

Optando por la Paz y la Prosperidad Social

2005 - 2012

Informe de Implementación de la Ley 1098 de 2006
y Rendición Pública de Cuentas Nacional sobre la Garantía
de Derechos de la Infancia, la Adolescencia y la Juventud



Gobierno
de COLOMBIA

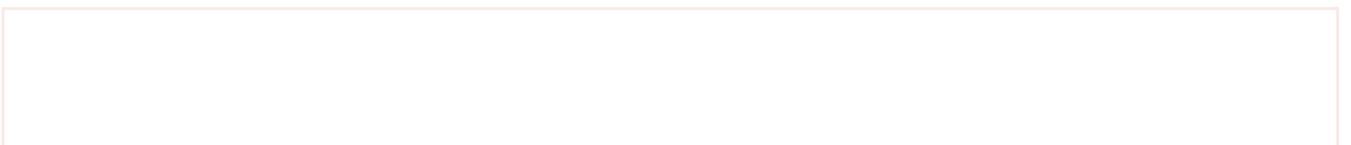
PROSPERIDAD
PARA TODOS

Optando por la Paz y la Prosperidad Social

Informe de Implementación de la Ley 1098 de 2006
y Rendición Pública de Cuentas Nacional sobre la Garantía
de Derechos de la Infancia, la Adolescencia y la Juventud

2005 - 2012





PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA

Juan Manuel Santos Calderón

Presidente de la República

Angelino Garzón

Vicepresidente de la República

Juan Mesa Zuleta

Director del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República (DAPRE)

Alta Consejería Presidencial para el Buen Gobierno y la Eficiencia Administrativa

María Lorena Gutiérrez Botero

Alta Consejera

Alta Consejería de Programas Especiales

María Cristina Trujillo de Muñoz

Alta Consejera

Comisión Intersectorial de Primera Infancia

Constanza Liliana Alarcón Párraga

Coordinadora

Programa Presidencial para el Sistema Nacional de Juventud Colombia Joven

Gabriel Jaime Gómez Arbeláez

Director

Programa Presidencial de los Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario

Alma Viviana Pérez Gómez

Directora

Programa Presidencial para la Acción Integral Contra Minas Antipersonal (PAICMA)

Daniel Ávila Camacho

Director

Programa Presidencial para la Formulación de Estrategias y Acciones para el Desarrollo Integral de la Población Afrocolombiana, Negra, Palenquera y Raizal

Oscar Gamboa Zúñiga

Director

Programa Presidencial para la Formulación de Estrategias y Acciones para el Desarrollo Integral de los Pueblos Indígenas de Colombia

Gabriel Muyuy Jacanamejoy

Director

Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres

Carlos Iván Márquez Pérez

Director

COLDEPORTES

Andrés Botero Phillipsbourne

Director

Juan Carlos Peña Quintero

Subdirector General

Everth Artunduaga

Secretario General

Carlos Iván Bermeo

Director de Posicionamiento y Liderazgo Deportivo

Alexandra Herrera
Director Inspección Vigilancia y Control

Víctor Félix Cedeño
Director de Fomento y Desarrollo

Claudia Fernanda Rojas
Director de Recursos y Herramientas del Sistema

CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA

Edgar Carlos Sanabria Melo
Presidente

José Agustín Suárez Alba
Vicepresidente

DEFENSORÍA DEL PUEBLO

Jorge Armando Otálora Gómez
Defensor del Pueblo de Colombia

Esiquio Manuel Sánchez Herrera
Director Nacional de Defensoría Pública

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA FUNCIÓN PÚBLICA (DAFP)

Elizabeth Rodríguez Taylor
Directora

Claudia Patricia Molano Vargas
Directora de Empleo Público

José Fernando Berrío Berrío
Director de Desarrollo Organizacional

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (DANE)

Jorge Raúl Bustamante Roldán
Director

Liliana Acevedo Arenas
Directora de Censos y Demografía

Jaime Alberto Suárez Agudelo
Jefe Oficina Asesora de Planeación

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN (DNP)

Mauricio Santamaría Salamanca
Director

Mauricio Perfetti del Corral
Subdirector Sectorial

Lina María Castaño
Directora de Desarrollo Social (E)

Anwar Rodríguez Chegade
Subdirector de Salud
Dirección de Desarrollo Social

DEPARTAMENTO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL (DPS)

Bruce Mac Master Rojas
Director

Mariana Escobar Arango
Subdirectora General

Agencia Nacional para la Superación de la Pobreza Extrema (ANSPE)

Beatriz Linares Cantillo
Director

Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF)

Diego Molano Aponte
Director

Beatriz Emilia Muñoz Calderón
Secretaría General

Adriana González Maxcyclak
Subdirectora General

León David Montealegre Rojas
Director de Planeación y Control de Gestión

Julio César Grandas Olarte
Director Sistema Nacional de Bienestar Familiar - SNBF

Edwin Giovanni Rodríguez García
Subdirector de Articulación Nacional SNBF

Yebrail Andrés Haddad Linero
Subdirector de Articulación Territorial SNBF

Rocío Enciso Garzón
Subdirectora de Evaluación

Isabel Cristina Quiroga Gómez
Jefe Oficina Asesora de Comunicaciones

Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación Integral a Las Víctimas

Paula Gaviria Betancur
Directora General

Carmela Serna Ríos
Subdirectora General

Pedro Antonio Bejarano Silva
Jefe Oficina Asesora de Planeación

Unidad Administrativa Especial para la Consolidación Territorial

Germán Chamorro de la Rosa
Director

ESCUELA SUPERIOR DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA (ESAP)

Elvia María Mejía Fernández
Directora

FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN

Eduardo Montealegre Lynett
Fiscal General de la Nación

Elka Venegas Ahumada
Directora Nacional de Fiscalías

INSTITUTO NACIONAL DE MEDICINA LEGAL Y CIENCIAS FORENSES (INMLCF)

Carlos Eduardo Valdés Moreno

Director General

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE (MADS)

Juan Gabriel Uribe

Ministro

Luis Alfonso Escobar Trujillo

Director General de Ordenamiento Ambiental y Territorial y Coordinación del Sistema Nacional Ambiental

Marcela Moncada Barrera

Subdirector(a) de Educación y Participación

MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO

Sergio Díaz – Granados Guida

Ministro

Oscar Rueda García

Viceministro de Turismo

MINISTERIO DE CULTURA

Mariana Garcés Córdoba

Ministra

Guiomar Acevedo Gomez

Directora Artes

Moisés Donald Medrano Bohórquez

Director de Poblaciones

MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL

Juan Carlos Pinzón Bueno

Ministro

Teniente Coronel Juan Carlos Gómez

Director de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario

Policía Nacional

Mayor General José Roberto León Riaño

Director General

Brigadier General Jorge Enrique Rodríguez Peralta

Director de Protección y Servicios Especializados

MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL (MEN)

María Fernanda Campo Saavedra

Ministra

Roxana de los Ángeles Segovia

Viceministra de Educación Preescolar, Básica y Media

Patricia Martínez Barrios

Viceministra de Educación Superior

Natalia Alexandra Riveros Castillo

Secretaria General

Juan Carlos Bolívar López

Jefe Oficina Asesora de Planeación y Finanzas

Hector Rendón
Jefe Oficina de Innovación Educativa con Uso de Nuevas Tecnologías

Natalia Jaramillo Manjarrés
Jefe Oficina de Cooperación y Asuntos Internacionales

Ana Beatriz Cárdenas Restrepo
Directora de Primera Infancia

Juana Vélez Goyeneche
Directora de Cobertura y Equidad

Heublyn Castro Valderrama
Directora (E) de Calidad para la Educación Preescolar, Básica y Media

Yaneth Sarmiento Forero
Directora de Fortalecimiento a la Gestión Territorial

Natalia Ruíz Rodgers
Directora de Fomento de la Educación Superior

Alexandra Hernández Moreno
Directora de la Calidad para la Educación Superior

MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO

Mauricio Cárdenas Santamaría
Ministro

MINISTERIO DE JUSTICIA Y DEL DERECHO

Ruth Stella Correa Soto
Ministra

MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES

María Angela Holguín Cuéllar
Ministra

MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL (MSPS)

Alejandro Gaviria Uribe
Ministro

Fernando Ruíz Gómez
Viceministro de Salud y Prestación de Servicios

Lenis Enrique Urquijo Velásquez
Director de Promoción y Prevención

MINISTERIO DE TECNOLOGÍAS DE INFORMACIÓN Y LAS COMUNICACIONES (MinTIC)

Diego Molano Vega
Ministro

MINISTERIO DE TRABAJO

Rafael Pardo Rueda
Ministro

José Noé Ríos Muñoz
Viceministro de Relaciones Laborales e Inspección

Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias

Luis Eduardo Otero Coronado
Director

Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA)

Gina Parody d'Echeona

Directora

MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO (MVCT)

Germán Vargas Lleras

Ministro

Luis Felipe Henao Cardona

Viceministro de Vivienda

Iván Fernando Mustafá Durán

Viceministro de Agua y Saneamiento Básico

MINISTERIO DEL INTERIOR

Fernando Carrillo Flórez

Ministro

Aníbal Fernández de Soto

Viceministro para la Participación e Igualdad de Derechos

María Paulina Riveros Dueñas

Directora Derechos Humanos

REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL

Carlos Ariel Sánchez Torres

Registrador

COMITÉ DE REDACCIÓN

COMISIÓN INTERSECTORIAL DE PRIMERA INFANCIA – DAPRE

Jaime Vizcaíno Pulido

Asesor (2012)

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN

Félix Régulo Nates Solano

Subdirector de Salud (2012)

Dirección de Desarrollo Social

Karla Bibiana Mora Martínez

Asesora Subdirección de Salud

Dirección de Desarrollo Social

INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR - DPS

Carlos Iván García Suárez

Asesor Subdirección de Articulación Nacional

Dirección Sistema Nacional de Bienestar Familiar

Constanza Gómez Romero

Asesora Subdirección de Articulación Nacional

Dirección Sistema Nacional de Bienestar Familiar

Laura Gómez Uribe

Subdirección de Articulación Nacional

Dirección Sistema Nacional de Bienestar Familiar

Liliana Jaramillo Gómez
Asesora Subdirección de Articulación Nacional
Dirección Sistema Nacional de Bienestar Familiar

MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL

Ana María Peñuela Poveda
Asesora

Juan Carlos Correa Senior
Asesor

**PROGRAMA PRESIDENCIAL PARA EL SISTEMA NACIONAL DE JUVENTUD COLOMBIA
JOVEN - DAPRE**

Mauricio Antonio Lemos Cuestas
Asesor

EQUIPO TÉCNICO INTERINSTITUCIONAL

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA

Nubia Patricia López Méndez - Jefe Oficina de Planeación
Inés Elvira Montealegre – Asistente Administrativa

Programa Presidencial para el Sistema Nacional de Juventud Colombia Joven

Adriana Estella Giraldo Ramírez - Asesora
Adriana Rincón Rodríguez - Asesora
Diego Fernando Matta Muñoz - Asesor
Diego Francisco Torres Quiroga - Asesor
Franz Leonardo Rodríguez Gualdrón - Asesor
Gladys Angélica Asprilla - Asesora
Gustavo Alonso Niño Furnieles - Asesor
Jefferson Ricardo Muñoz Cifuentes - Asesor
Juan Carlos Reyes Cañón - Asesor
Juan Carlos Vargas Restrepo - Asesor
Juanita Mendez Cuervo - Asesora
María Fernanda Padilla Cleves - Asesora
Pablo Gustavo Lozano Hernández - Asesor
Paulo César Rodríguez Mariano - Asesor
Sergio Iván Martínez Bueno - Asesor

**Programa Presidencial de los Derechos Humanos
y Derecho Internacional Humanitario**

Coordinador (a) Área de Políticas y Coordinación Interinstitucional
Coordinador (a) Observatorio de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario

Programa Presidencial para la Acción Integral Contra Minas Antipersonal (PAICMA)

César Laverde – Asesor

**Programa Presidencial para la Formulación de Estrategias y Acciones
para el Desarrollo Integral de la Población Afrocolombiana, Negra, Palenquera y Raizal**

María Isabel Mena García - Asesora

**Programa Presidencial para la Formulación de Estrategias y Acciones
para el Desarrollo Integral de los Pueblos Indígenas de Colombia**

Sandra Yanneth Bermúdez Marín - Asesora

Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres

Jefe Oficina Asesora de Planeación e Información
Magnolia Vargas Fonseca – Profesional Especializado Oficina Asesora
de Planeación e Información

COLDEPORTES

Mónica Mejía Gómez – Jefe Oficina Asesora de Planeación
Diana Duque Giraldo – Primera Infancia, Dirección de Fomento y Desarrollo

CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA

José Agustín Suárez Alba – Presidente Sala Administrativa
Luis Fernando Sáchica Méndez – Magistrado Auxiliar Sala Administrativa
Clara Milena Higuera Guío – Directora Unidad de Desarrollo y Análisis Estadístico UDAE
Adriana María Guzmán Rodríguez – Jefe Oficina Asesora de Planeación

DEFENSORÍA DEL PUEBLO

Álvaro Serrano – Jefe de la Oficina de Planeación
Gloria María Dávila Vinuesa – Coordinadora Oficina Piloto Unidad Operativa
Nacional de Investigación Criminal
Mario Suescún Chaparro – Asesor Defensoría Delegada
para los Derechos de la Niñez, la Juventud y la Mujer
Nancy Medina Gutiérrez – Profesional Administrativo y de Gestión

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA FUNCIÓN PÚBLICA (DAFP)

Celmira Frasser Acevedo – Jefe Oficina Asesora de Planeación
Elsa Yanuba Quiñones – Profesional Especializado Dirección de Empleo Público
María Lucrecia Ospina Montoya – Asesora Dirección de Desarrollo Organizacional

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (DANE)

Jaime Alberto Suárez Agudelo - Jefe Oficina Asesora de Planeación
Liliana Acevedo - Directora Técnica de Censos y Demografía
Myriam Cifuentes - Coordinadora de Demografía
Edgar Baldión – Asesor Dirección de Censos y Demografía
Diana Nova - Asesora Subdirección
Mariana Francisca Ospina Bohórquez - Equipo Proyecciones de Población,
Dirección de Censos y Demografía (DCD)

DEPARTAMENTO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL (DPS)

Adriana Rendón Bautista – Jefe Oficina Asesora de Planeación, Monitoreo y Evaluación
Janeth Cecilia Camacho Márquez – Oficina de Planeación, Monitoreo y Evaluación
Sebastián Zuleta Henríquez – Asesor

Agencia Nacional para la Superación de la Pobreza Extrema (ANSPE)

Jefe Oficina Asesora de Planeación
Alejandro Moreno López – Profesional Oficina Asesora de Planeación

Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF)

Viviana Marcela Alzate Lubo – Asesora Subdirección de Evaluación
Doris Alicia Acosta Espinosa – Oficina Asesora de Comunicaciones

Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación Integral a Las Víctimas

Karyna Tietje Chivatá – Profesional Especializado Oficina Asesora de Planeación
Andrés Pareja Quijano – Profesional Especializado Oficina Asesora de Planeación
Andrea Dávila Saad – Profesional Especializado Grupo Niñez y Juventud

Unidad Administrativa Especial para la Consolidación Territorial
Carolina Vásquez Pinzón – Asesora Dirección de Articulación
Camilo Rubio Pardo – Director Oficina Asesora de Planeación y Gestión de Información

ESCUELA SUPERIOR DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA (ESAP)
Sandra Marcela Rojas Macías – Jefe Oficina Asesora de Planeación
Franclín Rodríguez Zamora – Profesional Oficina Asesora de Planeación
Alicia Mercedes Santrich Redondo – Subdirección de Proyectos

FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN
Carmen Torres Malaver - Fiscal Especializado Unidad Nacional de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario
Rocío del Pilar Ochoa Soto - Asesora de la Dirección Nacional de Fiscalías

INSTITUTO NACIONAL DE MEDICINA LEGAL CIENCIAS FORENSES (INMLCF)
Diana María Moya Mateus – Asesora Oficina de Planeación
William Fausto Cárdenas Ávila - Asesor Dirección General
Sandra Lucía Moreno Lozada - Coordinadora del Centro de Referencia Nacional sobre Violencia

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE (MADS)
Germán Beltrán B - Profesional Especializado, Subdirección de Educación y Participación
Adriana Guerra Calle – Consultora Subdirección de Educación y Participación
Luz Adriana Jiménez Patiño – Profesional Especializado Subdirección de Educación y Participación

MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO
Javier Antonio Moscarella Varela - Director De Análisis Sectorial Y Promoción
Ricardo Antonio Cifuentes Cuadros - Coordinador Grupo De Promoción
Jenny Patricia Rojas León - Profesional

MINISTERIO DE CULTURA
José Ignacio Argote – Jefe Oficina de Planeación
Sol Indira Quiceno - Asesora Primera Infancia Dirección de Artes
Germán Eduardo Bernal Moreno - Profesional Especializado Oficina Asesora de Planeación

MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL
Germán Saavedra Prado – Coordinador Grupo de Atención Humanitaria al Desmovilizado
Vibiana Rodríguez Peña - Dirección de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario

Policía Nacional
Sandra Patricia Cely Barrera –Dirección de Protección y Servicios Especiales
Teniente Coronel Carmen Cecilia Salamanca – Jefe Grule OIPLA
Mayor Carlos Espinosa – Planeación Dirección de Protección y Servicios Especiales

MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL (MEN)
Claudia Díaz Hernández - Asesora Oficina Asesora de Planeación y Finanzas
Arturo Melo Román- Oficina Asesora de Planeación y Finanzas
Janne Rico Carvajal - Oficina Asesora de Planeación y Finanzas

MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO
Víctor Manuel Ciro Silva – Jefe (E) Oficina Asesora de Planeación
Andrea Ortiz – Asesora Oficina Asesora de Planeación

MINISTERIO DEL INTERIOR

Andrés Mauricio Jiménez Pava – Jefe Oficina Asesora de Planeación
Paola Vivas Arango – Oficina Asesora de Planeación
Juan Manuel Bravo Coral - Dirección de Derechos Humanos
Luz Angélica Mariño - Dirección de Derechos Humanos
Oscar Elías Guerrero Reyes – Dirección de Derechos Humanos

MINISTERIO DE JUSTICIA Y DEL DERECHO

Johanna Paola Badillo de la Hoz – Profesional Especializado Dirección de Política Criminal y Penitenciaria

MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES

Liz Alexy Jerez Araque – Jefe (E) Oficina Asesora de Planeación y Desarrollo Organizacional
José Miguel Olarte – Asesor Oficina Asesora de Planeación y Desarrollo Organizacional

MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL (MSPS)

Carlos Alberto Díaz Rueda - Oficina de Planeación y Estudios Sectoriales
Kelly Perez Borrero - Oficina de Planeación y Estudios Sectoriales

MINISTERIO DE TECNOLOGÍAS DE INFORMACIÓN Y LAS COMUNICACIONES (MinTIC)

Ana Marta Miranda Corrales - Jefe Oficina de Planeación e Información

MINISTERIO DE TRABAJO

Melva Díaz Better – Directora de Derechos Fundamentales del Trabajo
Manuel Reina – Profesional Dirección de Derechos Fundamentales del Trabajo

Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias

Mario Antonio Moreno López– Director de Planeación y de Políticas e Investigaciones
Oriana Salazar – Dirección de Planeación y de Políticas e Investigaciones

Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA)

Oscar Castro Mendoza – Coordinador Planeación Estratégica e Inteligencia Organizacional
Alberto Serrano Suárez – Profesional Coordinación Planeación Estratégica e Inteligencia Organizacional
Adriana Marín Esteban – Asesora Inclusión Social Dirección de Empleo y Trabajo

MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO (MVCT)

María Alexandra Pérez Alvarado - Jefe Oficina Asesora de Planeación
Andrea Niño González - Oficina Asesora de Planeación
María Elena Cruz
Carolina Cuartas

REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL

Oscar Guillermo Peraffán Cabrera – Asesor
Martha Vianey Díaz – Jefe Oficina de Planeación
Cristina Quintero Doria – Profesional Oficina de Planeación

Apoyo en la Coordinación Editorial

Doris Alicia Acosta Espinosa

Oficina Asesora de Comunicaciones ICBF

Fotografías de carátula e interiores ICBF

Diseño, diagramación e impresión

Carvajal Soluciones de Comunicación S.A.S

Bogotá, febrero de 2013

PRESENTACIÓN	35
SIGLAS Y ACRÓNIMOS	37
1. INTRODUCCIÓN	45
1.1. RASGOS DE LA RENDICIÓN PÚBLICA DE CUENTAS (RPC) NACIONAL	48
1.2. PERSPECTIVAS DE LA RPC	49
1.3. INDICADORES Y METAS EN LA GARANTÍA DE DERECHOS	51
1.4. OBJETIVOS DE LA RPC	52
1.5. OPTANDO POR LA PAZ Y LA PROSPERIDAD SOCIAL	53
2. METODOLOGÍA	55
3. CONTEXTO NACIONAL	59
3.1. POBLACIÓN	59
3.1.1. ESTRUCTURA DE LA POBLACIÓN	59
3.1.1.1. Población por grupos étnicos	63
3.1.1.2. Población con discapacidad	66
3.1.1.3. Distribución de la población	67
3.1.1.4. Movilidad voluntaria o forzada	68
3.1.2. DINÁMICA POBLACIONAL	70
3.1.3. FECUNDIDAD Y ESPERANZA DE VIDA	75
3.1.3.1. Tasa bruta de natalidad	75
3.1.3.2. Tasas específicas de fecundidad	75
3.1.3.3. Tasa global de fecundidad	77
3.1.3.4. Fecundidad adolescente	79
3.1.3.5. Esperanza de vida	80
3.1.4. MORTALIDAD Y MORTALIDAD INFANTIL	82
3.1.4.1. Mortalidad	82
3.1.4.2. Mortalidad infantil	86
3.2. CONDICIONES SOCIALES	88
3.2.1. POBREZA Y DESIGUALDAD	88
3.2.1.1. Pobreza monetaria extrema	91
3.2.1.2. Brecha rural / urbana	93
3.2.1.3. Evolución reciente de la pobreza y la pobreza extrema	95
3.2.1.4. Índice de pobreza multidimensional	96
3.2.2. ESCOLARIDAD	101

3.2.3.	SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL	102
3.2.4.	AFECTACIONES POR EL CONFLICTO ARMADO	104
3.2.5.	DINÁMICA FAMILIAR	110
3.2.5.1.	Número de viviendas y hogares	110
3.2.5.2.	Tipos de hogares	112
3.2.5.3.	Jefatura de hogar	113
3.2.5.4.	Estado conyugal	114
3.3.	CONDICIONES ECONÓMICAS	114
3.3.1.	CRECIMIENTO ECONÓMICO	114
3.3.2.	COEFICIENTE DE GINI	116
3.3.3.	MERCADO LABORAL	119
3.3.4.	TRABAJO INFANTIL	124
3.4.	AMBIENTE NATURAL	127
4.	SUJETOS DE DERECHOS Y CICLO VITAL	137
4.1.	DEFINICIONES Y POTENCIAS DE LOS MOMENTOS DEL CICLO VITAL	138
4.1.1.	PRIMERA INFANCIA	138
4.1.2.	INFANCIA	140
4.1.3.	ADOLESCENCIA	141
4.1.4.	JUVENTUD	142
4.2.	CARACTERÍSTICAS GENERALES DE LOS SUJETOS SEGÚN EL MOMENTO DEL CICLO VITAL	144
4.2.1.	PRIMERA INFANCIA	146
4.2.2.	INFANCIA	148
4.2.3.	ADOLESCENCIA	149
4.2.4.	JUVENTUD	149
5.	ESTADO DE REALIZACIÓN DE LOS DERECHOS DE LA INFANCIA, LA ADOLESCENCIA Y LA JUVENTUD¹⁵³	
5.1.	PRIMERA INFANCIA (0-5 AÑOS)	157
5.1.1.	DERECHOS A LA EXISTENCIA	157
5.1.1.1.	Derecho a la vida, a la calidad de vida y a un ambiente sano	157
5.1.1.2.	Derecho a tener familia y no ser separado de ella	184
5.1.1.3.	Derecho a los alimentos	191
5.1.1.4.	Derecho a la salud	216
5.1.2.	DERECHOS AL DESARROLLO	218
5.1.2.1.	Derecho a la educación	218
5.1.2.2.	Derecho a la recreación y a la participación en la vida cultural y las artes	222
5.1.3.	DERECHOS A LA CIUDADANÍA	227
5.1.3.1.	Derecho a la identidad	227
5.1.3.2.	Derecho a la participación	230
5.1.4.	DERECHOS A LA PROTECCIÓN	233
5.1.4.1.	Derecho a la integridad personal	233
5.1.4.2.	Derecho a ser protegidos contra el abandono	239

5.1.4.3.	Derecho a ser protegidos contra la violación, la inducción, el estímulo y el constreñimiento a la prostitución; la explotación sexual, la pornografía y cualquier otra conducta que atente contra la libertad, integridad y formación sexuales de la persona menor de edad.	241
5.1.4.4.	Derecho a ser protegidos contra las guerras y los conflictos armados internos	243
5.1.4.5.	Derecho a ser protegidos contra la situación de vida en calle	246
5.1.4.6.	Derecho a ser protegidos contra los traslados ilícitos y su retención en el extranjero	246
5.1.4.7.	Derecho a ser protegidos contra el desplazamiento forzado	247
5.1.4.8.	Derecho a ser protegidos contra el contagio de enfermedades infecciosas prevenibles, durante la gestación o después de nacer, o la exposición durante la gestación a alcohol o cualquier tipo de sustancia psicoactiva que pueda afectar su desarrollo físico, mental o su expectativa de vida	249
5.1.4.9.	Derecho a ser protegidos contra las minas antipersonales	253
5.1.4.10.	Derecho a ser protegidos contra la transmisión de VIH – SIDA y las infecciones de transmisión sexual	254
5.1.5.	DERECHOS TRANSVERSALES	257
5.1.5.1.	Derecho al desarrollo integral en la primera infancia	257
5.1.5.2.	Derechos de los niños y las niñas con discapacidad	281
5.1.5.3.	Derecho a la intimidad	285
5.2.	INFANCIA (6-11 AÑOS)	289
5.2.1.	DERECHOS A LA EXISTENCIA	289
5.2.1.1.	Derecho a la vida, a la calidad de vida y a un ambiente sano	289
5.2.1.2.	Derecho a tener una familia y a no ser separado de ella	296
5.2.1.3.	Derecho a los alimentos	298
5.2.1.4.	Derecho a la salud	302
5.2.2.	DERECHOS AL DESARROLLO	305
5.2.2.1.	Derecho a la custodia y el cuidado personal	305
5.2.2.2.	Derecho a la educación	306
5.2.2.3.	Derecho a la recreación, participación en la vida cultural y las artes	317
5.2.3.	DERECHOS A LA CIUDADANÍA	320
5.2.3.1.	Derecho a la identidad	320
5.2.3.2.	Derecho a la participación	323
5.2.3.3.	Derecho de asociación y reunión	327
5.2.3.4.	Derecho a la información	328
5.2.4.	DERECHOS A LA PROTECCIÓN	330
5.2.4.1.	Derecho a la integridad personal	332
5.2.4.2.	Derecho a la rehabilitación y resocialización	335
5.2.4.3.	Derecho a ser protegidos contra el abandono físico, emocional y psicoafectivo de sus padres, representantes legales o de las personas, instituciones y autoridades que tienen la responsabilidad de su cuidado y atención	336

5.2.4.4.	Derecho a ser protegidos contra el consumo de tabaco, de sustancias psicoactivas, estupefacientes o alcohólicas y a la utilización, el reclutamiento o la oferta de menores en actividades de promoción, producción, recolección, tráfico, distribución y comercialización	339
5.2.4.5.	Derecho a ser protegidos contra la violación, la inducción, el estímulo y el constreñimiento a la prostitución; explotación sexual, la pornografía y cualquier otra conducta que atente contra la libertad, integridad y formación sexual de la persona menor de edad	340
5.2.4.6.	Derecho a ser protegidos contra el secuestro, la venta, la trata de personas y el tráfico y cualquier otra forma contemporánea de esclavitud o de servidumbre	347
5.2.4.7.	Derecho a ser protegidos contra las guerras y los conflictos armados internos	348
5.2.4.8.	Derecho a ser protegidos contra la situación de vida en calle	352
5.2.4.9.	Derecho a ser protegidos contra el desplazamiento forzado	354
5.2.4.10.	Derecho a ser protegidos contra el trabajo infantil y sus peores formas	356
5.2.4.11.	Derecho a ser protegidos contra el contagio de enfermedades infecciosas prevenibles	359
5.2.4.12.	Derecho a ser protegidos contra las minas antipersonales	360
5.2.5.	DERECHOS TRANSVERSALES	363
5.2.5.1.	Derechos de los niños y las niñas con discapacidad	363
5.3.	ADOLESCENCIA (12-17 AÑOS)	367
5.3.1.	DERECHOS A LA EXISTENCIA	367
5.3.1.1.	Derecho a la vida y a la calidad de vida y a un ambiente sano	368
5.3.1.2.	Derecho a tener una familia y a no ser separado de ella	385
5.3.1.3.	Derecho a los alimentos	389
5.3.1.4.	Derecho a la salud	392
5.3.2.	DERECHOS AL DESARROLLO	400
5.3.2.1.	Derecho a la custodia y cuidado personal	401
5.3.2.2.	Derecho a la educación	401
5.3.2.3.	Derecho a la recreación, participación en la vida cultural y en las artes	425
5.3.3.	DERECHOS A LA CIUDADANÍA	430
5.3.3.1.	Derecho a la identidad	430
5.3.3.2.	Derecho a la participación de los niños, las niñas y los adolescentes	438
5.3.3.3.	Derecho de asociación y reunión	443
5.3.3.4.	Derecho a la información	443
5.3.4.	DERECHOS A LA PROTECCIÓN	447
5.3.4.1.	Derecho a la integridad personal	452
5.3.4.2.	Derecho a la rehabilitación y resocialización	457
5.3.4.3.	Derecho a ser protegidos contra el abandono físico, emocional y psicoafectivo de sus padres, representantes legales o de las personas, instituciones y autoridades que tienen la responsabilidad de su cuidado y atención	482

5.3.4.4.	Derecho a ser protegidos contra el consumo de tabaco, de sustancias psicoactivas, estupefacientes o alcohólicas y a la utilización, el reclutamiento o la oferta de menores en actividades de promoción, producción, recolección, tráfico, distribución y comercialización	486
5.3.4.5.	Derecho a ser protegidos contra la violación, la inducción, el estímulo y el constreñimiento a la prostitución; la explotación sexual, la pornografía y cualquier otra conducta que atente contra la libertad, integridad y formación sexual de la persona menor de edad	488
5.3.4.6.	Derecho a ser protegidos contra el secuestro, la venta, la trata de personas y el tráfico y cualquier otra forma contemporánea de esclavitud o de servidumbre	500
5.3.4.7.	Derecho a ser protegidos contra las guerras y los conflictos armados internos	502
5.3.4.8.	Derecho a ser protegidos contra el reclutamiento y la utilización de los niños por parte de los grupos armados organizados al margen de la ley	513
5.3.4.9.	Derecho a ser protegidos contra la situación de vida en calle	526
5.3.4.10.	Derecho a ser protegidos contra el desplazamiento forzado	529
5.3.4.11.	Derecho a ser protegidos contra el trabajo que por su naturaleza o por las condiciones en que se lleva a cabo es probable que pueda afectar la salud, la integridad y la seguridad o impedir el derecho a la educación	531
5.3.4.12.	Derecho a ser protegidos contra las peores formas de trabajo infantil, conforme al Convenio 182 de la OIT	540
5.3.4.13.	Derecho a ser protegidos contra el contagio de enfermedades infecciosas prevenibles	540
5.3.4.14.	Derecho a ser protegidos contra las minas antipersonales	540
5.3.4.15.	Derecho a ser protegidos contra la transmisión del VIH-SIDA y las infecciones de transmisión sexual	547
5.3.4.16.	Derecho a la libertad y seguridad personal	549
5.3.4.17.	Derecho al debido proceso	549
5.3.4.18.	Edad mínima de admisión al trabajo y derecho a la protección laboral de los adolescentes autorizados para trabajar	550
5.3.5.	DERECHOS TRANSVERSALES	552
5.3.5.1.	Derechos de los niños, las niñas y los adolescentes con discapacidad	552
5.4.	JUVENTUD (14-26 AÑOS)	561
5.4.1.	DERECHOS A LA EXISTENCIA	563
5.4.1.1.	Derecho a la vida, a la calidad de vida y a un ambiente sano	564
5.4.1.2.	Derecho a la salud	582
5.4.2.	DERECHOS AL DESARROLLO	584
5.4.2.1.	Derecho a la educación	585
5.4.2.2.	Derecho a la recreación, participación en la vida cultural y en las artes	593
5.4.2.3.	Derecho al trabajo	599

5.4.3.	DERECHOS A LA CIUDADANÍA	608
5.4.3.1.	Derecho a la participación	608
5.4.4.	DERECHOS A LA PROTECCIÓN	615
5.4.4.1.	Derecho a la integridad personal	615
5.4.4.2.	Derecho a ser protegidos contra la violencia de pareja	617
5.4.4.3.	Derecho a ser protegidos contra la violencia interpersonal	618
5.4.4.4.	Derecho a ser protegidos contra las minas antipersonales	619
5.4.4.5.	Derecho a ser protegidos contra otras afectaciones del conflicto armado	620
5.4.5.	DERECHOS TRANSVERSALES	625
5.4.5.1.	Derechos de los y las jóvenes con discapacidad	625
6.	CORRESPONSABILIDAD	629
6.1.	FAMILIA	630
6.2.	SOCIEDAD CIVIL	633
6.2.1.	COOPERACIÓN INTERNACIONAL	634
6.2.2.	ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL	638
6.3.	ESTADO	640
6.3.1.	CUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES ESPECIALES DE LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN	642
7.	SISTEMA NACIONAL DE BIENESTAR FAMILIAR	647
7.1.	PROTECCIÓN INTEGRAL Y POLÍTICAS PÚBLICAS	647
7.2.	DESARROLLO DEL SISTEMA NACIONAL DE BIENESTAR FAMILIAR (SNBF)	658
7.3.	ARQUITECTURA INSTITUCIONAL	670
7.3.1.	COMPETENCIAS INSTITUCIONALES EN INFANCIA, ADOLESCENCIA Y JUVENTUD Y PROCESOS DE ARTICULACIÓN	670
7.3.1.1.	Roles y agentes del Sistema Nacional de Bienestar Familiar	673
7.3.1.2.	Instancias y redes nacionales de desarrollo técnico para la coordinación y robustecimiento de la política pública de infancia, adolescencia y juventud	678
7.3.2.	CONSEJOS DE POLÍTICA SOCIAL	685
8.	INSPECCIÓN, VIGILANCIA Y CONTROL	693
9.	GASTO PÚBLICO EN NIÑEZ Y JUVENTUD	699
10.	CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES: SITUACIÓN Y PRINCIPALES AVANCES Y RETOS EN LA GARANTÍA DE DERECHOS DE LA INFANCIA, LA ADOLESCENCIA Y LA JUVENTUD	711
10.1.	AVANCES Y RETOS	711
10.1.1.	AVANCES Y RETOS GENERALES	711
10.1.2.	PRIMERA INFANCIA	717
10.1.2.1.	Derechos a la existencia	717
10.1.2.2.	Derechos al desarrollo	725

10.1.2.3.	Derechos a la ciudadanía	730
10.1.2.4.	Derechos a la protección	732
10.1.3.	INFANCIA	735
10.1.3.1.	Derechos a la existencia	735
10.1.3.2.	Derechos al desarrollo	741
10.1.3.3.	Derechos a la ciudadanía	745
10.1.3.4.	Derechos a la protección	747
10.1.4.	ADOLESCENCIA	750
10.1.4.1.	Derechos a la existencia	750
10.1.4.2.	Derechos al desarrollo	756
10.1.4.3.	Derechos a la ciudadanía	761
10.1.4.4.	Derechos a la protección	765
10.1.5.	JUVENTUD	773
10.1.5.1.	Derechos a la existencia	776
10.1.5.2.	Derechos al desarrollo	778
10.1.5.3.	Derechos a la ciudadanía	784
10.1.5.4.	Derechos a la protección	786
10.1.6.	AVANCES Y RETOS EN LA GARANTÍA DE DERECHOS ENTRE 0 Y 26 AÑOS	790
10.1.6.1.	Derechos a la existencia	790
10.1.6.2.	Derechos al desarrollo	792
10.1.6.3.	Derechos a la protección	793
10.1.7.	RETOS GENERALES POR CADA DERECHO	798
10.2.	SOSTENIBILIDAD DE LAS POLÍTICAS, PROGRAMAS Y PROYECTOS	842
10.2.1.	POLÍTICA DE INFANCIA Y ADOLESCENCIA Y PLAN DE ACCIÓN DEL SNBF	843
10.2.2.	FORTALECIMIENTO Y CONSOLIDACIÓN DEL SISTEMA NACIONAL DE BIENESTAR FAMILIAR	846
10.2.2.1.	Consejo Nacional de Política Social (CNPS)	848
10.2.2.2.	Comité Ejecutivo del Sistema Nacional de Bienestar Familiar	849
10.2.2.3.	Relación con otros sistemas administrativos	850
10.2.2.4.	Relación Nación - territorio	850
10.2.3.	FORTALECIMIENTO TÉCNICO NACIONAL Y TERRITORIAL	851
10.2.4.	FOMENTO DE LA PARTICIPACIÓN DE NIÑOS, NIÑAS, ADOLESCENTES Y JÓVENES	852
10.2.5.	REQUERIMIENTOS PARA LA PLANEACIÓN Y EL MONITOREO	856
10.2.5.1.	Sistemas de información	857

BIBLIOGRAFÍA **867**

ANEXOS **872**

Anexo 1. ANSPE - Agencia Nacional para la Superación de la Pobreza Extrema. (2012). *Informe de Implementación de la Ley 1098 de 2006 y Rendición Pública de Cuentas Nacional sobre la Garantía de Derechos de la Infancia, la Adolescencia y la Juventud 2005-2012*. Bogotá, D.C.

Anexo 2. Alta Consejería de Programas Especiales. Estrategia De Cero a Siempre. Departamento Administrativo de la Presidencia de la República (DAPRE). (2012). *Informe de Implementación de la Ley 1098 de 2006 y Rendición Pública de Cuentas Nacional sobre la Garantía de Derechos de la Infancia, la Adolescencia y la Juventud 2005-2012*. Bogotá, D.C.

Anexo 2.1. Alta Consejería de Programas Especiales. Estrategia De Cero a Siempre. Departamento Administrativo de la Presidencia de la República (DAPRE). (2012). *Informe de Implementación de la Ley 1098 de 2006 y Rendición Pública de Cuentas Nacional sobre la Garantía de Derechos de la Infancia, la Adolescencia y la Juventud 2005-2012 / Respuesta Manual de Diligenciamiento*. Bogotá, D.C.

Anexo 3. Consejo Superior de la Judicatura. (2012). *Informe de Implementación de la Ley 1098 de 2006 y Rendición Pública de Cuentas Nacional sobre la Garantía de Derechos de la Infancia, la Adolescencia y la Juventud 2005-2012*. Bogotá, D.C.

Anexo 4. COLDEPORTES – Departamento Administrativo del Deporte, la Recreación, la Actividad Física y el Aprovechamiento del Tiempo Libre. (2012). *Informe de Implementación de la Ley 1098 de 2006 y Rendición Pública de Cuentas Nacional sobre la Garantía de Derechos de la Infancia, la Adolescencia y la Juventud 2005-2012*. Bogotá, D.C.

Anexo 5. Defensoría del Pueblo. Dirección Nacional de Defensoría Pública. (2012). *Informe de Implementación de la Ley 1098 de 2006 y Rendición Pública de Cuentas Nacional sobre la Garantía de Derechos de la Infancia, la Adolescencia y la Juventud 2005-2012*. Bogotá, D.C.

Anexo 6. DAFP - Departamento Administrativo de la Función Pública. (2012). *Informe de Implementación de la Ley 1098 de 2006 y Rendición Pública de Cuentas Nacional sobre la Garantía de Derechos de la Infancia, la Adolescencia y la Juventud 2005-2012*. Bogotá, D.C.

Anexo 7. DANE - Departamento Administrativo Nacional de Estadística. (2012). *Informe de Implementación de la Ley 1098 de 2006 y Rendición Pública de Cuentas Nacional sobre la Garantía de Derechos de la Infancia, la Adolescencia y la Juventud 2005-2012*. Bogotá, D.C.

Anexo 8. DNP - Departamento Nacional de Planeación. (2012). *Informe de Implementación de la Ley 1098 de 2006 y Rendición Pública de Cuentas Nacional sobre la Garantía de Derechos de la Infancia, la Adolescencia y la Juventud 2005-2012*. Bogotá, D.C.

Anexo 9. DPS - Departamento para la Prosperidad Social. (2012). *Informe de Implementación de la Ley 1098 de 2006 y Rendición Pública de Cuentas Nacional sobre la Garantía de Derechos de la Infancia, la Adolescencia y la Juventud 2005-2012*. Bogotá, D.C.

Anexo 9.1. DPS - Departamento para la Prosperidad Social. Programa Familias en Acción. (2012). *Informe de Implementación de la Ley 1098 de 2006 y Rendición Pública de Cuentas Nacional sobre la Garantía de Derechos de la Infancia, la Adolescencia y la Juventud 2005-2012*. Bogotá, D.C.

Anexo 10. ESAP - Escuela Superior de Administración Pública. (2012). *Informe de Implementación de la Ley 1098 de 2006 y Rendición Pública de Cuentas Nacional sobre la Garantía de Derechos de la Infancia, la Adolescencia y la Juventud 2005-2012*. Bogotá, D.C.

Anexo 11. Fiscalía General de la Nación. Dirección Nacional de Fiscalías. (2012). *Informe de Implementación de la Ley 1098 de 2006 y Rendición Pública de Cuentas Nacional sobre la Garantía de Derechos de la Infancia, la Adolescencia y la Juventud 2005-2012*. Bogotá, D.C.

Anexo 12. ICBF - Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. (2012). *Informe de Implementación de la Ley 1098 de 2006 y Rendición Pública de Cuentas Nacional sobre la Garantía de Derechos de la Infancia, la Adolescencia y la Juventud 2005-2012*. Bogotá, D.C.

Anexo 12.1 ICBF - Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. Dirección de Protección. Subdirección de Restablecimiento de Derechos. (2012). *Informe de Implementación de la Ley 1098 de 2006 y Rendición Pública de Cuentas Nacional sobre la Garantía de Derechos de la Infancia, la Adolescencia y la Juventud 2005-2012*. Bogotá, D.C.

Anexo 12.2. ICBF - Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. Dirección de Protección. Subdirección de Responsabilidad Penal. (2012). *Informe de Implementación de la Ley 1098 de 2006 y Rendición Pública de Cuentas Nacional sobre la Garantía de Derechos de la Infancia, la Adolescencia y la Juventud 2005-2012*. Bogotá, D.C.

Anexo 12.3. ICBF - Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. Dirección de Protección. Subdirección de Adopciones. (2012). *Informe de Implementación de la Ley 1098 de 2006 y Rendición Pública de Cuentas Nacional sobre la Garantía de Derechos de la Infancia, la Adolescencia y la Juventud 2005-2012*. Bogotá, D.C.

Anexo 12.4 ICBF - Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. Oficina de Cooperación y Convenios. (2012). *Informe de Implementación de la Ley 1098 de 2006 y Rendición Pública de Cuentas Nacional sobre la Garantía de Derechos de la Infancia, la Adolescencia y la Juventud 2005-2012*. Bogotá, D. C.

Anexo 12.5. ICBF - Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. Dirección de Primera Infancia. (2012). *Informe de Implementación de la Ley 1098 de 2006 y Rendición Pública de Cuentas Nacional sobre la Garantía de Derechos de la Infancia, la Adolescencia y la Juventud 2005-2012*. Bogotá, D. C.

Anexo 13. INMLCF - Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses. (2012). *Informe de Implementación de la Ley 1098 de 2006 y Rendición Pública de Cuentas Nacional sobre la Garantía de Derechos de la Infancia, la Adolescencia y la Juventud*. Bogotá.

Anexo 14. MADS - Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. (2012). *Informe de Implementación de la Ley 1098 de 2006 y Rendición Pública de Cuentas Nacional sobre la Garantía de Derechos de la Infancia, la Adolescencia y la Juventud 2005-2012*. Bogotá, D.C.

Anexo 15. Ministerio de Cultura. (2012). *Informe Implementación de la Ley 1098 de 2006 y Rendición Pública de Cuentas Nacional sobre la Garantía de Derechos de la Infancia, la Adolescencia y la Juventud 2005-2012*. Bogotá, D.C.

Anexo 16. Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. (2012). *Informe de Implementación de la Ley 1098 de 2006 y Rendición Pública de Cuentas Nacional sobre la Garantía de Derechos de la Infancia, la Adolescencia y la Juventud 2005-2012*. Bogotá, D.C.

Anexo 17. Ministerio de Defensa Nacional. (2012). *Informe de Implementación de la Ley 1098 de 2006 y Rendición Pública de Cuentas Nacional sobre la Garantía de Derechos de la Infancia, la Adolescencia y la Juventud 2005-2012*. Bogotá, D.C.

Anexo 18. MEN - Ministerio de Educación Nacional. (2012). *Informe de Implementación de la Ley 1098 de 2006 y Rendición Pública de Cuentas Nacional sobre la Garantía de Derechos de la Infancia, la Adolescencia y la Juventud 2005-2012*. Bogotá, D.C.

Anexo 19. Ministerio de Hacienda y Crédito Público. (2012). *Informe de Implementación de la Ley 1098 de 2006 y Rendición Pública de Cuentas Nacional sobre la Garantía de Derechos de la Infancia, la Adolescencia y la Juventud 2005-2012*. Bogotá, D.C.

Anexo 20. Ministerio de Justicia y del Derecho. (2012). *Informe de Implementación de la Ley 1098 de 2006 y Rendición Pública de Cuentas Nacional sobre la Garantía de Derechos de la Infancia, la Adolescencia y la Juventud 2005-2012*. Bogotá, D.C.

Anexo 21. Ministerio de Relaciones Exteriores. (2012). *Informe de Implementación de la Ley 1098 de 2006 y Rendición Pública de Cuentas Nacional sobre la Garantía de Derechos de la Infancia, la Adolescencia y la Juventud 2005-2012*. Bogotá, D.C.

Anexo 22. MSPS - Ministerio de Salud y Protección Social. (2012). *Informe de Implementación de la Ley 1098 de 2006 y Rendición Pública de Cuentas Nacional sobre la Garantía de Derechos de la Infancia, la Adolescencia y la Juventud 2005-2012*. Bogotá, D.C.

Anexo 23. MinTIC - Ministerio de Tecnologías de Información y las Comunicaciones. (2012). *Informe de Implementación de la Ley 1098 de 2006 y Rendición Pública de Cuentas Nacional sobre la Garantía de Derechos de la Infancia, la Adolescencia y la Juventud 2005-2012*. Bogotá, D.C.

Anexo 24. Ministerio de Trabajo. (2012). *Informe de Implementación de la Ley 1098 de 2006 y Rendición Pública de Cuentas Nacional sobre la Garantía de Derechos de la Infancia, la Adolescencia y la Juventud 2005-2012*. Bogotá, D.C.

Anexo 24.1. SENA - Servicio Nacional de Aprendizaje. (2012). *Informe de Implementación de la Ley 1098 de 2006 y Rendición Pública de Cuentas Nacional sobre la Garantía de Derechos de la Infancia, la Adolescencia y la Juventud 2005-2012*. Bogotá, D.C.

Anexo 24.2. Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias. (2012). *Informe de Implementación de la Ley 1098 de 2006 y Rendición Pública de Cuentas Nacional sobre la Garantía de Derechos de la Infancia, la Adolescencia y la Juventud 2005-2012*. Bogotá, D.C.

Anexo 25. MVCT - Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. (2012). *Informe de Implementación de la Ley 1098 de 2006 y Rendición Pública de Cuentas Nacional sobre la Garantía de Derechos de la Infancia, la Adolescencia y la Juventud 2005-2012*. Bogotá, D.C.

Anexo 26. Ministerio del Interior. (2012). *Informe de Implementación de la Ley 1098 de 2006 y Rendición Pública de Cuentas Nacional sobre la Garantía de Derechos de la Infancia, la Adolescencia y la Juventud 2005-2012*. Bogotá, D.C.

Anexo 27. Policía Nacional. (2012). *Informe de Implementación de la Ley 1098 de 2006 y Rendición Pública de Cuentas Nacional sobre la Garantía de Derechos de la Infancia, la Adolescencia y la Juventud 2005-2012*. Bogotá, D.C.

Anexo 28. Programa Presidencial Colombia Joven. Departamento Administrativo de la Presidencia de la República (DAPRE). (2012). *Informe de Implementación de la Ley 1098 de 2006 y Rendición Pública de Cuentas Nacional sobre la Garantía de Derechos de la Infancia, la Adolescencia y la Juventud 2005-2012*. Bogotá, D.C.

Anexo 29. Programa Presidencial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario. Departamento Administrativo de la Presidencia de la República (DAPRE). (2012). *Informe de Implementación de la Ley 1098 de 2006 y Rendición Pública de Cuentas Nacional sobre la Garantía de Derechos de la Infancia, la Adolescencia y la Juventud 2005-2012*. Bogotá, D.C.

Anexo 30. PAICMA - Programa Presidencial para la Acción Integral Contra Minas Antipersonal. Departamento Administrativo de la Presidencia de la República (DAPRE). (2012). *Informe de Implementación de la Ley 1098 de 2006 y Rendición Pública de Cuentas Nacional sobre la Garantía de Derechos de la Infancia, la Adolescencia y la Juventud 2005-2012*. Bogotá, D.C.

Anexo 31. Programa Presidencial para la Formulación de Estrategias de Acciones para el Desarrollo de la Población Afrocolombiana, Negra, Palenquera y Raizal. Departamento Administrativo de la Presidencia de la República (DAPRE). (2012). *Informe de Implementación de la Ley 1098 de 2006 y Rendición Pública de Cuentas Nacional sobre la Garantía de Derechos de la Infancia, la Adolescencia y la Juventud 2005-2012*. Bogotá, D.C.

Anexo 32. Programa Presidencial para la Formulación de Estrategias de Acciones para los Pueblos Indígenas. Departamento Administrativo de la Presidencia de la República (DAPRE). (2012). *Informe de Implementación de la Ley 1098 de 2006 y Rendición Pública de Cuentas Nacional sobre la Garantía de Derechos de la Infancia, la Adolescencia y la Juventud 2005-2012*. Bogotá, D.C.

Anexo 33. Registraduría Nacional del Estado Civil. (2012). *Informe de Implementación de la Ley 1098 de 2006 y Rendición Pública de Cuentas Nacional sobre la Garantía de Derechos de la Infancia, la Adolescencia y la Juventud 2005-2012*. Bogotá, D.C.

Anexo 34. Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación Integral a las Víctimas. (2012). *Informe de Implementación de la Ley 1098 de 2006 y Rendición Pública de Cuentas Nacional sobre la Garantía de Derechos de la Infancia, la Adolescencia y la Juventud 2005-2012*. Bogotá, D.C.

Anexo 35. Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres. (2012). *Informe de Implementación de la Ley 1098 de 2006 y Rendición Pública de Cuentas Nacional sobre la Garantía de Derechos de la Infancia, la Adolescencia y la Juventud 2005-2012*. Bogotá, D.C.

Anexo 36. Unidad Administrativa Especial para la Consolidación Territorial. (2012). *Informe de Implementación de la Ley 1098 de 2006 y Rendición Pública de Cuentas Nacional sobre la Garantía de Derechos de la Infancia, la Adolescencia y la Juventud 2005-2012*. Bogotá, D.C.

TABLAS

Tabla No. 1.	Fases de la Rendición Pública de Cuentas nacional sobre infancia, adolescencia y juventud	56
Tabla No. 2	Cronograma Informe de implementación de la Ley 1098 de 2006 y Rendición Pública de Cuentas nacional sobre infancia, adolescencia y juventud	57
Tabla No. 3	Estimaciones y proyecciones nacionales de población en 2005 y 2012, por sexo y grupos quinquenales de edad	60
Tabla No. 4	Tasas específicas de fecundidad en los Censos 1993 y 2005	76
Tabla No. 5	Tasa bruta de natalidad y mortalidad por 1.000 habitantes por departamento, entre 2005 y 2010	85
Tabla No. 6	Número de niñas, niños adolescentes y jóvenes por rango de edad, en 2010 y 2011	95
Tabla No. 7	Incidencia (%) de la pobreza monetaria según momentos del ciclo vital, en 2010 y 2011	96
Tabla No. 8	Incidencia (%) de la pobreza extrema monetaria según momentos del ciclo vital, en 2010 y 2011	96
Tabla No. 9	Número absoluto de personas en condición de pobreza multidimensional según momentos del ciclo vital, entre 2008 y 2011	99
Tabla No. 10	Prevalencias de seguridad e inseguridad alimentaria en 2005 y 2010	103
Tabla No. 11	Hechos victimizantes de 0 a 26 años entre 2005 y 2012	107
Tabla No. 12	Hechos victimizantes en primera infancia entre 2005 y 2012	107
Tabla No. 13	Hechos victimizantes en infancia entre 2005 y 2012	108
Tabla No. 14	Hechos victimizantes en adolescencia entre 2005 y 2012	108
Tabla No. 15	Hechos victimizantes en juventud entre 2005 y 2012	109
Tabla No. 16	Desplazamiento forzado por momentos del ciclo vital, entre 2005 y 2012	109
Tabla No. 17	Personas atendidas por la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres (UNGRD), entre 2005 y 2012	129
Tabla No. 18	Familias afectadas y apoyos entregados por la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres (UNGRD), entre 2005 y 2012.	131
Tabla No. 19	Reporte de afectación, personas, heridos, desaparecidos, familias, viviendas destruidas y averiadas por el fenómeno de La Niña en 2010 y 2011	133
Tabla No. 20	Recursos del Fondo Nacional de Calamidades en 2010 y 2011*	134
Tabla No. 21	Sujetos de Derechos	137
Tabla No. 22	Población juvenil por departamento en 2012	150
Tabla No. 23	Distribución de la población colombiana según pertenencia étnica, de acuerdo con el Censo DANE 2005	151
Tabla No. 24	Peso relativo de jóvenes, por cada grupo étnico, según Censo DANE 2005	151
Tabla No. 25	Avance por dimensiones de Logros Básicos Familiares (LBF) y momentos del ciclo vital, entre 2009 y 2012 – Red Unidos	177
Tabla No. 26	Variación de los Logros Básicos Familiares (LBF) por momentos del ciclo vital, entre 2009 y 2012 – Red Unidos	178
Tabla No. 27	Hogares con Subsidio Familiar de Vivienda asignado y con niños, niñas, adolescentes y jóvenes (NNAJ) en su grupo familiar, entre 2005 y 2012	183
Tabla No. 28	Familias atendidas en Viviendas con Bienestar – Familias con Bienestar, entre 2007 y 2011	188
Tabla No. 29	Deficiencia de micronutrientes en niños y niñas de 1 a 4 años, en 2010	204
Tabla No. 30	Cobertura del Programa de Recuperación Nutricional Ambulatoria entre 2007 y 2011*	208
Tabla No. 31	Beneficiarios Programa Desayunos Infantiles con Amor (DIA) – ICBF, entre 2002 y 2012	211

Tabla No. 32	Cobertura de la Estrategia Fiesta de la Lectura entre 2008 y 2012	226
Tabla No. 33	Modalidades de atención en el Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos (PARD)	237
Tabla No. 34	Denuncias por mendicidad y situación de vida en calle de niños y niñas de 0 a 6 años, entre 2010 y 2012	246
Tabla No. 35	Coberturas de vacunación por biológico entre 2005 y 2012	250
Tabla No. 36	Tamizaje de gestantes para la detección de VIH entre 2003 y 2011	255
Tabla No. 37	Cobertura de modalidades de atención del ICBF entre 2004 y 2010	267
Tabla No. 38	Tasa neta de cobertura escolar para educación básica primaria en el ámbito departamental, en 2005 y 2011	309
Tabla No. 39	Proyectos estratégicos y énfasis de política del Ministerio de Educación Nacional	310
Tabla No. 40	Matrícula por edad y sexo en pueblos indígenas	315
Tabla No. 41	Número de registros civiles de nacimiento en Colombia por momento del ciclo vital, entre 2000 y 2012	321
Tabla No. 42	Número de tarjetas de identidad rosadas solicitadas entre 2005 y 2012	321
Tabla No. 43	Comportamiento histórico de atención de la Unidad de Atención a Población Vulnerable (UDAPV), entre 2000 y 2012	322
Tabla No. 44	Requerimientos ante el Ministerio de Relaciones Exteriores para el proceso de adopción, entre 2005 y 2012	338
Tabla No. 45	Indemnización administrativa (Decreto 1290 de 2009) por momentos del ciclo vital, entre 2009 y 2011	351
Tabla No. 46	Pagos efectuados a población desplazada por entrega de Atención Humanitaria de Emergencia según momentos del ciclo vital, entre 2005 y 2012	356
Tabla No. 47	Afectaciones en niñez y juventud por MAP y MUSE entre 2005 y 2012	360
Tabla No. 48	Homicidios a escala nacional por etapas del ciclo vital, entre 2005 y 2011	371
Tabla No. 49	Tasas nacionales de homicidio por etapas del ciclo vital, entre 2005 y 2011	371
Tabla No. 50	Familias Unidos según porcentaje de integrantes por etapa del ciclo vital	377
Tabla No. 51	Coberturas de acueducto y alcantarillado en el país, censo 2005	382
Tabla No. 52	Cupos y cobertura de formación de aprendices adolescentes, entre 2005 y 2012	384
Tabla No. 53	Cupos y cobertura de formación aprendices adolescentes atendidos en Jóvenes Rurales Emprendedores, entre 2005 y 2012	384
Tabla No. 54	Participantes programa Vivienda con Bienestar entre 2007 y 2010	387
Tabla No. 55	Municipios con la más alta tasa de repitencia del sector oficial en 2010	408
Tabla No. 56	Cumplimiento metas Plan Nacional de Desarrollo entre 2010 y 2014, cobertura y calidad en preescolar, básica y media	424
Tabla No. 57	Cumplimiento metas Plan Nacional de Desarrollo entre 2010 y 2014, pertinencia de la educación y competencias para infancia y adolescencia	425
Tabla No. 58	Actividades programa Campamentos Juveniles, entre 2006 y 2009	426
Tabla No. 59	Comportamiento histórico de la atención de la Unidad de Atención a la Población Vulnerable y la Oficina de Atención al Discapacitado, entre 2000 y 2012	433
Tabla No. 60	Registraduría y Estrategia Red Unidos 2012, población 100% identificada	435
Tabla No. 61	Inversión en práctica de pruebas de ADN	436
Tabla No. 62	Análisis de información de niños y niñas registrados frente a los no reconocidos	437
Tabla No. 63	Instituciones beneficiadas con Programa Compartel entre 2005 y 2012	444
Tabla No. 64	Avance de las metas del Plan Nacional de Desarrollo en los Derechos a la protección de la infancia y la adolescencia	451

Tabla No. 65	Cupos Programa de atención a niños, niñas y adolescentes con sus derechos amenazados o vulnerados, del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar	456
Tabla No. 66	Sanciones existentes y centros en los que se cumplen	458
Tabla No. 67	Fases de ingreso de los distritos judiciales al Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes entre 2007 y 2009	459
Tabla No. 68	Resultados alcanzados por las unidades de Infancia y Adolescencia en las fases I a V del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes entre 2007 y 2009	462
Tabla No. 69	Estadísticas de trámite de procesos penales, Ley 1098 de 2006, entre 2009 y mayo de 2012	464
Tabla No. 70	Gestión y actuaciones de los defensores públicos para la prestación del servicio de defensoría pública entre 2005 y 2011	467
Tabla No. 71	Audiencias preliminares y audiencias de juicio del SRPA entre 2007 y 2011	468
Tabla No. 72	Cupos del programa del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar	470
Tabla No. 73	Capturas en relación con el avance en la implementación del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes entre 2004 y 2010	471
Tabla No. 74	Distribución de tipo de solicitudes de audiencias de control de garantías entre 2007 y primer trimestre de 2012 (porcentajes)	472
Tabla No. 75	Decisiones frente a algunos tipos de solicitudes entre 2007 y 2010	474
Tabla No. 76	Adolescentes entre 14 y 18 años condenados entre 2007 y 2012	476
Tabla No. 77	Adolescentes entre 14 a 18 años absueltos en los años de 2007 a 2012	476
Tabla No. 78	Número de adolescentes entre 14 y 17 años infractores de la ley penal vinculados a procesos judiciales	477
Tabla No. 79	Porcentaje de adolescentes entre 14 y 17 años privados de libertad procesados conforme a la ley	477
Tabla No. 80	Porcentaje de adolescentes entre 14 y 17 años infractores de la ley penal, reincidentes	477
Tabla No. 81	Cupos programa de atención a niños, niñas y adolescentes menores de 14 años que han cometido infracción a la ley penal, y adolescentes infractores no judicializados, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar	478
Tabla No. 82	Cupos Programa Especializado de Atención a Niños, Niñas y Adolescentes Consumidores de Sustancias Psicoactivas con sus Derechos Amenazados, Inobservados o Vulnerados, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF)	487
Tabla No. 83	Exámenes médico legales por presunto delito sexual realizados a adolescentes en el ámbito departamental, entre 2005 y 2011	491
Tabla No. 84	Denuncias por presunto abuso sexual, explotación sexual y trata, entre 2005 y 2012	493
Tabla No. 85	Indemnización administrativa, Decreto 1290 de 2009, entre 2009 y 2011, en pesos	506
Tabla No. 86	Indemnización administrativa por hecho victimizante entre 2009 y 2011, Decreto 1290 de 2009, en pesos	507
Tabla No. 87	Indemnización administrativa a adolescentes, Ley 418 de 1997, entre 2009 y 2011, en pesos	507
Tabla No. 88	Desvinculaciones de niños, niñas y adolescentes de los grupos armados organizados al margen de la ley entre 2002 y 2012	514
Tabla No. 89	Desvinculaciones de niños, niñas y adolescentes de los grupos armados organizados al margen de la ley entre 2002 y 2012, según sexo	514
Tabla No. 90	Edad de desvinculación de los niños, niñas y adolescentes de los grupos armados organizados al margen de la ley entre 2002 y 2012	514
Tabla No. 91	Edad de desvinculación de los niños, niñas y adolescentes de los grupos armados organizados al margen de la ley entre 2002 y 2012	515

Tabla No. 92	Cupos Programa Atención a Niños, Niñas y Adolescentes Desvinculados de los Grupos Armados Organizados al Margen de la Ley, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar	520
Tabla No. 93	Cupos Programa Especializado de Atención a Niños, Niñas y Adolescentes en Situación de Vida en Calle, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar	529
Tabla No. 94	Pagos a población desplazada por entrega de atención humanitaria de emergencia entre 2005 y 2012	530
Tabla No. 95	Trabajo infantil: ocupación y oficios en el propio hogar, según sexo, entre 2005, 2007, 2009 y 2011	533
Tabla No. 96	Trabajo infantil por rangos de edad en 2011	534
Tabla No. 97	Cupos Programa para la Atención de Niños, Niñas y Adolescentes Vinculados a Peores Formas de Trabajo Infantil, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar	538
Tabla No. 98	Consolidado niños, niñas y adolescentes con ingreso al Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos, diagnosticados con VIH/SIDA	549
Tabla No. 99	Autorizaciones de trabajo para adolescentes	551
Tabla No. 100	Niños y adolescentes trabajadores en empleo protegido	551
Tabla No. 101	Cupos del Programa para la Atención de Niños, Niñas y Adolescentes Vinculados al Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos, con discapacidad o enfermedad de cuidado especial, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar	557
Tabla No. 102	Programa para la Atención de Niños, Niñas y Adolescentes Vinculados al Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos, con discapacidad o enfermedad de cuidado especial, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar	557
Tabla No. 103	Homicidios de jóvenes en el ámbito departamental, entre 2005 y 2011	569
Tabla No. 104	Suicidio según grupos de edad y sexo en 2011	572
Tabla No. 105	Áreas de la seguridad y la convivencia ciudadana	577
Tabla No. 106	Hogares con Subsidio Familiar de Vivienda, asignado y con niños, niñas y adolescentes y jóvenes (NNAJ) en su grupo familiar por departamento, entre 2005 y 2012	581
Tabla No. 107	Años promedio de educación de jóvenes de 15 a 24 años, entre 2005 y 2011	587
Tabla No. 108	Matrículas y nuevos cupos en Educación Superior en el ámbito departamental, entre 2005 y 2011	588
Tabla No. 109	Matrículas y nuevos cupos en Formación Técnica y Tecnológica (T & T) en el ámbito departamental, entre 2005 y 2011	589
Tabla No. 110	Cupos de formación y cobertura Aprendices Jóvenes del SENA, entre 2005 y 2012	590
Tabla No. 111	Cupos y cobertura de formación de aprendices atendidos en Jóvenes Rurales Emprendedores, entre 2005 y 2012	590
Tabla No. 112	Convenios de cofinanciación para el sector asociado, por ente territorial, entre 2006 y 2009	596
Tabla No. 113	Población en Edad de Trabajar (PET), Población Económicamente Activa (PEA), Ocupados (OC) y Desocupados (DES), según sexo y zona de residencia, en abril-junio de 2012	600
Tabla No. 114	Tasa de Ocupación (TO) y Tasa de Desempleo (TD) de jóvenes entre 14 y 26 años, según sexo y zona de residencia, en abril-junio de 2012	602
Tabla No. 115	Ocupación de jóvenes por posición, entre 2005 y 2012	605
Tabla No. 116	Número y porcentaje de jóvenes ocupados por ramas de actividad	606
Tabla No. 117	Consejos Municipales y Departamentales de Juventud, 2012	610
Tabla No. 118	Entrega de ayuda humanitaria a jóvenes de 18 a 26 años víctimas del conflicto armado, a excepción del desplazamiento, entre 2005 y 2012	622

Tabla No. 119	Indemnización administrativa otorgada a víctimas del conflicto armado por momentos del ciclo vital, según Decreto 1290 de 2009, entre 2009 y 2011	624
Tabla No. 120	Marco normativo, de políticas públicas, planes y estrategias en infancia y adolescencia	652
Tabla No. 121	Marco normativo, de políticas públicas, planes y estrategias en juventud	658
Tabla No. 122	Agentes nacionales y territoriales del Sistema Nacional de Bienestar Familiar	671
Tabla No. 123	Instancias y redes nacionales para la coordinación y robustecimiento de la política pública de infancia, adolescencia y juventud	679
Tabla No. 124	Apropiación final del presupuesto general de la Nación, entre 2000 y 2012 (inicial) (miles de millones de pesos corrientes)	699
Tabla No. 125	Ingresos definitivos del presupuesto general de la Nación, entre 2000 y 2012 (vigente) (miles de millones de pesos corrientes)	700
Tabla No. 126	Aprobación final del presupuesto general de la Nación sin servicio de la deuda por sectores, entre 2000 y 2012 (inicial) (miles de millones de pesos corrientes)	701
Tabla No. 127	Composición del gasto público social por sectores entre 2000 y 2012	703
Tabla No. 128	Gasto en infancia y adolescencia según sector, entre 2005 y 2011 (miles de millones de pesos corrientes)	705
Tabla No. 129	Gasto en juventud según sector entre 2005 y 2011 (miles de millones de pesos corrientes)	708
Tabla No. 130	Retos en primera infancia	799
Tabla No. 131	Retos en infancia	812
Tabla No. 132	Retos en adolescencia	825
Tabla No. 133	Retos en juventud	839
Tabla No. 134	Plan de acción del Sistema Nacional de Bienestar Familiar (SNBF) entre 2012 y 2014	845

GRÁFICOS

Gráfico No. 1.	Composición nacional de población según grupo de edad, sexo y área, en 2005 y 2012	61
Gráfico No. 2.	Población de 0 a 25 años en 2012, por momentos del ciclo vital	62
Gráfico No. 3.	Población 0 a 25 años en 2012, por momentos del ciclo vital y por sexo	62
Gráfico No. 4.	Pertenencia étnica. Censo 2005	63
Gráfico No. 5.	Pirámide de población Censo general 2005 - Población indígena	64
Gráfico No. 6.	Pirámide de población Censo general 2005 – Población afrodescendiente	65
Gráfico No. 7.	Pirámide de población Censo general 2005 – Población Rrom o gitana	65
Gráfico No. 8.	Prevalencia nacional de las limitaciones por sexo. 2005	66
Gráfico No. 9.	Distribución nacional de población según área, en 2005 y 2011	67
Gráfico No. 10.	Porcentaje nacional de población según área y sexo, en 2005 y 2011	68
Gráfico No. 11.	Causa del cambio del lugar de residencia para la población total, en 2005	69
Gráfico No. 12.	Causa del cambio del lugar de residencia para la población entre 0 y 26 años en 2005	69
Gráfico No. 13.	Evolución de la estructura poblacional en Colombia, entre 1985 y 2020	72
Gráfico No. 14.	Saldo neto migratorio Colombia, entre 1985 y 2020	73
Gráfico No. 15.	Relación de dependencia tradicional, entre 1985 y 2020	74
Gráfico No. 16.	Tasas específicas de fecundidad nacional en los Censos 1993 y 2005	76
Gráfico No. 17.	Tasas específicas de fecundidad por edad, entre 2000 y 2010	77
Gráfico No. 18.	Tasa global de fecundidad entre 1985 y 2020	77
Gráfico No. 19.	Tasas globales de fecundidad por departamento en los Censos 1993 y 2005	78

Gráfico No. 20.	Tasas globales de fecundidad por departamento. Proyecciones entre 2005 y 2010	79
Gráfico No. 21.	Participación porcentual de la fecundidad adolescente por departamento, en 2005	80
Gráfico No. 22.	Esperanza de vida al nacer por departamento en 2005	81
Gráfico No. 23.	Esperanza de vida al nacer por departamento y por sexo, entre 2005 y 2010	82
Gráfico No. 24.	Casos de mortalidad por grupos de causas y grupos de edad seleccionados, en 1999 y 2007	84
Gráfico No. 25.	Tasa de mortalidad infantil (TMI) por departamento, en los Censos 1993 y 2005	86
Gráfico No. 26.	Tasa de mortalidad infantil (TMI) por departamento y por sexo, en 2005	87
Gráfico No. 27.	Tasa de mortalidad infantil (TMI) por departamento, proyecciones entre 2000 y 2010	88
Gráfico No. 28.	Incidencia de la pobreza entre 2002 y 2011	89
Gráfico No. 29.	Incidencia de la pobreza monetaria por dominios de análisis, entre 2002 y 2011	90
Gráfico No. 30.	Incidencia de la pobreza monetaria en 13 áreas metropolitanas, en 2011	91
Gráfico No. 31.	Pobreza extrema nacional, entre 2002 y 2011	91
Gráfico No. 32.	Incidencia de la pobreza extrema monetaria por dominios de análisis, entre 2002 y 2011	92
Gráfico No. 33.	Incidencia de la pobreza extrema monetaria en 13 áreas metropolitanas, en 2011	93
Gráfico No. 34.	Pobreza rural / urbana entre 2002 y 2011	94
Gráfico No. 35.	Pobreza extrema rural / urbana entre 2002 y 2011	94
Gráfico No. 36.	Incidencia de la pobreza en 2010 y 2011*	97
Gráfico No. 37.	Incidencia de pobreza multidimensional entre 2008 y 2011	98
Gráfico No. 38.	Incidencia de pobreza multidimensional por zonas entre 2008 y 2011	98
Gráfico No. 39.	Incidencia de pobreza multidimensional por grupos de edad entre 2008 y 2011	99
Gráfico No. 40.	Incidencia de pobreza multidimensional por grupos de edad, según zonas urbana y rural	100
Gráfico No. 41.	Incidencia de pobreza multidimensional rural / urbana por momentos del ciclo vital entre 2008 y 2011	101
Gráfico No. 42.	Asistencia escolar entre los 3 y los 24 años de edad, en 2005	101
Gráfico No. 43.	Población en edad escolar y matrícula por nivel educativo en 2010	102
Gráfico No. 44.	Comparación prevalencias de seguridad e inseguridad alimentaria en 2005 y 2010	103
Gráfico No. 45.	Prevalencia de inseguridad alimentaria e incidencia de pobreza, en 2005 y 2010	104
Gráfico No. 46.	Proporción de víctimas del conflicto armado según momentos del ciclo vital, entre 2005 y 2012	105
Gráfico No. 47.	Porcentaje de niños, niñas, adolescentes y jóvenes víctimas del conflicto armado según sexo, entre 2005 y 2012	106
Gráfico No. 48.	Porcentaje de niños, niñas, adolescentes y jóvenes víctimas del conflicto armado, entre 2005 y 2012	106
Gráfico No. 49.	Número de hogares y viviendas en 2005 y 2012	110
Gráfico No. 50.	Número de hogares y viviendas por departamento. 2005	111
Gráfico No. 51.	Comportamiento de la asignación de Subsidio Familiar de Vivienda (SFV) a hogares con niños, niñas, adolescentes y jóvenes, entre 2005 y 2012	112
Gráfico No. 52.	Tipología de hogares en 2005	113
Gráfico No. 53.	Jefatura de hogar por sexo en 2012	113
Gráfico No. 54.	Estado conyugal en población de 10 años y más. 2005	114
Gráfico No. 55.	PIB y PIB per cápita entre 2001 y 2011 (precios constantes de 2005)*	115
Gráfico No. 56.	Crecimiento anual PIB y consumo en 2010 y 2011	116
Gráfico No. 57.	Coefficiente de Gini entre 2002 y 2011	117
Gráfico No. 58.	Coefficiente de Gini por dominios de análisis, entre 2002 y 2011	118

Gráfico No. 59.	Incidencia de la pobreza extrema monetaria en 13 áreas metropolitanas, en 2011	119
Gráfico No. 60.	Principales indicadores del mercado laboral en 2010 y 2011	122
Gráfico No. 61.	Estructura de población de acuerdo con el mercado laboral en 2011	123
Gráfico No. 62.	Población en edad de trabajar y tasa global de participación, entre 2005 y 2012	124
Gráfico No. 63.	Dinámica del trabajo infantil entre 2001 y 2011	125
Gráfico No. 64.	Crecimiento del trabajo infantil por posición ocupacional (PET) entre 2001 y 2011	126
Gráfico No. 65.	Solicitudes efectivas de atención Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres (UNGRD), entre 2005 y 2012	130
Gráfico No. 66.	Población de 0 a 25 años en 2012 por momentos del ciclo vital	145
Gráfico No. 67.	Población de 0 a 25 años en 2012, por momentos del ciclo vital y por sexo	145
Gráfico No. 68.	Población de 0 a 5 años por departamento en 2012	147
Gráfico No. 69.	Población entre 6 y 11 años en 2012, por sexo y edades simples	148
Gráfico No. 70.	Razón de mortalidad materna (por 100.000 nacidos vivos), entre 1998 y 2010*	158
Gráfico No. 71.	Atención prenatal especializada por departamento, 2010	160
Gráfico No. 72.	Porcentaje de nacidos vivos con cuatro o más controles prenatales, entre 1998 y 2010	161
Gráfico No. 73.	Porcentaje de nacidos vivos con cuatro o más controles prenatales por departamento, en 2009	162
Gráfico No. 74.	Atención institucional del parto entre 1998 y 2010	163
Gráfico No. 75.	Atención institucional del parto por departamento en 2009	163
Gráfico No. 76.	Tasa de mortalidad en menores de 1 año (por 1.000 nacidos vivos), entre 2005 y 2010	166
Gráfico No. 77.	Tasa de mortalidad menores de 1 año (por 1.000 nacidos vivos) en el ámbito departamental, en 2005 y 2010	167
Gráfico No. 78.	Tasa de mortalidad en menores de 5 años (por 1.000 nacidos vivos), entre 1998 y 2010	168
Gráfico No. 79.	Tasa de mortalidad en menores de 5 años (por 1.000 nacidos vivos) en el ámbito departamental, en 2005 y 2009	169
Gráfico No. 80.	Tasa de mortalidad en niños y niñas menores de 5 años por enfermedad diarreica aguda (EDA), entre 2005 y 2010	171
Gráfico No. 81.	Tasa de mortalidad en niños y niñas menores de 5 años por infección respiratoria aguda (IRA), entre 2005 y 2010	172
Gráfico No. 82.	Muertes por causa externa en niños y niñas menores de 5 años, entre 2005 y 2011	174
Gráfico No. 83.	Niños, niñas y adolescentes beneficiarios por tipo de subsidio del Programa Familias en Acción, entre 2005 y 2011	180
Gráfico No. 84.	Porcentaje de bajo peso al nacer, entre 1998 y 2010	192
Gráfico No. 85.	Porcentaje de bajo peso al nacer por departamento, en 2010	193
Gráfico No. 86.	Duración mediana de la lactancia materna total y exclusiva en Colombia, entre 1995 y 2010	196
Gráfico No. 87.	Duración de la lactancia materna exclusiva por departamento en 2010	197
Gráfico No. 88.	Comportamiento de la desnutrición en población menor de 5 años, según patrones OMS 2006, entre 1990 y 2010	201
Gráfico No. 89.	Desnutrición crónica y global por departamento, 2010	202
Gráfico No. 90.	Prevalencia de anemia en niños y niñas de 6 a 59 meses por departamento, en 2010	205
Gráfico No. 91.	Inseguridad alimentaria en los hogares por departamentos de Colombia, en 2010	214
Gráfico No. 92.	Niños y niñas de 0 a 5 años afiliados al Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS) según régimen, entre 2008 y 2012	217

Gráfico No. 93.	Matrícula y cobertura en preescolar entre 2005 y 2011	221
Gráfico No. 94.	Registros civiles totales y en niños y niñas menores de 1 año, entre 2006 y 2010	228
Gráfico No. 95.	Número de niños y niñas menores de 1 año registrados en Colombia, entre 2005 y 2011	228
Gráfico No. 96.	Número de niños y niñas menores de 1 año registrados en Colombia por departamento, en 2005 y 2011	229
Gráfico No. 97.	Casos de maltrato en niños y niñas de 0-4 años reportados al Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (INMLCF), entre 2004 y 2011	234
Gráfico No. 98.	Número de niñas, niños y adolescentes con declaratoria de adoptabilidad y dados en adopción en Colombia, entre 2005 y 2011	240
Gráfico No. 99.	Exámenes médico legales por presunto delito sexual realizados a niñas y niños de 5 años o menos, entre 2005 y 2011	241
Gráfico No. 100.	Exámenes médico legales por presunto delito sexual realizados a niñas y niños de 5 años o menos en el ámbito departamental, en 2005 y 2011	242
Gráfico No. 101.	Cobertura del Programa de Atención Integral a la Primera Infancia (PAIPI), 2007-2011	268
Gráfico No. 102.	Tipo de alteración permanente de los niños y niñas de 0 a 5 años con discapacidad	282
Gráfico No. 103.	Muertes por causa externa en niños y niñas de 6 a 11 años, entre 2005 y 2011	290
Gráfico No. 104.	Tasa departamental de muertes por causas externas en niños y niñas de 6 a 11 años en 2011	291
Gráfico No. 105.	Casos de homicidio en niñas y niños de 6 a 11 años entre 2005 y 2011	292
Gráfico No. 106.	Tasa departamental de homicidios en infancia en 2011	293
Gráfico No. 107.	Prevalencia de desnutrición crónica o retraso en talla en niños y niñas de 6 a 11 años, en 2005 y 2010	299
Gráfico No. 108.	Exceso de peso en niños y niñas de 6 a 11 años, en 2005 y 2010	300
Gráfico No. 109.	Niños y niñas de 6 a 11 años afiliados al Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSSS) según régimen, entre 2008 y 2012	303
Gráfico No. 110.	Tasa neta de cobertura escolar para educación básica primaria, entre 2005 y 2011	308
Gráfico No. 111.	Campos en los que niños, niñas, adolescentes y jóvenes desean participar	325
Gráfico No. 112.	Exámenes médico legales por presunto delito sexual realizados a niños y niñas de 6 a 11 años, entre 2005 y 2011	341
Gráfico No. 113.	Exámenes médico legales por presunto delito sexual realizados a niños y niñas de 6 a 11 años en el ámbito departamental, en 2005 y 2011	342
Gráfico No. 114.	Trabajo Infantil en 2005, 2007, 2009 y 2011	357
Gráfico No. 115.	Tipo de alteración permanente, en niños y niñas de 6 a 11 años con discapacidad	363
Gráfico No. 116.	Muertes por causa externa en adolescentes, entre 2005 y 2011	368
Gráfico No. 117.	Número de defunciones de niñas, niños y adolescentes entre 0 y 17 años por causas externas en Colombia, en 2005 y 2011	369
Gráfico No. 118.	Tasa de mortalidad de niñas, niños y adolescentes de 0 a 17 años por causas externas, entre 2005 y 2011	370
Gráfico No. 119.	Niños, niñas y adolescentes beneficiarios de subsidio de educación y nutrición, entre 2005 y 2011	374
Gráfico No. 120.	Familias liquidadas por año, entre 2007 y 2011	375
Gráfico No. 121.	Adolescentes afiliados al Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS) según régimen, entre 2008 y 2012	392
Gráfico No. 122.	Cobertura afiliación de adolescentes al SGSSS entre 2008 y 2012	393
Gráfico No. 123.	Porcentaje de mujeres entre 15 y 19 años que han sido madres o están embarazadas, entre 1990 y 2010	395

Gráfico No. 124.	Porcentaje de uso de métodos anticonceptivos en mujeres de entre 15 y 19 años, de 1995 a 2010	396
Gráfico No. 125.	Tasa neta de cobertura escolar en educación básica secundaria, entre 2005 y 2011	404
Gráfico No. 126.	Tasa neta de cobertura escolar departamental en educación básica secundaria, entre 2005 y 2011	405
Gráfico No. 127.	Tasa neta de cobertura escolar para educación básica y media, entre 2005 y 2011	406
Gráfico No. 128.	Tasa neta departamental de cobertura escolar para educación básica y media, entre 2005 y 2011	407
Gráfico No. 129.	Tasa departamental de repitencia del sector oficial, entre 2005 y 2010	408
Gráfico No. 130.	Niños, niñas y adolescentes entre 0 y 17 años en condición de discapacidad atendidos en el sistema, de 2005 a 2011	410
Gráfico No. 131.	Presupuesto clubes entre 2002 y 2010, en miles de millones de pesos	429
Gráfico No. 132.	Registro en edad tardía (14 a 17 años de edad), entre 1991 y 2011	431
Gráfico No. 133.	Miembros de la Red Jóvenes de Ambiente en el país	443
Gráfico No. 134.	Número de niños, niñas y adolescentes en Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos (PARD)	450
Gráfico No. 135.	Violencia intrafamiliar contra niños, niñas y adolescentes entre 0 y 17 años, entre 2000 y 2011	452
Gráfico No. 136.	Denuncias nacionales por maltrato físico	454
Gráfico No. 137.	Denuncias nacionales por negligencia	454
Gráfico No. 138.	Denuncias nacionales por maltrato psicológico	455
Gráfico No. 139.	Inversión del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar en infraestructura para el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes entre 2007 y 2011, en millones de pesos	460
Gráfico No. 140.	Número de defensores públicos entre 2005 y 2011	466
Gráfico No. 141.	Porcentaje de audiencias del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes	472
Gráfico No. 142.	Participación de defensores de familia en audiencias de control de garantías y de conocimiento entre 2009 y 2012	473
Gráfico No. 143.	Adolescentes sancionados entre 2007 y 2012	474
Gráfico No. 144.	Adolescentes sancionados entre 2007 y julio 26 de 2010	475
Gráfico No. 145.	Número de niñas, niños y adolescentes entre los 0 a 17 años con declaratoria de adoptabilidad, dados en adopción en Colombia, 2005-2011	484
Gráfico No. 146.	Número de niñas, niños y adolescentes entre 0 y 17 años declarados en situación de adoptabilidad en Colombia de 2005 a 2011 (regional)	485
Gráfico No. 147.	Exámenes médico legales por presunto delito sexual practicados a niños, niñas y adolescentes de 0 a 17 años entre 2005 y 2011	489
Gráfico No. 148.	Exámenes médico legales por presunto delito sexual realizados a niños y niñas de 6 a 11 años, entre 2005 y 2011	490
Gráfico No. 149.	Reporte de niños, niñas y adolescentes con ingreso al Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos por violencia y abuso sexual ¹ entre 2008 y 31 de marzo de 2012	492
Gráfico No. 150.	Desplazamiento forzado (por expulsión) de adolescentes, nacional, entre 2005 y 2011	504
Gráfico No. 151.	Niños, niñas y adolescentes desvinculados del conflicto armado que han ingresado al Programa de Atención Especializada del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar entre 2005 y 2011	517
Gráfico No. 152.	Departamentos con mayor número de desvinculaciones entre 2005 y 2011	518
Gráfico No. 153.	Municipios con mayor número de desvinculaciones entre 2005 y 2011	518

Gráfico No. 154.	Reporte de niños, niñas y adolescentes con ingreso al proceso administrativo de restablecimiento de derechos por situación de calle, entre 2008 y el 31 de marzo de 2012	528
Gráfico No. 155.	Tasas de trabajo infantil en Colombia en 2005, 2007, 2009 y 2011	532
Gráfico No. 156.	Reporte de niños, niñas y adolescentes con ingreso al proceso administrativo de restablecimiento de derechos por trabajo infantil, entre 2008 y 2012	537
Gráfico No. 157.	Número de eventos por minas antipersonales o municiones sin explotar en Colombia, entre 2005 y 2011	542
Gráfico No. 158.	Niños, niñas y adolescentes víctimas de minas antipersonales o municiones sin explotar, por sexo, entre 2005 y 2011	543
Gráfico No. 159.	Municipios que registran mayor número de niños, niñas y adolescentes víctimas de minas antipersonales o municiones sin explotar, entre 2005 y 2011	544
Gráfico No. 160.	Tipo de alteración permanente en adolescentes con discapacidad	552
Gráfico No. 161.	Recursos proyectos del MSPS para atender o caracterizar la población con discapacidad, 2005 – 2012 (millones de pesos)	554
Gráfico No. 162.	Muertes por causa externa en jóvenes de 18 a 26 años, entre 2005 y 2011	566
Gráfico No. 163.	Tasa de muertes por causa externa en jóvenes por departamento, en 2011	567
Gráfico No. 164.	Tasa de homicidios en jóvenes por departamento, en 2011	570
Gráfico No. 165.	Tasa de suicidio en jóvenes por departamento, en 2011	573
Gráfico No. 166.	Tasa de muerte por accidentes de transporte en jóvenes por departamento, en 2011	574
Gráfico No. 167.	Tasa de muerte por otros accidentes en jóvenes por departamento, en 2011	575
Gráfico No. 168.	Jóvenes de 14 a 26 años afiliados al Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS) según régimen, entre 2008 y 2012	583
Gráfico No. 169.	Cobertura de afiliación al Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS) para la población de 14 a 26 años, entre 2008 y 2012	583
Gráfico No. 170.	Ocupación laboral de jóvenes de 14 a 26 años, entre 2005 y 2012	603
Gráfico No. 171.	Ocupación laboral de jóvenes de 14 a 26 años en cabeceras urbanas, entre 2005 y 2012	604
Gráfico No. 172.	Ocupación laboral de jóvenes de 14 a 26 años en centros poblados y zona rural dispersa, entre 2005 y 2012	604
Gráfico No. 173.	Exámenes médico legales por presunto delito sexual, realizados a jóvenes de 18 a 26 años, entre 2005 y 2011	615
Gráfico No. 174.	Exámenes médico legales por presunto delito sexual, realizados a jóvenes de 18 a 26 años en el ámbito departamental, en 2005 y 2011	616
Gráfico No. 175.	Violencia de pareja en jóvenes de 18 a 26 años, entre 2005 y 2011	618
Gráfico No. 176.	Violencia interpersonal en jóvenes de 18 a 26 años, entre 2005 y 2011	619
Gráfico No. 177.	Tipo de alteración permanente en jóvenes de 14 a 26 años con discapacidad	626
Gráfico No. 178.	Participación del gasto de protección social, educación e inclusión social en el producto interno bruto (PIB), entre 2000 y 2011	701
Gráfico No. 179.	Proporción del gasto en infancia y adolescencia con respecto a agregados económicos, entre 2005 y 2011	706
Gráfico No. 180.	Distribución del gasto en niños, niñas y adolescentes según sector, entre 2005 y 2011	707
Gráfico No. 181.	Proporción del gasto en juventud con respecto a agregados económicos, entre 2005 y 2011	708



PRESENTACIÓN

Es motivo de orgullo para el Instituto de Bienestar Familiar presentar el *Informe general. Optando por la paz y la prosperidad social 2005-2012*, resultado de un esfuerzo en el que han intervenido 38 entidades nacionales. Este sin duda constituye un hito muy importante desde la promulgación de la Ley 1098 de 2006 o Código de la Infancia y la Adolescencia, no sólo porque es un compendio de la situación de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes colombianos y porque muestra las acciones adelantadas para mejorarla, sino porque es la base para que por primera vez el Presidente y el Gobierno de Colombia adelanten un proceso nacional de rendición pública de cuentas en torno a la garantía de los derechos de la infancia, la adolescencia y la juventud.

La elaboración de este informe responde a una amplia fundamentación normativa y de políticas públicas en torno a la democracia participativa, la transparencia y el papel del Estado como garante de los Derechos Humanos, así como a la responsabilidad que la Ley 1098 le fija al presidente de la República en el ámbito nacional como responsable del “diseño, la ejecución y la evaluación de las políticas públicas de infancia y adolescencia”, responsabilidad que es indelegable e implica justamente a la rendición pública de cuentas.

Por otra parte, hay que resaltar que este informe es de extraordinaria importancia toda vez que permite saber cuál es la situación del ejercicio y la garantía de los derechos de los menores de 26 años, es decir de casi un 48% de la población colombiana. La revisión de siete años —entre 2005 y 2012— de lo que ha sucedido en este ámbito, le permite al país conocer los avances en esa materia por efecto de la gestión de gobierno y reconocer y afrontar los retos inmensos que aún tenemos.

Aquí usted encontrará una fuente invaluable de información, que debe orientar acciones intersectoriales para superar los desafíos y fortalecer los progresos que se han logrado respecto a este sector de la población. Por ello resulta de vital importancia contar con un Sistema Nacional de Bienestar Familiar más efectivo en su operación, de tal forma que podamos convertir nuestros resultados en ejercicio y garantía de Derechos para los niños, niñas, adolescentes y jóvenes de Colombia.

Diego Andrés Molano Aponte
Director Instituto Colombiano de Bienestar Familiar



SIGLAS Y ACRÓNIMOS

ACDI	Agencia Canadiense de Desarrollo Internacional
ACNUR	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
ACR	Agencia Colombiana para la Reintegración (antes Alta Consejería para la Reintegración)
ADN	Ácido desoxirribonucleico
AECID	Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo
AEI	Artefactos explosivos improvisados
AFIS	Sistema de Registro de Huellas Dactilares
AICO	Autoridades Indígenas de Colombia
AHELO	Assessment of Higher Education Learning Outcomes (Evaluación de los Resultados de Aprendizaje en la Educación Superior)
AIEPI	Atención Integrada a las Enfermedades Prevalentes de la Infancia
APII	Atención Integral a la Primera Infancia
ANDI	Asociación Nacional de Empresarios
ANIC	Agencia Nacional de Inteligencia Colombiana
ANSPE	Agencia Nacional para la Superación de la Pobreza Extrema
ANTV	Autoridad Nacional de Televisión
AUC	Autodefensas Unidas de Colombia
BACRIM	Banda criminal
BCG	Bacillus de Calmette y Guérin (vacuna contra la tuberculosis)
BDUA	Base de Datos Única de Afiliación, del SGSSS
BIDES	Batallón de Ingenieros de Desminado Humanitario
CAE	Centro de Atención Especializado
CAIVAS	Centro de Atención Integral a Víctimas de Abuso Sexual
CAR	Corporación Autónoma Regional
CAVIF	Centro de Atención Integral a Víctimas de Violencia Intrafamiliar
CDI	Centro de Desarrollo Infantil
CDN	Convención sobre los Derechos del Niño
CDPS	Consejo Departamental de Política Social
CEDE	Centro de Estudios sobre Desarrollo Económico
CELADE	Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y El Caribe
CERES	Centros Regionales de Educación Superior
CESPA	Centros de Servicios Judiciales para los Adolescentes
CESU	Consejo Nacional de Educación Superior
CETI	Comité de Erradicación del Trabajo Infantil
CGT	Confederación General del Trabajo
CIPI	Comisión Intersectorial para la Atención Integral a la Primera Infancia
CISAN	Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional
CIT	Confederación Indígena Tairona
CLOPAD	Comité Local para la Prevención y Atención de Desastres
CMPS	Consejo Municipal de Política Social

CNA	Consejo Nacional de Acreditación
CNDDHH	Comisión Nacional de Derechos Humanos
CNPS	Consejo Nacional de Política Social
CNTV	Comisión Nacional de Televisión
COAT	Centro Operativo Anti Trata de Personas
COLDEPORTES	Departamento Administrativo del Deporte la Recreación, la Actividad Física y el Aprovechamiento del Tiempo Libre
CONACES	Comisión Nacional Intersectorial para el Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior
CONPES	Consejo Nacional de Política Económica y Social
CONTCEPI	Comisión Nacional de Trabajo y Concertación de la Educación para los Pueblos Indígenas
CPE	Computadores para Educar
CPN	Comisión Pedagógica Nacional de Comunidades Negras
CREPAD	Comité Regional para la Prevención y Atención de Desastres
CRES	Comisión de Regulación en Salud
CTC	Confederación de Trabajadores de Colombia
CTI	Cuerpo Técnico de Investigación
CUPS	Clasificación Única de Procedimientos en Salud
CUT	Central Unitaria de Trabajadores
DAFP	Departamento Administrativo de la Función Pública
DANE	Departamento Administrativo Nacional de Estadística
DANSOCIAL	Departamento Administrativo Nacional de Economía Solidaria
DAPRE	Departamento Administrativo de Presidencia de la República
DDFT	Dirección de Derechos Fundamentales del Trabajo
DDHH	Derechos Humanos
DDS	Dirección de Desarrollo Social, del DNP
DE	Desviación estándar
DGR	Dirección de Gestión del Riesgo para la Prevención y Atención de Desastres
DIH	Derecho Internacional Humanitario
DIJIN	Dirección de Investigación Criminal e Interpol
DNP	Departamento Nacional de Planeación
DPS	Departamento para la Prosperidad Social
DPT	Difteria, tos ferina y tétanos
ECH	Encuesta Continua de Hogares, del DANE
ECV	Encuesta de Calidad de Vida, del DANE
EDA	Enfermedad diarreica aguda
EEVV	Estadísticas Vitales, del DANE
ELISA	Ensayo por inmunoabsorción ligado a enzimas (prueba para la detección del VIH).
ELN	Ejército de Liberación Nacional
ENCV	Encuesta Nacional de Calidad de Vida, del DANE
ENDE	Encuesta Nacional de Deserción Escolar
ENDS	Encuesta Nacional de Demografía y Salud
ENS	Escuela Normal Superior
ENSIN	Encuesta Nacional de la Situación Nutricional en Colombia
EPS	Empresa Promotora de Salud

EPS-S	Entidad Promotora de Salud del Régimen Subsidiado
ERM	Educación en el riesgo de minas
ESAP	Escuela Superior de Administración Pública
ESE	Empresa Social del Estado
ESCNNA	Explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes
ETC	Entidad Territorial Certificada
ETI	Encuesta Nacional de Trabajo Infantil
EVI	Sistema de Información y Evaluación Institucional y Tarifas de Establecimientos Educativos Privados de Preescolar, Básica y Media
EVS	Estilos de vida saludable
FA	Fiebre amarilla
FAMI	Hogares Comunitarios de Bienestar Familiar, Mujer e Infancia
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
FARC	Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia
FEDEFUTBOL	Federación Colombiana de Fútbol
FIFA	Federación Internacional de Fútbol Asociado
FNC	Fondo Nacional de Calamidades
FONADE	Fondo Financiero de Proyectos de Desarrollo
FONDELIBERTAD	Fondo Nacional para la Defensa de la Libertad Personal
FONIÑEZ	Fondo para la Atención Integral de la Niñez
FONVIVIENDA	Fondo Nacional de Vivienda
GAOML	Grupos armados organizados al margen de la ley
GCRNV	Grupo Centro de Referencia Nacional sobre Violencia, del INMLCF
GDO	Grupos delictivos organizados
GEIH	Gran Encuesta Integrada de Hogares, del DANE
GICHD	Centro Internacional de Desminado Humanitario de Ginebra
HB	Hepatitis B
HIB	Haemophilus Influenzae tipo B
IAMI	Instituciones Amigas de la Mujer y la Infancia
IAPAS	Instituciones Autorizadas para Desarrollar el Programa de Adopción
ICBF	Instituto Colombiano de Bienestar Familiar
ICETEX	Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios en el Exterior
ICFES	Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior
IES	Institución de Educación Superior
IGED	Indicador de Goce Efectivo de Derechos
IIN	Instituto Interamericano del Niño, la Niña y Adolescentes
IMC	Índice de masa corporal
IMSMANG	Sistema de Gestión de Información Nueva Generación sobre Actividades Relativas a Minas Antipersonal
INCI	Instituto Nacional para Ciegos
INCODER	Instituto Colombiano de Desarrollo Rural
INMLCF	Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses
INQAAHE	International Network for Quality Assurance Agencies in Higher Education (Red Internacional de Agencias de Garantía de Calidad en la Educación Superior)
INSOR	Instituto Nacional para Sordos

INTERPOL	Organización Policial Internacional
IPEC	Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil
IPM	Índice de Pobreza Multidimensional
IPS	Institución Prestadora de Servicios de Salud
IRA	Infección respiratoria aguda
ISAH	Inseguridad alimentaria en el hogar
IVE	Interrupción voluntaria del embarazo
LASO	Laboratorios Sociales de Emprendimiento Cultural
LBF	Logros Básicos Familiares
LGBTI	Lesbianas, gays, bisexuales, transgeneristas e intersexuales
MADS	Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible
MAP	Mina antipersonal
MEN	Ministerio de Educación Nacional
MDG	Millennium Development Goals (Objetivos de Desarrollo del Milenio)
MESEP	Misión para el Empleo de las Series de Empleo, Pobreza y Desigualdad
MIB	Mejoramiento Integral de Barrios
MinTIC	Ministerio de Tecnologías de Información y las Comunicaciones
MPS	Ministerio de la Protección Social
MSPS	Ministerio de Salud y Protección Social
MUSE	Munición sin explotar
MVCT	Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio
NNAJ	Niños, niñas, adolescentes y jóvenes
NUC	Noticia Única Criminal
NUIP	Número Único de Identificación Personal
ODM	Objetivos de Desarrollo del Milenio
OEA	Organización de Estados Americanos
OIJ	Organización Iberoamericana de Juventud
OIM	Organización Internacional para las Migraciones
OIT	Organización Internacional del Trabajo
OMS	Organización Mundial de la Salud
ONG	Organización No Gubernamental
ONIC	Organización Nacional Indígena de Colombia
OPADI	Oficina de Atención al Discapacitado
OPIAC	Organización de los Pueblos Indígenas de la Amazonia Colombia
OPS	Organización Panamericana de la Salud
PAE	Programa de Alimentación Escolar
PAI	Programa Ampliado de Inmunizaciones
PAICMA	Programa Presidencial para la Acción Integral contra las Minas Antipersonal
PAIPI	Programa de Atención Integral a la Primera Infancia
PaPaz	Red de Padres y Madres
PARD	Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos
PEA	Población económicamente activa
PEI	Proyecto Educativo Institucional
PESCC	Programa de Educación para la Sexualidad y Construcción de Ciudadanía
PET	Población en edad de trabajar

PIB	Producto interno bruto
PFTI	Peores formas de trabajo infantil
PLANEDH	Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos
PMA	Programa Mundial de Alimentos
PMI	Plan de Mejoramiento Institucional
PNA	Programa Nacional de Alfabetización
PND	Plan Nacional de Desarrollo
PNPS	Plan Nacional de Prosperidad Social
PNSAN	Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
POS	Plan Obligatorio de Salud
PRAE	Proyecto Ambiental Escolar
PRDAJAL	Programa Regional de Acciones para el Desarrollo de la Juventud en América Latina, de la OIJ
PROFAMILIA	Asociación Probienestar de la Familia Colombiana
PSAN	Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional
RAT	Red de Apoyo al Terrorismo
RBC	Rehabilitación Basada en la Comunidad
PaPaz	Red de Padres y Madres
RED UNIDOS	Red de Protección Social para la Superación de la Pobreza Extrema (antes RED JUNTOS)
ReSA	Programa Red de Seguridad Alimentaria
RIACES	Red Iberoamericana para la Acreditación de la Calidad de la Educación Superior
RIPS	Registro Individual de Prestación de Servicios de Salud
RNEC	Registraduría Nacional del Estado Civil
RNT	Registro Nacional de Turismo
RPC	Rendición Pública de Cuentas
RTVC	Radio Televisión Nacional de Colombia
RUB	Registro Único de Beneficiarios
RUPD	Registro Único de Población Desplazada
RUV	Registro Único de Víctimas
SACES	Sistema de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior
SAN	Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional
SAU	Sala de Atención al Usuario
SEC	Secretaría de Educación Certificada
SEIP	Sistema Educativo Indígena Propio
SENA	Servicio Nacional de Aprendizaje
SER	Estrategia Socios para el Emprendimiento y la Referenciación, de la ACR
SESS	Subdirección de Empleo y Seguridad Social, del DNP
SFV	Subsidio Familiar de Vivienda
SGP	Sistema General de Participaciones
SGSSS	Sistema General de Seguridad Social en Salud
SI-GEO	Sistema de Información Geográfica del Sector Educativo
SIAN	Sistema de Información y Antecedentes
SIAVAC	Sistema de Información para el Análisis de la Violencia y la Accidentalidad en Colombia, del INMLCF

SICIED	Sistema Interactivo de Consulta de Infraestructura Educativa
SIDA	Síndrome de inmunodeficiencia adquirida
SIDH	Sistema Interamericano de Derechos Humanos
SIERJU	Sistema de Información Estadístico la Rama Judicial
SIET	Sistema de Información de Educación para el Trabajo y el Desarrollo Humano
SIFA	Sistema de Información de Familias en Acción
SIJIN	Seccional de Investigación Criminal, de la Policía Nacional
SIJUF	Sistema de Información Judicial de la Fiscalía
SIM	Sistema de Información Misional, del ICBF
SIMAT	Sistema Integrado de Matrícula
SINA	Sistema Nacional Ambiental
SINEB	Sistema de Información Nacional de Educación Básica y Media
SINEI	Sistema Nacional de Estadísticas Indirectas, del INMLCF
SINERGIA	Sistema Nacional de Evaluación de Gestión y Resultados
SINIC	Sistema de Información Nacional de Cultura
SINIDEL	Sistema Nacional de Información de Demanda Laboral
SIPI	Sistema de Información de Primera Infancia
SIRA	Sistema de Información de Reparación Administrativa
SIRC	Sistema de Información de Registro Civil
SIRDEC	Sistema de Información Red de Desaparecidos y Cadáveres, del INMLCF
SIRITI	Sistema de Registro Integrado de Trabajo Infantil
SISBEN	Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales
SISMEG	Sistema de Seguimiento a Metas de Gobierno, del DNP
SISPI	Sistema de Salud Propio para Pueblos Indígenas
SISPRO	Sistema Integral de Información de la Protección Social
SIUNIDOS	Sistema de Información de la Red Unidos
SIV	Sistema de Información de Víctimas
SIVIGILA	Sistema Nacional de Vigilancia en Salud Pública
SMLMV	Salarios mínimos legales mensuales vigentes
SNAIPD	Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada
SNARIV	Sistema Nacional de Atención y Reparación a las Víctimas
SNBF	Sistema Nacional de Bienestar Familiar
SNCu	Sistema Nacional de Cultura
SNGRD	Sistema Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres
SNIES	Sistema Nacional de Información de la Educación Superior
SNPAD	Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres
SPA	Sustancia psicoactiva
SPADIES	Sistema para la Prevención y Análisis de la Deserción en las Instituciones de Educación Superior
SPNN	Sistema de Parques Nacionales Naturales
SPOA	Sistema Penal Oral Acusatorio
SPS	Sistema de Protección Social
SPSCV	Subdirección de Promoción Social y Calidad de Vida, de la DDS, del DNP
SRPA	Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes
SS	Subdirección de Salud, de la DDS, del DNP

SSN	Sistema de Seguimiento Nutricional
SSNN	Sistema de Seguimiento y Monitoreo Niño a Niño
SUIN	Sistema Único de Información de la Niñez
TD	Tasa de desempleo
TGF	Tasa global de fecundidad
TGP	Tasa global de participación
TIC	Tecnologías de la Información y las Comunicaciones
TMI	Tasa de mortalidad infantil
TV	Vacuna triple viral (contra sarampión, rubeola y paperas)
T&T	Formación técnica y tecnológica
UACT	Unidad Administrativa Especial de Consolidación Territorial
UDAPV	Unidad de Atención a Población Vulnerable, de la RNEC
UNAF	Estrategia Unidades de Apoyo y Fortalecimiento Familiar, del ICBF
UNFPA	Fondo de Población de las Naciones Unidas
UNGRD	Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
UNODC	Oficina de las Naciones Unidas Contra las Drogas y el Delito
URI	Unidad de Reacción Inmediata
USAID	Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional
VIH	Virus de inmunodeficiencia humana
VIP	Programa Viviendas de Interés Prioritario
VIS	Vivienda de interés social
VPH	Virus del papiloma humano
VRLI	Viceministerio de Relaciones Laborales e Inspección
WWF	World Wildlife Fund
ZOE	Zonas de orientación escolar



1. INTRODUCCIÓN

Optando por la Paz y la Prosperidad Social es el documento que se presenta ante el Congreso de la República y la ciudadanía, para informar de la implementación de la Ley 1098 de 2006 y fundamentar el proceso de Rendición Pública de Cuentas (RPC) nacional en torno a la garantía de los Derechos de la infancia, la adolescencia y la juventud, el cual, bajo el liderazgo del señor Presidente de la República, Juan Manuel Santos Calderón, se convierte en el primero de este tipo que realiza un mandatario presidencial en Colombia.

La Ley 1098 de 2006 o Código de la Infancia y la Adolescencia permitió armonizar la legislación colombiana con la Convención de los Derechos del Niño, que el Estado había ratificado mediante la Ley 12 de 1991. Con ello, el país pudo pasar de la doctrina de la situación irregular que gobernaba el Código del Menor (Decreto 2737 de 1989) a la perspectiva de la protección integral, que parte del reconocimiento de niños, niñas y adolescentes como sujetos titulares activos de Derechos, y sobre la cual se retoma más adelante.

Considerando que la Ley 1098 de 2006 entró en vigencia el 8 de mayo de 2007, seis meses luego de su expedición, el presente informe de implementación de la misma es el primero que se rinde ante el Congreso de la República por parte del Gobierno Nacional. Este documento y todo el proceso de RPC tienen una amplia fundamentación normativa y de políticas públicas, principalmente en:

- El Decreto 3622 de 2005 –expedido en desarrollo de la Ley 489 de 1998–, que adopta como una de las políticas de desarrollo administrativo de los organismos nacionales “la democratización de la administración pública, dirigida a consolidar la cultura de la participación social en la gestión pública, con el fin de facilitar la integración de los ciudadanos y servidores públicos en el logro de las metas económicas y sociales del país y a construir organizaciones abiertas que permitan la rendición social de cuentas y propicien la atención oportuna de quejas y reclamos, para el mejoramiento de los niveles de gobernabilidad”.
- El artículo 204 de la Ley 1098 de 2006 o Código de la Infancia y la Adolescencia, el cual establece que “son responsables del diseño, la ejecución y la evaluación

de las políticas de infancia y adolescencia en los ámbitos nacional, departamental, distrital y municipal, el Presidente de la República, los gobernadores y alcaldes. Su incumplimiento será sancionado disciplinariamente como causal de mala conducta. La responsabilidad es indelegable y conlleva a la rendición pública de cuentas”.

- El documento del Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES) 3654 de 2010, que presenta los lineamientos de política para consolidar la rendición de cuentas como un proceso permanente entre la Rama Ejecutiva del Poder Público y los ciudadanos.
- La Ley 1450 de 16 de junio de 2011, por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2010 – 2014: Prosperidad para Todos, la cual establece en su capítulo 3. Igualdad de Oportunidades para la Prosperidad Social, en su artículo 137, Parágrafo 2, que, en el marco del Consejo Nacional de Política Social, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), como rector del Sistema Nacional de Bienestar Familiar (SNBF) y Secretaría Técnica del Consejo Nacional de Política Social (CNPS), coordine la preparación de un informe de seguimiento y evaluación para el Congreso de la República, que contemple los avances en la garantía de Derechos por momentos del ciclo vital: primera infancia, infancia y adolescencia.

Por ello, el CNPS, en la sesión llevada a cabo el 17 de febrero de 2012, delegó de manera oficial a funcionarios del nivel técnico, que con carácter permanente representarían a diferentes instituciones del orden nacional, miembros del SNBF, para:

- La elaboración del Informe sobre la Implementación del Código de la Infancia y la Adolescencia, Ley 1098 de 2006, a ser presentado al Congreso de la República.
- El proceso de Rendición Pública de Cuentas (RPC) nacional sobre infancia, adolescencia y juventud.

Siguiendo las decisiones del CNPS, representantes de la Comisión Intersectorial de Primera Infancia, del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República (DAPRE); el Departamento Nacional de Planeación (DNP); el ICBF, como rector del SNBF; el Ministerio de Salud y Protección Social (MSPS) y el Programa Presidencial Colombia Joven - DAPRE, se constituyeron, entonces, en comité técnico y de redacción, el cual realizó un proceso de diseño y acompañamiento a 38 entidades integrantes del SNBF para la elaboración de sus informes, como insumos del *Informe general. Optando por la Paz y la Prosperidad Social. Informe de implementación de la Ley 1098 de 2006 y Rendición Pública de Cuentas nacional sobre la garantía de los derechos de la infancia, la adolescencia y la juventud 2005-2012*, el cual se refiere a partir de aquí como *Informe general*.

Así, el *Informe general* está constituido por los informes de las 38 entidades referidas y el presente documento central de síntesis y análisis. Los primeros corres-

ponden a las entidades que aparecen en la página de créditos de este informe y están disponibles de manera virtual, en su totalidad y tal cual fueron entregados, en calidad de anexos.

Además de esta introducción, de la bibliografía y de los anexos ya referidos, el documento central, por su lado, comprende los siguientes capítulos: El capítulo 2 da cuenta de la metodología de elaboración del mismo y del proceso de RPC. El capítulo 3, de las condiciones poblacionales, sociales, económicas y ambientales en Colombia, que constituyen tanto los entornos como los determinantes de la situación de ejercicio y garantía de los Derechos de niños, niñas, adolescentes y jóvenes. El capítulo 4, de las definiciones y potencias de los cuatro momentos del ciclo vital considerados: primera infancia, infancia, adolescencia y juventud, así como de los datos poblacionales generales y de composición étnica y por sexo de cada uno de ellos.



El capítulo 5, por su parte, detalla tanto la situación del ejercicio de los Derechos de los sujetos de 0 a 26 años, como las acciones del Estado dirigidas a su garantía, dando cuenta primero de los Derechos en relación con los sujetos de cada uno de los cuatro momentos del ciclo vital ya referidos y luego respecto de aquellos campos en los cuales el país cuenta con información con menores niveles de desagregación.

El capítulo 6 hace una sinopsis de avances sustantivos en materia de corresponsabilidad del Estado, de la sociedad y la familia, en torno a los mismos Derechos, y el capítulo 7 presenta las acciones y transformaciones del Sistema Nacional de Bienestar Familiar, en su papel de articulador justamente para lograr la garantía ya referida.

El capítulo 8 plantea las acciones de los organismos de vigilancia y control, así como de la sociedad civil en su papel de control social de la gestión pública. El capítulo 9 sintetiza la situación y los avances en materia de gasto público, en torno a la garantía de Derechos. Finalmente, el capítulo 10 presenta, en calidad de conclusiones y recomendaciones, la situación y los principales avances y retos en la garantía de los Derechos de la infancia, la adolescencia y la juventud.

1.1. RASGOS DE LA RENDICIÓN PÚBLICA DE CUENTAS (RPC) NACIONAL

Teniendo en cuenta el marco normativo y de políticas públicas ya referido, este ejercicio de RPC nacional se guía por tres premisas fundamentales:

- Es un **proceso permanente**, que se realiza a través de diferentes espacios de encuentro con la ciudadanía, se apoya en distintos medios de interacción, se alimenta de una apertura permanente del Estado hacia la ciudadanía, se basa en un compromiso de la transparencia con la sociedad y se constituye en un ejercicio periódico de acercamiento entre el gobierno y la comunidad.
- Es un **diálogo ciudadano**, basado en el intercambio de percepciones, ideas, opiniones y propuestas en torno a los avances y retos en la garantía de los Derechos de la población. Se trata de una construcción conjunta de propuestas y ejercicio de la participación y el control social en la gestión del Estado, que busca contribuir a la evaluación y mejoramiento de las intervenciones públicas en función de la garantía de los Derechos.
- Hace parte de la **movilización social** requerida para la construcción e implementación de la política pública diferencial y prioritaria para la garantía de los Derechos de la primera infancia, la infancia, la adolescencia y la juventud, en los ámbitos nacional, departamental y municipal de gobierno.

1.2. PERSPECTIVAS DE LA RPC

El proceso no está concebido para presentar estadísticas sino que está ordenado para que, a través de ellas y de indicadores, sepamos cómo están los niños, niñas, adolescentes y jóvenes respecto del disfrute de la integralidad de sus Derechos. El Estado Colombiano les reconoce como sujetos titulares activos de Derechos, con nombre y rostro, con unidad y particularidad. En consecuencia, todas las acciones que se desarrollen deben estar dirigidas a dichas personas específicas, cuyos Derechos son exigibles y, por tanto, deben hacerse realidad. El Estado Social de Derecho tiene como pilar fundamental el principio de la centralidad de la persona y más si se trata de un niño, niña, adolescente o joven. Es un Estado al servicio de las personas.

Con ánimo de avanzar en una perspectiva de integralidad en la política pública en torno a la garantía de Derechos en todo el ciclo vital de 0 a 26 años, se decidió la elaboración de un informe que, partiendo de la perspectiva de la **protección integral** presente en el Código de la Infancia y la Adolescencia, en armonía con la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN), y de los Derechos de los y las jóvenes que se reconocen en la Ley 375 de 1997, construyera una visión de país en **perspectiva de derechos** y con **enfoque diferencial** en torno a la garantía de los Derechos de las personas en los distintos momentos de dicho ciclo: primera infancia (0-5 años), infancia (6-11 años), adolescencia (12-17 años) y juventud (14-26 años).

No obstante, se debe aclarar que para evitar una exhaustiva reiteración de información por efecto del cruce de los momentos vitales de adolescencia y juventud en la franja de 14 a 17 años, en el apartado de juventud del *Informe general* se distinguen datos del ejercicio y garantía de sus Derechos específicamente en la franja de 18 a 26 años, en aquellos casos en los que se cuenta con información disponible.

Teniendo en cuenta su carácter fundamentador en el informe es útil, de otra parte, resumir las perspectivas orientadoras del mismo ya señaladas:

- **Perspectiva de derechos.** Se orienta por los principios generales de los Derechos Humanos: universalidad, exigibilidad, indivisibilidad, progresividad y diversidad, y conlleva al reconocimiento de niños, niñas, adolescentes y jóvenes como sujetos titulares de Derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales y del Estado como garante de tales Derechos. El enfoque de Derechos Humanos apunta esencialmente a otorgar poder a las personas por la vía del reconocimiento de Derechos. Una vez introducido este concepto en el contexto de la adopción de políticas, el punto de partida para formular una política ya no es la existencia de ciertas poblaciones que tienen necesidades insatisfechas, sino fundamentalmente la existencia de personas que tienen Derechos que pueden exigir o demandar, esto es, atribuciones que dan origen a obligaciones jurídicas para otros, y por consiguiente, al establecimiento de mecanismos de tutela, garantía o responsabilidad.

- **Enfoque diferencial.** El enfoque diferencial se refiere al conjunto de diferencias individuales y colectivas que caracterizan a las personas y que en muchas ocasiones se toman como excusa para la configuración social de las desigualdades. Así, para garantizar la universalidad de los Derechos frente a la diversidad de niños, niñas, adolescentes y jóvenes, y de sus condiciones de vida, es necesario reconocer las diferencias de género, ciclo de vida, etnia, condición de discapacidad y condición social sea ésta por pobreza, por diversas afectaciones del conflicto armado, por ser víctimas de otras violencias, por su ubicación geográfica (urbana o rural) o incluso por infringir la ley penal, e incluir acciones distintivas en las políticas y los planes, programas, proyectos y estrategias, que construyan o reconstruyan las condiciones habilitantes para el ejercicio y la garantía de sus Derechos, sea como individuos o como grupos.
- **Protección integral.** Se entiende por protección integral de los niños, niñas y adolescentes el reconocimiento como sujetos de Derechos, la garantía y el cumplimiento de los mismos, la prevención de su amenaza o vulneración y la seguridad de su restablecimiento inmediato en el desarrollo del principio del interés superior. La protección integral se materializa en el conjunto de políticas, planes, programas y acciones que se ejecuten en los ámbitos nacional, departamental, distrital y municipal con la correspondiente asignación de recursos financieros, físicos y humanos (art. 7 de la Ley 1098 de 2006).

Por esto frente a cada ciclo de vida se deben examinar las **condiciones esenciales** para su:

- **Existencia:** preservar y disfrutar su vida.
- **Desarrollo:** progresar en su condición y dignidad humanas.
- **Ciudadanía:** que sean tratados como ciudadanos (es decir, como personas participantes y con todos los Derechos), vivan en sociedad y ejerzan su libertad.
- **Protección:** que no sean afectados por factores perjudiciales para la integridad y dignidad humana.¹

¹ Se sigue aquí el *Manual de aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño* (UNICEF, 2004), para ordenar el análisis de la garantía de Derechos en cuatro categorías centrales, que se expanden también a los Derechos de los y las jóvenes.

1.3. INDICADORES Y METAS EN LA GARANTÍA DE DERECHOS

En el capítulo 5 que aborda el estado de realización de los Derechos de la infancia, la adolescencia y la juventud, incluye como insumos significativos una batería de indicadores seleccionados. Estos fueron definidos en el marco de la Mesa Nacional SUIN²; otros seleccionados y divulgados para los procesos de rendición pública de cuentas territoriales por la Estrategia Hechos y Derechos, para evaluar el cumplimiento de los Derechos de la infancia y la adolescencia; y otros concertados entre el Programa Presidencial Colombia Joven y el Sistema Nacional de Bienestar Familiar (SNBF) para dar cuenta de la garantía de los Derechos de los y las jóvenes.

El capítulo 11 de conclusiones y recomendaciones se basa en esa misma batería, pero se complementa con los Objetivos de Desarrollo del Milenio para el caso de Colombia y las metas del *Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014: Prosperidad para Todos*. Expliquemos brevemente estos dos elementos:

- **Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM).** Con la Declaración del Milenio aprobada el 8 de septiembre de 2000 por los 189 Estados miembros de las Naciones Unidas en la Cumbre del Milenio, Colombia y el resto de los Estados parte reafirmaron el propósito de tener un mundo más pacífico, más próspero y más justo, para todos los habitantes, para lo cual acordaron ocho objetivos claves, conocidos como los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). El Estado colombiano adoptó mediante el documento CONPES Social 91 del 14 de marzo de 2005 y actualizó mediante el documento CONPES Social 149 de 2011, “Las metas y estrategias de Colombia para el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio – 2015”, presentando para cada uno de los objetivos, las metas particulares que el país espera alcanzar en 2015, así como las estrategias necesarias para implementar y fortalecer su consecución. Estas metas se establecieron, tomando como línea de base el año 1990 (conforme a lo planteado en la Declaración del Milenio) para la mayor parte de los indicadores o aquel para el cual se contara con la información disponible que reflejara de mejor manera la situación de base de cada uno de los objetivos. Como marco de los indicadores ya referidos, el capítulo 11 presenta las metas de los ODM que se refieren o impactan específicamente a dichos grupos poblacionales, y que se aspira a cumplir en 2015.
- **Metas del Plan Nacional de Desarrollo (PND) Prosperidad para Todos 2010-2014.** El PND incluye un conjunto de metas tanto anuales como para el conjunto del cuatrienio, de las cuales se hace un seguimiento riguroso tanto de los pilares generales del mismo como por sectores. El Sistema de Seguimiento

2 La Mesa del Sistema Único de Información de la Niñez (SUIN) está constituida por: Coldeportes, Presidencia - Comisión Intersectorial de Primera Infancia, Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), Departamento Nacional de Planeación (DNP), Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), Ministerio de Cultura, Ministerio de Educación (MEN), Ministerio de Salud y Protección Social (MSPS), Ministerio de Trabajo, Programa Presidencial para la Acción Integral contra Minas Antipersonal (PAICMA) y Registraduría Nacional del Estado Civil.

a las Metas de Gobierno (SISMEG), del DNP, calcula el porcentaje de avance de indicadores referidos a tales metas. Como marco de los indicadores ya referidos, el capítulo 11 presenta la línea de base de la situación encontrada como las metas que se espera alcanzar en 2014.

1.4. OBJETIVOS DE LA RPC

Con base en todo lo anterior, los objetivos que se persiguen con este proceso son:

- Monitorear y evaluar el grado de realización de los Derechos de la primera infancia, la infancia, la adolescencia y la juventud, así como los resultados en la implementación de las políticas públicas diseñadas para su garantía.
- Generar una disciplina de divulgación y sustentación de los resultados de país en la garantía de tales Derechos.
- Fortalecer la capacidad de la sociedad civil para exigir el cumplimiento de las obligaciones frente a la garantía de dichos Derechos, y para ejercer el control social a la gestión pública.
- Lograr la participación activa de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes en la RPC.



1.5. OPTANDO POR LA PAZ Y LA PROSPERIDAD SOCIAL

Este nombre, con el que se denomina tanto el *Informe general* como el *Informe a la ciudadanía* (2011), resalta las situaciones, avances y retos en torno a la garantía de los Derechos de niños, niñas, adolescentes y jóvenes, la cual es consonante con los propósitos del *Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014: Prosperidad para Todos*, el cual está orientado a conseguir más trabajo, menos pobreza y más seguridad, a cerrar la brecha entre ricos y pobres y en el desarrollo entre las diversas regiones, y a consolidar la paz.

Al amparo de la Ley 1450 de 16 de junio de 2011, por la cual se expide el PND, el proceso de RPC busca, además, realizar aportes fundamentales para:

- Realizar un seguimiento a la gestión de las entidades del gobierno y una evaluación efectiva de los resultados e impactos de las políticas públicas, en cumplimiento de los objetivos de desarrollo del país (art 229).
- Producir informes periódicos sobre el comportamiento del PND, para revisión y discusión del gobierno, las entidades de control y la ciudadanía en general (art.230).
- Promover mediante mecanismos interinstitucionales una Agenda Nacional de Participación Ciudadana. Dicha Agenda se orienta a adecuar la oferta Institucional de mecanismos, canales e instancias de participación ciudadana, fortalecer expresiones asociativas de la sociedad civil e implementar estrategias para el desarrollo de la cultura ciudadana, entre otras líneas de acción (art. 231).

Finalmente, el Gobierno Nacional y todos los colombianos y colombianas que soñamos con la paz en nuestro país, reconocemos que este proceso solo será en posible si tiene como fundamento y como horizonte la decisión de garantizar los Derechos Humanos de los todos los ciudadanos, dando prevalencia a los Derechos de la primera infancia, la infancia, la adolescencia y la juventud.



2. METODOLOGÍA

Tomando en cuenta las decisiones del CNPS de elaborar un informe de implementación de la Ley 1098 de 2006 y llevar a cabo un proceso de RPC nacional sobre infancia, adolescencia y juventud y una vez constituido el comité técnico y de redacción del informe que fusiona los dos propósitos, que se denomina aquí *Informe general*, se consultaron las orientaciones del documento *Asistencia técnica para la rendición pública de cuentas sobre la garantía de los derechos de la infancia* (Hechos y Derechos, 2010), que contiene lineamientos y orientaciones para realizar este ejercicio en municipios y departamentos. Sus contenidos y los rasgos técnicos del proceso fueron acordados por la Contraloría General de la República, la Procuraduría General de Nación, el Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP), el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), la Federación Nacional de Departamentos y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), en el marco de la Estrategia Hechos y Derechos.

Haciendo una proyección de estos lineamientos a la RPC nacional sobre infancia, adolescencia y juventud, se definieron los propósitos de la misma:

1. Generar una disciplina de divulgación y sustentación de los resultados en la garantía de los Derechos de la infancia, la adolescencia y la juventud.
2. Fortalecer la capacidad de la sociedad civil para exigir y cumplir las obligaciones frente a la garantía de los Derechos y hacer control social a la gestión pública.
3. Lograr la participación activa de niños, niñas, adolescentes y jóvenes.
4. Monitorear y evaluar el grado de realización de los Derechos de la infancia, la adolescencia y la juventud y la implementación de políticas públicas para su garantía.

En razón de ello, el ICBF, en su calidad de rector del SNBF y de Secretaría Técnica del Consejo Nacional de Política Social, estableció las siguientes fases para dar cumplimiento a lo establecido en la Ley:

Tabla No. 1
Fases de la Rendición Pública de Cuentas nacional sobre infancia, adolescencia y juventud

Fases		Período de ejecución
Fase 1	Alistamiento y socialización	Marzo – septiembre 2012
Fase 2	Elaboración del informe general	Abril 2012 – enero 2013
Fase 3	Sensibilización, movilización y fortalecimiento de la participación ciudadana	Octubre 2012 – enero 2013
Fase 4	Audiencia pública	Febrero 2013
Fase 5	Evaluación y seguimiento	2013

Es importante aclarar que si bien el informe de rendición de cuentas podría concentrarse sólo en la gestión del Gobierno del Presidente Juan Manuel Santos Calderón, la línea de base establecida en la metodología para los procesos de rendición de cuentas que se vienen adelantando desde 2010, es el año 2005, pues el lapso entre dicho año y 2012 también permite evidenciar la gestión del actual Gobierno. Esta fue la misma línea de base que se tomó para el informe de implementación de la Ley 1098 de 2006.

En consecuencia, se elabora un único informe nacional para ser entregado al Congreso de la República y para rendir cuentas a la ciudadanía³, en calidad de informe oficial que tiene también el valor de brindar información acerca del modo como el país adelanta acciones de cumplimiento, en el marco de los compromisos emanados de la CDN y otros instrumentos normativos internacionales ratificados por el Estado colombiano.

La información contenida en el informe es analizada, seleccionada y plasmada bajo las perspectivas de la protección integral, la perspectiva de Derechos y el enfoque diferencial. Por efecto de la inclusión en este último del enfoque de ciclo vital, se reporta específicamente la situación de los Derechos de la primera infancia (0 - 5 años), infancia (6 - 11 años), adolescencia (12 - 17 años) y juventud (14 - 26 años), aunque, como ya se precisó antes, respecto de la juventud se hace énfasis en el lapso de los 18 a los 26 años para evitar un cruce desmedido de información con el apartado sobre la adolescencia.

Para orientar su elaboración, se construyó un manual de diligenciamiento del informe que se explicó y divulgó en reuniones con 150 servidores públicos de los equipos técnicos de instituciones estatales del orden nacional. Se determinó el siguiente cronograma para su desarrollo (ver Tabla No. 2):

3 *El Informe a la ciudadanía. Optando por la Paz y la Prosperidad Social. Primera Rendición Pública de Cuentas Nacional sobre la Garantía de los Derechos de la Infancia, la Adolescencia y la Juventud. 2005-2012 (2012)*, es una versión sintética del presente Informe general, principalmente de sus conclusiones y recomendaciones, con destino a informar a toda la población y servir de insumo significativo para promover la participación y la movilización ciudadanas en el proceso de RPC nacional sobre la infancia, la adolescencia y la juventud.

Tabla No. 2
Cronograma Informe de implementación de la Ley 1098 de 2006
y Rendición Pública de Cuentas nacional sobre infancia, adolescencia y juventud

ACTIVIDAD	TIEMPO
Diseño del manual para la elaboración del informe	Marzo – abril 2012
Socialización del manual con las entidades del Estado	Mayo – junio 2012
Recepción de informes institucionales. Inicio de escritura	Junio – septiembre 2012
Entrega del resumen ejecutivo al CNPS	Octubre 30 2012
Circulación versión completa del informe entre los técnicos de las entidades y del informe ciudadano	Enero – febrero 2013
Recepción de comentarios de las entidades antes de su publicación en web	Febrero 2013
Realización de ajustes	Febrero 2013
Audiencia Pública de Rendición de Cuentas.	Febrero 2013
Entrega Informe al Congreso de la República. Publicación en web	Marzo – abril 2013

Un instrumento fundamental, contenido en el manual para la elaboración del informe, es una batería de indicadores. Algunos fueron definidos en el marco de la Mesa Nacional SUIN⁴; otros seleccionados y divulgados para los procesos de rendición pública de cuentas territoriales por la Estrategia Hechos y Derechos, para evaluar el cumplimiento de los Derechos de la infancia y la adolescencia; y otros concertados entre el Programa Presidencial Colombia Joven y el Sistema Nacional de Bienestar Familiar (SNBF) para dar cuenta de la garantía de los Derechos de los y las jóvenes. No obstante, es importante dejar en claro que el reporte de la garantía de Derechos no se agota en los indicadores y que a la batería entregada se pueden sumar otros indicadores con que cuenten las instituciones.

La Dirección del SNBF en el ICBF realizó la asesoría, acompañamiento y coordinación con todas las entidades del Estado para el desarrollo de esta tarea. Adicionalmente, se constituyó un Comité de Redacción con algunas de las instituciones miembros de la Mesa Nacional de Infancia y Adolescencia como la Comisión Intersectorial de Primera Infancia de la Presidencia de la República, el Departamento Nacional de Planeación, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, el Ministerio de Salud y Protección Social, y el Programa Presidencial Colombia Joven, como equipo encargado de revisar, analizar, seleccionar y consolidar la información entregada por las 38 entidades del Estado ya referidas.

4 La Mesa del Sistema Único de Información de la Niñez (SUIN) está constituida por: COLDEPORTES, Presidencia - Comisión Intersectorial de Primera Infancia, Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), Departamento Nacional de Planeación (DNP), Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), Ministerio de Cultura, Ministerio de Educación (MEN), Ministerio de Salud y Protección Social (MSPS), Ministerio de Trabajo, Programa Presidencial para la Acción Integral contra Minas Antipersonal (PAICMA) y Registraduría Nacional del Estado Civil.



3. CONTEXTO NACIONAL

En este capítulo se presenta una mirada panorámica sobre las condiciones poblacionales, sociales, económicas y ambientales en Colombia, que constituyen tanto los entornos como los determinantes de la situación de ejercicio y garantía de los Derechos de niños, niñas, adolescentes y jóvenes.

3.1. POBLACIÓN

3.1.1. ESTRUCTURA DE LA POBLACIÓN

En 2005, la población en el ámbito nacional era de 42.592.888 millones de habitantes y se estima que en 2012 dicha población asciende a 46.581.823 habitantes. La población colombiana aumenta a una tasa anual del 1,18%. La estructura de la población se puede observar a partir del Índice de Fritz⁵, el cual, para Colombia, se estimaba en 2005 en 157. El dato corresponde a una estructura madura o adulta; esto sugiere que el proceso de envejecimiento de la población colombiana demanda cambios en los paradigmas de formulación de la política pública respecto del ciclo de vida de la población, en especial en los programas estatales enfocados en infancia, juventud y adultos mayores (ver Tabla No. 3).

5 Índice de Fritz: (población de 0-19 años) / (población 30-49 años)*100. Éste índice es valorado de la siguiente forma: si es mayor a 160 es una estructura joven; si está entre 60 y 160 es una estructura madura o adulta y si es menor de 60, es de población envejecida.

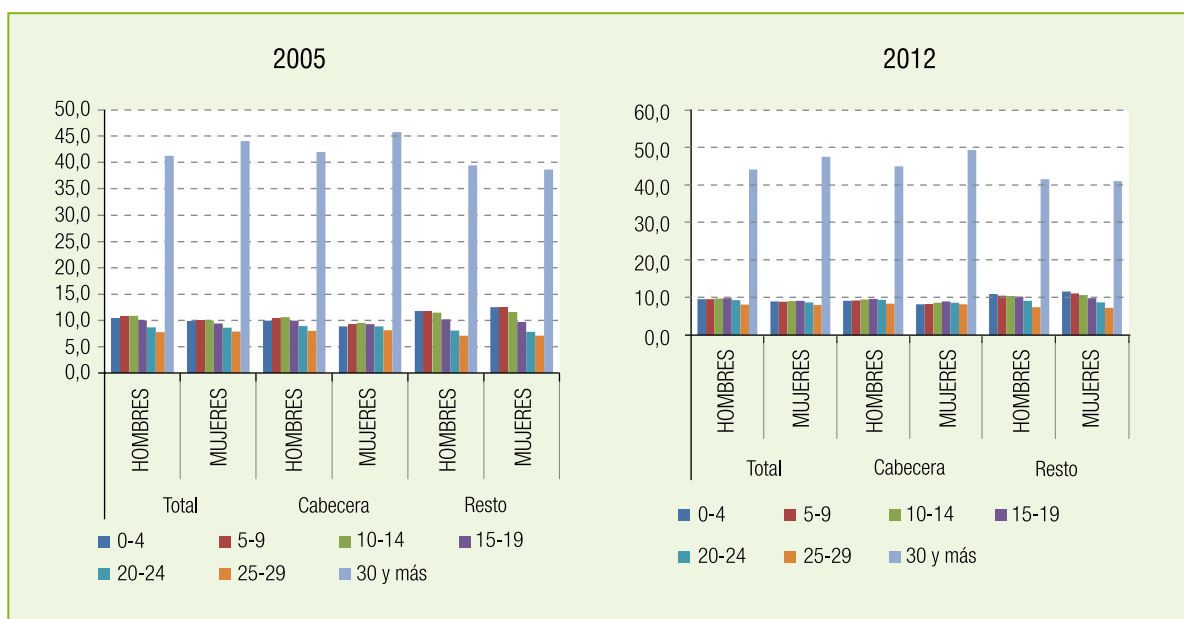
Tabla No. 3
Estimaciones y proyecciones nacionales de población en 2005 y 2012, por sexo
y grupos quinquenales de edad

Grupos de edad	2005			2012		
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
Total	42.888.592	21.169.835	21.718.757	46.581.823	22.997.087	23.584.736
0-4	4.343.774	2.218.169	2.125.605	4.291.149	2.195.042	2.096.107
5-9	4.465.233	2.278.704	2.186.529	4.272.011	2.183.050	2.088.961
10-14	4.491.881	2.302.998	2.188.883	4.359.830	2.225.316	2.134.514
15-19	4.178.217	2.133.052	2.045.165	4.401.418	2.253.817	2.147.601
20-24	3.730.891	1.846.870	1.884.021	4.169.560	2.131.976	2.037.584
25-29	3.364.011	1.648.663	1.715.348	3.746.936	1.865.770	1.881.166
30-34	2.995.744	1.452.285	1.543.459	3.375.368	1.645.881	1.729.487
35-39	2.997.245	1.440.672	1.556.573	3.007.266	1.455.986	1.551.280
40-44	2.798.869	1.345.296	1.453.573	2.903.042	1.391.246	1.511.796
45-49	2.343.663	1.120.669	1.222.994	2.832.007	1.353.150	1.478.857
50-54	1.878.104	902.304	975.800	2.460.771	1.170.514	1.290.257
55-59	1.485.507	714.135	771.372	1.969.508	934.289	1.035.219
60-64	1.132.873	542.379	590.494	1.533.411	726.244	807.167
65-69	943.764	442.457	501.307	1.139.440	534.198	605.242
70-74	720.183	331.951	388.232	848.094	386.153	461.941
75-79	517.556	235.497	282.059	641.029	280.312	360.717
80 Y MÁS	501.077	213.734	287.343	630.983	264.143	366.840

Fuente: Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) - Dirección de Censos y Demografía.

Los mayores niveles de fecundidad y los procesos migratorios selectivos, que afectan en particular a la población joven y adulta, se reflejan en una mayor participación relativa de la población en los primeros grupos de edad de las zonas rurales del país: 29% con respecto al total, mientras que en las cabeceras representan el 23.3% (Anexo 7. DANE, 2012) (ver Gráfico No. 1).

Gráfico No. 1. Composición nacional de población según grupo de edad, sexo y área, en 2005 y 2012



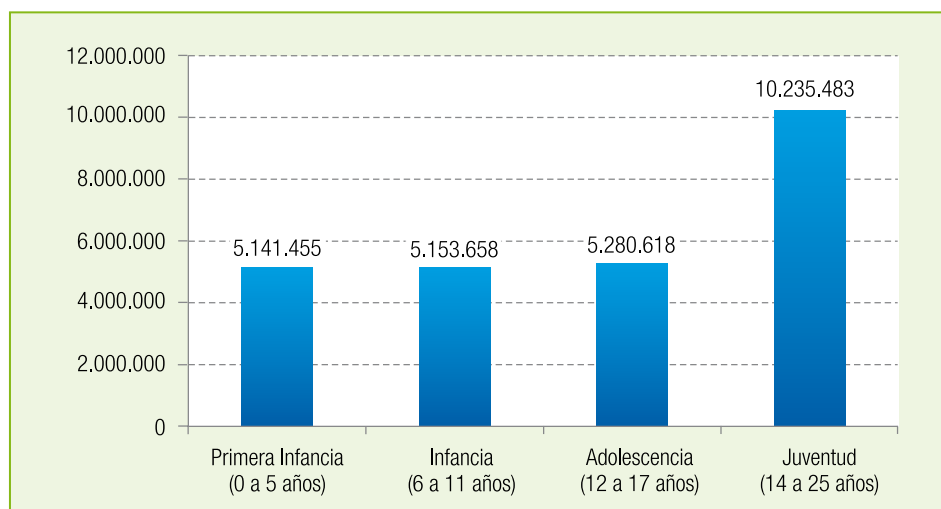
Fuente: Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). Cálculos: Subdirección de Salud (SS), de la Dirección de Desarrollo Social (DDS), del Departamento Nacional de Planeación (DNP).

Por grupos de edad y áreas de residencia, había más niños y niñas y adolescentes en 2005 que en 2012 en el total nacional, cabecera y resto. En 2005 y en 2012, la mayor población se registra en la adultez, es decir, las personas mayores de 30 años conforman alrededor del 40% del total de la población para todas las áreas del país. Respecto del total, se observa que niños, niñas y adolescentes, tanto hombres como mujeres, representaban un mayor porcentaje en 2005 que en 2012, pues dicha población se redujo en todos los grupos de edad, especialmente en los menores de 14 años.

En las cabeceras se presenta una reducción en todos los grupos de edad, especialmente en la población más joven de ambos sexos. En el resto se presenta la misma dinámica, aunque se registran incrementos en la población adulta entre 2005 y 2012.

Por otro lado, de la población total de 46'581.823 personas, calculada para 2012, 22.278.539 (un 47,83%) son menores de 26 años, es decir, casi la mitad del país. 5.141.455 pertenecen a la primera infancia (11,04%), 5.153.658 a la infancia (11,06%), 5.280.618 a la adolescencia (11,34%) y 10.235.483 a la juventud (21,97%) (ver Gráfico No. 2). No hay que olvidar que estos totales registran la intersección de los y las jóvenes de los 14 a los 17 años, que se cuentan simultáneamente entre las poblaciones adolescente y juvenil.

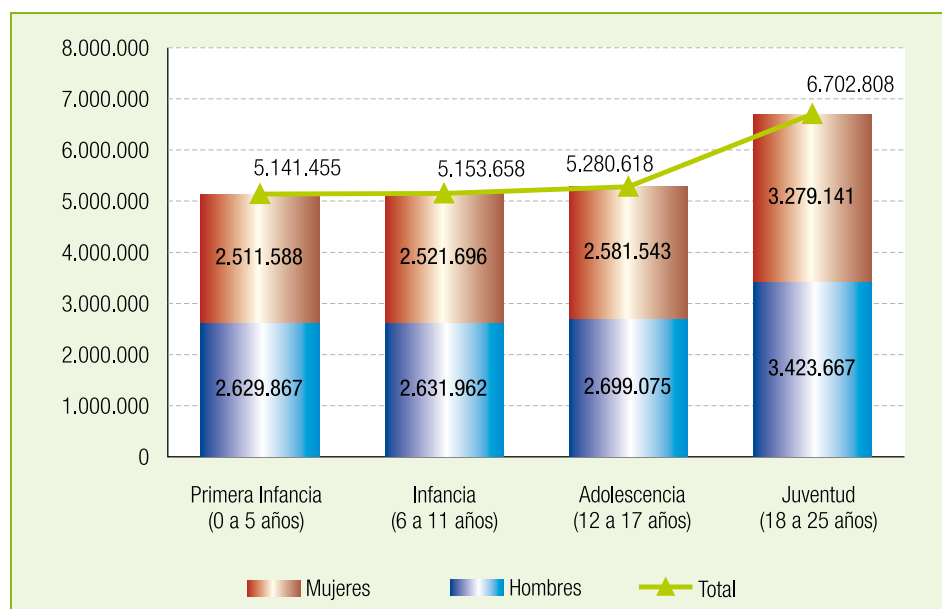
Gráfico No. 2. Población de 0 a 25 años en 2012, por momentos del ciclo vital



Fuente: Departamento Administrativo Nacional de estadística (DANE) - Estimación y proyección de población nacional, departamental y municipal por sexo, grupos quinquenales de edad y edades simples de 0 a 26 años 1985-2020 (2012c).

Ahora, si se tiene en cuenta sólo el rango entre 18 y 25 años (ver Gráfico No. 3), en Colombia existen 6.702.808 jóvenes ubicados dentro del mismo, los cuales corresponden al 14,39% de la población total. Por otro lado, existe una composición por sexo bastante regular en los cuatro momentos del ciclo vital considerados: 48,9% de mujeres y 51,1% de hombres en infancia, adolescencia y juventud (de los 18 a los 25 años), y 48,8% de mujeres y 51,2% de hombres en la primera infancia.

Gráfico No. 3. Población 0 a 25 años en 2012, por momentos del ciclo vital y por sexo

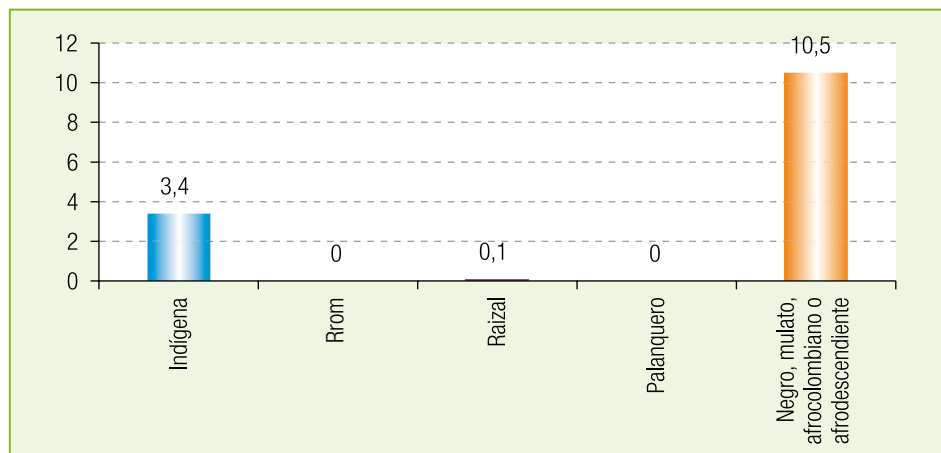


Fuente: Departamento Administrativo Nacional de estadística (DANE) - Estimación y proyección de población nacional, departamental y municipal por sexo, grupos quinquenales de edad y edades simples de 0 a 26 años 1985-2020 (2012c).

3.1.1.1. Población por grupos étnicos

La diversidad étnica es una característica propia de la identidad de la población colombiana. En 2005 se observó que el 10.5% de la población se reconoció étnicamente, como “negro, mulato, afrocolombiano o afrodescendiente”; así mismo, el 3.4% de los colombianos se declaró perteneciente a la étnia “indígena” (Anexo 7. DANE, 2012) (ver Gráfico No. 4).

Gráfico No. 4. Pertenencia étnica. Censo 2005



Fuente: Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) - Dirección de Censos y Demografía.

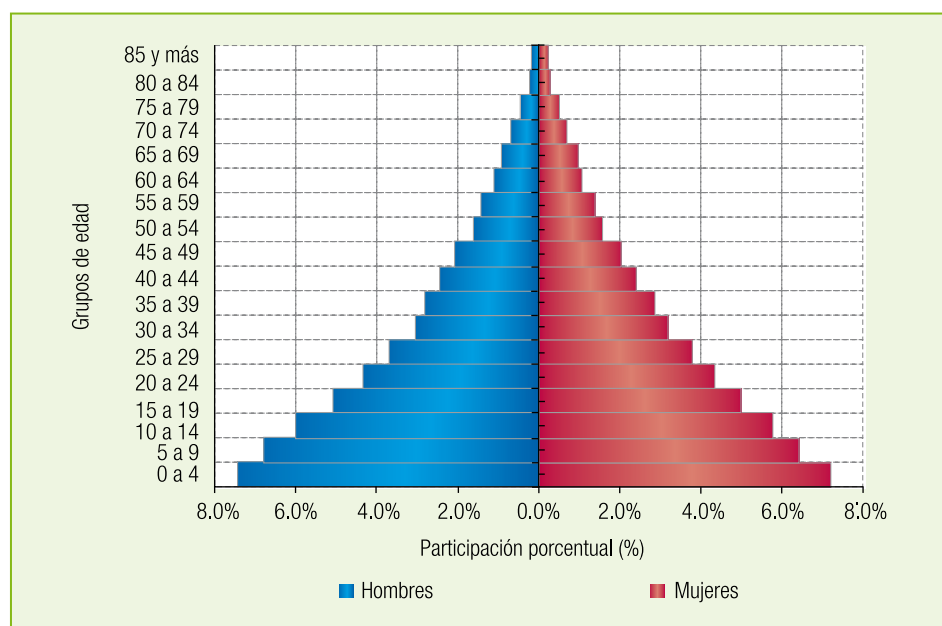
En relación con la pirámide de la población que se autorreconocía como indígena en 2005 (ver Gráfico No. 5), la amplitud de la base y su configuración era propia de una población en estado de transición demográfico “incipiente”, es decir, con altos niveles tanto de natalidad como de mortalidad y predominancia de la población joven (la población menor de 25 años de edad representaba 58.3% del total de población indígena). De igual forma, la razón de dependencia por edad era elevada: 81.1⁶, es decir, cerca de 81 personas consideradas como dependientes de cada 100 potencialmente activas (Anexo 7. DANE, 2012).

La población afrodescendiente, enunciada según el cuestionario censal de autorreconocimiento como negro(a), mulato(a), afrocolombiano o afrodescendiente, raizal del Archipiélago de San Andrés y Providencia y/o palenquero de San Basilio, corresponde a 4.311.757 personas que representan más del 10% del total de población nacional (ver Gráfico No. 6). La base de la pirámide se estrecha, como un reflejo del descenso de la fecundidad. Esto hace que la razón de dependencia demográfica, comparada con la observada para la población afrodescendiente, sea más baja: 63 dependientes por cada cien potencialmente activos (Anexo 7. DANE, 2012).

6 Relación entre la población considerada como dependiente (menores de 15 años y mayores de 65 años) y la que se define como económicamente productiva o “potencialmente activa” (15 a 64 años).

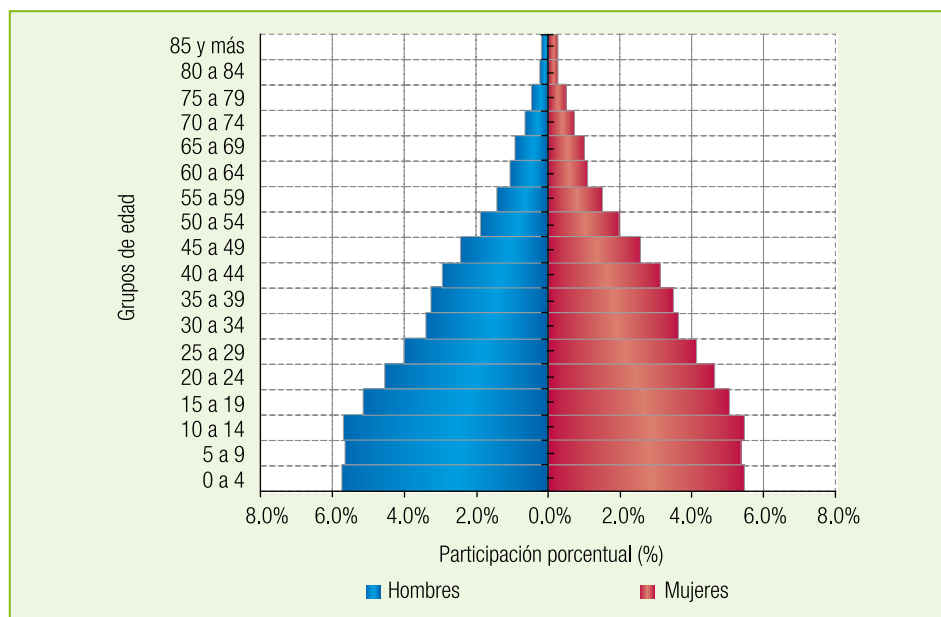
La población Rom o Gitana representa cerca del 0.01% del total de la población censada en 2005 (ver Gráfico No. 7). Sin embargo, la estructura según edad y sexo sugiere irregularidades asociadas a la declaración de la edad de éste grupo étnico en el Censo 2005, en especial en el grupo quinquenal de edad entre los 20 y los 24 años. Aun así, la razón de dependencia por edad de la población Rom corresponde a cerca de 43.5 dependientes por cada cien personas potencialmente activas. En relación con la participación de jóvenes dentro de la población general Rom, según el Censo de 2005, el 43.6% era menor de 25 años (Anexo 7. DANE, 2012).

Gráfico No. 5. Pirámide de población Censo general 2005 - Población indígena



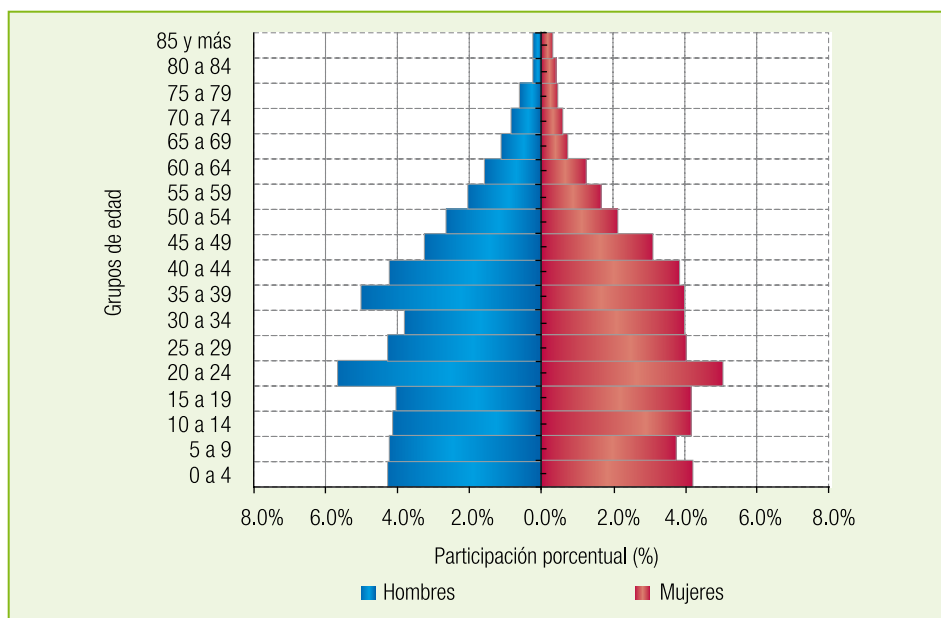
Fuente: Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) - Dirección de Censos y Demografía.

Gráfico No. 6. Pirámide de población Censo general 2005 – Población afrodescendiente



Fuente: Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) - Dirección de Censos y Demografía.

Gráfico No. 7. Pirámide de población Censo general 2005 – Población Rrom o gitana

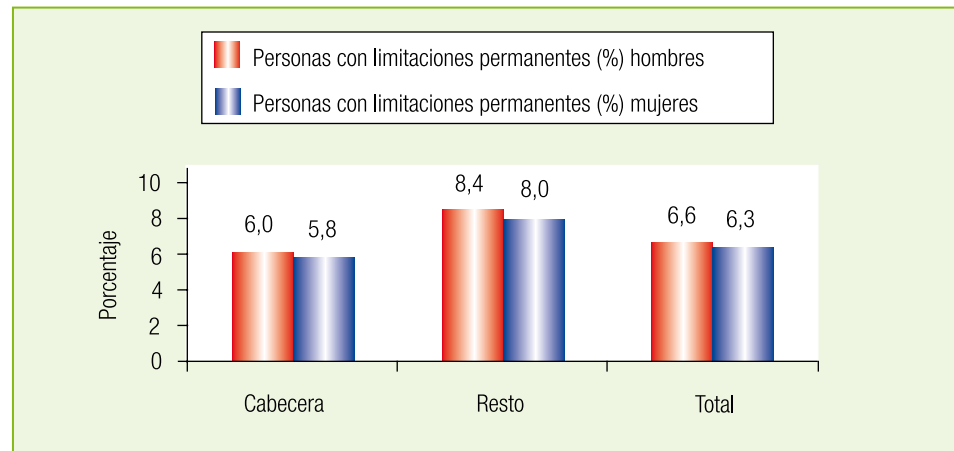


Fuente: Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) - Dirección de Censos y Demografía.

3.1.1.2. Población con discapacidad

Según el Censo de 2005, cerca del 6.6% del total de hombres y el 6.3% del total de mujeres presentaba algún tipo de limitación permanente, las cuales se incrementan según la edad; el 60% de la población con limitaciones permanentes tiene 45 años o más de edad (ver Gráfico No. 8).

Gráfico No. 8. Prevalencia nacional de las limitaciones por sexo. 2005



Fuente: Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) - Dirección de Censos y Demografía.

El Ministerio de Salud y Protección Social (MSPS), en calidad de ente rector del Sistema Nacional de Discapacidad y coordinador de la Política Pública, según lo dispuesto por la Ley 1145 de 2007, contempla en su accionar una serie de procesos que contribuyen a la promoción y goce efectivo de los Derechos de las personas con discapacidad, y que incluyen a la población perteneciente a grupos étnicos, vulnerables en razón del ciclo vital o de la situación socioeconómica, y con doble condición de vulnerabilidad.

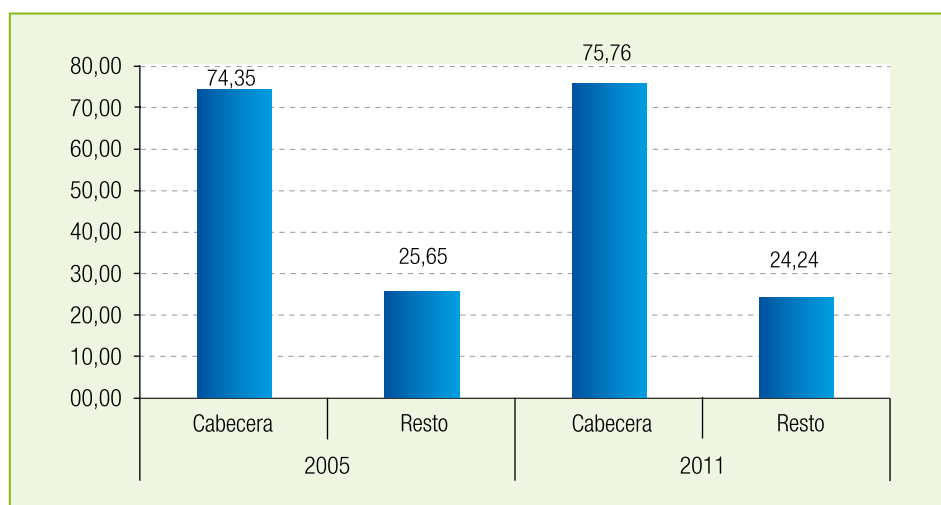
En cuanto a la magnitud de la discapacidad, los datos del Censo de 2005 y los resultados preliminares del Registro de Discapacidad reportan una prevalencia mayor de limitaciones permanentes en la población adulta (a partir de la edad de 39 años la tasa de limitaciones comienza a crecer y es a la edad de 50 años cuando crece desmesuradamente), así como el aumento progresivo de esta condición conforme aumenta el rango de edad.

El Censo de 2005 reportó 2.6 millones de personas con discapacidad. Por otra parte, el Registro de Discapacidad empezó a implementarse desde 2002 y actualmente cuenta con 872.314 registros, por lo que se considera que aún no ofrece una identificación completa de la discapacidad en el país.

3.1.1.3. Distribución de la población

En Colombia la mayor población se concentra en las cabeceras de los municipios; se estima que en 2005 el 74.3% de la población (31.889.299 personas) habitaba en esta área, mientras que el 25.6% restante vivía en el área rural dispersa y centros poblados (10.999.293 personas). En 2011 aumenta la población en las cabeceras en 1.41 puntos porcentuales, lo cual indica una disminución de la población en el mismo porcentaje en el resto rural (ver Gráfico No. 9).

Gráfico No. 9. Distribución nacional de población según área, en 2005 y 2011

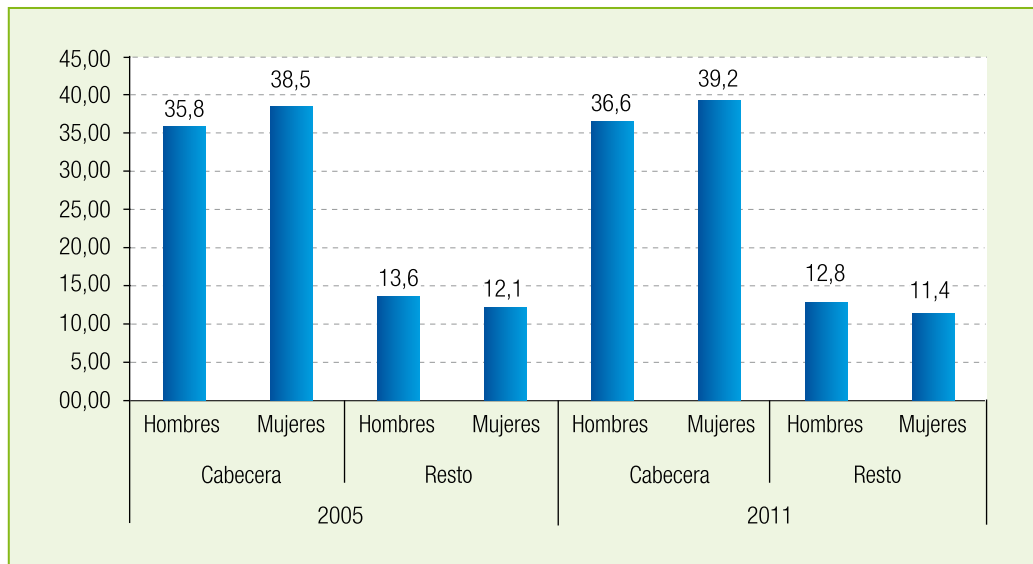


Fuente: Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE).

Los flujos migratorios, diferenciales por edad y sexo –respecto de los cuales los mayores niveles corresponden a población joven y adulta joven de sexo femenino–, cambian la relación de masculinidad por zona de residencia. Se estima que de cada 100 mujeres que habitan en la cabecera en 2005, hay 93 hombres, mientras que en el área resto, por cada 100 mujeres hay 112 hombres. En el ámbito nacional, se estima que a junio 30 de 2012, en el país residen en total 22.997.087 hombres y 23.584.736 mujeres.

En 2011, la población masculina y femenina se incrementó en 0,7 puntos porcentuales en las cabeceras municipales y en esta misma proporción se redujo en el resto rural. En cuanto a la relación de masculinidad, las proporciones se mantienen constantes entre 2005 y 2011 (ver Gráfico No. 10).

Gráfico No. 10. Porcentaje nacional de población según área y sexo, en 2005 y 2011



Fuente: Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE).

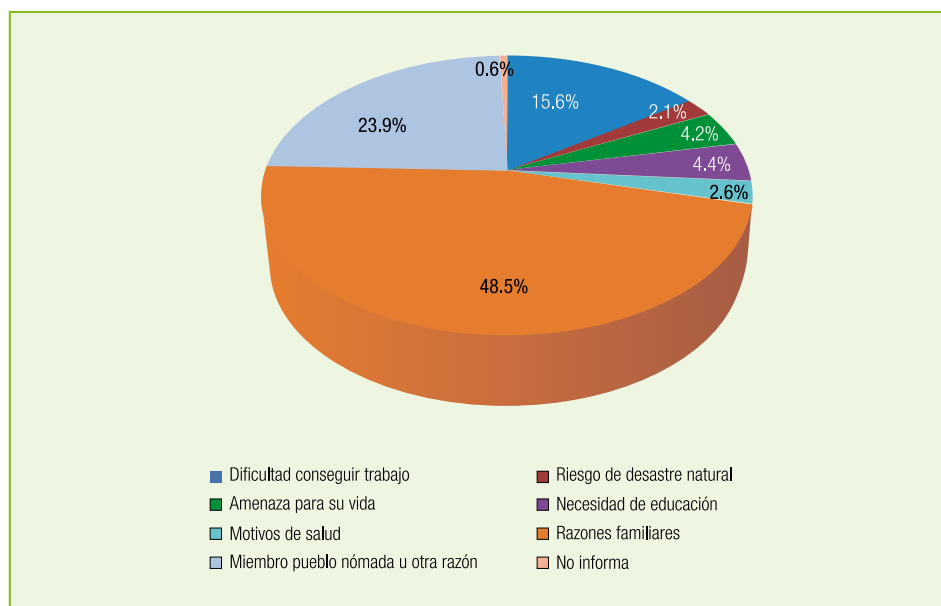
3.1.1.4. Movilidad voluntaria o forzada

En los cinco años previos al Censo de 2005 cambiaron de lugar de residencia a otro municipio cerca de 10 millones de personas; de ellas el 53% contaba con menos de 27 años. La principal causa de la movilidad está asociada a decisiones de los individuos que son catalogadas como “razones familiares” (46.5% del total) (ver Gráfico No. 11).

Respecto de la población en edades entre 0 y 26 años, que reportó cambio de lugar de residencia habitual por “razones familiares”, este motivo representa el 50.5%; así, tanto la niñez como la juventud se convierten en los momentos del ciclo vital en los que este es el principal motivo generador de la movilidad de la población (ver Gráfico No. 12).

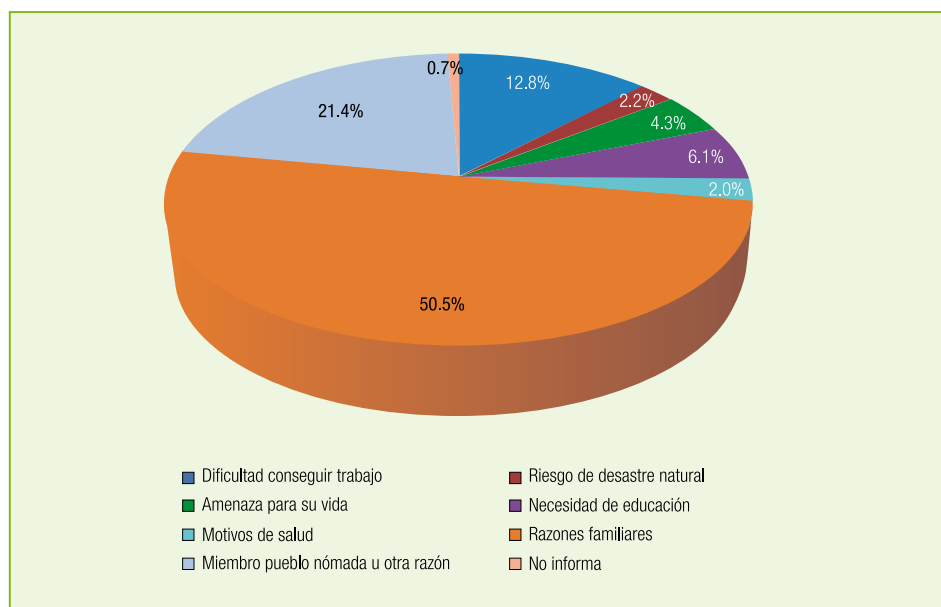
Excluyendo el agregado de “otras razones”, la segunda causa de la migración corresponde a las “dificultades para conseguir trabajo o ausencia de medios de subsistencia”. La tercera razón para la población total corresponde a la “amenaza o riesgo para su vida, su libertad o su integridad física, ocasionada por la violencia” (ver Gráfico No. 11). Para la población joven, en cambio, la tercera razón es “necesidades de educación”, mientras que el desplazamiento forzado pasa al cuarto lugar (ver Gráfico No. 12).

Gráfico No. 11. Causa del cambio del lugar de residencia para la población total, en 2005



Fuente: Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) - Dirección de Censos y Demografía.

Gráfico No. 12. Causa del cambio del lugar de residencia para la población entre 0 y 26 años en 2005



Fuente: Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) - Dirección de Censos y Demografía.

3.1.2. DINÁMICA POBLACIONAL

En Colombia, el estudio del tamaño, la distribución geográfica y la composición de la población, así como de los fenómenos que determinan su variación, se basa en la información censal, en los registros administrativos y en encuestas especializadas. Dada su complejidad, se revisan aquí los principales temas de interés en relación con esta dinámica.

En el ámbito departamental, se observa una gran heterogeneidad en las condiciones geográficas, culturales y económicas, que impactan los conglomerados humanos y generan diversos estados de avance de la transición demográfica y diversos niveles de las variables demográficas de mortalidad, fecundidad y migración.

Colombia ha venido experimentando desde mediados del siglo XX un acelerado proceso demográfico de transición, que implica el paso de altas a bajas tasas de natalidad y mortalidad. Esto tiene un efecto directo y significativo en la estructura poblacional por edades, que ocasiona un incremento paulatino en la proporción de adultos y ancianos, y disminuye la participación de los grupos de menores de edad. Este fenómeno genera un proceso de envejecimiento de la población (Anexo 7. DANE, 2012).

Esta situación coincide con el resto de países de América Latina, los cuales muestran un acelerado proceso de envejecimiento, en comparación con el proceso de los países industrializados. Como lo expresan la Comisión Económica para América Latina y El Caribe (CEPAL) y el Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) (2007), a mediados del siglo XX alrededor del 12.3% de la población europea tenía 60 años y más, mientras que en América Latina y el Caribe, las personas de este grupo etario representaban el 5.5% de la población total. 25 años después, las personas mayores en Europa superaron el 15% de la población total y su tasa de crecimiento medio anual durante el periodo 1950–1975 fue de 2.2%. En América Latina y el Caribe, entre 1950 y 1975, el descenso de la fecundidad ya se hacía evidente. Aunque para 2025 la proporción de adultos mayores en Europa duplicará a la de América Latina y el Caribe, la población adulta mayor de la región tendrá la tasa de crecimiento más alta de su historia (3.4% en el periodo 2000–2025).

De acuerdo con la clasificación de los países de América Latina y el Caribe, realizada por la CEPAL (2005), Colombia se encuentra en una etapa de envejecimiento moderado, en la que el porcentaje de personas de 60 años y más se encuentra entre el 6% y el 8%⁷. En este marco, el país tendría una reducción en su tasa de crecimiento poblacional, pasando de 3.15% durante el periodo 1951-1964 a 1.14% en el periodo 2004-2015.

7 Esta misma clasificación la comparten con Belice, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guyana, México, Perú, República Dominicana y Venezuela.

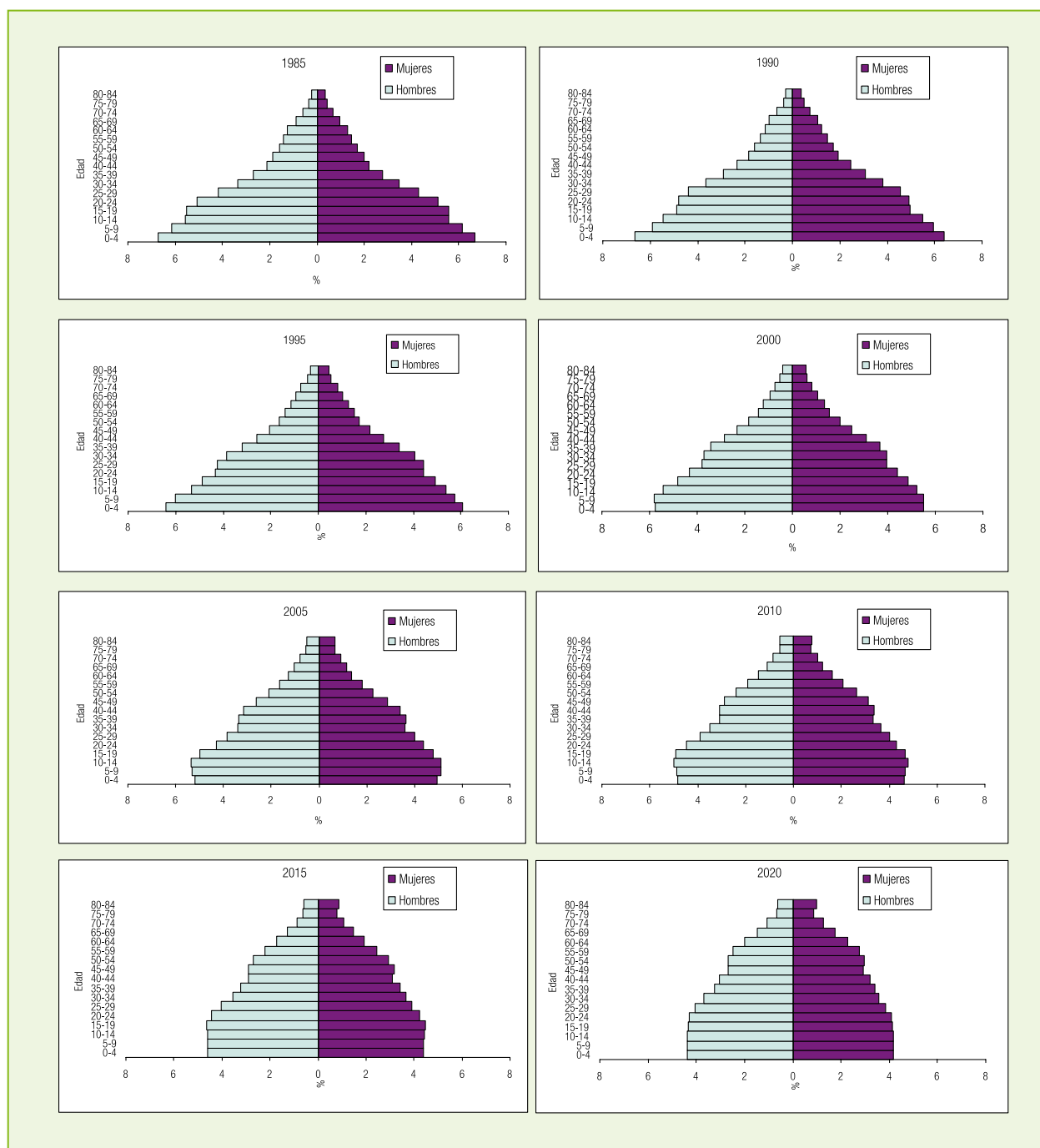
La mejor forma de evidenciar el envejecimiento demográfico es observando las modificaciones en la pirámide poblacional. Entre 1985 y 2010 Colombia sufrió un cambio en la estructura poblacional, que se hace evidente a partir de 2000. En este año se percibe una disminución en la cantidad de población entre 0 y 5 años, y comienza a ser relevante el peso de la población mayor de 60 años, pues alcanza niveles superiores al 8% del total de la población (ver Gráfico No. 13). Es decir, el país comienza a pasar de una transición demográfica incipiente a una transición moderada-acelerada, la cual, de acuerdo con las proyecciones poblacionales, se habría convertido en avanzada en 2011. Como consecuencia, la esperanza de vida al nacer que en el quinquenio 1950-1955 era de 50.6 años, pasa a 74 años en el quinquenio 2005-2010; esto indica una variación de 23.4 años en cerca de 50 años.

El descenso de la fecundidad y la mortalidad aceleran la disminución de la base piramidal, incrementando el número de personas en el centro de la pirámide; en Colombia, la tasa global de fecundidad descendió de 3.17 en el quinquenio 1985-1990 a 2.45 en 2005-2010; y la tasa bruta de mortalidad (por cada 1.000 habitantes) pasó de 6.52 en el quinquenio 1985-1990 a 5.81 en el quinquenio 2005-2010. La fuerte relación entre fecundidad y mortalidad y su incidencia en la reposición poblacional indican que, de acuerdo con las tendencias actuales, la tasa de reemplazo⁸ se alcanzaría en 2020, cuando se estima que la descendencia final llegará apenas a 2.2 hijos por mujer.

La migración puede acelerar o mitigar el proceso de envejecimiento demográfico, adicionando o sustrayendo población en los distintos grupos de edad; en el país, la estructura del saldo neto migratorio internacional está concentrada en los jóvenes y adultos jóvenes (entre 15 y 34 años) y, aunque las proyecciones indican que el saldo neto migratorio total irá disminuyendo, la pérdida de población se seguirá concentrando en los grupos de edad jóvenes (ver Gráfico No. 14).

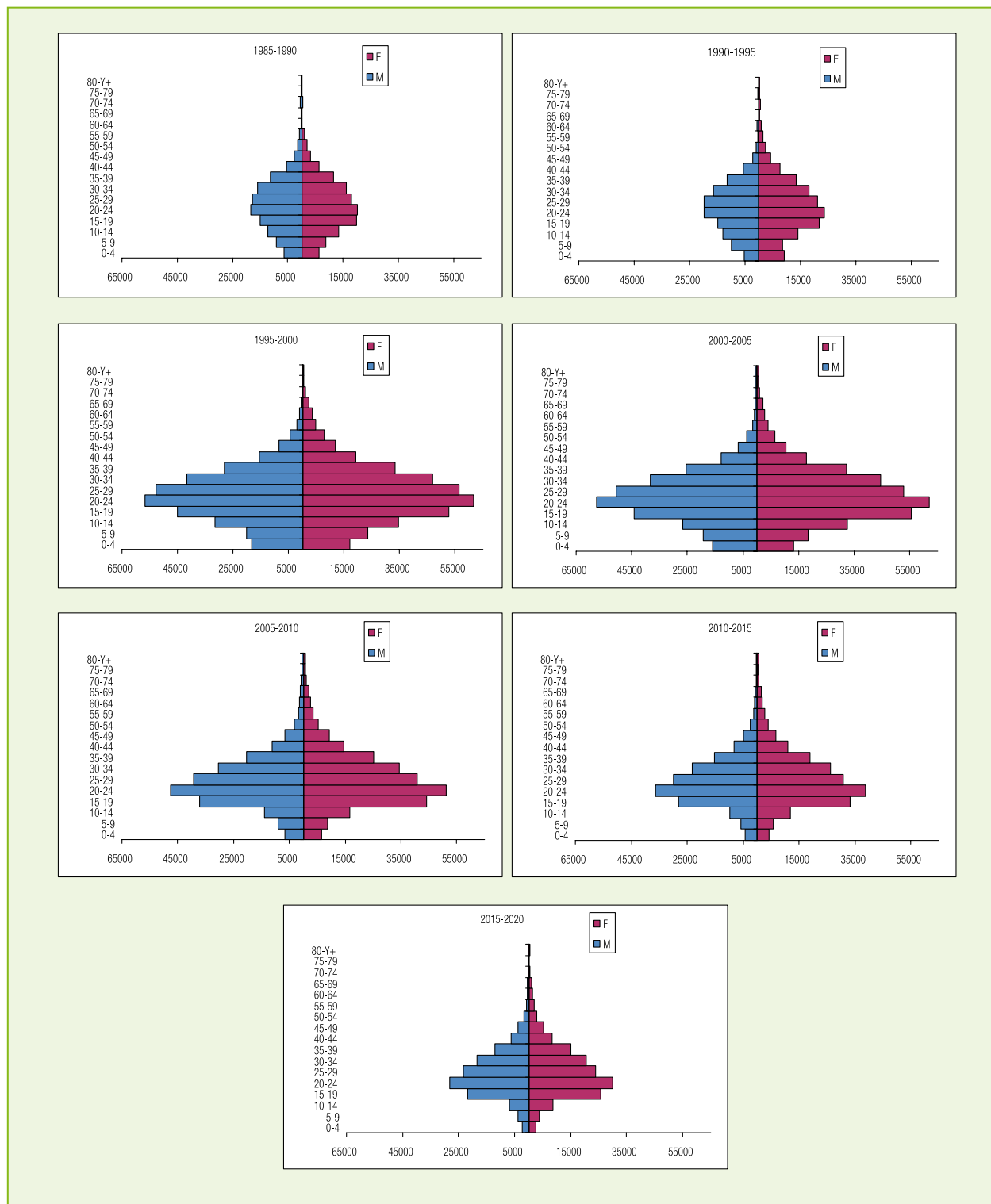
8 La tasa de reemplazo generacional significa que el número de niños que nace no alcanza para reemplazar la población actual.

Gráfico No. 13. Evolución de la estructura poblacional en Colombia, entre 1985 y 2020



Fuente: Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), Proyecciones de Población a partir del Censo 2005, para las vigencias 2010 y 2015. Febrero de 2009.

Gráfico No. 14. Saldo neto migratorio Colombia, entre 1985 y 2020

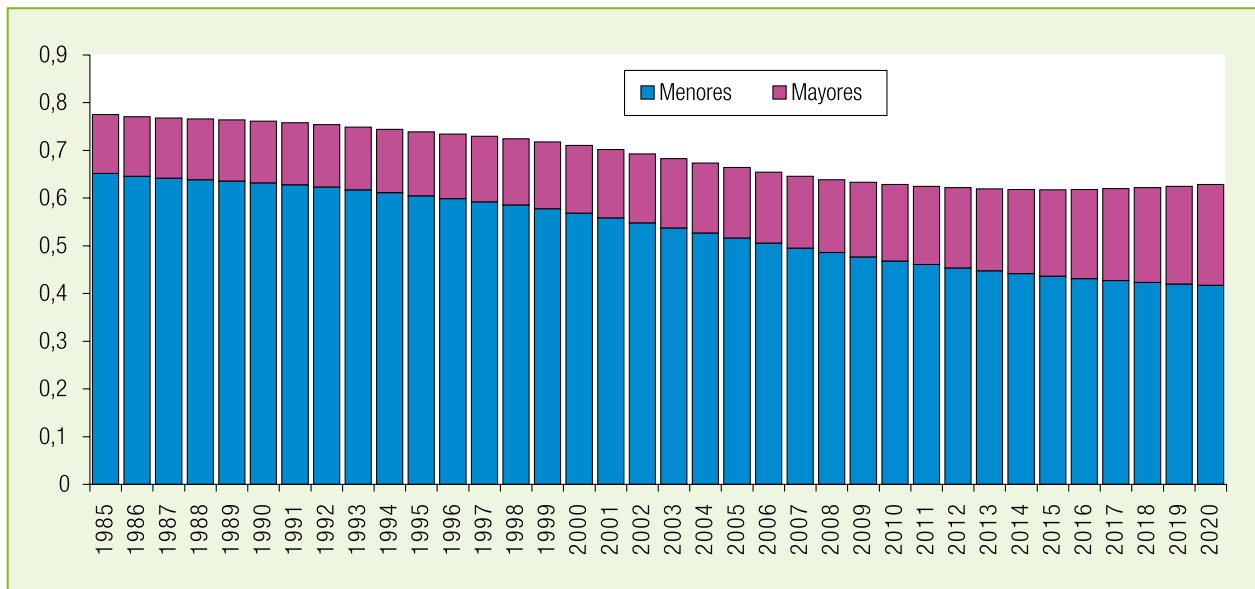


Fuente: Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), Saldo Neto Migratorio Internacional, Proyecciones de Población 1985-2015.

En general en el caso de Colombia, la modificación en los patrones de fecundidad, mortalidad, esperanza de vida, migración y desplazamiento que se han llevado a cabo en los últimos 50 años transformaron la conformación de la población por grupo etario y, por tanto, la relación de dependencia de los menores de edad, la cual disminuye a medida que aumenta levemente la población mayor de 60 años.

Esta situación se hace evidente desde 1985 y de manera más acelerada a partir de 2000 y hasta 2020 (ver Gráfico No. 15). Esto significa que, de acuerdo con las proyecciones poblacionales, las ventajas del bono demográfico, bajo las actuales condiciones en las demás variables demográficas, solamente podrían ser aprovechadas hasta 2018, momento en el cual la curva de relación de dependencia total (la sumatoria de dependencia de menores y de mayores) comienza a adoptar la forma de U.

Gráfico No. 15. Relación de dependencia tradicional, entre 1985 y 2020



Fuente: Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). Cálculos: Subdirección de Salud (SS), de la Dirección de Desarrollo Social (DDS), del Departamento Nacional de Planeación (DNP).

En el ámbito territorial, el proceso de transición demográfico en Colombia no es homogéneo: existen fuertes disparidades según las regiones. Se observan departamentos como Guajira, Chocó, Arauca y Caquetá, catalogados en transición moderada, así como otros departamentos con niveles muy bajos de crecimiento en fases de transición avanzada como Bogotá, Antioquia y Valle; por su parte los departamentos de Boyacá, Caldas y Tolima presentaban el mayor porcentaje de población mayor de 60 años en 2005.

3.1.3. FECUNDIDAD Y ESPERANZA DE VIDA

3.1.3.1. Tasa bruta de natalidad

La tasa bruta de natalidad⁹, es decir, el número de nacimientos vivos ocurridos durante un año en relación con la población media del período, en el quinquenio 2005-2010 presentó un valor de 19.86, es decir, por cada 1.000 habitantes del país nacieron cerca de 20 niños vivos.

En el ámbito departamental, Bogotá D.C., Valle del Cauca, Risaralda, Quindío, Caldas, Santander y Antioquia, son los entes territoriales que tienen la menor tasa, la cual es inferior a 18 nacidos vivos por cada 1.000 habitantes, mientras el Grupo Amazonia, La Guajira y Chocó tienen un indicador superior a 30 (Anexo 7. DANE, 2012).

La tasa bruta de natalidad tiene la ventaja de ser una medida sencilla de calcular e interpretar; sin embargo, tiene la limitante de que no toma a la población directamente expuesta al riesgo (convencionalmente mujeres entre los 15 a los 49 años). En su defecto, toma a toda la población, lo cual limita la comparación entre departamentos, en la medida en que las diferencias entre ellos no se pueden explicar del todo por los cambios en la fecundidad, sino también por la estructura de población de cada una de las unidades político-administrativas (Anexo 7. DANE, 2012).

3.1.3.2. Tasas específicas de fecundidad

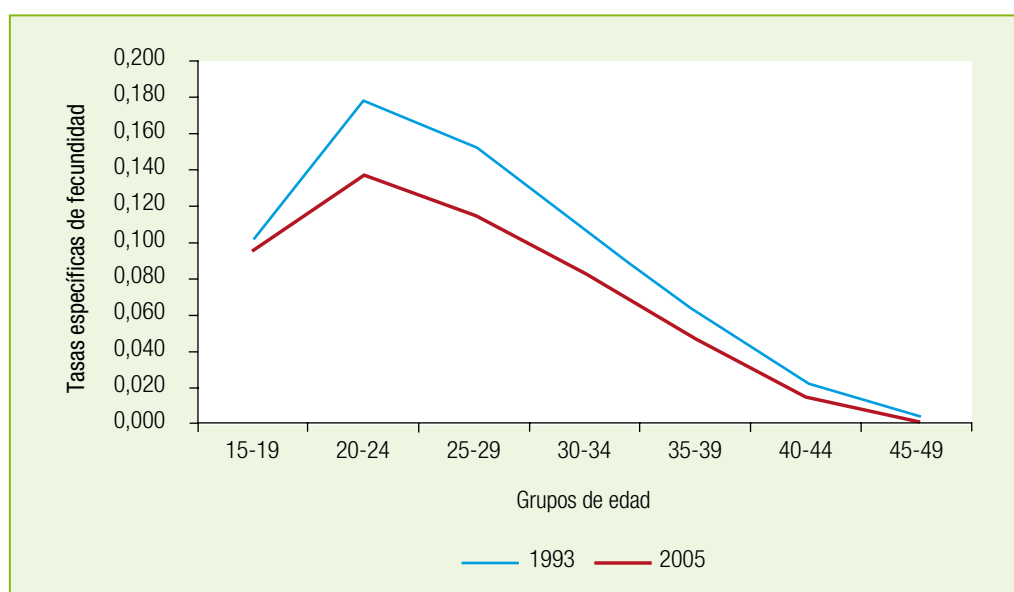
Las tasas específicas de fecundidad se calculan como el número promedio de hijos nacidos vivos tenidos por las mujeres de un determinado grupo de edad. Según se desprende de la información censal, el grupo de mujeres entre 20 y 24 años es el que mayor aporte hace a la fecundidad. Según los resultados del Censo de 1993, por cada 100 mujeres entre los 20 y 24 años nacieron 17,8 hijos, mientras que, de acuerdo con el Censo de 2005, esta misma tasa arrojó un valor de 13.7 hijos. El número de nacidos vivos para este grupo de edad se viene reduciendo para todos los grupos de edad (ver Tabla No. 4 y Gráfico No. 16) (Anexo 7. DANE, 2012).

9 Generalmente se multiplica e interpreta por 1.000.

Tabla No. 4 Tasas específicas de fecundidad en los Censos 1993 y 2005		
Grupos de edad	Censo 1993	Censo 2005
15-19	10,2	9,6
20-24	17,8	13,7
25-29	15,3	11,5
30-34	10,7	8,3
35-39	6,2	4,7
40-44	2,3	1,6
45-49	0,5	0,2

Fuente: Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), Censos 1993 y 2005.

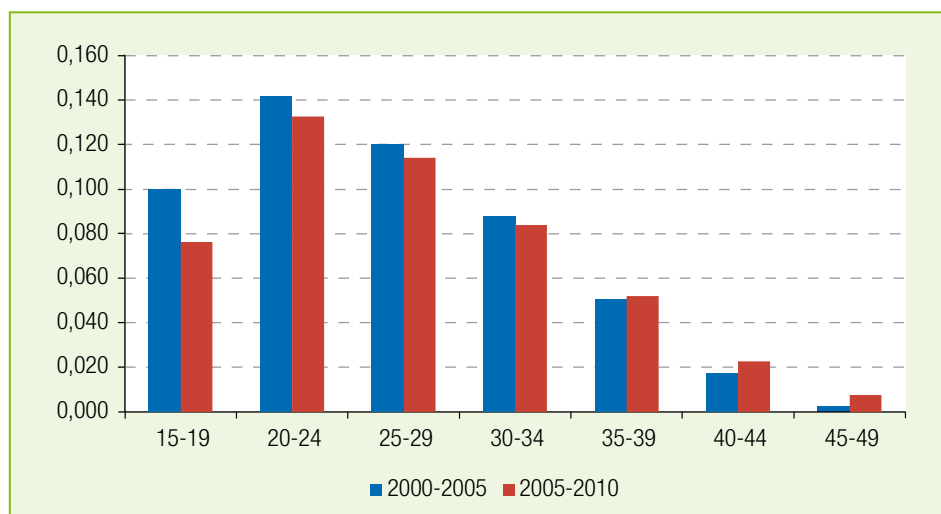
Gráfico No. 16. Tasas específicas de fecundidad nacional en los Censos 1993 y 2005



Fuente: Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) - Dirección de Censos y Demografía.

Respecto a los últimos años, las estimaciones de la fecundidad entre 1985 y 2005, con proyecciones entre 2005 y 2020 para varios grupos de edad, señalan que dichas tasas han disminuido para las mujeres entre los 15 y los 34 años, pero han aumentado para las mayores de 35 años (ver Gráfico No. 17).

Gráfico No. 17. Tasas específicas de fecundidad por edad, entre 2000 y 2010

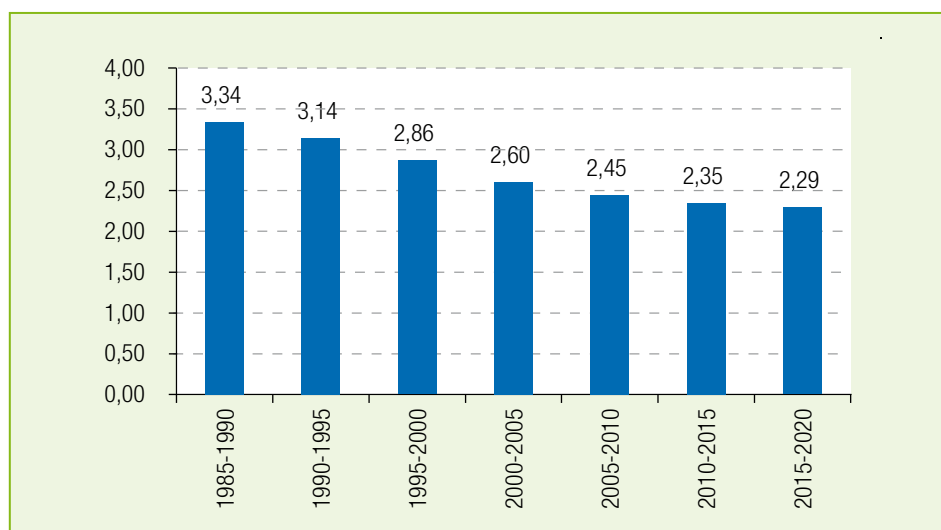


Fuente: Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE).

3.1.3.3. Tasa global de fecundidad

De la suma de las tasas específicas se obtiene la Tasa Global de Fecundidad (TGF), que es una medida resumen que refleja el número promedio de niños que habría tenido una mujer (o un grupo de mujeres) durante su vida reproductiva, si se preservan los patrones de fecundidad observados en el momento de la estimación (Anexo 7. DANE, 2012). De esta forma, se observa que entre 2005 y 2010 esta tasa ha presentado una reducción de 0.06 niños nacidos vivos en mujeres en edad reproductiva (ver Gráfico No. 18).

Gráfico No. 18. Tasa global de fecundidad entre 1985 y 2020

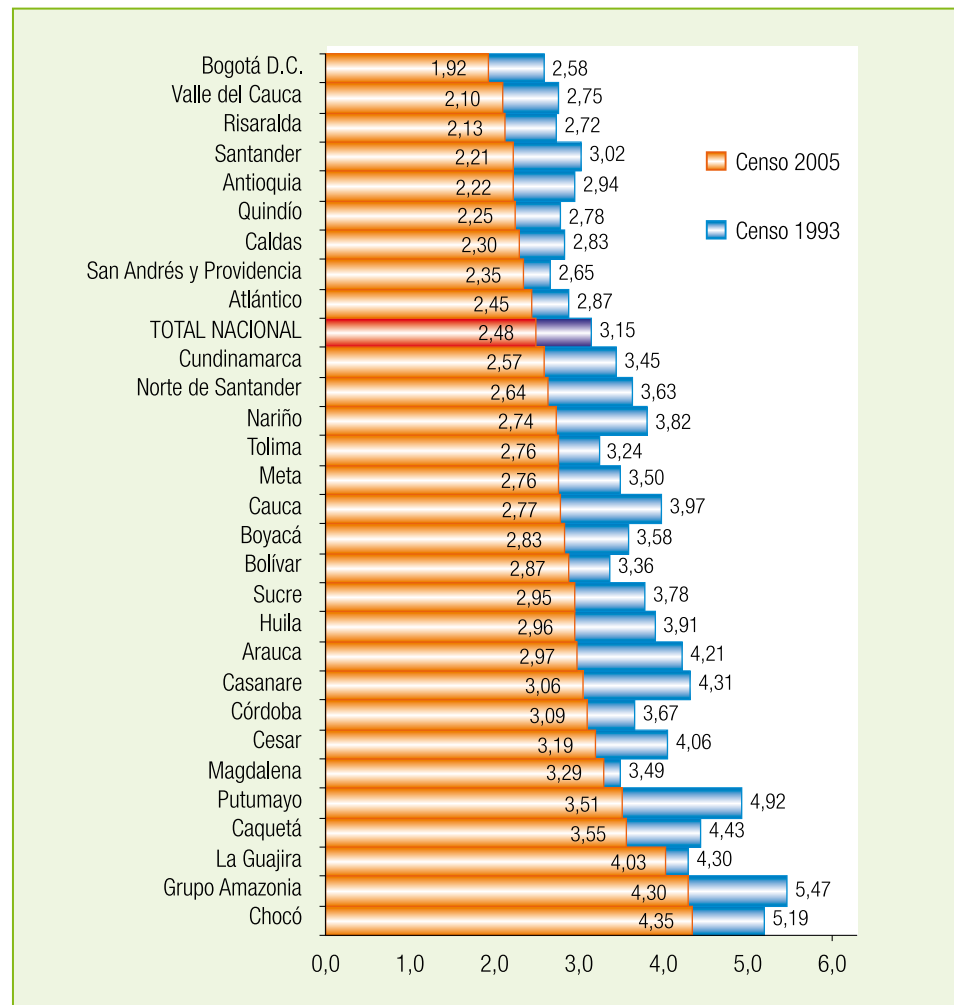


Fuente: Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE).

A partir de la década de los 80, el comportamiento de la fecundidad en Colombia se ha caracterizado por un importante y continuo proceso de reducción. En el último período censal, la reducción alcanza a 0.67 hijos, al pasar de 3.15 hijos en 1993 a 2.48 hijos en 2005. El cambio en los niveles de fecundidad está asociado a factores socioeconómicos y demográficos; dentro de ellos presentan especial relevancia la educación, la participación en la fuerza de trabajo, la residencia urbano – rural, etc.

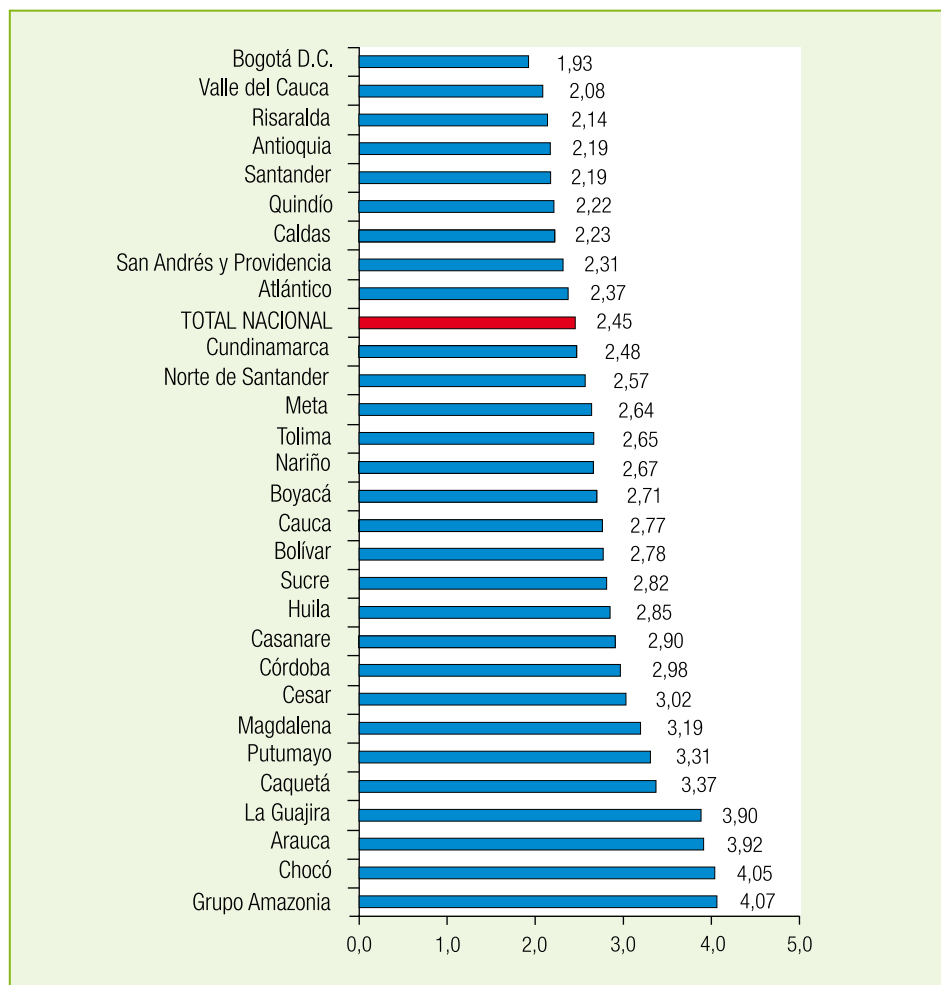
Desde una perspectiva territorial, los departamentos con mayores niveles de fecundidad presentan, a la vez, los menores niveles de desarrollo: Chocó, La Guajira y Putumayo; mientras que las TGF más bajas se observan, tanto en los Censos de 1993 y 2005, como en las proyecciones 2005-2010, en Bogotá D.C., Valle de Cauca y Risaralda (Anexo 7. DANE, 2012) (ver Gráficos No. 19 y 20).

Gráfico No. 19. Tasas globales de fecundidad por departamento en los Censos 1993 y 2005



Fuente: Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) - Dirección de Censos y Demografía.

Gráfico No. 20. Tasas globales de fecundidad por departamento. Proyecciones entre 2005 y 2010



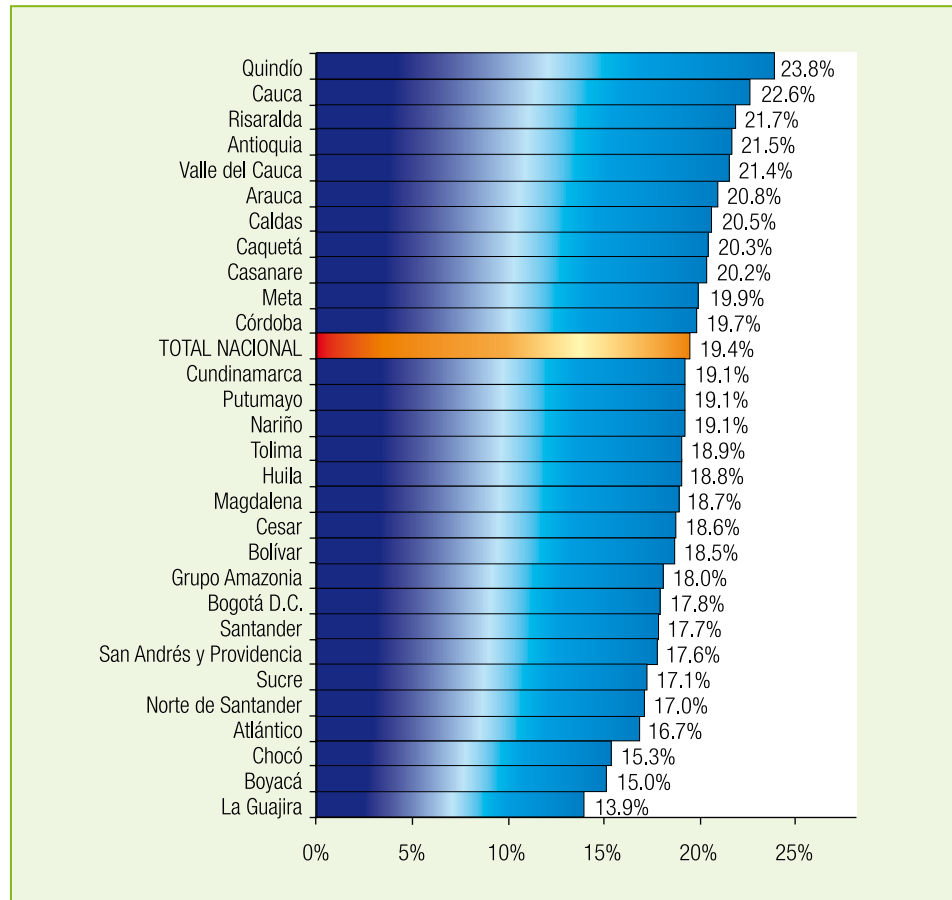
Fuente: Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) - Dirección de Censos y Demografía.

3.1.3.4. Fecundidad adolescente

La participación porcentual de la fecundidad adolescente en el ámbito nacional pasó de 16.1% en 1993 a 19.4% en 2005, hecho que es motivo de preocupación debido a que se ha podido establecer una relación entre el hecho de ser madre adolescente y el incremento en la deserción escolar, los efectos negativos en su educación y los riesgos para su salud (Anexo 7. DANE, 2012).

En todos los departamentos la participación porcentual de la fecundidad adolescente es superior al 10% (ver Gráfico No. 21). Las adolescentes de La Guajira son las que menos participan (13.9%) en la fecundidad de su departamento; en el otro extremo están las adolescentes de Quindío que aportan el 23.8% del total (Anexo 7. DANE, 2012).

Gráfico No. 21. Participación porcentual de la fecundidad adolescente por departamento, en 2005



Fuente: Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) - Dirección de Censos y Demografía.

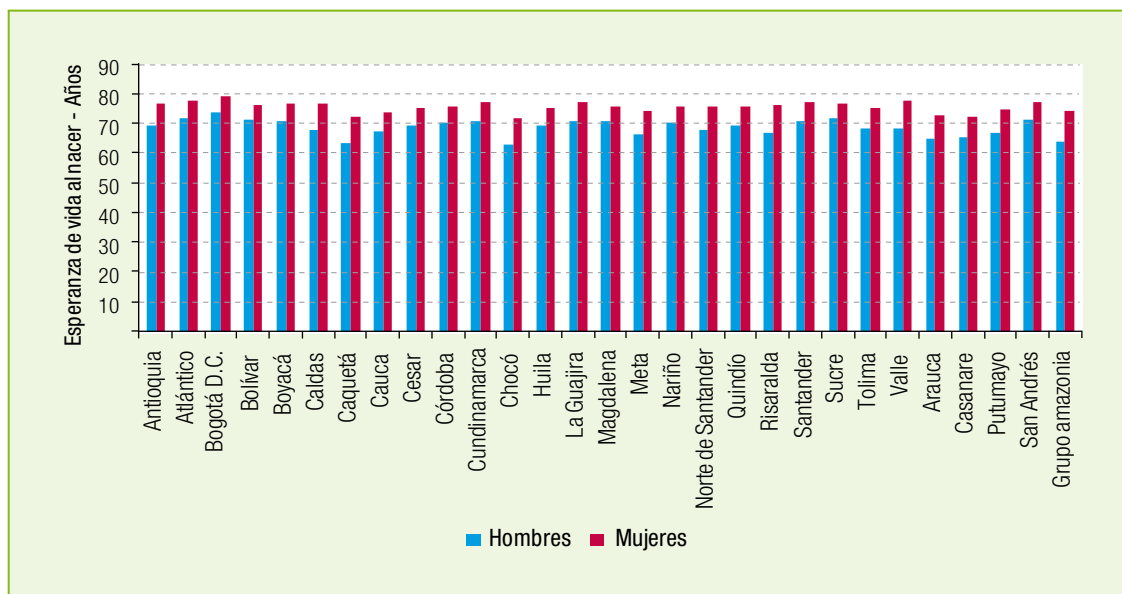
Adicional a lo anterior, la Encuesta Nacional de Demografía y Salud (ENDS), de la Asociación Probienestar de la Familia Colombiana (PROFAMILIA), señala que en 2010 el 19,5% del total de mujeres entre los 15 y 19 años alguna vez ha estado embarazada, porcentaje que presentó una reducción comparado con el dato para la misma población en 2005: 20,5%. La encuesta también señala el porcentaje de embarazo en adolescentes por región: la Orinoquia y la Amazonia (28.1%), Pacífica (20.5%), y Caribe (20.2%) registran porcentajes superiores al nacional (19.5%), mientras que las regiones Central (19.2%), Oriental (19.1%) y Bogotá (17.5%) registran porcentajes inferiores (Anexo 7. DANE, 2012).

3.1.3.5. Esperanza de vida

La esperanza de vida al nacer es otro indicador relevante en el análisis de la mortalidad y de desarrollo, dada su asociación con el desarrollo socioeconómico del país, las mejoras en los sistemas de salud, los avances tecnológicos en medicina, los

programas de promoción y prevención, los niveles educativos y condiciones nutricionales de la población. Ella representa el número de años que vivirá, en promedio, un conjunto de recién nacidos si las condiciones de mortalidad observadas en un período, se mantienen constantes durante su existencia. En Colombia en 2005, este indicador fue de 70.20 años de vida al nacer para los hombres, mientras el de mujeres, fue de 77.11 años (Anexo 7. DANE, 2012) (ver Gráfico No. 22).

Gráfico No. 22. Esperanza de vida al nacer por departamento en 2005

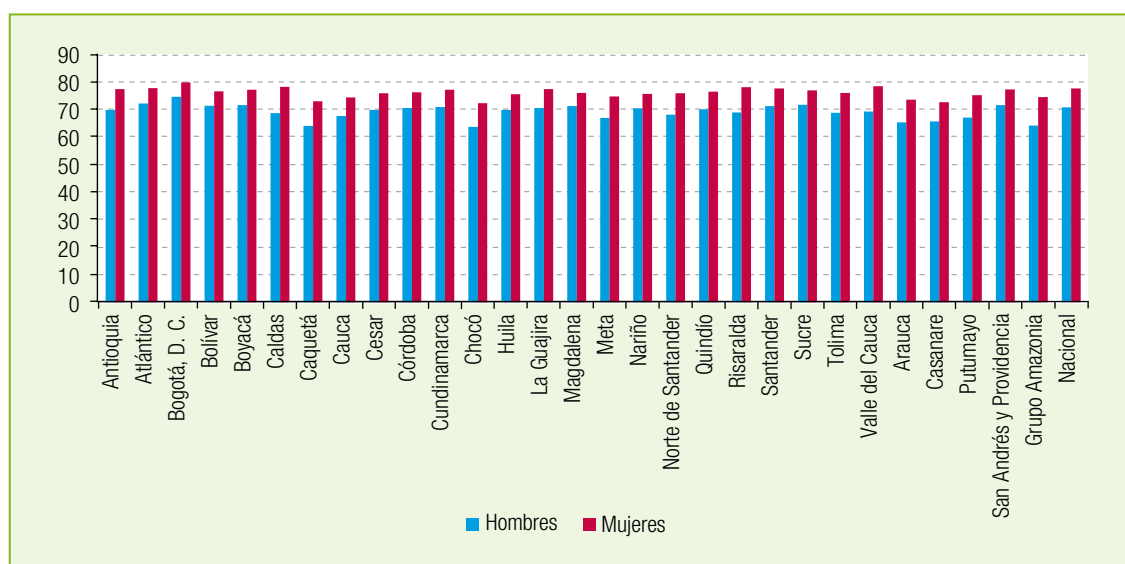


Fuente: Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) - Dirección de Censos y Demografía.

Al igual que en la mortalidad infantil, la esperanza de vida es diferencial por departamento y la variación por sexo también es propia de cada territorio. Chocó, los departamentos pertenecientes al denominado Grupo Amazonia¹⁰ y Caquetá son algunos de los entes territoriales que presentan los menores valores de este indicador tanto para hombres como mujeres, en contraposición con Bogotá y Atlántico. Cabe destacar el caso del Valle del Cauca, ya que tiene una de las esperanzas de vida de mujeres más altas del país; sin embargo, no sucede lo mismo con la de hombres (Anexo 7. DANE, 2012) (ver Gráfico No. 23).

10 El grupo Amazonia hace referencia en conjunto a los departamentos de Amazonas, Guainía, Guaviare, Vaupés y Vichada.

Gráfico No 23. Esperanza de vida al nacer por departamento y por sexo, entre 2005 y 2010



Fuente: Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE).

Entre 2000 y 2005 los departamentos que registraron una esperanza de vida al nacer superior al promedio nacional (74 años) fueron: Bogotá, D.C. (77,08), Atlántico (74,81), Santander (74,30), Boyacá (74,25), San Andrés, Providencia y Santa Catalina (74,25) y Sucre (74,21). Entre 2005 y 2010, los departamentos que presentaban una esperanza de vida al nacer superior a la media nacional (75.22 años) eran Bogotá (78.01), Atlántico (75.49), Santander (75.33), Valle del Cauca (75.33) y Boyacá (75.32).

3.1.4. MORTALIDAD Y MORTALIDAD INFANTIL

3.1.4.1. Mortalidad

Además de la transición demográfica, se evidencia un proceso de transición epidemiológica¹¹. La relación entre la transición demográfica y epidemiológica es recíproca, tal como lo expresa la CEPAL (2007). La disminución de las muertes por causas de tipo infeccioso beneficia principalmente a los niños, la población más joven y las mujeres; por tanto, debido a la transición epidemiológica, estos grupos ganan en sobrevivencia y entonces aumenta su peso en la población. Por otro lado, la mayor sobrevivencia expone a la población a factores de riesgo más bien asociados con

11 Transición epidemiológica es "un proceso dinámico en el cual las pautas de salud y enfermedad de una sociedad evolucionan en respuesta a cambios demográficos, socioeconómicos, tecnológicos, culturales y biológicos". Adicionalmente, Omran (1971) considera la transición epidemiológica como un cambio paulatino en el perfil de la mortalidad, en el que se observa una disminución de los decesos debido a causas infecciosas –asociadas con carencias primarias– y un aumento en aquellos ligados a enfermedades degenerativas –ligadas a factores genéticos y carencias secundarias–.

enfermedades de tipo crónico–degenerativo, lo que implica un aumento en la contribución relativa de este grupo de enfermedades a la mortalidad general.

Para identificar los efectos de la transición demográfica sobre el contexto de la población y su incidencia sobre la prevalencia de ciertas patologías, se hace necesario considerar los cambios que se han venido presentando en el perfil de la población en el ámbito nacional. Para el efecto, se toman como referencia algunos estudios en los que se realizan, entre otros análisis, estimaciones de la proporción de carga de enfermedad en la población¹².

De acuerdo con los datos del estudio de carga de enfermedad de 2005, se puede observar que, en la población mayor de 60 años, los principales factores causales de años de vida saludables perdidos por discapacidad y mortalidad se relacionan con las enfermedades isquémicas del corazón, enfermedades cerebro vasculares y enfermedades crónicas respiratorias de las vías inferiores, todas consideradas como enfermedades de tipo crónico. La desnutrición es otro factor importante en dos etapas de la vida: los menores de 5 años y los mayores de 60 años; en el primer caso está relacionada con causas de origen perinatal e infeccioso principalmente y en el segundo sólo con factores de tipo infeccioso.

El grupo de enfermedades transmisibles, maternas, perinatales y nutricionales tiende a concentrarse en las edades extremas (menores de 5 años y mayores de 64 años). En el caso de los menores de 5 años, las principales causas de mortalidad son los trastornos respiratorios y cardiovasculares específicos del periodo perinatal y la influenza (gripe) neumonía¹³, mientras que, en el grupo de mayores de 60 años, son la influenza (gripe) y desnutrición, principalmente proteicocalórica, y otras enfermedades bacterianas como, lepra, infecciones subcutáneas, meningitis, tétanos, difteria, tosferina, meningococemia, entre otras¹⁴.

En el caso de las enfermedades no transmisibles, se observa una tendencia incremental a través de los años, siendo más pronunciada a partir de la población mayor de 60 años. En este grupo, las principales causas de mortalidad consideradas son las enfermedades isquémicas del corazón, la enfermedades cerebrovasculares y las enfermedades crónicas de las vías inferiores.

12 Es necesario precisar que en el ámbito nacional se han realizado dos estudios de carga de enfermedad, los cuales no son comparables ya que las fuentes de información no son homogéneas; por ello, no se pueden establecer inferencias respecto a dos puntos en el tiempo. Debe mencionarse, además, que el estudio de carga de enfermedad de 1999 analiza el periodo 1985–1995, mientras que el realizado en 2005 solamente analiza dicho año de referencia.

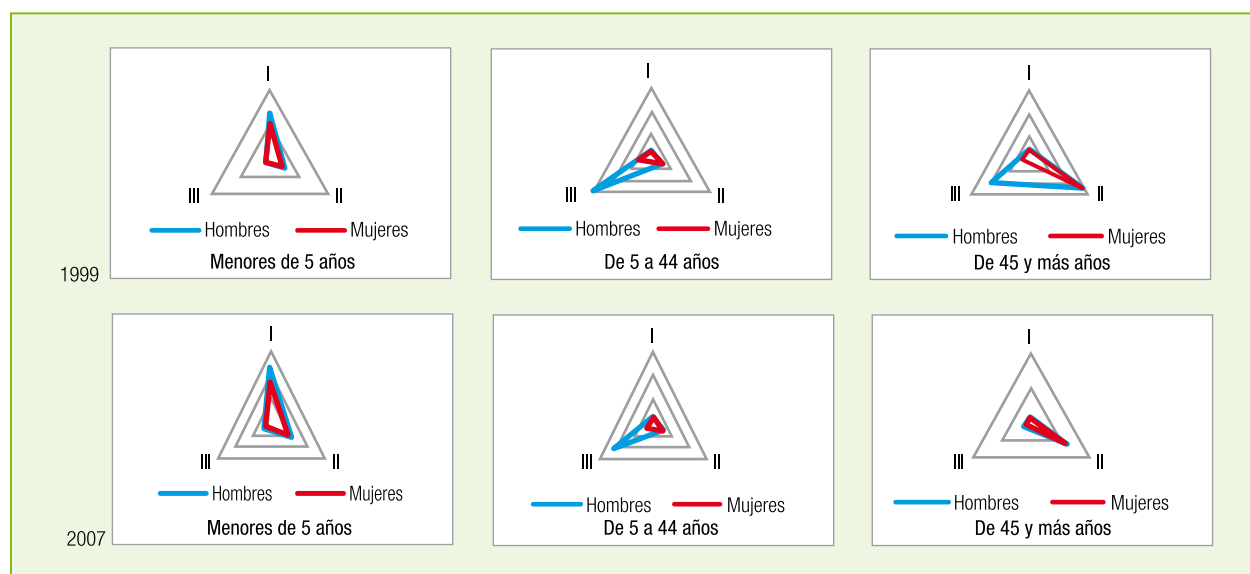
13 Debe resaltarse que en los tres años analizados se mantiene como la principal causa de mortalidad los trastornos respiratorios y cardiovasculares específicos del periodo perinatal. En 2007, la segunda causa de muerte son las infecciones específicas del periodo perinatal, tales como, sepsis del recién nacido y síndrome de rubeola congénita, a diferencia de los dos años adicionalmente analizados en los que esta causa es la influenza.

14 Es necesario tener en cuenta que en los años seleccionados se mantienen las principales causas de enfermedad de este grupo poblacional.

Respecto del grupo de lesiones, se presenta un predominio de los casos de mortalidad en los mayores de 70 años, con relevancia adicional para el grupo de 20 a 49 años. Las principales causas de mortalidad en el grupo de 20 a 49 años son las agresiones y los accidentes de tránsito, mientras que en la población mayor de 70 años las causas más relevantes son accidentes de transporte y eventos de intención no determinada.

Tal como se observó anteriormente, la concentración de las causas de mortalidad está ligada con los grupos de edad, y adicionalmente se encuentran diferencias potenciales relacionadas con el sexo. Por ejemplo, si se tienen en cuenta los años 1999 y 2007, se puede observar en algunos grupos de edad fuertes diferencias por sexo, ya que las lesiones predominan dentro de las causas de mortalidad de los hombres, es decir, las correspondientes al grupo III. En el caso de las mujeres se observa una concentración de las causas de muerte de menores de 5 años en enfermedades infecciosas y para las mayores de 45 años en enfermedades no transmisibles¹⁵ (ver Gráfico No 24).

Gráfico No. 24. Casos de mortalidad por grupos de causas y grupos de edad seleccionados, en 1999 y 2007



Fuente: Cálculos Departamento Nacional de Planeación (DNP) – con base en Encuestas vitales (EEVV) del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE).

Los anteriores resultados presentan alguna relación con lo obtenido a partir de la Encuesta Nacional de Salud (ENS) en 2007. Allí se observa que, en general, la pre-

¹⁵ Los perfiles de mortalidad muestran diferencias por sexo y grupos de edad, entre otras determinaciones sociales; para los menores de 5 años la principal causa de mortalidad se encuentra en el grupo de enfermedades transmisibles, maternas, perinatales y nutricionales (Grupo I), el grupo de 5 a 44 años presenta una concentración en las lesiones (Grupo III) y en el grupo de mayores de 45 años en enfermedades no transmisibles (crónico-degenerativas, tumores, enfermedades cardiovasculares, entre otras (Grupo II).

valencia de las enfermedades de tipo crónico en el ámbito nacional es superior en el grupo de mayores de 60 años, con padecimientos como el dolor de espalda, las enfermedades del corazón, la hipertensión, la enfermedad pulmonar de larga duración, el cáncer y la diabetes, principalmente. Cabe señalar que algunas patologías como el colon irritable y la úlcera de estómago o intestino, también muestran niveles significativos de prevalencia en los mayores de 60 años; sin embargo, su evolución comienza de manera temprana, aproximadamente a los 18 años de edad.

Con respecto a las enfermedades crónicas, es importante mencionar que existen diversos factores de riesgo (la ausencia de actividad física, y de una dieta completa, equilibrada, suficiente y adecuada), estadísticamente asociados a una mayor probabilidad de morbilidad o mortalidad futura.

La tasa bruta de mortalidad, es decir, número de muertes en un año por cada 1000 habitantes, fue de 5,81 en el ámbito nacional para el quinquenio 2005-2010. En el ámbito departamental, Bogotá D.C., y San Andrés, son los entes territoriales que tienen la menor tasa: menos de cinco defunciones por cada 1.000 habitantes, mientras que en Quindío, Caldas, Chocó y Tolima se observan tasas superiores al 7 por 1.000 (ver Tabla No. 5).

Tabla No. 5
Tasa bruta de natalidad y mortalidad por 1.000 habitantes por departamento, entre 2005 y 2010

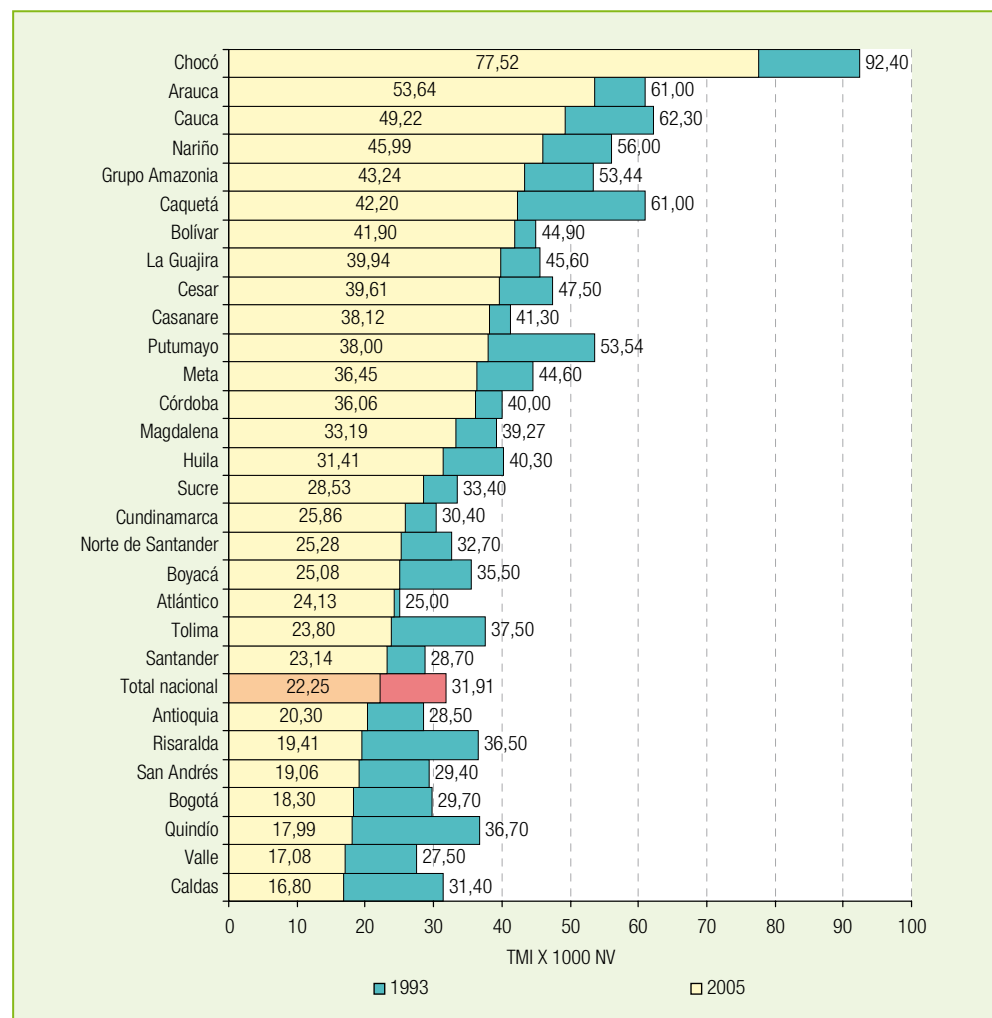
Departamento	Natalidad	Mortalidad	Departamento	Natalidad	Mortalidad
Antioquia	17,75	6,06	Meta	22,07	6,21
Atlántico	19,65	5,26	Nariño	21,59	6,09
Bogotá, D. C.	16,74	4,32	Norte de Santander	20,68	6,35
Bolívar	22,45	5,43	Quindío	17,26	7,01
Boyacá	19,60	6,83	Risaralda	17,21	6,55
Caldas	17,56	7,10	Santander	17,74	6,07
Caquetá	26,28	6,76	Sucre	21,97	5,56
Cauca	21,25	6,73	Tolima	19,52	7,43
Cesar	24,79	5,17	Valle del Cauca	17,04	6,22
Córdoba	24,14	5,70	Arauca	29,97	6,21
Cundinamarca	19,44	6,08	Casanare	23,32	5,98
Chocó	31,28	7,22	Putumayo	26,37	5,73
Huila	22,29	6,05	San Andrés	18,17	4,77
La Guajira	31,19	5,11	Grupo Amazonia	30,41	5,63
Magdalena	24,71	5,38	Nacional	19,86	5,81

Fuente: Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) - Dirección de Censos y Demografía.

3.1.4.2. Mortalidad infantil

La mortalidad que ocurre antes de cumplir el primer año de vida, denominada mortalidad infantil, se encuentra asociada con las condiciones de bienestar de la población y principalmente con la salud materna. En Colombia, este indicador ha venido en descenso, ya que en 1993 se presentaban 32 defunciones por cada 1.000 nacidos vivos, mientras que en 2005 llegaron a 22 defunciones por cada 1.000 nacidos vivos. La variación en el período de observación no ha sido constante en todos los departamentos, como se observa en el caso de Caldas, donde este indicador se redujo a la mitad en doce años, mientras que en Atlántico prácticamente se mantuvo constante. De igual forma, se identificó que en 2005, Caldas, Valle del Cauca, Quindío, Bogotá, San Andrés, Risaralda y Antioquia, son los entes territoriales con los menores valores en la tasa de mortalidad infantil (TMI), mientras que Chocó, Arauca y Cauca presentan los niveles más altos (Anexo 7. DANE, 2012) (ver Gráfico No. 25).

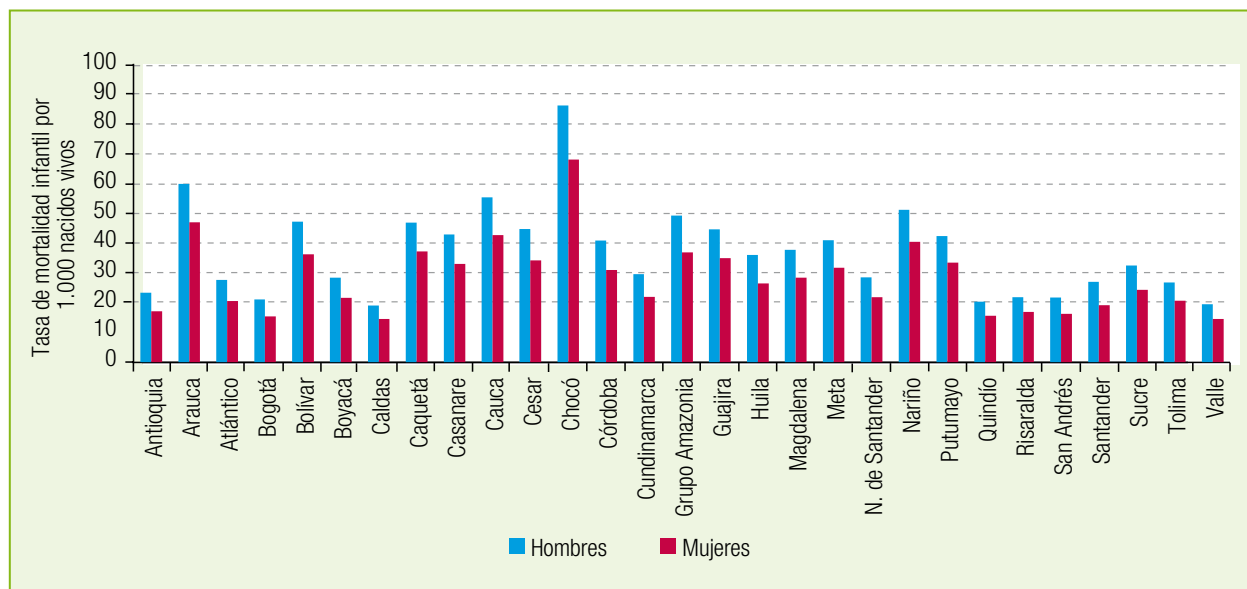
Gráfico No. 25. Tasa de mortalidad infantil (TMI) por departamento, en los Censos 1993 y 2005



Fuente: Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) - Dirección de Censos y Demografía.

Al llevar a cabo el análisis de la mortalidad infantil por sexo, se encuentra que es mayor en los hombres. En el ámbito nacional en 2005, se presentaron 27 defunciones de niños y 20 de niñas por cada 1.000 nacidos vivos. El diferencial encontrado entre hombres y mujeres varía por departamento (ver Gráfico No. 26): en Chocó los hombres tienen una TMI de 86.39 mientras que las mujeres presentan una TMI de 68.20. De otro lado, Caldas fue el que tuvo la menor diferencia entre hombres y mujeres (hombres: 19.0, mujeres: 14.5) (Anexo 7. DANE, 2012).

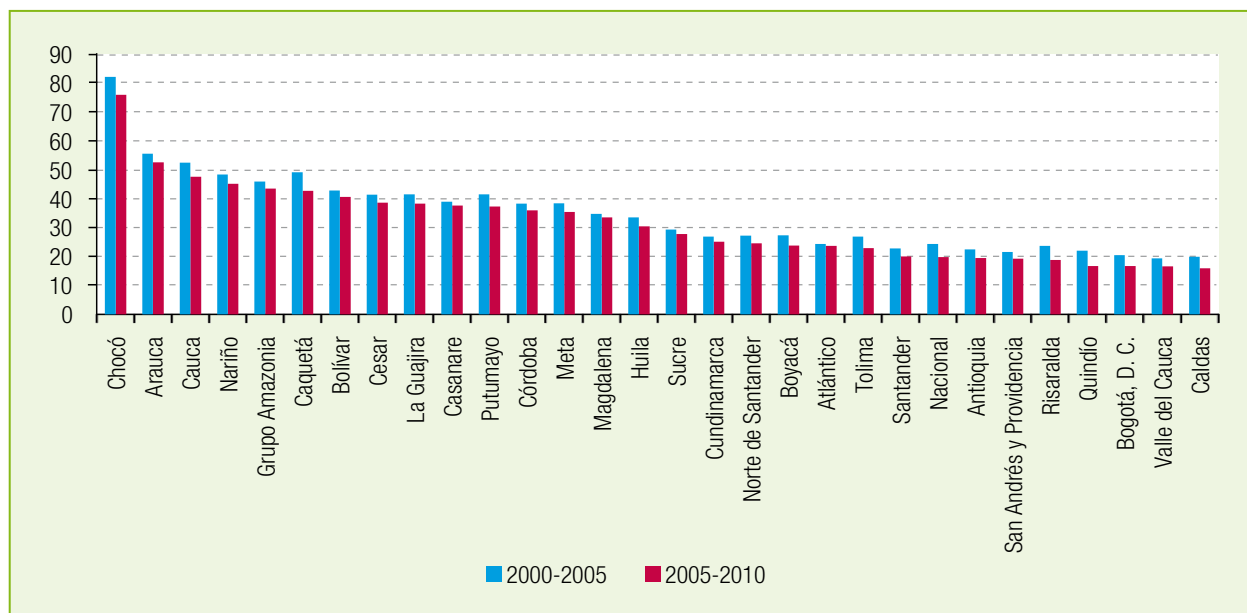
Gráfico No. 26. Tasa de mortalidad infantil (TMI) por departamento y por sexo, en 2005



Fuente: Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) - Dirección de Censos y Demografía.

De acuerdo con las proyecciones de la tasa nacional de mortalidad infantil entre 2000-2005 y 2005-2010, se puede observar una reducción de 4.5 puntos porcentuales. Los departamentos de Caquetá (6,4), Chocó (6,2), Quindío (5,3), Risaralda (4,8), y Cauca (4,8) registraron mayores reducciones en la tasa de mortalidad infantil (por cada 1.000 nacidos vivos) frente a la tasa nacional (ver Gráfico No. 27).

Gráfico No. 27. Tasa de mortalidad infantil (TMI) por departamento, proyecciones entre 2000 y 2010



Fuente: Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE).

3.2. CONDICIONES SOCIALES

3.2.1. POBREZA Y DESIGUALDAD

Las cifras más recientes de pobreza y pobreza extrema monetaria¹⁶ registraron un comportamiento favorable. En 2011 ambos indicadores mantuvieron la tendencia decreciente que se venía registrando desde años atrás.

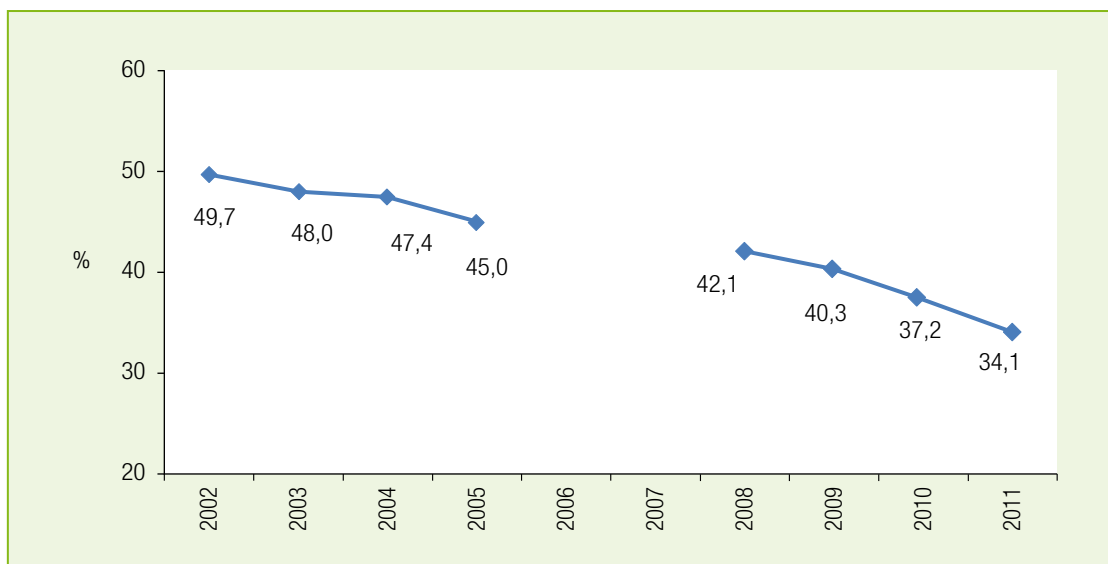
Para la información de pobreza no se cuenta con datos en 2006 y 2007, debido a que no se realizó una encuesta paralela en el momento en el que se introdujeron las modificaciones entre la Encuesta Continua de Hogares (ECH) (segundo trimestre del 2006) y la Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH) (tercer trimestre del 2006), lo cual constituye la principal dificultad para el análisis del cambio metodológico. La encuesta paralela se llevó a cabo con un rezago de 16 meses con respecto al momento en que comenzó la GEIH. Su proceso de recolección se inició en noviembre de 2007 y finalizó en diciembre de 2008. A partir de enero de 2009, la Misión para

¹⁶ Los resultados para la anterior metodología (pobreza, pobreza extrema y desigualdad) para cada uno de los dominios de análisis (nacional, urbano, rural, 13 áreas metropolitanas y demás cabeceras urbanas) están disponibles en el Anexo 8. DNP (2012).

el Empleo de las Series de Empleo, Pobreza y Desigualdad (MESEP) inició el análisis de los resultados y el diseño metodológico de empalme de las series.

Entre 2002 y 2011 la incidencia de la pobreza monetaria en el ámbito nacional descendió 15.6 puntos porcentuales. Esta reducción fue especialmente significativa en el último año. De igual forma, entre 2010 y 2011 la pobreza monetaria nacional se redujo en 3.1 puntos porcentuales. En términos absolutos y de acuerdo con los ingresos, 1.2 millones de personas dejaron de ser pobres en 2011 (ver Gráfico No. 28).

Gráfico No. 28. Incidencia de la pobreza entre 2002 y 2011

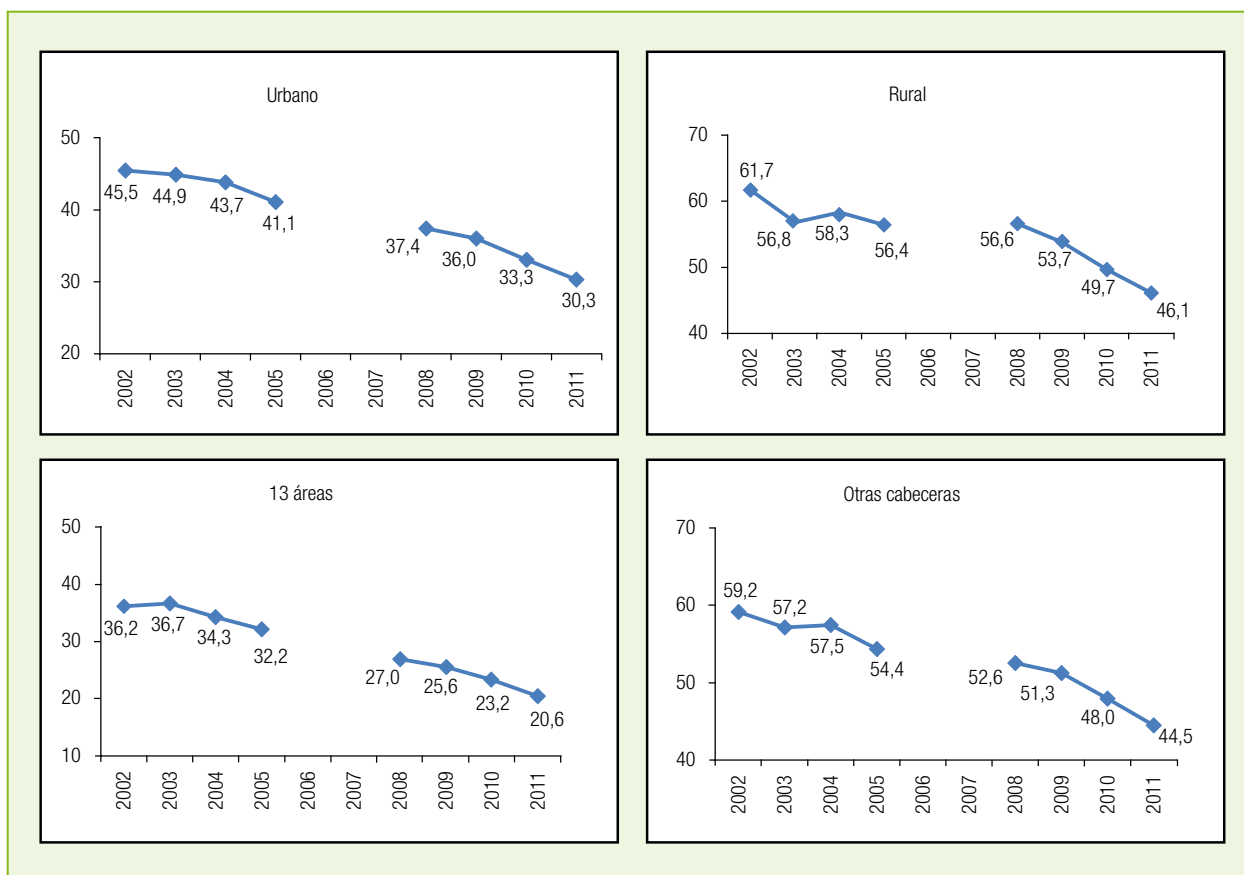


Fuente: Subdirección de Promoción Social y Calidad de Vida (SPSCV), del Departamento Nacional de Planeación (DNP). Cálculos: Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) con base en Encuesta Continua de Hogares 2002-2005 y Gran Encuesta Integrada de Hogares 2008-2011.

Por dominios de análisis, la principal reducción en puntos porcentuales entre 2002 y 2011 se registró en la zona rural. En este dominio la incidencia de la pobreza monetaria se redujo en 15.6 puntos porcentuales. Del mismo modo, entre 2010 y 2011 la incidencia de la pobreza rural fue la que registró la mayor disminución en puntos porcentuales (3.6 puntos).

En la zona urbana la incidencia de la pobreza monetaria se redujo en 15.2 puntos porcentuales entre 2002 y 2011, y en el último año se registró una disminución de 3 puntos porcentuales. En la zona urbana la reducción fue más marcada en las 13 principales áreas metropolitanas. Entre 2002 y 2011 la pobreza se redujo 15.6 puntos porcentuales. En el resto de cabeceras urbanas la reducción fue en el mismo período de 14.7 puntos porcentuales. No obstante, en el último año la reducción fue más destacada en la demás cabeceras que en las 13 áreas metropolitanas. En el primer dominio la reducción fue de 3.5 puntos porcentuales y en el segundo de 2.6 puntos porcentuales (ver Gráfico No. 29).

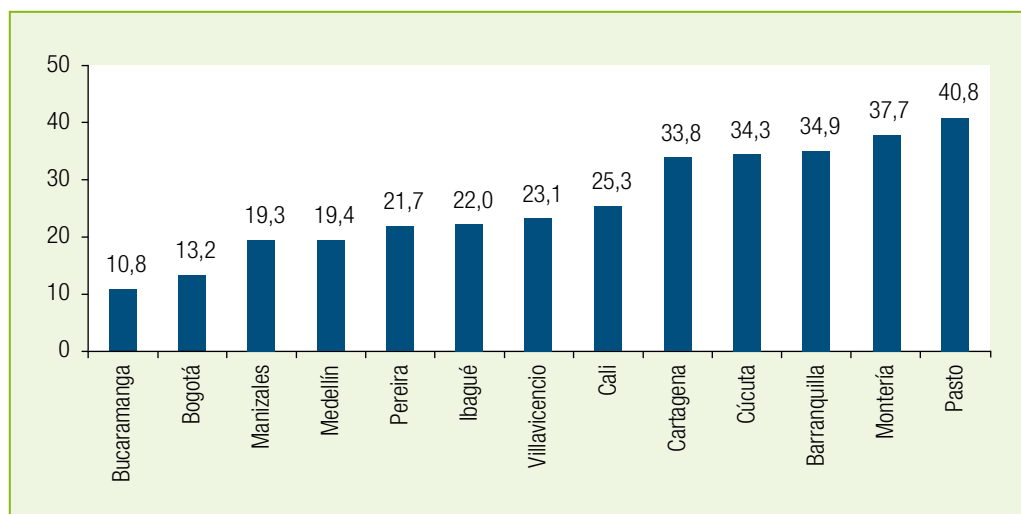
Gráfico No. 29. Incidencia de la pobreza monetaria por dominios de análisis, entre 2002 y 2011



Fuente: Subdirección de Promoción Social y Calidad de Vida (SPSCV), del Departamento Nacional de Planeación (DNP). Cálculos: Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) con base en Encuesta Continua de Hogares 2002-2005 y Gran Encuesta Integrada de Hogares 2008-2011.

En 2011, Bucaramanga y Bogotá registraron las menores incidencias de la pobreza, y Pasto y Montería las más altas. En el último año las mayores reducciones de la pobreza en puntos porcentuales las registraron Cúcuta y Pereira (-4.9 y -5 puntos porcentuales, respectivamente) (ver Gráfico No. 30).

Gráfico No. 30. Incidencia de la pobreza monetaria en 13 áreas metropolitanas, en 2011

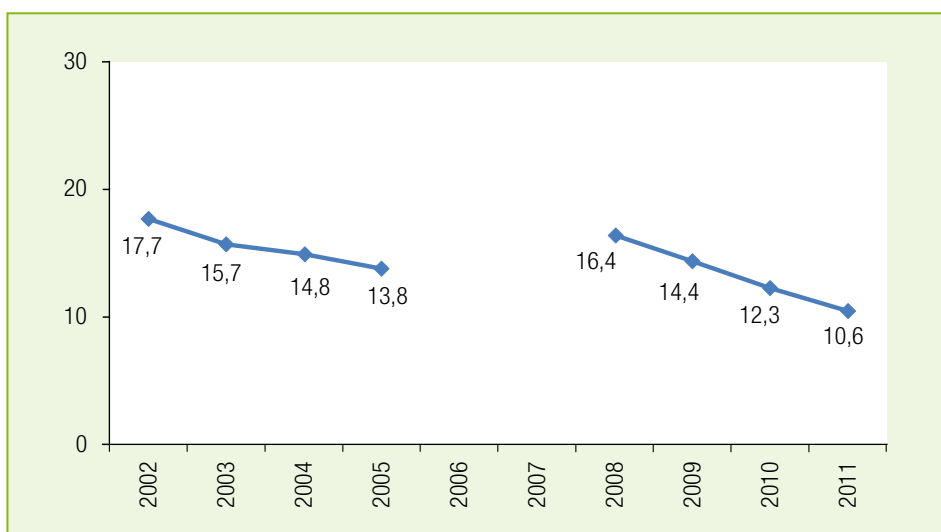


Fuente: Subdirección de Promoción Social y Calidad de Vida (SPSCV), del Departamento Nacional de Planeación (DNP). Cálculos: Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) con base en Encuesta Continua de Hogares 2011.

3.2.1.1. Pobreza monetaria extrema

Entre 2002 y 2011 la incidencia de la pobreza extrema monetaria en el ámbito nacional presentó una reducción de 7.1 puntos porcentuales, siendo de 1.7 puntos porcentuales en 2011. En este período el número de pobres extremos se redujo en 674 mil personas (ver Gráfico No. 31).

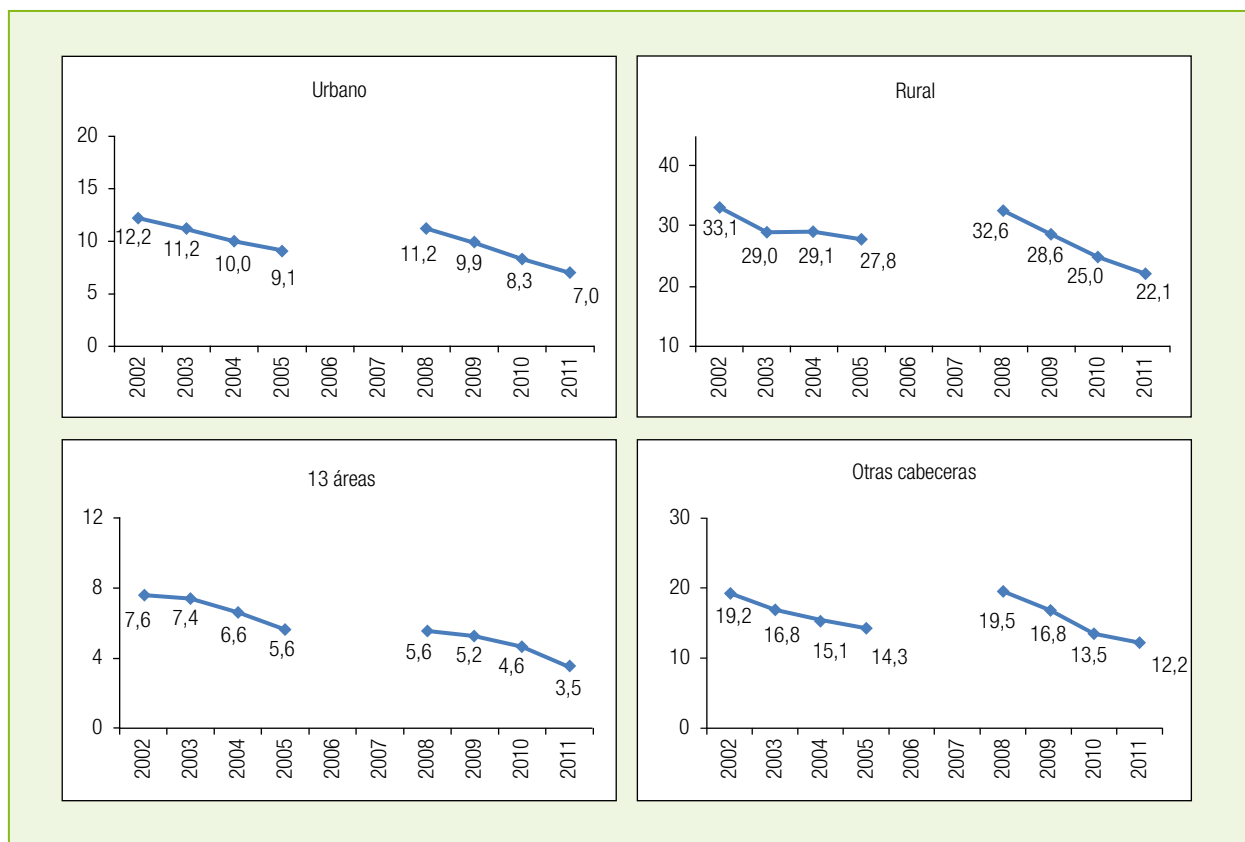
Gráfico No. 31. Pobreza extrema nacional, entre 2002 y 2011



Fuente: Subdirección de Promoción Social y Calidad de Vida (SPSCV), del Departamento Nacional de Planeación (DNP). Cálculos: Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) con base en Encuesta Continua de Hogares 2002-2005 y Gran Encuesta Integrada de Hogares 2008-2011.

Por dominios de análisis, la principal reducción en puntos porcentuales entre 2002 y 2011 también se registró en la zona rural. En este dominio la incidencia de la pobreza extrema monetaria se redujo en 11 puntos porcentuales, siendo de 2.9 puntos porcentuales en 2011 (ver Gráfico No. 32).

Gráfico No. 32. Incidencia de la pobreza extrema monetaria por dominios de análisis, entre 2002 y 2011

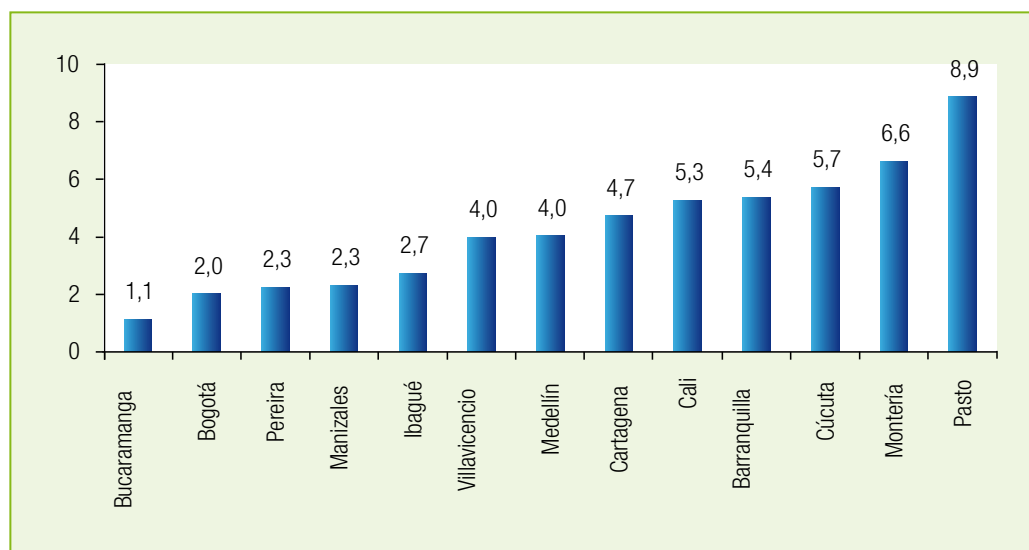


Fuente: Subdirección de Promoción Social y Calidad de Vida (SPSCV), del Departamento Nacional de Planeación (DNP). Cálculos: Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) con base en Encuesta Continua de Hogares 2002-2005 y Gran Encuesta Integrada de Hogares 2008-2011.

En la zona urbana la incidencia de la pobreza extrema monetaria se redujo en 5.2 puntos porcentuales entre 2002 y 2011, y entre 2010 y 2011 la disminución fue de 1.3 puntos porcentuales. Al interior de la zona urbana la reducción más notable en puntos porcentuales fue la del dominio otras cabeceras. En los últimos 9 años la pobreza extrema en este dominio disminuyó 7 puntos porcentuales y en las 13 áreas metropolitanas la reducción fue de 4.1 puntos porcentuales. Entre 2010 y 2011 la disminución fue similar en ambos casos. En las 13 áreas se registró una disminución de 1.1 puntos porcentuales. En las demás cabeceras urbanas, la pobreza extrema en el último se redujo en 1.3 puntos porcentuales.

En forma similar a los resultados de pobreza, en 2011 Bucaramanga y Bogotá registraron las menores incidencias de la pobreza extrema, y Pasto y Montería las más altas. En el último año las mayores reducciones de la pobreza extrema en puntos porcentuales las registraron Pasto y Cúcuta (2.7 puntos porcentuales en ambas ciudades) (ver Gráfico No. 33).

Gráfico No. 33. Incidencia de la pobreza extrema monetaria en 13 áreas metropolitanas, en 2011

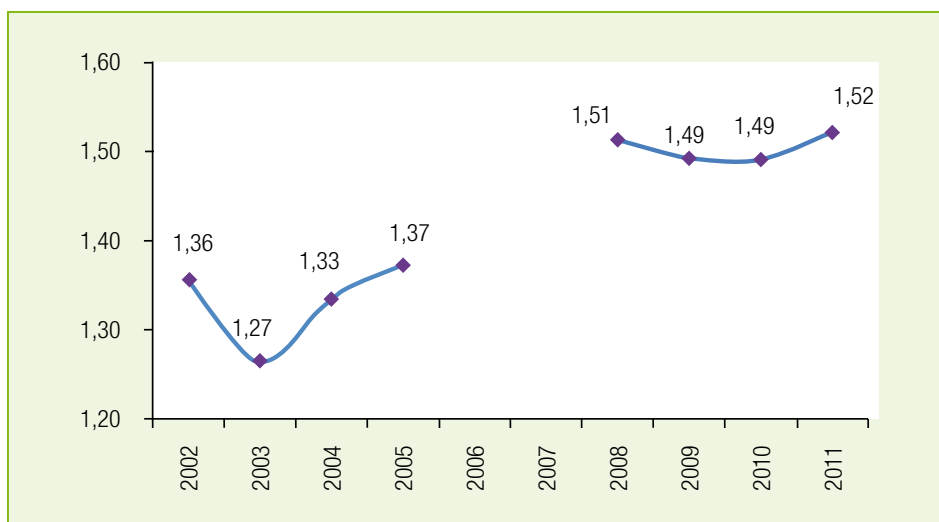


Fuente: Subdirección de Promoción Social y Calidad de Vida (SPSCV), del Departamento Nacional de Planeación (DNP). Cálculos: Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) con base en Gran Encuesta Integrada de Hogares 2011.

3.2.1.2. Brecha rural / urbana

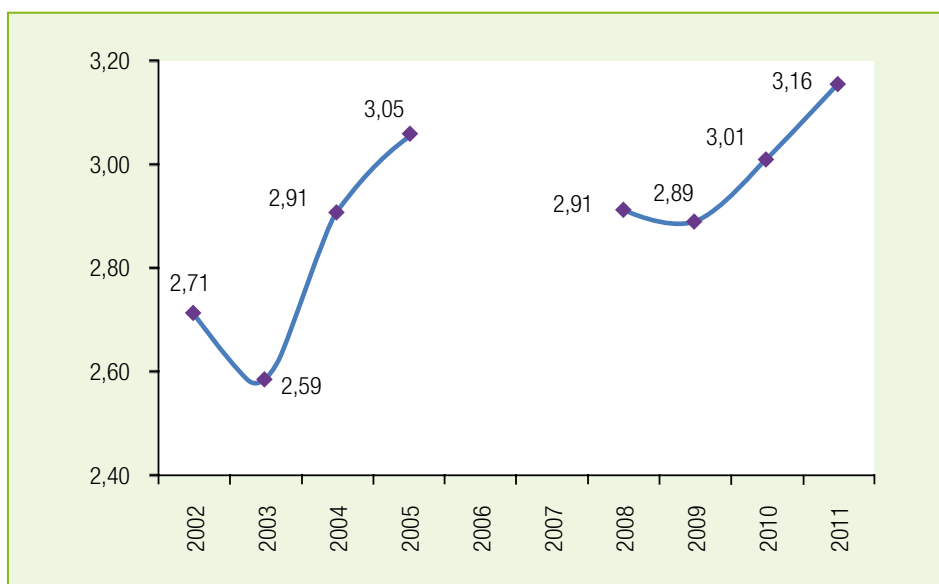
Aunque en el período comprendido entre 2002 y 2011 la pobreza y la pobreza extrema se redujeron en puntos porcentuales con mayor énfasis en la zona rural, las brechas frente a la zona urbana se han ampliado a lo largo del período de análisis. En 2002 la incidencia de la pobreza rural era 1.3 veces la urbana. En 2011, al estimar esta misma relación, la incidencia rural era equivalente a 1.5 veces la urbana (ver Gráfico No. 34). El análisis en términos de la pobreza extrema indica una brecha más amplia entre ambos dominios (ver Gráfico No. 35). En 2002 la incidencia de la pobreza extrema rural era 2.7 veces la urbana. En 2011 esta relación se acrecentó. La pobreza extrema rural en el último año fue equivalente a 3.2 veces la urbana.

Gráfico No. 34. Pobreza rural / urbana entre 2002 y 2011



Fuente: Subdirección de Promoción Social y Calidad de Vida (SPSCV), del Departamento Nacional de Planeación (DNP). Cálculos: Departamento Nacional de Planeación (DNP) con base en Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE).

Gráfico No. 35. Pobreza extrema rural / urbana entre 2002 y 2011



Fuente: Subdirección de Promoción Social y Calidad de Vida (SPSCV), del Departamento Nacional de Planeación (DNP). Cálculos: Departamento Nacional de Planeación (DNP) con base en Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE).

Los anteriores gráficos pueden ser interpretados como la proporción en que se requiere reducir la incidencia rural frente a la urbana. En el caso de la pobreza, por cada punto de reducción en la zona urbana, la pobreza rural debe reducirse en más de 1.5 puntos porcentuales para ir cerrando la brecha. De forma equivalente, la pobreza extrema rural debe reducirse en más de 3 puntos porcentuales por cada punto de reducción en la zona urbana.

Aunque la pobreza y la pobreza extrema rural registran reducciones en puntos porcentuales mayores a las de la zona urbana, la celeridad aún es insuficiente para reducir las brechas entre ambas zonas. En 2011, como se indicó anteriormente, la pobreza rural se redujo en 3.6 puntos porcentuales, mientras que la urbana disminuyó 3 puntos. Esta es la razón por la cual la brecha entre la pobreza rural y urbana en 2011 se amplió, a pesar de la mayor reducción rural. Para revertir la tendencia, en 2001 la pobreza rural debió haberse reducido 1 punto adicional (es decir, alrededor de 4.6 puntos porcentuales).

El análisis al interior de la zona urbana revela diferencias aún mayores. En 2011 la incidencia de la pobreza del dominio otras cabeceras representaba 2.1 veces la de las 13 áreas metropolitanas. En el mismo año, la relación para la incidencia de la pobreza extrema fue cercana a 3.5 veces.

3.2.1.3. Evolución reciente de la pobreza y la pobreza extrema

A continuación se registran las incidencias de la pobreza y la pobreza extrema 2010 y 2011 para diferentes rangos de edad de la población menor de 26 años. Los rangos de edad considerados son los siguientes: niñas, niños y jóvenes de 0 a 5 años, de 6 a 11 años, de 12 a 18 años y de 14 a 26 años (ver Tabla No. 6).

Tabla No. 6 Número de niñas, niños adolescentes y jóvenes por rango de edad, en 2010 y 2011		
Edad	2010	2011
0-5 años	4.750.517	4.759.371
6-11 años	5.247.933	5.207.131
12-18 años	6.247.462	6.206.455
14-26 años	10.307.968	10.436.019

Fuente: Cálculos Departamento Nacional de Planeación (DNP) con base en Gran Encuesta Integrada de Hogares del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) 2010 y 2011.

De acuerdo con la información de la Gran Encuesta Integrada de Hogares 2011, 4.7 millones de niños están en el rango de edad de 0 a 5 años, 5.2 millones entre 6 y 11 años, 6.2 millones entre 12 y 18 años y 10.4 millones entre 14 y 26 años. De estos totales, un alto porcentaje vive en hogares cuyo ingreso por persona no supera el valor de la línea de pobreza. La mayor incidencia se concentra en el rango de 6 a 11 años.

Entre 2010 y 2011 el porcentaje de niños, adolescentes y jóvenes en condición de pobreza disminuyó en todos los rangos de edad considerados. En general, la incidencia de la pobreza en estos rangos de edad disminuyó entre 3 y 4 puntos porcentuales (ver Tabla No. 7).

Tabla No. 7 Incidencia (%) de la pobreza monetaria según momentos del ciclo vital, en 2010 y 2011		
Edad	2010	2011
0-5 años	50.8	47.2
6-11 años	51.9	48.5
12-18 años	45.7	43.0
14-26 años	37.5	34.0

Fuente: Cálculos Departamento Nacional de Planeación (DNP) con base en Gran Encuesta Integrada de Hogares del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) 2010 y 2011.

La incidencia de la pobreza extrema entre 2010 y 2011 también se redujo en los diferentes rangos de edad. En los niños y niñas entre 0 y 5 años la incidencia de la pobreza extrema descendió 1.9 puntos porcentuales, en los de 6 a 11 años 2.6 puntos porcentuales, en los adolescentes 1.6 puntos porcentuales y en los jóvenes de 14 a 26 años 1.6 puntos porcentuales (ver Tabla No. 8).

Tabla No. 8 Incidencia (%) de la pobreza extrema monetaria según momentos del ciclo vital, en 2010 y 2011		
Edad	2010	2011
0-5 años	18.2	16.3
6-11 años	19.6	17.0
12-18 años	15.7	14.1
14-26 años	11.7	10.1

Fuente: Subdirección de Promoción Social y Calidad de Vida (SPSCV), del Departamento Nacional de Planeación (DNP). Cálculos: Departamento Nacional de Planeación (DNP) con base en Gran Encuesta Integrada de Hogares del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) 2010 y 2011.

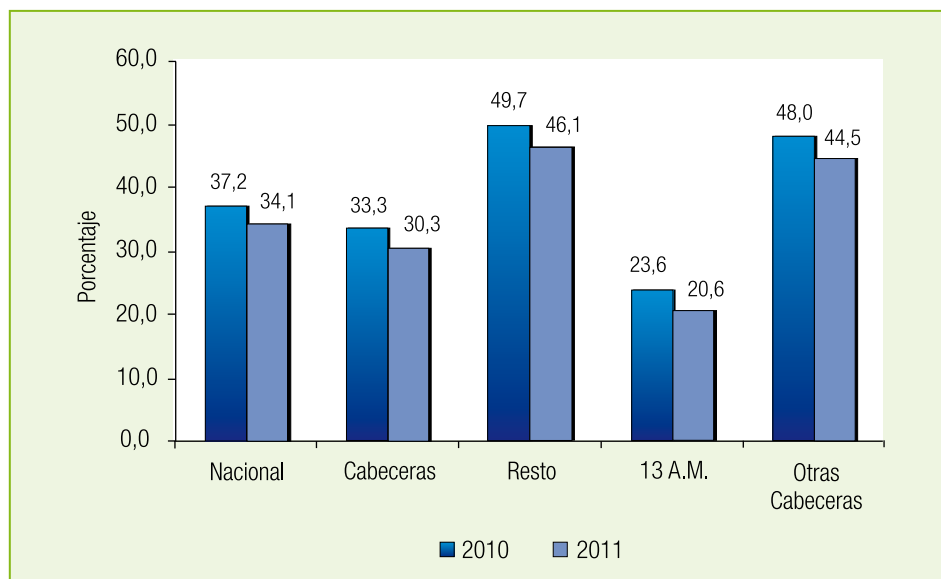
3.2.1.4. Índice de pobreza multidimensional

En 2011, la pobreza nacional alcanzó una incidencia de 34,1%, en las cabeceras (urbano) 30,3% y en resto (rural) 46,1%. En 2010 y 2011, se registró una disminución de 3,1 puntos porcentuales de la incidencia de la pobreza nacional.

La pobreza se redujo más en el resto que en las cabeceras. Mientras que en las cabeceras la reducción fue de 3,0 puntos porcentuales en 2010 y 2011, en el área resto fue de 3,6 puntos porcentuales. Sin embargo, en términos relativos la reducción fue más importante en las cabeceras. El diferencial entre ambas zonas se ha ampliado ya que en 2010 la incidencia de pobreza en el área resto equivalía a 1,4 veces las cabeceras, mientras que en 2011 la incidencia de pobreza en resto es 1,5 veces las cabeceras.

Aunque en las cabeceras la reducción es significativa, se observan marcadas diferencias entre las 13 ciudades principales y las otras cabeceras. En 2011, la incidencia de la pobreza en las otras cabeceras es similar al resto y registran la mayor reducción en puntos porcentuales (ver Gráfico No. 36).

Gráfico No. 36. Incidencia de la pobreza en 2010 y 2011*



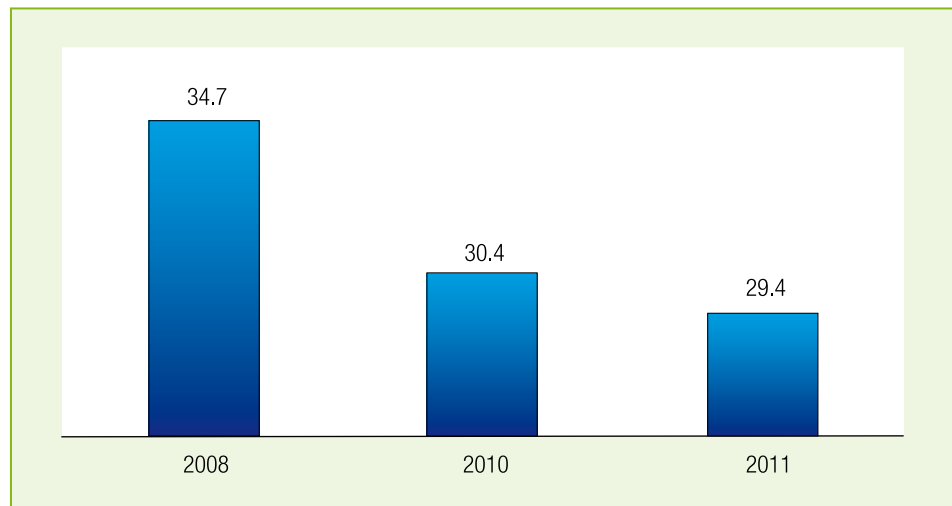
Fuente: Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), cálculos con base en Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH). Boletín de Prensa de mayo 17 de 2012.

* Principales trece áreas metropolitanas.

Entre 2008 y 2011 la incidencia de pobreza multidimensional disminuyó 5 puntos porcentuales al pasar de 34.7% a 29.4%. En términos absolutos, este resultado significa una reducción de casi 1,9 millones de personas¹⁷ menos en condición de pobreza multidimensional (ver Gráfico No. 37).

17 Los valores absolutos de personas se calculan con base en los resultados de la encuesta usando los factores de expansión.

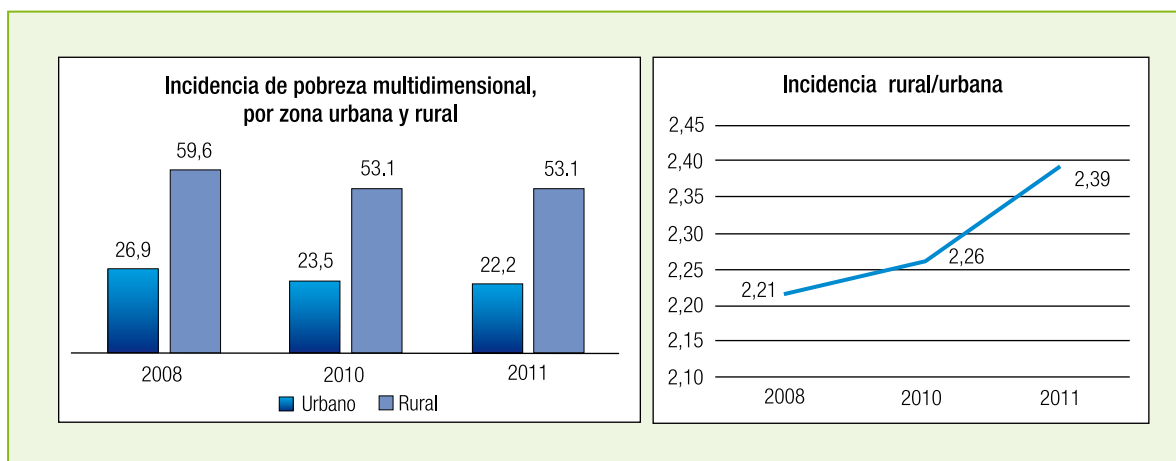
Gráfico No. 37. Incidencia de pobreza multidimensional entre 2008 y 2011



Fuente: Subdirección de Promoción Social y Calidad de Vida (SPSCV), de la Dirección de Desarrollo Social (DDS), del Departamento Nacional de Planeación (DNP), con datos de la Encuesta de Calidad de Vida (ECV) del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE).

Los resultados indican mayores avances en la zona urbana que en la rural, lo que ha implicado una ampliación en las brechas entre las mismas. Entre 2008 y 2011 la incidencia de pobreza multidimensional en la zona urbana disminuyó en 18%. En este mismo periodo se observó una menor disminución en el porcentaje de personas pobres en la zona rural, el cual descendió en 11% (ver Gráfico No. 38).

Gráfico No. 38. Incidencia de pobreza multidimensional por zonas entre 2008 y 2011

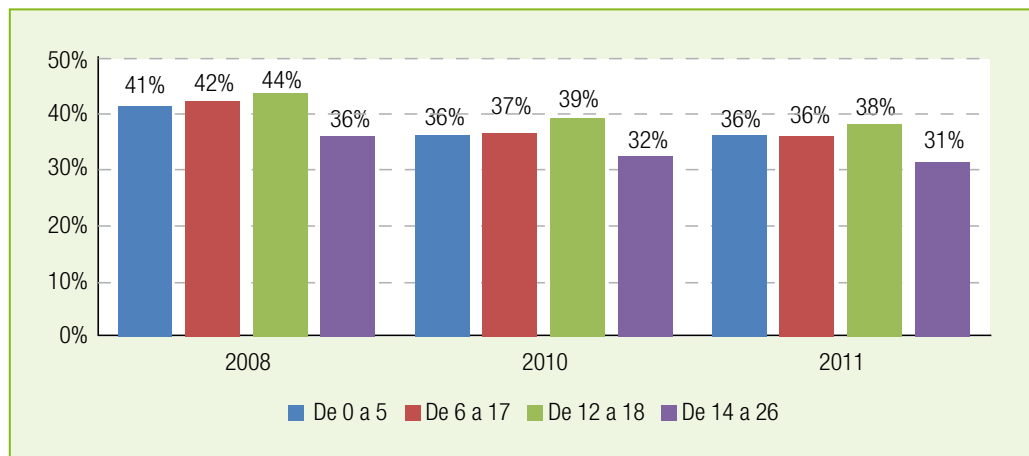


Fuente: Subdirección de Promoción Social y Calidad de Vida (SPSCV), de la Dirección de Desarrollo Social (DDS), del Departamento Nacional de Planeación (DNP), con datos de la Encuesta de Calidad de Vida (ECV) del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE).

Discriminando el análisis por grupos de edad, se observa que el porcentaje de niños en condición de pobreza multidimensional es mayor entre los niños de 12 a 17 años,

mientras que el grupo de 14 a 26 tiene la tasa de incidencia más baja en todos los años (ver Gráfico No. 39).

Gráfico No. 39. Incidencia de pobreza multidimensional por grupos de edad entre 2008 y 2011



Fuente: Subdirección de Promoción Social y Calidad de Vida (SPSCV), de la Dirección de Desarrollo Social (DDS), del Departamento Nacional de Planeación (DNP), con datos de la Encuesta de Calidad de Vida (ECV) del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE).

En números absolutos, entre 2008 y 2011 607.000 niños y niñas menores de 18 años dejaron de estar en condición de pobreza multidimensional; 277 entre 0 y 5 años y 330 entre 6 y 17 años. En total en el grupo de 14 a 26 años se observó una reducción de 367.000 jóvenes multidimensionalmente pobres en este periodo (ver Tabla No. 9).

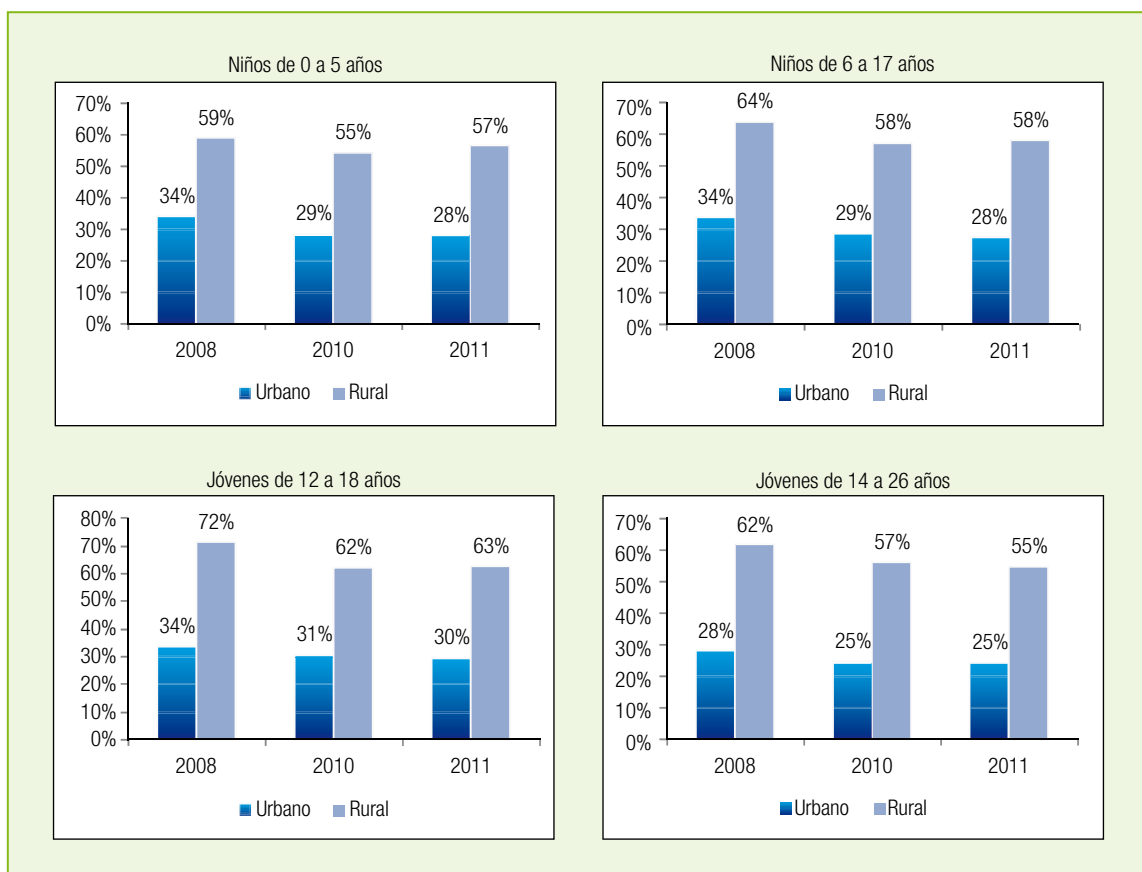
Tabla No. 9
Número absoluto de personas en condición de pobreza multidimensional según momentos del ciclo vital, entre 2008 y 2011

Grupo de edad	2008	2010	2011	2011-2008
0-5 años	2,005,465	1,743,214	1,728,041	277,424
6-17 años	2,293,181	1,984,096	1,963,221	329,960
12-18 años	2,872,322	2,528,868	2,429,575	442,748
14-26 años	3,676,595	3,427,145	3,310,050	366,545

Fuente: Subdirección de Promoción Social y Calidad de Vida (SPSCV), de la Dirección de Desarrollo Social (DDS), del Departamento Nacional de Planeación (DNP), con datos de la Encuesta de Calidad de Vida (ECV) del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE).

Entre 2008 y 2011 se observa una disminución en la incidencia de pobreza multidimensional para todos los grupos de edad tanto en la zona urbana como en la rural. Las mayores reducciones se presentan en la zona urbana en los niños de 0 a 5 años y de 6 a 17 años. En la zona rural, la mayor disminución en la incidencia se presenta en los jóvenes entre 12 y 18 años (ver Gráfico No. 40).

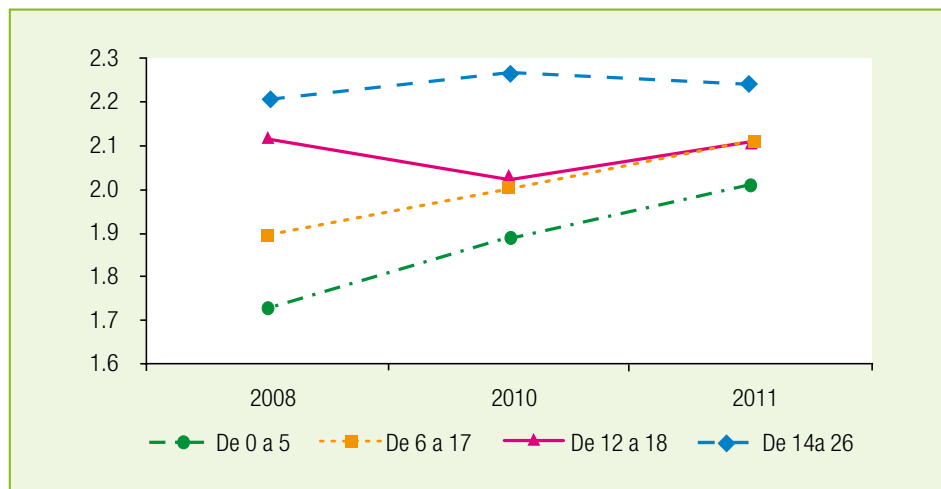
Gráfico No. 40. Incidencia de pobreza multidimensional por grupos de edad, según zonas urbana y rural



Fuente: Subdirección de Promoción Social y Calidad de Vida (SPSCV), de la Dirección de Desarrollo Social (DDS), del Departamento Nacional de Planeación (DNP), con datos de la Encuesta de Calidad de Vida (ECV) del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE).

A pesar de que las tasas de incidencia son más bajas entre los jóvenes de 14 a 26 años, en este grupo se presentan las mayores disparidades entre las zonas urbana y rural (ver Gráfico No. 41).

Gráfico No. 41. Incidencia de pobreza multidimensional rural / urbana por momentos del ciclo vital entre 2008 y 2011

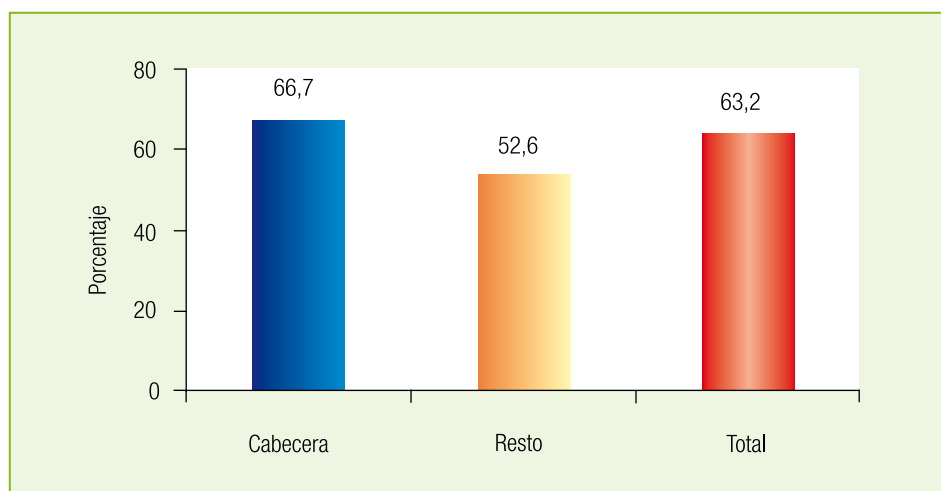


Fuente: Subdirección de Promoción Social y Calidad de Vida (SPSCV), de la Dirección de Desarrollo Social (DDS), del Departamento Nacional de Planeación (DNP), con datos de la Encuesta de Calidad de Vida (ECV) del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE).

3.2.2. ESCOLARIDAD

Del total de la población entre 3 y 24 años, el 63.2% asistía a algún establecimiento de educación formal en 2005. Por área, en las cabeceras este porcentaje fue mayor en 3.5 puntos porcentuales mientras que en las áreas este porcentaje fue menor en 10.6 puntos (ver Gráfico No.42).

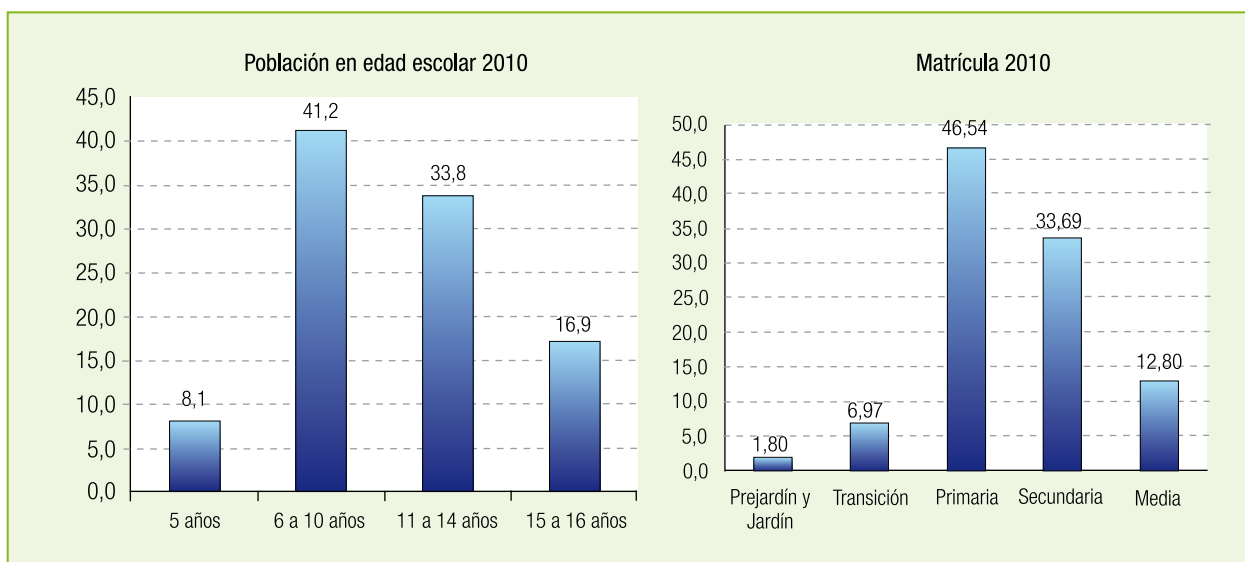
Gráfico No. 42. Asistencia escolar entre los 3 y los 24 años de edad, en 2005



Fuente: Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) - Dirección de Censos y Demografía.

En 2010, de la población en edad escolar (10.509.185), 196.273 niños estaban matriculados en pre-jardín y jardín, 761.817 en transición, 5.084.966 en primaria, 3.681.469 en secundaria y 1.398.263 en media para un total de 10.926.515 en edad escolar. De ellos, la población que efectivamente se encontraba estudiando o al menos presentaba matrícula escolar (ver Gráfico No. 43).

Gráfico No. 43. Población en edad escolar y matrícula por nivel educativo en 2010



Fuente: Ministerio de Educación Nacional – SINEB.

* Estimación Tasas de coberturas brutas y netas para las 94 entidades territoriales - Información preliminar de matrícula 2010 con corte a 30 de septiembre de 2010.

3.2.3. SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL

En los ámbitos urbano y rural se observan diferencias importantes en la prevalencia de la seguridad alimentaria; en 2005 los hogares de la zona urbana tenían niveles de seguridad alimentaria 23 puntos porcentuales superior a los de la zona rural, en 2010 la brecha se reduce pero la seguridad alimentaria de la zona urbana sigue siendo 19.1 puntos porcentuales superior a la de la zona rural. El revés en la percepción de seguridad alimentaria percibido en el ámbito nacional parece explicado por el retroceso de la zona urbana donde la inseguridad leve y moderada aumentó mientras que la severa se mantuvo igual (ver Tabla No. 10).

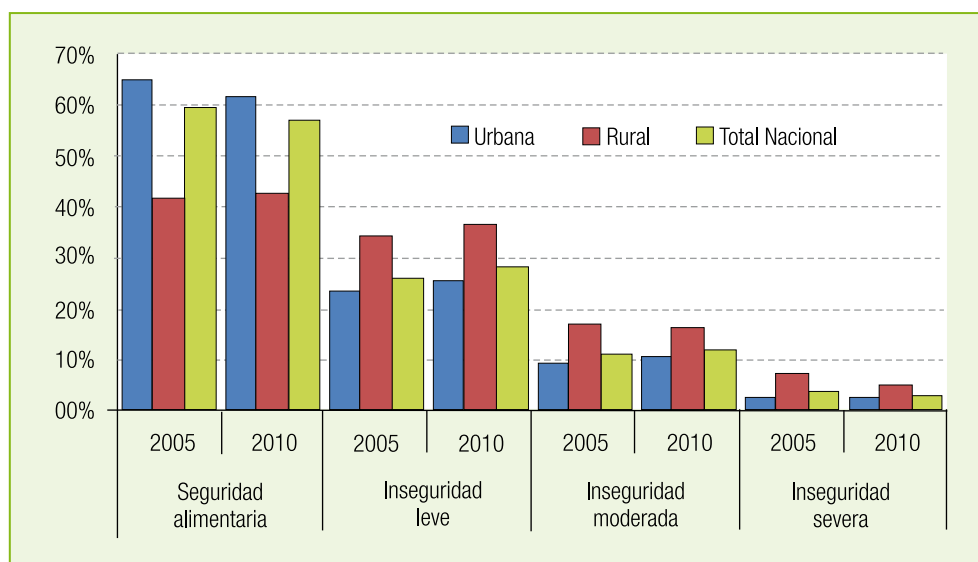
Tabla No. 10
Prevalencias de seguridad e inseguridad alimentaria en 2005 y 2010

Zona	Seguridad alimentaria		Inseguridad leve		Inseguridad moderada		Inseguridad severa	
	2005	2010	2005	2010	2005	2010	2005	2010
Urbana	64,70%	61,60%	23,50%	25,40%	9,40%	10,60%	2,40%	2,40%
Rural	41,70%	42,50%	34,00%	36,20%	17,00%	16,30%	7,30%	5,00%
Total nacional	59,20%	57,30%	26,10%	27,90%	11,20%	11,90%	3,60%	3,00%

Fuente: Encuesta Nacional de la Situación Nutricional en Colombia (ENSIN) 2005 y 2010.

En el ámbito rural se observa un aumento de la seguridad alimentaria; la inseguridad leve aumentó pero la moderada y la severa se redujeron en proporciones que permitieron compensar el aumento de la inseguridad leve, de tal manera que el indicador agregado de inseguridad alimentaria disminuyó. A pesar del mejor comportamiento de la seguridad alimentaria en el ámbito rural entre los dos años analizados, las brechas aún son evidentes frente a la zona urbana; en los tres niveles de inseguridad alimentaria, la zona rural sobresale frente a la urbana y frente al agregado nacional (ver Gráfico No. 44).

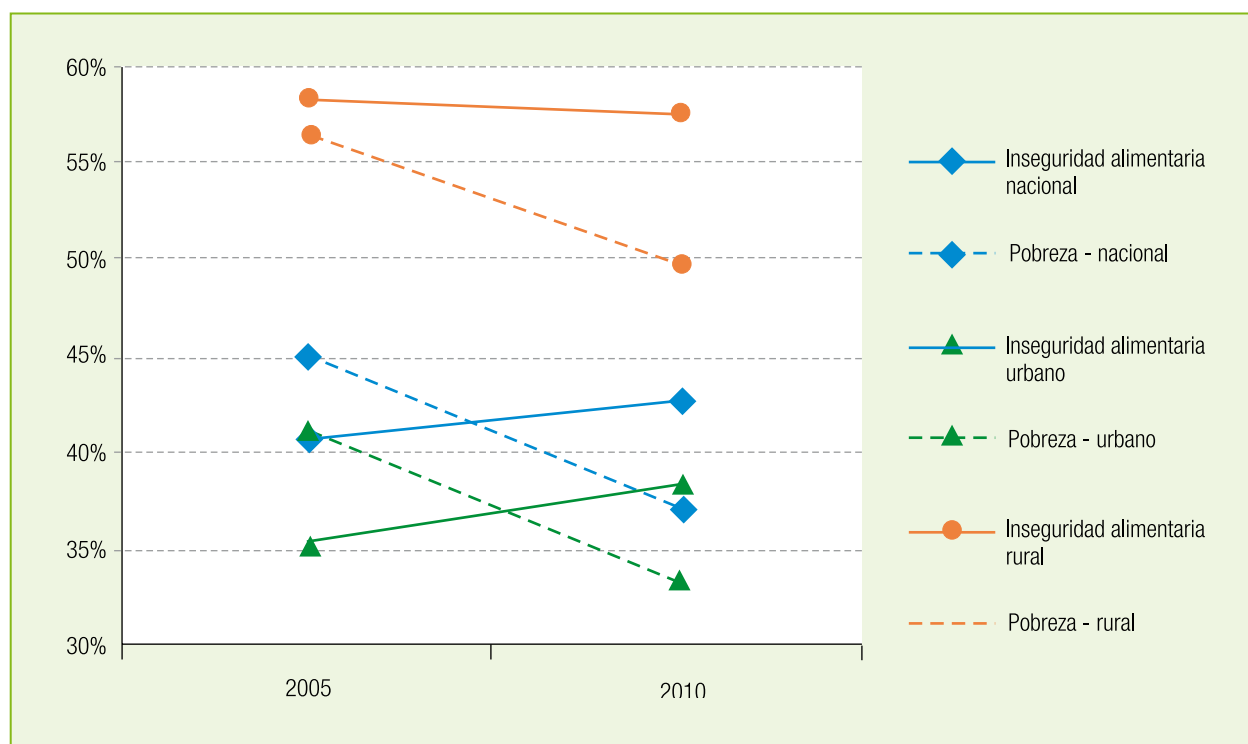
Gráfico No. 44. Comparación prevalencias de seguridad e inseguridad alimentaria en 2005 y 2010



Fuente: Encuesta Nacional de la Situación Nutricional en Colombia (ENSIN) 2005 y 2010.

Los indicadores de seguridad alimentaria y los de pobreza provienen de instrumentos diferentes con dominios de representación y años de observación distintos. A continuación se presenta la evolución de los dos indicadores para los dos años en los que coincidieron las dos mediciones (2005 y 2010) (ver Gráfico No. 45).

Gráfico No. 45. Prevalencia de inseguridad alimentaria e incidencia de pobreza, en 2005 y 2010



Fuente: Encuesta Nacional de la Situación Nutricional en Colombia (ENSIN) 2010, Encuesta de Hogares (EH) 2005, Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH) 2010.

Salvo para la zona rural, la disminución en los índices de pobreza monetaria no se vio acompañada de una reducción en la prevalencia de inseguridad alimentaria; lo anterior refleja que las mejoras observadas en los ingresos de las familias no se traducen de inmediato en mejoras de su seguridad alimentaria. Esto justifica la permanencia y el fortalecimiento de programas sociales que permitan mejorar los niveles de seguridad alimentaria en las familias de manera paralela a las intervenciones que buscan acabar con la pobreza. Toma relevancia lo ya anotado en relación con las medidas subjetivas, pues se observa que la pobreza y las privaciones descienden mientras que la inseguridad alimentaria se incrementa, aspecto que no parece tener relación, pues unas de las causas de la inseguridad alimentaria es la pobreza.

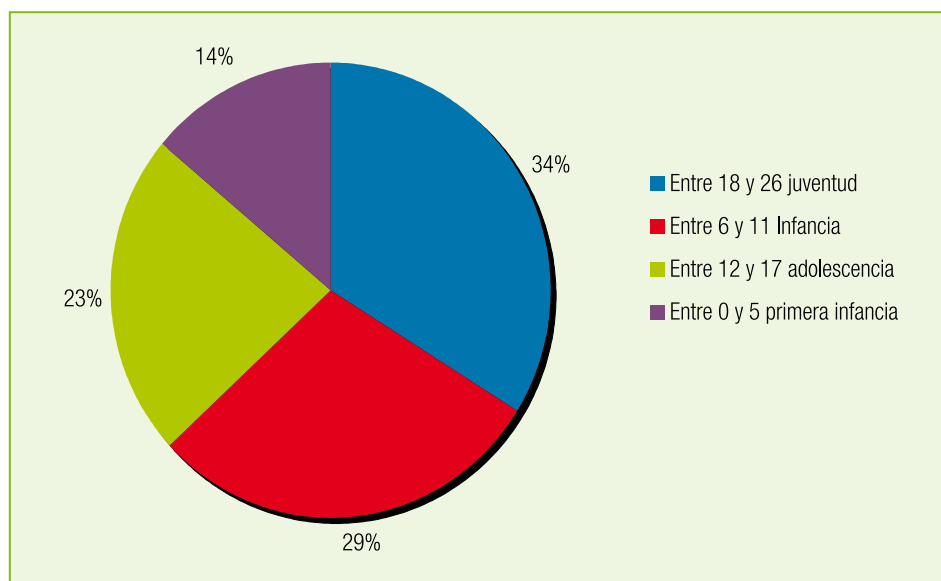
3.2.4. AFECTACIONES POR EL CONFLICTO ARMADO

Aquí se abordan los hechos victimizantes que hacen parte del universo contemplado en la ley 1448 de 2011: desplazamiento forzado por la violencia, secuestro, desaparición forzada, delitos contra la libertad sexual, homicidios, lesiones personales (con y sin incapacidad), pérdida de bienes, tortura, reclutamiento ilegal de menores

y accidentes por minas antipersonales y municiones sin explotar (MAP y MUSE)¹⁸. La Unidad para las Víctimas está consolidando el Registro Único de Víctimas (RUV), que busca garantizar una cifra oficial de las víctimas, y que agrupa la información reportada por el Registro Único de Población Desplazada (RUPD), el Sistema de Información de Reparación Administrativa (SIRA) (Decreto 1290 2008), el Sistema de Información de Víctimas (SIV) (Ley 418 1997), el Fondo Nacional para la Defensa de la Libertad Personal (FONDELIBERTAD), el ICBF y el PAICMA.

En el periodo 2005-2012, el grupo mayoritario de las víctimas registradas fue el de los menores de 18 años (31%) (Documento CONPES 3726 de 2012: 10). La información que se presenta a continuación corresponde a víctimas entre 0 y 26 años. Del total de víctimas registradas, la juventud es la población más afectada por el conflicto armado: 34% y luego le siguen la infancia (29%), la adolescencia (23%) y la primera infancia (14%) (ver Gráfico No. 46). La distribución entre niñas/mujeres y niños/hombres víctimas es proporcional; sin embargo, por cada momento del ciclo vital se identifican algunas diferencias (ver Gráfico No. 47). El año en que mayor afectaciones sufrieron fue 2007 (19,32%), seguido por 2008 (17,19%) Y 2006 (17,18%) (ver Gráfico No. 48).

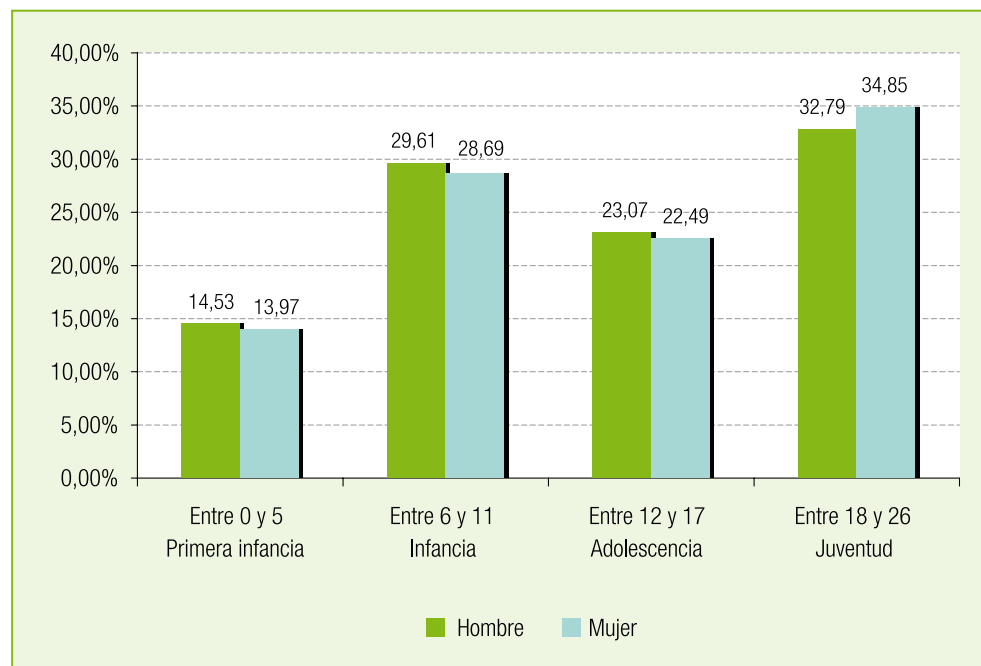
Gráfico No. 46. Proporción de víctimas del conflicto armado según momentos del ciclo vital, entre 2005 y 2012



Fuente: Fuente: Registro Único de Víctimas (RUV). Corte: 12 de octubre de 2012.

18 En el caso de víctimas de minas antipersonales y municiones sin explotar (MAP y MUSE), la información oficial la reporta el Programa Presidencial para la Acción Integral contra las Minas Antipersonal (PAICMA).

Gráfico No. 47. Porcentaje de niños, niñas, adolescentes y jóvenes víctimas del conflicto armado según sexo, entre 2005 y 2012



Fuente: Registro Único de Víctimas (RUV). Corte: 12 de octubre de 2012.

Gráfico No. 48. Porcentaje de niños, niñas, adolescentes y jóvenes víctimas del conflicto armado, entre 2005 y 2012



Fuente: Registro Único de Víctimas (RUV). Corte: 12 de octubre de 2012.

Respecto de los hechos victimizantes, tanto en el total de víctimas (ver Tabla No. 11) como por momentos del ciclo vital (ver Tablas Nos. 12, 13, 14 y 15) se observa que la principal causa de afectación es el desplazamiento forzado.

Tabla No. 11
Hechos victimizantes de 0 a 26 años entre 2005 y 2012

Hecho victimizante	Porcentaje
Desplazamiento forzado	78.63%
Homicidio	15.11%
Desaparición forzada	2.19%
Acto terrorista / atentados / combates / enfrentamientos / hostigamientos	1.29%
Secuestro	0.97%
Otro	0.54%
Tortura	0.45%
Vinculación de niños niñas y adolescentes a actividades relacionadas con grupos armados	0.29%
Amenaza	0.25%
Minas antipersonales, munición sin explotar y artefacto explosivo improvisado	0.18%
Delitos contra la libertad y la integridad sexual en desarrollo del conflicto armado	0.09%
Total general	100.00%

Fuente: Registro Único de Víctimas (RUV). Corte: 12 de octubre de 2012.

Tabla No. 12
Hechos victimizantes en primera infancia entre 2005 y 2012

Hecho victimizante	Porcentaje
Desplazamiento forzado	99.15%
Homicidio	0.35%
Amenaza	0.35%
Acto terrorista / atentados / combates / enfrentamientos / hostigamientos	0.08%
Desaparición forzada	0.03%
Otro	0.01%
Secuestro	0.01%
Tortura	0.01%
Vinculación de niños niñas y adolescentes a actividades relacionadas con grupos armados	0.00%
Delitos contra la libertad y la integridad sexual en desarrollo del conflicto armado	0.00%
Minas antipersonales, munición sin explotar y artefacto explosivo improvisado	0.00%
Total general	100.00%

Fuente: Registro Único de Víctimas (RUV). Corte: 12 de octubre de 2012.

Tabla No. 13
Hechos victimizantes en infancia entre 2005 y 2012

Hecho victimizante	Porcentaje
Desplazamiento forzado	98.71%
Homicidio	0.74%
Amenaza	0.24%
Acto terrorista / atentados / combates / enfrentamientos / hostigamientos	0.12%
Desaparición forzada	0.12%
Tortura	0.02%
Secuestro	0.02%
Otro	0.01%
Vinculación de niños niñas y adolescentes a actividades relacionadas con grupos armados	0.01%
Delitos contra la libertad y la integridad sexual en desarrollo del conflicto armado	0.01%
Minas antipersonales, munición sin explotar y artefacto explosivo improvisado	0.00%
Total general	100.00%

Fuente: Registro Único de Víctimas (RUV). Corte: 12 de octubre de 2012.

Tabla No. 14
Hechos victimizantes en adolescencia entre 2005 y 2012

Hecho victimizante	Porcentaje
Desplazamiento forzado	98.23%
Homicidio	1.01%
Amenaza	0.24%
Desaparición forzada	0.20%
Acto terrorista / atentados / combates / enfrentamientos / hostigamientos	0.16%
Secuestro	0.04%
Tortura	0.04%
Vinculación de niños niñas y adolescentes a actividades relacionadas con grupos armados	0.03%
Otro	0.03%
Delitos contra la libertad y la integridad sexual en desarrollo del conflicto armado	0.01%
Minas antipersonales, munición sin explotar y artefacto explosivo improvisado	0.01%
Total general	100.00%

Fuente: Registro Único de Víctimas (RUV). Corte: 12 de octubre de 2012.

Tabla No. 15
Hechos victimizantes en juventud entre 2005 y 2012

Hecho victimizante	Porcentaje
Desplazamiento forzado	95.49%
Homicidio	2.76%
Acto terrorista / atentados / combates / enfrentamientos / hostigamientos	0.42%
Desaparición forzada	0.40%
Amenaza	0.30%
Vinculación de niños niñas y adolescentes a actividades relacionadas con grupos armados	0.26%
Secuestro	0.12%
Tortura	0.11%
Delitos contra la libertad y la integridad sexual en desarrollo del conflicto armado	0.06%
Otro	0.06%
Minas antipersonales, munición sin explotar y artefacto explosivo improvisado	0.02%
Total general	100.00%

Fuente: Registro Único de Víctimas (RUV). Corte: 12 de octubre de 2012.

Es importante resaltar que en materia de desplazamiento forzado el 24% de la población incluida (de 2005 a 2012) son niños, niñas, adolescentes y jóvenes de 0 a 26 años (ver Tabla No. 16).

Tabla No. 16 Desplazamiento forzado por momentos del ciclo vital, entre 2005 y 2012	
Momento del ciclo vital - desplazamiento forzado	Porcentaje con respecto al total de la población desplazada
Entre 0 y 5 - primera infancia	4%
Entre 6 y 11 - infancia	7%
Entre 12 y 17 - adolescencia	6%
Entre 18 y 26 - juventud	7%
Total población desplazada	4.556.654 (24%)

Fuente: Registro Único de Población Desplazada (RUPD).

3.2.5. DINÁMICA FAMILIAR

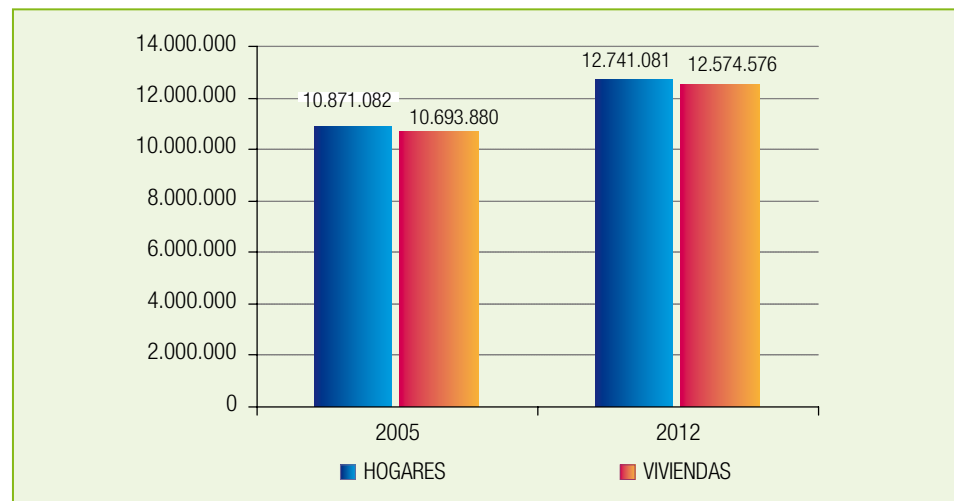
3.2.5.1. Número de viviendas y hogares

La cada vez mayor nuclearización de los hogares, con la consecuente disminución de hogares extendidos y compuestos, trae consigo un mayor crecimiento en la tasa de formación de los hogares y, por consiguiente, la necesidad de un mayor número de viviendas censales¹⁹. La diferencia entre los hogares y las viviendas refleja el déficit cuantitativo de vivienda o número de viviendas que habría que crear para que cada uno de los hogares pueda acceder a una vivienda independiente.

El número de hogares, entre 2005 y 2012, creció el 17.2%, en tanto que el número de viviendas, en el mismo periodo de tiempo, mostró un incremento de 17.59%. Así mismo, la relación de hogares por vivienda se mantiene estable al pasar de 1.016 en 2005 a 1.013 en 2012.

En cuanto al déficit se observa que la carencia de vivienda se redujo, entre 2005 y 2012, pasando de un déficit de cerca de 177 mil viviendas a uno de cerca de 166 mil viviendas. Esta reducción se considera importante porque el crecimiento del número de viviendas logró absorber el incremento del número de hogares²⁰. El déficit cuantitativo en 2005 se situó en alrededor de 177 mil unidades y en 2012 en 166 mil. No obstante, las estimaciones de déficit habitacional de 2005 daban cuenta de la necesidad de alrededor de 1'307.757 viviendas nuevas (ver Gráfico No. 49).

Gráfico No. 49. Número de hogares y viviendas en 2005 y 2012



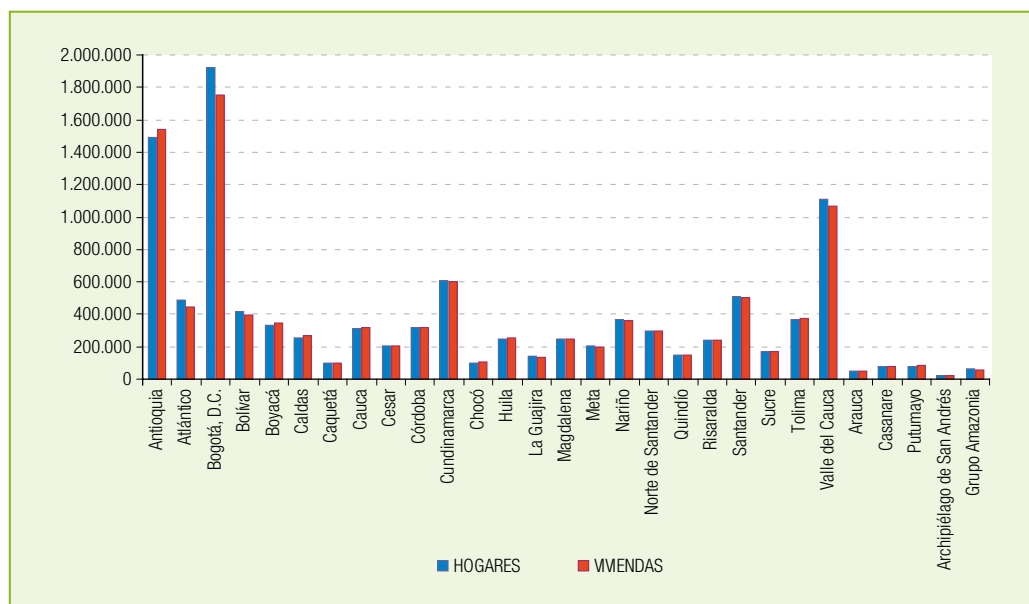
Fuente: Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) - Dirección de Censos y Demografía.

¹⁹ Espacio independiente y separado con áreas de uso exclusivo, habitado o destinado a ser habitado por una o más personas.

²⁰ Según los totales de vivienda y de hogares con los datos reportados por el DANE, este análisis da cuenta del déficit cuantitativo por la diferencia entre hogares y viviendas, el cual no permite observar el déficit cuantitativo por calidad de la vivienda y mucho menos el cualitativo.

En el país se observa un crecimiento menos rápido del número de hogares, respecto del número de viviendas. Entre 2005 y 2012 los hogares crecieron en promedio anual cerca del 2,27%, mientras que las viviendas crecieron en promedio anual cerca de 2,31%. En los ámbitos urbano y rural las diferencias se mantienen, para el periodo señalado anteriormente. En el área urbana se estima un crecimiento de cerca del 2.7% y para el área rural de 0.79% en el número de hogares; entre tanto el crecimiento del número de viviendas de las áreas urbana y rural se estima en 2.84% y 0,72% respectivamente (ver Gráfico No. 50).

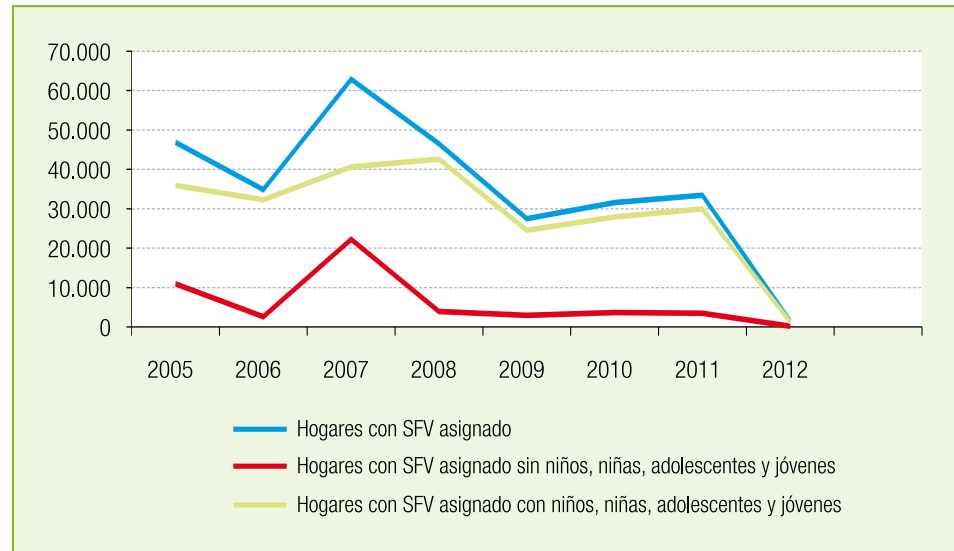
Gráfico No. 50. Número de hogares y viviendas por departamento. 2005



Fuente: Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) - Dirección de Censos y Demografía.

Entre 2005 y 2012, la asignación de vivienda a hogares con integrantes menores de edad ha presentado un comportamiento cíclico con incrementos anuales entre 2005 y 2006 de 16%, seguidos por una reducción de 28% en 2007. En 2008, se incrementó nuevamente en 27%, luego disminuyó un 3% y 1% en 2009 y 2010, respectivamente, se incrementó un 2% en 2011 y entre enero y el 12 de junio de 2012 disminuyó en un 4% (ver Gráfico No. 51).

Gráfico No. 51. Comportamiento de la asignación de Subsidio Familiar de Vivienda (SFV) a hogares con niños, niñas, adolescentes y jóvenes, entre 2005 y 2012



Fuente: Subdirección de Subsidio Familiar de Viviendas. Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio (MVCT). Fecha de corte: 12 de junio de 2012.

3.2.5.2. Tipos de hogares

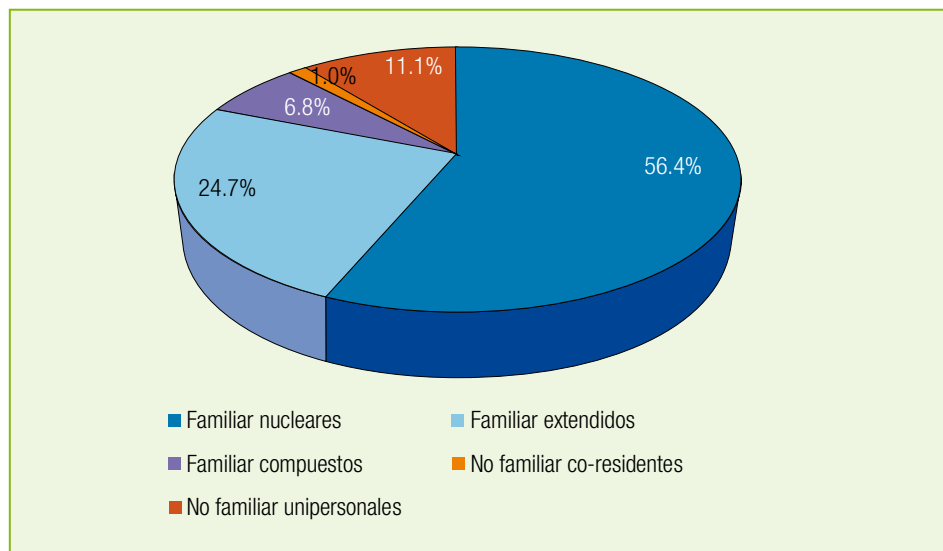
A partir del Censo de 2005, se clasifican los hogares, según su composición familiar y no familiar, en 87.9% y 12.1%, respectivamente, dentro del total de los hogares censados.

Cabe destacar que por tipología de hogares se entiende que los hogares nucleares comprenden a una pareja sola, una pareja con hijos o una persona sin cónyuge con hijos. Los extensos se refieren a una familia nuclear y otros parientes del jefe que los une a él (o ella) por lazos de consanguinidad o afinidad, o bien, el jefe sin hijos pero con otros parientes. Por su parte, un hogar compuesto consiste de una familia nuclear con presencia de personas no emparentadas con el jefe y donde puede haber presencia o no de otros parientes del jefe o bien un jefe sin hijos con presencia tanto de parientes como de no parientes. En los hogares nucleares, extensos y compuestos, la presencia de empleados domésticos no altera el tipo de hogar, es decir, no los convierte en hogares compuestos.

Los hogares de co-residentes se componen de un jefe solo, con al menos una persona que no es pariente. Los hogares unipersonales se refieren a la persona que vive sola. La presencia de empleados domésticos no transforma un hogar unipersonal en compuesto. Sin embargo, en algunos países debido a restricciones en los datos censales disponibles, es necesario considerar como co-residentes a la unidad doméstica en la que, además del jefe, sólo hay empleados domésticos, es decir, sólo en este caso se toman a los empleados domésticos como no parientes. Así, hogar unipersonal es la persona que efectivamente vive sola, es decir, sin la presencia de

parientes, no parientes o empleados domésticos. El número de hogares no familiares de personas no relacionadas o no parientes es inferior en contraste con los hogares unipersonales (ver Gráfico No. 52).

Gráfico No. 52. Tipología de hogares en 2005

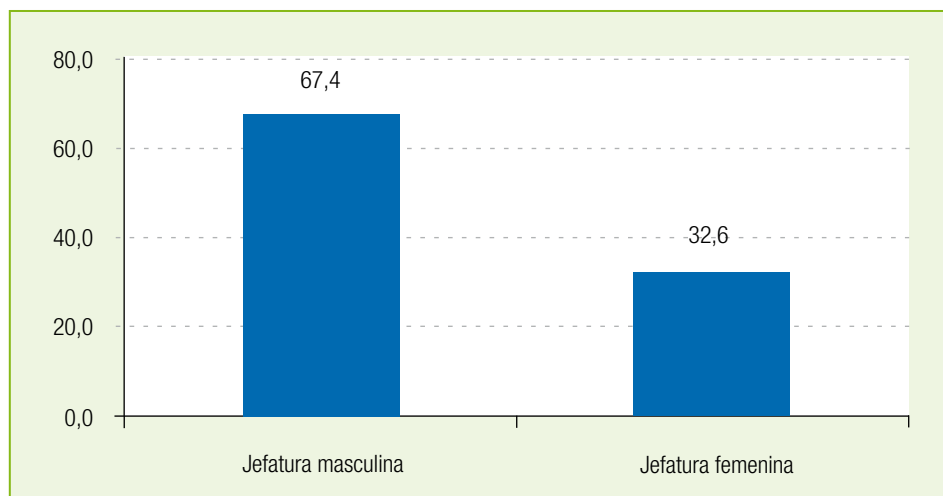


Fuente: Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) - Dirección de Censos y Demografía.

3.2.5.3. Jefatura de hogar

Entre mayo y julio de 2012, 8.6 millones de hogares presentaban jefatura de hogar masculina y 4 millones jefatura de hogar femenina (ver Gráfico No. 53).

Gráfico No. 53. Jefatura de hogar por sexo en 2012

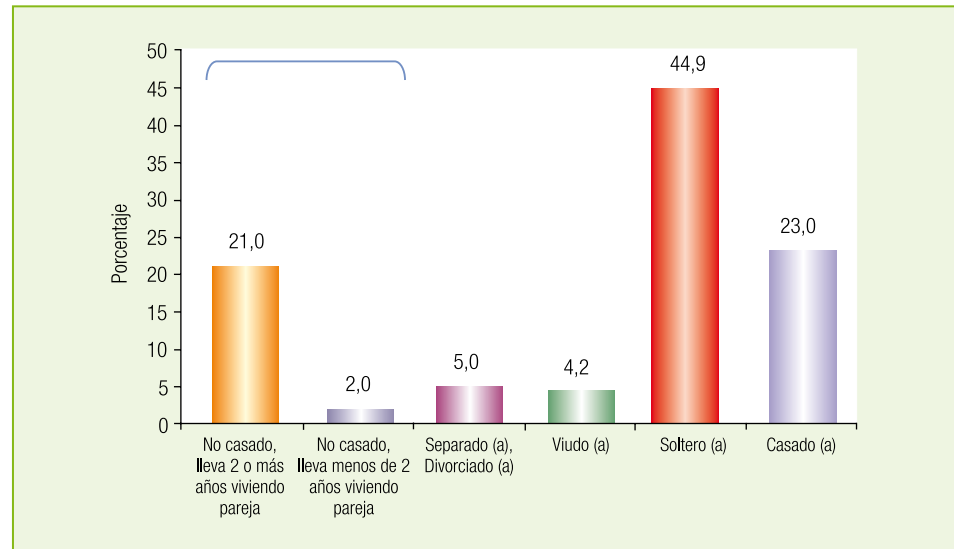


Fuente: Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) – Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH). Trimestre mayo a julio de 2012. Anexos Mercado laboral.

3.2.5.4. Estado conyugal

En Colombia, en 2005, el 44.9% de las personas residentes, expresó tener como estado conyugal “Soltero (a)”, mientras el 23% manifestó estar “Casados (as)” y el 23% de la población declaró su estado conyugal como “Unión libre” (ver Gráfico No. 54).

Gráfico No. 54. Estado conyugal en población de 10 años y más. 2005



Fuente: Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) - Dirección de Censos y Demografía.

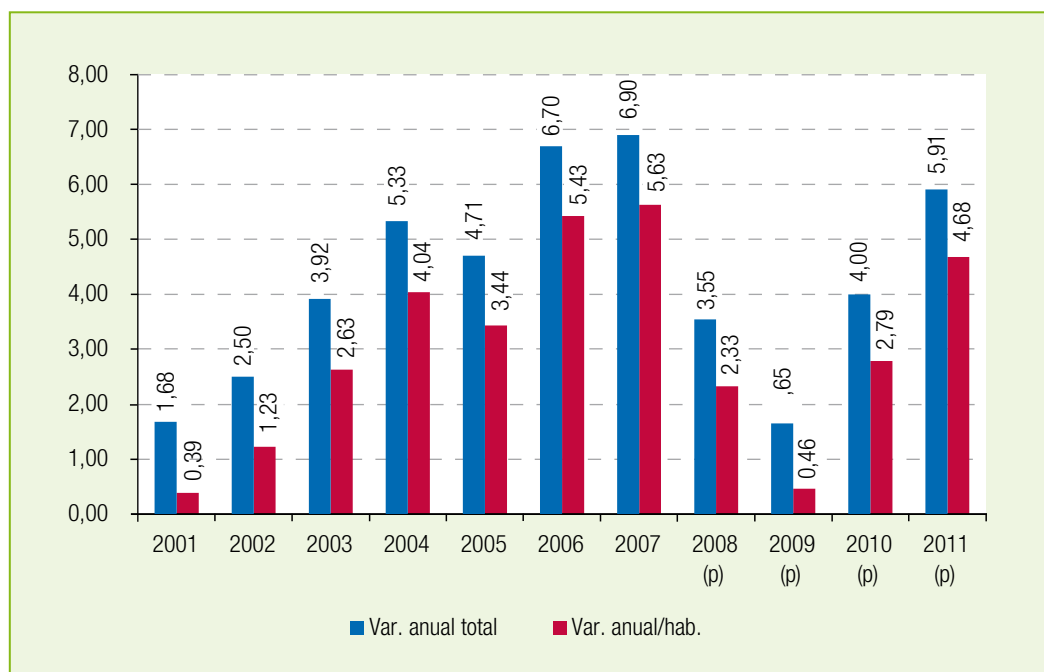
3.3. CONDICIONES ECONÓMICAS

3.3.1. CRECIMIENTO ECONÓMICO

Durante los últimos años, el Producto Interno Bruto (PIB) ha presentado una tendencia creciente hasta 2005, cuando se registró una variación negativa inferior al 1%. En 2008 decrece nuevamente 3.35 puntos y en 2009 en 1.7 puntos. En 2010 se incrementa nuevamente en 2.35 puntos y en 2011 el aumento fue de 1.91 puntos.

El PIB per cápita se comportó de manera similar que el PIB total entre 2001 y 2011, registrando aumentos hasta 2004. En 2005 disminuye 0.66 puntos, se incrementa durante los dos años siguientes, en 2008 cae nuevamente en 3.3 puntos, en 2009 decrece en 1.87 puntos y se recupera en 2010 y 2011 (ver Gráfico No. 55).

Gráfico No. 55. PIB y PIB per cápita entre 2001 y 2011 (precios constantes de 2005)*

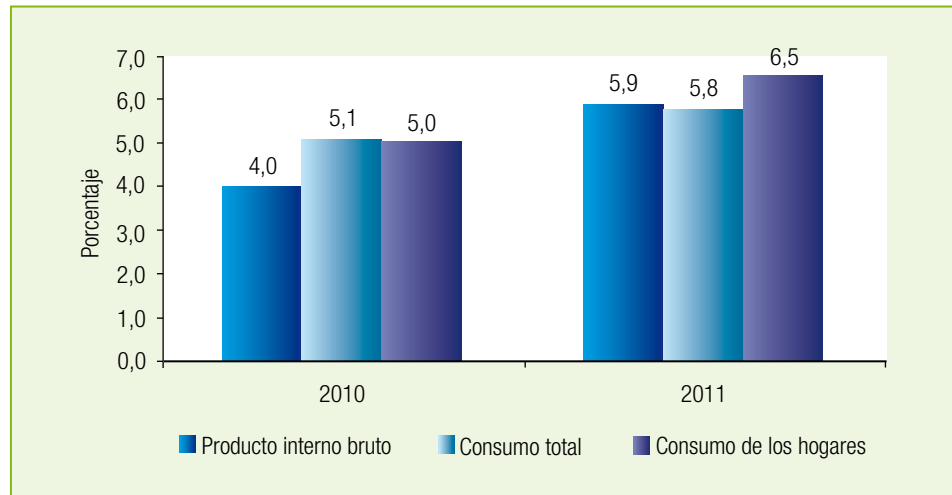


Fuente: Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) - Dirección de Síntesis y Cuentas Nacionales y Banco de la República, Estudios Económicos - Cuentas Financieras.

* 2008-2011 cifras provisionales.

En 2011 se presentó uno de los crecimientos económicos más importantes de las últimas décadas; durante este año la economía colombiana creció 5,9%, el consumo total 5,8%, el de los hogares 6,5%² y el PIB per cápita creció 4,5% con respecto al año anterior. Esta estabilidad macroeconómica es un sinónimo de solidez que favorece e impulsa el crecimiento y el desarrollo económico, y permite aumentar la capacidad de consumo e inversión (ver Gráfico No. 56).

Gráfico No. 56. Crecimiento anual PIB y consumo en 2010 y 2011



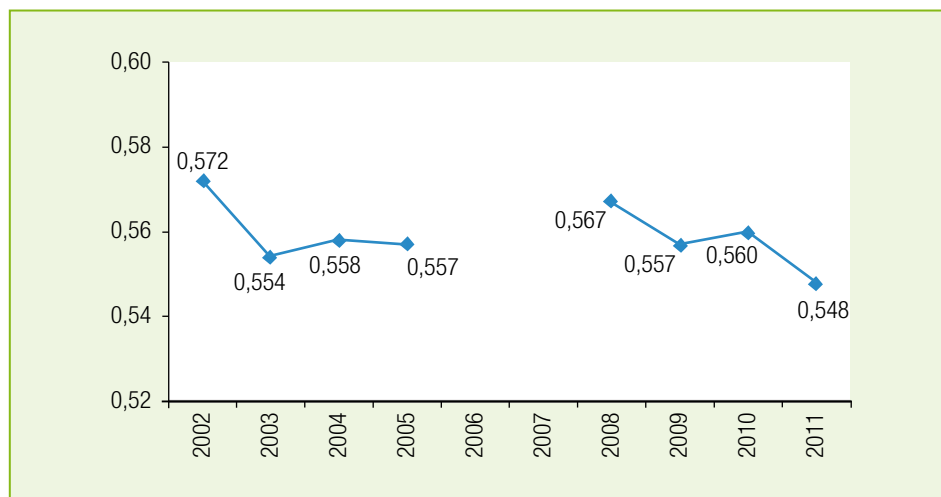
Fuente: Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), Dirección de Síntesis y Cuentas Nacionales. Boletín de Prensa del 17 de mayo de 2012:

http://www.dane.gov.co/index.php?option=com_content&view=article&id=430&Itemid=66

3.3.2. COEFICIENTE DE GINI

El coeficiente de Gini mide el grado de desigualdad de la distribución del ingreso o la desigualdad de la riqueza de una región al ser una medida de concentración del ingreso entre los individuos para un periodo de tiempo determinado y toma valores entre 0 y 1, en los que 0 indica que todos los individuos tienen el mismo ingreso y 1 indica que sólo un individuo tiene todo el ingreso. Entre 2002 y 2011 el Coeficiente de Gini en el ámbito nacional presentó una reducción de 2.4 puntos mientras que la reducción en 2011 fue de 1.2 puntos (ver Gráfico No. 57).

Gráfico No. 57. Coeficiente de Gini entre 2002 y 2011

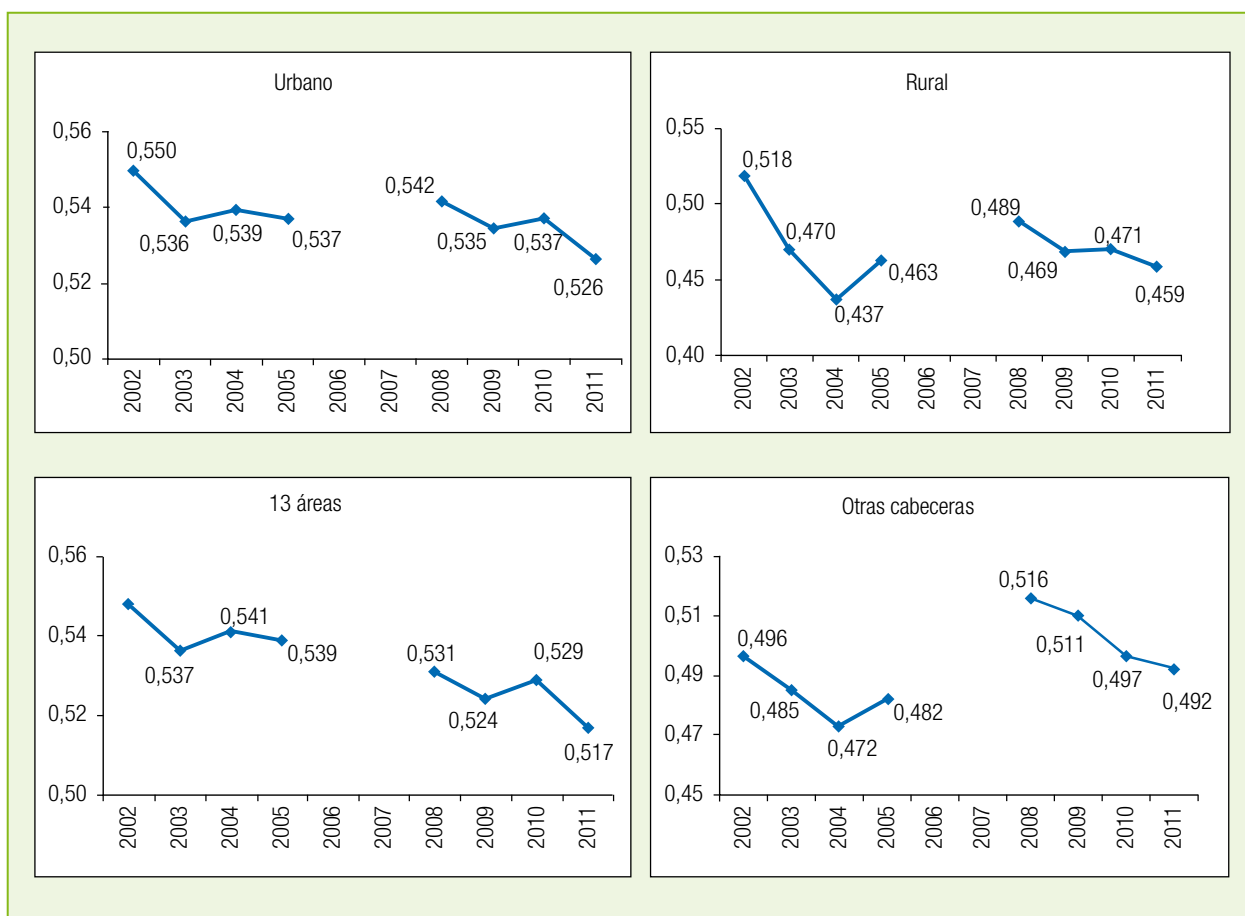


Fuente: Subdirección de Promoción Social y Calidad de Vida (SPSCV) del Departamento Nacional de Planeación (DNP). Cálculos: Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) con base en Encuesta Continua de Hogares 2002-2005 y Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH) 2008-2011.

La reducción del Coeficiente fue muy similar en los diferentes dominios de análisis. En la zona urbana el Gini se redujo 1.1 puntos entre 2010 y 2011. En la zona rural la reducción en puntos del indicador fue muy cercana a la urbana: 1.2 puntos.

Al interior de la zona urbana sí se presentan diferencias en términos de la velocidad con que se redujo el coeficiente de Gini. Mientras que en las 13 principales ciudades el indicador se redujo en 1.2 puntos entre 2010 y 2011, en las demás cabeceras urbanas el coeficiente presentó una disminución de 0.5 puntos. No obstante, la desigualdad es menor en las demás cabeceras urbanas que en las 13 áreas (ver Gráfico No. 58).

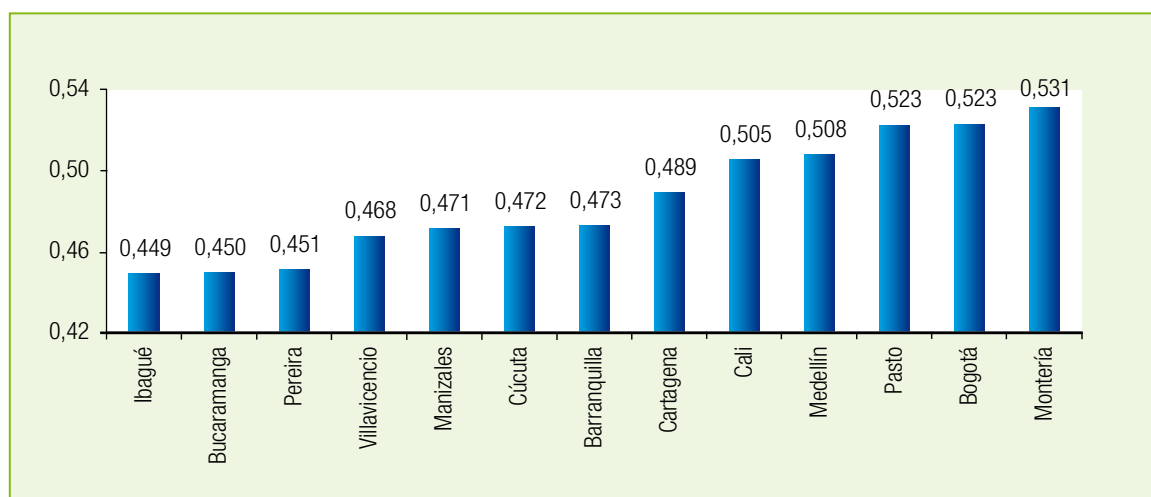
Gráfico No. 58. Coeficiente de Gini por dominios de análisis, entre 2002 y 2011



Fuente: Cálculos Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) con base en Encuesta Continua de Hogares 2002-2005 y Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH) 2008-2011.

En 2011 Ibagué y Bucaramanga fueron las ciudades con menor Coeficiente de Gini. En el último año las mayores reducciones en puntos las registraron Ibagué y Medellín (4.6 y 3 puntos respectivamente), mientras que Montería registró un leve aumento de (de 0.525 en 2010 a 0.531 a 2011) (ver Gráfico No. 59).

Gráfico No. 59. Incidencia de la pobreza extrema monetaria en 13 áreas metropolitanas, en 2011



Fuente: Subdirección de Promoción Social y Calidad de Vida (SPSCV) del Departamento Nacional de Planeación (DNP). Cálculos: Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) con base en Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH) 2011.

3.3.3. MERCADO LABORAL

La población colombiana está conformada por 45 millones de personas aproximadamente, de las cuales el 79%, hacen parte de la población en edad de trabajar (PET)²¹. De esta población, el 51,2% son mujeres y el 48,9% son hombres.

Por otro lado, la población en edad de trabajar ha crecido en los últimos años a una tasa superior al crecimiento del total de la población, debido a la reducción en la natalidad y el aumento en la esperanza de vida. Este hecho hace que la proporción de la población en edad de trabajar sea cada vez mayor. Entre 2005 y 2012 la PET pasó de representar el 76,5% al 79% de la población total. En Colombia la población es mayoritariamente urbana. En el primer trimestre de 2012 el 76,6% de la PET estaba ubicada en las cabeceras municipales y el 46,4% de esta misma población se encontraba concentrada en las 13 áreas metropolitanas principales. Del total de la PET, el 30% es población joven (entre 14 y 26 años).

Entre 2005 y 2012 la Tasa Global de Participación (TGP)²² aumentó 4 puntos porcentuales. Sin embargo, esta tendencia no fue constante en todo el lapso analizado. Entre 2005 y 2006 la población económicamente activa decreció, resultado entre otras causas de la recuperación de la economía. Vale la pena recordar que la TGP había crecido desde la crisis de 1999 como consecuencia del aumento de la par-

21 Según la metodología de la GEIH, la población en edad de trabajar corresponde a la población de 10 años o más en la zona rural y de 12 años o más en la zona urbana.

22 La Tasa Global de Participación es la proporción de la población en edad de trabajar (PET) que se encuentra Económicamente

Activa. $TGP = \frac{PEA}{PET}$.

ticipación en los miembros secundarios del hogar, hijos y cónyuges, quienes se vincularon al mercado de trabajo como alternativa de compensación de la reducción en el ingreso familiar y desempleo del jefe del hogar. Dicho cambio en la población económicamente activa (PEA)²³ condujo a una reducción de la TGP en alrededor de 2 puntos porcentuales, entre 2006 y 2008.

Desde 2009 la PEA ha crecido de forma constante a una tasa promedio anual de 4,5%. Este aumento en la PEA es más evidente en las mujeres, cuya tasa de crecimiento casi duplica a la de los hombres. Sin embargo, persiste una amplia brecha entre la TGP de hombres (75,1%) y mujeres (53,7%). Otro grupo de población que ha aumentado su participación por encima del promedio nacional desde 2009 son los y las jóvenes, quienes representan alrededor del 25% de la PEA.

La tasa global de participación difiere igualmente entre los territorios. Tolima (71,1%) y Bogotá D.C. (70,9%) son los departamentos con las mayores tasas, mientras Caldas (52,6%) y Caquetá (53,1%) presentan las menores. Desde 2008 los mayores crecimientos en la TGP se presentaron en los departamentos de Guajira (13,8 puntos porcentuales), Nariño (10,9 puntos porcentuales), Santander (9,1 puntos porcentuales), Bolívar (8,7 puntos porcentuales) y Córdoba (8,6 puntos porcentuales).

De las áreas metropolitanas, Bogotá (71,4%) y Bucaramanga (70,1%) lideran el grupo de las ciudades con la tasa de participación más alta, mientras Barranquilla (58,5%) y Manizales (57,9%) tiene los niveles más bajos.

El crecimiento económico ha permitido que el aumento de 19,5% en la oferta laboral (entendida como el crecimiento en la PEA), en el periodo 2005 – 2012²⁴, sea compensado por un aumento mayor: 22,2% en la demanda laboral (entendida como el número de ocupados), en el mismo periodo, lo cual reduce la tasa de desempleo en casi 1,9²⁵ puntos porcentuales.

Las ramas de actividad económica que han impulsado el crecimiento de la población ocupada desde 2005 son: construcción (55,1%), intermediación financiera (41,6%), transporte, almacenamiento y comunicaciones (50,6%) y actividades inmobiliarias (59,7%). Las actividades de menor crecimiento y, por tanto, las que han perdido participación son agricultura, pesca, ganadería, caza y silvicultura (7,7%) y servicios, comunales, sociales y personales (6,0%).

La población ocupada está conformada en un 59% por hombres y un 41% por mujeres. Sin embargo, esta distribución difiere entre las actividades económicas. Mientras la construcción (97%), agricultura, ganadería caza, pesca y silvicultura (86%), explotación de minas y canteras (85%), transporte almacenamiento y comunicacio-

23 La Población Económicamente Activa (PEA) está conformada por las personas en edad de trabajar que se encuentran ocupados o están buscando trabajo.

24 Se comparan los primeros trimestres.

25 Diferencia entre la tasa de desempleo del primer trimestre de 2005 y 2012.

nes (82%) y suministro de electricidad agua y gas (79%), están conformadas en una alta proporción por hombres, los servicios comunales, sociales y personales (66%) emplean mayoritariamente a las mujeres.

Las actividades económicas que emplean a la mayoría de los ocupados son: comercio hoteles y restaurantes (26,6%), servicios comunales sociales y personales (18,6%) y agricultura, caza, pesca y silvicultura (17,9%). Desafortunadamente estas actividades son precisamente las de más baja productividad y mayor nivel de informalidad.

Al igual que la PET y la PEA, los ocupados se concentran en el área urbana. En las 13 áreas metropolitanas reside el 48% de la población ocupada del país. Las ciudades con mayor dinamismo en el aumento de la ocupación han sido Cartagena (34,7%), Bogotá (30,2%), Bucaramanga (29,8%) y Barranquilla (28,0%).

Como ya se había mencionado, el crecimiento de demanda laboral ha permitido la reducción en la tasa de desempleo. Entre el primer trimestre de 2012 y el mismo trimestre de 2005, la tasa de desempleo se redujo en 1,9 puntos porcentuales. La tasa de desempleo promedio en 2011 fue 10,8%, siendo la más baja de la última década.

El mercado de trabajo en Colombia presenta discriminación por sexo y edad, la cual es evidente en las brechas que existen en el nivel de desempleo y el ingreso laboral. La tasa de desempleo femenina (15,6%) casi duplica a la tasa masculina (8,5%), cuya diferencia es de 7,1 puntos porcentuales.

La juventud igualmente presenta una tasa de desempleo mayor a la del total de la población Colombiana, en este caso la brecha es 9,3 puntos porcentuales. Al interior de la población joven también se presenta una diferencia entre los sexos, la cual es aún más significativa. Las mujeres jóvenes son el grupo más vulnerable para el desempleo y en este caso la tasa actual se ubica en el 29%.

Los departamentos con el nivel más alto de desempleo son Quindío (17,7%), Tolima (17,1%) y Risaralda (14,7%), mientras los niveles más bajos se presentan en los departamentos de Santander (7,6%), Bolívar (7,7%) y Huila (7,9%). En las áreas metropolitanas, las mayores tasas de desempleo se presentan en Quibdó (21,1%) Popayán (18,8%) y Cúcuta (17,6%), mientras las más bajas están en Barranquilla (7,5%), Cartagena (10,4%) y Bogotá (10,7%).

Uno de los indicadores que se miden en Colombia para evaluar la calidad del empleo es la tasa de subempleo²⁶. En este caso se evalúa el nivel de satisfacción de los trabajadores con respecto a sus condiciones de salario, intensidad horaria y el nivel de aplicación de las competencias adquiridas. Quienes se ocupan en condiciones de subempleo lo hacen por la necesidad de obtener ingresos y la dificultad

26 La tasa de subempleo representa la proporción de la población ocupada en condiciones inadecuadas con respecto a la población económicamente activa.

de conseguir un trabajo que se ajuste a sus preferencias. Es por ello que el subempleo guarda en cierto sentido una relación con la tasa de desempleo. Es común observar que cuando baja la tasa de desempleo aumenta el nivel de subempleo (ver Gráfico No. 60).

Gráfico No. 60. Principales indicadores del mercado laboral en 2010 y 2011



Fuente: Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), cálculos con base en Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH). Boletín de Prensa: mayo 17 de 2012.

Desde 2005 la tasa de subempleo subjetivo en Colombia creció en 1,3 puntos porcentuales en el total de la población, 1,6 puntos porcentuales en la población masculina y 0,9 puntos porcentuales en la población femenina. En la actualidad la tasa de subempleo subjetivo se ubica en 31,1%. Esto significa que, pese al aumento de la ocupación y la reducción del desempleo, la calidad en las condiciones de trabajo ha presentado un retroceso. La tasa de subempleo objetivo²⁷ ha permanecido en cambio prácticamente en el mismo nivel observado desde 2005, alrededor del 12%.

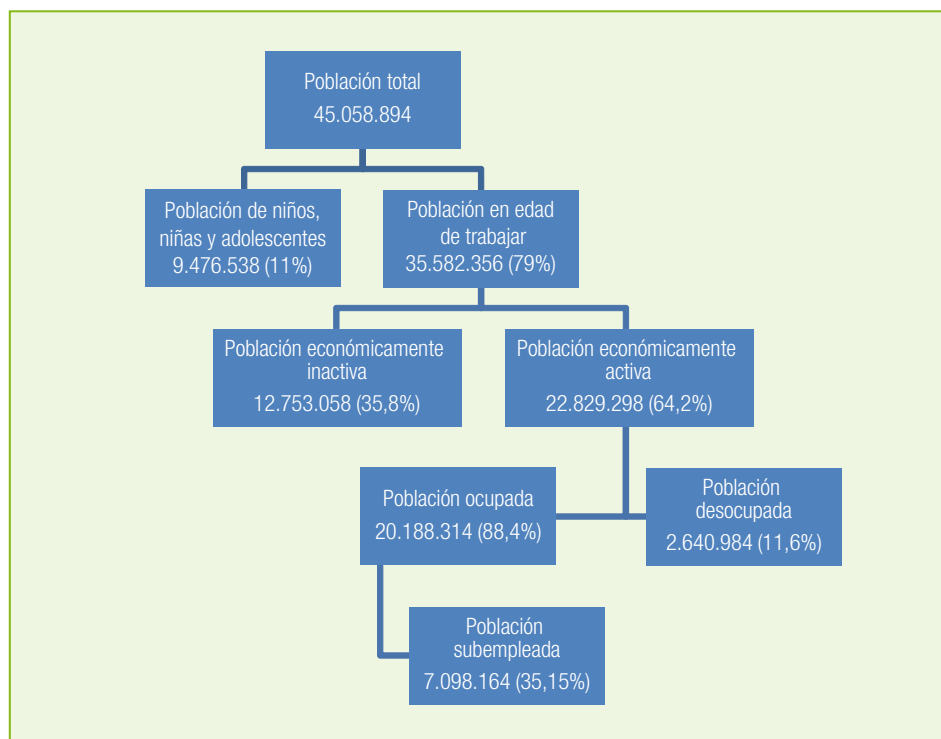
En los niveles de subempleo subjetivo y objetivo no se observan brechas entre los sexos pero sí una ligera diferencia por rango de edad. El grupo de los jóvenes ha mantenido en promedio un nivel de subempleo subjetivo y objetivo 2,2 puntos por-

²⁷ Un subempleado objetivo es aquel que, además de estar inconforme con sus condiciones de trabajo, ha realizado gestiones recientemente para cambiar de trabajo y tendría disponibilidad en menos de un mes para asumir un nuevo trabajo en caso de encontrarlo.

centuales por debajo del nivel observado en la población total. Esto no significa necesariamente que las condiciones laborales de los jóvenes sean de mejor calidad, sino que, dada su inexperiencia en el mercado, pueden tener menores expectativas en el corto plazo.

Las ciudades que presentan las tasas de subempleo subjetivo (Sub. Subj.) y objetivo (Sub. Obj.) más altas son: Pasto (sub. subj.: 40,4%; sub. obj.: 17,4%) y Riohacha (sub. subj.: 38,1%; sub. obj.:15,7%), mientras que las tasas de subempleo más bajas se presentan en Quibdó (sub. subj.: 13%; sub. obj.:6,2) y Florencia (sub. subj.: 15,3%; sub. obj.:7,1). En 2011, la Tasa Global de Participación creció 1 punto porcentual respecto a 2010, mientras que la tasa de ocupación aumentó 1,4 puntos porcentuales, en relación con el mismo año (ver Gráfico No. 61).

Gráfico No. 61. Estructura de población de acuerdo con el mercado laboral en 2011

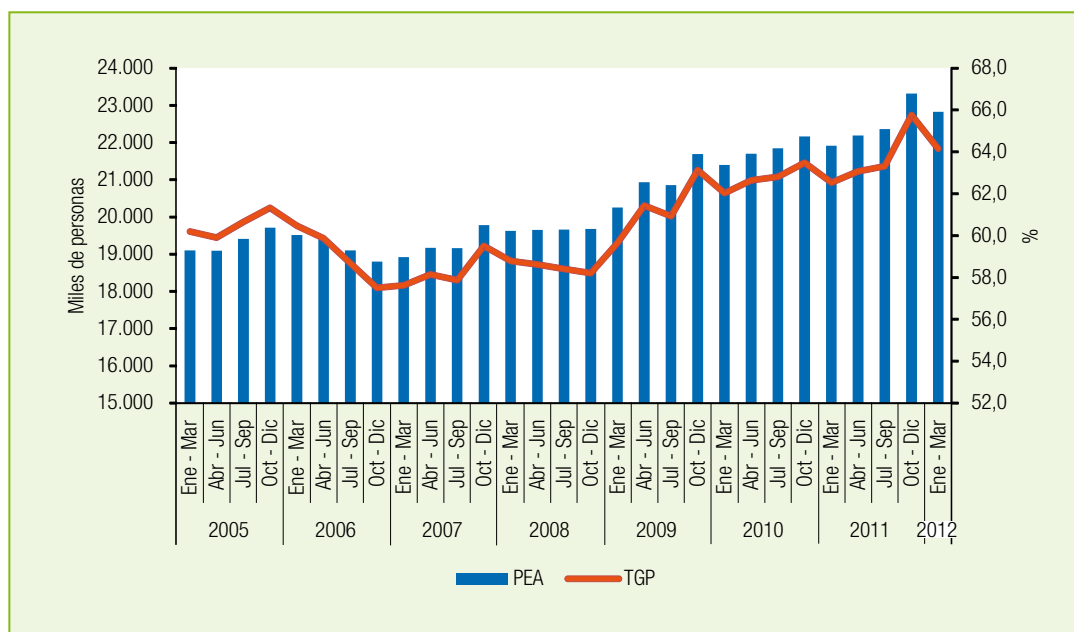


Fuente: Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH) – Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). Cálculo: Subdirección de Empleo y Seguridad Social (SESS), del Departamento Nacional de Planeación (DNP).

A pesar de que el aumento en la participación de la PET en la población total es una constante en todo el territorio nacional, el nivel de participación no es homogéneo; por ejemplo, mientras que en Risaralda la participación alcanza el 80,9%, en Chocó llega al 70,8%. Igualmente pasa en las áreas metropolitanas con casos extremos como Medellín (con una PET de 83,6%) y Riohacha (con una PET de 68,6%). A marzo de 2012 la PEA estaba conformada por 22,8 millones de personas. Al analizar la participación de la PET en el mercado de trabajo a través de la Tasa Global de

Participación (TGP), se evidencia que en el periodo señalado este indicador ascendió a un 64.2%. Tanto el tamaño de la PEA como la TGP se encuentran actualmente en el nivel histórico más alto desde 2005 (ver Gráfico No. 62)

Gráfico No. 62. Población en edad de trabajar y tasa global de participación, entre 2005 y 2012



Fuente: Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH) – Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). Cálculo: Subdirección de Empleo y Seguridad Social (SESS), del Departamento Nacional de Planeación (DNP).

3.3.4. TRABAJO INFANTIL

En Colombia en 2009 había 1.050.147 niños, niñas y adolescentes²⁸ que laboraban en actividades de mercado²⁹. De estos el 68,4% eran hombres y el 31,6% eran mujeres. Esto significa que la tasa de trabajo infantil, es decir, la proporción de niños trabajando, era de 9,2%. En el caso de la población infantil masculina, dicha tasa era 12,09% mientras que la de la población infantil femenina era 6,03%.

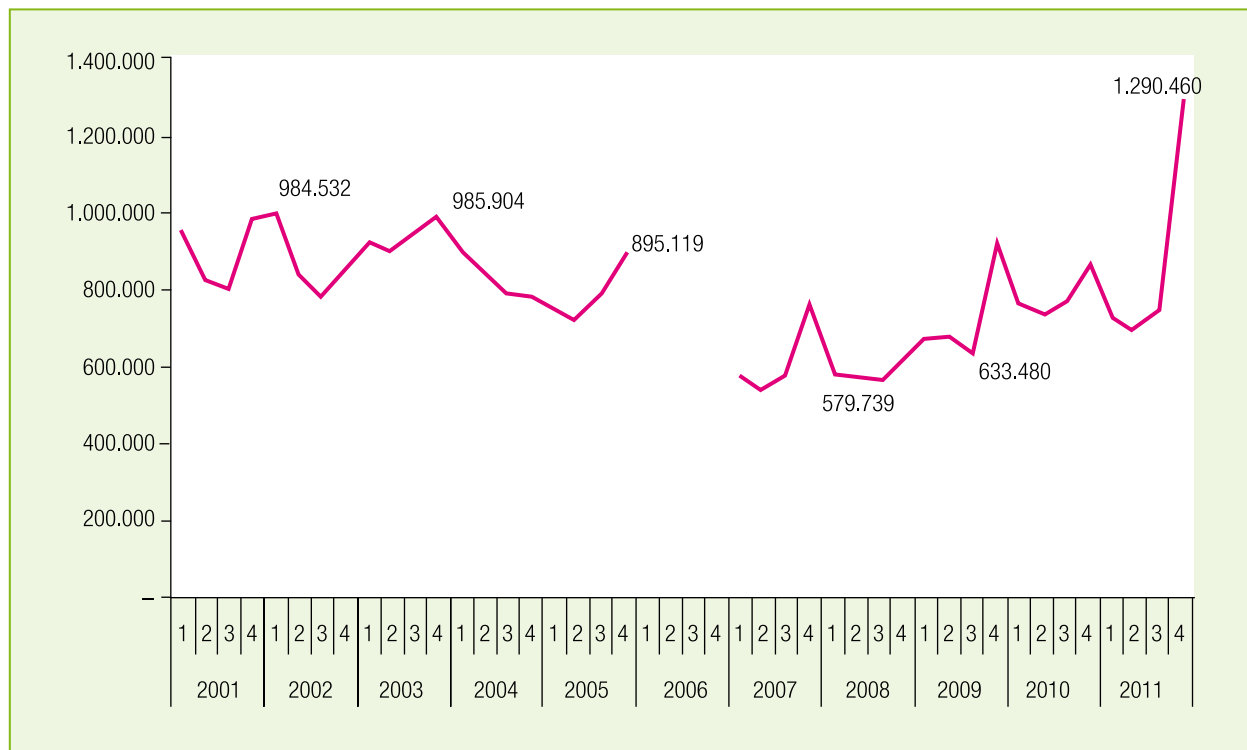
Con respecto a 2007, el número de niños, niñas y adolescentes trabajadores en actividades de mercado creció un 33,5%, lo que ocasionó un incremento de la tasa de trabajo infantil en 2,3 puntos porcentuales al pasar de 6,9% a 9,2%. Entre estos periodos el crecimiento más alto se presentó en los niños entre 5 y 11 años y las niñas entre 10 y 11 años. La participación de los niños, niñas y adolescentes es creciente con el rango de edad, el 54,9% de los niños trabajadores tenía entre 15

²⁸ Población entre 5 y 17 años de edad.

²⁹ Entiéndase por actividades de mercado la producción de bienes y servicios que se comercializan en el mercado de bienes y servicios.

y 17 años, el 27,7% entre 12 y 14, el 9,4% de 10 a 11 y el 8,1% entre 5 y 9 años (ver Gráfico No. 63).

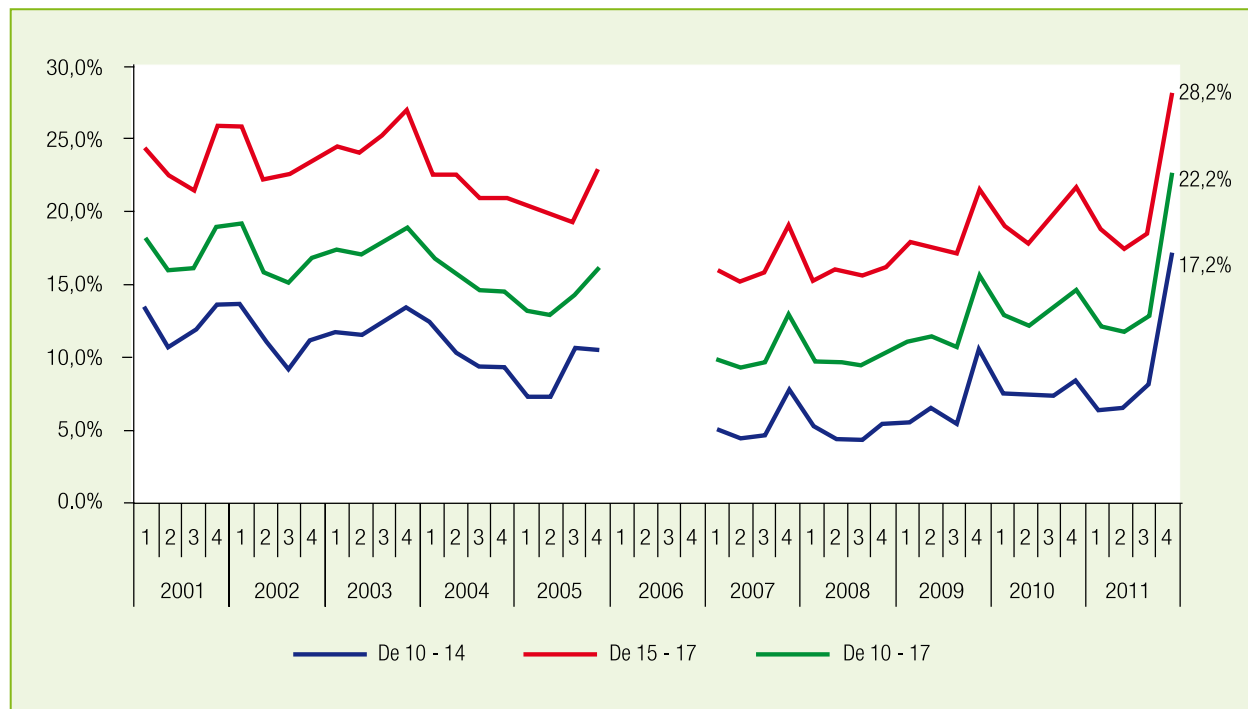
Gráfico No. 63. Dinámica del trabajo infantil entre 2001 y 2011



Fuente: Encuesta Nacional de Trabajo Infantil 2001 a 2011. Encuesta Continua de Hogares (ECH) y Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH) IV trimestre 2003, 2005, 2007, 2009.

La brecha en la tasa infantil entre niños y niñas se hace mucho más amplia en el rango de edad de 15 a 17 años, en el cual la proporción de adolescentes hombres que trabajan es del 29,2% mientras que la proporción de las adolescentes mujeres que trabajan es del 13,9%. Esta última tasa es inferior a la mitad de la de los adolescentes hombres. No obstante, la distribución por sexo se invierte cuando se analiza el trabajo infantil de no mercado que corresponde a los oficios del hogar realizados por más de 15 horas en la semana (ver Gráfico No. 64).

Gráfico No. 64. Crecimiento del trabajo infantil por posición ocupacional (PET) entre 2001 y 2011



Fuente: Encuesta Nacional de Trabajo Infantil 2001 y 2011. Encuesta Continua de Hogares (ECH) y Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEH) IV trimestre 2003, 2005, 2007, 2009.

En 2009 había en Colombia 799.916 niños, niñas y adolescentes que dedicaban más de 15 horas a la semana a los oficios del hogar, de los cuales el 79,9% eran mujeres. Sumando las dos modalidades de trabajo infantil, se observa que la participación de los dos sexos es relativamente similar, con la particularidad de que existe una especialización de las mujeres en el trabajo de autoconsumo del hogar y de los hombres en el trabajo de mercado. Con respecto a 2007, el número de niños, niñas y adolescentes que trabajan en oficios del hogar se redujo un 5%, presentando una diferencia por sexo, ya que en el caso de los niños la reducción fue del 15,4% mientras que en las niñas fue tan solo del 1,9%.

Las actividades económicas en las que se ocupan los niños, niñas y adolescentes que laboran en el mercado son agricultura (37,3%), comercio (30,5%) e industria (13,6%). También se observa una diferenciación en las actividades económicas por sexo: el 47,8% de los niños (hombres) que trabajan lo hacen en la rama agricultura, mientras que la proporción de las niñas que trabajan en esta actividad es tan solo del 14,6%. Las niñas laboran mayoritariamente en la rama comercio (44,0%).

En forma consistente con la relevancia de la actividad de agricultura, el trabajo infantil es un fenómeno de mayor importancia en la zona rural del país. Del total de niños, niñas y adolescentes que trabajaban en el mercado en 2009, el 22,12% se encontraban concentrados en las 13 áreas metropolitanas principales.

Las ciudades que presentan las mayores tasas de trabajo infantil son: Montería (12,9%), Bucaramanga (12,1%) e Ibagué (10,9%). Estas economías de tamaño intermedio presentan, a su vez, altos niveles de informalidad, lo cual puede explicar en parte la existencia de este fenómeno. Con respecto a 2007, las ciudades donde más creció el trabajo infantil fueron: Villavicencio (58,3%), Bucaramanga (56,8%) y Medellín (50,6%), mientras que en Cartagena (-75%), Manizales (-29,6%) y Cúcuta (-24,2%) este fenómeno decreció.

El trabajo infantil tiene una relación estrecha con la posición ocupacional trabajador sin remuneración, ya que una alta proporción de los niños trabajadores lo hacen en negocios familiares que funcionan al interior del hogar. En 2009 49,5% de los niños, niñas y adolescentes que trabajan en el mercado lo hacían en esta posición ocupacional, el 28,4% era trabajador independiente y el 18,5% era empleado particular. Las razones más importantes que exponen las familias para justificar el trabajo infantil son: 1. El niño debe participar de la actividad económica de la familia (36,1%) y 2. Al niño le gusta trabajar para tener su propio dinero (30,3%).

3.4. AMBIENTE NATURAL

Colombia se caracteriza por ser uno de los países megadiversos del planeta. Esta diversidad está representada en la variabilidad genética, de poblaciones, especies y ecosistemas, así como en los bienes y servicios que de ellos se derivan y que están representados en las 56 áreas naturales pertenecientes al Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas. El porcentaje del territorio colombiano que se conserva en los Parques Nacionales Naturales de Colombia es del 9,98% del territorio terrestre y el 1,30% del territorio marino, representado en un área total de 12.602.320,7 hectáreas (11.390.994 hectáreas terrestres y 1.211.325,78 hectáreas marinas).

Las áreas naturales protegidas conservan los paisajes, la biodiversidad y prestan servicios invaluable como:

- Suministran el agua necesaria para el riego de cultivos, los procesos industriales y la vida diaria.
- Ayudan a regular los regímenes de lluvias y a fijar el carbono, manteniendo la estabilidad del clima.
- Previenen y mitigan los efectos de desastres naturales como tsunamis, inundaciones, deslizamientos.
- Conservan la diversidad genética que permite encontrar nuevas medicinas.
- Son centros de dispersión de plantas alimenticias y garantizan recursos pesqueros a las poblaciones costeras.
- Son espacios hermosos que regocijan el espíritu y enseñan a valorar la naturaleza.

En ese contexto, surge el compromiso tanto del Estado como de la sociedad en general, de garantizar que los bienes y servicios ambientales generados por los diversos ecosistemas con que cuenta el país pervivan a través del tiempo para beneficio tanto de las presentes como de las futuras generaciones. El Sistema de Áreas Protegidas es el conjunto de áreas protegidas, actores sociales y estrategias e instrumentos de gestión que las articulan, para contribuir como un todo, al cumplimiento de los objetivos de conservación del país. Incluye todas las áreas protegidas de gobernanza pública, privada o comunitaria, y del ámbito de gestión nacional, regional o local (Anexo 14. Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible, 2012: 1-2).

Colombia es un país expuesto a muchos fenómenos naturales y antrópicos los cuales, a pesar del impacto socioeconómico que han generado estas amenazas en la población, no habían sido evaluados del tal manera que a partir de estas experiencias se pudieran establecer lineamientos para así en un futuro, lograr tomar acciones con respecto a prevención y respuesta ante la eventual ocurrencia de estos eventos.

En la actualidad el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2010-2014 “Prosperidad para Todos” manifiesta en el capítulo VI. “Sostenibilidad ambiental y prevención del riesgo” que la temporada de lluvias que golpeó al país a mediados del 2010, y que continuó durante el primer semestre del 2011, ha cambiado el rumbo político ambiental y del riesgo en el país, ha transformado la visión de los colombianos sobre las posibles consecuencias del cambio climático, e inevitablemente alteró el plan de gobierno del siguiente cuatrienio y en consecuencia el PND como su principal instrumento.

La emergencia invernal ha afectado, entre otros, a más de 2.27 millones de personas, 341 mil viviendas, 813 centros educativos, 15 centros de salud, 751 vías, 807 mil hectáreas. Esto ha constituido una oportunidad para corregir errores y prevenir futuros desastres. Por otro lado, en el punto 2° de este mismo capítulo “lineamientos y acciones estratégicas” del PND, se aclara que la gestión del riesgo es fundamental para consolidar los objetivos de reducción de la pobreza, debido a que la población en esta situación es la más susceptible de ser afectada y tiene menor resiliencia frente a los desastres.

Con base en esto, fue necesario realizar las prácticas de buen gobierno orientadas al fortalecimiento de la institucionalidad del Sistema Nacional para la Atención de Desastres (SNPAD) –hoy Sistema Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres (SNGRD)–, el desarrollo de políticas y el aumento de la capacidad técnica de las entidades en gestión del riesgo.

Por otro lado, con base en las consecuencias desencadenadas por el Fenómeno de la Niña en 2010 y 2011, a través del Decreto 4579 de 2010 por el cual se declara la Situación de Desastres Nacional en el Territorio Colombiano y el Decreto 4580 de la misma vigencia, por el cual se declara el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica por razón de grave Calamidad Pública, el gobierno nacional adelantó la formulación de un plan de acción tendiente a superar la situación de desastre en

las regiones y municipios impactados por las inundaciones lentas y torrenciales, así como por los deslizamientos. Este plan buscó definir las acciones estratégicas a ser desarrolladas en las fases de atención temprana, rehabilitación, reconstrucción y recuperación, en las cuales se fijó como prioridad para los sectores públicos y privados conocer la condición del riesgo, intervenirlo y no generar en los nuevos procesos de desarrollo situaciones de riesgo.

La Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres (UNGRD) dirige la implementación de la gestión del riesgo de desastres, atendiendo las políticas de desarrollo sostenible y coordinando el funcionamiento y desarrollo continuo del SNGRD. Desde esta perspectiva, garantiza el derecho y atiende de manera indirecta a todos los niños, niñas y adolescentes debido a que su atención principal se realiza sobre las familias damnificadas por eventos naturales o antrópicos o que se encuentren en situación de riesgo, vulneración o emergencia a través de las acciones que se adelantan en el marco del conocimiento implementación del plan de capacitaciones a través de los entes territoriales.

Al interior³⁰ del SNGRD se evidenció la necesidad de mejorar y actualizar el desempeño del direccionamiento y coordinación del mismo, adoptando una visión integral de gestión del riesgo de desastres, que incluya el conocimiento y la reducción del riesgo y el manejo efectivo de desastres asociados con fenómenos naturales y humanos no intencionales (ver Tabla No. 17).

Tabla No. 17
Personas atendidas por la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres (UNGRD),
entre 2005 y 2012

SOLICITUDES	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012*
Recibidas	966.471	594.191	1.357.261	1.472.372	292.672	2.153.439	1.607.117	134.974
Atendidas	944.694	550.562	1.349.874	1.464.127	282.829	2.159.397	1.607.117	134.974

Fuente: Sistema Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres (SNGRD). 2012.

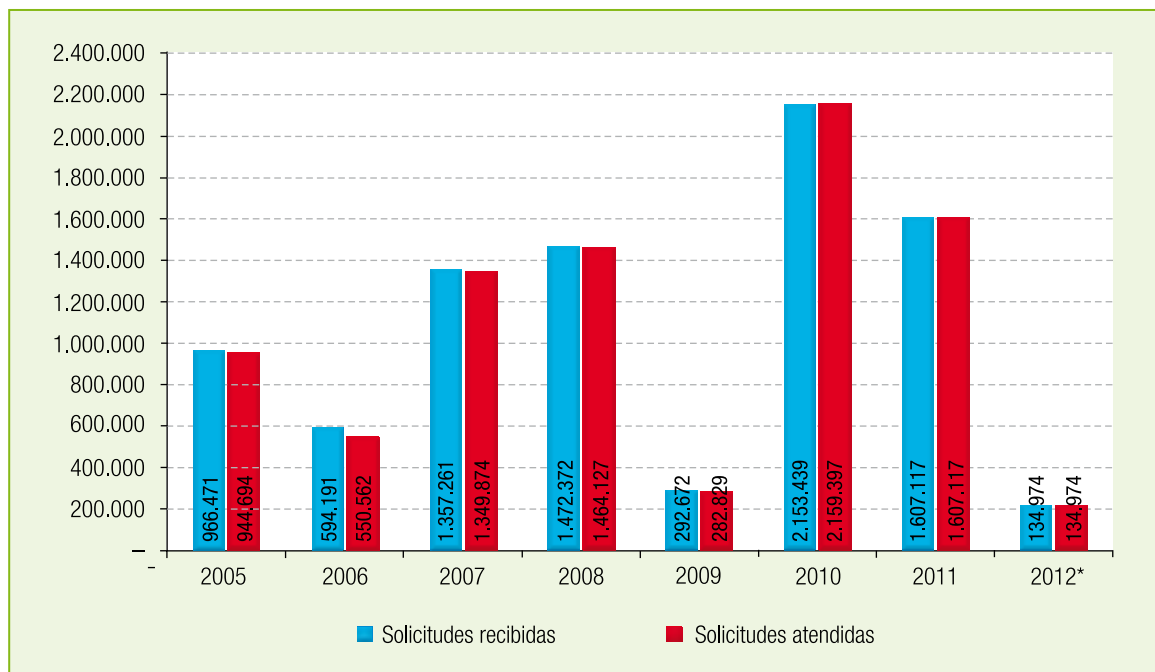
*Información a 31 de marzo de 2012.

Uno de los principios del SNGRD es la atención humanitaria a todas las personas y esto guarda relación con que el conocimiento y la reducción del riesgo de desastres se encuentran orientados hacia toda la comunidad colombiana, pero es importante aclarar que los consejos departamentales y municipales como entes coordinadores de la Gestión del Riesgo en su jurisdicción, son quienes tienen la información puntual de los requerimientos, ya que dentro de sus funciones se encuentra la tarea de realizar los censos correspondientes y son quienes ejercen el control para llevar a

30 Decreto 4147 del 3 de noviembre de 2011 – Consideración.

cabo las ayudas humanitarias al beneficiario final. Entre 2005 y el 31 de marzo de 2012, 8.493.574 solicitudes de atención fueron atendidas efectivamente durante los diferentes eventos naturales presentados (ver Gráfico No. 65).

Gráfico No. 65. Solicitudes efectivas de atención Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres (UNGRD), entre 2005 y 2012



Fuente: Sistema Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres (SNGRD), 2012.

*Información a marzo 31 de 2012.

Las 2.496.130 familias afectadas en el mismo período recibieron apoyos en menajes, alimentación y dinero (ver Tabla No. 18).

Tabla No. 18
Familias afectadas y apoyos entregados por la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres (UNGRD),
entre 2005 y 2012.

AÑO	FAMILIAS AFECTADAS	MENAJES*	APOYO ALIMENTACIÓN*	APOYO ECONÓMICO*
2005	223.768	\$ 9.396.902.638	\$ 6.192.025.800	\$ 8.243.347.765
2006	151.994	\$ 6.476.846.348	\$ 4.016.428.500	\$ 16.249.127.224
2007	321.413	\$ 28.319.446.196	\$ 14.892.665.561	\$ 12.274.863.618
2008	385.237	\$ 28.960.008.002	\$ 22.210.569.934	\$ 16.358.862.485
2009	88.494	\$ 3.667.200.562	\$ 6.155.815.145	\$ 2.890.486.351
2010	775.343	\$ 18.754.159.341	\$ 43.461.055.661	\$ 11.797.871.447
2011	520.354	\$ 33.794.755.913	\$ 33.183.348.177	\$ 28.230.690.137
2012	29.527	\$ 7.000.515.926	\$ 5.704.699.870	\$ 7.686.936.269

Fuente: Sistema Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres (SNGRD). 2012.

*Recursos suministrados por el Fondo Nacional de Calamidades (FNC).

Continuamente se ha realizado la gestión de entrega de ayudas humanitarias a la población afectada por emergencias, calamidades o desastres en el territorio nacional a través de Comités para la Prevención y Atención de Desastres regionales (CREPAD) y locales (CLOPAD). Es de aclarar que se atienden los requerimientos por parte de los alcaldes y gobernadores por medio de los Comités Locales y Departamentales. El suministro de este apoyo se realiza con base en los censos realizados entre los comités municipales y avalados por los comités regionales, los cuales ejercen el control para llevar a cabo las ayudas del beneficiario final.

En 2009 se efectuaron giros directos a 46 comités departamentales y municipales para la atención de emergencias, calamidades, por un valor total de \$3.383.235.408. También se gestionó un total de 3.387 subsidios de arrendamiento a la población en situación de emergencia, calamidad y desastre por un valor de \$ 2.202.240.00.00 y se realizó la dotación de los centros de reserva para el reforzamiento del sistema de respuesta.

Durante la vigencia del 2010 se realizó la entrega de ayudas humanitarias a la población afectada por emergencias, calamidades y los desastres presentados en el territorio nacional a través de los CLOPAD y CREPAD. Así mismo, se realizó el apoyo económico y subsidios de arrendamiento a familias que se encontraron en situación de emergencia calamidad y desastre. Se comprometió el 100% de los recursos asignados y terminada la actividad de giros directos y cofinanciación a los entes territoriales para apoyo de obras civiles con los cuales se entregaron obras civiles en 18 municipios. Se entregaron en funcionamiento siete puentes peatonales y en ejecución del 60% cuatro puentes.

En 2011 se realizó un arduo trabajo en atención humanitaria a la población afectada por situaciones de emergencia, calamidad y desastres causados por los diferentes

eventos naturales en el territorio nacional, de manera subsidiaria y complementaria y prestando especial atención a los impactos presentados por el Fenómeno de la Niña 2010 -2011. Bajo la resolución 074 del 2011 se destinaron recursos para atender a las familias damnificadas directas por la segunda temporada de lluvias en el periodo comprendido entre el 1 de septiembre y el 10 de diciembre de 2011, ordenándose el pago hasta por la suma de \$1.500.000 como apoyo económico para cada familia damnificada directamente por los eventos hidrometeorológicos de la segunda temporada de lluvias. Se debe aclarar que antes de esta resolución la Dirección para la Gestión del Riesgo (DGR) (hoy UNGRD) ha realizado la gestión de apoyo económico y subsidio de arrendamientos no solo por los efectos causados por la temporada de lluvias en 2010 y 2011, sino por los diferentes eventos meteorológicos que han afectado a la comunidad en Colombia.

La DGR, adscrita al Ministerio del Interior y de Justicia, en su continuo fortalecimiento del Sistema Nacional, ejecutó la asistencia técnica del riesgo en el ámbito municipal y departamental, a través de una guía metodológica “Plan escolar para la Gestión del Riesgo” dirigida a todos los rectores, directivos, docentes, estudiantes y comunidad educativa en general de los niveles preescolar, básica y media y a todos los interesados en el mejoramiento de las condiciones de seguridad y calidad de vida de la infancia y la adolescencia en el contexto escolar, con el objetivo de orientar en las instituciones educativas, en sus diferentes sedes y jornadas (escuelas), la formulación, actualización e implementación de planes para la gestión del riesgo. Igualmente, en el marco del Plan Municipal para la gestión del riesgo, que ha fortalecido el desempeño de las instituciones educativas, se ha enfatizado especialmente en el “Proyecto ambiente escolar (PRAE) y gestión del riesgo”.

En cuanto al análisis de la financiación de los sectores responsables el comportamiento de las metas físicas y financieras establecidas en el PND para la garantía de los Derechos de la primera infancia, la infancia, la adolescencia y la juventud y del presupuesto destinado para la garantía de cada Derecho, el Informe de Fortalecimiento de la Capacidad de la Respuesta del SNPAD – Colombia Humanitaria manifestó que, ante la declaratoria de emergencia en diciembre de 2010 por el Fenómeno de la Niña 2010-2011, el Gobierno Nacional desde la Presidencia de la República y en coordinación con entidades del sector central y entidades territoriales decidió llevar a cabo la estrategia de “Colombia Humanitaria” como subcuenta del Fondo Nacional de Calamidades (FNC). Lo anterior, con el fin de superar la emergencia y atender a los más de tres millones de damnificados que dejó el Fenómeno de la Niña 2010-2011 en su paso por Colombia. Estos tres millones de damnificados han sido atendidos con base en los principios de igualdad mediante el proceso de rehabilitación, trasladando a todas las personas al restablecimiento de las condiciones normales de vida mediante la reparación y reconstrucción de las áreas afectadas.

A junio de 2011, el presupuesto para tales fines ascendía a 6,8 billones, provenientes de: donaciones, en las que se han recaudado \$160 mil millones, 54% en efectivo y 46% en especie; aportes presupuestales en 2010 y 2011 por cerca de \$4,5 bi-

liones y diferentes aportes recibidos de entidades nacionales y departamentales por \$2,3 billones (Informe de Fortalecimiento de la capacidad de respuesta del SNPAD – Colombia Humanitaria).

Los recursos aprobados por la Junta Directiva del FNC transferidos por un valor de \$71.802 millones de pesos de la Subcuenta Colombia Humanitaria a la subcuenta del FNC, ejecutándose 100% en la destinación de la atención de los eventos sobrevinientes relacionados con el Fenómeno de La Niña en 2010 y 2011, que originó inundaciones, deslizamientos, avalanchas y vendavales principalmente. La distribución porcentual de recursos destinados por la DGR se asignaron teniendo en cuenta el tipo de evento y en este periodo predominaron las avalanchas, los vendavales y los deslizamientos. Así mismo, el 37% de los recursos de la DGR se destinaron a menajes y el 24% para alimentos principalmente. La afectación reportada se refiere a más de un millón de personas atendidas, 253.038 familias afectadas, 4.518 viviendas destruidas y 179.913 viviendas averiadas (ver Tabla No. 19).

Tabla No. 19 Reporte de afectación, personas, heridos, desaparecidos, familias, viviendas destruidas y averiadas por el fenómeno de La Niña en 2010 y 2011	
AFECTACIÓN	
Muertos	159
Heridos	158
Desaparecidos	19
Personas	1.102.902
Familias	253.038
Viviendas destruidas	4.518
Viviendas averiadas	179.913

Fuente: Sistema Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres (SNGRD). 2012.

Con ocasión de los graves efectos presentados por la temporada de lluvias entre septiembre y diciembre de 2011, se entregaron a los damnificados directos reportados en la Planilla de Asistencia Humanitaria, apoyos económicos por valor de un millón quinientos mil pesos (\$1.500.000) cada uno para el restablecimiento de las condiciones de bienestar de las familias damnificadas y/o habitabilidad de sus viviendas. En total se entregaron alivios monetarios a 112.130 cabezas de familia, logrando beneficiar a más de 400.000 personas en el ámbito nacional. Es preciso resaltar que, en 2010 y 2011, el Fondo Nacional de Calamidades recibió y administró un total de \$ 337.730 millones de pesos en la gestión del riesgo de desastres en el ámbito nacional (ver Tabla No. 20).

Tabla No. 20
Recursos del Fondo Nacional de Calamidades en 2010 y 2011*

2010	2011
\$ 96.541	\$ 241.189

Fuente: Sistema Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres (SNGRD). 2012.

* Cifras en millones de pesos.

Para la vigencia 2012, el Fondo Nacional para la Gestión del Riesgo recibió un monto total de \$1.026.729 millones para la atención a los hechos sobrevivientes a la segunda temporada de lluvias 2011 y adicionalmente la UNGRD, por asignación del Presupuesto General de la Nación, recibió \$19.527 millones para trasladar al FN-GRD, dentro del cual se apropiaron para su funcionamiento y gastos de inversión un rubro total de \$309.923 millones. Ello demuestra una óptima gestión administrativa y operativa de la entidad para garantizar la adecuada atención a la población afectada, por eventos consecuencia de la ocurrencia de fenómenos naturales en cualquier punto de la geografía nacional.

Como resultados de la ejecución de estos recursos, la UNGRD se ha fortalecido en la coordinación del Sistema Nacional de Prevención y Atención de Desastres –hoy SNGRD– y ha probado su capacidad eficaz de reacción ante situaciones de emergencias incluyendo los instrumentos necesarios para el componente de prevención.

Es importante resaltar que la Nación ya cuenta con la Ley 1523 del 2012, en la que se define la gestión del riesgo como un proceso social orientado a la formulación, ejecución, seguimiento y evaluación de políticas, estrategias, planes, programas, etc., con el propósito exclusivo de contribuir a la seguridad, el bienestar y calidad de vida de las personas y contribuir al desarrollo sostenible.

Los planes de gestión del riesgo y estrategias de respuesta departamentales, distritales y municipales, deberán considerar las acciones específicas para garantizar el logro de los objetivos de gestión del riesgo de desastres. Por lo anterior, las políticas, planes, proyectos que se definan para la protección de niños, niñas, adolescentes y jóvenes en materia de gestión del riesgo, se deben encontrar dentro de los planes de desarrollo en el ámbito municipal y departamental y previamente se deben encontrar avalados por el ICBF y trabajar de manera articulada con las Direcciones Regionales del mismo Instituto.



milímetros

535

708

535

708

535

708



4. SUJETOS DE DERECHOS Y CICLO VITAL

Con base en la aplicación de la perspectiva de Derechos y del enfoque diferencial, definidos en la introducción, aquí se presentan los sujetos de Derechos en torno a los cuales se organiza tanto el *Informe general* como el *Informe a la ciudadanía*.

Partimos de una perspectiva de ciclo vital que entiende el desarrollo de las personas como una dinámica multidimensional en la línea de tiempo, mediante la interacción y el moldeamiento de factores biológicos, psicológicos y socioculturales. Esto permite mostrar cómo un mismo hecho o acontecimiento incide de maneras diversas en un mismo individuo no sólo en razón de su edad, sino de su inscripción generacional. También implica que un mismo problema puede ser abordado en modos distintos no sólo con la concurrencia particular de los factores mencionados, sino a partir de las perspectivas y la confianza que desarrollan los individuos a partir de la experiencia acumulada.

Así, aunque respecto de cada momento del ciclo vital se complementará la perspectiva simplemente etaria, se reconocerán como sujetos de Derechos dentro de este informe las personas que aparecen en la Tabla No. 21:

Momento del ciclo vital	Personas	Rango etario
Primera infancia	Niños y niñas	0-5 años
Infancia	Niños y niñas	6-11 años
Adolescencia	Adolescentes	12-17 años
Juventud	Jóvenes	14-25 años

4.1. DEFINICIONES Y POTENCIAS DE LOS MOMENTOS DEL CICLO VITAL

4.1.1. PRIMERA INFANCIA

La primera infancia es la etapa de vida que comprende el desarrollo de los niños y niñas desde su gestación hasta los seis años. Se caracteriza porque durante ella ocurren profundas transformaciones en el desarrollo del ser humano, por lo cual las condiciones de contexto influyen de manera determinante en los niños y niñas a nivel corporal, social, emocional y cognitivo.

La niña o el niño en esta edad son definidos como seres sociales activos y sujetos plenos de Derechos, son seres únicos con una especificidad personal activa, biológica, psíquica, social y cultural en expansión. Está demostrado que desde el nacimiento, los niños y niñas cuentan con capacidades físicas, psicológicas y sociales que son el fundamento del aprendizaje, la comunicación y la socialización posteriores, así como del desarrollo de habilidades, capacidades y competencias en la vida adulta.

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. Durante los tres primeros años de vida, las células del cerebro crecen aceleradamente, proliferan las conexiones neuronales gracias a los estímulos sensoriales permanentes que recibe el niño o la niña a través de su contacto con otras personas y con su medio cercano. Este desarrollo cerebral depende tanto del estado de salud y nutrición, como de la calidad de las relaciones con los demás y con el ambiente que le rodea. Por ello, gran parte del desarrollo de los procesos cognitivos que fundamentan la inteligencia ocurren antes de los 7 años, al igual que los procesos socio-emocionales que cimientan la calidad relacional de las personas.

En la primera infancia se construyen las condiciones para el ingreso del niño o la niña a la vida social, cultural y educativa. Sus primeras interacciones comunicativas con la madre, el padre o los adultos que le rodean, son determinantes para forjar los caminos de la comunicación y de la cultura, así como los caminos del lenguaje, el cual se relaciona directamente con la construcción de la subjetividad y el desarrollo emocional. Es precisamente mediante esos intercambios que el niño y la niña van reconstruyendo las reglas de la vida social y cultural, las prácticas de oralidad, lectura y escritura y la forma en que se ha de vivir en la sociedad.

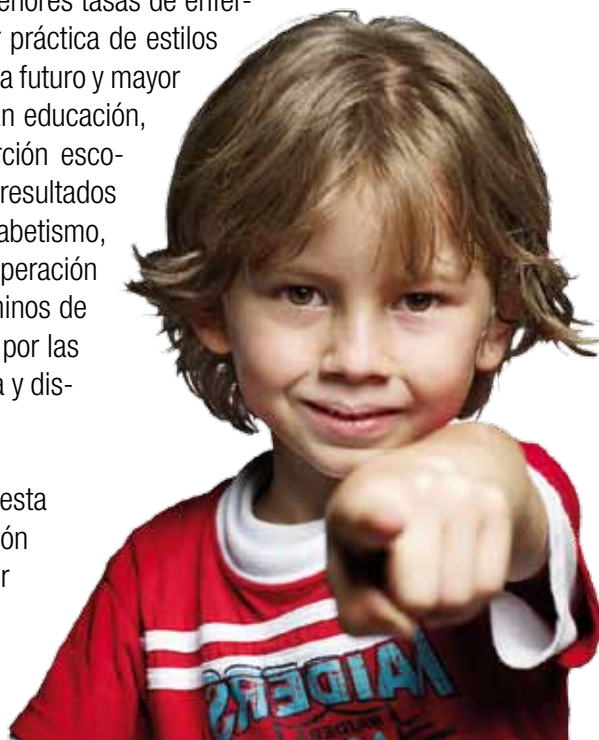
Las primeras interacciones del niño con el lenguaje, asociado al desarrollo sensorial, la expresión, la creatividad, el afecto, etc., tienen lugar en la familia. Es por ello que las familias representan “el espacio donde son absorbidos los valores éticos y humanísticos, y donde se profundizan los lazos de solidaridad. Es también en su

interior donde se construyen los límites entre las generaciones y son observados —y preservados— los valores culturales” (Ferrari M. y Kaloustian, S., 1997). Por ello, la pertenencia a una familia, a un grupo social o a una comunidad es una condición fundamental para potenciar el desarrollo en la primera infancia. Además, es allí donde se construyen el sentido de pertenencia social, se descubren las posibilidades de la participación, se vivencia el funcionamiento de la democracia y se construyen las primeras pautas de la vida ciudadana (Pérez, M. et al. 2006a).

Numerosos estudios demuestran que invertir en este momento del ciclo vital redundará en beneficios significativos en términos económicos y de desarrollo humano, como mayor productividad en la adultez, reducción de la carga de las pérdidas en el desarrollo humano y contribución a la ruptura de ciclos intergeneracionales de pobreza. La atención en esta etapa se traduce en un aumento de probabilidad para las personas de tener un ingreso suficiente que posibilite el acceso y disfrute a los bienes básicos y a la propiedad, una vida larga y saludable, y un nivel educativo mediante el cual puedan aumentar la capacidad de definir sus propias trayectorias de vida (PNUD, DNP, ACCI, PNDH, 2003). De acuerdo con Sen (1999), los efectos de asegurar una buena calidad de vida durante esta etapa se reflejan en la adultez a través del mejoramiento de cuatro capacidades individuales de: (i) vivir una buena vida, (ii) ganarse la vida y ser económicamente productivo, (iii) vivir con otros y participar en actividades sociales, y (iv) vivir como ciudadanos activos y deliberantes.

Los beneficios a largo plazo de esta inversión se reflejan, además, en ámbitos como la educación, la salud y la cohesión social, los cuales fortalecen el desarrollo del individuo, la familia y la comunidad. De acuerdo con Van der Gaag (2002), el mejoramiento de las condiciones de salud se manifiesta en menores tasas de enfermedad y mortalidad, mejores índices de nutrición, mayor práctica de estilos de vida saludables, menor demanda de servicios de salud a futuro y mayor efectividad de las acciones de promoción y prevención. En educación, se transmite a través de una menor repitencia y deserción escolar, mayor permanencia y asistencia educativa, mejores resultados en calidad y mayor capacidad investigativa, menor analfabetismo, mayor nivel educativo promedio, menores costos de recuperación escolar y mayor demanda de educación superior. En términos de cohesión social se expresa en mayor solidaridad, respeto por las instituciones, confianza por las prácticas de la democracia y disposición hacia la decisión colectiva.

Las inversiones en la atención de los niños y niñas en esta edad tienen además efectos significativos en la reducción de las desigualdades sociales (Van der Gaag, 2002). Por un lado, porque las grandes diferencias de capacidades y oportunidades se producen en la primera infancia, de modo que la garantía universal de sus Derechos representa inversiones de menor costo y mayor im-



pacto para promover la equidad, que aquellas realizadas en la vida adulta. Por otro lado, porque las desigualdades que no se logren corregir con ello de manera progresiva y desde un enfoque diferencial, tendrán una magnitud y dificultad mucho menor que aquellas que no han sido anteceditas por estas intervenciones, razón por la cual su costo social y su duración serán notablemente menores en el futuro. Es por ello que la destinación de recursos y la adecuada atención de los niños y niñas durante esta etapa de vida representa la mejor inversión que puede hacer la sociedad para promover su desarrollo económico y social a largo plazo.

4.1.2. INFANCIA

La infancia es el periodo comprendido entre los seis y los once años de edad, en el cual se consolidan muchos de los rasgos formados en la primera infancia, al tiempo que se preparan el cuerpo y la mente para experimentar otro periodo de cambios y descubrimientos, la adolescencia (Ministerio de Salud y Protección Social, 2012). Se distingue de la primera infancia y la adolescencia por ser un periodo de relativa estabilidad y regularidad en los cambios físicos, psicológicos y sociales. En este momento del ciclo vital los niños y las niñas transitan a una etapa de mayor socialización e independencia y se fortalece su autonomía.

La infancia es una etapa de aumento acelerado de las capacidades de clasificar, agrupar, asociar, etiquetar, planificar y repasar la información para convertirla en memoria de largo plazo y usarla en la solución de problemas, por lo cual es una fase propicia para el desarrollo de funciones cerebrales que determinan el conocimiento. Se caracteriza por el ingreso a escenarios educativos formales como promotor del desarrollo cognitivo y social, que incluye el fortalecimiento de habilidades y competencias para la vida y donde adquieren importancia los grupos de pares.

Igualmente, representa un periodo de incremento en la capacidad de reconstrucción de memoria episódica y autobiográfico. Es el momento para la formalización de la lógica matemática, el refinamiento del conocimiento y empleo del lenguaje, el aprendizaje a través de la experimentación, el desarrollo de la motricidad gruesa y fina y en general, es momento de recibir todos los estímulos de conocimiento de los cuales se encarga la escuela. La infancia es, por tanto, el momento propicio para que la educación estimule el desarrollo de las funciones cerebrales y permita que el ser humano incorpore los conocimientos fundamentales para el ejercicio de su vida en sociedad.

En estos años los niños y las niñas deben aprender a manejar las complejidades de la amistad, la reciprocidad y la justicia, las reglas y las normas sociales, las convenciones relacionadas con las identidades de género, la obediencia a la autoridad y la ley moral. Un concepto importante en el conocimiento social es el de inferencia social, es decir, las suposiciones acerca de lo que otra persona siente, piensa o pretende. El

juicio moral es el proceso para llevar a cabo decisiones acerca de lo bueno y lo malo; empiezan a distinguir entre bondad y crueldad, generosidad y egoísmo.

Frente a su desarrollo físico, el tamaño del cuerpo aumenta a un ritmo constante, tanto en talla como en peso, de modo que el crecimiento se regulariza. La maduración de los órganos del aparato digestivo, respiratorio y circulatorio se consolida, mientras que la de los órganos del aparato urinario y reproductor avanza a un ritmo lento. Quizás el cambio más acelerado se da en términos del crecimiento linfoide, asociado al tamaño y el ejercicio de las funciones de los ganglios linfáticos y el timo, órganos relacionados con la protección frente a agentes patológicos. Tal es el cambio del cuerpo en este sentido que adquiere tejidos linfáticos, en proporción respecto a la masa corporal, equivalentes al doble de la correspondiente a la edad adulta, lo que sugiere que es en esta etapa en la que se obtiene la totalidad de defensas del cuerpo. Por lo que se reduce el riesgo de enfermar o morir por enfermedades infecciosas y aparecen amenazas a la vida referidas a eventos violentos, particularmente los accidentes de todo tipo (Alcaldía de Bogotá, 2011).



El mejoramiento de la calidad de vida de niños, niñas y adolescentes a partir del reconocimiento de las particularidades del ciclo vital, la ciudadanía y la titularidad de los Derechos. Busca promover ambientes y relaciones democráticas sobre principios de acción fundamentados en la solidaridad, la igualdad y la participación para la protección, garantía establecimiento de sus Derechos; y en concordancia con los desarrollos y marcos legislativos establece que estos Derechos tienen prioridad sobre todas las demás normas y consideraciones cuando ellas impidan su garantía y satisfacción. Por tanto, para todos los niños y niñas de 6 a 11 años pertenecientes al ciclo vital de infancia se encaminan acciones que reconocen sus particularidades, rango que será utilizado para efectos de identificación de la información, aunque algunas fuentes no permiten manejar este rango (Isaza Merchán, 2011).

4.1.3. ADOLESCENCIA

La adolescencia es una etapa en la que se consolida la identidad del sujeto como ser social e individual y se desarrolla la capacidad de analizar, escoger e imponer un nuevo orden que lo represente y proyecte, situación que genera tensiones para el sujeto mismo y para los demás. Es una etapa que materializa cambios físicos, psicológicos e intelectuales que deben ser objeto de políticas públicas de manera que



sean oportunidades aprovechadas para el desarrollo social (Ministerio de Salud y Protección Social, 2012).

Si bien al hablar de adolescencia se hace referencia al comienzo de la pubertad, que podría considerarse una línea de demarcación entre la infancia y la adolescencia, no es suficiente, ya que la madurez física, emocional y cognitiva, entre otros factores, dependen de la manera en que cada individuo experimenta este período de la vida. La pubertad empieza en momentos sumamente distintos para las niñas y los niños, y entre personas del mismo género.

La culminación de la adolescencia es la edad en la cual el país reconoce como adulto a un individuo y espera que cumpla todas las responsabilidades propias de esa condición, lo cual varía entre países, según sus leyes (UNICEF, 2011).

Si bien la Organización Mundial de la Salud (OMS) establece la adolescencia como la etapa que transcurre entre los 10 y 19 años, con dos fases incluidas: la adolescencia temprana o pre adolescencia (10 a 14 años) y la adolescencia tardía (15 a 19 años), en Colombia, el Código para

la Infancia y la Adolescencia, Ley 1098 de 2006, la define como la etapa comprendida entre los 12 y los 18 años.

4.1.4. JUVENTUD

Desde una perspectiva etaria, la Ley de Juventud (Colombia, 1997, pág. 1) define como joven “a la persona entre 14 y 26 años de edad. Esta definición no sustituye los límites de edad establecidos en otras leyes para adolescentes y jóvenes en las que se establecen garantías penales, sistemas de protección, responsabilidades civiles y derechos ciudadanos.” El Estatuto de Ciudadanía Juvenil (Colombia, 2011, pág. 3), el cual fue declarado exequible por la Corte Constitucional a finales de octubre de 2012, define, a su vez, como joven a “toda persona entre 14 y 28 años cumplidos”.

De forma general, hay una gran diversidad en los límites etarios de la juventud en el ámbito internacional. En opinión de Cevallos Tejada (2004: 3), muchos instrumentos técnicos y políticos dan cuenta de una (in)definición frente al rango de edad de la juventud; así, el *Programa de Acción Mundial para la Juventud hasta el Año 2000 y Años Subsiguientes*³¹ (ONU Asamblea General, 1996) y otros instrumentos como

31 Este Programa, aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 13 de marzo de 1996, constituye el instrumento internacional más importante en materia de juventud.

el Programa Regional de Acciones para el Desarrollo de la Juventud en América Latina 1995 – 2000 (PRDAJAL)³², fijan un rango entre los 15 y los 24 años de edad, mientras que la Carta Iberoamericana de Derechos de la Juventud lo hace entre los 15 y 25 años.

Más allá de los criterios cronológicos, la juventud puede entenderse como el período de la vida en el cual se forma y consolida la personalidad, la adquisición de conocimientos y la seguridad personal. La juventud es un sector social que tiene características singulares en razón de factores psicosociales, físicos y de identidad que requieren una atención especial por tratarse de un momento fundamental en su desarrollo, asumido éste como un proceso multidimensional, multidireccional y multicausal (Sarmiento Anzola, 2004). No en vano, el *Programa de Acción Mundial para la Juventud hasta el Año 2000 y Años Subsiguientes* (ONU Asamblea General, 1996) señala diez esferas prioritarias de acción, valga la redundancia: educación, empleo, hambre y pobreza, salud, medio ambiente, uso indebido de drogas, delincuencia juvenil, actividades recreativas, las niñas y jóvenes, y plena y efectiva participación de los y las jóvenes.

Desde los enfoques biológicos y psicológicos, la juventud está definida como el período que va desde el logro de la madurez fisiológica hasta alcanzar la madurez social. Desde una perspectiva sociológica el término juventud, se refiere al período del ciclo de vida en que las personas transitan de la niñez a la condición adulta, y durante el cual se producen importantes cambios biológicos, psicológicos, sociales y culturales, que varían según las sociedades, culturas, etnias, clases sociales y género, específicamente tiene estrecha relación con la inserción a la vida productiva, la incorporación al empleo estable, dejar el hogar parental, finalizar los estudios, lo cual en los países en desarrollo en muchos casos puede extenderse hasta los 29 años o más (Morlachetti, 2006).

Según organismos como Naciones Unidas o la Organización Iberoamericana de Juventud, las definiciones de joven y juventud van más allá del grupo etario, ya que un umbral de edad no determina en sí misma la condición de joven, así como un consenso para establecer en qué momento se culmina la juventud, según Morlachetti, así como existe una mayor coincidencia en la importancia de los factores biológicos para el inicio de la adolescencia, es un poco más difícil llegar a un acuerdo sobre el límite de edad que se le asigna a la población joven.

Existen otras características fundamentales al definir la juventud, como las sociales, culturales, psicológicas y demográficas. Adicionalmente, varios autores se niegan a hablar de “juventud” refutando incluso la posible homogeneidad del concepto y hablan de “juventudes”, las que coexisten incluso dentro de un mismo país o ciudad. Uno de los rasgos más distintivos de la actual juventud es su heterogeneidad,

32 El Programa Regional de Acciones para el Desarrollo de la Juventud en América Latina 1995 – 2000, fue impulsado por la Organización Iberoamericana de Juventud (OIJ).



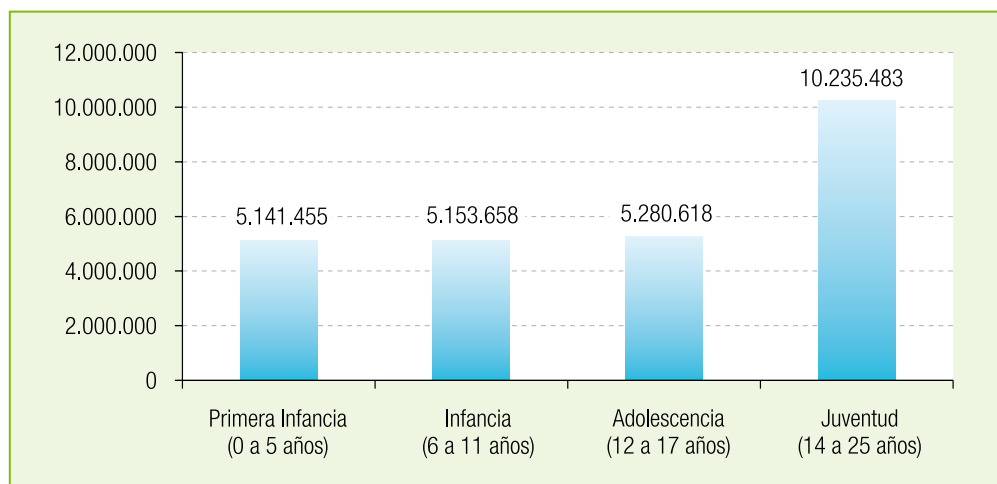
y la velocidad de sus cambios. Esto, en el sentido que la adolescencia y juventud no son sólo procesos biológicos, sino psicológicos, sociales y culturales, y que por lo tanto asumen características diferentes en distintas estructuras sociales y culturales (Mettifogo & Sepúlveda, 2004).

En consideración de los factores no etarios, ya la Ley 375 de 1997 (Colombia, 1997: 1) incorpora la definición de juventud como “cuerpo social dotado de una considerable influencia en el presente y en el futuro de la sociedad, que puedan asumir responsabilidades y funciones en el progreso de la comunidad colombiana” y el Estatuto de Ciudadanía Juvenil (Colombia, 2011: 3) asume la noción de joven como una persona “en proceso de consolidación de su autonomía intelectual, física, moral, económica, social y cultural que hace parte de una comunidad política y en ese sentido ejerce su ciudadanía”. Además, parte de la pluralidad ya señalada atrás, para definir las juventudes como aquel “Segmento poblacional construido socioculturalmente y que alude a unas prácticas, relaciones, estéticas y características que se construyen y son atribuidas socialmente. Esta construcción se desarrolla de manera individual y colectiva por esta población, en

relación con la sociedad. Es además un momento vital donde se están consolidando las capacidades físicas, intelectuales y morales”.

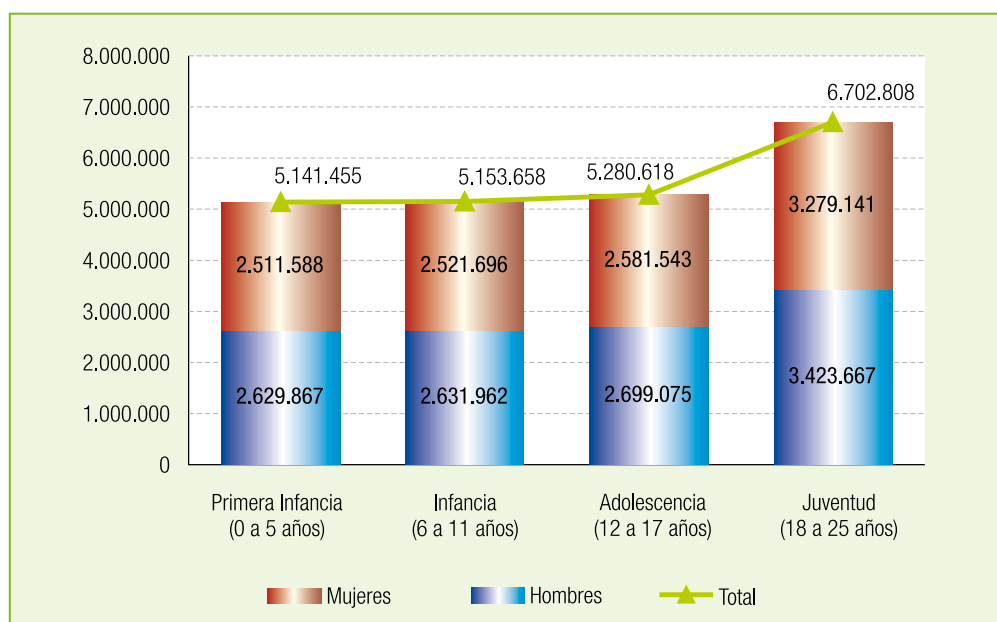
4.2. CARACTERÍSTICAS GENERALES DE LOS SUJETOS SEGÚN EL MOMENTO DEL CICLO VITAL

Teniendo en cuenta las proyecciones del Censo realizado por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) en 2005, se calcula que Colombia cuenta en 2012, con una población total de 46'581.823 personas, de las cuales 22.278.539 (un 47,83%) son menores de 26 años, es decir, casi la mitad del país. 5.141.455 pertenecen a la primera infancia (11,04%), 5.153.658 a la infancia (11,06%), 5.280.618 a la adolescencia (11,34%) y 10.235.483 a la juventud (21,97%) (ver Gráfico No. 66). No hay que olvidar que estos totales registran la intersección de los y las jóvenes de los 14 a los 17 años, que se cuentan simultáneamente entre las poblaciones adolescente y juvenil.

Gráfico No. 66. Población de 0 a 25 años en 2012 por momentos del ciclo vital

Fuente: Departamento Administrativo Nacional de estadística (DANE) - Estimación y proyección de población nacional, departamental y municipal por sexo, grupos quinquenales de edad y edades simples de 0 a 26 años 1985-2020 (2012c).

Ahora, si se tiene en cuenta sólo el rango entre 18 y 25 años, en Colombia existen 6.702.808 jóvenes ubicados dentro del mismo, los cuales corresponden al 14,39% de la población total (ver Gráfico No. 67). Así mismo, existe una composición por género bastante regular en los cuatro momentos del ciclo total: 48,9% de mujeres y 51,1% de hombres en infancia, adolescencia y juventud (de los 18 a los 25 años), y 48,8% de mujeres y 51,2% de hombres en la primera infancia (ver Gráfico No. 67).

Gráfico No. 67. Población de 0 a 25 años en 2012, por momentos del ciclo vital y por sexo

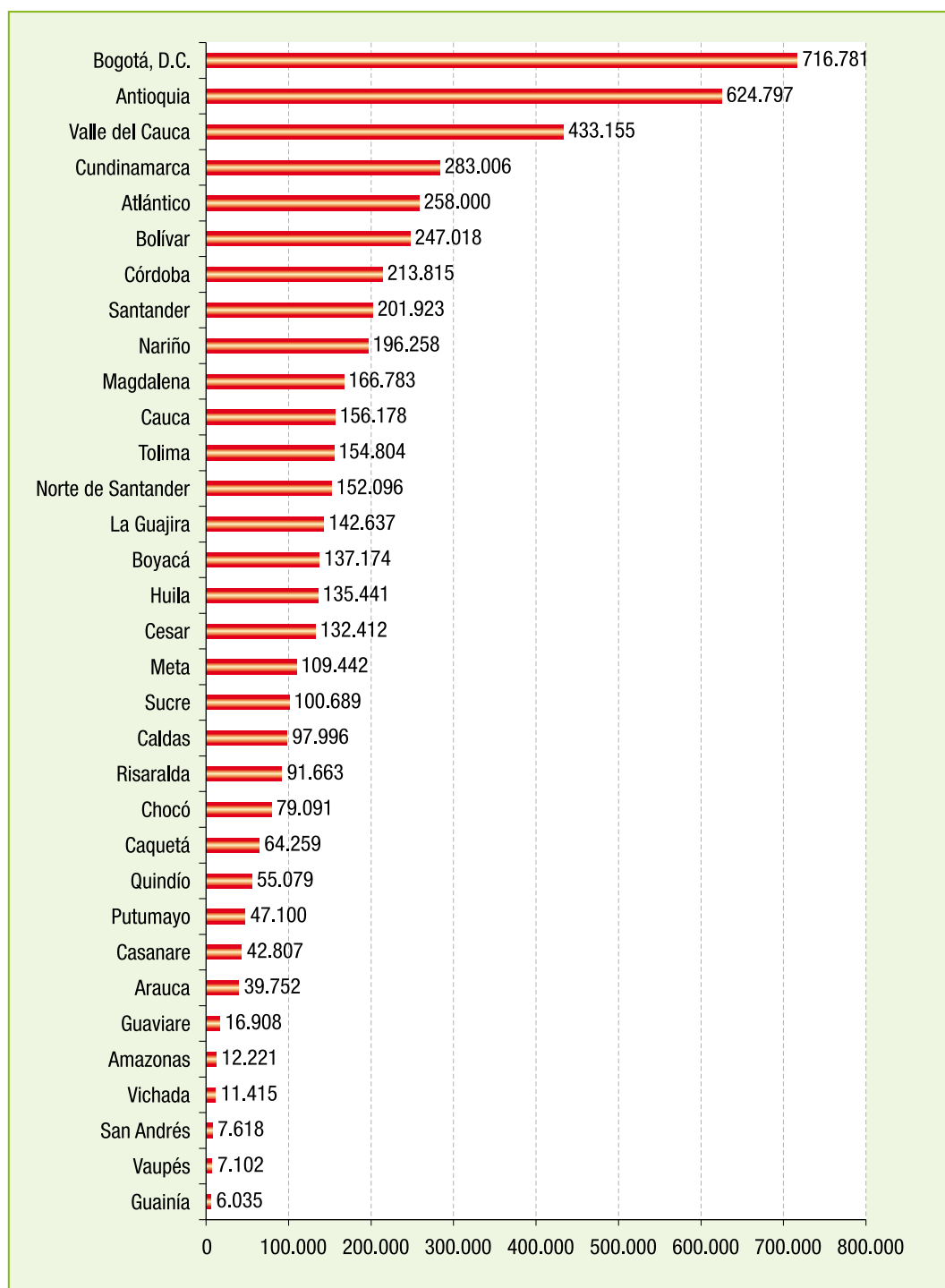
Fuente: Departamento Administrativo Nacional de estadística (DANE) - Estimación y proyección de población nacional, departamental y municipal por sexo, grupos quinquenales de edad y edades simples de 0 a 26 años 1985-2020 (2012c).

4.2.1. PRIMERA INFANCIA

De acuerdo con las proyecciones de población del DANE para 2012, actualmente en Colombia hay 5.141.455 niños y niñas de 0 a 5 años, que representan el 11,04% de la población. Las estadísticas vitales muestran que cada año nacen aproximadamente 700.000 niños y niñas, de los cuales, según la ENDS 2010, el 47,8% son deseados, 29,1% son deseados más tarde y un 23,1% se reportan como no deseados. La mitad de los niños y niñas de primera infancia (49,8%) habita en los departamentos donde se localizan las principales ciudades del país: Bogotá, Antioquia, Valle del Cauca, Cundinamarca, Atlántico y Bolívar; la otra mitad se encuentra distribuida en los restantes 27 departamentos (ver Gráfico No. 68). El 51,2% de la población son niños y el 48,8% niñas. Según proporciones relativas al total de la población, el 75,9% reside en zona urbana y el restante 24,1% en centros poblados y zona rural dispersa; un 3,4% pertenece a pueblos indígenas y 10,6% a comunidades afrodescendientes.



Gráfico No. 68. Población de 0 a 5 años por departamento en 2012



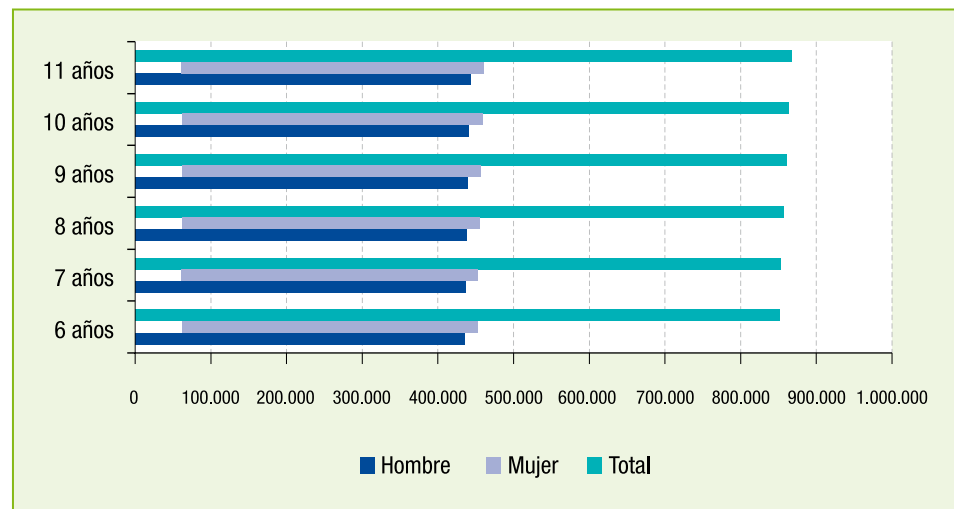
Fuente: Departamento Administrativo Nacional de estadística (DANE) - Estimación y proyección de población nacional, departamental y municipal por sexo, grupos quinquenales de edad y edades simples de 0 a 26 años 1985-2020 (2012c).

4.2.2. INFANCIA

Colombia cuenta hoy con 5.153.658 de niños y niñas entre 6 y 11 años, es decir el 11,06% de los habitantes del país, de los cuales 2.631.962 son hombres y 2.521.696, mujeres. Bogotá, Antioquia y Valle del Cauca son los lugares con mayor población infantil de 6 a 11 años con más de 400.000 niñas y niños en sus territorios; en contraposición, encontramos a Guainía, Vaupés y San Andrés, territorios que no superan, cada uno, los 8.000 niños en este rango de edad, población concentrada principalmente en cabeceras municipales, para un 71% del total de esta población (DANE, 2012c).

Los datos de infancia desagregados por sexo y año muestran una mayoría de población masculina y una equivalencia general de las cifras de población por cada año simple considerado, dentro de dicho momento del ciclo vital (ver Gráfico No. 69).

Gráfico No. 69. Población entre 6 y 11 años en 2012, por sexo y edades simples



Fuente: Departamento Administrativo Nacional de estadística (DANE) - Estimación y proyección de población nacional, departamental y municipal por sexo, grupos quinquenales de edad y edades simples de 0 a 26 años 1985-2020 (2012c).

De acuerdo con la información básica por etnias y sexo según departamento, municipio, clase y edad del DANE, de los 1.392.623 indígenas del país, 347.246 son personas entre los 5 a 14 años de edad (rango dado en quinquenios), de los cuales 178.164 son hombres y 169.082 mujeres. Del total de la población Rrom o gitana del país, 4.857 habitantes; 789 personas están en el rango de edad de los 5 a 14 años, siendo 407 hombres y 382 mujeres.

La población total afro en Colombia es de 4.311.757; de la cual 956.563 son personas entre los 5 a 14 años, siendo 490.228 hombres y 466.335 mujeres. Del total poblacional correspondiente al ciclo de infancia vemos, además, que se concentra principalmente en cabeceras municipales con un 70,6%. (DANE, Censo 2005).

4.2.3. ADOLESCENCIA

En el mundo existen 1.200 millones de personas entre 10 y 19 años, que equivalen al 18% de la población mundial. Siendo para América Latina y el Caribe, 108 millones de personas entre 10 y 19 años (ONU - Departamento de Economía y de Asuntos Sociales, División de Población, 2008). Por su parte, la proyección del DANE para 2012 establece que Colombia cuenta con 5.280.618 adolescentes, de los cuales el 42% -que representan el 11.35% de los habitantes del país (2.193.157)- se concentran en Bogotá D.C. y en los departamentos de Antioquia, Valle del Cauca y Cundinamarca.

Según el Censo DANE 2005, el 48,9% de los adolescentes son mujeres (2.581.143) y el 51,1% hombres (2.699.075), que constituyen el 11,34% de la población total colombiana.

De acuerdo con la información básica por etnias y sexo según departamento, municipio, clase y edad del DANE, de los 1.392.623 indígenas del país, 163.842 son personas entre los 10 a 14 años de edad, de los cuales 83.770 son hombres y 80.072 mujeres. Y 140.295 son indígenas de 15 a 19 años; de los cuales 70.822 son hombres y 69.473 mujeres.

Del total de la población Rrom o gitana del país, 4.857 habitantes; 403 personas están en el rango de edad de los 10 a 14 años, siendo 202 hombres y 201 mujeres; y 398 entre los 15 a 19 años, siendo 197 hombres y 201 mujeres.

La población total afro en Colombia es de 4.311.757; de la cual 480.985 son personas entre los 10 a 14 años, siendo 246.449 hombres y 234.536 mujeres; y 440.491 personas entre los 15 a los 19 años, de los cuales 222.820 son hombres y 217.671 son mujeres (DANE, Censo 2005).

4.2.4. JUVENTUD

Según las estimaciones y proyecciones poblacionales del DANE (2012c), los y las jóvenes en Colombia llegan a 10'235.483, cifra que representa el 21,97% de la población total del país. De ellos, 6'702.808 están en el rango de edad entre los 18 y los 25 años: un 14,39% de la población total.

Al examinar la cantidad de jóvenes que habitan cada uno de los departamentos de Colombia, según las estimaciones y proyecciones poblacionales del DANE con base en el Censo de 2005 (ver Tabla No. 22), los cuatro entes territoriales con mayor cantidad de jóvenes son Bogotá con 1.550.010, Antioquia con 1.353.791, Valle del Cauca con 954.549 y Cundinamarca con 574.668. Por su parte, los cuatro entes territoriales con menor cantidad de jóvenes son Guainía con 10.873, Vaupés con 10.938, San Andrés y Providencia con 15.969, y Vichada con 17.363.

Tabla No. 22
Población juvenil por departamento en 2012

DEPARTAMENTO	Población 14 a 25 años
Guainía	10.873
Vaupés	10.938
San Andrés y Providencia	15.969
Vichada	17.363
Amazonas	19.834
Guaviare	26.872
Arauca	57.989
Casanare	82.022
Putumayo	82.373
Caquetá	109.790
Quindío	116.508
Chocó	129.859
Sucre	195.490
Risaralda	196.569
La Guajira	201.479
Meta	204.804
Caldas	211.119
Cesar	236.896
Huila	259.459
Boyacá	259.509
Magdalena	275.441
Norte de Santander	300.326
Tolima	308.044
Cauca	309.389
Nariño	369.205
Córdoba	381.777
Santander	441.531
Bolívar	459.342
Atlántico	511.695
Cundinamarca	574.668
Valle del Cauca	954.549
Antioquia	1.353.791
Bogotá D.C.	1.550.010
Total	10.235.483

Fuente: Departamento Administrativo Nacional de estadística (DANE) - Estimaciones de población 1985-2005 y proyecciones de población 2005-2020 nacional, departamental y municipal por sexo y edades simples de 0 a 26 años (DANE, 2012c).

De otro lado, para analizar la composición étnica de la juventud, es necesario partir de reconocer la distribución general de la población colombiana, según su autorreconocimiento³³ (ver Tabla No. 23), como uno de los resultados del Censo de 2005 (Hernández Romero, s.f., pág. 27).

33 Autorreconocimiento cultural (costumbres y tradiciones) o por los rasgos físicos. Pertenencia a indígenas, Rrom o gitanos, raizales del Archipiélago de San Andrés, palenqueros de San Basilio, y afrocolombianos, negros, mulatos o afrodescendientes.

Tabla No. 23
Distribución de la población colombiana según pertenencia étnica,
de acuerdo con el Censo DANE 2005

De acuerdo con su cultura, pueblo o rasgos físicos se reconoce como:	Población	%
Indígena	1.362.623	3,43
Rrom o gitano	4.858	0,01
Raizal del Archipiélago de San Andrés	30.565	0,08
Palenquero de San Basilio	7.470	0,02
Negro, mulato, afrocolombiano	4.273.722	10,52
Sin pertenencia étnica	34.898.170	85,94
Población con información sobre la pertenencia étnica	40.607.408	100,00
Sin información	860.976	
Total	41.468.834	

Fuente: Departamento Administrativo Nacional de estadística (DANE). Censo General 2005. Población censada.

Sobre la base de tales datos generales, el estudio de John Milton Asprilla Echeverría (s.f., pág. 7) sobre jóvenes afrocolombianos, realizado para el DANE y el Fondo de Población de las Naciones Unidas (FNUAP), estipula que “La población afrocolombiana se divide en tres grupos: los raizales del Archipiélago de San Andrés Providencia y Santa Catalina, la comunidad de San Basilio de Palenque y la población que reside en las cabeceras municipales o en las grandes ciudades (incluyendo los que se ubican en el corredor del pacífico colombiano). Del total de jóvenes afrocolombianos, el 99,10% se autorreconoció como negro (a), mulato, afrocolombiano; el 0,73% como Raizal de San Andrés y Providencia y el 0,17% como Palenquero.

El peso relativo de los jóvenes afrocolombianos dentro de su grupo étnico es levemente superior respecto de los demás grupos (ver Tabla No. 24). De acuerdo con esto, “demográficamente los jóvenes afrocolombianos dentro de su grupo étnico representan una proporción 25,08%, con unos 1,4 puntos porcentuales mayor que los jóvenes de la población mayoritaria - (23,67% del total de esta población), y de igual manera un poco mayor respecto a la población indígena del país (24,21%)” (Asprilla Echeverría, s.f., pág. 7).

Tabla No. 24
Peso relativo de jóvenes, por cada grupo étnico, según Censo DANE 2005

Grupo étnico	Población total	Población joven	% jóvenes
Total	40.602.551*	9.677.855	23,84
Indígenas	1.392.623	337.199	24,21
Afrocolombianos	4.311.757	1.081.517	25,08
Población mayoritaria	34.898.171	8.259.139	23,67

Fuente: Cálculos propios con base en DANE, Censo 2005.

*El total incluye la población que dio respuesta a la pregunta de autorreconocimiento.



5. ESTADO DE REALIZACIÓN DE LOS DERECHOS DE LA INFANCIA, LA ADOLESCENCIA Y LA JUVENTUD

Colombia cuenta hoy con avances normativos y de política pública, que se expresan en la apuesta por garantizar los Derechos y la protección integral de la infancia y la adolescencia, demarcados por la derogación del Código del Menor, Decreto-Ley No.2737 del 27 de noviembre de 1989, por el Código de la Infancia y la Adolescencia, Ley 1098 del 8 de noviembre de 2006.

Aunque Colombia fue el último país en la región en armonizar su marco normativo interno con la perspectiva de la protección integral de la Convención sobre los Derechos del Niño (1989), estos cambios han permitido transitar del paradigma de la situación irregular, que asumía la niñez como objeto de la protección de los adultos, al enfoque de la protección integral de los niños, niñas y adolescentes, concebidos como sujetos de Derechos, con habilidades y capacidades, y participes de su propio desarrollo.

Este tránsito se materializa en transformaciones de la arquitectura institucional del Estado, y en la producción y ajuste del marco normativo, de políticas públicas y estrategias, que han hecho posible avanzar en el cumplimiento de lo establecido en el Código de la Infancia y la Adolescencia y que hoy contemos con normas, rutas y lineamientos técnicos en la perspectiva de la protección integral.

Se ha avanzado simultáneamente en el reconocimiento y posicionamiento de los y las jóvenes como agentes políticos de transformación social y actores estratégicos para el desarrollo, como efecto de la existencia de la Ley 375 de 1997 o Ley de Juventud; de la promoción de la inclusión de diagnósticos y programas y acciones referidos a la juventud en planes de desarrollo departamentales y municipales; del diseño e implementación de políticas de juventud en diversos departamentos y municipios; y de la participación activa de muchos grupos y redes de jóvenes en los ámbitos en los que se desenvuelven, incluyendo la gestión pública.

Cada vez hay una apuesta más clara por la superación del trabajo sectorial y la generación de espacios de construcción interinstitucional que convocan en muchas ocasiones no solo los esfuerzos del Gobierno Nacional, sino también de las organizaciones no gubernamentales (ONG), la cooperación internacional, la sociedad civil y el sector privado. También se ha ganado conciencia sobre la necesidad de construir rutas integrales de atención con un enfoque del ciclo vital, que tienen su primer avance en la Estrategia de Atención Integral de Primera Infancia De Cero a Siempre, establecida como una de las acciones más relevantes dentro del Plan Nacional de Desarrollo “Prosperidad para Todos”. La Estrategia busca promover y garantizar el desarrollo infantil a través de un trabajo unificado e intersectorial, que desde la perspectiva de Derechos y con un enfoque diferencial, articula y promueve el desarrollo de planes, programas, proyectos y acciones nacionales y territoriales para la atención integral que debe asegurarse a cada niña y niño de la primera infancia, de acuerdo con su edad, contexto y condición.

Esto demarca nuevos retos: el diseño y el desarrollo de rutas integrales de atención para todos los momentos del ciclo vital. El horizonte de país es tener una integralidad en la acción y oferta del Estado bajo la idea del reconocimiento de los sujetos de Derechos de 0 a 26 años y, a partir del 25 de octubre de 2012, de 0 a 28 años, por efecto de la declaratoria de exequibilidad del Estatuto de Ciudadanía Juvenil por parte de la Corte Constitucional, que contempla dicha modificación.

El enfoque diferencial también muestra avances, pues se cuenta ya con un marco normativo, de políticas públicas y lineamientos técnicos para la atención de niños, niñas y adolescentes, pertenecientes a grupos étnicos, con afectaciones por el conflicto armado, con alguna discapacidad o considerando situaciones y posiciones diferenciales de género.

Durante el último decenio el Estado ha venido efectuando acciones de política dirigidas a mejorar las condiciones de vida de las familias en general, y por supuesto de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes, con avances registrados en la prestación de los servicios públicos domiciliarios, la asignación de subsidios familiares de vivienda y el desarrollo de estrategias para asegurar el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) y la superación de la pobreza y la pobreza extrema.

En este último aspecto, se han logrado importantes resultados respecto de la atención a la nutrición, educación, salud e identificación, que contribuyen a forjar capacidades de las familias, completar los esquemas de vacunación, incidir en la disminución del trabajo infantil, aumentar el poder de negociación de las mujeres al interior de sus familias y comunidades, contribuir a la movilidad social, aumentar la tasa de asistencia escolar y apoyar la disminución de la desnutrición crónica y global. Hoy se benefician más de tres millones de niños y niñas menores de 7 años (Familias en Acción) y en materia de superación de la pobreza y de la pobreza extrema la población beneficiaria de la estrategia Unidos es de 1.474.360 familias ubicadas en 1.037 municipios.

Las Estrategias de superación de la pobreza y la pobreza extrema desarrolladas a lo largo del último decenio por el Estado Colombiano se han constituido en un eje de acción clave para buscar el cumplimiento de los ODM y la promoción de la equidad social.

Por otra parte, con el objetivo de implementar y consolidar un enfoque diferencial que garantice la protección integral de las comunidades de grupos étnicos, de acuerdo con sus especificidades culturales, se cuenta con las *Orientaciones de política pública y los lineamientos de atención diferenciada en materia de familia, infancia y adolescencia en grupos étnicos de Colombia*, que contienen minutas diferenciales para población indígena y comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, con base en el reconocimiento de los diferentes saberes alimentarios presentes en los territorios de los diferentes grupos étnicos, que visibilizan su aporte cultural y valoran el carácter sagrado de la alimentación. Así mismo, desde 2004 se viene implementando el Sistema de Seguimiento Nutricional (SSN) a los niños, niñas y adolescentes usuarios de algunos programas del ICBF.

De igual manera, el Estado ha avanzado en el diseño e implementación de políticas de carácter diferencial, que si bien no están dirigidas a un momento del ciclo vital en particular, inciden en la calidad de vida de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes pertenecientes a grupos étnicos, como el Documento CONPES 3660 de 2010, que promueve la igualdad de oportunidades para la población negra, afro colombiana, palenquera y raizal. También desarrollos normativos y de arquitectura institucional, para acompañar de manera progresiva procesos que buscan garantizar el desarrollo integral y el goce efectivo de los Derechos fundamentales, colectivos e integrales de los pueblos indígenas de Colombia, como el realizado en el marco de la Mesa Nacional de seguimiento a la situación de la niñez indígena (Proposición 047 de diciembre de 2011 de la Cámara de Representantes).

En el horizonte de los desafíos se encuentra la formulación de la Política Nacional de Apoyo y Fortalecimiento a la Familia, en cabeza del Ministerio de Salud y Protección Social, dando respuesta a lo establecido en la Ley 1361 de 2009, *Ley de Protección Integral a la Familia*, en la cual se impone al Estado la obligación de desarrollar dicha política, que en este momento se encuentra en proceso de formulación.

Los anteriores son avances de tipo general que nos permiten entrar a analizar la situación específica de ejercicio y garantía de los Derechos de los cuatro grupos poblacionales considerados.




5.1. Primera infancia (0 a 5 años)

5.1.1. DERECHOS A LA EXISTENCIA

5.1.1.1. Derecho a la vida, a la calidad de vida y a un ambiente sano

En la primera infancia, este Derecho se puede expresar en términos de reducción de la mortalidad y la mitigación de sus factores asociados. Indicadores como la mortalidad materna y la mortalidad en niños y niñas por diversas causas son ilustrativos del comportamiento de la garantía de este Derecho en el país. A su vez, toda la gestión relacionada con la reducción de estos indicadores y el mejoramiento de las condiciones de vida de esta población, se puede asociar con la garantía de este Derecho.

Mortalidad materna

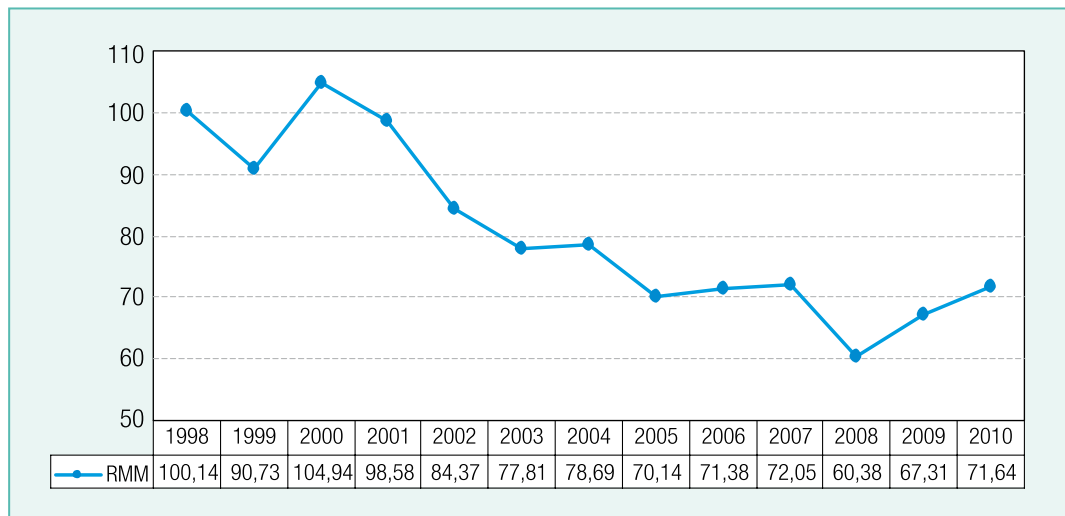
Objetivo de Desarrollo del Milenio (ODM)	Indicador	Línea de base 1998	Situación 2005	Situación 2009	Meta 2015
	Razón de mortalidad materna (por 100.000 nacidos vivos)	100,4	73,06	72,88	45

La reducción de la mortalidad materna es una prioridad nacional expresada en compromisos tanto en el ámbito nacional (Plan Nacional de Salud Pública, Plan Nacional de Desarrollo) como en el internacional. Específicamente el ODM No. 5 establece que este indicador debe reducirse en 3/4 partes entre 1990 y 2015, de modo que

en este último año su valor debe ser igual o menor a 45 muertes maternas por cada 100.000 nacidos vivos.

Aunque el comportamiento de este indicador ha sido descendente entre 1998 y 2009, al reducirse su valor en 25% (una cuarta parte), preocupa que desde 2005 muestra poco progreso en tanto se mantiene en niveles cercanos a 71 muertes maternas por cada 100.000 nacimientos (en 2008 hay una reducción marcada, pero es posible que se deba a un subregistro debido a que se trata de un dato preliminar) (ver Gráfico No. 70).

Gráfico No. 70. Razón de mortalidad materna (por 100.000 nacidos vivos), entre 1998 y 2010*




Fuente: Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) – Estadísticas Vitales. Cálculos: Ministerio de Salud y Protección Social.

* Los datos de 2008 están sujetos a revisión y ajuste con el Sistema de Vigilancia Epidemiológica del Instituto Nacional de Salud (INS).

La situación en zonas rurales y centros poblados agudiza esta preocupación, puesto que allí se presentan tasas por encima del doble de la meta ODM para 2015. Igualmente, el análisis por municipios donde se dispone de información, muestra que ninguno ha cumplido la meta y sólo ciudades como Armenia, Bogotá y Medellín muestran avances que permitirían cumplirla en el plazo establecido.

Atención médica especializada durante la gestación y atención institucional del parto

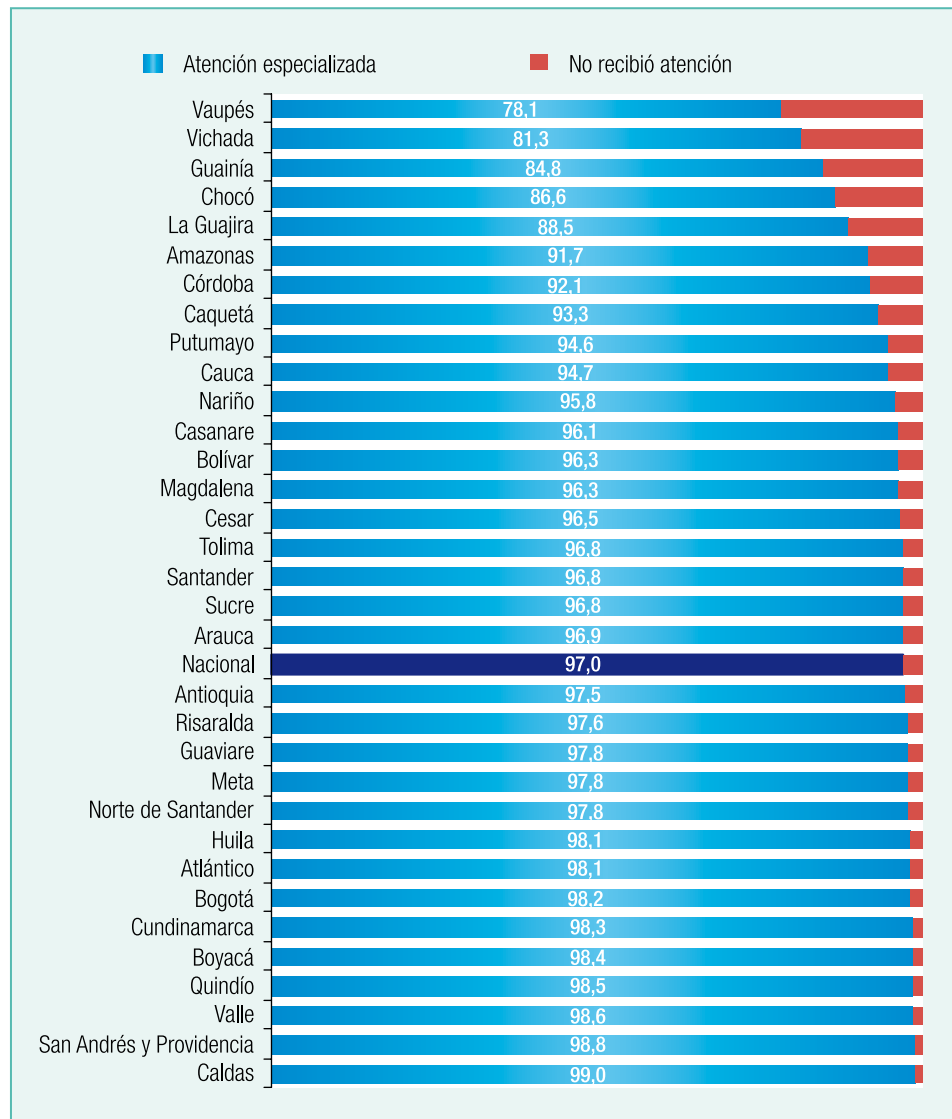
Objetivo de Desarrollo del Milenio (ODM)	Indicadores	Línea de base 1990	Situación 2009	Meta 2015
	Porcentaje de atención institucional del parto	76,3%	98,4%	95%
	Porcentaje de atención institucional del parto por personal calificado	80,6%	97%	95%
	Porcentaje de nacidos vivos con cuatro o más controles prenatales	66%	83,8%	90%

Plan Nacional de Desarrollo 2010 – 2014 Prosperidad para Todos	Indicadores	Situación	Meta 2014
	Porcentaje de atención institucional del parto	98,4% (2009)	98,1%
	Porcentaje de atención institucional del parto por personal calificado	97% (2010)	98,1%
	Porcentaje de nacidos vivos con cuatro o más controles prenatales	83,8% (2009)	89%

De acuerdo con el MSPS, las principales causas asociadas a la mortalidad materna son los trastornos hipertensivos, las infecciones y las hemorragias, por lo cual su mitigación está directamente asociada con la garantía de la atención en salud para la mujer gestante y su familia. En este sentido, la ENDS muestra que el 97% de las madres recibió atención médica durante la gestación por parte de personal especializado (91,7% por parte de médico y 5,3% de enfermera), de modo que sólo un 3% no recibió ningún tipo de atención prenatal.

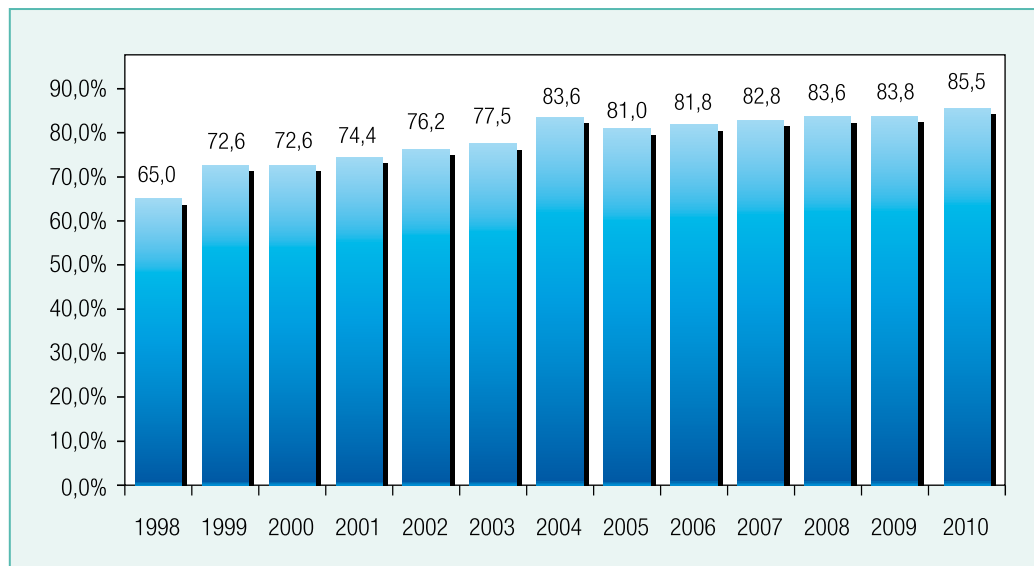
Este porcentaje representa un incremento de 3,5% frente al resultado de 2005, lo cual muestra que la atención médica prenatal ha progresado en el país y estaría cercana a universalizarse en 2015. No obstante, departamentos como Vaupés, Vichada, Guainía, Chocó y La Guajira aún registran porcentajes de atención prenatal inferiores a 90%, por lo cual se requiere una profundización de las acciones en salud en estas regiones. Por su parte, los departamentos de Caldas, San Andrés, Valle y Quindío se destacan por reportar porcentajes superiores a 98,5% (ver Gráfico No. 71).

Gráfico No. 71. Atención prenatal especializada por departamento, 2010



La atención médica durante la gestación tiene el impacto esperado si se realiza con frecuencia y permite hacer un seguimiento constante de las madres gestantes hasta el momento del parto e incluso después. En este sentido, las Estadísticas Vitales del DANE muestran que en 2010 sólo el 85,5% de los nacimientos se produjeron con cuatro o más controles prenatales, lo que significa que más del 10% de las mujeres que recibieron atención médica prenatal (97%) no la tuvieron con frecuencia. A pesar de ello, este porcentaje se ha incrementado constantemente desde 1998, cuando se ubicaba en 65,0% (ver Gráfico No. 72).

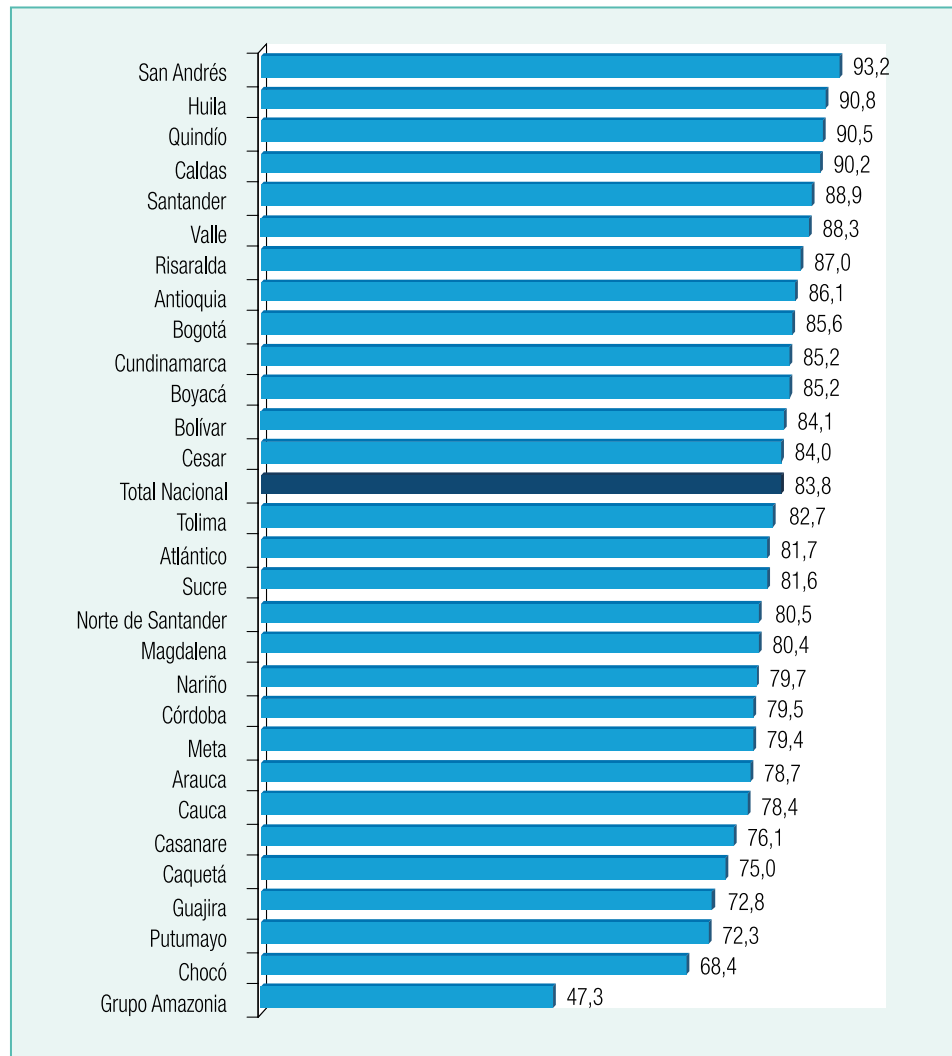
Gráfico No. 72. Porcentaje de nacidos vivos con cuatro o más controles prenatales, entre 1998 y 2010



Fuente: Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). Estadísticas Vitales.

Según cifras de la ENDS, entre 1990 y 2010 este indicador se incrementó en un 20%, con un mayor énfasis en las mujeres de bajos ingresos, en las que el incremento del indicador fue de 44,5%. Pero este incremento aún es insuficiente, pues el indicador está distante de la meta de 90% para 2015 establecida en los ODM. El reto es todavía mayor en los departamentos de la Amazonia, donde el valor de este indicador es inferior a 50%, sin mencionar que en Putumayo, La Guajira, Caquetá, Casanare, Cauca, Arauca, Meta, Córdoba y Nariño los porcentajes de atención son menores a 80%. Los departamentos que se destacan porque ya cumplen con esta meta son San Andrés, Huila, Quindío y Caldas (ver Gráfico No. 73).

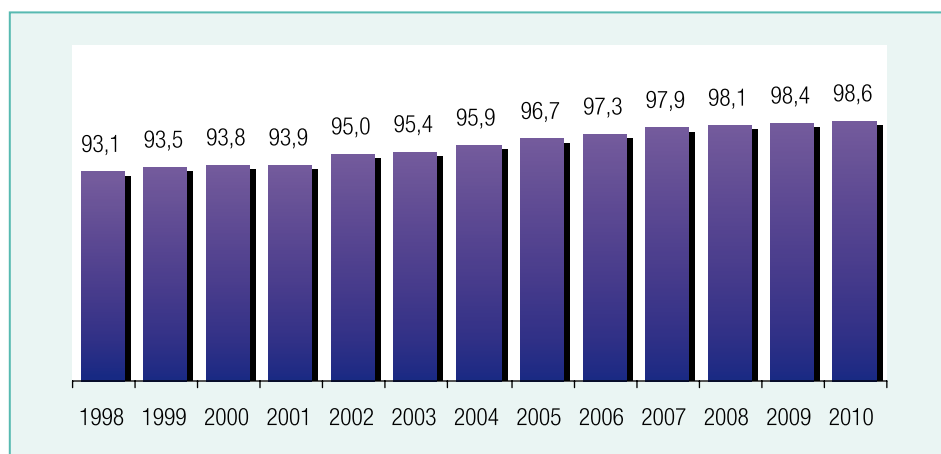
Gráfico No. 73. Porcentaje de nacidos vivos con cuatro o más controles prenatales por departamento, en 2009



Fuente: Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) - Estadísticas Vitales. Grupo Amazonia: Amazonas, Guaviare, Guainía, Vichada y Vaupés.

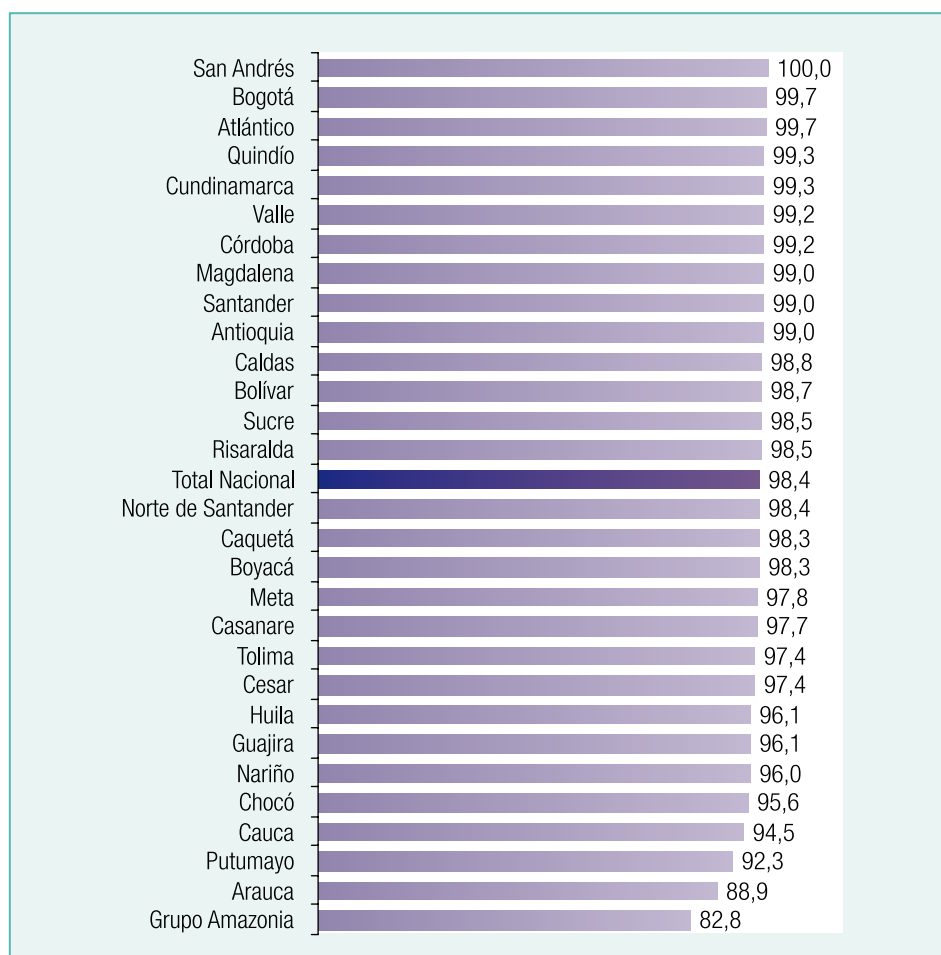
Por su parte, la atención institucional del parto muestra un incremento progresivo entre 1998 y 2010 al pasar de 93,1% a 98,6%, cifra que sobrepasa la meta de 95% propuesta en los ODM (ver Gráfico No. 74). El reto del país es aumentar la frecuencia de la atención prenatal, pues aun cuando se tenga un porcentaje de nacidos vivos con cuatro o más controles prenatales menor a la meta, la atención institucional del parto demuestra que al menos para este momento de la gestación, el servicio médico presenta una alta demanda. Numerosos departamentos superan el 99% en este indicador, aunque aún hay regiones como la Amazonia o los departamentos de Arauca, Putumayo y Cauca, donde el porcentaje es inferior a la meta de los ODM (ver Gráfico No. 75).

Gráfico No. 74. Atención institucional del parto entre 1998 y 2010



Fuente: Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). Estadísticas Vitales.

Gráfico No. 75. Atención institucional del parto por departamento en 2009



Fuente: Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) - Estadísticas Vitales. Grupo Amazonia: Amazonas, Guaviare, Guainía, Vichada y Vaupés.

El crecimiento de la atención prenatal y la atención institucional del parto son reflejo del compromiso que tiene el país con la reducción de la mortalidad materna y neonatal. En este sentido, el incremento constante de la afiliación al Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS), que actualmente cobija a más de 42 millones de personas equivalentes al 90% de la población, así como estrategias de captación temprana de la mujer gestante para su atención en salud, implementación de programas de salud dirigidos a la población dispersa y basados en comunidad, campañas masivas de información para estimular la demanda de servicios de salud durante la gestación, entre otras medidas, han permitido que cada vez más personas acudan a los servicios médicos para monitorear la evolución de la gestación y recibir asistencia profesional durante el parto.


No obstante, aún hay zonas del país donde la atención en salud es insuficiente para atender las necesidades de la población, pero se espera que a partir de estrategias como la Atención Primaria en Salud o el Esquema de Atención para los Primeros Mil Días de Vida se pueda cambiar este panorama en un futuro cercano.

Sumado a lo anterior, acciones del MSPS y las Direcciones Territoriales de Salud en torno a formación de personal médico de los servicios de ginecología y obstetricia en temas relacionados con la atención y cuidados de la maternidad, maternidad segura y atención en casos de emergencia, atención segura del binomio madre/hijo, así como la generación de guías de atención para el embarazo, el parto, posparto y la atención del recién nacido que se actualizan de manera periódica, además de la implementación de protocolos especiales para la atención adecuada y oportuna de emergencias obstétricas, han contribuido también a salvar vidas en casos de mortalidad evitable. La legislación emitida desde el MSPS en cuanto a implementación del modelo de gestión del paciente en las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud (IPS) de mediana y alta complejidad, a la par del mejoramiento del sistema obligatorio de la calidad y el monitoreo y evaluación, han garantizado también una atención de calidad en el área obstétrica.

Igualmente hay que señalar las estrategias de: estímulo de la planificación familiar, inclusión de métodos modernos en el sistema de salud, fortalecimiento de la asesoría y consejería en planificación familiar, entre otros servicios que se prestan durante la gestación y el posparto, que buscan impactar la reducción de la mortalidad a través de la prolongación de los periodos intergenésicos (entre embarazos) y la disminución de los embarazos no planeados. En la misma línea, la promoción de los Derechos Sexuales y Reproductivos, a través de campañas de cobertura nacional como *Por el derecho a una sexualidad con sentido*, y estrategias de comunicación de cobertura regional orientadas a fortalecer entre las mujeres, adolescentes y jóvenes el reconocimiento de sus Derechos Sexuales y Reproductivos y las prácticas sociales e institucionales que les garantizan su pleno ejercicio, también están dirigidas a reducir las muertes maternas a través de la planificación del embarazo.

Finalmente, estrategias como la Atención Integrada a las Enfermedades Prevalentes de la Infancia (AIEPI), las Instituciones Amigas de la Mujer y la Infancia (IAMII), los Primeros Mil Días de Vida y la Ruta Integral de Atenciones a la Primera Infancia, que se abordarán más adelante en el documento, también articulan acciones tendientes a mejorar la calidad de la atención durante la gestación, el parto y el puerperio, lo cual en últimas contribuye a reducir la probabilidad de mortalidad materna y a mejorar las condiciones de atención a los niños y niñas recién nacidos.

Mortalidad en niños y niñas

Objetivo de Desarrollo del Milenio (ODM)	Indicadores	Línea de base 1990	Situación 2005	Situación	Meta 2015
	Tasa de mortalidad en niños y niñas menores de 1 año (por 1.000 nacidos vivos)	36,67	20,40	18,40 (2010)	16,68
	Tasa de mortalidad en niños y niñas menores de 5 años (por 1.000 nacidos vivos)	51,46	26,65	24,29 (2009)	18,98

	Indicadores	Situación 2005	Situación	Meta 2014
Plan Nacional de Desarrollo 2010 – 2014: Prosperidad para Todos	Tasa de mortalidad en niños y niñas menores de 1 año (por 1.000 nacidos vivos)	20,40	18,40 (2010)	17,15
	Tasa de mortalidad en niños y niñas menores de 5 años (por 1.000 nacidos vivos)	26,65	24,29 (2009)	19,61

Con respecto a la mortalidad en niños y niñas menores de 1 año, Colombia presenta un descenso sostenido desde 2005, al pasar de 20,4 fallecimientos por cada 1.000 nacidos vivos a 18,4 en 2010, lo cual representa una disminución de 10% en su valor, de acuerdo con las cifras corregidas más recientes del DANE (ver Gráfico No. 76); con las cifras anteriores a esta corrección se estima una reducción de 25% en la mortalidad infantil entre 1998 y 2009. A pesar de ello, aún no se alcanza la meta establecida en 16,68 para los ODM en 2015.

Gráfico No. 76. Tasa de mortalidad en menores de 1 año (por 1.000 nacidos vivos), entre 2005 y 2010

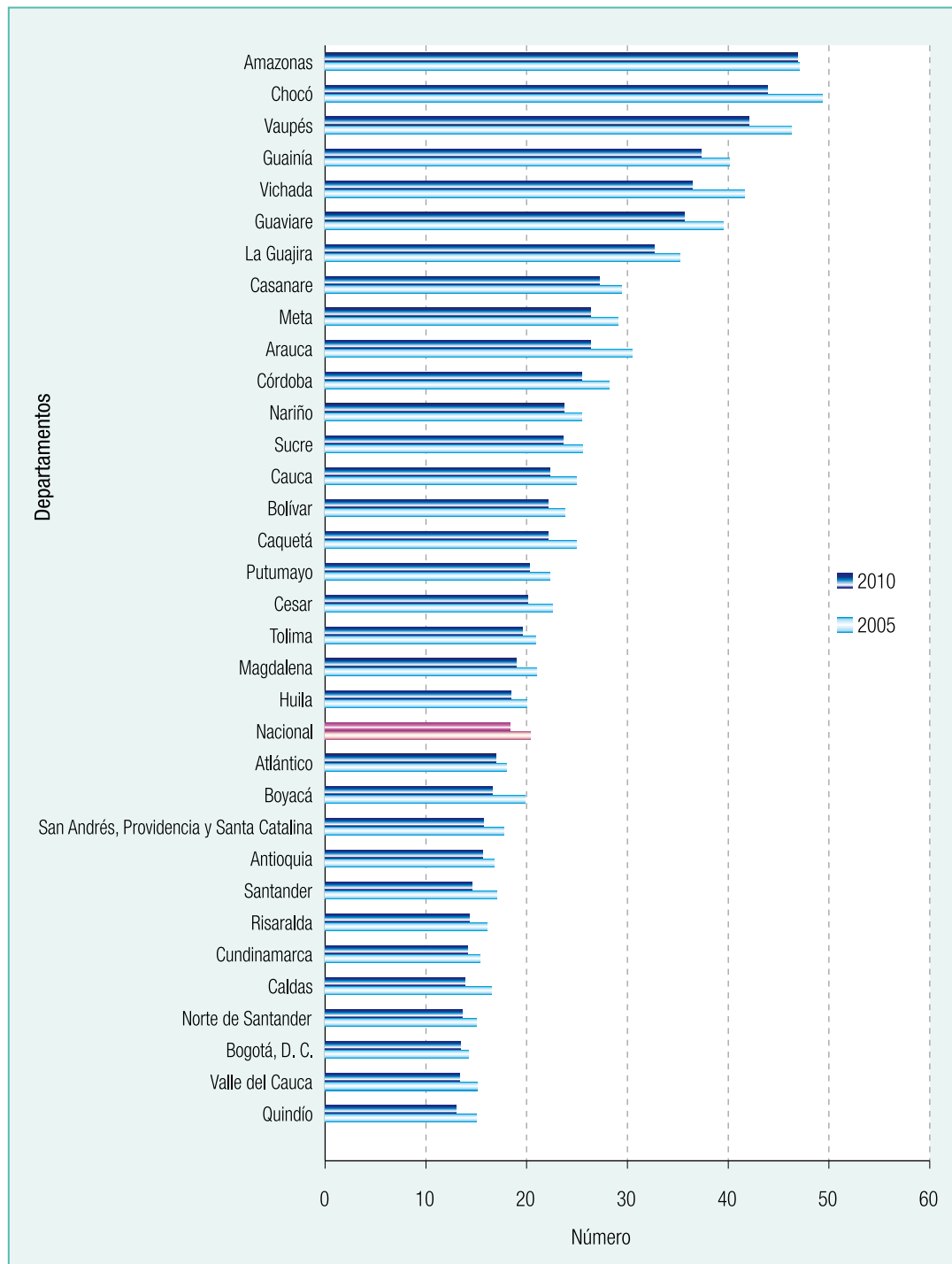


Fuente: Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) - Estadísticas Vitales.

Los territorios que ya han logrado en 2010 el cumplimiento de la meta de los ODM referida a la reducción de la mortalidad en menores de 1 año son: Quindío; Valle del Cauca; Bogotá, D.C.; Norte de Santander; Caldas; Cundinamarca; Risaralda; Santander; Antioquia; San Andrés, Providencia y Santa Catalina; y Boyacá (ver Gráfico No. 77). En contraposición, preocupan las tasas de un grupo grande de departamentos que superan la tasa nacional y, especialmente, aquellos que duplican o más la meta de los ODM: Guaviare, Vichada, Guainía, Vaupés, Chocó y Amazonas.

El balance por municipios para el cumplimiento de estos ODM muestra grandes diferencias territoriales para departamentos como Chocó, el Archipiélago de San Andrés y Providencia, Vichada, Guainía y partes del Amazonas y Cauca, en donde se requieren grandes desarrollos para cumplir con la meta. Por ejemplo, en el departamento del Chocó más del 50% de los municipios presentan una mortalidad infantil significativamente más alta que la nacional, al tiempo que La Guajira, Cauca y Caquetá tuvieron en algunos años más del 40% de sus municipios con tasas de mortalidad infantil significativamente altas. Una cifra positiva es que mientras en 2005 hubo nueve municipios con tasas superiores a 100 defunciones de niños y niñas menores de un año por cada 1.000 nacidos vivos, en 2010 fueron seis los municipios con esta característica. Igualmente, se cuenta con el cumplimiento de la meta de ODM en casi todos los municipios del Casanare, Guaviare y Caquetá, además de los altos porcentajes de cumplimiento en los departamentos del centro y el norte del país.

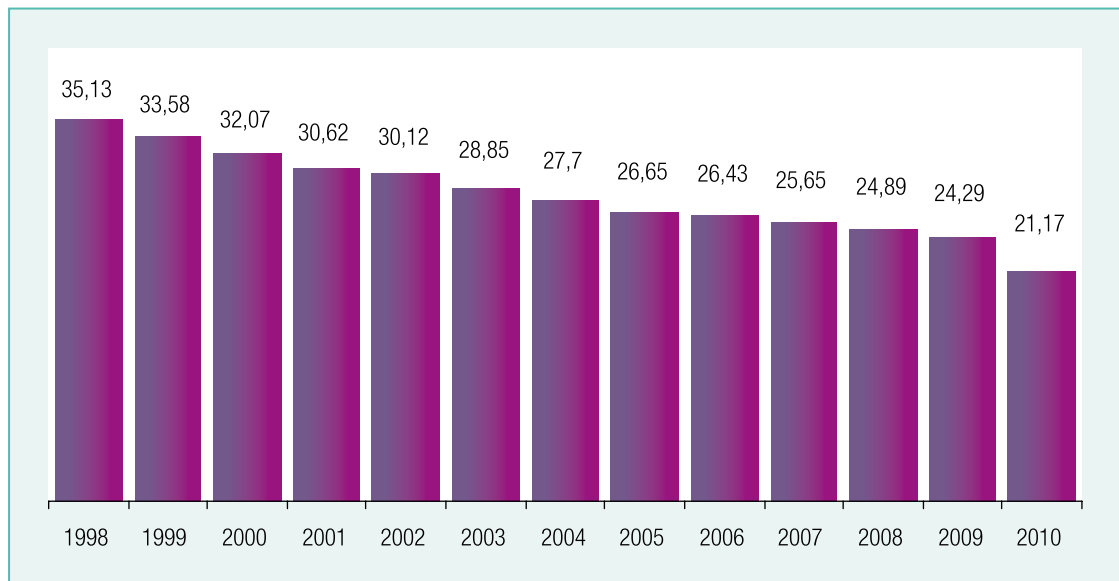
Gráfico No. 77. Tasa de mortalidad menores de 1 año (por 1.000 nacidos vivos) en el ámbito departamental, en 2005 y 2010



Fuente: Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). Estadísticas Vitales. Cálculos: Observatorio de Bienestar de la Niñez – Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF). Boletín SUIN, 1, 2012.

Por otro lado, la mortalidad en niños y niñas menores de 5 años también registra una reducción sistemática en el mismo periodo, al pasar de 35,13 muertes por cada 1.000 nacidos vivos en 1998, a 21,17 en 2010, lo cual equivale a una disminución de 39,7% a lo largo del periodo (ver Gráfico No. 78). La diferencia entre ambas tasas de mortalidad también presenta una reducción permanente durante los años de referencia, lo que significa que cada vez menos niños y niñas mueren después de su primer año de vida.

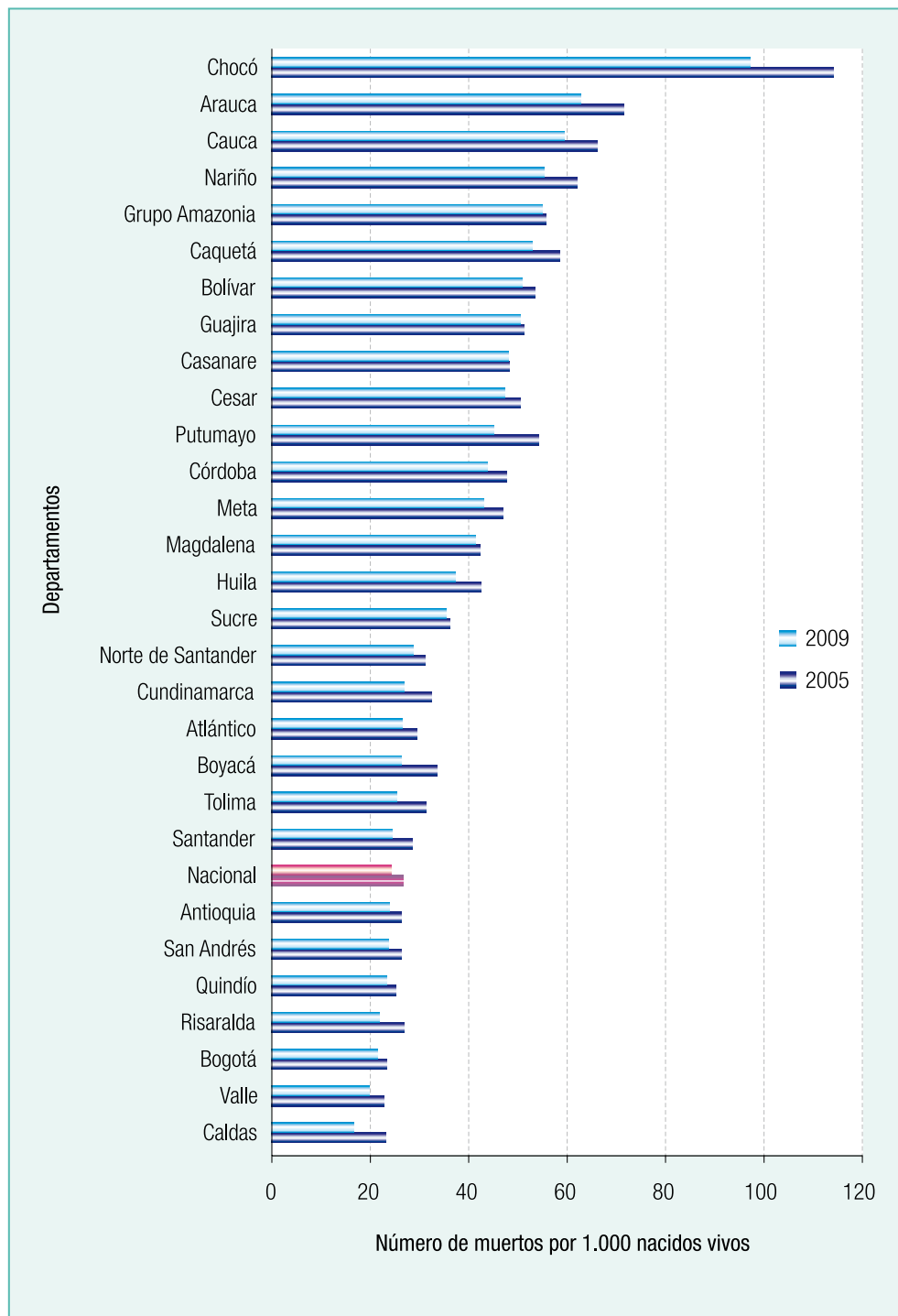
Gráfico No. 78. Tasa de mortalidad en menores de 5 años (por 1.000 nacidos vivos), entre 1998 y 2010



Fuente: Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) - Estadísticas Vitales.

En el ámbito territorial, en 2009 sólo Caldas había logrado cumplir con la meta de los ODM, referida a la reducción de la mortalidad en menores de 5 años, y sobre la base de esa preocupación general, resalta la situación de departamentos que duplicaban o más dicha meta en ese momento: Vaupés, Vichada, Magdalena, Meta, Córdoba, Putumayo, Cauca, Cesar, Casanare, Arauca, Guajira, Bolívar, Caquetá, Grupo Amazonia (Amazonas, Guainía, Guaviare), Nariño, Cauca, Arauca y Chocó (ver Gráfico No. 79).

Gráfico No. 79. Tasa de mortalidad en menores de 5 años (por 1.000 nacidos vivos) en el ámbito departamental, en 2005 y 2009



Fuente: Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). Estadísticas Vitales. Cálculos: Observatorio de Bienestar de la Niñez – Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF). Boletín SUIN, 1, 2012.

De acuerdo con el MSPS, los casos de mortalidad infantil ocurren en un 40% por causas perinatales, es decir, durante el primer mes de vida, lo cual hace necesario reducir la mortalidad neonatal para impactar significativamente este indicador. En este sentido, todos los progresos señalados atrás en términos de mejoramiento de la atención médica prenatal y la atención institucional del parto, tienen relación directa con la reducción de la mortalidad infantil, en tanto la asistencia médica durante este periodo facilita el seguimiento oportuno a las condiciones de salud del niño o niña recién nacido, al igual que su vinculación a programas de vigilancia del crecimiento y desarrollo implementados por las Empresas Promotoras de Salud (EPS). De igual manera, los programas de capacitación y orientación médica en los servicios de obstetricia y neonatología contribuyen con la disminución de la mortalidad infantil.

“Según los indicadores básicos de salud 2009-2010, los trastornos respiratorios específicos del periodo perinatal (23,3%), las malformaciones congénitas, deformidades y anomalías cromosómicas (20,3%), otras afecciones originadas en el periodo perinatal (11,1%), la sepsis bacteriana del recién nacido (8,7%) y las infecciones respiratorias agudas (7,2%), son las principales causas de la mortalidad en los niños y niñas menores de un año. Para los niños y niñas menores de cinco años, las principales causas de muerte son las infecciones respiratorias agudas (11,4%), el ahogamiento y la sumersión accidentales (10,1%), las malformaciones congénitas, deformidades y anomalías cromosómicas (8,3%), y las enfermedades infecciosas intestinales (6,7%)” (República de Colombia, 2012: 74).

Mortalidad por enfermedad diarreica aguda (EDA) e infección respiratoria aguda (IRA)

	Indicadores	Situación 2005	Situación 2010	Meta 2014
Plan Nacional de Desarrollo 2010 – 2014: Prosperidad para Todos	Tasa de mortalidad por enfermedad diarreica aguda (EDA) en niños y niñas menores de 5 años (por cada 100.000 habitantes)	12,16	5,26	3,69
	Tasa de mortalidad por infección respiratoria aguda (IRA) en niños y niñas menores de 5 años (por cada 100.000)	22,81	16,5	14

De acuerdo con el panorama presentado, la mortalidad por enfermedad diarreica aguda (EDA), por infección respiratoria aguda (IRA) y por causas externas, se relaciona directamente con el comportamiento de la mortalidad en niños y niñas. De esta manera, la reducción de la tasa de mortalidad por EDA en más del 50% entre 2005 y 2010, al pasar de 12,16 a 5,26 muertes por cada 100.000 niños y niñas menores de 5 años, explica en parte la disminución observada en la mortalidad infantil durante este periodo (ver Gráfico No. 80). No obstante, de este descenso no participan varios departamentos que siempre han estado rezagados con respecto al

resto del país como Amazonas, Chocó, Vichada, Guainía y Vaupés, este último con una tasa de 234 muertes por cada 100.000 nacidos vivos para 2010. Igualmente, para este año se identificaron 112 municipios con tasas de mortalidad por EDA en menores de 5 años significativamente más altas que la nacional. De acuerdo con la ENDS 2010, entre los niños y niñas que presentaron síntomas de diarrea en las dos últimas semanas previas a la encuesta el 43,2% fueron llevados a servicios de salud y el 73,8% recibieron terapia de rehidratación oral, 3,8% y 3,7% más que en 2005, respectivamente.

En la misma línea, la mortalidad por infección respiratoria aguda (IRA) ha presentado una reducción de casi 40% en su tasa en el mismo periodo, al pasar de 22,81 muertes por cada 100.000 niños y niñas menores de 5 años a 16,50, lo cual se puede asociar a la mejoría de determinantes sociales primarios como factores socioeconómicos, educación de las familias y nutrición infantil (ver Gráfico No. 81). A pesar de ello, las infecciones respiratorias constituyen hoy en día la causa de consulta médica más frecuente en este grupo de edad y la mayor causa de mortalidad. Nuevamente se evidencian diferencias regionales en las que Guainía, Vaupés, Choco y Amazonas presentan tasas cercanas o superiores a 40 muertes por cada 100.000 niños y niñas, equivalentes a 2,4 veces el promedio nacional. Según la ENDS 2010, el 53,2% de los niños y niñas que presentaron fiebre o síntomas de IRA dos semanas antes de la encuesta, acudieron a servicios de salud para su tratamiento, lo cual representa un 3,5% menos que en 2005.

Gráfico No. 80. Tasa de mortalidad en niños y niñas menores de 5 años por enfermedad diarreica aguda (EDA), entre 2005 y 2010



Fuente: Sistema Integral de Información de la Protección Social (SISPRO) - Ministerio de Salud y Protección Social. Fuente Primaria: Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). Estadísticas Vitales.

Gráfico No. 81. Tasa de mortalidad en niños y niñas menores de 5 años por infección respiratoria aguda (IRA), entre 2005 y 2010



Fuente: Sistema Integral de Información de la Protección Social (SISPRO) - Ministerio de Salud y Protección Social. Fuente Primaria: Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). Estadísticas Vitales.

Para incidir en la reducción de la mortalidad por EDA e IRA, el MSPS ha incluido biológicos directamente relacionados con ellas en el esquema obligatorio de vacunación. Por un lado, se tiene la inclusión del Rotavirus a partir del segundo semestre de 2008, que inicialmente estaba dirigido a los niños y niñas con bajo peso al nacer y con inmunosupresión, pero que fue extendido a todos los niños y niñas menores de 1 año a partir de 2009. En una encuesta poblacional en hogares con niños y niñas con edades entre 2 y 24 meses en cinco ciudades, se comprobó la efectividad de esta vacuna para enfermedad severa, en tanto una o dos dosis protegen contra hospitalización por EDA, disminuyendo el gasto de bolsillo que puede ser tan alto como el 30% del salario mínimo mensual vigente para hogares pobres no asegurados. En 2011 la cobertura de esta vacuna fue de 77,8%.

Por otro lado, para disminuir la mortalidad y morbilidad por IRA, se incluyó desde 2006 la vacuna contra el neumococo, que estaba dirigida inicialmente a la población con alto riesgo, pero que desde 2009 se incluyó para todos los niños y niñas menores de 1 año en los diez departamentos con las mayores tasas de mortalidad por esta causa (Caquetá, Amazonas, Cauca, Vichada, Guainía, San Andrés y Providencia, Chocó, Putumayo, Guaviare y Vaupés). Igualmente la vacuna contra el Haemóphilus Influenzae tipo B (HiB), como parte del esquema obligatorio de inmunización, busca disminuir la incidencia de enfermedades respiratorias que puedan agravarse en cuadros clínicos de IRA. De acuerdo con el MSPS, gracias a estas medidas se ha disminuido la morbilidad y mortalidad infantil por neumonía y meningitis. La cobertura de estas vacunas es de 21,7% para el neumococo (2010) y de 84,8% para el HiB (2011).

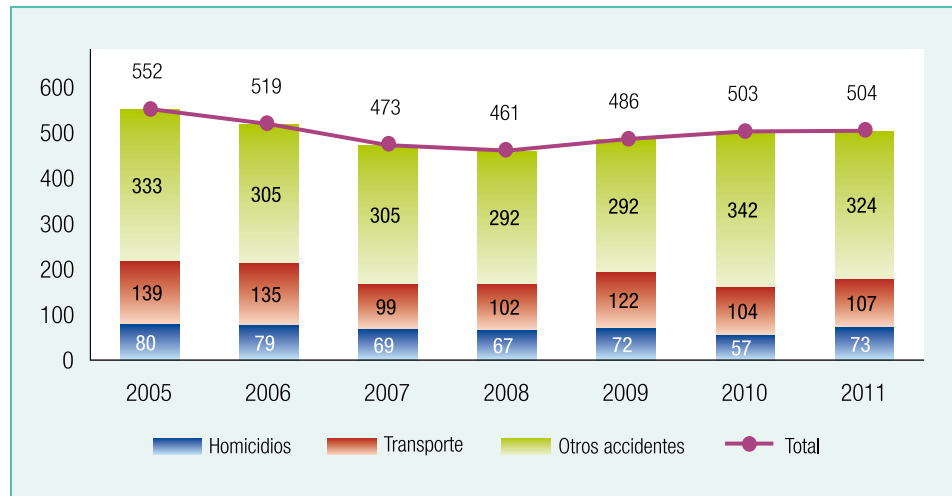
En este comportamiento también incide la implementación de la estrategia AIEPI, con la cual se busca vincular los servicios de salud con la comunidad y la familia para efectuar un diagnóstico anticipado de las enfermedades prevalentes de los niños y niñas, además de lograr un tratamiento completo y adecuado y efectuar acciones de prevención y promoción mediante el mejoramiento de las habilidades del personal de salud, los sistemas de salud y las prácticas de la familia y la comunidad. A través de sus modalidades de atención en gestión, clínica y comunitaria, la estrategia permite la identificación y control de los factores de riesgo, la promoción del crecimiento y el desarrollo, la prevención de las enfermedades más frecuentes, el manejo adecuado de las enfermedades en el hogar, la búsqueda oportuna de atención en el servicio de salud y la promoción de hábitos de vida saludables, como medidas para evitar la incidencia de enfermedades y otras situaciones que pueden poner en riesgo la vida de los niños y niñas, así como para efectuar su adecuado tratamiento cuando se presentan.

Muertes por causa externa

Finalmente, se tiene un registro de 508 muertes por causa externa en niños y niñas de 0 a 4 años en 2011 según el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (INMLCF), concentrados en un 58% en muertes accidentales, 18% en muertes por accidente de transporte, 9% en homicidios y 15% en causas indeterminadas (no se presentan casos de suicidio en esta edad). Las tasas por habitante muestran una incidencia del homicidio de 1,12 muertes por cada 100.000 habitantes, un 2,10 para las muertes por accidentes de tránsito y un 6,91 para las muertes accidentales, tasas muy inferiores frente a las del total de la población, ubicadas en 36, 12,58 y 23,43, respectivamente. Los niños son más afectados que las niñas por esta situación, en tanto concentran el 61% de los casos. Sorprende observar que desde 2005 la cantidad de muertes por causa externa en esta edad se ha mantenido en niveles cercanos a 500 casos y sólo se ha reducido en un 10% frente a su valor inicial, debido fundamentalmente a la reducción de las muertes por accidente de transporte (ver Gráfico No. 82).

Resta mencionar que para prevenir la accidentalidad en los niños y niñas más pequeños se cuenta con las acciones de formación en pautas de crianza, escuelas para padres y madres, servicios de atención integral a la primera infancia y controles de crecimiento y desarrollo, entre otras medidas, en las que se brindan orientaciones a las familias con respecto al cuidado de los niños y niñas, las medidas preventivas que se deben tomar para evitar accidentes y atenderlos adecuadamente cuando se presenten. Un mayor detalle sobre estas acciones se desarrolla al abordar el Derecho a tener una familia.

Gráfico No. 82. Muertes por causa externa en niños y niñas menores de 5 años, entre 2005 y 2011



Fuente: Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (INMLCF) - Grupo Centro de Referencia Nacional sobre Violencia (GCRNV).

2005-2006: Sistema de Información para el Análisis de la Violencia y la Accidentalidad en Colombia (SIAVAC) (Directa) e informes estadísticos consolidados por Regional (Indirecta).

2007-2008: Base de datos Sistema de Información Red de Desaparecidos y Cadáveres (SIRDEC) (Directa) e informes estadísticos consolidados por Regional (Indirecta).

2009-2010: Base de datos SIRDEC (Directa) y Sistema Nacional de Estadísticas Indirectas (SINEI) (Indirecta).

Acciones de garantía

El Derecho a la vida y la calidad de vida para los niños y niñas en primera infancia está altamente relacionado con las condiciones de vida de sus familias, que constituyen su núcleo primario de supervivencia. El acceso a agua potable y saneamiento básico, las condiciones de habitabilidad, la permanencia en un ambiente sano y las posibilidades de superación de la pobreza en general, son factores que influyen en la exposición de los niños y niñas a las principales causas de mortalidad, como la EDA, la IRA y las muertes accidentales. En este sentido, todas las acciones de política dirigidas a mejorar las condiciones de vida de las familias en general, afectan la garantía del Derecho a la vida y la calidad de vida en la primera infancia.

La primera medida a resaltar en esta vía tiene que ver con el acceso de las familias a agua potable y saneamiento básico. Aun cuando estas acciones impactan a toda la población dado que buscan dar cumplimiento a los ODM, su orientación principal, de acuerdo con el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio (MVCT), es la atención de la población entre 1 y 5 años, teniendo en cuenta que es el grupo poblacional más vulnerable frente a factores ambientales que pueden contrarrestarse con acciones de este sector.

Dado que el ordenamiento del territorio responsabiliza directamente a las administraciones municipales de prestar estos servicios, y que el sector se enfrenta a restriccio-

nes de tecnología, los avances del país en esta materia se han dado principalmente en la prestación de estos servicios en cabeceras municipales y centros poblados. Es así como la cobertura de acueducto en estos lugares llega a 94,3% y el alcantarillado a 89,7%, según cálculos del DNP basados en el Censo General 2005 y la Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH), mientras que en la zona rural la cobertura es de apenas de 47,1% y 17,8%, respectivamente; para la población en general se tiene un 83,4% de cobertura en acueducto y 73,1% en alcantarillado (Anexo 24, Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, 2012: 13). En este contexto, los esfuerzos actuales de política se centran en garantizar la atención de los grupos marginados en las ciudades y de la población rural ubicada en pequeños centros nucleados y en zonas dispersas, atendiendo lo establecido en el Plan Nacional de Desarrollo.

Para ello, el Gobierno Nacional desarrolla programas de fortalecimiento de prestadores de servicios, programas de cultura del agua y de lavado de manos y desde 2010 se encuentra adelantando un programa de abastecimiento de agua y manejo de aguas residuales en zonas rurales con un préstamo externo. Igualmente, el sector avanza hacia una mayor articulación con las políticas de salud pública, ambiente y vivienda, a través de un seguimiento conjunto a las metas y acciones establecidas en los ODM, la Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional, los Lineamientos para la formulación de la Política Integral de Salud Ambiental, los Lineamientos para la Consolidación de la Política de Mejoramiento Integral de Barrios y la implementación de la Red de Protección Social para la Superación de la Pobreza Extrema. En resumen, más que adelantar acciones directas tendientes a asegurar la prestación del servicio, desde el MVCT se adelantan acciones de articulación con otras políticas, estrategias y entidades para promover la universalización del acceso a estos servicios públicos.

De la misma forma, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADS) contribuye con el mejoramiento de la calidad de vida de la población en general a través de la dirección de la política nacional para el medio ambiente y los recursos naturales renovables, el establecimiento de reglas y criterios de ordenamiento ambiental de uso del territorio y de los mares adyacentes, y todas las acciones emprendidas en el marco del Sistema Nacional Ambiental (SINA), dirigidas al uso sostenible de los recursos naturales renovables y la garantía de un ambiente sano para toda la población.

Por otra parte, como estrategia para incidir directamente en el mejoramiento de la calidad de vida de las familias y asegurar



el cumplimiento de los ODM, se cuenta con la Red de Protección Social para la Superación de la Pobreza Extrema. Creada mediante el Documento CONPES Social 102 de 2006, esta Red, que inicialmente se llamó Juntos y ahora Unidos, se basa en brindar acompañamiento integral a las familias más pobres, para que con el apoyo coordinado del Estado superen su condición de vulnerabilidad, mejoren sus condiciones de vida y ganen autonomía y estabilidad socioeconómica. La estrategia cuenta con un componente de acompañamiento familiar y comunitario que se implementa a través de un equipo local de Cogestores sociales, que acompañan a las familias vinculadas voluntariamente a la Red en la movilización de sus recursos, conocimientos, habilidades y decisiones para poner en marcha planes familiares que permitan articular compromisos institucionales, comunitarios y familiares en torno a 45 Logros Básicos Familiares (LBF), cuyo cumplimiento es fundamental para la superación de la pobreza extrema.

Aproximadamente una tercera parte de estos LBF se relaciona directamente con las condiciones de vida de la primera infancia, en tanto se refieren a aspectos como identificación, vacunación, lactancia materna, controles de salud, formación de las familias en pautas de crianza, acceso a programas de atención a la primera infancia, entre otros. Además, gran parte de los logros tienen incidencia directa sobre las condiciones generales de desarrollo de los niños y niñas en esta etapa, tal como sucede con el acceso a agua potable y saneamiento básico, el mejoramiento de las condiciones de habitabilidad, la seguridad alimentaria, la generación de ingresos y otros más (Anexo 1, ANSPE, 2012: 8).

Debido a ello, es de particular importancia resaltar que el 30% de las familias vinculadas a la Red Unidos tiene al menos un niño o niña menor de 6 años, que estos hogares tienen condiciones de infraestructura y capital humano mucho menos favorables comparados con los demás ciclos vitales, que están expuestos a más factores de riesgo y que están conformados por parejas jóvenes en un alto porcentaje (Anexo 1. ANSPE, 2012: 3-4). Además, los datos generales de la Red sugieren que las familias con mayores avances en todos sus logros son aquellas en las que existe menor participación de población entre 0 a 26 años. Para las familias vinculadas a Unidos, entre menos edad tiene el niño, niña, adolescente o joven de una familia, más críticas son sus condiciones. Además se evidencia en las regiones que, a menores índices de calidad de vida, mayor número de nacimientos promedio por mujer (Anexo 1. ANSPE, 2012: 18-19).

No obstante este panorama, los hogares vinculados a la Red con niños y niñas en primera infancia muestran avances importantes en todos los logros asociados a la garantía de sus Derechos, como lo son las dimensiones de nutrición (16% de avance entre 2009 y 2012 en el número de familias que cumplen con todos los logros básicos de esta dimensión), educación (14%), salud (4%) e identificación (8%) (ver Tabla No. 25). Igualmente, se observan avances notables en logros puntuales como vacunación (41%), hábitos para la alimentación (37%), atención integral (25%), atención a mujeres gestantes (21%), acceso a promoción en salud (14%)

y documentos de identificación (14%), que muestran que los hogares con niños y niñas en primera infancia han podido mejorar en parte sus condiciones a través de su vinculación a la estrategia (ver Tabla No. 26).

Tabla No. 25
Avance por dimensiones de Logros Básicos Familiares (LBF) y momentos del ciclo vital,
entre 2009 y 2012 – Red Unidos

		DIMENSIONES								
		IDENTIFICACIÓN	EDUCACIÓN	SALUD	NUTRICIÓN	HABILIDAD	DINÁMICA	BANCA	JUSTICIA	TOTAL
2009	PRIMERA INFANCIA	51%	61%	66%	19%	49%	32%	49%	27%	48%
	INFANCIA	47%	61%	80%	19%	52%	32%	49%	26%	51%
	ADOLESCENCIA	57%	59%	71%	19%	55%	30%	49%	24%	50%
	JUVENTUD	56%	63%	59%	20%	62%	27%	49%	24%	51%
	ADULTOS	84%	60%	62%	21%	59%	27%	49%	21%	50%
2012	PRIMERA INFANCIA	59%	74%	70%	35%	54%	37%	53%	33%	56%
	INFANCIA	57%	75%	82%	38%	57%	39%	54%	34%	58%
	ADOLESCENCIA	64%	76%	74%	39%	61%	38%	54%	32%	58%
	JUVENTUD	62%	78%	63%	41%	66%	36%	53%	32%	59%
	ADULTOS	86%	76%	64%	44%	65%	37%	54%	31%	59%
DIFER.	PRIMERA INFANCIA	8%	14%	4%	16%	4%	5%	4%	6%	7%
	INFANCIA	10%	14%	2%	18%	5%	7%	5%	7%	8%
	ADOLESCENCIA	7%	16%	2%	20%	5%	8%	5%	8%	8%
	JUVENTUD	5%	14%	4%	21%	5%	8%	5%	8%	8%
	ADULTOS	1%	16%	3%	24%	5%	11%	5%	10%	9%
VARIAC.	PRIMERA INFANCIA	16%	22%	7%	82%	9%	14%	9%	23%	15%
	INFANCIA	21%	23%	2%	96%	10%	22%	10%	27%	15%
	ADOLESCENCIA	12%	27%	3%	102%	10%	26%	10%	33%	16%
	JUVENTUD	9%	22%	7%	105%	8%	31%	10%	32%	16%
	ADULTOS	1%	27%	5%	115%	9%	40%	10%	47%	18%

Fuente: Anexo 1. Agencia Nacional para la Superación de la Pobreza Extrema (ANSPE), 2012: 7.

Tabla No. 26
Variación de los Logros Básicos Familiares (LBF) por momentos del ciclo vital, entre 2009 y 2012 – Red Unidos

LISTADO DE LOGROS	ESTADO DEL LOGRO 2009					ESTADO DEL LOGRO 2012					VARIACIÓN 2009 - 2012				
	Primera infancia	Infancia	Adolescencia	Juventud	Adultos	Primera infancia	Infancia	Adolescencia	Juventud	Adultos	Primera infancia	Infancia	Adolescencia	Juventud	Adultos
	1. Documentos de identificación	71%	65%	76%	87%	98%	81%	77%	84%	91%	99%	14%	19%	10%	6%
8. Atención integral a niños	41%	47%	27%	41%		51%	54%	39%	47%		25%	14%	47%	15%	
9. Vinculación de niños al sistema educativo	77%	82%	73%			79%	84%	74%			2%	2%	2%		
11. Educación superior o formación para el trabajo	26%	37%	46%	29%	20%	34%	45%	54%	39%	31%	33%	23%	17%	34%	55%
12. Hogar sin trabajo infantil	95%	96%				95%	96%				0%	0%			
14. Acceso a promoción en salud	71%	62%	69%	80%	71%	81%	76%	81%	88%	84%	14%	22%	17%	9%	19%
16. Vacunación de niños	49%	48%				70%	72%				41%	48%			
17. Atención de mujeres gestantes	59%	70%	68%	74%	75%	72%	81%	80%	85%	85%	21%	17%	18%	15%	13%
18. Detección temprana de alteraciones de crecimiento	72%	69%				74%	71%				3%	3%			
21. Hábitos de alimentación	38%	38%	39%	40%	41%	52%	55%	56%	57%	59%	37%	43%	45%	45%	46%
22. Consumo de alimentos variados y de manera saludable	0%	0%	0%	0%	0%	17%	21%	23%	25%	29%					
24. Agua potable	61%	63%	65%	67%	58%	62%	65%	67%	69%	60%	3%	3%	3%	3%	4%
29. Pisos de la vivienda	68%	70%	72%	73%	64%	69%	71%	73%	73%	65%	1%	1%	1%	1%	2%
35. Atención víctimas de violencia intrafamiliar y sexual	23%	24%	22%	14%	9%	28%	32%	31%	25%	23%	21%	30%	42%	80%	162%
36. Participación comunitaria	41%	40%	35%	33%	42%	44%	43%	39%	38%	47%	8%	10%	12%	13%	12%
37. Pautas de crianza humanizada	37%	37%				38%	38%				2%	3%			

Fuente: Anexo 1. Agencia Nacional para la Superación de la Pobreza Extrema (ANSPE), 2012: 7.

La Red inició su expansión en 2008, cuando alcanzó a vincular 232.985 familias en 26 departamentos, y hoy en día llega a 1.474.360 familias en 1.037 municipios con una inversión de \$225.858 millones. Actualmente su coordinación está en cabeza de la Agencia Nacional para la Superación de la Pobreza Extrema (ANSPE), creada mediante el Decreto 4160 del 3 de noviembre de 2011, que en respuesta al eje Igualdad de Oportunidades del Plan Nacional de Desarrollo materializa la prioridad que tiene la superación de la pobreza extrema para el actual gobierno. La Red actualmente une los esfuerzos de 29 entidades nacionales, 32 departamentos, 1.037 municipios, 26 socios estratégicos del sector privado (empresas y fundaciones sin ánimo de lucro) y 25 cooperantes internacionales (fuentes oficiales y no oficiales).

Para contribuir con el cumplimiento de los LBF, la ANSPE ha logrado gestionar la separación de cupos exclusivos y prioridades de focalización para las familias vinculadas, en programas y estrategias sociales del DPS, el ICBF, el MVCT, el Ministerio de Justicia, el MEN, entre otras entidades. No obstante, se han identificado barreras estructurales para el cumplimiento de estos logros como la deficiente infraestructura en los municipios, la carencia de actividades productivas, la debilidad institucional, el aislamiento geográfico, la carencia de ingresos de los gobiernos locales, el desconocimiento de las familias sobre las rutas de acceso a los servicios, las inscripciones que implican costos que las familias no pueden asumir, la convocatoria pasiva y limitada de las entidades y la focalización regresiva.

En consecuencia, el cumplimiento de las metas establecidas por la Red depende del mejoramiento general de las condiciones de vida de la población, para lo cual se están adelantando gestiones con los distintos niveles de gobierno para que todas sus acciones de política permitan eliminar paulatinamente todas las barreras identificadas para la superación de la pobreza extrema. Para el seguimiento al cumplimiento de los LBF, la estrategia cuenta con el Sistema de Información de la Red Unidos (SIUNIDOS), administrado por la ANSPE y en el cual se consignan todos los datos conseguidos por los cogestores en su acompañamiento a las familias.

Otra iniciativa de gran impacto para el mejoramiento de las condiciones de vida de las familias es *Familias en Acción*, un programa de transferencias monetarias condicionadas orientado a complementar el ingreso de las familias en extrema pobreza y situación de vulnerabilidad, que incluyen personas menores de 18 años. El programa inició su intervención en el año 2000 a través de la Agencia para la Cooperación y la Acción Social de la Presidencia – Acción Social; tuvo una primera fase que culminó en 2006, continuó con su segunda fase entre 2007 y 2011 con la ampliación de su cobertura y la entrada a centros urbanos, y a partir de junio de 2012, bajo la coordinación del DPS, inicia la implementación de su tercera fase.

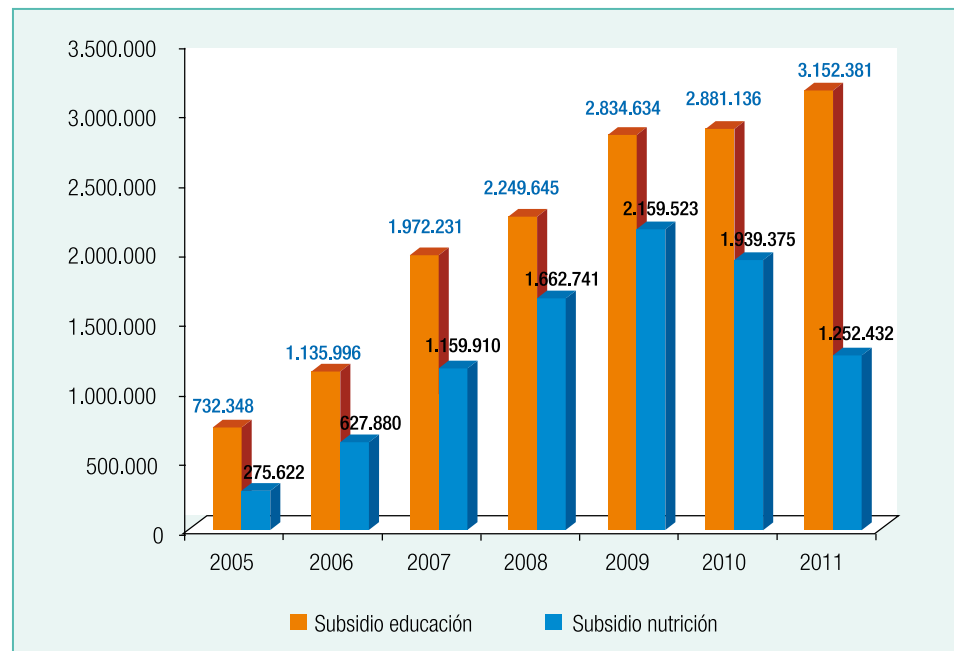
El programa tiene como objetivos: (i) estimular la formación de capital humano mediante incentivos para la asistencia y permanencia escolar en los niveles de educación básica primaria, básica secundaria y media vocacional, y (ii) fortalecer el consumo de alimentos al inculcar hábitos nutricionales y acciones de cuidado de la

salud, mediante un seguimiento nutricional y de crecimiento de los menores de 7 años. Para ello, el Programa entrega a través de una entidad financiera dos tipos de subsidios condicionados: el subsidio de nutrición y el subsidio escolar.

El *subsidio de nutrición* está dirigido a familias con niños y niñas menores de 7 años para complementar su alimentación, con la condición de que la familia asista regularmente a los controles de crecimiento y desarrollo requeridos para la edad de los niños y niñas. El programa no se limita sólo a la entrega del subsidio, en tanto se acompaña del desarrollo de una estrategia de promoción y acompañamiento a las familias por medio de la cual se incentiva el cuidado y la atención de los niños y niñas; esto se realiza a través de encuentros de cuidado, cuidadores de infancia y articulación con otros programas de acompañamiento familiar cuyo detalle se aborda en el análisis del Derecho a tener una familia.

Familias en Acción ha sido catalogado como el programa social de mayor magnitud en la historia del país, tanto en términos de cobertura geográfica como en número de involucrados, al pasar de 220.000 familias beneficiadas en 369 municipios en 2001 a 2,6 millones de hogares en 1.098 municipios del país en 2009. La cobertura del subsidio de nutrición por su parte ha aumentado de 275.622 familias en 2005 a 1.252.432 en 2011, teniendo su punto más alto en 2009 cuando llegó a beneficiar a 2.159.523 familias (ver Gráfico No. 83). En toda su historia el programa ha beneficiado a más de 3 millones de niños y niñas menores de 7 años.

Gráfico No. 83. Niños, niñas y adolescentes beneficiarios por tipo de subsidio del Programa Familias en Acción, entre 2005 y 2011



Fuente: Sistema de Información de Familias en Acción (SIFA) – cálculo: Área de Seguimiento. Máximo valor por periodo (Anexo 9.1. DPS - Familias en Acción, 2012: 4).

Los resultados de las evaluaciones realizadas al programa muestran un impacto favorable en las condiciones de vida de las familias beneficiadas. La primera evaluación realizada en el periodo 2002-2003 mostró que el programa impactó en mayores tasas de asistencia escolar, beneficios en términos nutricionales y de salud para los niños y niñas menores de 6 años, y aumento en el consumo total del hogar y en particular de alimentos, y se comprobaron mejores prácticas en el consumo de alimentos dentro del hogar, en particular una mejor distribución de proteínas para los niños, niñas y adolescentes. En 2005-2006 la evaluación comprobó que el programa incrementa el consumo de los hogares en 15%, el cual se concentra en el consumo de proteínas, ropa y calzado para los niños y niñas y en cierto aumento de gasto en educación; igualmente, que los jóvenes entre 14 y 17 años asisten a instituciones educativas en mayor proporción (7%) que los no beneficiarios, que existe un mayor impacto para las familias en cabeceras municipales con respecto a la zona rural dispersa, y que no se evidencia influencia en la asistencia escolar de niños y niñas menores de 12 años que cursan primaria. En 2007 la evaluación con población desplazada mostró mejoras en los niveles de bienestar, aumento en la tasa de asistencia escolar de los niños de 7 a 17 años, incremento del gasto en ropa y calzado para los niños y niñas, y un impacto positivo en el porcentaje de niños y niñas menores de 7 años con peso adecuado para la talla.

En general, al programa se le atribuye contribuir a forjar capacidades de las familias, incrementar los niveles de consumo de los hogares participantes, incentivar la demanda de servicios de educación y salud, contribuir a que los niños y niñas completen sus ciclos de vacunación, incidir en la disminución del trabajo infantil, aumentar el poder de negociación de las mujeres al interior de sus familias y comunidades, contribuir a la movilidad social, aumentar la tasa de asistencia escolar, apoyar la disminución de la desnutrición crónica y global y aportar en el mejoramiento del consumo al interior de los hogares. Adicionalmente, se han obtenido impactos positivos en la generación de redes sociales, empoderamiento de las madres, estímulo al ahorro y masificación de la bancarización (Anexo 9.1. Familias en Acción – DPS, 2012: 6).

En 2011 fueron presentados los resultados de la evaluación de impacto del programa en los grandes centros urbanos, los cuales arrojaron que incide en un aumento de 0,14 puntos porcentuales los años de educación, incrementa en 2,8 puntos la tasa de matrícula escolar, aumenta la afiliación en seguridad social en salud, contribuye a la disminución de la incidencia de IRA (más no de EDA), aumenta la frecuencia de consumo de alimentos fuente de proteína y muestra una menor tasa de desempleo y de inactividad en el grupo de tratamiento. En concordancia con lo encontrado en otras evaluaciones, el programa tiene impactos positivos sobre el gasto total del hogar, especialmente evidenciado en el aumento de gastos dedicados a alimentación y educación.

Para su tercera fase de implementación, la Dirección de Ingreso Social del DPS, con base en la Ley 1532 de 2012 que busca convertir a Familias en Acción en una política de Estado, está rediseñando el programa en cuatro componentes: (i)

focalización territorial y poblacional, para lograr una mayor precisión en la identificación de los beneficiarios; (ii) formación de capital humano, a través de entrega de transferencias monetarias para salud, nutrición y educación de manera incremental en secundaria e inclusión de transición y primero de primaria, así como de énfasis en el desarrollo infantil temprano y en el mejoramiento de la calidad de la nutrición; para su desarrollo se pondrán en marcha cuatro pilotos para analizar el impacto que puede tener el programa en otro tipo de necesidades de la población beneficiaria, como desincentivo al trabajo infantil en minas, atención a familias con personas con discapacidad, desestimulo al embarazo en adolescente y mejoramiento de la calidad de la nutrición; (iii) formación para el trabajo para los y las jóvenes bachilleres que deseen continuar sus estudios; y (iv) enfoque regional a través de la diferenciación de los subsidios entre centros urbanos y situación de pobreza medida a través del Índice de Pobreza Multidimensional (IPM), con el fin de incrementar la progresividad geográfica del programa.

Otra iniciativa liderada desde la Dirección de Ingreso Social del DPS dirigida a la población perteneciente a la Red Unidos es el Programa de Ingreso Social, que tiene por objetivo generar y/o mejorar capacidades, competencias, habilidades y destrezas para el trabajo a través de una transferencia monetaria condicionada que les permita a los participantes superar las barreras que tienen para el acceso al mercado laboral y la generación de ingresos. La intervención está focalizada en personas responsables económicamente de su hogar (jefes de hogar o sus cónyuges), que se encuentren en un rango de edad de 18 a 35 años y que tengan un nivel educativo mínimo de 5° de primaria y máximo de 11° grado. El participante permanecerá en el programa el tiempo que dure su proceso de formación, hasta alcanzar la formación titulada; el tiempo de permanencia máximo en el programa será de cuatro años.

Como contraprestación a la transferencia recibida, los participantes se comprometen a realizar actividades de servicio social, que constituyen ejercicios prácticos no remunerados, desarrollados de manera individual o en equipo, que generen competencias para el trabajo y valor agregado a la comunidad. Estas actividades son identificadas, organizadas, dirigidas y evaluadas directamente por las entidades e instituciones locales de cada uno de los municipios de intervención del programa.

El programa Ingreso Social inició como un piloto y durante el segundo semestre del año 2011 logró inscribir 2.158 participantes. Para la vigencia 2012 se espera continuar con estos participantes y ampliar la cobertura para alcanzar una meta de 5.150 participantes, extensible a 10.200 participantes para la vigencia 2013.

Finalmente, para contribuir con el mejoramiento de la calidad de vida desde el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio (MVCT) se cuenta con la asignación del Subsidio Familiar de Vivienda Urbano, para el cual las entidades territoriales deben gestionar la ejecución de viviendas a las que puedan aplicar los hogares para obtener el subsidio. Este subsidio es un aporte del Estado entregado una sola vez al hogar beneficiario, que no se restituye y que constituye un complemento para facilitar la adquisición de

vivienda nueva, construcción en sitio propio o mejoramiento de vivienda; de manera excepcional se permite su uso para arrendamiento o compra de vivienda usada a familias de poblaciones vulnerables como desplazados, víctimas de actos terroristas y afectados por situaciones de desastre o calamidad pública. El monto del subsidio oscila entre 4 y 22 salarios mínimos legales mensuales vigentes (SMLMV), según rangos de puntaje del Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales (SISBEN), establecidos por el Ministerio (Anexo 24. MVCT, 2012: 8).

La asignación de este subsidio contempla un enfoque diferencial en la medida que los hogares que acrediten su pertenencia a comunidades indígenas, afrodescendientes o personas en situación de discapacidad, cuentan con puntaje adicional en los procesos de calificación previos. Así mismo el Fondo Nacional de Vivienda (FONVIVIENDA), cuenta con una bolsa especial de recursos destinados para la asignación de subsidios a la población en situación desplazamiento. Esta medida impacta las condiciones de vida de la primera infancia, dado que 107.568 de los 285.089 hogares que han recibido un subsidio familiar de vivienda entre 2005 y 2012, tienen niños y niñas menores de 6 años (ver Tabla No. 27 y Gráfico No. 51, p. 112). En 2012, el Gobierno lanzó el Programa de 100.000 viviendas de interés prioritario (VIP) gratuitas y la instalación de conexiones intradomiciliarias.

Tabla No. 27 Hogares con Subsidio Familiar de Vivienda asignado y con niños, niñas, adolescentes y jóvenes (NNAJ) en su grupo familiar, entre 2005 y 2012									
Año Asignación	HOGARES			INDICADORES		HOGARES CON NNAJ			
	Con SFV Asignado	Con SFV Asignado SIN NNAJ	Con SFV Asignado CON NNAJ	% Hogares con NNAJ / Hogares Con SFV Asignado	% Hogares con NNAJ / Total Hogares con NNAJ	Primera Infancia	Infancia	Adolescencia	Juventud
2005	46.872	10.952	35.920	76,6%	15,3%	19.061	27.939	13.236	28.801
2006	34.900	2.600	32.300	92,6%	13,7%	16.039	26.673	12.718	27.995
2007	62.873	22.215	40.658	64,7%	17,3%	20.142	32.760	15.853	33.330
2008	46.484	3.883	42.601	91,6%	18,1%	21.981	39.214	19.782	38.330
2009	27.472	2.950	24.522	89,3%	10,4%	9.646	19.048	9.667	21.236
2010	31.601	3.660	27.941	88,4%	11,9%	8.707	20.662	10.356	25.024
2011	33.430	3.432	29.998	89,7%	12,8%	11.706	22.759	11.518	24.199
2012	1.457	211	1.246	85,5%	0,5%	286	675	407	799
TOTAL	285.089	49.903	235.186	82,5%	100,0%	107.568	189.730	93.537	199.714

Fuente: Subdirección de Subsidio Familiar de Vivienda. Fecha de corte: 12 de junio de 2012.

Así mismo, se destaca la aprobación de la Ley 1537 del 20 de junio de 2012 o Ley de Vivienda, por la cual se dictan normas tendientes a facilitar y promover el desarrollo urbano y el acceso a la vivienda. Con esta Ley se señalan las competencias, responsabilidades y funciones de las entidades del orden nacional y territorial, y la confluencia del sector privado en la ejecución de proyectos de Vivienda de Interés

Social y Vivienda de Interés Prioritario destinados a las familias de menores recursos, la promoción del desarrollo territorial y los incentivos al sistema especializado de financiación de vivienda. Para el acceso a la información sobre subsidios asignados, el Ministerio cuenta con el Módulo de Consultas del Subsidio Familiar de Vivienda, el cual consolida la información relacionada con las postulaciones presentadas ante las Cajas de Compensación Familiar y lleva el registro de la gestión del subsidio familiar de vivienda desde la postulación a la legalización del mismo.

5.1.1.2. Derecho a tener familia y no ser separado de ella

Plan Nacional de Desarrollo 2010 - 2014: Prosperidad para Todos	Indicadores	Línea de base 2010	Situación 2012	Meta 2014
	Familias beneficiadas con el Programa Familias con Bienestar	41.560 familias	109.261 familias	761.835

El artículo 42 de la Constitución Política establece que la familia es el núcleo fundamental de la sociedad. Así mismo, dispone que la honra, la dignidad y la intimidad de la familia son inviolables y que las relaciones familiares se basan en la igualdad de Derechos y el respeto recíproco entre todos sus integrantes. El Código de la Infancia y la Adolescencia, por su parte, indica que la responsabilidad frente a los hijos es compartida y solidaria entre padre y madre y que a ambos corresponde dar orientación, cuidado, acompañamiento y crianza para asegurar que los niños y niñas logren el máximo nivel de satisfacción de sus Derechos durante su proceso de formación. El artículo 14 del Código dice que la responsabilidad parental es un complemento de la patria potestad establecida por la legislación civil; de igual manera, el artículo 39 consagra la responsabilidad de madres y padres y las obligaciones específicas de la familia.

En la Constitución Política, la CDN, el Código de la Infancia y la Adolescencia (artículos 8, 9, 14), los precedentes jurisprudenciales y los demás tratados y normas en materia de niñez, adolescencia y familia, se exige de manera especial a madres y padres satisfacer de manera integral y simultánea los Derechos de sus hijos e hijas de conformidad con el interés superior del niño y la niña como sujetos activos de Derechos. Así mismo, dispone la obligación de madres y padres inherente a la orientación, cuidado, acompañamiento y crianza de los niños y niñas durante su proceso de formación. Esta responsabilidad es compartida y solidaria por parte del padre y la madre, quienes deben asegurarse de que los niños y niñas logren el máximo nivel de satisfacción de sus Derechos (República de Colombia, 2012: 49).

La obligación del Estado en este sentido es proteger el núcleo esencial de la sociedad, que es la familia, y velar porque cumpla con sus responsabilidades frente a la

atención de los niños y niñas. Conforme a ello, el Estado ha adelantado diversas acciones de formación y acompañamiento a las familias, particularmente con niños y niñas en primera infancia, con las cuales se ha buscado generar mecanismos de trabajo conjunto en la promoción del desarrollo infantil durante esta etapa.

En primer lugar, se cuenta con la modalidad de atención en *Entorno Familiar* en el marco del Programa de Atención Integral a la Primera Infancia (PAIPI) iniciado por el MEN y el ICBF en 2007. Esta modalidad está dirigida a niños, niñas y sus familias (padre, madre y/o cuidador), así como a mujeres gestantes y lactantes, y consiste en realizar un encuentro semanal de niños, niñas y adultos y visitas domiciliarias de apoyo, bajo la orientación de un profesional especializado en educación inicial, con el cual las familias trabajan temas como Derechos de la niñez, pautas de crianza, alimentación y nutrición, y prevención de la violencia sexual y del maltrato, entre otros, que buscan generar prácticas socioculturales y educativas favorecedoras del desarrollo integral de los niños y niñas. En este sentido, se trata de una estrategia de formación a familias, en tanto busca garantizar la atención integral de los niños y niñas a través de la transformación de las prácticas culturales al interior de los hogares. De acuerdo con el MEN, la atención mediante esta modalidad llegó a 162.544 niños y niñas en 2010 y se conservó en un valor similar durante 2011.

Por parte del ICBF se cuenta desde 1991 con la modalidad de atención en Hogares Comunitarios de Bienestar Familiar, Mujer e Infancia (FAMI), dirigidos a familias gestantes y con niños y niñas menores de 2 años, los cuales buscan fortalecer los vínculos afectivos, las relaciones intrafamiliares, las prácticas de socialización y crianza, y el fomento de la lactancia materna y la alimentación saludable al interior de las familias, además de la construcción de redes familiares, sociales y comunitarias para la atención de los niños y niñas. Esta modalidad ofrece capacitación a través de metodologías participativas en encuentros grupales, visitas domiciliarias, suplemento nutricional para las madres gestantes y lactantes y para los niños y niñas entre 6 meses y 2 años, en los que se tratan diversas temáticas relacionadas con su cuidado y educación. En 2004 esta modalidad atendía a 374.572 beneficiarios entre niños, niñas y madres gestantes y lactantes; en 2010 su cobertura era de 416.394 niños, niñas y madres atendidas.

Actualmente en el marco de la Estrategia *De Cero a Siempre* se cuenta con el planteamiento de la *Modalidad de educación inicial familiar*, la cual busca promover el desarrollo integral de los niños y niñas en primera infancia a través de la generación de capacidades, formación y acompañamiento a familias y cuidadores, en el marco de la articulación institucional y el fortalecimiento de la gestión para la garantía, seguimiento y promoción de Derechos. Teniendo en cuenta que busca primordialmente fortalecer los vínculos afectivos entre los niños, las niñas y sus familias, prioriza el acceso a las mujeres gestantes, madres lactantes y a los niños y niñas hasta los 2 años de edad, aunque para familias que habitan en zonas rurales y/o dispersas, o que por su ubicación se les dificulta acceder a escenarios de atención institucional, se puede extender su atención hasta el ingreso al grado de transición. Además de

ello, la Ruta Integral de Atenciones de la Estrategia contempla como una atención fundamental la formación y el acompañamiento a las familias para el fortalecimiento de sus habilidades para la crianza, la cual además se encuentra orientada por uno de los lineamientos técnicos de la Estrategia dirigido específicamente hacia este tema.

El MEN también viene adelantado desde 2009 el programa de formación *CuidArte: el arte de cuidar, criar y educar*, orientado a promover el desarrollo infantil mediante la formación de familias en el cuidado, crianza y educación de los niños y niñas menores de 5 años. Este programa emplea estrategias de educación a distancia a través de televisión cerrada, talleres presenciales, acompañamiento en casa y uso de bibliotecas y ludotecas viajeras, con los cuales las familias pueden dialogar con expertos en temas como literatura infantil, juego, música, arte y afectividad. El programa se desarrolla a lo largo de 19 sesiones de teleconferencia en vivo y en directo en el año, realizadas en centros asociados, en las cuales los asistentes interactúan con los expertos a través de foros; adicionalmente, en cada centro asociado hay un monitor y dos tutoras que a través de un taller y actividades lúdicas, profundizan en cada uno de los temas tratados. Estas tutoras también visitan las casas de las familias para desarrollar encuentros educativos, acompañarlas en su interacción directa con los niños y niñas, realizar observaciones y entrevistas que permitan establecer los avances y dificultades que se alcanzan en el proceso, y finalmente hacer seguimiento al desarrollo de los niños y niñas. A diciembre de 2010, el MEN reporta un total de 3.557 personas certificadas con el programa y 24.976 visitas realizadas, con una inversión de \$ 6.184 millones.

El propio MEN también ejecuta el proyecto de promoción de la resiliencia familiar *Tejiendo vínculos, tejiendo sueños, tejiendo vida desde la primera infancia*, dirigido a formar familias con niños y niñas menores de 5 años y familias gestantes, a través del fortalecimiento del vínculo afectivo como una estrategia de prevención de la violencia temprana y del reclutamiento de niños y niñas por parte de los grupos armados por fuera de la ley. El proyecto consiste en llevar el material y la metodología a las familias, por medio de una implementación en “cascada” que consta de tres niveles: primero, en un nivel macro (nacional), se sensibiliza y capacita a funcionarios públicos y coordinadores del proyecto; en un nivel medio (departamental) se capacita a agentes educativos; y en un nivel micro (municipal) se capacita y acompaña a las familias. Las actividades se desarrollan en torno a tres ejes temáticos: resiliencia familiar, vínculo afectivo y lenguajes expresivos como estrategia resiliente, los cuales se abordan a lo largo de nueve sesiones de trabajo. A diciembre de 2010, se cuenta con un registro de 13.408 familias formadas a través de este programa en los departamentos de Cauca, Chocó, Nariño, Valle del Cauca, Magdalena, Cesar y Córdoba.

Por parte del programa *Familias en Acción* se adelantan también dos espacios de formación y acompañamiento a las familias, centrados en aquellas que tienen niños y niñas en primera infancia. El primero son los *Encuentros de cuidado*, realizados desde 2000, que consisten en espacios de encuentro de las madres titulares de los subsidios de nutrición de un conjunto de veredas, barrios cercanos o de un sector de

una comuna o localidad, que se reúnen con el apoyo de una madre líder, elegida por las demás en asambleas, para promover el cuidado de sí mismas, de la salud y de la educación de los niños y niñas menores de 7 años, así como el mejoramiento de sus condiciones de vida. Durante los encuentros las madres revisan su situación de salud, educación y otros aspectos de su vida, como las condiciones ambientales y sociales para tomar decisiones y realizar tareas orientadas a ayudar a sus familias a mejorar su nivel de bienestar; para ello, la madre líder se apoya en cartillas y videos proporcionados por el programa.



El segundo espacio se denomina *Cuidadores de infancia*, programa que desde 2007 capacita a madres beneficiarias del subsidio de nutrición como cuidadoras de infancia, quienes multiplican lo aprendido con otras madres de su comunidad, utilizando unas cartillas que les apoyan en esta labor; los temas del programa giran alrededor del afecto, el juego y la comunicación con los niños y niñas de primera infancia.

Con el propósito de mejorar la calidad de vida de las familias y transformar sus modos de resolución de conflictos, desde 2005, bajo el liderazgo del ICBF, se formuló de manera participativa y concertada³⁴ el *Plan Nacional de Construcción de Paz y Convivencia Familiar 2005-2015*, orientado a consolidar familias democráticas, tolerantes y respetuosas mediante el refuerzo de los factores que promueven la convivencia armónica y la reducción de aquellos factores desencadenantes de violencia intrafamiliar. Dicho plan es referente para la formulación de los Planes Departamentales Haz Paz, los cuales cubren el período 2011-2015 y se implementan actualmente en todos los departamentos del país, posibilitando a las entidades y los compromisorios de la política, el desarrollo coordinado de programas y acciones para prevenir, detectar, vigilar y atender a los niños, niñas, adolescentes, mujeres y adultos envueltos en situaciones de violencia intrafamiliar.

En desarrollo de esta política, en 2007 el ICBF y el MVCT suscribieron un convenio para implementar una estrategia que respondiera a la necesidad de adelantar procesos formativos y de acompañamiento social a las familias vulnerables beneficiarias del subsidio de vivienda, para el mejoramiento de su calidad de vida. Este programa se denominó inicialmente *Vivienda con Bienestar*, actualmente *Familias con Bienestar*, y consiste en una estrategia pedagógica que a partir de las particula-

34 En la construcción de este plan participan la Consejería Presidencial de Programas Especiales, la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, el Departamento Nacional de Planeación, los Ministerios de la Protección Social, de Educación Nacional, del Interior y de Justicia, de Cultura y de Comunicaciones, la Policía Nacional, el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, la Fiscalía General de la Nación, la Procuraduría General de la Nación, la Defensoría del Pueblo y el ICBF.

ridades de hábitos, usos y costumbres de las familias, busca principalmente reducir la violencia intrafamiliar.

El programa consiste en la realización de encuentros educativos con grupos de familias, visitas a las casas, y apoyo psicosocial en los casos en que lo requiera la familia o algunos de sus miembros; además se promueve la conformación de redes de apoyo. Al iniciar se hace una caracterización de la familia y estos datos se comparan con los obtenidos al final de la intervención después de ocho meses de intervención educativa y de apoyo. En su desarrollo se abordan elementos como habilidades y competencias para la crianza y el crecimiento integral de los niños, niñas y adolescentes en un ambiente de convivencia armónica, una sana salud sexual y reproductiva, factores protectores para la conservación del hábitat y la reducción de los riesgos en la vivienda, potenciando las capacidades de las familias, así como el mejoramiento de su calidad de vida y su bienestar.

El programa inició en 2007 con una cobertura de 40.153 familias y una inversión de \$3.740 millones, y actualmente ha crecido hasta cobijar 106.064 familias en 2011, con una inversión cercana a los \$18,4 mil millones, de los cuales el ICBF aporta \$13,8 mil millones y otros socios \$4,8 mil millones (ver Tabla No. 28).

Tabla No. 28 Familias atendidas en Viviendas con Bienestar – Familias con Bienestar, entre 2007 y 2011		
Año	Familias atendidas	Presupuesto
2007	40.153	\$ 3.740.000.000
2008	78.360	\$ 4.903.000.000
2009	38.440	\$ 4.783.000.000
2010	41.560	\$ 4.000.000.000
2011	106.064	\$ 13.880.417.974

Fuente: Anexo 12. Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), 2012.

De otra parte, entre 2005 y 2007 a partir de un ejercicio de priorización de necesidades y revisión de experiencias internacionales de prevención de violencias en la primera infancia, el ICBF formuló y validó el *Modelo de promoción de comportamientos prosociales*, con la participación del Ministerio de la Protección Social, las Secretarías de Educación de las Ciudades de Pasto, Tunja y Armenia, y profesionales de sus equipos técnicos. El modelo es una estrategia pedagógica dirigida a los niños y niñas de 3 a 6 años de los Hogares Comunitarios y de los Hogares Infantiles del ICBF, identificados en situación de riesgo por sus comportamientos agresivos o conductas sexuales no saludables, mediante dos componentes fundamentales: (i) asistencia técnica para el desarrollo de actividades de promoción de la prosocialidad por parte de madres comunitarias y maestras jardineras, y (ii) asesoría familiar dirigida a los padres, madres y/o cuidadores.

Una vez identificados los niños, se caracteriza las familias y se hace intervención educativa a través de 16 visitas quincenales a la casa para el desarrollo de temáticas específicas relacionadas con el comportamiento prosocial (límites y reglas, castigos, supervisión de los niños, sexualidad, rabia, respuestas asertivas a comportamientos riesgosos, juego infantil, redes sociales de apoyo); después de la intervención se hace un post-test para evaluar los cambios observados. El Modelo actualmente se implementa en todo el territorio nacional con la asesoría y el acompañamiento de los servidores públicos de los Centros Zonales del ICBF y en algunos casos de personal de ONG y/o de organismos internacionales. Inició en 2008 con una cobertura de 1.867 agentes formados para su aplicación en 10 departamentos y actualmente llega a más de 9.400 familias en todo el país (Anexo 12.3, ICBF - Dirección de Familia y Comunidades, 2012: 3).

El ICBF también adelanta un programa de *Formación a familias en pautas de crianza*, cuyo objetivo es brindar formación a padres, madres y cuidadoras sobre la forma adecuada de criar a sus hijos a través de la formación en pautas para la relación y la crianza de los hijos en términos de diálogo, resolución pacífica, respeto, democracia y solidaridad. La cobertura en 2010 fue en 30 departamentos, con un total de 36.332 beneficiarios. Igualmente, desarrolla la Estrategia *Colombia crece en el cumplimiento de los Deberes y Derechos*, dirigida a madres comunitarias, padres usuarios y niños, niñas y adolescentes, con la cual se busca mejorar la convivencia familiar y comunitaria, además de formar excelentes ciudadanos desde la primera infancia.

Además de ello, se cuenta desde 2007 con el programa televisivo *Viva con Bienestar*, el cual nace como parte de la estrategia pedagógica de comunicación que adelanta el ICBF para dar a conocer los Derechos de los niños, niñas y adolescentes, en el marco del Código de Infancia y Adolescencia. Este programa es un espacio de formación que le apuesta a la construcción de competencias ciudadanas mediante el cual se le muestra al televidente qué acciones puede tomar ante situaciones cotidianas que pueden desencadenar conflictos en el proceso de crianza y convivencia si no se cuenta con una asesoría y acompañamiento oportuno. Cada programa aborda temas sobre pautas de crianza en la primera infancia, en la etapa escolar y en la adolescencia, nutrición, salud, nuevas pedagogías, buen trato, rutas de atención a la población vulnerable, y se divulgan los diversos programas misionales del ICBF. Igualmente, el ICBF en alianza con Caracol Social, desde 2008 transmite a través de Caracol Radio el programa *En Familia. Vive la Vida con Bienestar*, un espacio en que entrega información útil a padres y madres de familia, educadores y personas en general, sobre pautas en crianza, salud, alimentación, educación, entretenimiento, afecto, sexualidad y todos los temas que atañen a la vida familiar.


Otro avance que se tiene actualmente en Colombia en relación con el fortalecimiento de las familias es la promulgación de la Ley 1361 de 2009 o Ley de Protección Integral a la Familia, en la cual se impone al Estado la obligación de formular y desarrollar la política pública en familia, implementar el Observatorio Nacional de Familia y diseñar y desarrollar actividades para la celebración del Día Nacional de la Familia

(15 de mayo). Está pendiente en cabeza del Ministerio de Salud y Protección Social consolidar la formulación de la Política Nacional de Apoyo y Fortalecimiento a la Familia, política intersectorial direccionada a reducir los factores de riesgo, mejorar sus condiciones de vida y su entorno, generar espacios de reflexión y comunicación, fortalecer la relación de pareja y dar asistencia y atención integral a las familias en situación especial de riesgo, entre otros aspectos.

Finalmente, teniendo en cuenta que el Estado colombiano vela por evitar la separación de los niños, niñas y adolescentes de sus familias, el ICBF implementa diversas modalidades de atención que buscan fortalecer y apoyar a las familias en al desempeño de su rol ante situaciones de riesgo o vulneración de los Derechos de los niños y niñas, tales como la Estrategia Unidades de Apoyo y Fortalecimiento Familiar (UNAF) para familias con niños, niñas y adolescentes en situación de discapacidad, las Unidades de Integración Familiar dirigidas población en situación de desplazamiento, los Centros de Atención Integral a Víctimas de Violencia Intrafamiliar (CAVIF), el programa de atención a niños, niñas, adolescentes y sus familias con permanencia en calle, y otras modalidades de atención que hacen parte del Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos (PARD) como *intervención de apoyo, atención terapéutica, apoyo a madres gestantes y lactantes adolescentes y mayores de 18 años, hogar sustituto, acogida y desarrollo, hogar gestor para discapacidad, y atención en seminternado y externado para niños, niñas y adolescentes en condición de discapacidad*, entre otras. Para casos en los que las mujeres son privadas de su libertad, el ICBF también ofrece atención a niños y niñas hasta los 3 años de edad en centros de reclusión, cuya cobertura ha crecido de 84 niños y niñas en cinco centros de reclusión en 2006, a 135 atendidos en diez centros de reclusión en 2011 (Anexo 12. ICBF, 2012).



5.1.1.3. Derecho a los alimentos

Objetivo de Desarrollo del Milenio (ODM)	Indicadores	Línea de base	Situación 2005	Situación	Meta 2015
	Prevalencia de desnutrición global o bajo peso para la edad en niños y niñas menores de 5 años	8,6% (1990)	4,9%	3,4% (2010)	2,6%
	Prevalencia de desnutrición crónica o retraso en talla en menores de 5 años	26,1% (1990)	16%	13,2% (2010)	8%
	Porcentaje de niños y niñas con bajo peso al nacer	7,68% (1998)	8,3%	9,1% (2009)	< 10%

	Indicadores	Situación 2005	Situación	Meta 2014
Plan Nacional de Desarrollo 2010 – 2014: Prosperidad para Todos	Prevalencia de desnutrición global (peso para la edad) en niños y niñas menores de 5 años	4,9%	3,4% (2010)	2,6%
	Prevalencia de desnutrición crónica o retraso en talla en menores de 5 años	16%	13,2% (2010)	8%
	Porcentaje de niños y niñas con bajo peso al nacer	8,3%	9,1% (2009)	< 10%

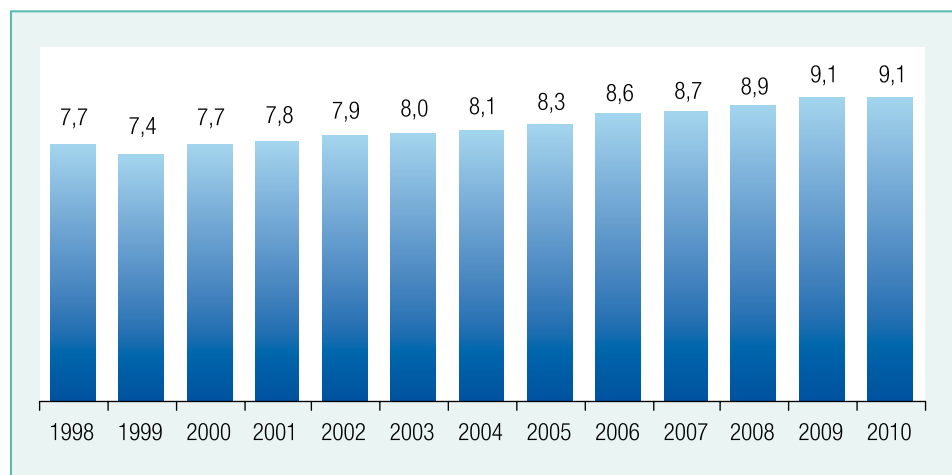
El Derecho de los niños y niñas a la nutrición está protegido por la CDN y por la Constitución Política de Colombia. Gozar de buena nutrición es para los niños y niñas en primera infancia un requisito esencial para que puedan disfrutar de sus Derechos a la existencia, el desarrollo y la protección. En este caso, no se trata solamente de tener acceso a los alimentos, sino que su aprovechamiento permita potenciar al máximo el desarrollo de los niños y niñas en cada momento del ciclo vital, lo cual exige revisar en detalle sus condiciones nutricionales para asegurar el cumplimiento de este Derecho. Múltiples estudios demuestran que gozar de condiciones nutricionales adecuadas desde la gestación incluso es esencial para potenciar todas las capacidades y habilidades de los niños y niñas en términos cognitivos, físicos, sociales, psicológicos y emocionales, de modo que todas las deficiencias nutricionales que se manifiesten durante esta etapa tienen secuelas significativas y de difícil recuperación en etapas posteriores de la vida.

Sobre la base de la información en torno al ejercicio del Derecho a los alimentos para el conjunto de la población colombiana y, primordialmente, para niños, niñas, adolescentes y jóvenes, se presentan a continuación los datos disponibles referidos en particular a la primera infancia.

Nutrición en la gestación y el primer año de vida

Los niños y niñas que nacen con bajo peso (menos de 2.500 gr.) tienen un riesgo significativamente mayor de enfrentar, desde los primeros momentos de su vida, serios problemas de salud y desarrollo. Nacer con bajo peso hace que el niño o niña tenga menor probabilidad de desarrollar todo su potencial y aumenta el riesgo de padecer un número importante de morbilidades más adelante en la vida. En Colombia el porcentaje de niños y niñas que nacen con bajo peso ha aumentado de manera constante desde 1999 al pasar de 7,4% a 9,1% en 2010, según las Estadísticas Vitales (EEV) del DANE (ver Gráfico No. 84). Esta tendencia se presenta debido al mejoramiento de los datos, a pesar de que solamente el 70% de los niños y niñas son pesados al nacer. Las regiones con porcentaje de bajo peso al nacer superior al promedio nacional, son Bogotá, Antioquia y Cundinamarca, mientras que los porcentajes menores se registran en departamentos como Caquetá, Putumayo, Meta y Norte de Santander (ver Gráfico No. 85). El comportamiento de este indicador en cada departamento muestra que en todos los casos se ha presentado un incremento entre los niveles de bajo peso al nacer entre 1998 y 2009.

Gráfico No. 84. Porcentaje de bajo peso al nacer, entre 1998 y 2010



Fuente: Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). Estadísticas Vitales.

Gráfico No. 85. Porcentaje de bajo peso al nacer por departamento, en 2010



Fuente: Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). Estadísticas Vitales.

Entre las principales causas del bajo peso al nacer se encuentra la desnutrición y anemia materna, y el embarazo en adolescentes. Según la ENDS 2010, el 16,2% de las mujeres gestantes presentaron bajo peso para su edad gestacional, y entre las gestantes adolescentes esta cifra fue de 28,6%. De acuerdo con la Encuesta Nacional de la Situación Nutricional en Colombia (ENSIN) (2010: 98), “Sólo una de cada dos gestantes a nivel nacional, presentó un peso adecuado para su edad gestacional”, pues el 34,6% de ellas presentó algún grado de exceso para la edad gestacional (24,8% sobrepeso y 9,8% obesidad). “Los resultados muestran que a nivel nacional no hay un cambio significativo en el último quinquenio de la prevalencia del bajo peso, ni por trimestre de gestación ni en algunos grupos de edad (...) En cuanto al exceso de peso (sobrepeso más obesidad) tampoco se encontró un cambio significativo en los últimos 5 años” (ENSIN, 2010: 103). Con respecto a la anemia gestacional, de acuerdo con la ENSIN (2010: 163), “dos de cada cinco (37,2%) mujeres gestantes entre 13 y 49 años tuvieron deficiencia de hierro en Colombia”, y además “aproximadamente una de cada cinco (18%) mujeres tenía anemia” (ENSIN

2010: 172) lo que significa una reducción de la prevalencia con respecto a 2005 (44,7%), pero de todos modos se mantiene en un nivel significativamente alto.

Por otra parte, las estadísticas vitales del DANE muestran que un 23,5% de los nacimientos ocurren en mujeres entre 10 y 19 años, lo que equivale a uno de cada cuatro nacimientos, lo cual coincide con las estimaciones de la ENDS 2010, que muestran que el 19,5% de las mujeres de 15-19 años del país, es decir, una de cada cinco, ya es madre o se encuentra en gestación.

Para la prevención de la anemia gestacional, la ENDS 2010 muestra que las mujeres entre los 20 y 24 años fueron quienes más consumieron suplementos de hierro, ácido fólico y calcio durante el embarazo. En 2005, el 78% de ellas recibieron hierro, el 58% ácido fólico y el 55% calcio. Para 2010, la cobertura fue mucho mayor: el 87% recibieron hierro, el 85% ácido fólico y el 79,5% calcio. Las mujeres menores de 20 años también tuvieron acceso a estos suplementos, pasando de un 74,3% de consumo de hierro, un 54% de ácido fólico y un 51% de calcio en 2005 a tasas del 86%, 84,9% y 81,6% en 2010, respectivamente. Las mujeres entre los 25 a 49 años tuvieron un consumo similar a las más jóvenes.

En 2005, el 80% de las mujeres de la zona urbana tomaron hierro, frente al 65,3% de la zona rural. En este mismo año, el 58% de las mujeres urbanas consumieron ácido fólico y el 57,3% calcio, mientras que en la zona rural se consumió 45% de ácido fólico y 42% de calcio. Estas cifras mejoraron durante 2010, toda vez que el consumo de estos suplementos superó el 80% de las mujeres de la zona urbana y alcanzaron resultados mayores al 74% en la zona rural. El suministro de micronutrientes a las gestantes y a la población infantil se garantiza a través del Plan Obligatorio de Salud (POS). Adicionalmente, a los niños y niñas menores de 5 años se les suministra antiparasitarios dentro de este mismo plan.

Lactancia materna

	Indicador	Línea de base 2005	Situación 2010	Meta 2015
Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional	Incrementar en dos meses la duración media de la lactancia materna exclusiva en menores de 6 meses y con alimentación complementaria adecuada a 2015	2,2	1,8	4,2

Una de las estrategias más efectivas para contrarrestar las deficiencias nutricionales heredadas de la gestación, tanto para la madre como para el niño o niña, además de ser un importante factor protector frente a múltiples riesgos para el desarrollo infantil en etapas posteriores de la vida, es la lactancia materna. La leche materna es el alimento por excelencia que proporciona todos los nutrientes necesarios para

el óptimo crecimiento, el desarrollo cognitivo, la protección de un gran número de enfermedades comunes durante los primeros meses de vida y el fortalecimiento del vínculo afectivo madre-hijo(a). La lactancia exclusiva hasta el sexto mes de vida y la lactancia continuada con alimentación complementaria hasta los 2 años de edad, están definidas por la OMS y ratificadas por Colombia como norma de alimentación para los niños y niñas más pequeños.

Se recomienda que el inicio de la lactancia se dé durante la primera hora posparto, debido al alto contenido nutricional que tiene la primera leche materna y al efecto que genera en la estimulación de su producción. Frente a ello, la ENSIN (2010: 217) evidenció que “Un 56,6% de las mujeres informó haber amamantado en la primera hora de nacido, (...) otro 19,7% empezó a amamantar durante el primer día de nacido; mientras que el 30,8% lo hizo en los primeros tres días posparto.

Fueron significativas las diferencias sociodemográficas en esta práctica: menor porcentaje de mujeres iniciaron la lactancia en la primera hora en la zona rural (...) Iniciaron tempranamente la lactancia materna, mujeres con educación superior, mayor nivel del SISBEN y las atendidas por profesionales de la salud”. El amamantamiento en la primera hora después del nacimiento aumentó con respecto a 2005, cuyo resultado fue de 48,9%, al tiempo que disminuyó el porcentaje de quienes amamantaron durante el primer día de nacidos de 22,4% en 2005 a 19,7% en 2010.

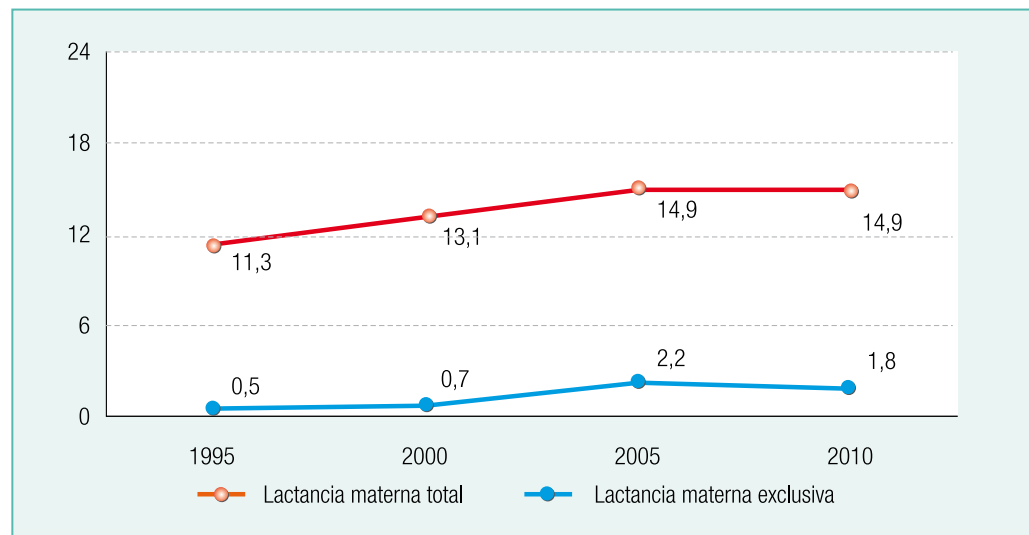
La ENDS estableció que el porcentaje de niños colombianos que han lactado alguna vez es superior al 95% desde 2000. Específicamente, en dicho año fue del 95,5%, en 2005 del 97,1% y en 2010 del 96%, observándose un aumento en la lactancia materna, tal y como lo recomendó el Comité de los Derechos del Niño; en 2010 el 4% de las madres afirmó que nunca amamantó. De acuerdo con los análisis de la ENSIN (2010: 217), “Se presentó un mayor porcentaje que ofrecieron leche materna alguna vez a sus hijos en la región de Bogotá, subregión de Atlántico, San Andrés y Bolívar Norte, Valle sin Cali ni Litoral y Litoral Pacífico; el menor porcentaje se presentó en la subregión de Caldas, Risaralda y Quindío y los Departamentos de Sucre, Córdoba, Caldas y Risaralda”.

A pesar del crecimiento de la lactancia materna como práctica entre 2005 y 2010, su duración no presenta mayores progresos. Esto significa que cada vez más niños y niñas son amamantados, pero no de forma exclusiva. La duración total de la lac-



tancia se incrementó de manera importante en los años 1995 (11,3 meses), 2000 (13,1 meses) y 2005 (14,9 meses), y no cambió para 2010 (14,9 meses), por lo cual aún está distante en cerca de nueve meses de duración del estándar internacional (24 meses) (ver Gráfico No. 86). Según la ENSIN (2010:219), “La mayor duración se presentó en la región de Amazonia y Orinoquia (19,1 meses). En las subregiones de Tolima, Huila y Caquetá (18,7 meses); Cauca y Nariño sin Litoral (17,8 meses), y la menor, en Barranquilla A.M (9,1 meses); Medellín (10,1 meses); Caldas, Risaralda y Quindío (10,5 meses), y Valle sin Cali ni litoral (10,6 meses). Boyacá fue el departamento que más se acercó a la recomendación internacional con una mediana de duración 22,6 meses en promedio. Las mujeres residentes en zona rural, con menos años de educación formal y menor nivel del SISBEN amamantaron durante más tiempo, así como las mujeres indígenas”.

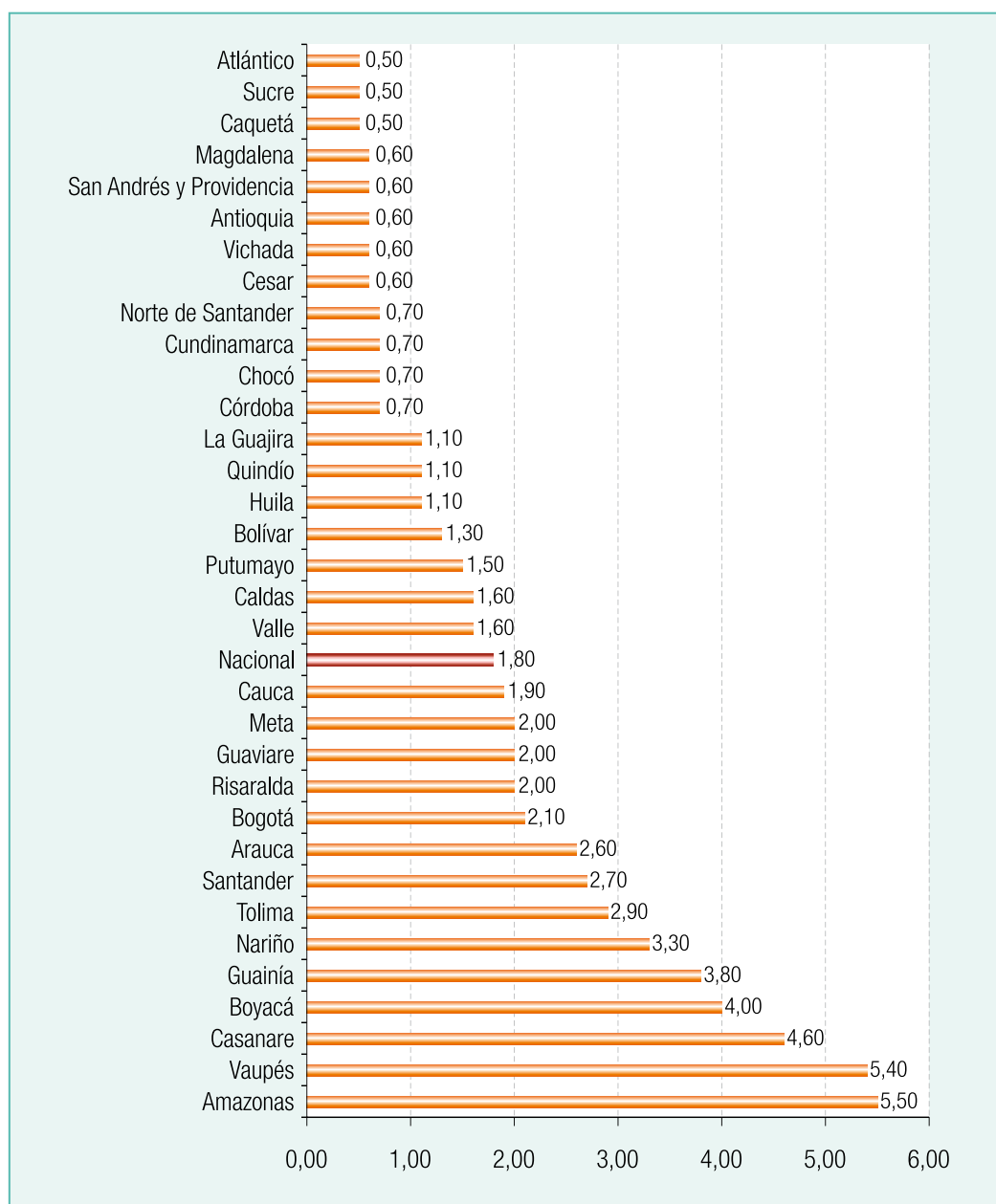
Gráfico No. 86. Duración mediana de la lactancia materna total y exclusiva en Colombia, entre 1995 y 2010



Fuente: Encuesta Nacional de la Situación Nutricional en Colombia (ENSIN) 2010, p. 220.

Por su parte, la lactancia materna exclusiva muestra un incremento en los años 1995 (0,5 meses), 2000 (0,7 meses) y 2005 (2,2 meses), pero decae en 2010 (1,8 meses). De todos modos, se conserva muy distante del estándar internacional de seis meses de duración (ver Gráfico No. 86). “El departamento de Casanare fue el que más se aproximó a la recomendación internacional (. . .) con una duración de 4,6 meses, seguido por Boyacá (4,5 meses), Nariño (3,8 meses) y Tolima (3,3 meses). En las subregiones en las que se encuentran tres de las cuatro grandes ciudades (Cali, Medellín y Barranquilla) se presentó lactancia materna exclusiva menor de un mes de duración y por región, fue menor en la Atlántica” (ENSIN 2010:219). Los datos por departamento muestran que en la Amazonia se presenta la mayor duración de la lactancia materna exclusiva, en tanto Amazonas y Vaupés presentan duraciones superiores a cinco meses y Guainía un promedio de 4,0 meses (ver Gráfico No. 87).

Gráfico No. 87. Duración de la lactancia materna exclusiva por departamento en 2010



Fuente: ENDS 2010. Cap. 11, Cuadro 11.3.2, p. 277.

La ENSIN 2010 muestra que la lactancia materna duró al menos seis meses sólo para el 42,8% de los niños y niñas. Además, que la lactancia exclusiva desciende rápidamente con la edad del niño o niña: 63,6% en los primeros 2 meses y 6,0% entre los 6 y 7 meses; al 67% de los niños y niñas ya se les había suspendido la lactancia al cumplir 24 meses (ENSIN 2010: 217). A pesar de las recomendaciones de la OMS para suspender el uso del biberón, “Continúa siendo una práctica arraigada en Colombia en donde 44,5% menores de 6 meses lo usan; y en niños de 6 a 9 meses su uso es de 63,3%” (ENSIN 2010: 218).



Esta misma encuesta evidencia que en Colombia “A los niños menores de 3 años se les inicia de manera prematura alimentos líquidos distintos a la leche materna a los 2,7 meses, alimentos blandos o semisólidos a los 5,3 meses y sólidos a los 8,0 meses” (ENSIN 2010: 221). “Entre los niños amamantados se observa que antes de los 6 meses ya han iniciado paulatinamente la introducción de otros líquidos y alimentos; así como el uso común de fórmula o leche infantil (33,2%). Entre 6 y 9 meses, a los niños que recibieron leche materna se les introdujo en la alimentación, principalmente, cereales y otros líquidos no lácteos. Fue bajo el porcentaje de niños a los cuales se les ofreció, en las 24 horas previas a la encuesta, leguminosas, frutas y verduras y otros lácteos”. En cambio, el uso de fórmula en menores de 6 meses pasó de 30,4% en 2005 a 35,6% en 2010, y disminuyó el consumo de otros líquidos del 19,8% a 14,4% en los mismos años.

“Existen diferencias regionales significativas en prácticas de alimentación complementaria en cuanto al tipo de alimentos ofrecidos a niños menores de 3 años. En las regiones de Bogotá D.C. y Pacífica, se utilizaron con mayor frecuencia frutas y verduras fuentes de carotenos precursores de vitamina A y leche en polvo tipo fórmula; no siendo así en las regiones de Amazonas y Orinoquia. Las leguminosas fueron de bajo consumo en la región Atlántica. Otras leches y derivados lácteos no fueron de uso frecuente en las regiones de Amazonia y Orinoquia ni en la Pacífica” (ENSIN 2010: 224). “Se encontró que el consumo de frutas y verduras fuente de precursores de vitamina A, que debería darse diariamente en la dieta de infantes a partir del sexto mes, fue escaso” (ENSIN 2010: 228).

En resumen, “la introducción de alimentos complementarios a la leche materna se continúa realizando en forma precoz y la calidad de la dieta es especialmente carente en el grupo de edad de 6 a 8 meses” (ENSIN 2010:228). Lo anterior significa que en Colombia se están corriendo riesgos en la alimentación de los niños y niñas menores de 1 año, dado que la lactancia materna exclusiva y complementaria dura mucho menos tiempo del sugerido, se introduce prematuramente a los niños y niñas a la alimentación complementaria y la dieta que se les suministra carece de los nutrientes fundamentales requeridos para asegurar su óptimo desarrollo.

En relación con esta situación, desde 1991 con el apoyo de UNICEF el país ha estado adelantando la Estrategia Instituciones Amigas de la Mujer y la Infancia (IAM), que tiene por objeto mejorar la calidad y la calidez de la atención a las gestantes, a las madres en lactancia y a los lactantes y niños pequeños. Consiste en motivar a las IPS a mejorar el estado de salud y nutrición de las mujeres, madres, niñas y niños y avanzar en el cumplimiento de sus Derechos, a través de la adopción de un modelo de atención materno-infantil basado en 10 criterios básicos, que integra acciones en diferentes áreas de la salud y promueve su articulación con otros programas, estrategias e instituciones con el objetivo de garantizar los Derechos a la vida, la salud y la alimentación equilibrada a madres gestantes, en lactancia y niños y niñas

en sus primeros meses de vida, a partir del inicio de su gestación. A 2011 se cuenta con 330 IPS que desarrollan esta estrategia con la debida acreditación, ocho departamentos que cuentan con IAMI fortalecida (Boyacá, Cauca, Huila, Nariño, Córdoba, Chocó, Guajira y Antioquia - Municipio de Bello), 91 equipos de salud capacitados en IAMI en 20 municipios y 35 IPS, y finalmente 33 evaluadores externos en la Estrategia IAMI capacitados.

Igualmente, se realizó la construcción, divulgación y socialización del *Plan Decenal de Lactancia Materna 2010-2020. Un imperativo público para la protección y la alimentación adecuada de los niños y niñas menores de 2 años*, como insumo para la implementación de los planes territoriales de Seguridad Alimentaria y Nutricional, sobre el cual se han desarrollado jornadas de capacitación en entes territoriales priorizados por el MSPS. También se ha brindado asistencia técnica en la estrategia *Bancos de Leche Humana* dirigida a siete entes territoriales con apoyo de la Cooperación Brasileira, bajo el cual se han entrenado 30 profesionales en funcionamiento los Bancos y procesamiento y control de calidad de la leche humana, y se han entregado recursos para la compra e instalación de los equipos para su funcionamiento, de modo que hoy funciona en el Hospital Federico Lleras Acosta e inicio su implementación en ocho hospitales más³⁵.

También se han elaborado y socializado los lineamientos para la implementación de las *Salas Amigas de la Familia Lactante* en el entorno laboral, y ya están operando en los Ministerios de Salud y Protección Social, Cultura, Transporte, Ambiente, Tecnología de la Información y Comunicación. Consiste en disponer de salas en las cuales las mujeres pueden lactar sus hijos o extraer, conservar y administrar la leche materna, lo cual se acompaña de formación y acompañamiento a las madres a través de consejería y se promueve la conformación de redes de apoyo entre ellas.

Además, en entidades territoriales como Chocó, La Guajira, Caquetá, Quindío, Huila, Magdalena, Sucre, Norte de Santander y Bolívar se está llevando a cabo un proceso de formación en lactancia materna y estilos de vida saludables a los equipos básicos de atención en Salud de la Red Unidos. Y finalmente, se cuenta con un sitio web de formación que contiene el kit pedagógico interactivo Canguro, el cual agrupa, clarifica y sistematiza todos los componentes del Método Madre Canguro, lo que posibilita tener un acceso detallado, permanente y completo a esta metodología en constante actualización haciendo uso de las nuevas estrategias de comunicación interactiva.

Como estrategia complementaria, se cuenta desde el ICBF con la atención en Hogares Comunitarios FAMI, en los cuales a las madres gestantes y lactantes se les brinda orientación y acompañamiento en la práctica de la lactancia con sus hijos e hijas.

35 Hospital Occidente de Kennedy III Nivel, Hospital General de Medellín, Hospital Federico Lleras Acosta de Ibagué, Hospital Universitario Hernando Moncaleano Perdomo de Neiva, Hospital Universitario Departamental de Nariño, Hospital Rosario Pumarejo de López de Valledupar, ESE Maternidad Rafael Calvo de Cartagena, Hospital Universitario San Jorge de Pereira, Hospital Universitario Fernando Troconis de Santa Marta., Hospital La Victoria III Nivel y Hospital San Rafael de Facatativá.

Estado nutricional de los niños y niñas

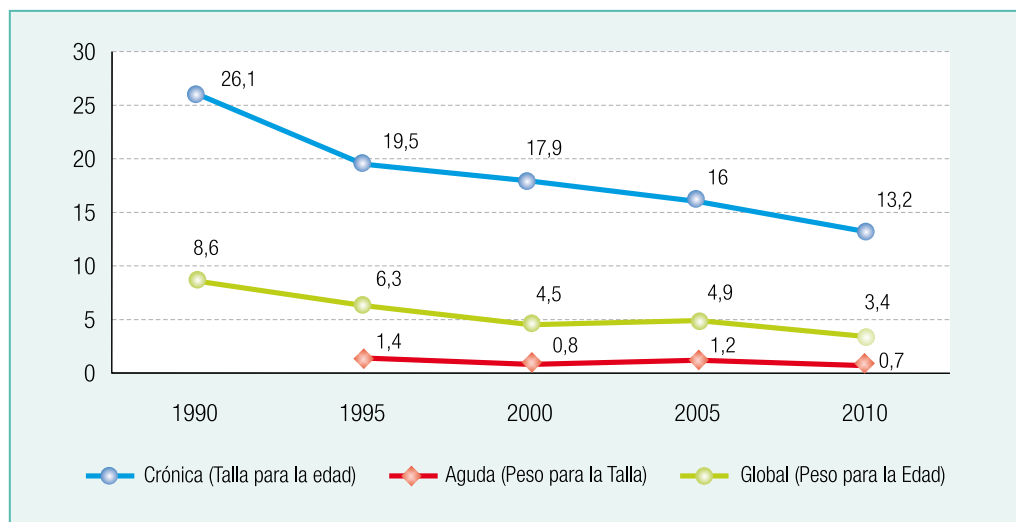
Durante la primera infancia la falta de acceso adecuado a los alimentos se manifiesta en desnutrición, la cual representa una situación de atención prioritaria, debido a que aumenta la probabilidad de enfermedad y de muerte de los niños y niñas y reduce su bienestar y capacidad de aprendizaje, entre otras consecuencias. Las causas de ello son múltiples y se relacionan en lo fundamental con las condiciones económicas y sociales de la población. La pobreza y la distribución inequitativa del ingreso, el desempleo y subempleo, el bajo nivel educativo de algunas familias, los estilos de vida no saludables, la baja autonomía de las mujeres y el ambiente insalubre, así como los procesos migratorios y conflictos sociales, son algunos de los factores que inciden negativamente en la garantía de un estado nutricional adecuado para los niños y niñas.

Para establecer la situación nutricional de los niños menores de 5 años, en Colombia se adoptaron los nuevos patrones de crecimiento de la Organización Mundial de la Salud (OMS) de 2006. La desnutrición crónica pasó de 26,1 en 1990, a 16,0 en 2005 y 13,2 en 2010. La desnutrición global pasó de 8,6% en 1990, a 4,9% en 2005, y a 3,4% en 2010. La desnutrición global pasó de 1,4 en 1995 a 1,2 en 2005 y 0,7 en 2010. Los tres tipos de desnutrición se redujeron a la mitad en los periodos señalados (ver Gráfico No. 88).

De conformidad con ello, la ENDS 2010 muestra que el 13,2% de los niños y niñas menores de 5 años presentó retraso en el crecimiento (desnutrición crónica), siendo severo en un 3%. Este retraso es más prevalente en niños y niñas entre 1 y 2 años de edad (16%) y es mayor en los hogares con menor índice de riqueza (19%), al igual que en los niños y niñas que tuvieron bajo peso al nacer (27%) y estatura menor a 47 cm (24%). A pesar de ello, la desnutrición crónica en los últimos 15 años se ha reducido en más de 10% y su prevalencia es menor que en México, Ecuador y Perú, aunque mayor que en Brasil y Chile.

Por su parte, el bajo peso para la edad (desnutrición global) fue de 3,4% en 2010, lo que representa un gran avance dado que en 2005 este indicador se encontraba en 4,9% y en 1995 superaba el 6%. De acuerdo con la ENSIN, este tipo de desnutrición se presenta principalmente en familias numerosas (8,9%), en niños y niñas con madres de bajo nivel educativo (12,2%) y con mayor pobreza (5,6%). Por último, la desnutrición aguda o bajo peso para la talla se presenta en menos del 1% de los niños y niñas, según los datos obtenidos en 2010. En su mayoría, estos casos se presentan en niños y niñas menores de 6 meses, cuyas madres poseen un bajo nivel educativo. Esta variable se ha mantenido estable desde el año 2000.

Gráfico No. 88. Comportamiento de la desnutrición en población menor de 5 años, según patrones OMS 2006, entre 1990 y 2010

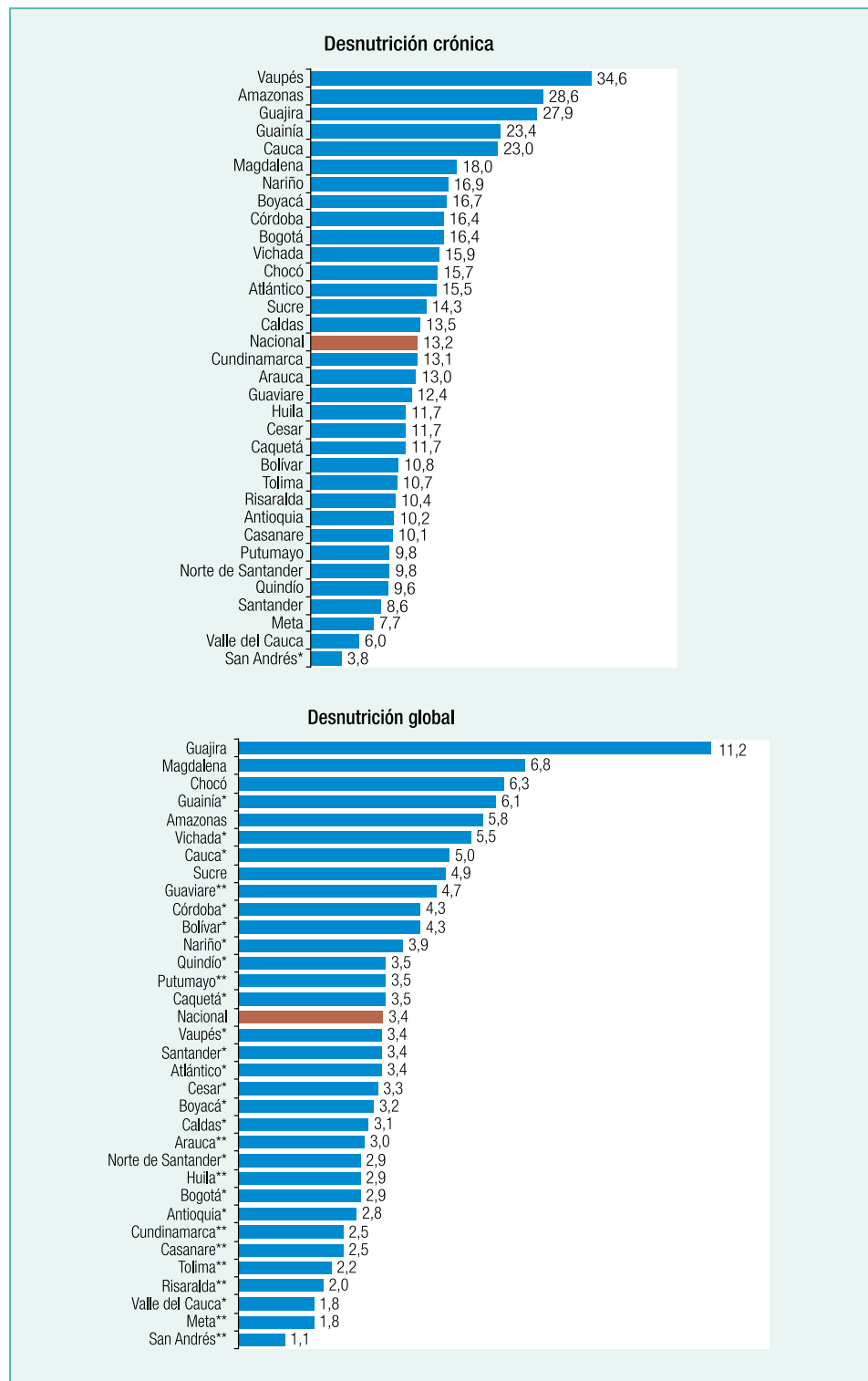


Fuente: Encuesta Nacional de la Situación Nutricional en Colombia (ENSIN), 2010.

Los departamentos con mayores índices de desnutrición global son La Guajira (11,2%), Magdalena (6,8%), Chocó (6,3%), Guainía (6,1%) y Amazonas (5,8%). La desnutrición crónica se presenta prevalentemente en las subregiones Bogotá (16,4%), Atlántica (15,4%) y Amazonia y Orinoquia (13,8%). Los departamentos con mayores niveles de desnutrición se encuentran ubicados en su mayoría en la Amazonia (Vaupés, Amazonas, Guainía, Vichada), algunos en la Costa Pacífica (Chocó, Nariño, Cauca), otros en la Costa Atlántica (Guajira, Magdalena, Córdoba, Atlántico, Sucre) y los demás en la zona andina (Boyacá, Bogotá, Caldas). Los departamentos menos afectados por esta situación son San Andrés, Valle del Cauca y Meta (ver Gráfico No. 89).

En general el retraso en talla para la edad en los niños y niñas menores de 5 años se ha reducido a la mitad en 20 años (la desnutrición crónica pasó de 26,1% en 1990 a 13,2% en 2010) y el retraso en peso para la talla es apenas un 39,5% en 2010 de lo que era en 1990: la desnutrición aguda pasó de 8,6% a 3,4% en dicho periodo (ver Gráfico No. 88); sin embargo, si se conserva la tendencia observada hasta ahora, es posible que no se logre la meta ODM en 2015 para la desnutrición crónica fijada en 8%.

Gráfico No. 89. Desnutrición crónica y global por departamento, 2010



Fuente: Encuesta Nacional de la Situación Nutricional en Colombia (ENSIN), 2010. Patrón de referencia: Organización Mundial de la Salud (OMS), 2006.

*Coeficiente de variación entre 20% y 30%, precisión media.

**Coeficiente de variación igual o superior a 30%, baja precisión.

Por otro lado, la encuesta evidencia que el 5,2% de los niños y niñas menores de 5 años se encuentra en sobrepeso, de los cuales el 1,0% alcanza la obesidad. Este indicador aumentó un punto porcentual con respecto a 2005, que fue de 4,2%. En forma contraria a los indicadores de desnutrición, los niños y niñas en esta condición son hijos mayormente de mujeres con altos niveles educativos y residen en zona urbana. Esto significa que “En Colombia, al igual que en otros países de la región, se presenta la doble carga de la malnutrición: tanto prevalencias importantes de desnutrición como de obesidad, la cual ha ido incrementándose en la población infantil en varios países (República Dominicana, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua). Las encuestas anteriores han mostrado para Colombia que el porcentaje de niños y niñas clasificados por encima de dos desviaciones estándar] de acuerdo al indicador IMC [Índice de Masa Corporal] no ha variado de forma significativa en 25 años usando el estándar de la OMS” (ENSIN 2010: 100).

Además de las condiciones físicas, la situación nutricional de los niños y niñas se encuentra estrechamente relacionada con indicadores bioquímicos como los niveles de ferritina, hierro, vitamina A y zinc. De acuerdo con la ENSIN (2010: 147), “La ferritina es una proteína cuya función en el organismo consiste en actuar como depósito de hierro. Es uno de los indicadores más valiosos para determinar en forma temprana la deficiencia de hierro”, que es la causa fundamental de la anemia. Esta encuesta logró establecer que “la prevalencia total de deficiencia de hierro en Colombia para los niños y niñas de 1 a 4 años fue de 10,6%” (ENSIN 2010: 158). Igualmente, “Se encontró que uno de cada cuatro niños (23,7%) de 1 año tiene deficiencia de hierro con una prevalencia que es cuatro veces la de los niños de 3 a 4 años (6%) y es menor a medida que es mayor la edad (...). El análisis por región mostró la mayor prevalencia en las regiones Atlántica y Pacífica con 13,4% y 13,2%, respectivamente” (ENSIN 2010: 159) (ver Tabla No. 29).

“La anemia ferropriva es la manifestación más común de la deficiencia de hierro y es uno de los problemas nutricionales más prevalentes del mundo. (...) el hierro es esencial para el funcionamiento apropiado de numerosas enzimas, por lo cual, su deficiencia puede deteriorar una amplia gama de funciones metabólicas, incluida la respuesta inmunológica. Sumado a esto, la anemia en la gestación se asocia con un aumento de la morbi-mortalidad materno-infantil, mayor riesgo de parto prematuro, bajo peso al nacimiento y mayor riesgo de muerte materna” (ENSIN 2010: 146). “La OMS ha establecido que la anemia se considera un problema de salud pública cuando la prevalencia de una población supera el 5%”; esto se debe a que “La anemia es una de las condiciones que mayor impacto tiene sobre la carga global de enfermedad” (ENSIN 2010: 149).

Tabla No. 29
Deficiencia de micronutrientes en niños y niñas de 1 a 4 años, en 2010

Región / Subregión	Deficiencia de hierro	Deficiencia de Vitamina A	Deficiencia de zinc
Atlántica	13,4	28,4	41,5
Guajira, Cesar, Magdalena	14,6	30,7	57,0
Barranquilla A.M	**13,0		[26,9
Atlántico, San Andrés, Bolívar Norte	*10,4	23,2	25,7
Bolívar Sur, Sucre, Córdoba	14,4	33,9	42,3
Central	7,7	25,1	48,5
Medellín A.M	**5,4		[41,2
Antioquia sin Medellín	**5,5	45,3	51,3
Caldas, Risaralda, Quindío	9,4	[14,8	55,4
Tolima, Huila, Caquetá	10,8	20,1	47,5
Oriental	*6,5	13,6	28,3
Santanderes	*7,3	20,8	34,8
Boyacá, Cundinamarca, Meta	**5,0	[*7,6	22,4
Amazonía y Orinoquía	10,3	31,1	60,4
Pacífica	13,2	23,9	45,0
Cali A.M	*87,0	[23,5	
Valle sin Cali ni Litoral	*16,1		[34,4
Cauca y Nariño sin Litoral	*14,6	[18,4	56,5
Litoral Pacífico	13,5	42	64,5
Bogotá D.C.	*11,7	28,1	50,0

Fuente: Encuesta Nacional de la Situación Nutricional en Colombia (ENSIN), 2010. Cap. 3; tablas 1, 15 y 16; p. 190, 204 y 205.

(*) Coeficiente de variación igual o mayor a 20% y menor a 30%, la precisión es "regular" y por lo tanto debe ser utilizada con precaución.

(**) Coeficiente de variación igual o mayor a 30%, la precisión es muy baja.

(l) Estimaciones calculadas para subpoblaciones con tamaños entre 25 y 49 observaciones sin ponderar.

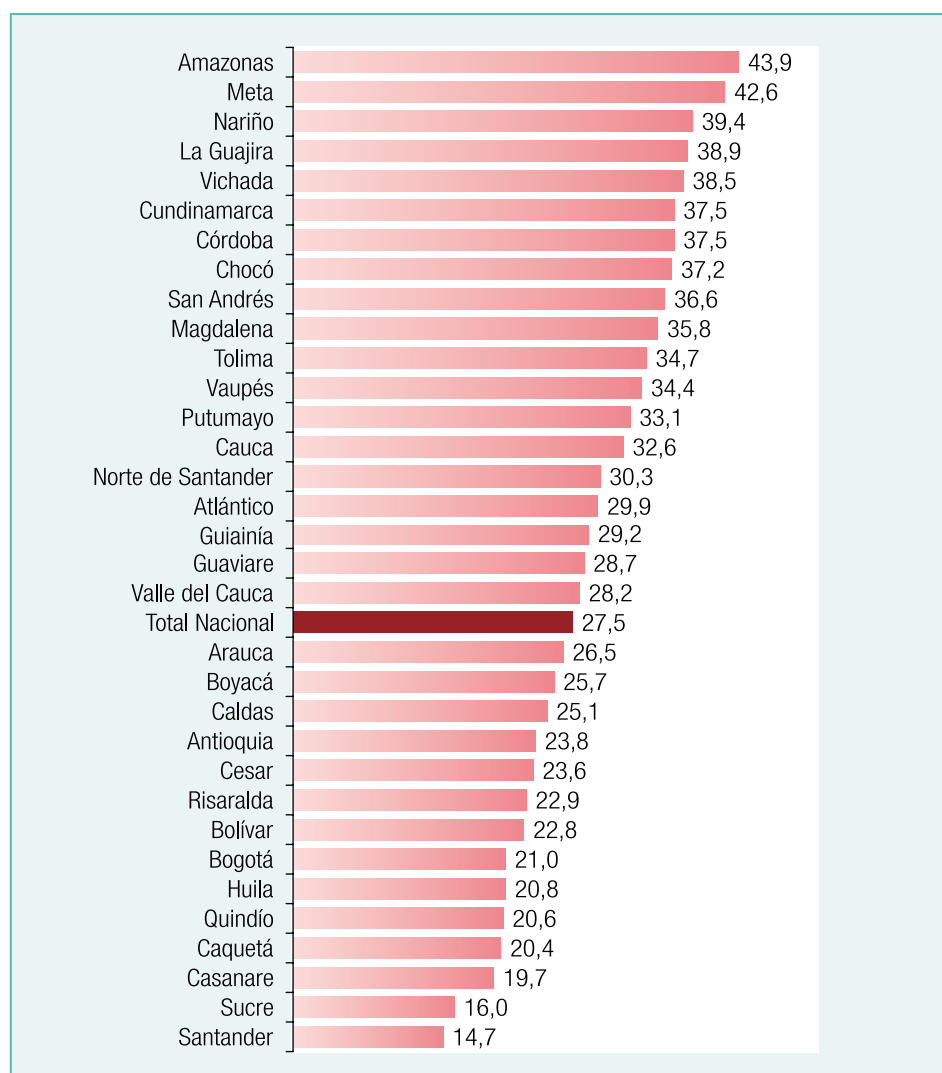
(|) Estimaciones calculadas para subpoblaciones con tamaños menores a 25 observaciones sin ponderar, por lo cual no se presentan.

Debido a ello, preocupa observar que "aproximadamente una tercera parte (27,5%) de los niños de 6 a 59 meses tenía anemia y el 16% de los niños de 1 a 4 años, anemia por deficiencia de hierro, sin diferencias significativas por edad, sexo o etnia" (ENSIN 2010: 163). Aunque ello constituye una reducción frente al valor calculado para 2005 (33,2%), aún está lejos del nivel mínimo sugerido por la OMS. La encuesta evidencia además una mayor prevalencia de anemia entre la población indígena de la muestra (32,6%), en el nivel I del SISBEN (30,8%) y en el área rural (30,8%).

Los resultados muestran que la prevalencia de anemia disminuye a medida que aumenta la edad; así, el grupo de edad de 6 a 11 meses de edad es el que presenta la mayor prevalencia de anemia de toda la población: 59,7%, lo que implica que 3 de cada 5 niños en este rango de edad en el país presentan anemia (ENSIN 2010: 164

y 177). Por su parte, el grupo de 12 a 23 meses de edad registró una prevalencia de 29,0%, el de 24 a 35 meses de 18,1%, el de 36 a 47 meses de 13,2% y finalmente el de 48 a 59 meses 11,1%. Las regiones Pacífica (32,2%), Amazonia-Orinoquia (29,5%), Atlántica (29,4%) y Oriental (29,2%) presentaron las mayores prevalencias de anemia, mientras que la región Central (24,7%) y Bogotá (21,0%) registraron los menores valores. Por departamento, “Los mayores porcentajes se encontraron en los departamentos de Meta y Amazonas, con prevalencias de 42,6% y 43,9%” (ENSIN 2010:166) (ver Gráfico No. 90).

Gráfico No. 90. Prevalencia de anemia en niños y niñas de 6 a 59 meses por departamento, en 2010



Fuente: Encuesta Nacional de la Situación Nutricional en Colombia (ENSIN), 2010. Cap. 3, tabla 7, p. 196.

Por otra parte, “La prevalencia total de deficiencia de vitamina A en los niños de 1 a 4 años de edad fue del 24,3% (1 de cada 4 niños) y es mayor en los niños de 1 año

(27,6%) y 2 años (27,0%)”, y disminuye con la edad: 21,7% para 3 años y 22% en los niños y niñas de 4 años (ENSIN 2010: 172). Se encontraron prevalencias más altas en la población indígena (34,1%), afrodescendiente (29,5%) y de los niveles I y II del SISBEN (27,3% y 24,3%). Por regiones, la prevalencia más alta se encontró en Amazonia-Orinoquia (31,1%), la región Atlántica (28,4%) y Bogotá (28,1%). Las regiones Central, Pacífica y Oriental presentaron porcentajes de 25,1%, 23,9% y 13,6%, respectivamente. La subregión de Antioquia sin Medellín presenta un nivel de afectación de esta deficiencia de aproximadamente uno de cada dos niños y niñas (ENSIN 2010: 174) (ver Tabla No. 29, p. 204). El hecho de que los mayores porcentajes de deficiencia de hierro (y prevalencia de anemia) y vitamina A se concentren en los niños y niñas menores de 1 año, tiene relación con la corta duración de la lactancia materna y la precoz y deficiente introducción de los niños y niñas a la alimentación complementaria.

En complemento a lo anterior, la ENDS 2010 preguntó a las madres de los niños y niñas menores de 3 años si éstos habían consumido frutas y verduras ricos en vitamina A, obteniendo como resultado que para 2005 el 50% de los niños habían consumido esta clase de alimentos y en 2010 lo hizo el 45%. Apenas el 69,4% recibe carnes, pescado pollo o huevo; es decir, el 30% de los niños y niñas no recibe diariamente fuentes de proteína animal. En 2005, los niños y niñas de la zona rural recibieron más bajas dosis de esta vitamina frente a los de la zona urbana (44,3% frente a 52,6%). En 2010, en la zona urbana el consumo de dicha vitamina ocurrió en el 46,2% de niños menores de 3 años, mientras en la zona rural fue del 42%. El consumo de estos alimentos es directamente proporcional al mayor grado de educación, riqueza de las familias y un número menor de hijos.

Esta situación resulta preocupante, dado que la vitamina A cumple distintas funciones en el cuerpo, entre las cuales se destaca el crecimiento óseo, la respuesta inmunológica y la agudeza visual. Al igual que el hierro, puede provenir de fuentes vegetales o animales, pero el proceso metabólico para su obtención varía en cada caso. Según la OMS, “la deficiencia subclínica de vitamina A incrementa el riesgo de mortalidad hasta en un 19%, en niños que sufren enfermedad diarreica aguda” (ENSIN 2010: 150).

El zinc, por su parte, “juega un papel muy importante en el sistema inmune y su deficiencia afecta la función de este sistema tanto a nivel innato como adaptativo hasta en un 20%” (ENSIN 2010: 148). “Se estima que para menores de 5 años, la deficiencia de zinc está asociada con el 13% de las infecciones del tracto respiratorio inferior como neumonía o influenza, con 10% de los episodios de malaria y con 8% de los episodios de diarrea en el mundo” (ENSIN 2010: 151-152). Respecto de este micronutriente, el resultado de la ENSIN 2010 es que “Dos de cada cinco (43,3%) niños y niñas menores de 5 años presentaron deficiencia de zinc”. Se observan prevalencias más altas en la población indígena (56,3%) y en el área rural (47,8%). La región Amazonia-Orinoquia tiene la mayor prevalencia (60,4%) regional, seguida por Bogotá (50,0%), la Región Central (48,5%), la Costa Pacífica (45,0%),



la Costa Atlántica (41,5%) y finalmente la Región Oriental (28,3%); la subregión más afectada es Litoral Pacífico (64,5%), mientras que el área metropolitana de Cali tiene la menor prevalencia del país (18,9%) (ENSIN 2010: 175) (ver Tabla No. 29, p. 204).

Con el fin de atender los casos concretos de niños y niñas con desnutrición, el ICBF cuenta con el programa de *Recuperación Nutricional Ambulatoria*, el cual busca mejorar la situación nutricional de los niños y niñas menores de 5 años con riesgo o desnutrición aguda moderada o severa, y de los niños y niñas menores de 2 años con riesgo o desnutrición global moderada o severa, a través de la entrega de una ración alimentaria y el desarrollo de otras acciones complementarias. Desde 2007 la cobertura anual de este programa ha sido superior a 100.000 niños y niñas beneficiados y entre 2007 y 2011 acumula cerca de 600.000 niños y niñas atendidos (ver Tabla No. 30).

Tabla No. 30
Cobertura del Programa de Recuperación Nutricional Ambulatoria entre 2007 y 2011*

Departamento	2007	2008	2009	2010	2011
Antioquia	2.374	4.766	5.942	2.374	2.374
Atlántico	4.338	4.703	2.534	2.534	2.534
Bogotá	9.321	9.155	3.098	3.098	3.098
Bolívar	4.044	480	6.309	6.309	500
Boyacá	1.468	1.772	1.217	567	567
Caldas	6.376	4.686	1.594	1.594	1.594
Caquetá	574	530	265	265	265
Cauca	2.258	2.292	1.502	1.865	1.960
Cesar	4.431	3.561	6.943	6.977	1.868
Córdoba	5.422	9.585	5.968	5.418	700
Cundinamarca	2.732	11.029	8.380	8.380	8.380
Choco	5.028	1.218	2.601	2.601	2.601
Huila	1.539	2.179	1.342	756	756
Guajira	20.621	57.083	53.010	56.820	50.400
Magdalena	3.658	4.412	2.241	2.241	2.241
Meta	1.572	2.200	1.085	1.085	1.085
Nariño	5.997	7.602	5.801	5.801	5.801
Norte de Santander	4.539	4.610	2.502	2.502	2.502
Risaralda	869	954	456	441	441
Sucre	2.690	84	2.651	2.651	2.651
Tolima	70	5.251	521	521	521
Valle	4.217	3.872	1.964	1.964	1.964
Arauca	5.645		3.186	3.356	2.936
Casanare	680	780	390	390	390
Putumayo	1.444	1.514	740	740	740
Amazonas	100	200	430	100	100
Guainía		400	400	400	400
Guaviare	1.080	1.080	270	550	466
Vaupés	300	300	150	150	150
Vichada	1.346	1.024	640	640	640
Total Nacional	104.733	147.322	124.132	123.090	100.625

Fuente: Anexo 12. ICBF, 2012: 14-15.

* Los departamentos de San Andrés, Quindío y Santander no figuran en esta cobertura, pues, según la sustentación de las Direcciones Regionales del ICBF respectivas, no requieren esta modalidad de atención.

Además de este programa, desde 2007 se vienen implementando los *Centros de Recuperación Nutricional*, a través de los cuales se apoya a las familias con niños y niñas menores de 6 años con diagnóstico de desnutrición aguda y global y riesgo de desnutrición aguda, por medio de una intervención interdisciplinaria (atención nutricional, médica y psicosocial) que involucra a la familia y la comunidad a través de tres fases de atención:

- **Fase 1 (10 días en promedio):** Con el apoyo de las Empresas Sociales del Estado (ESE)³⁶ e IPS se realiza la búsqueda activa de los casos de desnutrición, estabilización y tratamiento de las patologías asociadas, acciones preventivas propias del POS, inicio del tratamiento alimentario y nutricional, verificación de Derechos de las niñas y niños y gestión para el ingreso al Centro.
- **Fase 2 (30 días en promedio):** En los Centros de Recuperación Nutricional se ingresa por parte del médico a los niños y niñas remitidos por las ESE o IPS, se realiza una valoración, diagnóstico y tratamiento médico y nutricional y se realiza una visita domiciliaria. Con miras a preparar el egreso, se gestiona la articulación y coordinación intersectorial con las entidades orden local, se conforma la red en contra de la desnutrición y se canaliza al niño o niña a los programas de promoción y prevención; en caso de ser necesario, se inicia un PARD para los casos de vulneración de Derechos.
- **Fase 3 (duración entre 6 y 12 meses):** De manera ambulatoria se atiende mensualmente a los niños, niñas y sus familias en el Centro para hacer seguimiento médico, nutricional y social, entrega mensual del paquete alimentario, capacitación y refuerzo médico, social y nutricional a la familia, vinculación de las familias a los diferentes programas y servicios del municipio, verificación de la canalización efectiva a los programas de promoción y prevención y seguimiento del plan casero referenciado en la historia clínica.

Este programa inició su atención con 93 niños y niñas en Chocó en 2007, creció a 279 beneficiarios en 2008 y a partir de 2009 se expandió a otros departamentos como Cauca, Nariño y Risaralda en 2009, Bolívar, Guaviare, Magdalena, Cesar, Valle del Cauca y Vaupés en 2010, y La Guajira, Atlántico y Meta en 2011, llegando a cubrir 794, 3.818 y 3.065 niños y niñas, respectivamente en estos años.

También se cuenta con una modalidad de *Recuperación Nutricional con enfoque comunitario* que tiene una duración promedio de 6 meses y que contempla acciones adicionales a las realizadas desde los Centros de Recuperación Nutricional, como la desparasitación y tratamiento de las deficiencias de micronutrientes, sensibilización y capacitación a las familias beneficiarias en temas relacionados con nutrición, alimentación, salud, psicosociales, saneamiento básico y agua potable, gestión para el abordaje y afectación de los determinantes sociales que generan la desnutrición y gestión para la implementación de huertas caseras y comunitarias, entre otras.

Desde un enfoque más preventivo, el ICBF cuenta con suministro de alimentos a través de sus servicios de atención a la primera infancia, como Hogares FAMI, Hogares Comunitarios de Bienestar, Hogares Infantiles, Lactantes y Preescolares, Jardines Comunitarios, entre otros, en los cuales la complementación alimentaria está

36 Las ESE son instituciones prestadoras de servicios de salud que en el SGSSS tienen la función de prestar los servicios en el respectivo nivel de atención a los afiliados y beneficiarios de los distintos regímenes en los que se divide el Sistema.

orientada por minutas diseñadas técnicamente para aportar entre un 30% y un 70% de los requerimientos nutricionales diarios de los niños y niñas. De acuerdo con los lineamientos técnico-administrativos de cada uno de los programas del ICBF, los nutricionistas de los Centros Zonales y los operadores de dichos programas, adelantan semestralmente una evaluación con los niños, niñas y adolescentes beneficiarios, del ciclo de menús ofrecido en cada unidad de atención, para establecer la aceptabilidad de las preparaciones entregadas y definir la necesidad de ajuste. Adicionalmente, los lineamientos establecen la actualización de estos ciclos de menús de forma anual. Desde la Estrategia De Cero a Siempre se está generando también el *Lineamiento de alimentación y nutrición* para la primera infancia, con el cual se busca orientar los servicios dirigidos hacia esta población para que contribuyan con su adecuada alimentación.

Siguiendo las directrices de la Resolución No. 3622 de 2007, que establece las orientaciones de política pública y los lineamientos de atención diferenciada en materia de familia, infancia y adolescencia en grupos étnicos de Colombia para el ICBF, desde 2010 el Instituto viene adecuando los lineamientos de los programas regulares de prevención con cobertura a grupos étnicos del ICBF, con el objetivo de implementar y consolidar un enfoque diferencial que garantice la protección integral de las comunidades de grupos étnicos de acuerdo con sus especificidades culturales.

Una de las líneas de trabajo se encuentra en las *Minutas con Enfoque Diferencial*, que se fundamenta en el reconocimiento de los diferentes saberes alimentarios presentes en los territorios étnicos, con el fin de visibilizar su aportación cultural y valorar el carácter sagrado de la alimentación. Estas minutas buscan ofrecer planes alimentarios que incluyan los principios de diversidad étnica cultural y a la vez cumplan con los requerimientos nutricionales de las comunidades de los grupos étnicos. Por ello, en 2010 se publicó el documento *Minutas con enfoque diferencial*, que contiene la metodología adoptada por el ICBF para la construcción y concertación de estas minutas con los grupos étnicos en los diferentes departamentos del país. Durante 2011 se concertaron 333 minutas diferenciales con población indígena en 28 departamentos, se recopilaron 848 recetas con alimentos y preparaciones autóctonas, de las cuales 810 se encuentran estandarizadas en los programas regulares del ICBF, y se diseñaron y aplicaron minutas diferenciales con población de comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras para el Programa de Alimentación Escolar (PAE) y los Hogares Comunitarios de Bienestar, en los departamentos de Chocó, San Andrés, Bolívar (San Basilio de Palenque), Valle, Cauca y Nariño.

Con el fin de hacer seguimiento al estado nutricional de los niños y niñas beneficiados con estos complementos alimentarios, desde 2004 el ICBF viene implementando el Sistema de Seguimiento Nutricional (SSN), que tiene por objetivo identificar en periodos cortos de tiempo, los cambios en el estado nutricional de los beneficiarios de los programas como base para la toma de decisiones y orientar las intervenciones concretas a nivel individual y agregado, encaminadas a mejorar o prevenir el deterioro del estado nutricional de los niños, niñas y adolescentes usuarios. En el SSN

se integran los procesos de capacitación en la toma de medidas antropométricas, toma de peso y talla, clasificación nutricional y las acciones que se desarrollan para mejorar el estado nutricional de los niños, niñas y adolescentes usuarios del ICBF, apoyado de instrumentos como los carteles y rejillas con las que cuentan las unidades aplicativas y del *software* del SSN: Metrix 21, para el procesamiento y análisis de la información de manera individual y poblacional.

De igual manera, el ICBF adelanta desde 2002 el Programa Desayunos Infantiles con Amor (DIA), a través del cual entrega un complemento alimentario a niños y niñas entre 6 meses y 5 años, con el fin de aportar a sus requerimientos nutricionales diarios. Entre 2002 y 2012 el Programa atendió a un total de 10.424.530 niños y niñas. Después de que alcanzara 1.622.817 beneficiados en 2010, hubo una reducción de su cobertura, siendo altamente significativa en 2012: apenas un 48% del número logrado en 2011. La razón es la atención nutricional asociada a la creciente modalidad integral de atención en los Centros de Desarrollo Infantil (CDI), desarrollada por la Estrategia De Cero a Siempre³⁷. Por ello, se prevé que la cobertura de DIA siga bajando en 2013 (ver Tabla No. 31).

Tabla No. 31
Beneficiarios Programa Desayunos Infantiles con Amor (DIA) – ICBF, entre 2002 y 2012

Año	Beneficiarios
2002	78.152
2003	322.052
2004	517.598
2005	1.006.074
2006	1.006.640
2007	1.125.185
2008	1.156.640
2009	1.322.817
2010	1.622.817
2011	1.527.876
2012	738.679
Total	10.424.530

Fuente: Programa Desayunos Infantiles con Amor (DIA) - Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF).

Otra estrategia adelantada para contribuir con el adecuado estado nutricional de los niños y niñas es la fortificación de alimentos. Por un lado, el ICBF produce la Bienestarina, que es una mezcla vegetal en forma de harina enriquecida con vitaminas y minerales, que se utiliza como complemento de la alimentación para los bebés a

37 La referencia sobre la Estrategia se amplía en relación con el Derecho al desarrollo integral en la primera infancia (ver numeral 5.1.5.1.).

partir de los 6 meses de edad, las mujeres embarazadas, las madres lactantes, los adultos mayores y las personas desnutridas. Este alimento se distribuye a través de los servicios del ICBF y ha comprobado ser un medio efectivo para mejorar las condiciones nutricionales de sus beneficiarios. Por otra parte, en 2011 el ICBF desarrolló un producto tipo para niños entre 6 meses y 1 año, libre de alérgenos para esta edad, del cual se cuenta con un prototipo y sigue en pruebas y análisis teóricos para la fortificación. El mismo año se inició una modificación de micronutrientes de la Bienestarina, que consiste en dar especial énfasis al zinc, hierro, vitamina A y vitaminas del complejo B (hierro y zinc aminoquelados para mejor absorción), a propósito de las deficiencias nutricionales evidenciadas en la ENSIN. Con el apoyo del MSPS se implementó también un proyecto de fortificación casera con micronutrientes en polvo para la reducción de anemia en niños de 6-59 meses, en los departamentos de Atlántico y La Guajira, y en los municipios de Cartagena, Montelíbano y Tierralta. Finalmente, cabe anotar que el país cuenta con alimentos fortificados según estándares internacionales, como son la harina de trigo y la sal.

Por parte del MSPS, se cuenta con los *Manuales de rotulado nutricional para consumidores e industriales*, y se avanza en las propuesta de formulación de una Estrategia Nacional para la prevención y control de las Deficiencias de Micronutrientes, un reglamento para conformar un Comité de Micronutrientes, una resolución para la fortificación de alimentos, una ruta de atención a la desnutrición y la inclusión en el POS de la recuperación nutricional.

Por último, como acciones de prevención de la desnutrición se cuenta también con los Programas de Crecimiento y Desarrollo incluidos en el POS e implementados por las EPS e IPS. De acuerdo con la ENDS 2010, el 35% de los niños y niñas inscritas en estos programas recibieron antiparasitarios y al 27% le suministraron hierro, ambos productos incluidos como parte del POS y definidos como de obligatoria entrega para casos de riesgo o desnutrición por la Resolución 412 de 2000.

También se cuenta con el subsidio nutricional de Familias en Acción, condicionado a la complementación alimentaria de los niños y niñas menores de 7 años y su asistencia regular a los controles de crecimiento y desarrollo, cuyos efectos sobre el estado nutricional de los niños y niñas beneficiarios han sido positivos, según se describió en el análisis del Derecho a la vida, la calidad de vida y el ambiente sano.

Seguridad alimentaria

Finalmente, la vivencia de inseguridad alimentaria incide negativamente en la situación nutricional y la estabilidad familiar al interior de los hogares. De acuerdo con el Documento CONPES 113 de 2008, la “Seguridad alimentaria y nutricional es la disponibilidad suficiente y estable de alimentos, el acceso y el consumo oportuno y permanente de los mismos en cantidad, calidad e inocuidad por parte de todas las personas, bajo condiciones que permitan su adecuada utilización biológica, para lle-

var una vida saludable y activa.” Esto significa que un hogar experimenta inseguridad alimentaria y nutricional cuando (i) carece de la posibilidad de alcanzar una canasta que incluya los niveles mínimos de alimentos necesarios para una alimentación suficiente y (ii) si no tiene la posibilidad o la facultad de transformar los medios e instrumentos disponibles (y a los cuáles tiene acceso) que permita a sus miembros alimentarse de manera adecuada.

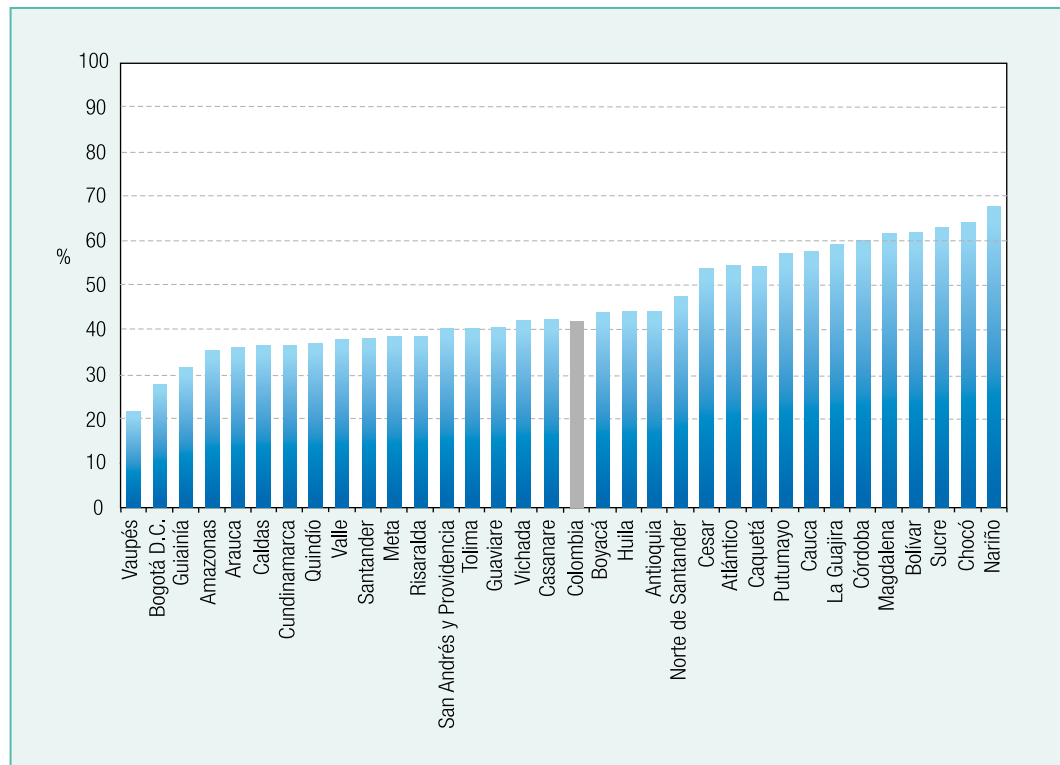
Para medir la seguridad e inseguridad alimentaria en el hogar, la ENSIN 2010 aplicó una metodología basada en escalas cualitativas y métodos de análisis aplicados en otros países de la región, que combina información en el ámbito de hogar sobre su percepción frente a la disponibilidad de los alimentos y de los recursos para adquirirlos, la cantidad de alimentos disponibles en el hogar, la calidad de la alimentación y la experiencia del hambre. Con base en una escala, los resultados son clasificados en cuatro niveles: seguridad alimentaria, inseguridad leve, inseguridad moderada e inseguridad severa.



Los resultados de la ENSIN 2010 muestran para Colombia una prevalencia de inseguridad alimentaria en el hogar (ISAH) de 42,7%, distribuida en un 27,9% para inseguridad leve, 11,9% moderada y 3,0% severa. Se evidenció una mayor prevalencia de ISAH en los hogares rurales (57,7%) (p. 352), en hogares con personas menores de 18 años (es decir, con niños, niñas y adolescentes) (p. 354), en los hogares extensos (p.355), en los hogares numerosos (7 o más miembros) (p. 355), en los hogares encabezados por mujeres (p. 355), en los hogares cuyo jefe de hogar se considera a sí mismo afrodescendiente (p. 355), en hogares con jefes de bajos niveles de escolaridad (p. 356), en los menores niveles del SISBEN (60,1% para el nivel 1) y estratificación (p. 356), en hogares con niños y niñas desnutridos (p. 357), en hogares que cultivan alimentos (p. 358), en hogares donde algún miembro es usuario de algún programa de ayuda social (p. 358) y en hogares en los que los niños y niñas menores de 5 años no asisten a un programa de atención a la primera infancia (jardín infantil del ICBF u hogar o jardín privado) (p. 358).

Por regiones, los resultados muestran la mayor prevalencia de ISAH en la Costa Atlántica (58,5%), seguida de la Costa Pacífica (47,3%), la Amazonia-Orinoquia (45,0%), la región Central (42,1%), la Oriental (40,1%) y la menor prevalencia en Bogotá (27,8%). Los departamentos que mayor prevalencia de ISAH registran son en su orden Nariño, Chocó, Sucre, Bolívar, Magdalena, Córdoba, La Guajira y Cauca. A su vez, la menor prevalencia se observa en Vaupés, Bogotá, Guainía, Amazonas, Arauca, Caldas y Cundinamarca (ver Gráfico No. 91).

Gráfico No. 91. Inseguridad alimentaria en los hogares por departamentos de Colombia, en 2010



Fuente: Encuesta Nacional de la Situación Nutricional en Colombia (ENSIN), 2010. p. 354

Entre 2005 y 2010 se evidenció un aumento en el nivel nacional de ISAH de 40,8% a 42,7%. Mientras se redujo el nivel de ISAH en zona rural de 58,3% a 57,5%, aumentó el correspondiente a la zona urbana de 35,3% a 38,4%. También se observó un incremento de los niveles de ISAH en los hogares con niños, niñas y adolescentes, en todos los niveles SISBEN y en las regiones Atlántica, Central y Pacífica (ENSIN 2010: 358- 359).

De acuerdo con la ENSIN (2010:60), “en América Latina, entre los años 2006 y 2009, los alimentos se encarecieron en promedio casi dos y media veces de lo que se encarecieron los productos no alimenticios; en Colombia esta situación fue aproximadamente el doble.” “El problema central que genera el alza de los precios de los alimentos es el empeoramiento de la situación estructural de insuficiente acceso a los alimentos por parte de amplios sectores sociales que carecen de ingresos y capacidad de compra para acceder a ellos. En Colombia los hogares pobres utilizan una alta proporción de sus ingresos en alimentación (60,0%); por consiguiente mayores costos de la canasta alimentaria significan un grave impacto en su nivel de vida y de alimentación”.

Para dar respuesta a esta situación alimentaria, Colombia cuenta con diferentes mecanismos conducentes a impactar sobre las diferentes problemáticas. La primera

de ellas es la adopción de la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SAN), a través del Documento CONPES 113 de 2008. Esta política se encuentra dirigida a toda la población colombiana y conlleva a la realización de acciones que contribuyan a la disminución de las desigualdades sociales y económicas, asociadas a la inseguridad alimentaria y nutricional en los grupos de población en condiciones de vulnerabilidad. Su objetivo general es garantizar a toda la población la disponibilidad, el acceso y el consumo de alimentos de manera permanente y oportuna, en suficiente cantidad, variedad, calidad e inocuidad.

Sus acciones se sustentan en estrategias interinstitucionales dentro de la Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CISAN), la cual fue constituida a través del Decreto 2055 de 2009. Ella tiene a su cargo la coordinación y seguimiento del Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (PNSAN). Esta comisión está conformada por el ICBF, el Ministerio de Agricultura, el MSPS, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, el MEN, el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial³⁸, Acción Social³⁹, el DNP, y el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (INCODER).

Para lograr este fin, el gobierno nacional y los gobiernos territoriales articulan acciones para alcanzar mayor impacto en la población de los diferentes planes, programas, proyectos y estrategias que se desarrollan. En consecuencia, la implementación de la política se sustenta en la articulación del PNSAN con planes y programas departamentales, municipales, distritales o regionales de seguridad alimentaria y nutricional. A la fecha se cuenta con 23 Planes departamentales de Seguridad Alimentaria y Nutricional aprobados mediante ordenanza, cuatro en proceso de aprobación y seis en proceso de formulación. Además, existe un modelo de observatorio de SAN, así como un modelo para la construcción del plan de SAN concertado con poblaciones indígenas. De parte del MSPS, se reporta que 32 entidades territoriales se encuentran capacitadas en la Guía metodológica para la formulación, implementación, seguimiento y evaluación de los Planes de Seguridad Alimentaria y Nutricional.

Así mismo, desde 2004 se trabaja con las *Guías alimentarias para la población colombiana*, las cuales incluyen instrucciones para la alimentación de los niños y niñas según su momento del ciclo vital: ciclo de vida: i) gestantes y madres en lactancia, ii) población menor de 2 años y iii) población mayor de 2 años. Desde 2010, las Guías se encuentran en proceso de actualización.

Se cuenta, además, con la formulación de un proyecto conjunto para intervenciones en seguridad alimentaria y nutricional dirigidos a la población indígena y afrodescendiente del departamento del Chocó, por parte del MSPS, la Cooperación Internacional, el ICBF, Acción Social y el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, el cual se

38 Por efecto de la reforma administrativa, convertidos hoy en Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADS) y Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio (MVCT). El primero sigue teniendo asiento en la CISAN.

39 Debido a la reforma nombrada en la nota anterior, hoy Departamento para la Prosperidad Social (DPS).

implementa en la actualidad con la cooperación de cinco agencias internacionales: UNICEF, la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), el Programa Mundial de Alimentos (PMA), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y la Organización Panamericana de la Salud (OPS).

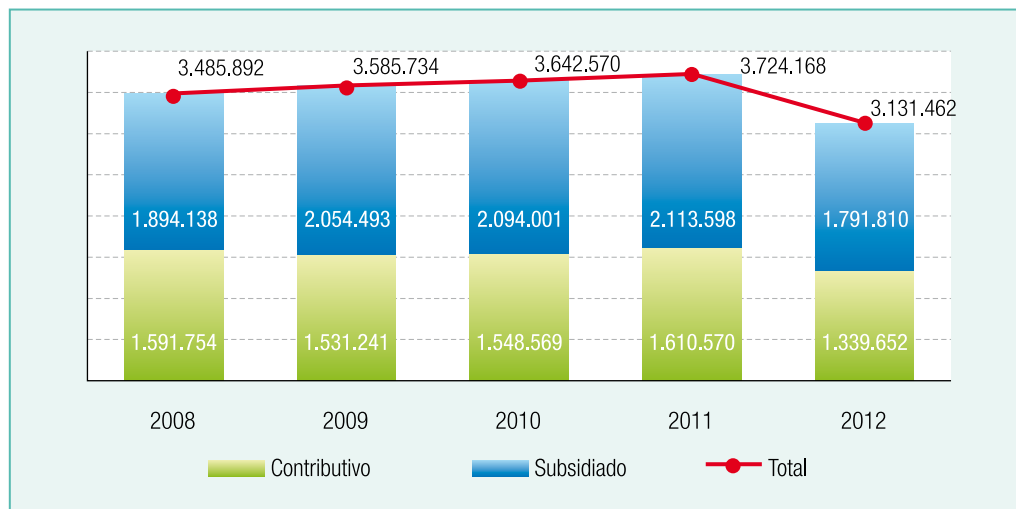
Por parte del DPS se cuenta con el programa Red de Seguridad Alimentaria y Nutrición (ReSA), el cual le apuesta a mejorar el acceso y consumo de los alimentos de las familias rurales y urbanas, mediante la producción de alimentos para el autoconsumo que incentive el ahorro por la vía del no gasto, la utilización de alimentos y productos locales y el fomento de hábitos alimentarios saludables. A su vez, el programa *Familias en su Tierra*, que inició en marzo de 2012, busca contribuir a la reparación integral de la población víctima del desplazamiento en dinámicas de retornos y a la reconciliación; contempla el restablecimiento, mejoramiento o implementación de la seguridad alimentaria de los hogares participantes mediante la instalación y permanencia de huertas familiares de especies agrícolas de pan coger, previamente concertadas de acuerdo con los usos culturales tradicionales y la vocación agrícola de la región. Si bien el programa busca el consumo familiar de los alimentos producidos, se plantea la posibilidad de aumentar el ingreso monetario de las familias, mediante la comercialización de excedentes que les permitan adquirir productos complementarios de la canasta familiar (Anexo 9. DPS, 2012).

5.1.1.4. Derecho a la salud

El Código de la Infancia y la Adolescencia en sus artículos 27, 28, 36, 41, 56 y 205, obliga a la vinculación de todos los niños, niñas y adolescentes al Sistema de Salud Integral; igualmente, el artículo 51 de la Constitución Política ordena la atención gratuita para los niños y niñas menores de 1 año en centros de salud públicos y privados. En consecuencia, la afiliación al SGSSS de los niños y niñas en primera infancia es un compromiso ineludible del país para garantizar su adecuada y oportuna atención en salud.

En cumplimiento de esta obligación, la afiliación presenta un comportamiento creciente entre 2008 y 2011, al pasar de 3.485.892 niños y niñas a 3.724.168 (ver Gráfico No. 92), aunque su porcentaje de cobertura es significativamente bajo en tanto se ubica en apenas 73% en 2011. Una posible explicación de ello es la sobreestimación de población que se atribuye a las proyecciones realizadas por el DANE, las cuales afectan el denominador; de igual manera, las dificultades en la identificación de los niños y niñas, debido a que son registrados con la cédula de la madre o con el certificado de nacido vivo, además de los rezagos que se presentan en la actualización del registro civil también son circunstancias que afectan el porcentaje de cobertura.

Gráfico No. 92. Niños y niñas de 0 a 5 años afiliados al Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS) según régimen, entre 2008 y 2012



Fuente: Dirección de Aseguramiento en Salud, Riesgos Profesionales y Pensiones – Reporte BDUA Consorcio SAYP. Corte 31 de diciembre de los años 2008, 2009, 2010, 2011 y marzo 31 de 2012

Más allá del aseguramiento, el Derecho a la salud en el país para los niños y niñas en primera infancia se garantiza con las iniciativas dirigidas a reducir la incidencia de las principales causas de morbilidad y mortalidad en esta población. En este sentido, las estrategias AIEPI, IAMI y todas las demás acciones ya señaladas en la garantía del Derecho a la vida, a la calidad de vida y a un ambiente sano (ver numeral 5.1.1.1., p. 157), y aquellas a las que se hará referencia en el Derecho a la protección contra enfermedades infecciosas prevenibles (ver numeral 5.1.4.8., p. 249), constituyen iniciativas que contribuyen en gran medida a la garantía del Derecho a la salud en la primera infancia. Los resultados mostrados en cada uno de estos Derechos con respecto a la disminución de la incidencia de la EDA y la IRA, la reducción significativa de los casos de enfermedades prevenibles y el descenso observado en las tasas de mortalidad son claras muestras de que el Derecho a la salud avanza en su garantía.

En particular con la Estrategia AIEPI, la actualización de los subcomponentes de tuberculosis, VIH, nutrición y atención de niñas y niños maltratados en 2008, así como la inclusión de los subcomponentes de salud oral, epilepsia, asma, obesidad y diabetes en el componente clínico en 2009, y la revisión y ajuste de las guías y el material educativo dirigido a los profesionales de salud, representan acciones orientadas a fortalecer el ejercicio de este Derecho en la primera infancia. Gracias a esta estrategia, se ha logrado que las entidades territoriales, las EPS y las IPS ofrezcan servicios cada vez más integrales de salud a la población menor de 5 años.

Los programas de crecimiento y desarrollo también constituyen un aporte importante en la garantía de este Derecho en la primera infancia desde un enfoque preventivo

y educativo. De acuerdo con la Resolución 412 de 2000, estos controles están dirigidos a adelantar acciones de protección específica y detección temprana de enfermedades de interés en salud pública por parte de los administradores privados de servicios de salud, de modo que permitan atender oportunamente las alteraciones en el desarrollo de los niños y niñas y orientar a las familias para promoverlo desde la práctica cotidiana. Según la ENDS 2010, el 76% de los niños y niñas menores de 5 años están inscritos a estos programas y tienen un promedio de 2,6 consultas por año. De acuerdo con el Registro Individual de Prestación de Servicios de Salud (RIPS), desde 2009 hasta 2011 la asistencia de niños entre 0 y 5 años a consultas de crecimiento y desarrollo ha descendido levemente del 50,0% al 48,6%, con un rango departamental que va desde el 90% en Vichada hasta 25,7% en Casanare. Según cifras del MSPS, el número de niñas y niños que asistieron a controles de crecimiento y desarrollo es de 3.274.197 en total durante 2011, de los cuales 1.751.903 lo hicieron por el Régimen Contributivo, 1.401 por el de Excepción y 1.432.367 por el Régimen Subsidiado.

Entre otros avances en este Derecho y mediante la reglamentación del Consejo Nacional y los Consejos Departamentales de Cáncer Infantil, se destaca el mejoramiento de la capacidad de respuesta del SGSSS a la atención integral del cáncer infantil, en la cual se desarrolla el sistema de información para el monitoreo del cáncer infantil y de la Red Integrada de Monitoreo, Seguimiento y Control de la Atención del Cáncer Infantil. En virtud de ello, se estableció un principio de acuerdo con la oficina de la Primera Dama de Chile para trabajar en temas de Primera Infancia y Estilos de vida saludable y prevención atención de enfermedades crónicas.

5.1.2. DERECHOS AL DESARROLLO

5.1.2.1. Derecho a la educación

El Derecho a la educación en la primera infancia tiene escaso desarrollo jurídico en Colombia. Sólo tiene sustento en la aplicabilidad del Derecho a la educación para todas las personas, dado que las menciones explícitas sobre su obligatoriedad en la Constitución y el propio Código de la Infancia y la Adolescencia, aplican sólo a partir de los 5 años. La normatividad internacional en la materia, como el Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la Convención Interamericana de Derechos Humanos y otros instrumentos en los que se consagra el Derecho a la educación, también carece de especificidad del Derecho en la primera infancia, en tanto se concentran en la garantía de la educación básica. El mayor desarrollo que existe al respecto es la Observación General No. 7 de la CDN, que enfatiza en la necesidad

de garantizar este Derecho desde el nacimiento y reconoce su vínculo estrecho con el Derecho al máximo desarrollo posible.

En línea con este enfoque, el Documento CONPES 109 de 2007 por el cual se presenta la Política Nacional de Primera Infancia: *Colombia por la Primera Infancia*, posiciona la *educación inicial* como uno de los elementos básicos de la garantía a su atención integral, tanto conceptual como operativamente. A diferencia de la educación en otros momentos de la vida, la educación inicial, de acuerdo con el MEN, se entiende como un “proceso continuo y permanente de interacciones y relaciones sociales oportunas y pertinentes, que posibilitan a los niños y niñas potenciar sus capacidades y adquirir las competencias para la vida, en función de un desarrollo pleno que propicie su constitución como sujetos”. En este sentido, es una forma de educación distinta a la tradicional, basada en el afianzamiento del conocimiento a partir del diálogo de saberes entre adultos y niños, en tanto reconoce que todas las dimensiones del ser humano son medio y expresión del aprendizaje que se va adquiriendo en esta etapa.

En consecuencia, la garantía de la educación inicial depende de otros Derechos como la nutrición, la salud, la protección, el Derecho a tener una familia, etc., por lo cual sólo se puede asegurar en el marco de una atención integral. Esto significa que todas las cifras presentadas en el análisis del Derecho al desarrollo integral en la primera infancia y la descripción de la Estrategia De Cero a Siempre, son indicativas del cumplimiento del Derecho a la educación inicial.



Una acción concreta de esta Estrategia relacionada con la educación inicial la constituye la formulación de la primera versión del *Lineamiento Pedagógico de la Educación Inicial* por parte del MEN, el cual está siendo sometido a discusión en el ámbito territorial y se espera pueda tener una versión definitiva al finalizar 2012. También se pueden mencionar la generación de los estándares de calidad para los CDI, la formulación de la Ruta Integral de Atenciones y la formación de agentes educativos, entre otros componentes de la Estrategia, como acciones relacionadas con la garantía de este Derecho.

Partiendo de considerar la primera infancia como el momento del ciclo vital comprendido entre la gestación y los 5 años de vida, hace parte de la garantía del Derecho a la educación la vinculación de los niños y niñas al sistema educativo formal a partir de esta edad, según lo establece el Artículo 67 de la Constitución Nacional y el Artículo 29 del Código de la Infancia y la Adolescencia. De esta manera, al cumplir 5 años de vida, los niños y niñas deben entrar al sistema educativo en Colombia, el cual debe contemplar como mínimo un grado de preescolar, pero puede extenderse hasta tres grados previos a la educación básica, según lo dispone la Ley 115 de 1994 o Ley General de Educación. De acuerdo con esta Ley (art. 15), “la educación preescolar corresponde a la ofrecida al niño para su desarrollo integral en los aspectos biológico, cognoscitivo, psicomotriz, socio-afectivo y espiritual, a través de experiencias de socialización pedagógicas y recreativas”, por lo que se constituye en una alternativa a la educación inicial. Actualmente el grado obligatorio se denomina transición y los otros grados prejardín y jardín.

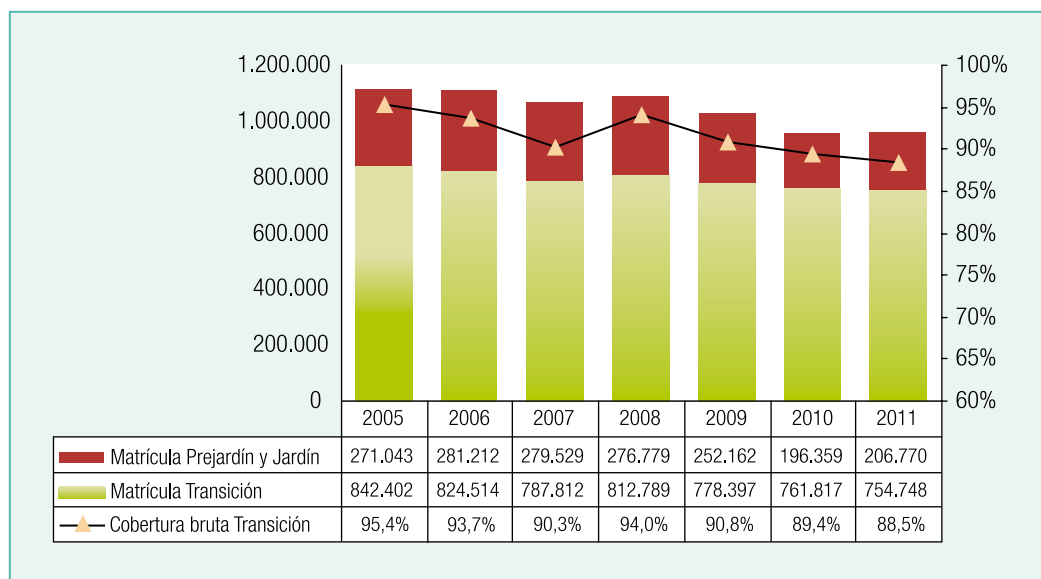
Según las cifras publicadas por el MEN para 2011, 206.770 niños y niñas en todo el país están vinculados a los grados de prejardín y jardín, de los cuales 191.655 (92,7%) están en instituciones privadas y apenas 15.115 (7,3%) en instituciones públicas. Por su parte, el grado transición, que es obligatorio para todos los niños y niñas desde los 5 años, muestra una matrícula de 754.748 niños y niñas en 2011, concentrados en un 81,6% (616.034) en instituciones oficiales y 19,4% (138.714) en instituciones privadas, aunque ello sólo representa una cobertura bruta del 88,5% de la población que debería estar vinculada.

De acuerdo con este panorama, las modalidades de atención predominan en la cobertura de los niños y niñas menores de 5 años, mientras que la cobertura del nivel preescolar se concentra en el grado obligatorio. Por su parte, la alta concentración de matrícula en prejardín y jardín en el sector privado muestra que para algunos sectores de la sociedad, esta educación sustituye la atención integral en la primera infancia. No obstante, es preciso señalar que la educación inicial y el nivel preescolar presentan profundas diferencias de enfoque y procedimiento para atender a los niños y niñas en primera infancia, por lo cual se requiere que en el marco de la ampliación de cobertura en modalidades que ofrecen atención integral, se armonicen las condiciones de atención de ambos tipos de educación.

Respecto de la tasa de repitencia, los datos se encuentran agregados junto con los sujetos de los otros momentos del ciclo vital considerados en este informe, pues esta tasa se calcula nacionalmente para el sector oficial e involucra desde transición hasta el grado once.

En términos de tendencia, los datos muestran que la matrícula tanto en prejardín y jardín como en transición se ha reducido progresivamente desde 2005, lo cual se ha transmitido de igual modo a la tasa de cobertura bruta, que pasó de 95,4% en 2005 a 88,5% en 2011 (ver Gráfico No. 93). Preocupa observar esta tendencia descendente de la cobertura en transición, ya que por tratarse de un grado obligatorio constitucionalmente es necesario garantizar su acceso universal.

Gráfico No. 93. Matrícula y cobertura en preescolar entre 2005 y 2011



Fuente: Ministerio de Educación Nacional (MEN) – Sistema de Información Nacional de Educación Básica y Media (SINEB).

En el marco de la Estrategia De Cero a Siempre, una obligación del MEN es garantizar que todos los niños y niñas atendidos en CDI u otras formas de atención contempladas en la Ruta Integral de Atenciones, se vinculen al grado obligatorio de preescolar. Al respecto, se destaca el avance en la identificación de los niños y niñas atendidos que son registrados en el SIPI, y que al cumplir la edad establecida deben pasar al SIMAT. Para ello, el MEN realizó los ajustes correspondientes al sistema SIPI, logrando la identificación y liberación de alrededor de 74.000 registros de niños y niñas, de los cuales, los que cumplen la edad reglamentaria pudiesen ser inscritos y matriculados en los establecimientos oficiales y privados. Adicionalmente a esto, se ha realizado un cruce de información con el ICBF para que aquellos niños y niñas que se encuentran atendidos en sus programas, y que cumplan con la edad establecida, sean de fácil identificación y registro en los establecimientos de educación pública, para que inicien su actividad escolar. Igualmente se encuentra armonizando

sus sistemas de información con el fin de dar continuidad en el proceso de registro y monitoreo de cada niño y niña que ingresa al sistema educativo.

Además de ello, el MEN se encuentra avanzando en la revisión normativa de la educación inicial para proponer su cambio o ajuste a las nuevas exigencias y requerimientos establecidos por la CIPI, así como en el análisis de los posibles cambios en la arquitectura institucional y su apropiación en los niveles departamentales, municipales y distritales, el ajuste de procesos y procedimientos para recibir a los niños y las niñas en el primer ciclo escolar, y en la formación y adecuación de infraestructuras para su atención. Finalmente, a través del Convenio 682 suscrito con UNICEF y Plan Internacional, se está realizando un diagnóstico del estado de los niños de los niños y niñas de primera infancia en el sector educativo y una caracterización de las Secretarías de Educación, así como el establecimiento de procesos y procedimientos para la creación de áreas especializadas en primera infancia dentro de dichas Secretarías.

Debido a que las acciones por fortalecer la calidad de la educación, reducir la deserción escolar y mejorar las condiciones de atención, se dirigen a todo el ciclo educativo de preescolar, básica y media, el análisis en detalle de estas acciones se deja para ser abordado en la garantía del Derecho a la educación en los ciclos vitales de infancia y adolescencia.

5.1.2.2. Derecho a la recreación y a la participación en la vida cultural y las artes

El artículo 30 del Código de la Infancia y la adolescencia establece que “Los niños, las niñas y los adolescentes tienen Derecho al descanso, esparcimiento, al juego y demás actividades recreativas propias de su ciclo vital y a participar en la vida cultural y las artes”. Para la primera infancia, este Derecho se materializa a través del juego, la recreación, la expresión corporal y artística, la literatura, la exploración del medio y todas aquellas actividades que les permiten a los niños y niñas tener experiencias sensoriales e imaginativas con sus pares, con otras personas y con el contexto.

El enfoque de la Estrategia De Cero a Siempre apunta a que la garantía de este Derecho se realice a través de la Ruta Integral de Atenciones, a propósito de la necesidad de generar esquemas de atención integral desde todos los sectores que tienen relación con la garantía de los Derechos de la primera infancia. En particular, la educación inicial pone un énfasis marcado en el juego como expresión y medio del desarrollo infantil, por lo cual gran parte de sus orientaciones técnicas apuntan a su promoción para la realización de las actividades cotidianas con intención educativa. De igual manera, los lineamientos de participación infantil, nutrición, salud, protección, familia, entre otras, también enfatizan en el juego como medio de interacción idóneo con los niños y niñas.



Como una forma de contribuir con la promoción de la lectura y el acceso a la cultura en la primera infancia, el Ministerio de Cultura, en el marco del Plan Nacional de Lectura y Escritura *Leer es mi cuento*, compró 1.119.269 libros especializados para esta población en 2011 y 847.000 más en el primer semestre de 2012, para un total de 1.966.269 libros que cumplen con el 32,9% de la meta del cuatrienio. Estos libros fueron distribuidos en 1.336 bibliotecas, 23.140 Hogares Comunitarios de Bienestar y 1.307 CDI, como colecciones especializadas complementadas con material audiovisual. Adicionalmente, desde el Ministerio se ha apoyado la creación de diez contenidos impresos televisivos, radiales y digitales para la primera infancia entre 2011 y 2012, con los cuales se espera fomentar el acceso de los niños y niñas a los medios de comunicación y las formas de expresión artística. Igualmente, el Plan Nacional de Lectura es marco de otras acciones de promoción de los Derechos culturales en la primera infancia, en cumplimiento de los compromisos establecidos en las Bases del Plan frente a la “generación de espacios comunitarios para las familias donde se promueva la literatura, el arte, el juego y la exploración del medio como actividades que potencian el desarrollo de la población infantil”, así como de

“acciones dirigidas a reconocer el Derecho a la participación de los niños y niñas desde la Primera Infancia” (Bases del Plan Nacional de Desarrollo, 2010: 259).

En respuesta a ello, el Ministerio de Cultura ha realizado varias actividades para promover el acceso a bienes y servicios culturales, entre las que se tienen:

- i. Articulación de Política de Primera Infancia al Sistema Nacional de Cultura:** El Ministerio de Cultura aportó a la incidencia en los planes de desarrollo local para la inclusión efectiva de los temas de infancia y cultura, y elaboró un documento manual para la asistencia técnica en temas de primera infancia y cultura con los actores relevantes del Sistema Nacional de Cultura.

- ii. Colección de libros para la primera infancia:** En 2011 se realizó la primera gran compra pública de libros para la primera infancia, para la cual se evaluaron más de 3.000 libros y se seleccionaron 509. Se imprimieron 500.000 libros, con los cuales se dotó la Red Nacional de Bibliotecas Públicas del país, CDI y Hogares Comunitarios de Bienestar Familiar con 105 libros cada uno. En 2012, se seleccionó y priorizó la segunda colección de primera infancia de 146 ejemplares, distribuida en CDI, Bibliotecas Públicas y 20 ganadores de la convocatoria *Leer es mi cuento* para la dotación de bibliotecas comunitarias. Se gestionó la dotación de 3.000 ejemplares de libros de diversidad: ‘Una morena en la ronda...’ (afrodescendiente), ‘Tiki, tiki y tai’ (Rrom) y ‘Putunkaa serruma: duérmete pajarito blanco’ (indígena) a 1.333 Bibliotecas de la Red Nacional de Bibliotecas. Igualmente, se adquirió la colección de primera infancia para la cualificación de la atención en 19.000.000 Hogares Comunitarios de Bienestar Familiar.

- iii. Convocatoria Leer es mi cuento:** Se desarrolló una línea de estímulos para el fomento de la lectura en primera infancia en la que se recibieron 36 proyectos de todo el país, de los cuales se apoyaron 17. En 2012, la convocatoria recibió 77 proyectos de promoción de lectura en primera infancia provenientes de organizaciones culturales de 25 departamentos, a los cuales se les entregó 709 millones de pesos para su ejecución y fortalecimiento.

- iv. Dotación de Bibliotecas Familiares:** Se publicó el primer título de la colección *Leer es mi cuento: De viva voz*, en el cual seis artistas se encargaron de ilustrar los once relatos y poemas de la literatura infantil universal, latinoamericana y colombiana que la componen. Circularon 276.547 libros a través de medios impresos nacionales y 314.933 circularán con la Red de Bibliotecas Públicas, CDI, la Red Unidos, Ferias de Servicio al ciudadano y otros programas de acceso a las familias colombianas. En 2012 se publicó el segundo título: *Con Pombo y Platillos* y el tercer título *Puro cuento*, en un tiraje de 677.000 ejemplares, distribuidos en bibliotecas públicas, medios de comunicación, periódicos, y familias Red Unidos que se distribuyó a 213.500 familias y en la colección semilla del MEN.

- v. Beca a creación de material pedagógico en primera infancia:** En 2011 se otorgó una beca para la creación de material pedagógico que incentiva la apropiación del arte contemporáneo en la primera infancia. La beca cumple con el objetivo de fomentar la valoración de las prácticas artísticas, a partir del reconocimiento del patrimonio cultural y las expresiones artísticas de los distintos grupos culturales, y como impulso al pensamiento y experiencia creativa. Estos componentes hacen parte de los proyectos que se han implementado en el área, tanto en los Laboratorios de Artes Visuales como en los procesos de formación realizados en el marco de los Salones Nacionales de Artistas en 2008 y en 2010. En 2012 se realizan los talleres de creación de la beca en Pasto, Chocó, San Andrés y Sucre.
- vi. En clave de son, músicas para jugar:** Se realizó una audioteca portátil para la infancia, que recopiló producciones hechas en nuestro país por diferentes grupos e intérpretes colombianos, que proponen y abordan temas y músicas diversas de interés para los niños. Se produjeron 1.500 copias que circulan por emisoras comunitarias, emisoras de interés público y hacen parte de las dotaciones de bibliotecas públicas y CDI. En 2012, se desarrollaron los procesos de circulación contenidos culturales sonoros de calidad y pertinentes en el tema de infancia y primera infancia.

En la misma vía, el ICBF viene implementando desde 2008 la Estrategia *Fiesta de la Lectura*, la cual ha permitido el acceso de 315.903 niños y niñas a literatura infantil y diferentes formas de expresión artística, en más de 6.000 unidades de atención del ICBF de 795 municipios en los 32 departamentos del país, con una inversión acumulada de \$22.344 millones. La estrategia ha permitido además formar a 7.853 agentes educativos de los servicios entre 2010 y 2011 y la dotación de 23.140 Hogares Comunitarios de Bienestar con kits de lectura de 10 libros, gracias a la adquisición que el Ministerio de Cultura distribuyó a través del ICBF (ver Tabla No. 32). Para el primer semestre de 2012, se está actualizando el diseño conceptual y metodológico de Fiesta de la Lectura, para tener en cuenta temas como la Ruta Integral de Atenciones y estrategias para la atención a la diversidad y la inclusión en la educación inicial.

Tabla No. 32
Cobertura de la Estrategia Fiesta de la Lectura entre 2008 y 2012

Fase	Año	Niños y niñas beneficiados	Inversión (millones de pesos)	Unidades de servicio beneficiadas		Agentes capacitados	
Fase 1	2008-1	21.396	\$ 2.000	154	Hogares Infantiles		
				159	Hogares Infantiles		
Fase 2	2008-2	31.455	\$ 3.980	9	Hogares Múltiples		
				6	Jardines Sociales		
				794	Hogares Comunitarios		
Fase 3	2009	38.714	\$ 4.000	61	Hogares Infantiles		
				3	Hogares Múltiples		
				32	Hogares Grupales		
				704	Hogares Comunitarios		
Fase 4	2010	46.121	\$ 4.000	177	DAPRE		
				239	Hogares Infantiles	1.681	Directos
				8	Hogares Múltiples	1.259	Indirectos
				139	Hogares Grupales	2.940	Total
				165	Hogares Comunitarios		
Fase 5	2011	43.539	\$ 4.120	88	Bibliotecas Infantiles		
				47	Hogares Infantiles	3.144	Directos
				4	Hogares Múltiples	1.769	Indirectos
				43	Hogares Grupales	4.913	Total
				701	Hogares Comunitarios		
Fase 6	2012	134.678	\$ 4.244	140	Bibliotecas Infantiles		
				425	Hogares Infantiles		
				41	Hogares Múltiples		
				448	Hogares Grupales		
				17	Jardines Sociales		
				43	Hogares Empresariales		
				13	Jardines Comunitarios		
36	Lactantes y Preescolares						
1.166	Hogares Comunitarios						
205	CDI						
TOTAL		315.903	\$ 22.344	6.067	Unidades de servicio beneficiadas	7.853	Agentes formados

Fuente: Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) – Dirección de Primera Infancia. Anexo 12.3, p. 31-32.

A pesar de estas acciones que incentivan el ejercicio de este Derecho a través de los servicios de atención a la primera infancia, es necesario impulsar su especificidad a través de iniciativas de política, que permitan que la garantía de este Derecho a través de actividades específicas y públicas. En este sentido, se espera que desde el Departamento Administrativo del Deporte, la Recreación, la Actividad Física y el Aprovechamiento del Tiempo Libre (COLDEPORTES) y el Ministerio de Cultura, en el

marco de la Estrategia De Cero a Siempre, se adelanten acciones globales para fomentar la vivencia de la recreación, el juego y las expresiones artísticas y culturales a través de otros espacios públicos.

5.1.3. DERECHOS A LA CIUDADANÍA

5.1.3.1. Derecho a la identidad

La Constitución Política de Colombia, en su artículo 44, consagra que son Derechos de los niños su nombre y nacionalidad. El Código de la Infancia y la Adolescencia, en su artículo 25, desarrolla el mencionado mandato constitucional, al disponer que los niños, niñas y adolescentes tienen Derecho a tener una identidad y a conservar los elementos que la constituyen, como lo son el nombre, la nacionalidad y la filiación conforme a la ley. Para estos efectos, deben ser inscritos inmediatamente después de su nacimiento en el Registro del Estado Civil.

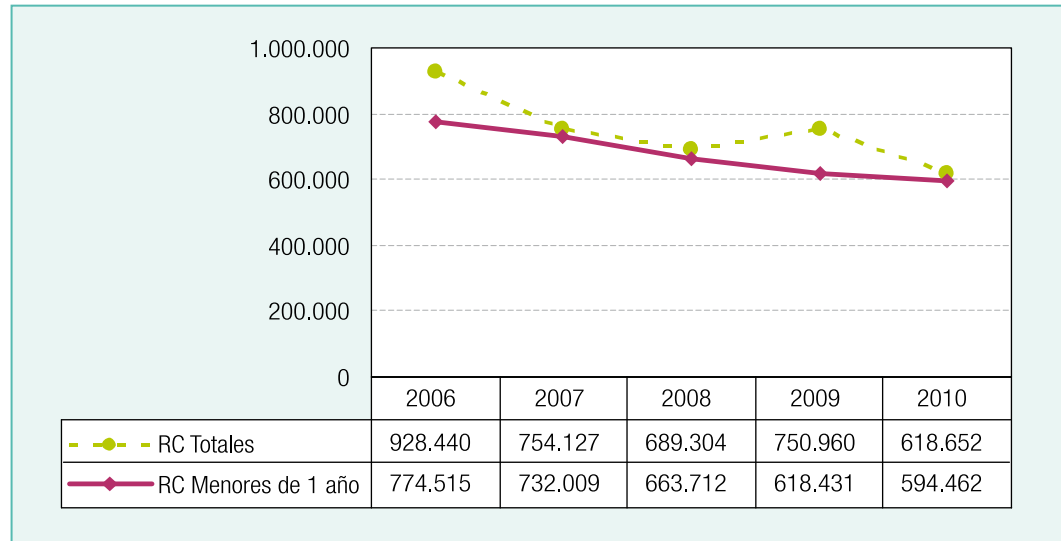
Atendiendo a estas disposiciones, la Registraduría Nacional del Estado Civil (RNEC) reporta que desde 2003 hasta el 31 de julio de 2011, se han inscrito 7.136.363 registros civiles de nacimiento, y entre 2005 y el 21 de junio de 2012, se encuentran 5.195.727 personas inscritas en el rango de 0 a 5 años y 524.228 personas en el rango de 0 a 1 año. De acuerdo con la base de datos de registros civiles, actualmente un 88% de la población se registra antes de cumplir 7 años. Las cifras anuales muestran un descenso entre 2006 y 2010 del número de registros civiles expedidos, al pasar de 928.440 a 618.652 registros, que representan una reducción del 33,3%. Una comparación de estas cifras permite mostrar que los registros civiles en niños y niñas menores de 1 año oscilan anualmente entre el 82% y el 97% de los registros totales (ver Gráfico No. 94). Con este panorama, se tiene cada vez es más extendida la entrega del registro civil como garantía del Derecho a la identidad en los niños y niñas durante su primer año de vida.

La reducción anotada también se observa en los registros civiles en niños y niñas menores de 1 año, los cuales disminuyen de 788.260 a 459.725 registros entre 2005 y 2011% (ver Gráfico No. 95). En 2005 y 2011, los territorios que reportaron más del 5% del total de los registros civiles fueron: Bogotá (14,6%), Antioquia (8,7%), Valle del Cauca (6,9%), Bolívar (5,5%), Atlántico (5,4%) y Córdoba (5,3%) (ver Gráfico No. 96).

Es importante señalar que el artículo 29 del Código de la Infancia y la Adolescencia señala que se debe garantizar el registro civil de nacimiento antes del primer mes de vida, por lo cual más que incrementar el registro antes de los 7 años, se requiere

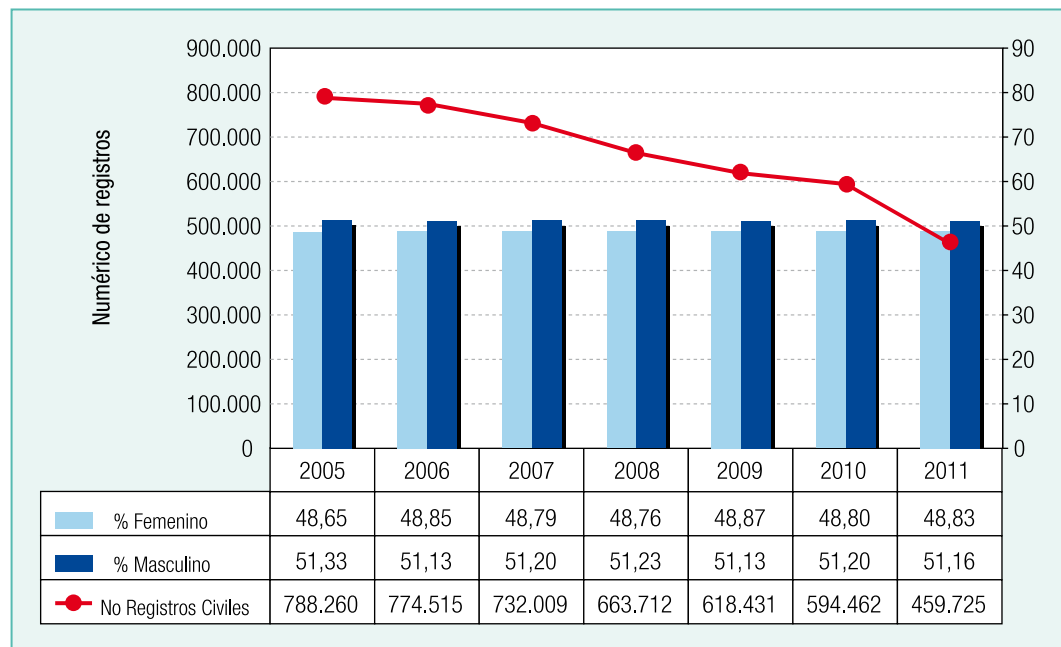
avanzar en su garantía en el primer año de vida, para lo cual es clave aumentar la cobertura del registro civil en los centros hospitalarios.

Gráfico No. 94. Registros civiles totales y en niños y niñas menores de 1 año, entre 2006 y 2010



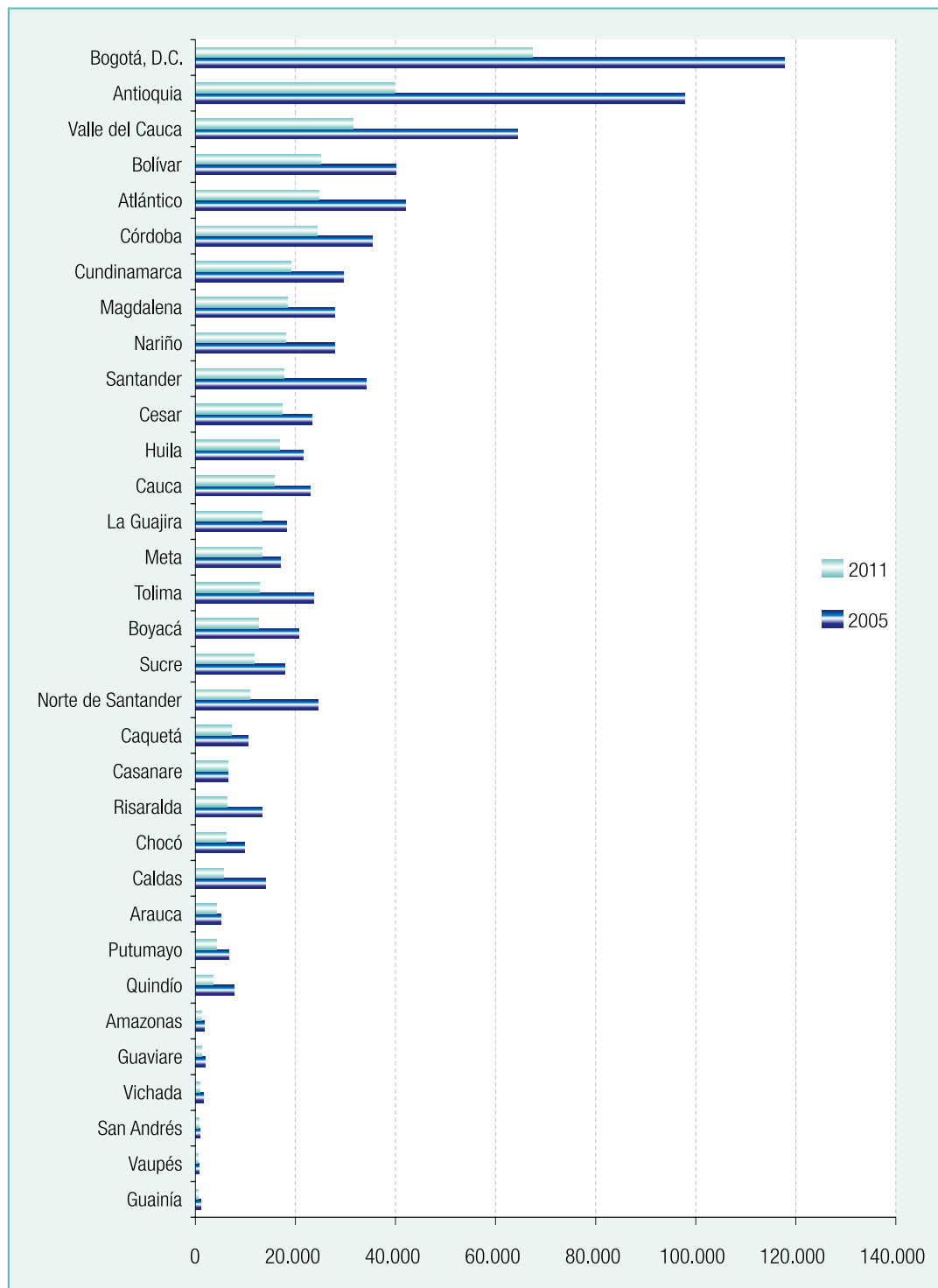
Fuente: Registraduría Nacional del Estado Civil (RNEC), Base de datos del Sistema de Información de Registro Civil (SIRC). Registros civiles en niños y niñas menores de 1 año: Cálculos Observatorio de la Niñez, Boletín SUIN No. 1. Registros civiles totales: Datos tomados del IV y V Informe de Colombia al Comité de los Derechos del Niño 2004 - 2010, Anexo estadístico, Cuadro 27.

Gráfico No. 95. Número de niños y niñas menores de 1 año registrados en Colombia, entre 2005 y 2011



Fuente: Registraduría Nacional del Estado Civil (RNEC). Cálculos del Observatorio de Bienestar de la Niñez – Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF). Sistema Único de Información de la Niñez (SUIN) 2012.

Gráfico No. 96. Número de niños y niñas menores de 1 año registrados en Colombia por departamento, en 2005 y 2011



Fuente: Registraduría Nacional del Estado Civil (RNEC). Cálculos del Observatorio de Bienestar de la Niñez – Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF). Sistema Único de Información de la Niñez (SUIN) 2012.

Para agilizar la obtención del registro civil por parte de los niños y niñas durante la primera infancia, se han adelantado varias iniciativas. En primer lugar, se unificó la fijación de la identidad y la documentación de los nacionales colombianos en la RNEC, de modo que ahora se centraliza en ella toda la información requerida para certificar y garantizar la identidad e individualización de los ciudadanos, con sus nombres y datos biográficos particulares. En segundo lugar, se cuenta desde 2004 con el Número Único de Identificación Personal (NUIP), con el cual se evitan los inconvenientes que antes generaba el cambio de identificación que implicaba pasar de registro civil a tarjeta de identidad y de allí a cédula de ciudadanía. En tercer lugar, se cuenta desde 2008 con el Proyecto de Modernización Tecnológica, a través del cual se lleva el software de registro civil a hospitales públicos, clínicas, registradurías, consulados y notarias, el cual ha permitido unificar la base de datos de registro y entregar el registro civil de nacimiento a los niños y niñas inmediatamente después de su nacimiento. En cuarto lugar, para los niños y niñas que nacen en sitios apartados de los centros hospitalarios, población desplazada y víctimas del conflicto, a través de la Unidad de Atención a Población Vulnerable (UDAPV) y en coordinación con organizaciones de Cooperación Internacional y otras entidades del Estado, la Registraduría se desplaza en unidades móviles para asegurar el Derecho a la identidad en estos grupos. En quinto lugar, se cuenta con campañas de identificación con enfoque diferencial y preferente dirigidas a población víctima del conflicto, indígena, negra, población rural dispersa y poblaciones afectadas por emergencias. Finalmente, a través del Centro de Coordinación y Acción Interinstitucional, creado para acceder a la población más dispersa y con mayor demanda de servicios por parte del Estado, en territorios bajamente poblados y de gran extensión o en regiones afectadas por el conflicto armado y con baja presencia del Estado, se ha logrado entregar 925.687 registros civiles entre 2004 y 2009.

Por otra parte, el ICBF como rector del SNBF y en desarrollo de la Ley 75 de 1968, Ley 7 de 1979 y Ley 721 de 2001, tiene entre sus funciones garantizar la realización de la práctica de las pruebas de ácido desoxirribonucleico (ADN) tendientes a establecer la paternidad y/o maternidad de los niños, niñas y adolescentes a quienes se esté vulnerando el Derecho a la identidad en su elemento filiación, componente básico de su personalidad jurídica. En cumplimiento de ello, entre 2005 y el 2012 han sido atendidos 55.486 casos, equivalentes a 172.973 personas o muestras de ADN tomadas y analizadas, dentro de los procesos de investigación de paternidad y maternidad ordenados por las autoridades competentes a nivel nacional, para un total histórico acumulado de 122.453 casos registrados.

5.1.3.2. Derecho a la participación

El Derecho a la participación tiene que ver con los procesos de inclusión de los niños y niñas en las decisiones que les compete en el ámbito de la familia, las instituciones educativas, las asociaciones y los programas estatales de los distintos niveles de go-

bierno que sean de su interés. Para la primera infancia, la garantía de este Derecho exige un esfuerzo particular, debido a que las características del desarrollo en esta etapa exigen tener en cuenta múltiples formas de expresión y medios de diálogo diversos para intercambiar información con los niños y niñas. En este sentido, el ejercicio de la participación en la primera infancia exige una capacidad especial para motivar la expresión de los niños y niñas e interpretar sus ideas y opiniones, la cual debe ser desarrollada a través de procesos de formación y réplica de experiencias exitosas. De acuerdo con el Comité de Derechos del Niño, la garantía de la participación de los niños y niñas más pequeños en las políticas públicas es uno de los temas críticos en la garantía de sus Derechos en general.

Por parte de la Estrategia *De Cero a Siempre*, se ha planteado la promoción de la participación en el marco educativo y cultural, a través de procesos que permitan la inclusión de todos los grupos poblacionales, el reconocimiento de las diferentes culturas y características individuales, y la integración de la relación entre comunicación, educación y cultura, en la creación de espacios de diálogo y medios de participación de la primera infancia. En este sentido, está planteada la primera versión del *Lineamiento de participación y ejercicio de la ciudadanía en la primera infancia*, formulado bajo el liderazgo del Ministerio de Cultura, con el cual se espera orientar las actividades realizadas en los distintos servicios desarrollados en función de la Ruta Integral de Atenciones, para promover la efectiva participación de los niños y niñas.

Por su parte el ICBF, a través de sus modalidades de atención a la primera infancia, ha venido implementando varias líneas de acción encaminadas a garantizar este Derecho. Sobresale el involucramiento de niños y niñas en la formulación de los Proyectos Pedagógicos Educativos en los Hogares Comunitarios; la formación y capacitación a agentes educativos para la implementación de estrategias participativas como Fiesta de la Lectura, Huertas Infantiles y Resiliencia Familiar; la realización de actividades que promueven el desarrollo socio-emocional de los niños y niñas como parte de la atención ofrecida; intervenciones psicosociales con las familias orientadas al desarrollo de funciones y roles que permitan desempeñar sus prácticas y pautas de crianza en forma democrática; actividades lúdicas, artísticas y de intervención psicosocial a los niños y niñas; y, finalmente, la consolidación de redes de vecinos, comunidades en zonas rurales dispersas, grupos étnicos, raizales, indígenas y Rrom o gitanos, para promover la participación organizada de padres de familia en proyectos productivos y agrícolas.



Asimismo, como coordinador del SNBF, el ICBF desarrolla procesos de coordinación y articulación intersectorial, encaminados a diseñar y ejecutar campañas educativas sobre el Derecho a incluir las opiniones y percepciones de los niños y niñas en las decisiones que les competen, incluir la primera infancia y el Derecho a su participación en la agenda programática de los Consejos de Política Social en los ámbitos municipal y departamental, y promover alianzas con Cajas de Compensación Familiar y ONG para desarrollar programas que promuevan la participación de los niños y niñas.

Como otra forma de hacer efectivo este Derecho, la legislación colombiana establece que el Derecho al debido proceso de los niños, niñas y adolescentes comprende el Derecho a ser escuchados y a que sus opiniones sean tenidas en cuenta, de acuerdo con su ciclo vital y su desarrollo cognitivo y emocional. Por ello, el Código de la Infancia y la Adolescencia promueve que los niños o niñas puedan expresarse cuando se está adelantando algún PARD a su favor y, en caso de que no puedan hacerlo, se garantiza la realización de valoraciones médicas, psicológicas, nutricionales y sociales para identificar su estado en cada una de estas áreas, de las cuales se obtendrá un concepto o dictamen especializados que son parte de las pruebas en el Proceso.

No obstante estas consideraciones, el *Informe País de Participación de Niños, Niñas y Adolescentes* (2010) destaca que hay “poca adopción e implementación de estrategias para garantizar la participación de la primera infancia” (p. 46) entre las acciones de participación implementadas en las entidades territoriales. De igual modo, resalta que “es necesario desarrollar y divulgar aquellos procesos pedagógicos exitosos para la participación de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes (...) prioritariamente, *metodologías pertinentes para la participación de la primera infancia*” (p. 48), con el fin de extender esta práctica en el país.

Este panorama muestra que en términos de ejercicio de la ciudadanía en la primera infancia, el país se enfrenta a un gran desafío de generar capacidad técnica e institucional para promover la participación de los niños y niñas de este momento del ciclo vital. Si bien desde los servicios dirigidos a la primera infancia se desarrollan actividades e iniciativas que promueven su participación y la de sus familias, aún son escasas las acciones de política que involucran el punto de vista de los niños y niñas más pequeños, lo cual requiere la extensión de prácticas y experiencias exitosas que permitan contar con mayor conocimiento técnico en la materia desde los territorios y las instituciones nacionales.

5.1.4. DERECHOS A LA PROTECCIÓN

5.1.4.1. Derecho a la integridad personal

La Constitución Política establece en su artículo 44 que los niños, niñas y adolescentes deben ser protegidos contra toda clase de violencia física o moral. Por su parte, el Código de la Infancia y la Adolescencia define el maltrato infantil como “toda forma de perjuicio, castigo, humillación o abuso físico o psicológico, descuido, omisión o trato negligente, malos tratos o explotación sexual, incluidos los actos sexuales abusivos y la violación, y, en general, toda forma de violencia o agresión sobre el niño, la niña o el adolescente”, y lo rechaza desde múltiples disposiciones:

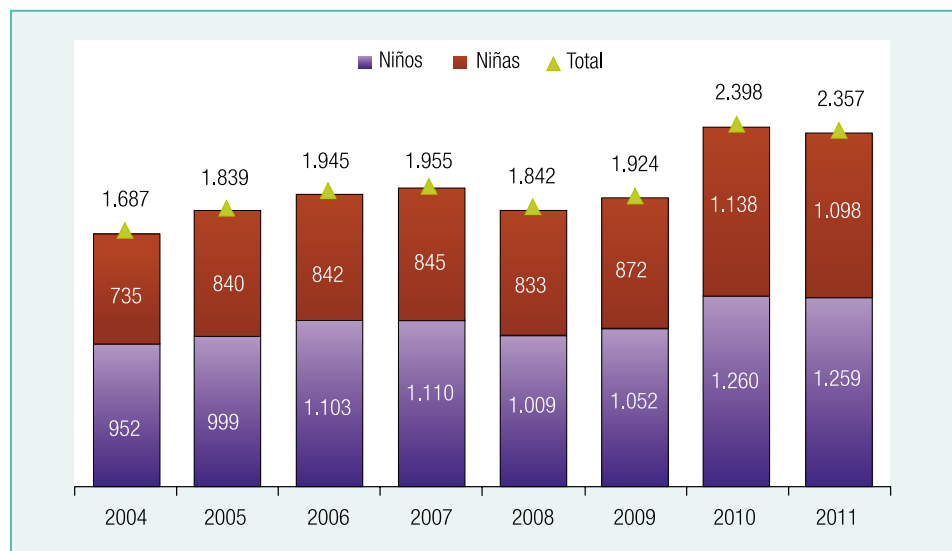
- El artículo 14 se señala que, en ningún caso, el ejercicio de la responsabilidad parental puede conllevar violencia física, psicológica o actos que impidan el ejercicio de los Derechos de los niños y niñas.
- El artículo 18 estipula que los niños, niñas y adolescentes tienen Derecho a ser protegidos contra el maltrato y los abusos de toda índole por parte de sus padres, de las personas responsables de su cuidado, sus representantes legales y de los miembros de su grupo familiar, escolar y comunitario.



- El artículo 39, numeral 9, consagra como obligación de la familia abstenerse de realizar todo acto o conducta que implique maltrato físico, sexual o psicológico
- El artículo 41, numeral 8, impone al Estado la obligación de promover en todos los estamentos de la sociedad el respeto a la integridad física, psíquica e intelectual de los niños, niñas y adolescentes.
- El artículo 45 prohíbe las sanciones crueles, humillantes o degradantes, señalando que los directores y educadores de los centros públicos o privados de educación formal, no formal e informal, no podrán imponer sanciones que conlleven maltrato físico o psicológico de los estudiantes a su cargo, o adoptar medidas que de alguna manera afecten su dignidad
- El artículo 199 estipula la pérdida de los beneficios jurídicos cuando se cometen delitos contra la libertad, integridad y formación sexual de los menores de 18 años.

Pese a ello, las cifras del INMLCF muestran que los eventos de maltrato infantil en la primera infancia van en ascenso, al pasar de 1.687 casos reportados en 2004 a 2.357 en 2011, lo que representa un incremento de 42,1% en el periodo (ver Gráfico No. 97). En este aumento participan tanto los niños como las niñas, cuyo número de casos reportados aumentó respectivamente en 32,4% y 54,8% entre 2004 y 2010; el mayor crecimiento de casos de maltrato en niñas significó una variación en la distribución porcentual entre ambos sexos, al pasar de 56,4% para los niños y 43,6% para las niñas en 2004, a 52,5% y 47,5% en 2010.

Gráfico No. 97. Casos de maltrato en niños y niñas de 0-4 años reportados al Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (INMLCF), entre 2004 y 2011



Fuente: Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (INMLCF) - Grupo Centro de Referencia Nacional sobre Violencias (GCRNV).

Base: Sistema de Información para el Análisis de la Violencia y la Accidentalidad en Colombia (SIAVAC).

En relación con los casos de violencia intrafamiliar en los que se ven implicados niños, niñas y adolescentes, los datos se encuentran integrados en el rango etario de 0 a 17 años, según los datos del INMLCF. Tales cifras y también las ya referidas sobre maltrato infantil en general pueden parecer irrisorias con respecto a lo que puede ser la realidad, teniendo en cuenta que los casos pueden referirse a una misma persona, y que los niveles aquí registrados son muy inferiores a los datos poblacionales. En términos concretos, es difícil asegurar que en un país con más de cinco millones de niños y niñas en primera infancia se registren sólo 2.357 casos de maltrato al año (datos de 2011), más aún cuando éste ha sido tipificado en formas adicionales al castigo físico como el maltrato psicológico, emocional, por negligencia, entre otras. Esta situación muestra que los casos de maltrato tienen un bajo nivel de denuncia, lo cual se puede deber tanto al desconocimiento de su naturaleza como vulneración de Derechos, como a la insuficiencia de cobertura de la institucionalidad existente para hacerlo.

Con respecto a esta problemática, el Estado colombiano ha velado por tomar medidas para atender los casos de denuncia de la ciudadanía y promover la recuperación física y psicológica y la reinserción social de todos los niños, niñas y adolescentes que han sido víctimas de cualquier forma de abandono, violencia o malos tratos, abuso sexual, explotación sexual, venta o trata, tortura y otras formas de tratos o penas crueles inhumanos o degradantes. Para este fin, ha trazado directrices a través de los lineamientos técnico-administrativos que regulan el Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos (PARD), desarrollado en el Código de la Infancia y la Adolescencia, cuya finalidad es la restauración de la dignidad humana y la garantía del ejercicio efectivo de los Derechos vulnerados o amenazados a todos los niños, niñas y adolescentes que se ven envueltos en estas situaciones.

El PARD se define como el conjunto de actuaciones administrativas y de otra naturaleza que la autoridad competente, defensor de familia, comisario de familia, inspector de policía, autoridad tradicional indígena, juez de familia, juez civil municipal o promiscuo municipal, debe desarrollar para la restauración de la dignidad e integridad de niños, niñas y adolescentes como sujetos de Derechos, y de su capacidad para disfrutar efectivamente de ellos cuando les han sido vulnerados, dentro del contexto de la protección integral y los principios de prevalencia, interés superior, perspectiva de género, exigibilidad de Derechos, enfoque diferencial y corresponsabilidad de la familia, la sociedad y el Estado. Las tres situaciones de ingreso al PARD son la inobservancia, la amenaza y la vulneración de Derechos, y éstas se clasifican en asuntos procesales y extraprocesales. Su ingreso puede ser a partir de una petición verbal, escrita o virtual, originada por cualquier persona natural o jurídica, nacional o extranjera. El PARD representa la herramienta jurídica más importante con la que cuenta el país para procurar por el restablecimiento de los Derechos de los niños, niñas y adolescentes. Actualmente se registra un total de 316.663 casos atendidos en 2011, de acuerdo con información del ICBF.

El PARD inicia con la verificación del estado de cumplimiento de cada uno de los Derechos de los niños, las niñas y los adolescentes por parte de la autoridad competente, en la cual se debe valorar el estado de salud física y psicológica, nutricional y de vacunación, la inscripción en el registro civil de nacimiento, la ubicación de la familia de origen, el estudio del entorno familiar y la identificación tanto de elementos protectores como de riesgo para la vigencia de los Derechos, la vinculación al sistema de salud y seguridad social, y finalmente la vinculación al sistema educativo (Decreto 4840 de 2007). Cuando se verifica la vulneración de los Derechos a la protección, a su integridad personal, o cuando el niño, niña, adolescente o mujer embarazada sea víctima de un delito, se procede a su vinculación a un programa de atención especializada que asegure el restablecimiento de sus Derechos. Previo a esta decisión, los profesionales del área psicosocial ya han realizado los estudios e intervenciones necesarias para determinar si los padres y/o familia extensa son garantes para asumir la custodia y cuidado personal del niño, niña y adolescente y así garantizar el debido proceso.

Si bien el PARD está a cargo primordialmente del ICBF, otras entidades del Estado coadyuvan en el ejercicio de restablecimiento de Derechos como el Ministerio del Interior, el cual, a través de su Dirección de Asuntos Indígenas, Rrom y Minorías y de la Dirección de Consulta Previa, de manera coordinada y conjunta con el ICBF, diseñó en 2010, la *Ruta Diferencial Indígena para el Restablecimiento de Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes* (Resolución No. 5929/2010), que busca garantizar procesos de reintegro sociocultural satisfactorios en concertación permanente con las Autoridades Tradicionales de los Pueblos Indígenas de origen de los niños, niñas y adolescentes que se encuentren en el PARD; y como segunda medida, garantizar la realización efectiva de Consulta Previa con las mismas Autoridades Indígenas antes de dictar una medida de adoptabilidad.

Con el propósito de agilizar el PARD, el ICBF revisó los procesos, fortaleció y diseñó lineamientos pedagógicos y de atención, eliminó algunas modalidades, estableció varias líneas de atención, creó los Comités de Restablecimiento de Derechos en cada una de sus Direcciones Regionales para el análisis y revisión del caso de cada niño o niña, estructuró un Sistema Integral de Información y está desarrollando un tablero de control para monitorear cada caso de restablecimiento de Derechos.

Además, duplicó y cualificó la planta de los Defensores de Familia, pasando de 560 en 2006 a 1.200 a finales de 2012 y consolidó la operación de 27 Unidades Especializadas de Atención a Víctimas de Abuso Sexual en 25 ciudades. Gracias a esta medida se ha logrado aumentar el porcentaje de niños y niñas en PARD con situación legal definida en menos de seis meses, de 42% en 2010 a 85% en 2011 y 92% a mayo de 2012 (Anexo 12.4, ICBF – Dirección de Protección). En esta reorganización del PARD, se agruparon las modalidades de atención en tres categorías: 1) Ubicación inicial, 2) Apoyo y fortalecimiento a la familia, y 3) Adoptabilidad o vulnerabilidad (ver Tabla No. 33).

Tabla No. 33
Modalidades de atención en el Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos (PARD)

Categoría	Modalidades
Ubicación inicial	Hogares de paso Centros de emergencia
Apoyo y fortalecimiento a la familia	Intervención de apoyo Atención terapéutica Intervención especializada para niños, niñas y adolescentes por consumo de alcohol y sustancias psicoactivas Apoyo a madres gestantes o lactantes Externado Externado para discapacidad Seminternado Seminternado para discapacidad Hogar gestor para discapacidad Acogida y desarrollo
Adoptabilidad o Vulnerabilidad	Hogar sustituto Hogar sustituto para discapacidad Internado de atención especializada Casa hogar de protección Internado para diagnóstico Internado para discapacidad Internado para discapacidad mental psicosocial Preparación para la vida laboral y productiva

Fuente: Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) – Dirección de Protección.

La atención a los niños, niñas y adolescentes que asisten a estas instituciones de cuidado y a los hogares de guarda se encuentra regulada por el código ético consignado en los Lineamientos Técnico Administrativos para el Restablecimiento de Derechos, en los que se consideran cuáles son las situaciones vulneradoras de sus Derechos y, por tanto, constituyen una guía para su protección. Cada programa institucional debe divulgar esta relación de prohibiciones e incluirla tanto en el reglamento interno del personal como en sus manuales o pactos de convivencia. Así mismo, debe dar a conocer estos lineamientos técnicos a su personal y a los niños, niñas y adolescentes que asisten a los programas.

Además del PARD, el artículo 198 del Código de la Infancia y la Adolescencia establece que los gobiernos nacional, departamental, distrital y municipal, bajo la supervisión del ICBF como entidad rectora del SNBF, diseñarán y ejecutarán programas de atención especializada para los niños, niñas y adolescentes víctimas de delitos, que respondan a la protección integral, al tipo de delito, a su interés superior y a la prevalencia de sus derechos. en virtud de ello, corresponde a su competencia la creación y sostenimiento de hogares de paso, centros de emergencia, comisarías de familia y centros de atención especializada para adolescentes responsabilizados penalmente, como ofertas de atención a niños, niñas, adolescentes y sus familias víctimas de

situaciones de vulneración, amenaza o inobservancia de sus Derechos. Aunque no se cuenta con información consolidada sobre el cumplimiento de estas obligaciones por parte de las entidades territoriales, se puede mencionar que desde el ICBF se están adelantando las gestiones necesarias, desde la Dirección de Protección, para generar, reunir y monitorear la información relacionada con la atención prestada por los entes territoriales a través de estas ofertas.

Junto con la atención directa a los casos de vulneración de Derechos, el país cuenta con varias estrategias de prevención del maltrato y promoción de la convivencia familiar, que buscan generar ambientes amigables y protectores para los niños, niñas y adolescentes y evitar que se presenten casos de vulneración de sus Derechos. Es así como se cuenta con la *Política Nacional de Construcción de Paz y Convivencia Familiar HAZ PAZ*, encaminada a prevenir todas las formas de violencia y la promoción de la convivencia pacífica al interior de las familias y las comunidades, que se implementa actualmente a través de Planes Departamentales Haz-Paz actualizados a 2015. Igualmente se tiene el *Modelo de Promoción de Comportamientos Prosociales*, la Estrategia *Colombia Crece en el Cumplimiento de los Deberes y Derechos*, el programa *Familias con Bienestar*, el programa de Formación a Familias en Pautas de Crianza, el proyecto *Tejiendo vínculos, tejiendo sueños, tejiendo vida desde la primera infancia* del MEN y la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), los *Encuentros de Cuidado* de Familias en Acción y el programa *CuidArte* del MEN, entre otros abordados con detalle en la descripción del Derecho a tener familia y a no ser separado de ella (ver numeral 5.1.1.2., p. 184).

En la misma línea se encuentra la obligación que tienen los servicios de atención a la primera infancia desarrollados en el marco de la Estrategia De Cero a Siempre de implementar acciones que garanticen el Derecho de los niños y niñas a disfrutar de una vida en condiciones que aseguren el respeto de su dignidad y el Derecho a ser cuidados y protegidos frente a conductas que atenten contra su desarrollo integral como seres humanos.

Como estrategia particular de atención a familias con situaciones de vulneración de Derechos de los niños y niñas están los CAVIF, que configuran un modelo de gestión interinstitucional encaminado a lograr la atención integral, oportuna, eficaz y reparadora de las familias víctimas de violencia intrafamiliar. Funcionan en Neiva y Bogotá con personal del ICBF, pero hay otros 25 CAVIF en todo el país operados por la Fiscalía General de la Nación.

Para coadyuvar con la denuncia de situaciones de maltrato infantil y violencia intrafamiliar, el ICBF habilitó una línea nacional gratuita para que los niños, niñas y adolescentes presenten quejas y denuncias. En esta línea, ellos y ellas tienen la posibilidad de reportar los casos de maltrato de que tengan conocimiento, en calidad de víctimas o testigos, e identificándose o no. También pueden reportar ante los profesores y directivos de la institución de educación a la que estén vinculados, cualquier forma de maltrato de que sean víctimas o tengan conocimiento, quienes,

en cumplimiento de lo dispuesto en el Código de la Infancia y la Adolescencia, están en la obligación de activar las rutas de atención diseñadas para estos casos remitiéndolos a la autoridad competente. En desarrollo del principio de corresponsabilidad, la legislación colombiana exige a todos los ciudadanos y ciudadanas informar a los organismos competentes todas las formas de violencia y abuso contra los niños, niñas y adolescentes, de que tengan conocimiento. El Estado y todos sus agentes tienen el deber inexcusable de actuar oportunamente para garantizar la realización, protección y restablecimiento de los Derechos de los menores de 18 años.

5.1.4.2. Derecho a ser protegidos contra el abandono

La adopción está regulada por los artículos 61 a 78 del Código de la Infancia y la Adolescencia. Es la última instancia del PARD, de modo que es una medida excepcional que se toma solamente cuando es necesario ubicar a los niños, niñas y adolescentes en un núcleo familiar distinto al biológico para garantizar el cumplimiento de sus Derechos. Esta medida procede únicamente cuando las demás medidas de protección integral tomadas por la autoridad no surten ningún efecto para hacer eficaces sus Derechos.

El sistema de adopción es desarrollado por el *Lineamiento técnico del Programa de Adopciones* (Resolución No. 3748 de 2010 del ICBF). Este sistema se ajusta a los mandatos de la CDN y de otros tratados ratificados por Colombia, como el Convenio Relativo a la Protección del Niño y la Cooperación en Materia de Adopción Internacional. La autoridad central en materia de adopción es el ICBF, el cual desarrolla directamente el programa y regula las Instituciones Autorizadas para Desarrollar el Programa de Adopción (IAPAS).

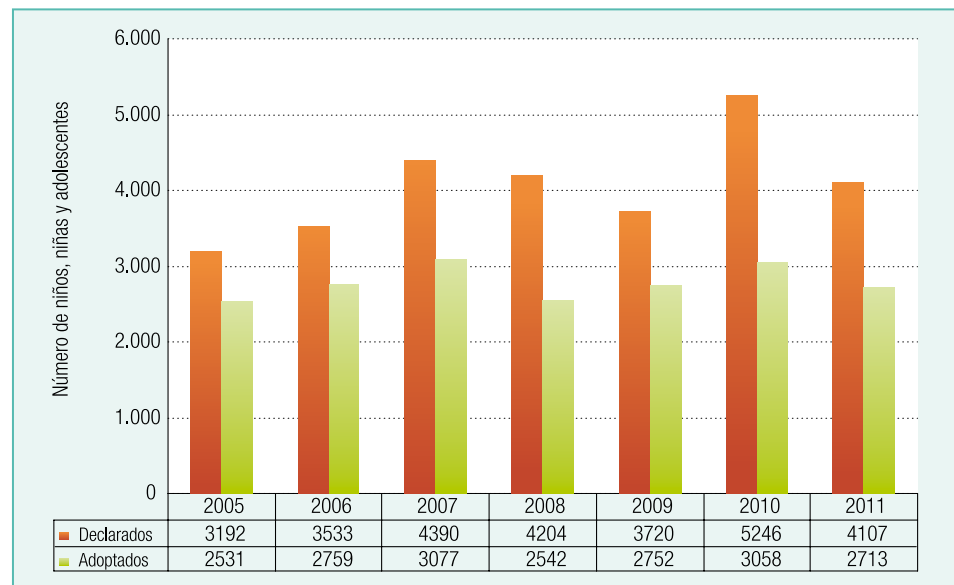
Cuando los padres o madres no pueden hacerse cargo del niño, niña o adolescente, se procura, con asistencia del Estado, que algún miembro de la familia ampliada se encargue de su cuidado. Este proceso de intervención está regulado en el *Lineamiento para la inclusión y atención a las familias*, una de cuyas herramientas básicas es la activación de procesos relacionales y redes de apoyo tanto familiar como institucional. Para los niños, niñas o adolescentes que no cuentan con familia, o que pese a tenerla ella se constituye en factor de riesgo o de vulneración a sus Derechos, la respecti-



va autoridad administrativa (Defensor o Juez de Familia) hace seguimiento mensual, conforme a lo indicado en los lineamientos técnico administrativos y en las directrices del ICBF. Para el caso de niños, niñas y adolescentes con discapacidad, se buscan *Familias de Acogida*, programa que también se desarrolla a través de los Hogares Sustitutos con los estándares apropiados y especializados conforme a la calidad de la atención requerida.

Entre 2005 y 2011 fueron declarados en situación de adoptabilidad 28.382 niños, niñas y adolescentes y de ellos, 19.432 fueron efectivamente adoptados. Anualmente el número de niñas, niños y adolescentes declarados en situación de adoptabilidad aumentó en 28,7% entre 2005 y 2011, al pasar de 3.192 casos a 4.107, con un máximo en 2010 de 5.246 casos. Asimismo, el número de adopciones se incrementó en un 7,2%, al pasar de 2.531 a 2.713 (ver Gráfico No. 98). No obstante, la razón de niños, niñas y adolescentes efectivamente dados en adopción se redujo en un 16%, pues pasaron de ser adoptados en promedio 79,3 niñas y niños por cada 100 declarados en adoptabilidad en 2005, a 66,1 en 2011. Sobresale el aumento de la adopción de niños, niñas y adolescentes con características y necesidades especiales (discapacidad física, mental, enfermedades de cuidado especial, grupos de hermanos de dos integrantes en los que el mayor tiene más de 8 años, grupos de hermanos de tres o más integrantes) que pasó de 383 en 2005 a 1.035 en 2011. La adopción de niños y niñas menores de 6 años corresponde a 1.686 casos en 2008, 1.805 en 2009 y 1.810 en 2010 (República de Colombia, 2012, Anexo Estadístico, Cuadro 55), lo que corresponde a un porcentaje de 66,3%, 65,6% y 59,1% del total de adopciones de cada año.

Gráfico No. 98. Número de niñas, niños y adolescentes con declaratoria de adoptabilidad y dados en adopción en Colombia, entre 2005 y 2011

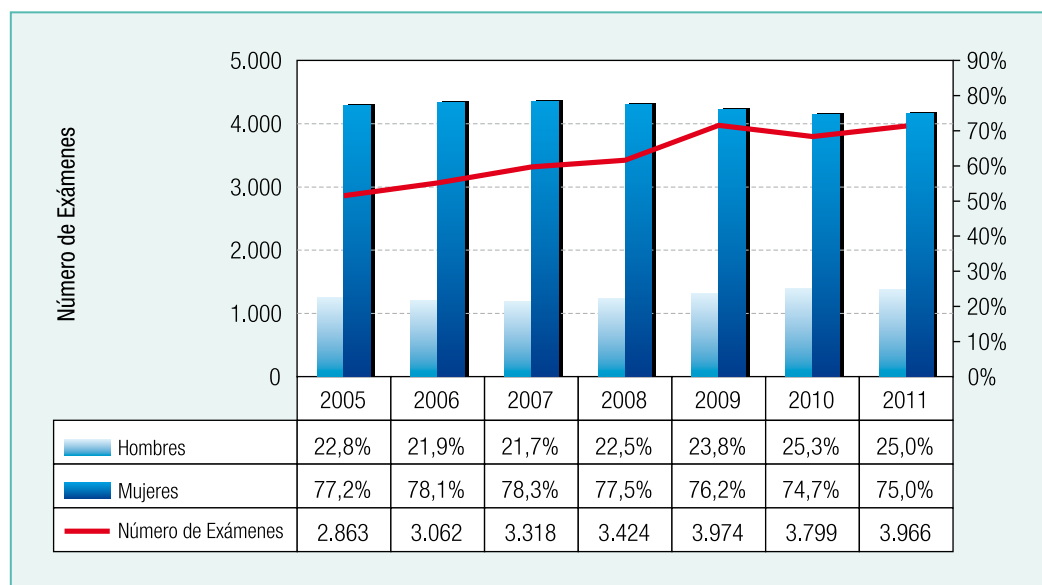


Fuente: Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF). Cálculos: Observatorio de la Niñez ICBF. Boletín SUIN 2012.

5.1.4.3. Derecho a ser protegidos contra la violación, la inducción, el estímulo y el constreñimiento a la prostitución; la explotación sexual, la pornografía y cualquier otra conducta que atente contra la libertad, integridad y formación sexuales de la persona menor de edad.

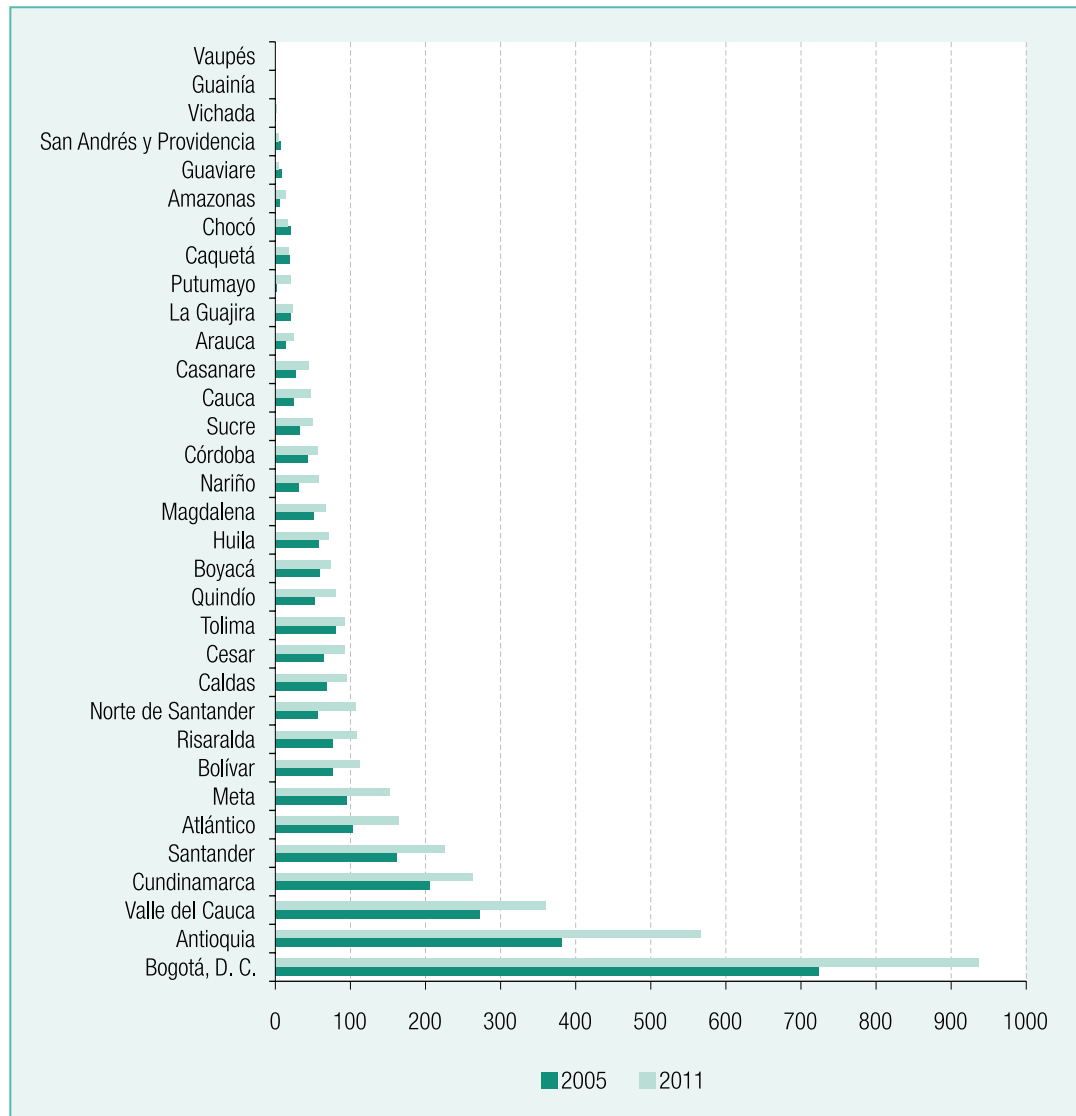
Entre 2005 y 2011 se ha incrementado en 27% el número de exámenes médico legales por presunto delito sexual realizados en niñas y niños menores de 6 años por parte del INMLCF, al pasar de 2.863 a 3.645 casos en el periodo, sin contar el punto más alto de 3.974 casos registrados en 2009; de ellos, en promedio el 77% corresponden a niñas y el 23% a niños (ver Gráfico No. 99). De los 17.628 exámenes practicados en 2011, el 20% fueron efectuados en niños y niñas de primera infancia. El 25,8% de dichos casos son registrados en Bogotá D.C., el 12,9% en Antioquia y el 9,3% en el Valle del Cauca (ver Gráfico No. 100), concentrándose el mayor número de exámenes realizados en las principales ciudades de Colombia: Bogotá (939), Medellín (294) y Cali (207). El ICBF reporta el ingreso al PARD como víctimas de violencia y abuso sexual de 379 niños y niñas de 0 a 6 años en 2008, 485 en 2009, 461 en 2010 y 1.077 en 2011.

Gráfico No. 99. Exámenes médico legales por presunto delito sexual realizados a niñas y niños de 5 años o menos, entre 2005 y 2011



Fuente: Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (INMLCF). Cálculos Observatorio de la Niñez Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF).

Gráfico No. 100. Exámenes médico legales por presunto delito sexual realizados a niñas y niños de 5 años o menos en el ámbito departamental, en 2005 y 2011



Fuente: Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses. Cálculos Observatorio de Bienestar de la Niñez – ICBF. SUIN 2012.

En materia de avances legislativos para combatir la violencia sexual (abuso sexual, explotación sexual y trata con fines sexuales), Colombia ha incluido artículos en el Código Penal, determinando las tipologías de las diversas modalidades delictivas implicadas, y fortalecido su marco normativo para combatirlas a través de la expedición de diferentes leyes como las leyes 985 de 2005, 1098 de 2006, 1146 de 2007, 1236 de 2008, 1329 de 2009 y 1336 de 2009, que están en correspondencia con el marco normativo internacional.

Según la Fiscalía General de la Nación, existen varios modelos de gestión para brindar atención a niños, niñas y adolescentes víctimas de delitos sexuales, en los cuales

se ofrece orientación en el ejercicio del Derecho de acceso a la justicia y debido proceso. En este sentido se cuenta con los Centros de Atención Integral a Víctimas de Abuso Sexual (CAIVAS), los Centros de Atención Integral a Víctimas de Violencia Intrafamiliar (CAVIF), las Unidades de Reacción Inmediata (URI) para adolescentes y las Salas de Atención al Usuario (SAU), como modelos en los que se busca ofrecerles una adecuada y oportuna atención en las áreas psicológica, social, jurídica, médico-legal e investigativa, de manera que se promueva su recuperación y se generen mecanismos de prevención del delito. Tales modelos implican simplificar trámites y gestiones, y optimizar los recursos humanos y económicos y la atención de cada entidad desde su competencia legal y constitucional. A través de estos modelos se involucra, además de la Fiscalía, a entidades como el ICBF, el INMLCF, las Secretarías de Salud y Educación, entre otras que tienen como misión el amparo y protección del núcleo familiar. Los CAIVAS se encuentran funcionando en 33 ciudades del país.

Por parte del ICBF, se dispone de las Defensorías de Familia en 200 Centros Zonales y en los 33 CAIVAS, en las que se cuenta con modalidades como *Apoyo Terapéutico, Hogar Sustituto, Intervención de Apoyo y Acogida y Desarrollo*. Igualmente se cuenta con el programa *Colombia crece en el cumplimiento de los deberes humanos desde la primera infancia*, que, a diciembre de 2012 ha realizado una prueba piloto de capacitación a 75 madres comunitarias de las regionales de Cundinamarca y Bogotá y a 4.279 padres de familia de las localidades de Mártires, Bosa y Ciudad Bolívar en Bogotá, sobre las obligaciones que frente a los niños tienen el Estado, la familia y la sociedad y acerca del deber de cumplirlas.

5.1.4.4. Derecho a ser protegidos contra las guerras y los conflictos armados internos

La Ley 1448 de 2011 es el desarrollo normativo más reciente del país en materia de atención, reparación y protección de la población víctima del conflicto armado interno. Representa un compendio de normas y disposiciones acerca de las medidas que debe adoptar el Estado para hacer frente a los efectos negativos que ha causado el conflicto en la población civil, no sólo por el desplazamiento forzado, sino por muchas otras situaciones que también la convierten en víctima.

Los hechos victimizantes reconocidos por la Ley son: el desplazamiento forzado, el secuestro, la desaparición forzada, los delitos contra la libertad sexual, los homicidios, las lesiones personales (con y sin incapacidad), las afectaciones por minas antipersonal y municiones sin explotar, la pérdida de bienes, la tortura y el reclutamiento ilegal de menores. Es importante tener en cuenta que una persona puede ser víctima de más de un hecho victimizante, por lo cual tiene Derecho también a más de una medida de atención, asistencia y reparación.



En relación con los niños y niñas, el artículo 182 de la Ley 1448 establece que “el Comité Ejecutivo para la Atención y Reparación a las Víctimas con el apoyo del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, (...), deberá diseñar con fundamento en la presente ley los lineamientos específicos para garantizar un proceso de reparación integral para los niños, las niñas y adolescentes víctimas”. Igualmente, el Documento CONPES 3726 de 2012, que establece los Lineamientos, Plan de Ejecución de Metas, Presupuesto y Mecanismo de Seguimiento para el Plan Nacional de Atención

y Reparación Integral a Víctimas, exhorta a desarrollar una perspectiva diferencial en la aplicación de las medidas dirigidas a niños, niñas y adolescentes. Este plan, que reservó para su ejecución \$54,9 billones para sus diez años de vigencia, es implementado por las entidades del Sistema Nacional para la Atención y Reparación de Víctimas (SNARIV), bajo la coordinación de la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, creada por esta Ley y adscrita al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República (DAPRE).

La coordinación en las acciones dirigidas a esta población busca garantizar que niños, niñas y adolescentes víctimas sean inscritos en el Registro Único de Víctimas (RUV). Este registro, creado también por esta Ley y reglamentado en el Decreto 4800 de 2011, busca unificar la información sobre las víctimas, hasta ahora disgregada en diversos sistemas de información: RUPD, SIRA, SIV, FONDELIBERTAD e ICBF, con el fin de mejorar los procesos de atención y garantizar una adecuada articulación institucional para ofrecer la atención a la población víctima. Con el registro individual de niños, niñas y adolescentes, e incluso individualizado en la reparación, asistencia y atención de sujetos colectivos, se vela por el cumplimiento del interés superior del niño y la prevalencia de sus Derechos.

Además de lo anterior, la Ley estipula que la entidad territorial debe informar a la Unidad para las Víctimas y al ICBF para que se inicie el respectivo PARD en niños, niñas y adolescentes en situación de desplazamiento, y se proceda a verificar y tramitar las respectivas medidas de identificación, salud, educación y asistencia básica. Si se trata de niños huérfanos de ambos padres o cuyos padres están desaparecidos, la autoridad competente debe realizar la solicitud de la asistencia ante la entidad territorial. Igualmente se debe garantizar la reparación colectiva, la verdad, la justicia, la adopción de medidas de prevención temprana y urgente y la protección en aras de salvaguardar sus Derechos.

Para atender a la población en situación de desplazamiento, la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas cuenta con las siguientes opciones:

- **Entrega de ayuda humanitaria:** Dirigida a las personas en situación de desplazamiento que requieren albergue temporal y asistencia alimentaria. La en-

tividad territorial receptora de la población debe garantizar los componentes de alimentación, artículos de aseo, manejo de abastecimientos, utensilios de cocina y alojamiento transitorio, mientras se realiza el trámite de inscripción en el RUV.

- **Entrega de atención humanitaria en emergencia:** Consta de tres fases o etapas que son (i) Atención Inmediata, (ii) Atención Humanitaria de Emergencia y (iii) Atención Humanitaria de transición. Se entrega de acuerdo con el grado de necesidad y urgencia respecto de la subsistencia mínima; brinda componentes de alimentación, artículos de aseo, manejo de abastecimientos, utensilios de cocina y alojamiento transitorio a la población incluida en el RUV.
- **Pagos por indemnización administrativa:** Consiste en el reconocimiento de indemnizaciones a víctimas según la gravedad del hecho victimizante, con las que se busca contribuir a su restablecimiento. Este pago es acompañado por la Unidad de Víctimas para promover una inversión adecuada de los recursos que permita reconstruir proyectos de vida. Para la entrega de indemnización a niños, niñas y adolescentes se constituyen encargos fiduciarios.

Específicamente para los niños, niñas y adolescentes víctimas del conflicto, el país cuenta con el programa *Mis Derechos Primero*, orientado inicialmente hacia la población en situación de desplazamiento forzado, pero actualmente en proceso de articulación con las acciones ordenadas por la Ley 1448 y redefiniendo los roles de las entidades a partir de la nueva institucionalidad existente. Este programa ha logrado vincular a 225.440 niños, niñas y adolescentes, de los cuales 34 mil están en proceso de restablecimiento de Derechos. Igualmente, ha permitido conformar y consolidar 54 comités locales en municipios, definir y cualificar el modelo de acompañamiento psicosocial a los niños, niñas y adolescentes víctimas del desplazamiento forzado y su grupo familiar, identificar las necesidades de los niños, niñas y adolescentes a partir de su modelo de acompañamiento psicosocial, ajustar los sistemas de información de las diferentes entidades del Sistema Nacional de Atención y Reparación a las Víctimas (SNARIV), definir los procedimientos en las entidades para priorizar a los niños, niñas y adolescentes víctimas del desplazamiento, en los diferentes servicios, y ser reconocido como programa de atención a esta población.

Por otra parte, además de la Unidad para las Víctimas, el Estado colombiano creó en noviembre de 2011 la Unidad Administrativa Especial de Consolidación Territorial (UACT), mediante el Decreto-Ley 4161, con el objetivo de implementar, ejecutar y hacer seguimiento a la ejecución de la *Política Nacional de Consolidación Territorial*, y canalizar, articular y coordinar la intervención institucional diferenciada en las regiones de consolidación focalizadas. La UACT dirige sus acciones a comunidades asociadas a territorios o regiones y, aunque no cuenta con programas específicos y diferenciados para la infancia, la adolescencia y la juventud, algunos de sus programas misionales como el *Programa de Respuesta Rápida* o los *Planes de Acción Regional* incluyen acciones relacionadas directamente con esta población, como el acompañamiento y fortalecimiento de Comisarías de Familia, la atención de niños,

niñas y adolescentes, la adecuación de hogares de paso, la atención a poblaciones vulnerables a través de programas del ICBF, entre otras.

5.1.4.5. Derecho a ser protegidos contra la situación de vida en calle

Sobre la base de las 9.582 denuncias de niños, niñas y adolescentes en mendicidad y en situación de vida en calle producidas en Colombia entre 2006 y 2012, de los 10.500 casos cubiertos por el Programa Especializado de Atención a Niños, Niñas y Adolescentes en Situación de Vida en Calle entre 2005 y el 31 de marzo de 2012 (ver Tabla No. 93, p. 529) y de los 5.840 casos de Niño, niña o adolescente de la calle como motivo de ingreso al PARD entre 2008 y 2012 (ver Gráfico No. 154, p. 528), si se desglosa las denuncias por momentos del ciclo vital, se evidencia un total de 329 niños y niñas entre 0 y 6 años, en aquellos casos en los que las denuncias hechas fueron constatadas como verdaderas (ver Tabla No. 34):

Tabla No. 34
Denuncias por mendicidad y situación de vida en calle de niños y niñas de 0 a 6 años, entre 2010 y 2012

Motivo de denuncia	Año			Total
	2010	2011	2012	
Mendicidad	103	67	0*	170
Niño, niña o adolescente de la calle	77	59	23	159
Total	180	126	23	329

Fuente: Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) – Dirección de Servicios y Atención al Ciudadano.

* A partir de 2012, el motivo *Mendicidad* se asoció al motivo *Niño, niña o adolescente de la calle*.

Así mismo, 215 niños y niñas menores de 6 años se beneficiaron entre 2008 y 2012 con medidas de restablecimiento de derechos, después de haber ingresado al PARD bajo el motivo *Niño, niña o adolescente de la calle*: 59 en 2008, 35 en 2009, 42 en 2010, 51 en 2011 y 28 en 2012.

5.1.4.6. Derecho a ser protegidos contra los traslados ilícitos y su retención en el extranjero

Las disposiciones para la reunión familiar de inmigrantes y refugiados es parte de la garantía del Derecho de los niños, niñas y adolescentes a no ser separados de sus padres y madres, a menos que ello sea necesario en su interés superior. El Decreto 4503 de 2009, por el cual se modifica el procedimiento para el reconocimiento de la condición de refugiado, consagra el principio de la Unidad Familiar, en concordancia

con lo establecido en el artículo 9 de la CDN. Por otra parte, el Estado proporciona asistencia práctica para descubrir el paradero de padres, madres, hijas e hijos que han sido separados, mediante la aplicación de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares, aprobada en Colombia mediante la Ley 17 de 1971.

5.1.4.7. Derecho a ser protegidos contra el desplazamiento forzado

Según datos del RUPD, a diciembre 31 de 2011 se tiene un acumulado de 397.080 niños y niñas en primera infancia registrados como víctimas de desplazamiento forzado, que representan el 7,7% del total de población en esta edad. De acuerdo con la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, la primera infancia representa el 4% del total de la población víctima y el 16% de las víctimas menores de 26 años; a su vez, el 99,3% de estos niños y niñas son víctimas de desplazamiento forzado, mientras que el restante 0,7% corresponden a víctimas de desaparición forzada, homicidio y lesiones personales (Anexo 33. Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, 2012: 5).

El marco legal que regula la atención estatal a la población en situación de desplazamiento forzado en Colombia está compuesto por la Ley 387 de 1997, los Decretos Reglamentarios 2569 de 2000 y 250 de 2005 (Plan Nacional para la Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia) y los fallos que sobre el particular ha emitido la Corte Constitucional (Sentencia T-025 de 2004 y Autos 177 y 178 de 2005 y 008 de 2009). Desde 2011 se cuenta como marco global con la Ley 1448 o Ley de Reparación Integral a las Víctimas del conflicto armado, en la que los niños y niñas en primera infancia se ven privilegiados en la atención que debe ofrecer el Estado a esta población.

Con ocasión del Auto 251 de 2008 de la Corte Constitucional, se constituyó un Comité Técnico Nacional, conformado por el ICBF, el Ministerio de la Protección Social, el MEN, el Ministerio de Defensa Nacional, el Programa de Atención Integral contra las Minas Antipersonal (PAICMA) y la Vicepresidencia de la República, el cual ha diseñado y puesto en marcha el Programa para la Protección Diferencial de los Niños, Niñas y Adolescentes Víctimas de Desplazamiento Forzado *Mis Derechos Primero*. Este programa, definido como un conjunto de acciones articuladas con enfoque diferencial, que parte del reconocimiento de los niños, niñas y adolescentes en situación de desplazamiento, para propender por su protección integral y el goce efectivo de sus Derechos, representa un ejercicio de articulación y trabajo mancomunado entre entidades del orden nacional y local, que a la fecha ha logrado conformar 54 equipos técnicos territoriales, destinados a concertar y poner en marcha estrategias tendientes a la protección diferencial de este programa. A través de su ejecución, se ha logrado vincular a 225.440 niños, niñas y adolescentes, de los cuales 34 mil están en proceso de restablecimiento de Derechos.

Por otro lado, el ICBF cuenta con varios programas de atención diferenciada a niños, niñas y adolescentes víctimas de desplazamiento, tales como:

1. Apoyo a Familias en Situación de Emergencia.
2. Operación Prolongada de Socorro y Recuperación (Convenio entre ICBF, Acción Social y PMA).
3. Fondo cuotas de participación y/o tasas compensatorias.
4. Atención materno-infantil para desplazados.
5. Recuperación nutricional ambulatoria para desplazados.
6. Hogares Comunitarios de Bienestar para Desplazados.
7. Hogares Felices para la Paz.
8. Desayunos Infantiles con Amor.
9. Hogares infantiles.
10. Programa de Alimentación Escolar (PAE).
11. Clubes Juveniles y Prejuveniles.
12. Apoyo al fortalecimiento a las familias de grupos étnicos.
13. Proyecto de fortalecimiento educativo y cultural de la etnia Sikuani.
14. Unidades Móviles.
15. Hogares gestores para niños, niñas y adolescentes en situación de desplazamiento forzado con discapacidad.
16. Hogares gestores para niños, niñas y adolescentes en situación de desplazamiento forzado y huérfanos a causa de la violencia armada.
17. Unidades Familiares de Acompañamiento (medios socio-familiar, comunitario e institucional, reunificación familiar).
18. Familias con Bienestar.

Además de ello, desde el ICBF se realizaron 176 reintegros familiares de niños, niñas y adolescentes víctimas de desplazamiento forzado con sus padres o cuidadores entre 2008 y el primer trimestre de 2011.


De parte de la RNEC, se cuenta con el *Programa de implementación y fortalecimiento de la capacidad de respuesta de la Registraduría Nacional del Estado Civil, para la atención de la población vulnerable*, que cuenta entre su población objetivo a la población en situación de desplazamiento. El programa de fortalecimiento se adelanta con Unidades de Atención a Población Vulnerable (UDAPV), mediante la realización de campañas de documentación, con equipos humanos móviles, capacitados para el tratamiento diferencial y preferente de la población vulnerable, que atienden directamente en los lugares donde se concentran estas poblaciones. A través de este Programa, se han entregado 281.358 registros civiles entre 2000 y 2012 en 744 municipios de todo el país (Anexo 33. RNEC, 2012: 4).

5.1.4.8. Derecho a ser protegidos contra el contagio de enfermedades infecciosas prevenibles, durante la gestación o después de nacer, o la exposición durante la gestación a alcohol o cualquier tipo de sustancia psicoactiva que pueda afectar su desarrollo físico, mental o su expectativa de vida

Este Derecho, aunque se enuncia en el Código de la Infancia y la Adolescencia, como parte de los Derechos a la protección (art. 20, numeral 14), está asociado claramente al Derecho al ejercicio y garantía del Derecho a la salud abordado anteriormente (ver numeral 5.1.1.4., p. 216).

De acuerdo con la ENDS 2010, el porcentaje de mujeres que se abstuvo de consumir alcohol o fumar durante el embarazo, pasó de 90% y 96% en 2005 a 91,8% y 97,4% en 2010, respectivamente. Este aumento evidencia un mayor compromiso de las mujeres y de la sociedad en general por proteger a los niños y niñas desde la gestación a los efectos adversos que producen estas sustancias en el organismo, en consideración de las consecuencias negativas que generan en los niños y niñas más pequeños.

Respecto de la protección contra las enfermedades infecciosas prevenibles, es importante conocer las metas y avances relacionados con los esquemas de vacunación.

Objetivo de Desarrollo del Milenio (ODM)	Indicadores	Línea de base 1990	Situación 2005	Situación 2009	Meta 2015
	Cobertura de vacunación contra difteria, tos ferina y tétanos (DPT) en niños y niñas menores de 1 año	87%	93,1%	92,2%	95%
	Cobertura de vacunación con Triple Viral en niños y niñas de 1 año	82%	93,9%	95,2%	95%

Plan Nacional de Desarrollo 2010 – 2014: Prosperidad para Todos	Indicadores	Situación 2010	Situación 2011	Situación 2012	Meta 2014
	Cobertura de vacunación con DPT en niños y niñas de 1 año	88%	85,3%	62,6%	95%
	Cobertura de vacunación con Triple Viral en niños y niñas de 1 año	88,6%	87,6%	63,3%	95%
	Esquema completo de vacunación para los niños y niñas a los 3 años ⁴⁰		94,40%	74,20%	95%
	Recursos invertidos en vacunación - Programa Ampliado de Inmunizaciones (PAI) (millones de pesos)	113.306	179.329	195.861	1.017.316

Fuente: Sistema de Seguimiento a Metas de Gobierno (SISMEG), del Departamento Nacional de Planeación (DNP). Corte: 30 de septiembre de 2012.⁴⁰

Para proteger los niños y niñas en primera infancia contra las enfermedades transmisibles prevenibles, el Estado ha priorizado la ejecución del Programa Ampliado de inmunizaciones (PAI), garantizando la vacunación gratuita y obligatoria a toda esta población. Gracias este programa, los esfuerzos para lograr y mantener coberturas útiles de vacunación se han intensificado, garantizando la disponibilidad de los biológicos, la eficiencia de la red de frío para mantener la calidad de las vacunas y los insumos para vacunación y para eliminar cualquier barrera a la vacunación. En virtud de ello, desde 2002 las coberturas nacionales de vacunación, con todos los biológicos, se han mantenido sistemáticamente por encima de 91%, excepto en 2010 y 2011 cuando cayeron a un promedio de 88% y 85%, respectivamente (ver Tabla No. 35).

Tabla No. 35
Coberturas de vacunación por biológico entre 2005 y 2012

Año	Polio	DPT	BCG	HB	HiB	TV	FA	Rotavirus
2005	93,1	93,1	93,7	93,1	93,0	93,9		
2006	93,9	93,5	95,8	93,5	93,4	95,4		
2007	92,8	92,9	93,3	93,1	92,9	94,6	83,8	
2008	92,0	92,2	92,6	92,2	92,1	92,4	81,1	
2009	92,1	92,2	90,2	92,2	92,2	95,2	95,5	
2010	88,0	88,0	83,6	88,0	88,0	88,6	78,6	74,2
2011	84,8	85,3	82,7	85,4	85,2	87,6	88,0	77,8
2012	62,2	62,6	59,9	62,6	62,6	63,3	61,5	59,0

Fuente: Ministerio de Salud y Protección Social (MSPS). Programa Ampliado de Inmunizaciones (PAI).

⁴⁰ Expresa la proporción de niños de 3 años que han recibido una dosis de sarampión, rubeola y paperas y, por tanto, se encuentran protegidos contra estas tres enfermedades

El esquema nacional de vacunación contiene catorce tipos diferentes de vacunas, las cuales protegen contra las siguientes enfermedades: polio, tuberculosis (BCG), difteria, tosferina y tétanos (DPT), neumonías y meningitis por *Haemophilus Influenzae* tipo B (HiB), Hepatitis B (HB), sarampión, rubéola y paperas (Triple Viral - TV), fiebre amarilla (FA), influenza estacional, diarrea por Rotavirus y neumonías y meningitis por neumococo. La inversión en este programa ha crecido sostenidamente de \$25.302 millones en 2005 a \$199.329 millones en 2012 (Anexo 21. MSPS, 2012: 21).

Como resultado de la vacunación, en Colombia no se presenta un caso de polio-mielitis salvaje desde 1991, de sarampión desde 2002, de rubeola congénita desde 2005 y la rubeola en niños y niñas menores de 5 años desde 2009; además, la incidencia del tétano neonatal pasó de registrar cerca de 2.000 casos en 1990 a cinco en 2009, lo que significó una reducción de 99,7% y una incidencia global por debajo de 0,01 casos por cada 1.000 nacidos vivos durante los últimos cuatro años. Igualmente, la difteria dejó de ser un problema de salud pública, se disminuyó notablemente la morbilidad y mortalidad infantil por neumonía y meningitis causada por *Haemophilus Influenzae* tipo B, y la Fiebre amarilla está en fase de control (en 2009 se reportaron sólo cuatro casos).

Las enfermedades inmunoprevenibles se vigilan de manera rutinaria y obligatoria por parte de todas las IPS del país, las cuales reportan todo caso sospechoso al Sistema Nacional de Vigilancia en Salud Pública (SIVIGILA) que opera el Instituto Nacional de Salud. De otra parte la información de la cobertura de aplicación de las vacunas es reportada por los municipios a los departamentos quienes a su vez reportan al MSPS el total de dosis aplicadas por cada biológico. A partir de 2012, se inició en el país el proceso de implementación por primera vez de un Sistema de Seguimiento Nominal de Vacunación, el cual permitirá monitorear si cada niño o niña tiene su esquema de vacunación completo para la edad.

A pesar de los importantes avances en materia de vacunación, en aspectos como la inclusión de nuevas vacunas, por ejemplo contra el rotavirus y el neumococo, así como el desarrollo del sistema de información, no se han alcanzado las coberturas esperadas, lo cual está relacionado con:

- La pandemia de AH1N1 en 2010 y la intensificación de la vacunación de adolescentes contra el sarampión y la rubéola, lo que llevó a que se desviara la atención del programa permanente.
- Las situaciones de emergencia (ola invernal en 780 municipios del país), que impidieron la correcta ejecución del programa permanente.
- Las EPS del régimen contributivo y subsidiado además de las Entidades Administradoras de Planes de Beneficios excepcionales, que no han asumido el compromiso requerido para cumplir con las metas de vacunación de sus usuarios.

- Los denominadores usados en el cálculo del indicador de cobertura de vacunación, que están basados en proyecciones de población del DANE que no reflejan la realidad encontrada en los municipios, donde el número de niños y niñas a vacunar es inferior a dichas estimaciones, incidiendo negativamente en el indicador de cobertura de vacunación, sin que hasta el momento se haya logrado una conciliación de esta problemática.
- La falta de un sistema de información único a nivel nacional, que impide tener un seguimiento nominal de las poblaciones objeto del programa ampliado de inmunizaciones (este último aspecto se solucionará con el nuevo sistema de información).

Para impulsar el mantenimiento de las coberturas de vacunación en niveles elevados, el MSPS, basado en la evidencia internacional frente a nuevos avances y tecnologías, y la evidencia nacional con relación a la incidencia y prevalencia de las enfermedades inmunoprevenibles que dan cuenta del funcionamiento del PAI, desarrolla y evalúa, año tras año, un plan de trabajo orientado a cualificar el proceso de planeación, operación y seguimiento de las coberturas de vacunación, que incluye:

- **Lineamientos de política nacionales:** dirigidos a homogenizar las actividades mediante las cuales se pretende lograr una continuidad en la planeación, gestión y desarrollo del programa.
- **Generación de conocimiento:** estudios de costo-efectividad para la inclusión de vacunas en el esquema nacional de vacunación, por ejemplo contra el rotavirus y el neumococo en 2006 y la hepatitis A y el virus del papiloma humano (VPH) en 2012.
- **Asistencia técnica territorial:** capacitación, seguimiento y acompañamiento técnico en los municipios con las mayores deficiencias en la ejecución del programa.
- **Compra de insumos (biológicos, jeringas, agujas):** a propósito de la ola invernal, desde 2010 se realizó la compra de la vacuna contra la hepatitis A, con el fin de prevenir la aparición de brotes por esta enfermedad en las poblaciones infantiles afectadas.
- **Red de frío:** desde 2006 se ha mejorado en los 1.102 municipios y algunos corregimientos, a través de la construcción de cuartos fríos, compra de refrigeradores solares, congeladores verticales, refrigeradores horizontales, cajas térmicas, refrigeradores de absorción, plantas eléctricas, termos y termómetros digitales; todo esto, con el objeto de estabilizar la oferta y garantizar la calidad de los biológicos. Durante 2011 se realizó la reposición de equipos que fueron afectados por la emergencia invernal a finales de 2010. Para este año a través de los recursos asignados mediante el Documento CONPES 152 para primera infancia, se incluyó el fortalecimiento de la red de frío en los municipios como una línea de inversión.

- **Comunicación y participación social para el programa:** reconociendo la diversidad regional y cultural del país, se desarrolla un plan trabajo con las EPS que incluye la elaboración de compromisos en diferentes niveles, seguimiento de lineamientos y ejecución del programa y la aplicación de estrategias que garanticen el cumplimiento de la norma.
- **Estrategias integradas:** la prevención, control y seguimiento de las enfermedades inmunoprevenibles está incluida en la AEIPI, en las IAMI y en la Ruta Integral de Atenciones a la Primera Infancia.

5.1.4.9. Derecho a ser protegidos contra las minas antipersonales


Según las estadísticas del PAICMA, entre 2005 y marzo 31 de 2012 se han presentado 475 casos de menores de 18 años víctimas de minas antipersonales (MAP) y municiones sin explotar (MUSE). De ellos, 33 casos corresponden a niños y niñas en primera infancia: 8 niños y 25 niñas; el 73% (24) han quedado heridos y 23% (9) han fallecido como consecuencia de estos accidentes. (Anexo 29. PAICMA, 2012: 5). Caquetá es el departamento donde se han presentado más casos de niños y niñas en primera infancia víctimas de MAP y MUSE (10), mientras que los departamentos de Cauca (5), Meta (4), Nariño (4) Chocó (3), Magdalena (3), Tolima (2) y Guaviare (1) registran los demás casos (Anexo 29, PAICMA, 2012: 42).

La victimización por MAP y MUSE de este grupo etario se debe principalmente a estar presentes en el momento del hecho cuando sus cuidadores fueron quienes activaron el artefacto (23%) al pasar por la zona de riesgo; la segunda actividad que más explica la victimización en este grupo etario, es jugar y manipular los artefactos encontrados. Ambas categorías suman el 25% de los casos registrados.



En el ámbito de las acciones integrales de prevención y protección que ha venido desarrollando el Estado, para garantizar el Derecho de niños, niñas, adolescentes y jóvenes a ser protegidos contra las minas antipersonales, así como en general de la población, y específicamente en el caso de la primera infancia se identificó como elemento principal capacitar a los entornos protectores y comunitarios de este grupo etario. Así, se realizaron talleres de capacitación en el riesgo de MAP y MUSE en Samaniego (Nariño) con la Fundación Restrepo Barco dirigidos a las familias de los niños y niñas y a Madres Comunitarias y Madres FAMI del ICBF, con el propósito de diseñar estrategias de promoción de comportamiento seguros, encaminados a la protección de los niños y niñas menores de 6 años ante el riesgo por MAP y MUSE, en el ámbito familiar y comunitario. Con estos grupos se trabajaron y validaron las seis líneas estratégicas que posteriormente se incluyeron como directriz en el programa *Mis Derechos Primero*. Dados los resultados positivos de dicha experiencia, el PAICMA ha venido articulando esfuerzos con varios programas del ICBF, el MEN, las secretarías departamentales y municipales de educación y las instituciones educativas, con el fin de capacitar a los padres y madres de familia en comportamientos seguros y en cómo cuidar a sus hijos.

5.1.4.10. Derecho a ser protegidos contra la transmisión de VIH – SIDA y las infecciones de transmisión sexual

Objetivo de Desarrollo del Milenio (ODM)	Indicador	Línea de base (2008)	Situación 2010	Meta 2015
	Porcentaje de transmisión materno infantil del VIH/ SIDA – Casos	5,8%	2,9%	< 2%

Desde marzo de 2003 opera en Colombia la *Estrategia Nacional para la Eliminación de la Transmisión Materno-Infantil de VIH y de la Sífilis Congénita*, con la cual se busca lograr el ODM de disminuir los casos de transmisión materno-infantil del virus de inmunodeficiencia humana (VIH) causante del síndrome de inmunodeficiencia adquirida (SIDA) a 2% o menos. Aunque la sífilis congénita no hace parte de los ODM, el MSPS se acoge a la propuesta de la OPS para todos los países de América Latina, que contempla la integralidad de las acciones en la atención a las gestantes buscando lograr la eliminación de la transmisión materno-infantil del VIH y de la sífilis congénita, lo cual implica también la reducción de la incidencia de la sífilis congénita a 0.5 casos o menos, incluidos los mortinatos, por cada 1.000 nacidos vivos.

Los elementos fundamentales para la eliminación de la transmisión materno-infantil del VIH y de la sífilis congénita se relacionan estrechamente con la captación temprana de la gestante en el primer trimestre de la gestación y con brindar un tratamiento oportuno y adecuado. En virtud de ello, la posibilidad de cumplimiento de las metas depende de la realización de los exámenes diagnósticos oportunamente a las madres gestantes, por lo cual se resalta la inclusión de las pruebas rápidas para sífilis, las pruebas ELISA y pruebas rápidas para VIH en el primer nivel de atención, en la reciente actualización del POS, al igual que el diseño y distribución de material didáctico que orienta la realización de asesoría y prueba voluntaria para VIH con enfoque diferencial y vulnerabilidad y la asesoría pre y post prueba voluntaria para VIH.

De acuerdo con la información de la Estrategia, desde 2003 se tiene información de 2.480.457 gestantes tamizadas y se han diagnosticados 3.412 nuevos casos de infección por VIH. En cuanto a los nacidos vivos expuestos al VIH, ha habido un aumento de 110 casos nuevos entre 2005 y 2011: de 444 a 554 (ver Tabla No. 36). Según la ENDS 2010, el porcentaje de mujeres gestantes que aceptó hacerse la prueba de VIH durante atención prenatal fue del 83,5%, lo que sugiere que hay fallas en el reporte de los exámenes realizados.

Tabla No. 36 Tamizaje de gestantes para la detección de VIH entre 2003 y 2011					
Año	Gestantes estimadas	Gestantes tamizadas	% de tamizaje	Casos nuevos con diagnóstico de VIH	% Seropositividad
2003	1.005.362	33.751		82	0,24%
2004	1.022.823	126.690		212	0,17%
2005	1.021.402	207.658		444	0,21%
2006	1.015.834	66.172		203	0,31%
2007	1.007.686	145.404		306	0,21%
2008	1.014.958	316.179	31%	537	0,17%
2009	940.777	423.393	45%	538	0,13%
2010	928.306	553.528	60%	536	0,10%
2011	915.835	607.682	66%	554	0,09%
Total		2.480.457		3.412	

Fuente: Ministerio de Salud y Protección Social (MSPS), sistema de información estrategia para la eliminación de la transmisión materno infantil del virus de inmunodeficiencia humana (VIH) – Instituto Nacional de Salud (INS). Sistema Nacional de Vigilancia en Salud Pública (SIMIGILA).

La Estrategia se desarrolla en el marco Política de Salud Sexual y Reproductiva, y es considerada como una de las acciones más eficaces de la respuesta nacional ante la epidemia de VIH/SIDA. La eliminación del VIH perinatal contribuye a disminuir el impacto del SIDA en nuestra población, a corto y largo plazo. Durante su implementación, se ha propiciado el fortalecimiento del sistema de vigilancia y seguimiento del VIH perinatal y la sífilis congénita, garantizando un mayor acceso de las gestantes a

los servicios de salud mediante el diseño de una estrategia de promoción de los servicios de asesoría y prueba voluntaria. Para ello se ha llevado a cabo la capacitación a los profesionales encargados de la atención, el fortalecimiento de los servicios de asesoría, la red de diagnóstico y el suministro de pruebas presuntivas y confirmatorias, de medicamentos antirretrovirales, de fórmulas lácteas y de las pruebas de seguimiento necesarias. Adicionalmente, las Direcciones Departamentales de Salud y las Empresas Administradoras de Planes de Beneficios han desarrollado las actividades de mejoramiento del control prenatal, abordaje a la pareja, seguimiento clínico y psicosocial al binomio madre-hijo(a), mercadeo social de la estrategia en medios de comunicación locales y nacionales, afiliación de las gestantes al sistema de aseguramiento para garantizar la continuidad del tratamiento antirretroviral de la mujer después del parto.

Por otra parte, el ICBF ha identificado los niños, niñas y adolescentes en PARD diagnosticados con VIH/SIDA, con el objetivo de optimizar un sistema de recolección de datos semestral que permita reconocer en sus Direcciones Regionales a cada uno de los niños y adolescentes infectados y sus tratamientos, construyendo fichas por cada caso en las que se determinan aspectos relevantes como su estado actual de salud, enfermedades asociadas, breve descripción del diagnóstico, fase y tratamiento actual. De acuerdo con el reporte de la Dirección de Protección, a febrero de 2012 se han identificado 53 niños y niñas menores de 6 años con VIH.

5.1.5. DERECHOS TRANSVERSALES

5.1.5.1. Derecho al desarrollo integral en la primera infancia⁴¹

Plan Nacional de Desarrollo 2010 – 2014: Prosperidad para Todos	Indicadores	Situación 2010	Situación 2011	Situación 2012	Meta 2014
Atención a la Primera Infancia	Número de niños y niñas con atención integral (incluye MEN, ICBF y Entidades Territoriales)	566.429	589.812	734.381	1.200.000
	Número de niños y niñas atendidos en Hogares ICBF, que brindan atención, cuidado y nutrición sin el componente de educación inicial	1.211.955	1.206.519	1.126.310	833.500***
Infraestructura para Primera Infancia	Centros de Desarrollo Infantil construidos para la Atención Integral (Instituto Colombiano de Bienestar Familiar - ICBF)	68**	6	15	100*
	Número de ambientes educativos especializados y pertinentes construidos, para la atención integral de niños menores de 5 años (Ministerio de Educación Nacional - MEN)	41**	23	3	130*
Formación Talento Humano	Capacitación de madres comunitarias para la atención integral a la primera infancia (ICBF)	17.500**	12.988	5.500	50.000*
	Agentes educativos formados bajo enfoque de atención integral (MEN)	23.161**	1.194	-	46.000*
	Formadores capacitados en herramientas pedagógicas estimulen el desarrollo de la creatividad y la capacidad de aprendizaje en niños menores de 5 años (Ministerio de Cultura)	0	1.086	-	3.200
Acceso a la cultura	Número de libros y material audiovisual de primera infancia adquirido (Ministerio de Cultura).	0	1.119.269	847.000	5.979.269*
	Número de contenidos impresos, televisivos, radiales y digitales para la primera infancia apoyados	0	5	5	25
Sistema de Gestión de la Calidad	Diseño e implementación del Sistema de Gestión de la Calidad (Primera Infancia)	0	-	45%	100%

Fuente: Sistema de Seguimiento a Metas de Gobierno (SISMEG). Corte: 30 de septiembre de 2012.

* Meta acumulativa para el cuatrienio.

** Resultado acumulado entre 2007 y 2010.

*** Esta meta tiende a disminuir, dado que se contempla transición de estas modalidades hacia atención integral en Centros de Desarrollo Infantil

41 Esta sección está basada en el Informe de *Seguimiento y Evaluación a la Estrategia de Atención Integral a la Primera Infancia*, presentado por la Comisión Intersectorial de Primera Infancia al Congreso de la República en diciembre de 2012 y aportado por la Coordinación de la Estrategia De Cero a Siempre para la elaboración de este informe.

El Código de la Infancia y la Adolescencia en su artículo 29, reconoce como una de las obligaciones del Estado Colombiano, la promoción y garantía del Derecho al desarrollo integral en la primera infancia. El hecho de elevar el desarrollo de los niños y niñas en la primera infancia como un Derecho representa un gran avance para el país, pero más mérito tiene promulgarlo como integral, lo cual implica que su garantía es una responsabilidad de todos los sectores del Estado y requiere la combinación y articulación de diversas acciones para que sean pertinentes y oportunas. En la declaración de este Derecho, se reconocen como Derechos impostergables “la atención en salud y nutrición, el esquema completo de vacunación, la protección contra los peligros físicos y la educación inicial”.

En desarrollo del Código, se promulga en el país la Política Nacional de Primera Infancia *Colombia por la Primera Infancia* a través del Documento CONPES 109 de 2007, cuyo objetivo general plantea “Promover el desarrollo integral de los niños y niñas desde la gestación hasta los 6 años de edad, respondiendo a sus necesidades y características específicas, y contribuyendo así al logro de la equidad e inclusión social en Colombia”. Igualmente, en la formulación del Plan Decenal de Educación 2006-2016, la primera infancia gana un lugar especial al elevar el desarrollo infantil y la educación inicial como uno de sus objetivos fundamentales, frente al cual el Plan se propone “Garantizar la atención integral universal para los niños y las niñas desde la gestación hasta los 6 años, en una perspectiva de Derechos, para un ejercicio pleno de la ciudadanía.”



En cumplimiento de lo anterior, y bajo los principios de priorización generales del Estado, se expidió la 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”, con la cual se establecen criterios básicos para la prestación de servicios a la primera infancia bajo un enfoque integral, y se propone una articulación interinstitucional que permita al Estado garantizarles los Derechos Fundamentales a los niños y niñas menores de 6 años. En virtud de ello, el Plan Nacional de Desarrollo “Prosperidad para Todos”, a través de los artículos 136 y 137 de la Ley 1450 de 2011 que lo reglamenta, estableció como una de sus prioridades la implementación de una Estrategia de Atención Integral a la Primera Infancia denominada *De Cero a Siempre*, con la cual busca garantizar que los niños y niñas en este ciclo vital tengan unas condiciones básicas que les permitan fomentar su desarrollo, bajo el concurso de las entidades nacionales responsables de esta labor. El propósito fundamental de la Estrategia es potenciar el desarrollo infantil para promover el desarrollo humano, social y económico a largo plazo y, de este modo, avanzar hacia una sociedad más equitativa, incluyente y con garantía de Derechos.

Para su implementación, el gobierno creó la Comisión Intersectorial para la Atención Integral a la Primera Infancia (CIPI), mediante el Decreto 4875 de 2011, que tiene por objeto coordinar y armonizar las políticas, planes, programas y acciones necesarias para desarrollar la atención integral para esta población. De acuerdo con esta norma, la CIPI está compuesta por la Presidencia de la República, el MSPS, el MEN, el Ministerio de Cultura, el DNP, el DPS y el ICBF. Desde la Alta Consejería Presidencial de Programas Especiales, se preside la Comisión y se ejerce la Secretaría Técnica. Esta Estrategia se inscribe dentro del SNBF, por lo cual responde a todas las directrices definidas por los Consejos de Política Social en el orden nacional, departamental, distrital y municipal.

La Estrategia De Cero a Siempre se define como un conjunto de acciones de carácter nacional y territorial planificadas intersectorialmente, que buscan promover el desarrollo infantil y el ejercicio de los Derechos de los niños y niñas entre la gestación y los 5 años, lograr mayor pertinencia en los procesos de intervención y transformar las concepciones y formas de relación de la sociedad colombiana con los niños y las niñas más pequeños. Bajo una perspectiva poblacional, la estrategia orienta y da sentido en la articulación a todas las acciones que se realizan en los ámbitos nacional, departamental y municipal en función de atender integralmente a los niños y niñas en primera infancia.

De conformidad con el diseño técnico general de la Estrategia, su noción de integralidad se basa en tres elementos centrales: (i) el desarrollo infantil desde una perspectiva de Derechos, (ii) la integralidad en la atención y (iii) la gestión integral.

El desarrollo infantil desde una perspectiva de derechos

La Estrategia De Cero a Siempre parte de considerar a los niños y las niñas desde su nacimiento hasta los 5 años como *sujetos de derechos*, y en cuanto tales, como seres sociales únicos, irreductibles, activos y con subjetividad propia, seres humanos dignos, amparados por los Derechos propios a su naturaleza y a la particularidad de su momento del ciclo vital. La afirmación de su *dignidad humana* implica reconocer que los niños y niñas son en sí mismos seres racionales, tienen intereses y condiciones particulares, están dotados de libertad y cuentan con capacidades y potencialidades que les son propias y están en ejercicio pleno.

Desde esta perspectiva, su desarrollo es *integral*, en tanto todas las dimensiones del ser y del desarrollo forman un todo inseparable, en el cual todas son importantes y se influyen mutuamente. Este desarrollo hace parte del desarrollo humano entendido como un proceso a lo largo del cual el individuo va madurando y estructurando su personalidad individual y social. Por tanto, no ocurre de manera lineal, homogénea y acumulativa, de forma tal que los niños y niñas de 0 a 6 años sean más o menos desarrollados que otros; por el contrario, en cada momento del ciclo vital el ser humano se define como un ser completo, en cuanto se desarrolla como corresponde a las posibilidades que le da su contexto.

El desarrollo infantil es además un proceso caracterizado por la actividad, gracias a lo cual los niños y niñas son sujetos activos de su propio desarrollo y el de su comunidad. Esta actividad se logra en los procesos de interacción del niño y la niña con quienes le rodean y lo que les rodea, lo cual le imprime un gran valor a la mediación de los adultos y del contexto en el intercambio cultural que logren los niños y niñas con su medio, hasta que logren hacerlo por sí mismos. Estas interacciones les proporcionan a los niños y niñas además la posibilidad de desarrollar los vínculos de afecto y la seguridad necesarios y fundamentales en su proceso de desarrollo.

Todo lo anterior implica que los niños y niñas son *diversos*, debido a las singularidades de sus interacciones, los distintos ritmos y estilos de desarrollo que adoptan, y sus particularidades de género, pertenencia étnica, condiciones humanas y contexto social. En virtud de ello, exigen intervenciones diferenciadas que respeten su contexto propio y les permitan desarrollar sus capacidades de manera acorde con su proyección personal y su entorno social.

Dado que los Derechos de los niños y niñas son universales, indivisibles, interdependientes, irreversibles, exigibles e irrenunciables, los niños y niñas requieren contar con las condiciones fundamentales para garantizar la preservación de su vida y el pleno disfrute de sus Derechos, que son las mismas condiciones que requiere su desarrollo. En virtud de ello, la Estrategia definió una serie de *realizaciones*, que representan las condiciones y estados que al materializarse en la vida del niño y la niña durante su primera infancia, hacen posible su desarrollo integral y evidencian



el cumplimiento de sus Derechos fundamentales. Las realizaciones expresan un acuerdo de país que busca hacer realidad que cada niño y cada niña:

1. Cuenta con padres, madres o cuidadores principales que le acogen y ponen en práctica pautas de crianza que favorecen su desarrollo integral.
2. Vive y disfruta del nivel más alto posible de salud.
3. Se encuentra en estado nutricional adecuado.
4. Crece en ambientes que favorecen su desarrollo.
5. Construye su identidad en un marco de diversidad.
6. Expresa sus sentimientos, ideas y opiniones en sus escenarios cotidianos y éstas son tenidas en cuenta.
7. Crece en un contexto que promueve sus Derechos y actúa ante la exposición a situaciones de riesgo o vulneración.

Las realizaciones hacen referencia a las maneras concretas como se manifiestan los Derechos en la vida de las niñas y los niños en su primera infancia. Son los Derechos en contexto y cumplen con las características básicas de la perspectiva de Derechos: universales, indivisibles, interdependientes. Por tanto, su garantía trasciende la sectorialidad y pone en el centro de las acciones el desarrollo de los niños y niñas, el cual sólo se puede garantizar con la acción concurrente y coordinada de todos los sectores.

Desde la perspectiva de la Estrategia, los Derechos se materializan en los *entornos* físicos, sociales y culturales en los que transcurre la vida cotidiana de los niños y niñas en su primera infancia. El hogar, el centro de salud, el centro de desarrollo infantil, la institución educativa y el espacio público como los parques, las bibliotecas, entre otros, son los entornos cotidianos en los que niñas y niños tienen la posibilidad de interactuar con los contextos histórico, cultural, social, económico, político que les atraviesan. La Estrategia propende porque los actores presentes en estos entornos, cumplan un papel fundamental para hacer de ellos verdaderos ambientes que potencien el desarrollo integral de los niños y niñas en su primera infancia y garanticen sus Derechos.

Atención integral

La Estrategia define la Atención Integral como un conjunto de acciones planificadas, continuas y permanentes de carácter político, programático y social para asegurar que los entornos en los que se desarrollan la niña y el niño cuenten con condiciones humanas, materiales y sociales que hagan posible el desarrollo integral. Las *atenciones* (entendidas como acciones intencionadas y efectivas dirigidas a cada niño y cada niña, las cuales de manera oportuna, pertinente y con calidad, buscan responder a los diversos requerimientos que se presentan durante la primera infancia) van orientadas al reconocimiento, protección, garantía, prevención de amenaza o vulneración y restablecimiento inmediato de los Derechos de niñas y niños, de acuerdo con las particularidades regionales, culturales, sociales y lingüísticas de cada grupo poblacional.

Para lograr que la atención integral se produzca en forma coordinada, concurrente e integrada la Estrategia ha definido la construcción de una serie de *lineamientos técnicos*, que buscan lograr que todos los actores involucrados en el desarrollo de los niños y niñas, compartan el sentido y la intención de la atención integral, de modo que independientemente de quien les preste una atención, contribuya al propósito nacional de asegurar el pleno desarrollo de la primera infancia.

De acuerdo con el párrafo 3 del Artículo 136 de la Ley 1450 de 2011, estos lineamientos forman parte de “los desarrollos técnicos y normativos que se expidan en el marco de la Comisión Intersectorial para la Atención Integral a la Primera Infancia” para orientar la prestación de servicios dirigidos a esta población. Las temáticas alrededor de las cuales se estructuran los lineamientos y los liderazgos institucionales en su redacción son:

- | | |
|--|-------------------------------|
| • Fundamentos de la Estrategia. | Coordinación de la Estrategia |
| • Protección integral del ejercicio de los Derechos. | ICBF |
| • Participación y ejercicio de ciudadanía. | Ministerio de Cultura |
| • Entornos que promueven el desarrollo. | MSPS |
| • Salud en la primera infancia. | MSPS |

- Alimentación y nutrición. MSPS
- Lineamiento pedagógico de la educación inicial. MEN
- Valoración del desarrollo. MSPS
- Formación y acompañamiento a familias. ICBF
- Cualificación del talento humano. MEN

Como criterios unificados conceptuales, que orientan la definición de líneas de operación en los territorios y que sirven de referencia para el desarrollo de atenciones dirigidas a esta población, los lineamientos buscan recoger la voz del país frente a cada temática fundamental de la atención integral, por lo cual están siendo elaborados de manera interinstitucional e intersectorial y convocan a una gran movilización nacional y regional para su construcción.

Desde octubre de 2012 se cuenta con documentos base para la discusión ya consolidados para diez lineamientos técnicos que están publicados en medios web y sobre los cuales se está adelantando un proceso de movilización y consulta con los agentes en territorio involucrados en la atención de los niños y niñas. Este proceso se ha adelantado por tres vías:

- Encuentros territoriales: Entre agosto y octubre de 2012 se realizaron 33 encuentros presenciales liderados por el MEN en todos los departamentos del país para discutir sobre el Lineamiento Pedagógico de la Educación Inicial, que involucraron la participación de 2.806 actores del sector educativo, públicos y privados y equipos vinculados a los servicios de atención a la primera infancia. Además, entre octubre y diciembre de 2012 se realizaron 17 encuentros para discutir sobre los restantes nueve lineamientos, a los cuales se convocó a personas de reconocida idoneidad con relación a la atención integral a la primera infancia, pertenecientes a entidades públicas, privadas, organizaciones de la sociedad civil o comunitarias, que comparten misionalmente la responsabilidad de garantizar a niños y niñas su desarrollo integral.
- Grupos de discusión: Para el lineamiento de valoración del desarrollo se definió un mecanismo de trabajo con universidades, gremios y consultas de expertos nacionales e internacionales.
- Participación virtual: Los documentos base de los lineamientos fueron publicados en páginas web, a través de las cuales se ha recibido retroalimentación para los lineamientos en general y el lineamiento pedagógico en particular: www.delineandodeceroasiempre.org, www.deceroasiempre.gov.co y www.colombiaaprende.edu.co

Además de ello, la Estrategia se encuentra trabajando en tres vías para la incorporación del enfoque de inclusión en todos los instrumentos que hacen parte de la Estrategia. La primera vía es la cualificación de la Ruta Integral de Atenciones y de los lineamientos de la Estrategia, a partir de la identificación de asuntos neurál-

gicos que deban ser tenidos en cuenta para el logro de las realizaciones de niños y niñas indígenas, Rrom o gitanos, afro, raizales, palenqueros, negros, rurales, con discapacidad, afectados por el conflicto armado, víctimas de maltrato y miembros de hogares homoparentales, en el marco de una perspectiva de género.

La segunda iniciativa es el ajuste del índice de inclusión educativa para Centros de Desarrollo Infantil, atendiendo a los requerimientos propios del contexto colombiano y a las necesidades de desarrollo integral de la primera infancia.

La tercera vía es el desarrollo de boletines virtuales periódicos para la socialización y sensibilización sobre el estado actual de la primera infancia en Colombia y América Latina.

Desde la perspectiva de la Estrategia De Cero a Siempre, la atención a la primera infancia se hace integral cuando se organiza en función de los niños y las niñas, está presente en los territorios y escenarios específicos en los que transcurre su vida cotidiana, se dirige a garantizar el pleno ejercicio de sus Derechos y reúne las condiciones para asegurar que sea disponible, accesible, de calidad, incluyente y sostenible para todas y todos de acuerdo con su edad, contexto y condición.

De conformidad con ello, la Estrategia definió la *Ruta Integral de Atenciones* que debe recibir cada niño y cada niña para propender por su desarrollo integral. La Ruta se estructura con base en momentos del ciclo vital, desde la preconcepción hasta los 6 años de edad, en los cuales se requiere la concurrencia de atenciones



prestadas desde distintos sectores, para garantizar el cumplimiento de los Derechos y contribuir así con el desarrollo integral de los niños y niñas en la primera infancia. En la Ruta se contemplan los siguientes rangos de edad: preconcepción, gestación, nacimiento, primer mes de vida, de 1 a 5 meses, de 6 a 11 meses, 1 año, 2 años y de 3 a 5 años cumplidos. Cuenta con un conjunto de atenciones que tienen especificidades y aplicaciones distintas para cada momento del ciclo vital y en torno a las cuales concurren los sectores de salud, educación, cultura, recreación, identificación, protección, atención familiar y promoción social. Se complementa con atenciones especializadas para situaciones particulares de las mujeres en edad fértil, gestantes y lactantes, los niños y niñas, en temas como riesgos de salud y nutrición, asistencia psicosocial, condiciones particulares en el desarrollo, procesos de protección y restablecimiento de Derechos, entre otras, que se activan solamente para los niños y niñas y sus familias que las requieran, según se detecte su necesidad en las atenciones básicas.

La Ruta Integral de Atenciones para niños y niñas fue diseñada y se construyó de manera conjunta por las Entidades miembros de la Comisión Intersectorial y es el insumo central para promover la implementación de la Estrategia en el ámbito nacional y en las entidades territoriales. Su definición incluyó la realización de talleres en los territorios a finales de 2011, en los que se logró la retroalimentación y el aporte de técnicos de diferentes zonas del país. Constituye un documento técnico que da la línea de política para su implementación, por lo cual desde septiembre de 2012 se están ejecutando acciones coordinadas en 24 entidades territoriales, para la formulación de Planes de Atención Integral Municipales o Departamentales, con base en la Ruta.

Igualmente, al interior de la Red Unidos se está elaborando un diseño que permita contemplar las atenciones de la Ruta como un único conjunto de logros familiares, en coherencia con el enfoque construido desde la Estrategia. Esto debido a que la atención integral de la primera infancia es uno de los logros que las familias Unidos con niños-as entre 0 y 5 años deben alcanzar, además de tener registro de nacimiento, contar con el esquema completo de vacunación, asistir a los controles de crecimiento y desarrollo y estar afiliados al Sistema General de Salud. También se están generando los mecanismos de articulación de los sistemas de información de ambas estrategias, con el fin de contar en el mediano plazo con intercambios de información actualizada sobre las atenciones prestadas a los niños y niñas focalizados por la Red, de modo que el cumplimiento de la Ruta para la primera infancia alimente a su vez el cumplimiento de los logros familiares.

Gestión integral

La gestión integral en la Estrategia tiene relación con las labores de direccionamiento, planeación, aseguramiento de condiciones, articulación y seguimiento de la atención integral. Trasciende la articulación de acciones atomizadas, sectorializadas

y descontextualizadas, para propender porque la labor de cada actor se configure desde su especificidad en relación con la especificidad de los demás, y que esto ocurra de manera intersectorial, concurrente y coordinada. Ello involucra tanto a los sectores del Estado (salud, educación, cultura, bienestar, planeación, etc.), como a los demás miembros de la sociedad (familias, comunidad, sociedad, civil, organizaciones no gubernamentales, academia, comunidad, etc.).

La Estrategia ha logrado hasta la fecha un avance importante en cuanto al diseño y puesta en marcha, en el orden nacional, de una gestión basada en la intersectorialidad. Esto se expresa, por un lado, en la creación de la CIPI, y por otro, en la definición de un marco de competencias para cada sector en torno a la atención integral en el marco de la Comisión. Es así como se pasó la operación de servicios de atención del MEN hacia el ICBF, se está reorganizando la oferta de estrategias del MSPS en salud materno-infantil, inmunización y vigilancia en salud pública, se está involucrando al Ministerio de Cultura en la generación de línea técnica en los temas de participación infantil y enfoque diferencial, y se está concentrando la operación de servicios y el cumplimiento de condiciones de calidad en el DPS, el ICBF y las entidades territoriales.

En el ámbito territorial, la Estrategia ha venido trabajando con los gobiernos locales en el establecimiento de las condiciones institucionales y financieras requeridas para hacer sostenible la atención integral a la primera infancia. La primera acción emprendida con este propósito consistió en el establecimiento e implementación de un plan de trabajo para incidir en la formulación de los Planes de Desarrollo a nivel departamental y municipal, que implicó su participación en la realización de 33 talleres departamentales entre febrero y marzo con el MEN, el ICBF y el MSPS en conjunto con equipos técnicos gubernamentales, en torno a los fundamentos técnicos de la Estrategia y su involucramiento en los Planes de Desarrollo. En esta misma dirección se elaboró la *Guía de Implementación de la Estrategia de Atención Integral a la Primera Infancia*, en la cual se resumen las principales orientaciones para que las entidades territoriales se apropien de los componentes técnicos de la Estrategia y formulen sus esquemas institucionales propios para asumir la atención integral a la primera infancia. Finalmente, desde mayo de 2012 se vienen adelantando *Diálogos Territoriales* con gobiernos locales (departamentos y municipios) con el propósito de impulsar los procesos territoriales de formulación, ajuste o consolidación de políticas de primera infancia bajo una perspectiva de atención integral. A la fecha se han realizado diálogos con diez entidades territoriales.

Cobertura de atención a la primera infancia

En el país existe una amplia diversidad de modalidades de atención a la primera infancia, que son producto de la respuesta a necesidades particulares emanadas del contexto a lo largo del tiempo. Es así como se cuenta en el ICBF con modalidades de atención como Hogares Infantiles, Hogares Comunitarios de Bienestar en

todas sus formas (familiares, agrupados, múltiples, empresariales, FAMI, Jardines Sociales), Jardines Comunitarios, Lactantes y Preescolares, entre otras, cuyas diferencias entre sí obedecen ante todo a su momento de creación, formas de operación, criterios de focalización y condiciones de atención, más que a sus objetivos y enfoques fundamentales (Anexo 12.3, ICBF – Primera Infancia, 2012: 14-16). Históricamente estas modalidades han estado presentes en el país incluso desde los años setenta y ochenta; desde 2004 han atendido a más 1,3 millones de niños y niñas, de los cuales cerca de 800.000 corresponden a Hogares Comunitarios de Bienestar (ver Tabla No. 37).

Tabla No. 37
Cobertura de modalidades de atención del ICBF entre 2004 y 2010

Modalidad de atención	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Total Hogares ICBF	1.330.018	1.337.240	1.347.916	1.337.107	1.344.223	1.345.524	1.355.471
Hogares Comunitarios de Bienestar	806.850	810.601	808.990	798.814	796.928	796.370	796.724
Hogares Comunitarios Familiares	767.006	762.559	753.567	738.007	732.691	730.274	716.389
Hogares Comunitarios Múltiples	33.761	2.285	4.664	5.367	5.490	6.740	8.963
Hogares Comunitarios Grupales	-	39.643	44.669	49.357	52.036	52.527	64.981
Hogares Empresariales	6.083	6.114	6.090	6.083	6.711	6.829	6.391
Hogar Comunitario FAMI	374.572	376.751	399.147	399.696	408.821	409.569	416.394
Jardines Sociales	-	-	-	-	-	1.480	4.200
Hogares Infantiles*	125.213	125.503	124.258	123.723	135.122	123.627	123.962
Jardines Comunitarios	3.223	20.916	3.416	3.142	3.236	3.109	2.791
Lactantes y Preescolares	20.160	3.469	11.982	11.598	-	11.250	11.245
Atención a niños hasta los tres años, en establecimientos de reclusión de mujeres.	-	-	123	134	116	119	155

* En la vigencia 2008 por cambio de estructura los hogares infantiles están agrupados con los lactantes y preescolares.

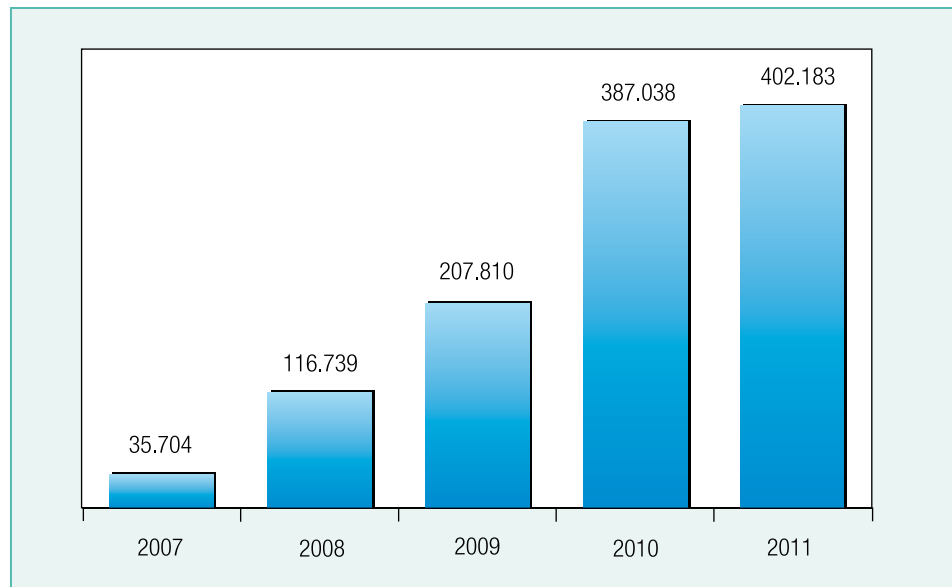
Fuente: Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) – Dirección de Planeación. Tomado del *Cuarto y Quinto Informe de Colombia al Comité de los Derechos del Niño 2004 - 2010*, Anexo estadístico, Cuadro 38.

Esta modalidad de atención, surgida en 1986, tuvo su primera evaluación de impacto en 1996 de la cual se concluyó, entre otros aspectos, que tenía una clara focalización de la atención en hogares pobres (91%) y que tenía presencia en los 33 departamentos y casi todos los municipios del país, pero con notables deficiencias de calidad necesarias de superar. De allí emanaron otras formas de atención más calificadas para esta modalidad (hogares agrupados y múltiples), las cuales acentuaron las diferencias de calidad con los hogares comunitarios tradicionales.

Por otra parte, como producto de la Política Pública Nacional de Primera Infancia y del Plan Decenal de Educación 2006-2016, se cuenta desde 2007 con el Programa

de Atención Integral a la Primera Infancia (PAIPI), cuyo objetivo es brindar atención integral en cuidado, salud, nutrición y educación inicial prioritariamente a niños y niñas pertenecientes a población vulnerable, a través de tres modalidades: entorno familiar, entorno institucional y entorno comunitario, con metodologías flexibles que responden tanto a las necesidades diferenciales de la población (zona rural y urbana), como a las características demográficas, sociales y culturales. La cobertura de este programa creció de 35.704 niños y niñas en 2007 a 402.183 en 2011 (ver Gráfico No. 101), los cuales se encuentran concentrados en un 57,8% en zona urbana y 42,2% en zona rural, e incluyen en su cobertura a cerca de 20.000 niños y niñas de comunidades indígenas e igual número en comunidades negras.

Gráfico No. 101. Cobertura del Programa de Atención Integral a la Primera Infancia (PAIPI), 2007-2011



Fuente: Ministerio de Educación Nacional (MEN) – Dirección de Planeación.

Debido a las notables brechas de calidad existentes entre los entornos de atención del PAIPI y algunas modalidades de atención del ICBF con los Hogares Comunitarios de Bienestar tradicionales, el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 clasificó las modalidades de atención a la primera infancia en dos grupos: *Atención Integral* y *Atención no Integral*, según su cumplimiento en conjunto o no de los componentes de educación inicial, nutrición y cuidado en la atención, según las disposiciones de la Ley 1295 de 2009. De acuerdo con este criterio, se reconoció a los entornos de atención del PAIPI, las modalidades de Jardín Social, Hogar Múltiple, Hogar Empresarial y Hogar Infantil del ICBF, y a algunos modelos de atención en entidades territoriales como Bogotá y Medellín, como modalidades de *Atención Integral*; las restantes modalidades del ICBF, como Hogares Comunitarios, Hogares FAMI, Lactantes y Preescolares y demás, se agruparon como *Atención no Integral*.

Siguiendo esta clasificación, el Plan Nacional de Desarrollo estableció una línea de base de 566.429 niños y niñas con atención integral en 2010, que representan el 24,6% de la población vulnerable en este rango de edad; por su parte, la atención no integral se estimó en 929.141 niños y niñas, equivalentes al 41,4% de la población vulnerable y superior en más del 70% a la cobertura de la atención integral. Al finalizar el año 2011 se logró aumentar la cobertura en modalidades de atención integral a 589.812 niños y niñas, lo cual representa un crecimiento del 4,13% frente a 2010 y un cumplimiento de 100,14% de la meta de este año del Plan de Desarrollo, estimada en 589.000 cupos. En 2012 se tiene con corte a septiembre una atención de 701.541 niños y niñas de los cuales 643.541 son atendidos por el ICBF y 58.000 directamente por los equipos territoriales. Según cifras del ICBF, la atención en modalidades que brindan cuidado y nutrición sin educación inicial fue de 1.206.848 niños y niñas en 2009, 1.211.955 en 2010, 1.206.519 en 2011 y 1.126.310 a septiembre de 2012⁴².

Con base en este panorama, el Plan Nacional de Desarrollo se propuso aumentar a 1.200.000 niños y niñas la cobertura de atención integral, para lo cual su documento de *Bases* definió que “El establecimiento de la estrategia De Cero a Siempre, implica migrar de una atención no integral hacia esquemas integrales, con una calidad definida y acordada. Para el efecto, se deberá reestructurar la oferta del ICBF orientándola prioritariamente a este propósito, lo cual le implicará reasignar progresivamente recursos e intervenciones hacia esta estrategia” (Bases del Plan Nacional de Desarrollo, 2010:258).

De acuerdo con estas disposiciones, el sentido de la meta del Plan de Desarrollo no es aumentar la cobertura de las modalidades que identifica como integrales, sino propiciar una transformación de la oferta de atención a la primera infancia, de modo que se unifique el modelo de atención y se establezcan unos parámetros mínimos de calidad. Por ello, en el marco de la Estrategia se inició el traslado del PAIPI del MEN hacia el ICBF en 2011, con el fin de permitir que el MEN se encargue de generar las directrices nacionales en torno a educación inicial y estándares de calidad para su prestación, y el ICBF, por su parte, de operar los servicios de atención a la primera infancia. Para garantizar que este traslado de administración no afectara la cobertura de atención, se suscribió en noviembre de 2011 un contrato de gerencia integral entre el Ministerio de Educación Nacional, el ICBF y el Fondo Financiero de Proyectos de Desarrollo (FONADE) —entidad encargada de administrar una parte de los recursos del MEN e ICBF—, que ha servido de base para trasladar los 402.183 cupos que a 31 de diciembre de 2011 atendía el programa PAIPI, al ICBF durante el año 2012. Como resultado de este proceso de transito, se había realizado a julio 31 de 2012 el traslado de aproximadamente 352.034 cupos y se prevé una transferencia de cerca de 30 mil cupos para la etapa final del proceso durante el primer semestre de 2013.

42 Cifras del Sistema Nacional de Evaluación de Gestión y Resultados (SINERGIA), Departamento Nacional de Planeación (DNP) – Dirección de Evaluación de Políticas Públicas. Fecha de corte: 30 de septiembre de 2012.

Para garantizar la continuidad en la atención, la Comisión Intersectorial sugirió las vigencias futuras como el mecanismo idóneo para superar las dificultades de continuidad entre periodos de tiempo y entre años, por lo cual el ICBF adelantó el correspondiente trámite y a diciembre de 2012 está en proceso de contratación de servicios hasta junio de 2014, con lo cual se garantiza la no interrupción en los servicios de atención integral en las modalidades de educación inicial al comienzo de los años 2013 y 2014.

El ICBF, como responsable de la operación de las modalidades de educación inicial, ha planteado una proyección para el cumplimiento de la meta de atención integral por parte de la Estrategia De Cero a Siempre, basada en el traslado de cupos y recursos del PAIPI en sus modalidades familiar, institucional y comunitaria, así como las modalidades de atención integral del ICBF en el 2011. Este esquema se basa en un proceso de cualificación de las modalidades de atención a la primera infancia, representada en (i) las modalidades del ICBF y del PAIPI clasificadas como integrales en entorno institucional, familiar y comunitario (554.893 cupos atendidos en 2011), (ii) modalidades de atención del ICBF que aunque se clasifican como no integrales en el Plan de Desarrollo, prestan su atención en infraestructuras dedicadas exclusivamente para ello, y (iii) cualificación de Hogares Comunitarios (439.558 cupos). En consecuencia, los nuevos cupos generados se concentran en el aporte de las entidades territoriales (78.000 cupos) y la expansión de la modalidad familiar (127.549 cupos). Vale la pena aclarar que aunque el esquema tenga una base en cualificar modalidades de atención, no necesariamente significa que se van a atender los mismos niños y niñas, toda vez que la rotación anual de cupos es cercana al 25%, lo cual da la oportunidad de focalizar progresivamente la atención hacia la población más vulnerable.

El Plan de Desarrollo reservó cerca de \$6 billones para cumplir con este propósito en el cuatrienio. Esta cifra representa un incremento notable de recursos frente a los \$470 mil millones de inversión acumulada en el PAIPI entre 2007 y 2010, y también frente al valor per cápita de la atención, que pasa de un promedio de \$1.900.000 anuales por niño o niña en las modalidades más completas, a una canasta de \$2.640.000 en promedio en todas las modalidades de atención, según estimaciones del ICBF.-La inversión del ICBF en atención a la primera infancia tuvo incremento de 76% entre la vigencia 2011 y 2012 y se estima un incremento de 31,6% para la vigencia 2013.

Para dar cumplimiento a la propuesta de la Ruta Integral de Atenciones como modelo de integralidad en la atención que va desde la gestación hasta los 5 años, el MSPS en el marco de la Estrategia se encuentra diseñando un *Esquema de atención para los primeros mil días de vida*, con el cual se busca transformar la actitud de la sociedad frente a la valoración de los niños y niñas y las gestantes, y contribuir con la disminución de la mortalidad infantil y la mortalidad materna. Este esquema es una profundización de la Ruta Integral de Atenciones que establece los servicios, los responsables de prestarlos y los procesos de verificación para asegurar la más alta calidad en las prestaciones que contribuyen al desarrollo integral de la primera

infancia en el país. Contempla el periodo que transcurre desde la preconcepción hasta los 2 años de edad, periodo que en la Ruta Integral de Atenciones comprende la preconcepción, gestación, parto, post parto hasta el primer mes, de 2 a 5 meses, de 6 a 11 meses, y primer año.

Infraestructura para primera infancia

Para cumplir con el propósito de aumentar la cobertura y mejorar la calidad de la atención a la primera infancia, el MEN, en el marco de la política de primera infancia expresada en el Documento CONPES 109 de 2007 y del PAIPI, generó 41 centros especializados para la atención integral entre 2007 y 2010, que se aumentaron a 67 al finalizar 2012, lo que significa una generación de 26 nuevas infraestructuras entre 2010 y 2012. El Plan Nacional de Desarrollo se propuso como meta generar 230 infraestructuras, a lo cual el ICBF también aporta con seis CDI durante 2011 y 15 más en lo corrido de 2012, para un total de 21 infraestructuras en el actual gobierno. Vale la pena señalar que en el marco de la Estrategia De Cero a Siempre, la responsabilidad de construcción de infraestructura también se acordó concentrar en el ICBF, de modo que de parte del MEN sólo queda pendiente de entregar nueve construcciones que estaban inconclusas al iniciar 2012.

En respuesta a la necesidad de disponer recursos para ampliar la cobertura de atención a la primera infancia, el Gobierno nacional aprobó el Acto Legislativo 04 de 2007, por medio del cual se asignan como recursos exclusivos para primera infancia, los excedentes del Sistema General de Participaciones (SGP) causados por el crecimiento de la economía por encima de su tendencia de largo plazo. De esta manera, el crecimiento de la economía por encima de 4% en 2006 y 2007, dejó excedentes del SGP que se distribuyeron a todos los municipios mediante los Documentos CONPES 115 de 2008 y 123 de 2009, los cuales definieron como líneas de inversión (i) la cofinanciación del PAIPI, (ii) el fortalecimiento de la Red de Frío para el PAI, (iii) la construcción de infraestructura para la atención a la primera infancia, (iv) la adecuación y mejoramiento de infraestructura, y (v) la dotación de material pedagógico. La suma distribuida ascendió a \$270.240 millones con el Documento CONPES



115 y \$360.834 millones con el Documento CONPES 123, de los cuales se apartaron \$127.626 para infraestructura, que en conjunto permitieron financiar 3.023 proyectos de infraestructura en todo el país entre construcción (1.127 proyectos con una inversión de \$620.129 millones), adecuación (1.502 proyectos con inversión de \$174.624 millones) y dotación (335 proyectos con \$7.061 millones)⁴³.

Actualmente se cuenta también con el Documento CONPES 152 de 2012, por el cual se distribuyeron \$64.478 millones producto del crecimiento de la economía superior al 4% en 2010 y que tiene como líneas de inversión definidas (i) intervenciones de infraestructura (finalización, adecuación, construcción), (ii) formación de talento humano y (iii) fortalecimiento de los centros de acopio regionales del PAI o mobiliario para primera infancia en bibliotecas públicas. De acuerdo con el propio CONPES, el MEN, el ICBF, el MSPS y el Ministerio de Cultura deberán acompañar técnicamente y hacer seguimiento a las entidades territoriales para asegurar la adecuada inversión de los recursos asignados. A manera de orientación técnica, se cuenta con los lineamientos de infraestructura, diseñados conjuntamente entre el MEN y el ICBF, con los cuales la Estrategia está orientando la generación de infraestructuras desde el nivel nacional.

Otra alternativa con que cuenta el país para este propósito es el programa Plan Padrino de la Alta Consejería de Programas Especiales, que hace parte de la Estrategia De Cero a Siempre. Con este programa se busca formular, diseñar y acompañar la ejecución de proyectos de infraestructura, en especial en regiones que presentan mayores brechas en el acceso a la atención a la primera infancia, a través de la generación de alianzas entre las comunidades, el gobierno nacional y local, el sector privado, entidades de cooperación internacional y organizaciones no gubernamentales.

Durante 2011 el Programa tuvo presencia en quince municipios de siete departamentos del país, donde se está finalizando la ejecución de proyectos, movilizándolo recursos de cooperación internacional, empresa privada y gobierno local por un valor de \$4.419 millones y entregando 2.112 nuevos cupos escolares por ampliación de cobertura educativa. También inició ejecución en otros ocho municipios, que finaliza en el primer semestre de 2012 con un valor de \$1.675 millones y una cobertura de otros 610 cupos. Por otra parte, se formularon siete proyectos de creación de infraestructura educativa para la primera infancia por un valor de \$3.081 millones, los cuales generan 677 nuevos cupos y oportunidades de trabajo en CDI para 32 madres comunitarias.

Entre enero y junio de 2012, a través de este programa se entregaron seis proyectos financiados con recursos de cooperación internacional, empresa privada y gobierno local por un valor de \$1.888 millones, y se inició la ejecución de seis nuevos proyectos por un valor de \$1.122 millones de pesos, que serán finalizados en el primer semestre de 2013. También se inició la ejecución del proyecto piloto para un CDI

43 Datos obtenidos del Módulo de Seguimiento de Infraestructura del ICBF.

para atender a 300 niños y niñas en el municipio de Villa Rica (Cauca) y se le hace seguimiento a la formulación de otros tres proyectos de similar capacidad en los municipios de Buenaventura (Valle del Cauca), Tumaco (Nariño) y Puerto Gaitán (Meta). Finalmente, se realizó entre febrero y mayo de 2012 una convocatoria a municipios focalizados dentro del programa para asesorar a los alcaldes en la formulación y gestión de nuevos proyectos de infraestructura para Atención Integral a la Primera Infancia, gracias a la cual se está haciendo seguimiento a diez municipios con los que se espera generar en el segundo semestre de 2012, nueve diseños de CDI para ser financiados posteriormente por diferentes donantes.

También la CIPI está adelantando un proyecto piloto para la construcción de infraestructura para la prestación de servicios de atención integral a la primera infancia, su mantenimiento y operación, mediante el esquema de asociaciones público–privadas, para lo cual en diciembre de 2011 contrató una consultoría con el fin de realizar la estructuración técnica, legal y financiera del proyecto piloto.

Procesos de calidad en la atención integral

La calidad de la atención ha sido un imperativo en todas las directrices de la Comisión Intersectorial frente a la atención de los niños y niñas. Al ampliar la perspectiva en el marco de la atención e incluir en la Ruta Integral de Atenciones todas las atenciones de cultura, de recreación, de salud, entre muchas otras, la Comisión Intersectorial identificó la necesidad no sólo de crear el esquema de Calidad para Educación y los estándares para varias modalidades de atención, sino también de trabajar en la articulación y coordinación de acciones con sistemas como los de habilitación en salud, tal como es el mandato en el Plan de Desarrollo.

Por esta razón se inició el proceso identificando y organizando las diferentes modalidades de atención, para que estén estructuradas desde el enfoque de Atención Integral a la Primera Infancia, es decir, concebidas como parte del esquema general de la Ruta integral de Atenciones y no como esquemas que agotan la Atención Integral en sí mismas. Con base en ello, la Estrategia definió los *estándares de calidad* para la atención en Centros de Desarrollo Infantil y en medio familiar, adelanta acciones de actualización de los procesos de calidad en servicios de salud y está generando directrices de calidad para la atención en bibliotecas públicas. En 2011, bajo el liderazgo del MEN y con el apoyo del ICBF, el MSPS y las demás entidades que conforman la CIPI, se construyó la primera versión de los estándares de calidad para los servicios de educación inicial bajo la categoría de Centros de



Desarrollo Infantil (CDI) y modalidad familiar, los cuales se sometieron a discusión en nueve talleres territoriales y fueron ajustados para obtener su primera versión definitiva en julio y agosto de 2012. Con la categoría CDI y la Modalidad de Educación Inicial Familiar, la Estrategia busca unificar criterios frente a la prestación de servicios para la primera infancia.

Los CDI se conciben como instituciones dirigidas a atender y promover un desarrollo integral a través de la educación inicial, con la participación de profesionales idóneos en temas relacionados con los diferentes componentes de la atención integral, responsables de gestionar las condiciones materiales que hacen efectivos todos los Derechos de los niños y niñas en primera infancia. Es un escenario en el que se articulan y armonizan, a través del trabajo de un equipo humano idóneo, todas las atenciones que los niños y niñas deben recibir, a partir de lo definido en el marco de calidad. Es así como para garantizar efectivamente el Derecho de cada niño y cada niña al desarrollo integral, teniendo en cuenta sus particularidades, las de sus familias y las de su contexto, los CDI han de proporcionar las condiciones físicas, humanas, pedagógicas, culturales, nutricionales, sociales y administrativas, con suficiencia y calidad. En coherencia con este propósito, para la Estrategia de Atención Integral a la Primera Infancia, esta modalidad (no formal) hace parte de la forma como el país hace visible y materializa el reconocimiento de la educación inicial como eje central en este proceso.



Por su parte, la modalidad de educación inicial familiar, dirigida a promover el desarrollo integral de los niños y niñas a través de la generación de capacidades, formación y acompañamiento a familias y cuidadores, define los requerimientos técnicos y operativos básicos para atender integralmente a los niños, niñas y sus familias, a través de enfoques pedagógicos propios de la educación inicial, metodologías contextualizadas y estándares de calidad que propenden por una oportuna prestación del servicio. Está dirigida a las mujeres gestantes y madres lactantes y a niños y niñas menores de 2 años, así como a niños y niñas hasta su ingreso al grado de transición en zonas de difícil acceso.

Con la intención de operacionalizar el concepto amplio de calidad que se propone como proceso de mejoramiento continuo, y de organizar la prestación del servicio en las modalidades de educación inicial en el marco de una atención integral, se organizaron en seis componentes las condiciones de calidad para ambas modalidades:

- Familia, comunidad y redes sociales.
- Salud y nutrición.
- Proceso pedagógico y educativo.
- Talento humano.
- Ambientes educativos y protectores.
- Proceso administrativo y de gestión.

A 23 de octubre de 2012 se registra una atención de 734.381 niños y niñas de educación inicial bajo el esquema de cualificación de la atención a través de CDI, en el cual se destaca el involucramiento de 8.872 madres comunitarias a la atención ofrecida en las modalidades de CDI y familiar.

La vigilancia de los estándares de calidad, así como la asistencia técnica para cumplirlos gradualmente, están enmarcadas en el *Sistema de Gestión a la Calidad* que tiene como compromiso implementar el MEN, el cual implica movilizar una suma importante de recursos en términos humanos, institucionales, tecnológicos y financieros. El Sistema de Gestión de la Calidad se estructura como el conjunto de normas, procesos y procedimientos interrelacionados, los cuales se gerencian y administran de forma ordenada y se encuentran íntimamente relacionados con el concepto de mejora continua, buscando satisfacer las necesidades y expectativas de calidad que tiene el país en materia de atención integral a la primera infancia. Este sistema se está estructurando desde un enfoque de Gestión Integral de la Calidad para las modalidades de educación inicial en el marco de la atención integral, el cual, además de asegurar la calidad en la prestación de los servicios, genera estrategias para articular los diversos actores e instituciones que tienen un rol fundamental en la atención integral y en la garantía de los Derechos de los niños y las niñas.

La fase inicial del Sistema consistió en la definición de los estándares de calidad. La segunda fase se refiere a su implementación, para lo cual se están elaborando las *Orientaciones para alcanzar las condiciones de calidad establecidas en los están-*

dares de calidad de las dos modalidades, cuya aplicación se dará a partir de 2013. Posterior a la implementación de estos esquemas en la oferta del ICBF, el MEN iniciará la regulación de toda la oferta nacional en temas de primera infancia (privada y pública). Igualmente, debido al carácter progresivo que tiene la implementación de los estándares de calidad, el MEN trabaja en la elaboración de un instrumento de autoevaluación organizacional que sirva de referencia para orientar procesos de asistencia técnica, pero también para diseñar los mecanismos de Inspección, Vigilancia y Control. Finalmente, se definieron los componentes del Sistema de Gestión de la Calidad, con los cuales se busca poner en marcha cinco elementos que funcionan de manera interdependiente para el logro de los objetivos:

- Movilización social.
- Referentes de calidad.
- Asesoría técnica, acompañamiento y cualificación.
- Inspección, vigilancia y control.
- Plataforma de información.

Por su parte, el MSPS en virtud del mejoramiento de la calidad de la atención a la primera infancia en los servicios de salud, ha avanzado durante 2012 en la actualización técnica, normativa y de instrumentos como la *Guía de atención integral para la prevención, detección temprana y tratamiento de las complicaciones del embarazo, parto o puerperio*; la Construcción del Plan Nacional de Mejora de la Calidad; la creación del Observatorio de Calidad; la actualización de la Resolución 3384 de 2000 para incluir indicadores de medición de aspectos centrales en primera infancia como maternidad segura, prevención de morbilidad y mortalidad evitable; la actualización de la Resolución 1446 por la cual se define el Sistema de Información para la Calidad y se adoptan los indicadores de monitorea del Sistema Obligatorio de Garantía de Calidad de la Atención en Salud; y finalmente la actualización de los procesos de habilitación de los servicios de salud, en la cual se incluyeron como referentes técnicos: (i) el acompañamiento de familiares o partera en el proceso de atención del parto y la inclusión de técnicas no farmacológicas de control del dolor, (ii) el fortalecimiento de los servicios conjuntos atención al parto y adaptación neonatal, (iii) la descripción específica de la posibilidad de contar con traductores y material adaptado en lengua indígena para los servicios donde se atiende a la personas de estas comunidades, y (iv) se dejó explícito la prelación que se debe dar a los procedimientos relacionados con la lactancia materna en los servicios de neonatología y pediatría.

Por último, el Ministerio de Cultura contribuyó también con este propósito de mejoramiento de la calidad con la elaboración del documento *Estándares de calidad para la atención integral en la primera infancia en las bibliotecas: pautas para la atención a la primera infancia en las bibliotecas*, el cual se encuentra en discusión y revisión por parte de los actores relacionados. Igualmente, se priorizó la adquisición de colecciones especializadas de primera infancia con el Documento CONPES 152 de 2012, para lo cual se expidieron unos lineamientos técnicos que sirven de base para el proceso.

Cualificación y formación de talento humano

La Estrategia entiende por cualificación del talento humano, todos los procesos de educación no formal o de acompañamiento, que permiten el mejoramiento de las prácticas laborales de quienes atienden a los niños y niñas menores de 6 años, en los distintos contextos y sectores, de modo que se logre el objetivo del desarrollo integral de los niños y niñas, a través de la mejora en la calidad de la atención integral. La estrategia propende por generar procesos de largo plazo, que permitan cualificación de agentes educativos en general hacia transformaciones sociales. En este sentido, los procesos de cualificación y formación del talento humano de la Estrategia van dirigidos a todas las personas que desde los diferentes sectores y entornos trabajan en primera infancia, médicos, pediatras, maestros, terapeutas, profesionales de ciencias sociales, educativos y de la salud, entre otros, así como madres comunitarias y agentes educativos y culturales de los territorios.

Durante 2011 el MEN avanzó en la caracterización nacional de propuestas y necesidades de formación del talento humano en el componente educativo, así como en la construcción del documento base que contiene los referentes que orientan la construcción del lineamiento técnico para la cualificación del talento humano.

Las Bases del Plan Nacional de Desarrollo (2010: 261) plantearon en el marco de la Estrategia De Cero a Siempre, el “diseño e implementación de procesos de cualificación de los agentes cuidadores y educativos que trabajan con la primera infancia”. En respuesta a ello, el MEN reportó la formación de 1.194 agentes educativos en 86 municipios pertenecientes a once departamentos del país durante 2011, a propósito de la meta fijada en el Plan de Desarrollo de formar 46.000 agentes en Atención Integral a la Primera Infancia. Esto se suma al proceso de formación que se venía desarrollando desde 2008 en el MEN, que acumuló 23.161 agentes formados al final de 2010, y en el cual se enmarcan los proyectos de formación a familias CuidArte, Resiliencia Familiar y Entorno Familiar (abordados en el análisis del Derecho a tener una familia y a no ser separado de ella; ver numeral 5.1.1.2, p. XX), que llegaron a cubrir cerca de 180.000 padres, madres y cuidadores formados entre 2009 y 2010. En 2012 el MEN se encuentra adelantando la formación de 2.200 maestros, maestras y agentes educativos a través del convenio 442 de 2012, 4.300 agentes educativos a través del programa *Pisotón*, 2.500 maestros, maestras y agentes educativos en educación inicial, 5.000 agentes educativos a través de componentes presenciales y virtuales, 1.000 maestros, maestras y agentes educativos a través de la sistematización de





experiencias significativas y 127 en uso de tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC) como medios para la educación inicial.

Por su parte, el ICBF se ha propuesto como objetivo formar madres comunitarias en el marco de la atención integral a la primera infancia. Es así como desde 2007, en convenio con el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), se implementó el programa de formación *Técnico en Atención Integral a la Primera Infancia (AIP)*, dirigido especialmente a madres comunitarias, el cual ha cualificado sus competencias y conocimientos en el proceso formativo de los niños y niñas que tienen a su cuidado, con lo que se ha logrado un valor agregado en la atención ofrecida a través de los Hogares Comunitarios de Bienestar. Entre 2007 y 2010 el SENA brindó capacitación en esta línea de formación a 17.500 madres comunitarias y otros agentes educativos y desde 2011 se desplegaron las estrategias necesarias para lograr un total de 50.000 cupos de formación en el período 2011-

2014. Para ello, en el segundo semestre de 2011 el ICBF asignó \$2.650 millones destinados a la contratación de instructores, y el SENA, a través de la Dirección de Formación Profesional, asignó recursos adicionales para atender más de 5.000 cupos de formación, además de recursos del Programa de Población Desplazada a través de cinco centros de formación, que atendieron igual número de grupos, beneficiando a más de 150 madres comunitarias.

Para 2012 la meta concertada con ICBF y validada con los Centros de Formación del SENA, corresponde a 12.000 cupos nuevos, sin contar los más de 19.829 que pasaron de la vigencia 2011 a 2012. A diciembre de 2011 el convenio mostraba una cobertura de 390 municipios, 31.143 cupos de formación (10.559 de vigencias anteriores y 20.784 cupos nuevos 2011) y atención de personas en condición de vulnerabilidad como 2.624 desplazados por la violencia, 510 de negritudes, afrocolombianos y raizales, 13.294 mujeres cabeza de familia, 523 indígenas, 1.189 jóvenes vulnerables, 40 discapacitados y 1.593 beneficiarios de la Red Unidos. Según los reportes del ICBF, entre 2011 y el tercer trimestre de 2012 se acumula un total de 18.488 madres formadas a través del SENA, que representan un 36,98% de avance con respecto a la meta del cuatrienio, establecida en 50.000 personas formadas.

El MSPS se suma a este propósito a través de un proceso de formación a personal de la salud en torno a la atención integral a la primera infancia desde este sector. El proceso se establece a partir de una plataforma virtual y con el acompañamiento de tutores, profesionales de la salud han sido formados en la atención integral a las gestantes, niñas y niños de primera infancia de acuerdo con sus competencias. A 31 de octubre de 2012 el número de profesionales formados fue de 6.500, de los cuales 5.500 se capacitaron de manera virtual y los 1.000 restantes de manera presencial. Adicionalmente, durante el tercer trimestre de 2012 se desarrollaron sesiones regionales de capacitación en salud materno-infantil con énfasis en anomalías congénitas a profesionales de la salud, la participación lograda fue de 65 personas en Neiva, 170 personas en Barranquilla y 120 en Medellín. Igualmente, en el marco del Convenio 442 de 2012 se adelanta un proceso de formación dirigido a 700 profesionales de la salud, en temáticas de salud materno-infantil y prevención de anomalías congénitas.

El Ministerio de Cultura también contribuye a la formación de talento humano a través del Programa *Contenidos culturales en la primera infancia*, en el cual desarrolla un proceso de formación a agentes culturales para generar la capacidad de estimular la creatividad y el aprendizaje en niños y niñas menores de 5 años. En 2011 este programa formó a 1.086 formadores entre bibliotecarios, maestras y otros agentes educativos en cerca de 21 departamentos, lo cual representa un cumplimiento del 33,9% de la meta del cuatrienio, establecida en 3.200 agentes educativos formados.

Además de ello, a través del programa *Cuerpo Sonoro*, se diseñó e implementó un proceso formativo con 493 agentes educativos, en el cual se desarrollan lineamientos, programas y materiales orientados a cualificar el quehacer pedagógico, musical y corporal de las familias, cuidadores y educadores de niños y niñas en primera infancia para potenciar el vínculo a partir de experiencias de comunicación corporal, sensorial, creativa y afectiva. En 2012 se elaboraron los lineamientos de formación artística de música y danza para la primera infancia, se desarrolló un convenio con la Universidad Pedagógica Nacional para el desarrollo de diplomados, programa de contenidos, lineamientos con enfoque diferencial y procesos de investigación, y se inició un diplomado con acción en 8 capitales (Pasto, Villavicencio, Bogotá, Medellín, Manizales, Barranquilla, Bucaramanga y Cali) para 560 beneficiarios entre maestras de preescolar, parteras, madres comunitarias y profesionales de la salud.

Igualmente, se desarrolló la formación con 183 bibliotecarios y bibliotecarias con el objetivo de fortalecer los programas sistemáticos de lectura dirigidos a los niños de 0-5 años y sus familias buscando de esta manera, favorecer el fortalecimiento de los vínculos afectivos en torno a actividades compartidas de lectura. Se diseñaron los procesos de formación a bibliotecarios para promover las condiciones para que las bibliotecas públicas dotadas por el Plan Nacional de Lectura y Bibliotecas cuenten con los materiales adecuados y el personal capacitado para ofrecer programas sistemáticos de lectura dirigidos a los niños de 0-5 años y sus familias. En 2012 se formaron 207 bibliotecarios de todo el país en lectura y primera infancia.

Seguimiento niño a niño

La Comisión Intersectorial planteó desde el principio la necesidad de tener un mecanismo a través del cual se tenga un registro de seguimiento niño a niño, que permita tener información oportuna, pertinente y de calidad sobre la forma como las diferentes entidades están prestando las atenciones a cada niño y cada niña. Se considera que solamente al lograr que todas las entidades y sectores se concentren y garanticen con pertinencia atenciones de calidad niño a niño, se va a poder avanzar realmente en un esquema intersectorial y concurrente que aporte de forma pertinente y eficiente al desarrollo integral de los niños y niñas en primera infancia de Colombia.

En respuesta a ello, desde la Estrategia se ha venido diseñando un Sistema de Seguimiento y Monitoreo Niño a Niño (SSNN), con el cual se busca identificar todas las atenciones recibidas por cada niño o niña en cada momento de su vida. Para lograrlo, se está diseñando una plataforma tecnológica dirigida a coordinar y compartir grandes volúmenes de información entre las entidades y niveles de gobierno responsables de prestar atenciones a esta población, con el fin de hacer seguimiento a la prestación de sus servicios y evidenciar su impacto en las condiciones de vida de los niños y niñas desde la gestación hasta los 5 años.

Durante el primer semestre 2012 se avanzó en el diseño intersectorial de este sistema de información, el cual está a cargo de ser desarrollado por parte del MEN. Según lo acordado entre las entidades, el SSNN tiene como fundamento central consolidar las atenciones y derivaciones a servicios y las atenciones especializadas recibidas por cada niño o niña, llevar un registro unificado de las atenciones recibidas, y generar alertas cuando alguna de estas atenciones no ha sido brindada; de este modo, se busca movilizar la gestión requerida de los diferentes actores para que cada niño o niña cuente oportunamente con el conjunto de atenciones contemplado en la Ruta Integral de Atenciones, según su edad, contexto y condiciones particulares. En este esquema, la información sobre las atenciones prestadas a cada niño o niña es

reportada por las diferentes instituciones responsables de los servicios empleando sus propios sistemas de información; en este sentido, la intención del sistema es generar un mecanismo de consolidación de información, más que una plataforma de registro alterna a las existentes.

Para contribuir con ello, el MSPS ha comenzado a realizar los ajustes normativos necesarios en instrumentos como el RIPS y la Clasificación Única de Procedimientos en Salud (CUPS), con el fin de incluir desde la precon-



cepción las herramientas para el registro de atención uno a uno; igualmente inició el proceso de implementación por primera vez de un Sistema de Seguimiento Nominal de Vacunación para monitorear si cada niño o niña tiene su esquema de vacunación completo para la edad.

Por su parte, el ICBF también se encuentra diseñando un sistema de información integral para registrar las atenciones recibidas por cada niño en los diferentes servicios, de manera que permita mejorar los procesos actuales de recolección de información y responder a un monitoreo en línea de las entidades contratistas, contratos, unidades de servicio y talento humano, con lo cual se facilita el seguimiento a la calidad y el seguimiento niño a niño a las cumplimiento de las atenciones. Igualmente, permite tener información de las familias y el diseño de acciones para su fortalecimiento como corresponsables en la garantía de sus Derechos. Se tiene previsto que dicho sistema integre otros sistemas hasta ahora en funcionamiento, como el Metrix 21, software del SSN en el ICBF, al cual ya se hizo alusión respecto del Derecho a los alimentos (ver numeral 5.1.1.3., p. 191).

En relación con este mismo propósito, el MEN también está realizando ajustes y modificaciones a su Sistema de Información de Primera Infancia (SIPI), con el fin de cumplir con los requerimientos iniciales de información solicitados por la Estrategia acerca de las atenciones ofrecidas en los CDI. Igualmente se encuentra analizando las fortalezas del Sistema de Información de Evaluación Institucional y Tarifas de Establecimientos Educativos Privados de Preescolar, Básica y Media con el fin de revisar la posibilidad de vincular su sistema de registro en línea al Sistema de Registro y Seguimiento niño a niño, así como, de articularse con el Sistema integrado de Matricula (SIMAT).

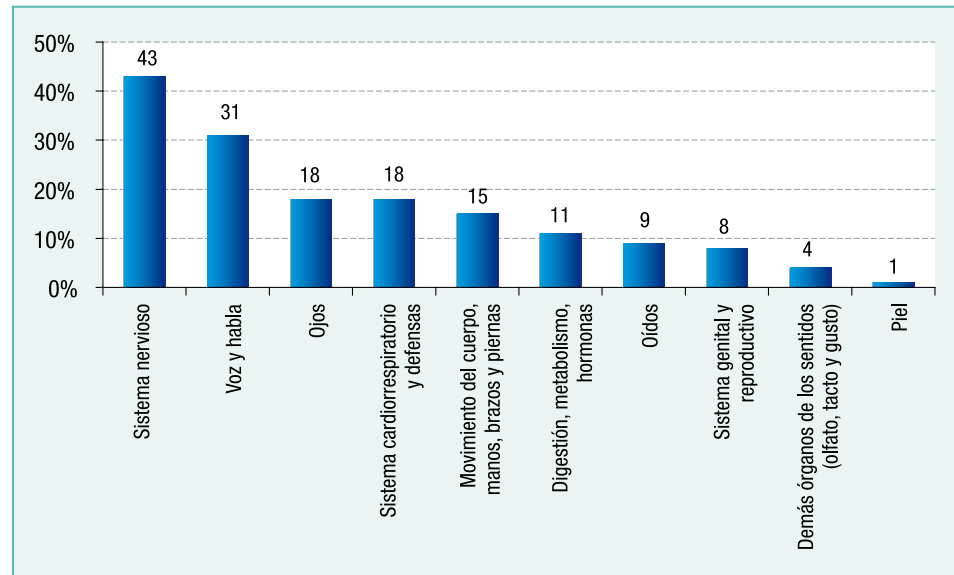
Finalmente, el Ministerio de Cultura se encuentra adelantando un proyecto para garantizar la conectividad en todas las bibliotecas públicas del país, en asocio con el Ministerio de Tecnologías de Información y las Comunicaciones (MinTIC) y se articula mediante la plataforma del Sistema de Información Nacional de Cultura (SINIC) como herramienta para la formulación y seguimiento de políticas, programas y proyectos culturales, la cual brinda información e indicadores de todos los sectores culturales del país en primera infancia.

5.1.5.2. Derechos de los niños y las niñas con discapacidad

El Censo General de 2005 reportó un total de 2,6 millones de personas con discapacidad en todo el país. Por otra parte, el Registro de Discapacidad, que empezó a implementarse desde 2002, cuenta con 872.314 registros (al 15 de julio de 2012), razón por la cual se considera que aún no muestra una identificación completa de la discapacidad en el país. Para el grupo de edad de niños y niñas entre 0 y 5 años, el registro reporta 1.400 personas, equivalentes al 0.2% del total de personas registra-

das, resultado que es consistente con el del Censo 2005, en el que la participación de los niños y niñas en primera infancia es muy baja. El tipo de discapacidad que presenta un mayor número de niños y niñas es alteración del sistema nervioso, con un porcentaje de participación de 43%; le siguen las alteraciones en la voz y el habla (31%), los ojos (18%), el sistema cardiorrespiratorio y las defensas (18%) y la digestión, el metabolismo y las hormonas (11%) (ver Gráfico No. 102).

Gráfico No. 102. Tipo de alteración permanente de los niños y niñas de 0 a 5 años con discapacidad



Fuente: Registro de discapacidad - Ministerio de Salud y Protección Social (MSPS). Corte: julio 15 de 2012.

Para los niños y niñas con discapacidad en la primera infancia el país tiene una deuda histórica de garantía de sus Derechos. Su exclusión del sistema educativo ha marcado una condición de segregación que se perpetúa por el ciclo de vida de la persona. Durante la primera infancia es usual que las familias estén asimilando la discapacidad de su niño o niña, y desafortunadamente la manera tradicional que se ha optado para hacerlo es bajo el modelo médico, razón por la cual no es usual que las familias piensen en un espacio educativo, sino en asistencia a centros de rehabilitación o su encierro en casa.

Actualmente, el marco político de atención a la primera infancia y en particular la Estrategia De Cero a Siempre apunta a una transformación social que conciba la discapacidad como una categoría social y de carácter público, que trascienda los escenarios de discusión privada y el ámbito clínico. En función de ello, las instituciones sociales que participan de este marco de política están revisando sus esquemas de participación social y de ciudadanía, dando acogida a todas las personas sea cual sea su condición biológica, social y cultural y realizando los ajustes necesarios para garantizar la equidad en la participación.

En este principio de inclusión se sustenta la necesidad de construir un modelo social de atención integral que permita a niños, niñas con discapacidad participar de los entornos que las sociedades han generado para proteger y promover el desarrollo infantil. Esta atención integral se consolida a partir de propuestas que dan cuenta del niño o niña como totalidad, garantizando simultáneamente todos sus Derechos. En este sentido, el ICBF ha incluido en sus lineamientos técnicos para la atención a la primera infancia la atención para niños y niñas con discapacidad leve ya sea de tipo sensorial (visual o auditiva), física y/o cognitiva. La atención se brinda en las mismas condiciones de calidad para todos los niños y niñas. Solo en casos de discapacidad severa, el Comité de Estudio y Selección de Usuarios, junto con el Centro Zonal del ICBF, evalúan alternativas de remisión de un niño o niña a otro tipo de servicios del SNBF.

Durante tres años se realizó un pilotaje para la atención a niños con pérdida auditiva severa en cinco Hogares Infantiles de la Regional Bogotá del ICBF, que contemplaba un Agente Educativo Comunitario adicional a la planta de personal establecida en los estándares de calidad, por cada ocho niños con discapacidad auditiva. En 2012 se está desarrollando un proyecto piloto en coordinación con la Gobernación de Santander para la inclusión de niños con discapacidad en las diferentes modalidades de atención. A partir de esta prueba y la experiencia que se desarrolló en Bogotá se espera contribuir a la construcción de lineamientos nacionales para la atención incluyente de niños y niñas con discapacidad en espacio que promuevan su participación y vinculación activa en la sociedad.

Por parte del MSPS, en convenio con la Pastoral de la Primera Infancia, ha realizado acciones orientadas al fortalecimiento familiar y comunitario para la atención integral de los niños y las niñas de primera infancia en situación de desplazamiento, asociadas a otras condiciones de vulnerabilidad como la discapacidad y la pobreza extrema; igualmente ha realizado la sistematización del seguimiento individual de los niños y niñas. Durante la presente vigencia, se está priorizando la caracterización y referenciación de núcleos familiares con niños y niñas en situación de desplazamiento con discapacidad a los servicios sociales básicos y al desarrollo de procesos de inclusión, a través de estrategias de empoderamiento comunitario como Rehabilitación Basada en la Comunidad (RBC).

En el proceso se han focalizado 3.102 familias, 2.845 niños y niñas en primera infancia y 309 gestantes en situación de desplazamiento forzado, pertenecientes a los municipios con mayor presencia de niños y niñas en primera infancia en situación de desplazamiento y con mayor prevalencia de discapacidad.

Adicionalmente, como parte del Convenio 442 de 2012, la Estrategia De Cero a Siempre está adelantando una revisión de la Ruta Integral de Atenciones y los Lineamientos Técnicos para la Atención Integral, para incorporar las especificidades requeridas para garantizar una atención pertinente y de calidad para los niños y niñas en condición de discapacidad. De igual modo, busca generar boletines infor-

mativos sobre la situación de la primera infancia con enfoque diferencial, a través de los cuales se espera contribuir a caracterizar la situación particular de los niños y niñas con discapacidad.

Como una acción dirigida a prevenir la discapacidad desde la gestación, desde noviembre de 2009 el MSPS, en coordinación con la Asociación Colombiana de Neonatología, la Sociedad Colombiana de Oftalmología y la OPS, conformó la Mesa Técnica sobre Retinopatía del Prematuro, buscando generar un programa nacional que conduzca a la prevención de la discapacidad visual generada por la retinopatía de la prematuridad. Desde esta mesa se formuló el Plan Nacional de Trabajo 2011 - 2012 que integra resultados del gobierno nacional, sociedades científicas y la cooperación internacional, con el propósito de prevenir la retinopatía del prematuro a partir del mejoramiento de la tecnología en las unidades neonatales, fortalecimiento de la formación de los profesionales encargados de la atención de neonatos y los oftalmólogos, y la acción participativa de la familia y la comunidad.

Otra oferta de atención para esta población la dispone el ICBF a través de las modalidades de atención en protección a niños y niñas con discapacidad. Entre ellas está la modalidad de Hogar Gestor, que incluye la entrega de un subsidio económico y los hace beneficiarios de la estrategia de Apoyo y Fortalecimiento Familiar, dirigida a la atención, orientación y fortalecimiento de las familias con niños, niñas y adolescentes con discapacidad y desplazamiento (movilidad intermunicipal, departamental, flotante, de frontera o por conflicto armado), que por su situación de pobreza presentan dificultades para suplir las necesidades de sus hijos e hijas. Esta estrategia busca la inclusión de niños y niñas con discapacidad y sus familias como actores principales en el reconocimiento de sus necesidades, promueve la autoestima y el autorreconocimiento de los grupos familiares e impulsa su reconocimiento como ciudadanos y actores en la construcción de la política de discapacidad, así como el desarrollo de las redes sociales que favorezcan la inclusión de niños, niñas y adolescentes con discapacidad. Otras modalidades con las que se cuenta son externado, seminternado, internado y hogar sustituto, que de acuerdo con la reorganización de modalidades de atención del PARD, cuentan con modelos específicos de atención para los niños, niñas y adolescentes con discapacidad.

Como medidas generales, el MSPS, en calidad de ente rector del Sistema Nacional de Discapacidad y coordinador de la política pública, según lo dispuesto por la Ley 1145 de 2007, contempla en su accionar, una serie de procesos que contribuyen a la promoción y goce efectivo de los Derechos de las personas con discapacidad y que incluyen a la población perteneciente a grupos étnicos, vulnerables por su situación socioeconómica o por ciclo vital y con doble condición de vulnerabilidad, derivada de situaciones como el conflicto armado, tales como el desplazamiento forzado y los accidentes por MAP, MUSE y Artefactos Explosivos Improvisados (AEI).

Los proyectos específicos con los que cuenta el MSPS para el tema de discapacidad son: i) implantación de proyectos para población en condiciones especiales a nivel

nacional, ii) implantación de proyectos para población en condiciones especiales (salud mental, discapacitados y desplazados), y iii) actualización del registro para la localización y caracterización de la población en situación de discapacidad. Los recursos para población en condiciones especiales son orientados a financiar proyectos o solicitudes departamentales de atención integral a personas con discapacidad (de todas las edades) desde un enfoque diferencial, bajo tres lineamientos establecidos a las direcciones Departamentales de Salud por la Oficina de Promoción Social:

- Adquisición y entrega de ayudas técnicas a personas con discapacidad.
- Implementación de la estrategia de RBC.
- Fortalecimiento de organizaciones de personas con discapacidad en los territorios.

La asignación de recursos para estos proyectos pasó de \$ 1.796 millones en 2005 a \$ 8.523 millones en 2012, siendo el pico más alto la asignación de \$ 9.150 millones en 2008. Para el país es importante avanzar de forma decidida en la caracterización de esta población, con el fin de poder estimar si se requieren recursos adicionales para la atención de sus necesidades, especialmente las de la población infantil comenzando desde la primera infancia.

En armonía con la Convención de Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad⁴⁴, el MSPS, formuló durante 2010 y 2011 los Lineamientos para la Construcción de Política Pública en Discapacidad e Inclusión Social. De otra parte, los procesos de asistencia técnica que se realizan a los entes territoriales por parte del MSPS, así como de otras entidades del orden nacional con presencia en el territorio, han permitido la implementación de acciones para su atención.

5.1.5.3. Derecho a la intimidad

El artículo 33 de la Ley 1098 de 2006 establece que “los niños, las niñas y los adolescentes tienen Derecho a la intimidad personal, mediante la protección contra toda injerencia arbitraria o ilegal en su vida privada, la de su familia, domicilio y correspondencia. Asimismo, serán protegidos contra toda conducta, acción o circunstancia que afecte su dignidad”. La garantía de este Derecho se exige de manera especial cuando los niños y niñas se ven envueltos en situaciones de amenaza o vulneración de sus Derechos, en las cuales el restablecimiento de su dignidad exige la protección de su autoestima y por ende la reserva de su privacidad y la de sus familias.

En virtud de ello, el ICBF garantiza que las diligencias obrantes en los PARD gozan de confidencialidad para respetar el Derecho de los niños, niñas y adolescentes a la intimidad, de manera que las autoridades administrativas deben guardar reserva

44 Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de la ONU adoptada por Colombia mediante la Ley 1346 de 31 de julio de 2009.

sobre la información y las decisiones que deban dictarse en los procesos, so pena de incurrir en causal de mala conducta.

De igual manera, la misma Ley 1098 de 2006 en su artículo 47 establece una serie de obligaciones especiales de los medios de comunicación con la garantía de los Derechos de los niños y niñas, entre las cuales se destacan en relación con la privacidad:

- Abstenerse de realizar transmisiones o publicaciones que atenten contra la integridad moral, psíquica o física de los menores (sic).
- Abstenerse de entrevistar, dar el nombre, divulgar datos que identifiquen o que puedan conducir a la identificación de niños, niñas y adolescentes que hayan sido víctimas, autores o testigos de hechos delictivos, salvo cuando sea necesario para garantizar el Derecho a establecer la identidad del niño o adolescente víctima del delito, o la de su familia si esta fuere desconocida.

Atendiendo este mandato, MinTIC y sus entidades asociadas ejercen algunas facultades de inspección, vigilancia y control sobre los proveedores de los servicios audiovisuales de acuerdo con su competencia, para verificar el cumplimiento de algunas disposiciones legales relacionadas con la protección de los niños y niñas. No obstante, con respecto a estas obligaciones en particular y otras más establecidas en la Ley 1098 de 2006 (Art. 47, numerales 5, 6, 7 y 8), la Sentencia C-442 de 2009 de la Corte Constitucional señala que hay ausencia de regulación con respecto al incumplimiento de las abstenciones allí indicadas, por lo cual exhorta al Consejo de Estado para que desarrolle la normatividad requerida para asegurar el pleno cumplimiento de estas disposiciones. En consecuencia, se evidencia como un gran reto para el país desarrollar la normatividad e institucionalidad requeridas para regular los medios de comunicación en cuanto a la transmisión de información relacionada con niños, niñas y adolescentes, de modo que se garanticen sus Derechos Fundamentales y se proteja su dignidad y la de sus familias.





5.2. INFANCIA (6-11 AÑOS)

5.2.1. DERECHOS A LA EXISTENCIA

5.2.1.1. Derecho a la vida, a la calidad de vida y a un ambiente sano

La mortalidad en niños y niñas entre los 6 y los 11 años de edad en Colombia pasó de 1.501 muertes en 2005 a 1.255 muertes en 2010, que corresponde a una reducción del 19.6%.

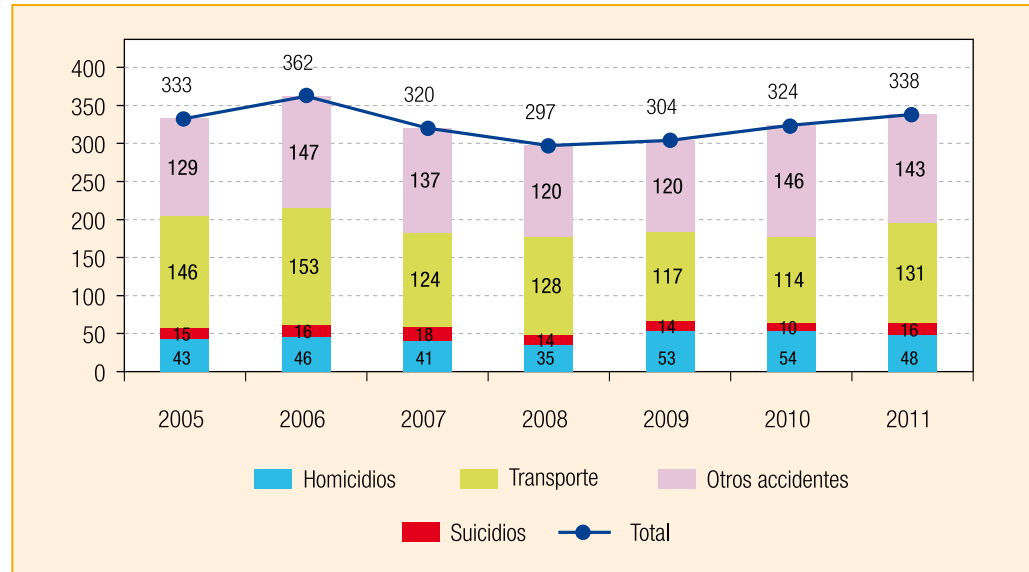
Las principales causas de muerte son externas: accidentes de tránsito y otros accidentes en primer lugar y luego homicidios, suicidios, caídas, ahogamientos, eventos de intención no determinada, intervención legal y operaciones de guerra, otras causas, que en su conjunto pasaron de representar el 38% de las muertes en 2005 al 34% en 2010.

Respecto de las muertes por causas internas, también se han presentado reducciones importantes para el mismo periodo en las muertes por enfermedades transmisibles y enfermedades del sistema circulatorio con reducciones de 18% y 35%, respectivamente.

Muertes por causa externa

El comportamiento de la mortalidad por causa externa es variable, pues presenta descensos en 2007 y 2008 y ascensos en 2006 y a partir de 2009 (ver Gráfico No. 103). No obstante, la persistencia relativa del número de casos en el periodo: 333 casos en 2005 y 338 en 2011 demanda acciones contundentes del Estado. Durante 2011 la tasa de mortalidad fue de 6,52 defunciones de niños y niñas entre los 6 y los 11 años por cada 100.000 habitantes, de las cuales el 14,2% corresponde a homicidios, el 38,7% a muertes por accidentes de transporte, el 42,31% a otros accidentes y el 4,7% a suicidios (Anexo 13. INMLCF, 2012).

Gráfico No. 103. Muertes por causa externa en niños y niñas de 6 a 11 años, entre 2005 y 2011

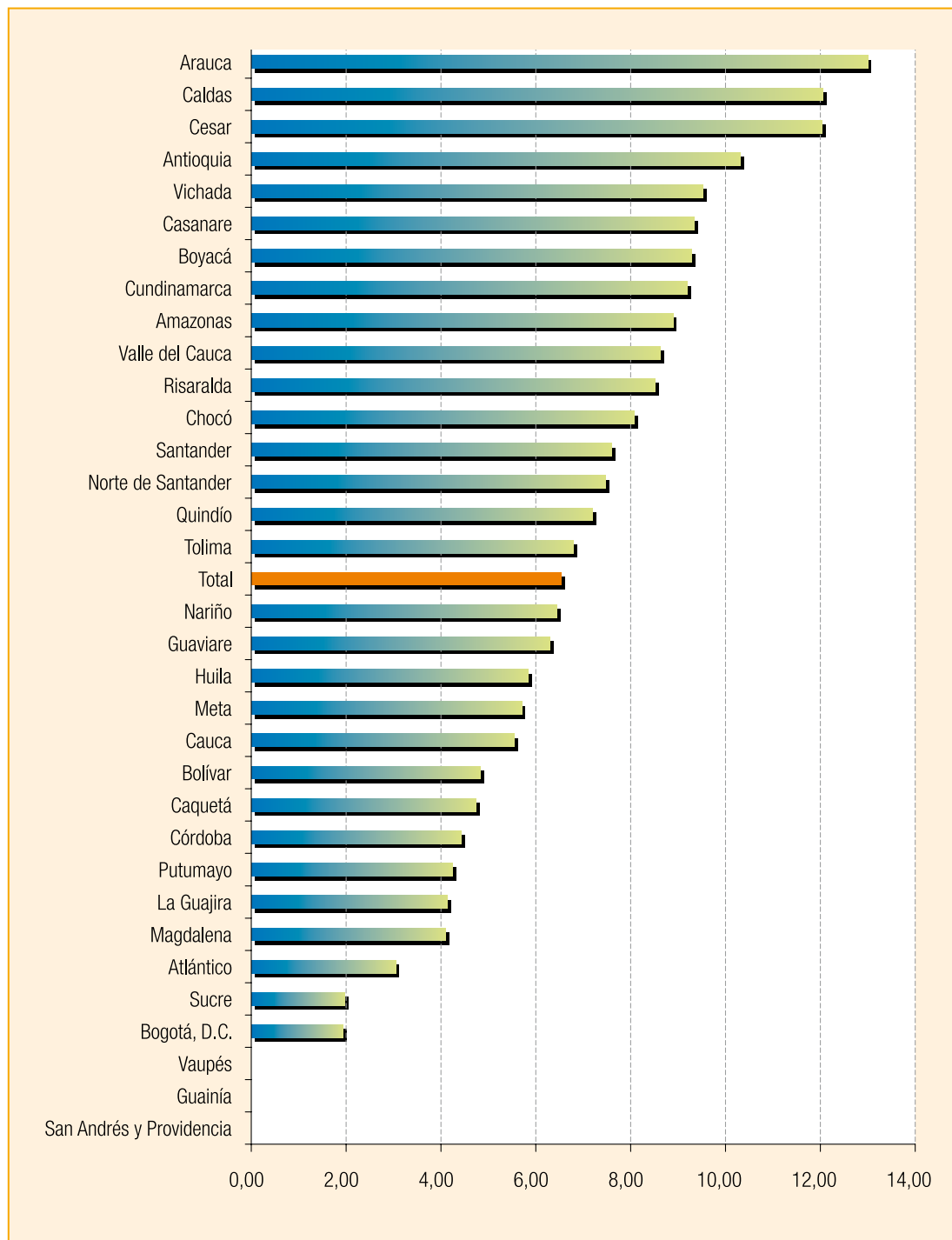


Fuente: Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (INMLCF).

En el ámbito departamental las tasas más altas de muerte de niños y niñas entre 6 y 11 años por causas externas en 2011 se presentan en Arauca, Caldas y Cesar: 13,00; 12,06 y 12,04 defunciones, respectivamente, por cada 100.000 habitantes (Ver Gráfico No. 104).



Gráfico No. 104. Tasa departamental de muertes por causas externas en niños y niñas de 6 a 11 años en 2011



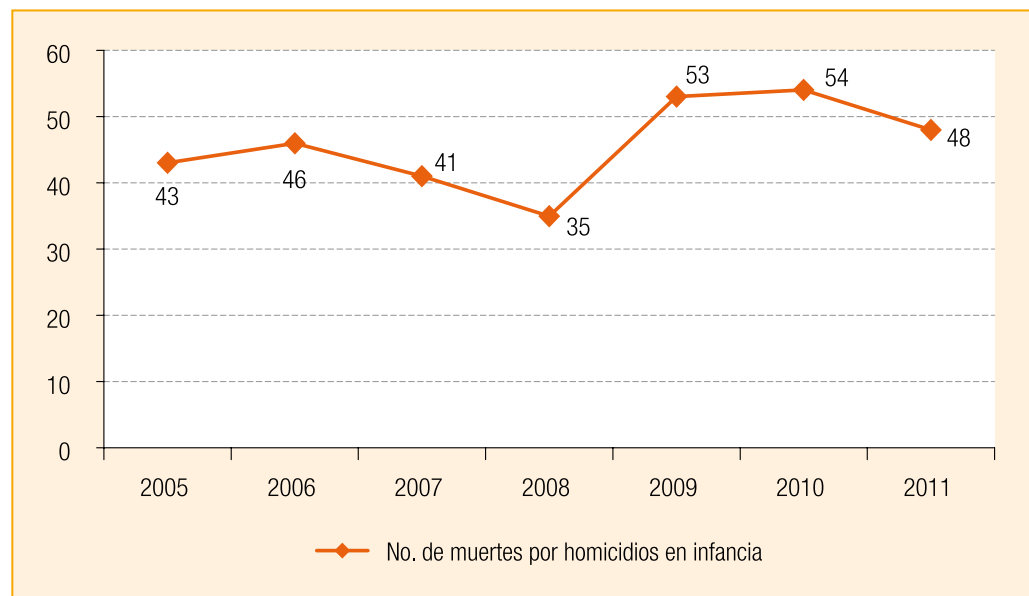
Fuente: Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (INMLCF).

La tasa nacional de muerte por otros accidentes en 2011 fue de 2,76 por cada 100.000 personas. Los departamentos con las tasas más altas fueron Vichada (9,52), Casanare (9,33), Amazonas (8,89), Caldas (7,04) y Guaviare (6,30).

Respecto de la tasa nacional de muerte por accidentes de tránsito en 2011, de niños y niñas de 6 a 11 años, ésta fue de 2,5 por cada 100.000 personas. Los cinco departamentos con las tasas más altas en el mismo año fueron Arauca (13,0), Cesar (6,8), Caldas y Cundinamarca (5,0), y Boyacá (4,6).

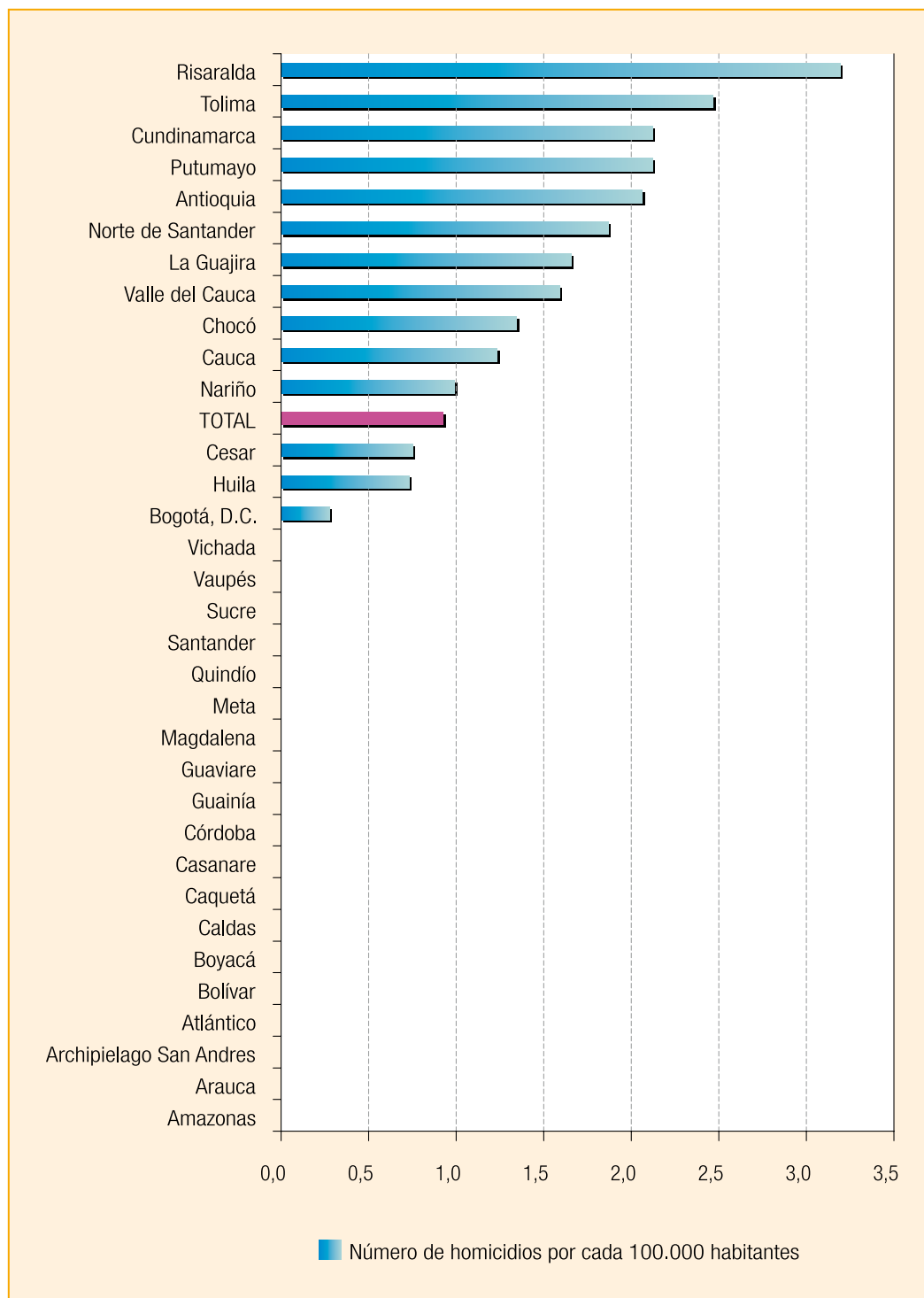
Los homicidios registran ascensos en 2006, 2009 y 2010, y disminuciones en el resto de años (ver Gráfico No. 105). Siendo en 2011 la tasa nacional de homicidios en niños y niñas de 6 a 11 años, de 0,9 por cada 100.000 personas, las tasas más altas en el ámbito departamental se presentaron en Risaralda (3,2), Tolima (2,5) y Cundinamarca, Putumayo y Antioquia, todos ellos con 2,1 (ver Gráfico No. 106).

Gráfico No. 105. Casos de homicidio en niñas y niños de 6 a 11 años entre 2005 y 2011



Fuente: Instituto Nacional de Medicina legal y Ciencias Forenses (INMLCF).

Gráfico No. 106. Tasa departamental de homicidios en infancia en 2011



Fuente: Instituto Nacional de Medicina legal y Ciencias Forenses (INMLCF).

En relación con la tasa nacional de suicidio en niños y niñas de 6 a 11 años, ésta fue de 0,3 por cada 100.000 habitantes en 2011. Allí se debe destacar que sólo nueve entes territoriales registraron casos en dicho año, siendo sus tasas: Quindío (3,2), Antioquia (1,0), Meta (0,9), Cesar (0,8), Cauca (0,6), Bolívar y Cundinamarca (0,4), Bogotá (0,3) y Valle del Cauca (0,2).

Acciones de garantía

Durante el último decenio el Estado ha venido efectuando acciones de política dirigidas a mejorar las condiciones de vida de las familias en general, y por supuesto de la infancia. En cuanto a la superación de la pobreza, se cuenta con políticas que se han concentrado desde el año 2000 en brindar acompañamiento integral a las familias. El CONPES social 102 de 2006 creó la Red de Protección Social para la Superación de la Pobreza Extrema – Red Juntos, hoy en día Red Unidos. La población beneficiaria de esta estrategia asciende a 1.474.360 familias ubicadas en 1.037 municipios y 32 departamentos (Anexo 1. ANSPE, 2012), particularmente familias del nivel 1 del SISBEN y familias víctimas en situación de desplazamiento inscritas en el Registro Único de Población Desplazada (RUPD). Tales familias incluyen 335.151 niños y niñas de 6 a 11 años. La idea es que, con el apoyo coordinado del Estado, las familias superen su condición de vulnerabilidad, mejoren sus condiciones de vida y ganen autonomía y estabilidad socioeconómica, mediante programas de generación de ingresos, alfabetización en territorios por fuera de la cobertura del Ministerio de Educación, recuperación nutricional, mejoramiento de condiciones de habitabilidad y erradicación del trabajo infantil.

En reconocimiento de la multidimensionalidad de la pobreza, la Red Unidos articula compromisos institucionales, comunitarios y familiares en torno a 45 logros básicos familiares (LBF), cuyo cumplimiento es fundamental para la superación de la pobreza extrema. La selección estos Logros, su redacción, umbrales y medios de verificación, fueron definidos por el CONPES 102 de 2008. Al apuntar al abordaje integral de la pobreza extrema, el documento insta a la implementación de otras políticas públicas:

- CONPES 113 de seguridad alimentaria (PSAN).
- CONPES 3616 de generación de ingresos.
- CONPES 147 de salud sexual y reproductiva.
- CONPES 146 de gratuidad educativa.
- CONPES 109 de primera infancia.
- CONPES 091 de metas y estrategias para el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM).

En esa vía, el Gobierno Nacional lanzó el 14 de marzo de 2011 el Plan Nacional de Prosperidad Social (PNPS), que busca promover acciones coordinadas para reducir

significativamente la desigualdad y la pobreza extrema y se constituye en la ruta para alcanzar las metas del PND 2010-2014.

En el balance presentado por la ANSPE, la infancia se beneficia con variaciones significativas en todos los LBF entre 2009 y 2012, entre ellos vacunación (48%), hábitos para la alimentación (43%), acceso a promoción en salud (22%) y agua potable (3%) (ver Tabla No. 25, p.. 177).

Dentro de los avances en materia de focalización, se destacan, entre otros, los acuerdos logrados con el Departamento para la Prosperidad Social (DPS) para la asignación de más del 50% de los cupos de sus programas de generación de ingresos y de seguridad alimentaria, a familias de la Red Unidos.

Por otro lado, se han logrado gestionar recursos adicionales (y en algunos casos exclusivos) para estas mismas familias, por medio de la creación de bolsas de recursos del DNP destinadas a generación de ingresos; alfabetización en territorios por fuera de la cobertura del Ministerio de Educación; recuperación nutricional, mejoramiento de condiciones de habitabilidad y erradicación del trabajo infantil, entre otros programas.

Asimismo, se encuentran otros programas financiados por entes nacionales como las 100 mil Viviendas de Interés Prioritario (VIP) gratuitas y la instalación de conexiones intra-domiciliarias por parte del MVCT; la creación del Programa de Resolución de Conflictos para Población Pobre por parte del Ministerio de Justicia y el lanzamiento del programa Generaciones con Bienestar y la focalización especial de programas como Desayunos con Bienestar y Madres Comunitarias, por parte del ICBF.

Con respecto al sector Vivienda, Ciudad y Territorio, las políticas que orientan las acciones de garantía del Derecho a la calidad de vida son la Política de Desarrollo Territorial, la Política de Vivienda, y la Política de Agua y Saneamiento Básico. En términos de acceso, la política de vivienda dispone un proceso para la asignación del Subsidio Familiar de Vivienda (SFV), reglamentado por el Decreto 2190 de 2009, que incluye acciones afirmativas frente a condiciones socioeconómicas de los postulantes; condiciones especiales del hogar, número de integrantes y condiciones de vulnerabilidad (puntaje SISBEN, condición de mujer u hombre cabeza de familia, hogares con personas con discapacidad) (art. 43 del Decreto 2190 de 2009).

De manera complementaria, el Decreto 951 de 2001, modificado por los Decretos 4911 de 2009 y 4729 de 2010, así como la Resolución 1024 de 2011, disponen las condiciones especiales a través de cuales se reglamenta el acceso al SFV para la población en situación de desplazamiento y recursos para promover la oferta de vivienda en este segmento poblacional. Dentro de los criterios de calificación se destacan: mayor número de miembros que conforman el hogar, hogares con jefatura femenina, hogares con miembros pertenecientes a grupos vulnerables de indígenas y afrocolombianos.

Ahora bien, dentro de los más recientes avances en la política de vivienda, se destaca la aprobación de la Ley de Vivienda 1537 del 20 de junio de 2012, que ha dado piso normativo al programa de Viviendas de Interés Prioritario (VIP).

El 82.5% de los hogares que han recibido un subsidio familiar de vivienda (SFV) por parte de FONVIVIENDA, están conformados por niños, niñas, adolescentes y jóvenes, beneficiando a 189.730 niños y niñas entre 6 y 11 años y sus familias, para el periodo 2005 a 12 de junio de 2012 (ver Tabla No. 27, p. 183). Así mismo, se está adelantando el Programa de 100 mil VIP gratuitas y la instalación de conexiones intradomiciliarias.

Según el Ministerio de Vivienda, las causas asociadas a la vulneración de los Derechos de vivienda son: Insuficiente oferta de vivienda de interés prioritario, accesible para hogares de bajos ingresos, problemas para completar el cierre financiero, cuando el hogar cuenta con bajos ingresos, debilidades institucionales de las entidades territoriales para gestionar suelo y proyectos de vivienda de interés social y prioritario, las ciudades del país, particularmente aquellas donde se concentra el déficit de vivienda, evidencian escasez de suelo habilitado para vivienda de interés social (VIS).

5.2.1.2. Derecho a tener una familia y a no ser separado de ella

Plan Nacional de Desarrollo 2010 - 2014: Prosperidad para Todos	Indicadores	Línea de base 2010	Situación 2012	Meta 2014
	Familias beneficiadas con el Programa Familias con Bienestar	41.560 familias	109.261 familias	761.835

El Estado colombiano vela por evitar la separación de los niños, niñas y adolescentes de sus familias, excepto cuando éstas no garanticen las condiciones para la realización y el ejercicio de sus Derechos; y prohíbe la separación de los niños, niñas y adolescentes de su madre y/o padre por causas económicas.

Cuando los padres o madres no pueden cuidar al niño, niña o adolescente, se procura con asistencia del Estado que algún miembro de la familia ampliada se encargue de su cuidado. Este proceso de intervención está regulado en el *Lineamiento para la inclusión y atención a las familias*, del ICBF, una de cuyas herramientas básicas es la activación de procesos relacionales y redes de apoyo tanto familiar como institucional. Adicionalmente, se cuenta con mecanismos que permiten, cuando es pertinente, realizar a los niños, niñas y adolescentes y a sus familias valoraciones desde distintas disciplinas (derecho, psicología, trabajo social, nutrición y dietética) para comprender la situación de la familia y fundamentar las decisiones jurisdiccionales o administrativas correspondientes (Anexo 12. ICBF, 2012).

Con respecto a niñas, niños y adolescentes que pertenecen a pueblos indígenas, el Código de la Infancia y la Adolescencia, determina en su artículo 70 la obligatoriedad de la consulta previa con las autoridades de las comunidades de origen para que éstos puedan ser separados de sus madres y padres.

En el caso de niñas, niños y adolescentes en situación de adoptabilidad o de vulnerabilidad, sus modalidades de atención incluyen la casa hogar de protección, el hogar sustituto, los internados, los internados para discapacidad mental psicosocial y preparación para la vida laboral y productiva.

Entre los mecanismos y disposiciones desarrollados para garantizar el Derecho a la familia, en los casos de *Reunión Familiar de Inmigrantes y Refugiados* se parte del reconocimiento de la condición de refugiados a personas menores de 18 años cuando esta sea solicitada. Esto viabiliza *Procesos de Reunificación Familiar* que reconocen el Derecho de los niños, niñas y adolescentes que residen en el país pero no poseen la nacionalidad o un permiso oficial para permanecer en él; les permite entrar o salir del país para visitar a sus madres o padres, y les posibilita a éstos entrar o salir del país para visitar a su hijo o hija.

De otro lado, el Plan Nacional de Construcción de Paz y Convivencia Familiar 2005–2015⁴⁵, liderado por el ICBF, se materializa en la política HAZ PAZ y orienta la formulación de los Planes Departamentales HAZ PAZ, que se desarrollan actualmente en 33 regionales del ICBF por parte de las entidades que hacen parte de SNBF (Anexo 12. ICBF, 2012).

Un avance clave es la promulgación de la Ley 1361 de 2009, “*Ley de Protección Integral a la Familia*”, en la cual se impone al Estado la obligación de formular y desarrollar la política pública en familia, implementar el Observatorio Nacional de Familia y diseñar y desarrollar actividades para la celebración del Día Nacional de la Familia el 15 de mayo de cada año (Anexo 21. Ministerio de Relaciones Exteriores, 2012).

La Ley 1542 de 2012 busca garantizar, por su parte, la protección del Derecho al bienestar integral promoviendo las condiciones para la seguridad alimentaria y nutricional y contextos libres de violencia de niñas, niños y adolescentes, a partir de la eliminación del carácter de querrelable de los delitos de inasistencia alimentaria y de la violencia intrafamiliar.

En cuanto al fortalecimiento familiar, el ICBF y el MVCT firmaron en 2007 un convenio con el fin de adelantar procesos formativos y de acompañamiento familiar a

45 Este plan se formuló en 2005 con la convocatoria del ICBF como coordinador de la Política Nacional de Construcción de Paz y Convivencia Familiar; por medio de un trabajo de participación y concertación, basado en la aplicación de la metodología diseñada por un equipo consultor de la Universidad Externado de Colombia, contratado para tal fin, y la Consejería Presidencial de Programas Especiales, la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, el DNP, los ministerios de la Protección Social, de Educación Nacional, del Interior y de Justicia, de Cultura y de Comunicaciones, la Policía Nacional, el INMLCF, la Fiscalía General de la Nación, la Procuraduría General de la Nación, la Defensoría del Pueblo y el ICBF.

las familias beneficiarias del SFV, para el mejoramiento de su calidad de vida. Este programa, llamado inicialmente *Vivienda con Bienestar* y actualmente *Familias con Bienestar*, ha beneficiado un total de 304.577 familias entre 2007 y 2011 (ver Tabla No. 28, p. 188).

El Programa promueve el desarrollo de habilidades y competencias para la crianza y el crecimiento integral de los niños, niñas y adolescentes en un ambiente de convivencia armónica, el desarrollo de una sana salud sexual y reproductiva y de factores protectores para la disminución de riesgos en la vivienda y en la conservación del hábitat, a través de una estrategia pedagógica, psicológica y social, que promueve el mejoramiento de su calidad de vida y su bienestar.

Sumado a estos esfuerzos de prevención y protección, el Estado central ha explicitado mediante la ley General de Educación (Ley 115 de 1994), en su artículo número 7 y en el decreto 1286 de 2005, aquellas obligaciones, derechos y deberes de las familias con respecto a la educación de niñas y niños así como la participación de las madres y los padres en las situaciones relativas al mejoramiento de los procesos y canales educativos de las instituciones públicas y privadas. En igual sentido, a través del Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) se ha buscado ayudar a que tanto padres como madres lleven a cabo sus responsabilidades parentales, también se han fomentado el apoyo microempresarial y con esta acción se han abierto horizontes de empleo.

5.2.1.3. Derecho a los alimentos

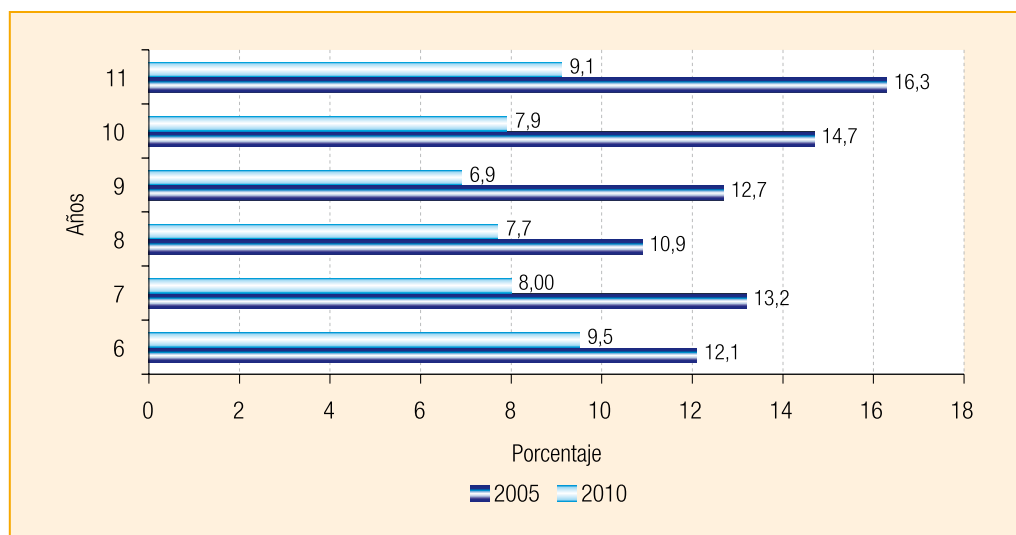
	Indicador	Línea de base 2005	Situación 2010	Meta 2015
Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional	Lograr que en los establecimientos educativos oficiales que atiendan mayoritariamente a la población pobre y vulnerable, según lo defina el SISBEN, se alcance la cobertura universal con programas de alimentación escolar	-	-	100%
	Reducir el promedio de escolares entre 5 y 12 años con anemia nutricional	37,6%	32%	23,9%

Plan Nacional de Desarrollo 2010 - 2014: Prosperidad para Todos	Indicadores	Línea de base 2010	Situación 2012	Meta 2014
	Número de niños, niñas y adolescentes atendidos por el Programa de Alimentación Escolar (PAE)	4.000.000	4.030.000	4.500.000

Según la Encuesta Nacional de la Situación Nutricional en Colombia (ENSIN) (2005 y 2010), la desnutrición crónica o retraso en talla entre los niños, niñas y adolescentes de 5 a 17 años presenta un mejoramiento sustancial, al pasar del 2005 al 2010 de un 13,9% en 2005 a un 10% en 2010. Por su parte, la delgadez bajó del 3% al 2,1% en el mismo periodo. Sin embargo, uno de cada 10 niños, niñas o adolescentes entre 5 y 17 años presentan retraso en el crecimiento. Los departamentos con mayor prevalencia de desnutrición crónica, en 2010, fueron La Guajira, Cesar y Magdalena.

Si se toma, el rango específico de 6 a 11 años, el retraso en talla también ha disminuido significativamente entre 2005 y 2010 (ver Gráfico No. 107).

Gráfico No. 107. Prevalencia de desnutrición crónica o retraso en talla en niños y niñas de 6 a 11 años, en 2005 y 2010

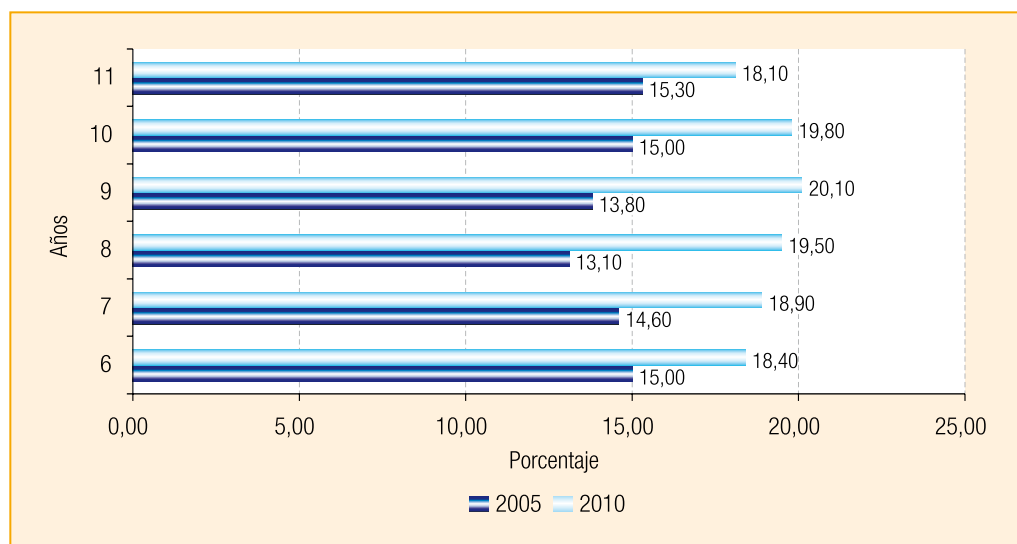


Fuente: Encuesta Nacional de la Situación Nutricional en Colombia (ENSIN), 2010.

Por otra parte, el retraso de crecimiento es mayor en el área rural que urbana, situación que se mantiene para ambos años de medición. En el 2005, las cifras de niños y niñas con retraso en el crecimiento entre 5 y 9 años en el área rural fue del 18,5%, mientras que en el área urbana fue del 9,7% (Anexo 22. MSPS, 2012).

Colombia, al igual que otros países de la región, presenta la doble carga de la malnutrición: tanto prevalencias importantes de desnutrición como de exceso de peso. Con respecto a este último, éste ha aumentado significativamente entre 2005 y 2010, en todo el rango de 6 a 11 años (ver Gráfico No. 108).

Gráfico No. 108. Exceso de peso en niños y niñas de 6 a 11 años, en 2005 y 2010



Fuente: Encuesta Nacional de la Situación Nutricional en Colombia (ENSIN), 2010.

Acciones de garantía

Las políticas y estrategias de abordaje de la situación nutricional de la infancia están inscritas en el Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (PNSAN), que pretende garantizar que la población colombiana disponga, acceda y consuma alimentos de manera permanente y oportuna, en suficiente cantidad, variedad, calidad e inocuidad.

En esta línea también se evidencian avances importantes en la elaboración de marcos de política pública como el CONPES 113 de 2008; la creación de la Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CISAN), mediante Decreto 2055 de junio de 2009; la Resolución 2121 del MSPS, que adoptó nuevos patrones que describen la forma en que los niños deben crecer en condiciones óptimas de salud, nutricionales y ambientales; y la Ley 1355 de 14 de Octubre de 2009, “Por medio de la cual se define la obesidad y las enfermedades crónicas no transmisibles asociadas a esta como una prioridad de salud pública y se adoptan medidas para su control, atención y prevención”.

Las intervenciones del Departamento de Prosperidad Social (DPS) en relación con seguridad alimentaria y nutrición se basan en cuatro ejes (Anexo 9. DPS, 2012): i)

disponibilidad; ii) acceso; iii) consumo y iv) aprovechamiento biológico. Entre ellas, se cuentan:

Programa Red de Seguridad Alimentaria (ReSA): busca mejorar el acceso y consumo de los alimentos de las familias, mediante la producción de alimentos para el autoconsumo, la promoción de hábitos alimentarios saludables y el uso de alimentos y productos locales para contribuir con la disminución del hambre y el mejoramiento de la seguridad alimentaria en el país.

Programa Familias en su Tierra: contempla el restablecimiento, mejoramiento o puesta en marcha de la seguridad alimentaria de los hogares participantes mediante la instalación —y permanencia hasta la culminación del acompañamiento en el mes 24— de huertas familiares de especies agrícolas de pancoger, previamente concertadas de acuerdo con los usos culturales tradicionales y la vocación agrícola de la región, destinadas a enriquecer su alimentación a través de la producción de alimentos sanos y de alto valor nutritivo, destinados al consumo familiar. Este programa también busca contribuir a la reparación integral de la población víctima del desplazamiento en dinámicas de retornos y a la reconciliación,

Se plantea, adicionalmente, que la seguridad alimentaria esté acompañada de un proyecto de flujo de caja, que permita aumentar el ingreso monetario de las familias, mediante la comercialización de excedentes dándoles en lo posible valor agregado, para adquirir productos complementarios de la canasta familiar.

El subsidio en insumos y materiales para la reducción de carencias básicas habitacionales está destinado a reparaciones locativas menores de las viviendas (cubiertas, pisos, cerramientos, saneamiento básico y/o equipamiento interno de hábitat saludable), concertadas con los hogares participantes, para el mejoramiento de infraestructura social y comunitaria según se identifique y acuerde en la fase de diagnóstico entre la comunidad y la entidad acompañante.

La línea ReSA culinaria nativa busca mejorar el consumo de los alimentos de las familias rurales y/o urbanas mediante el fomento de hábitos alimentarios saludables y la utilización y rescate de productos alimenticios locales.

Por otro lado, el ICBF ha implementado el Programa de Alimentación Escolar (PAE), que brinda complemento alimentario mediante un desayuno escolar que cubre entre el 20% y 25% o un almuerzo escolar que ofrece entre el 30% y 35% de las recomendaciones diarias de calorías y nutrientes (Anexo 12. ICBF, 2012). Hay prioridad para la población escolarizada indígena, desplazada, de zonas rurales y urbanas en niveles 1 y 2 del SISBEN.

El PAE ha venido aumentando sus coberturas: pasó de atender 2.229.687 niños, niñas y adolescentes en 2002, durante 120 días al año, a 3.399.653 en 2006, y a atender a más de cuatro millones de estudiantes entre los años 2010 y 2012

en 1.100 municipios, con una inversión que supera para este período los 502.871 millones de pesos. En cofinanciación con entidades territoriales, se aumentó el número de estudiantes beneficiados, que llegaron a 4.455.296, con una inversión que asciende a 567.887 millones de pesos.

El programa entre 2005 y 2011 ha logrado cobertura plena de los alumnos de primaria en 782 municipios, de los cuales 625 son financiados por el ICBF y 157 son cofinanciados. Pretende atender el 100% de Básica Primaria en el ámbito nacional, con suministro de 180 días, entre desayunos y almuerzos, así como contar con un Sistema de Seguimiento y Monitoreo en articulación con el MEN, según Ley 1176 de 2007 (Anexo 12. ICBF, 2012).

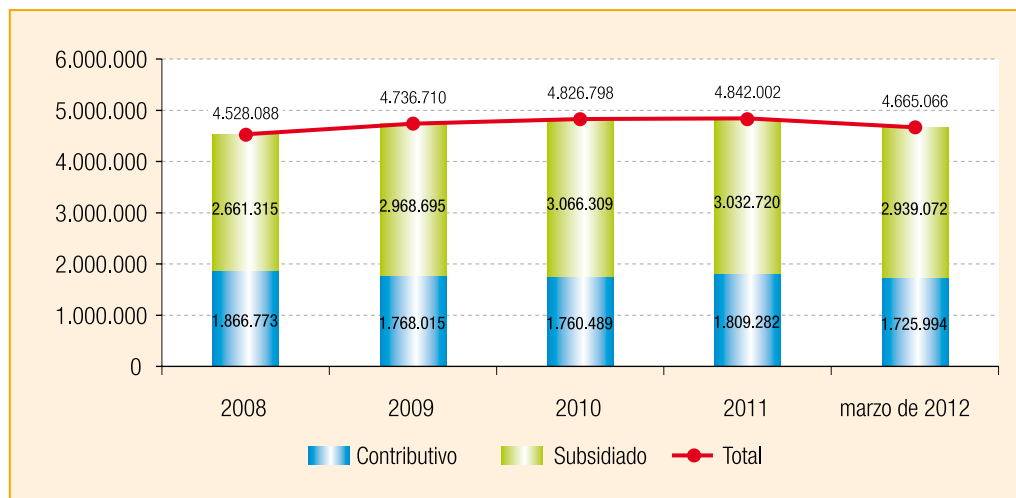
En el Programa, se realizan acciones complementarias para el fomento de hábitos y estilos de vida que se incorporan y forman parte del Proyecto Educativo Institucional (PEI) de cada institución educativa.

Finalmente, el Programa Presidencial para el Desarrollo Integral de los Pueblos Indígenas de Colombia, en su planeación y programación estratégica y presupuestal, no dispone de acciones específicas para infancia. No obstante, acompaña procesos institucionales que buscan garantizar el desarrollo integral y el goce efectivo de los Derechos Fundamentales, colectivos e integrales de los Pueblos Indígenas de Colombia, y en relación con el tema consolida y gestiona, con entidades competentes, el Programa Nacional de Soberanía y Autonomía Alimentaria para Pueblos Indígenas, el cual se enmarca dentro de las acciones del Programa Presidencial para la Formulación de Estrategias de Acciones para los Pueblos Indígenas, en la línea estratégica de los ODM.

5.2.1.4. Derecho a la salud

La afiliación de niños y niñas de 6 a 11 años al Sistema de Salud pasó de 4.528.088 millones de afiliados en 2008 a 4.842.002 en 2011, lo cual ha permitido llegar a una cobertura del 93% y corresponde con el propósito estatal de lograr la afiliación universal (ver Gráfico No. 109). En 2012 se observa una caída, pero se debe tener en cuenta que para dicha vigencia el reporte es a 31 de marzo.

Gráfico No. 109. Niños y niñas de 6 a 11 años afiliados al Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS) según régimen, entre 2008 y 2012



Fuente: Dirección de Aseguramiento en Salud, Riesgos Profesionales y Pensiones – Reporte de la Base de Datos Única de Afiliación (BDUA) del SGSSS. Corte 31 de diciembre de los años 2008, 2009, 2010, 2011 y marzo 31 de 2012.

Además, se ha hecho un gran esfuerzo en consolidar un marco normativo y de política en pro de la garantía del Derecho a la salud. Ello incluye la reforma al SGSSS y la disposición, a partir de la Ley 1438 de 2011, de la atención preferente y diferencial para la infancia y adolescencia, la realización de acciones efectivas de prevención y la detección temprana y el tratamiento con un enfoque de ciclo vital, obligando a las instituciones prestadoras de servicios de salud a denunciar los casos y a restablecer la salud de niños, niñas y adolescentes cuando sus Derechos hayan sido vulnerados, como es el caso de las víctimas de violencia física, sexual y otras formas de violencia certificadas por la autoridad competente.

Otros desarrollos normativos que se constituyen en el marco de la política de salud para la infancia son:

1. Acuerdo 029 de 2011 de la Comisión de Regulación en Salud (CRES), que actualiza el Plan Obligatorio de Salud (POS) y define las coberturas para esta población.
2. Acuerdo 031 del 2012, por el cual se agrupa por ciclos vitales el contenido de las coberturas del POS para los menores de 18 años.
3. Reglamentación de la Ley 1355 de 14 de octubre de 2009, “Por medio de la cual se define la obesidad y las enfermedades crónicas no transmisibles asociadas a esta como una prioridad de salud pública y se adoptan medidas para su control, atención y prevención”.
4. Resolución 163 del 2 de febrero de 2012, por la cual se reglamenta el Consejo Nacional y Departamental de Cáncer Infantil.
5. Política Nacional de Salud Mental, contenida en la Resolución 2358 de 1998.

6. Política de Salud Sexual y Reproductiva, la cual incluye dentro de sus líneas de acción la prevención de la violencia intrafamiliar y la violencia sexual.
7. Política pública para la reducción del consumo de sustancias psicoactivas.
8. Modelo y protocolo de atención integral en salud a víctimas de violencia sexual, los cuales aportan procesos y procedimientos a realizar en las acciones de prevención, atención y recuperación de las víctimas de violencia.
9. CONPES 152, que asigna recursos para continuar fortaleciendo la red de frío en los municipios.
10. Convenio marco para el control del tabaco.
11. Protocolo de atención de embarazo en menores de 15 años.

Asimismo, en 2011 y 2012 se ha reforzado la transformación positiva de los entornos para los hábitos y estilos de vida saludable con acciones que buscan promover las condiciones sociales y económicas que abordan los factores determinantes de las enfermedades crónicas y que facultan a las personas para mejorar el control de su propia salud y adoptar conductas saludables, comenzando por la primera infancia. Para cumplirlo, se desarrollan las siguientes acciones:

- Escuelas saludables y promoción de estilos de vida saludable (EVS) en doce entidades territoriales, con participación de 730 establecimientos educativos. Allí se desarrollan proyectos pedagógicos transversales que promueven estilos de vida saludables en población escolarizada y no escolarizada en zonas de alta vulnerabilidad por conflicto armado y población desplazada.
- Puesta en marcha del piloto de *Once por la salud* en Cartagena, Manizales, Cali y Bogotá, con dos escuelas públicas y un colegio privado en cada ciudad, en una alianza Federación Internacional de Fútbol Asociado (FIFA), Federación Colombiana de Fútbol (FEDEFUTBOL) y MEN, bajo la coordinación de MSPS. El proyecto ha beneficiado a unos 800 niños y niñas, con ejes de acción como actividad física, agua potable, lavado de manos, consumo de frutas y verduras, y promoción de actividades en familia.
- Prevención del consumo de tabaco: Se realizan acuerdos interinstitucionales e intersectoriales para el desarrollo de proyectos para prevenir el consumo y la exposición al humo del cigarrillo a través de la implementación de los ambientes libres de humo en diferentes ámbitos y espacios, especialmente en los entornos de escolarizados y no escolarizados (parques libres de humo). Se están realizando estrategias de control interinstitucionales (policía, alcaldes, autoridades de salud y superintendencia de industria y comercio), para dar cumplimiento a la prohibición de venta de cigarrillos a menores de edad; de diseño de piezas comunicativas y de publicidad orientadas a prevenir el inicio al consumo de tabaco para niños, niñas y adolescentes; de comunicación: *Generación más*, diseñada en el marco del Día mundial sin tabaco 2012, la cual promueve como mensaje central adicional al consumo de tabaco (somos más sin tabaco) los EVS (Anexo 22. MSPS, 2012).

5.2.2. DERECHOS AL DESARROLLO

5.2.2.1. Derecho a la custodia y el cuidado personal


Niños, niñas y adolescentes tienen Derecho a que sus padres en forma permanente y solidaria asuman directa y oportunamente su custodia para su desarrollo integral. La obligación de cuidado personal se extiende además a quienes convivan con ellos en los ámbitos familiar, social o institucional, o a sus representantes legales.

Dentro de las causas asociadas a la vulneración de este Derecho encontramos el abandono de niñas y niños por parte de sus padres o cuidadores, lo cual impide que crezcan en la armonía de la familia y repercuta negativamente en sus posibilidades de acceder al sistema educativo. Entre 2008 y 2010 los niños y niñas abandonados llegaron a 1.653 niñas, según reportes del ICBF (Anexo 12. ICBF, 2012).

Otra causa asociada a la vulneración de este Derecho es el incumplimiento de las obligaciones de la familia consagradas en el Código de la Infancia y la Adolescencia de 2006 entre las que encontramos:

- Protegerles contra cualquier acto que amenace o vulnere su vida, su dignidad y su integridad personal.
- Formarles, orientarles y estimularles en el ejercicio de sus derechos y responsabilidades y en el desarrollo de su autonomía.
- Abstenerse de realizar todo acto y conducta que implique maltrato físico, sexual o psicológico, y asistir a los centros de orientación y tratamiento cuando sea requerida.
- Respetar las manifestaciones e inclinaciones culturales de los niños, niñas y adolescentes y estimular sus expresiones artísticas y sus habilidades científicas y tecnológicas.
- Brindarles las condiciones necesarias para la recreación y la participación en actividades deportivas y culturales de su interés.

5.2.2.2. Derecho a la educación

Objetivo de Desarrollo del Milenio (ODM)	Indicadores	Línea de base	Situación	Meta 2014	Meta 2015
	Tasa de cobertura bruta en educación básica (preescolar, básica primaria, básica secundaria)	83,89% (1993) ⁽¹⁾	109,44% (2009) ⁽²⁾	100%	100%
	Tasa de repetición	6,10% (1992) ⁽¹⁾	3,10% (2008) ⁽²⁾	2,47%	2,30%

Fuentes:

1. Cálculos Ministerio de Educación Nacional (MEN), utilizando la investigación de educación formal del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) - Formulario C-600.
2. Cálculos Ministerio de Educación Nacional (MEN) - Sistema de Información Nacional de Educación Básica y Media (SINEB).

Plan Nacional de Desarrollo 2010 - 2014: Prosperidad para Todos	Indicadores	Situación 2010	Situación 2011	Situación 2012	Meta 2014	
	Cobertura y calidad preescolar, básica y media – educación					
	Establecimientos Educativos acompañados en Programa de Transformación Calidad Educativa			4.327 ⁽²⁾	3.000	
	Estudiantes beneficiados con nuevos o mejores espacios escolares – Ley 21 de 1982		54.240 ⁽²⁾	24.160 ⁽²⁾	159.000	
	Establecimientos educativos que implementan el Plan de Lectura y Escritura		9.000 ⁽²⁾	2.000 ⁽²⁾	6.900	
	Establecimientos Educativos que implementan proyectos pedagógicos transversales para el desarrollo de competencias de los estudiantes		1.928 ⁽²⁾	1.552 ⁽¹⁾	13.602	
	Educadores acompañados en sus prácticas en aula para desarrollar competencias básicas		5.446 ⁽²⁾	31.314 ⁽¹⁾	70.000	
	Indicadores de reporte anual					
	Nuevos cupos generados en preescolar, básica y media	128.876 ⁽¹⁾	41.003 ⁽²⁾		600.000	
	Tasa de cobertura neta total (transición a media)	90 ⁽¹⁾	90,57 ⁽²⁾		94	

Fuentes:

1. Información del Sistema de Seguimiento a las Metas de Gobierno (SISMEG) ante el Consejo Nacional de Política Social (CNPS), 30 de octubre de 2012.
2. Sistema de Seguimiento a las Metas de Gobierno (SISMEG). Consulta: 17 de noviembre de 2012.

Durante la infancia (6 a 11 años), las personas comienzan a desarrollar mucho más su pensamiento lógico, además de fortalecer sus habilidades comunicacionales y computacionales. La educación formal básica y los procesos de aprendizaje del entorno son pilares esenciales para fortalecer y potenciar en niños y niñas dichas destrezas. El acceso al preescolar y la educación primaria son entre otras, formas de hacer efectivo el goce de Derecho a la educación así como los espacios de recreación de los que pueden disponer en sus comunidades y hogares.

Frente a la deserción escolar (desde transición hasta once), entre los años 2005 y 2011 se presentó una importante reducción en 1,5 puntos porcentuales, pasando de 6,0% a 4,5%.

Desde un enfoque diferencial también se evidencian importantes avances: la atención a población en situación de desplazamiento en edad escolar, creció un 161% entre 2007 y 2010, pasando de 213.762 estudiantes matriculados en 2007 (corte a diciembre de 2007) a 557.860 en 2010 (corte a 30 de junio de 2010).

En esta misma línea, se presenta el aumento en la atención a niños, niñas y adolescentes en situación de desplazamiento entre 5 y 17 años, inscritos en el RUPD que asistían a algún establecimiento educativo, pasando de un 80.3% en 2008 a un 87.1% en 2010.

Igualmente, se registra un crecimiento, entre los años 2005 y 2010, de la matrícula de población en situación de desplazamiento entre 5 y 17 años en modelos educativos flexibles, pasando de 24.734 a 126.636 estudiantes.

El enfoque diferencial aplicado a grupos étnicos también presenta resultados importantes, como el incremento de la matrícula total para grupos étnicos (indígenas, afrocolombianos, Rrom y otras etnias), que pasó de 738.323 personas en 2005 a 859.875 en 2010. En el mismo periodo el crecimiento de la matrícula para población con discapacidad fue de 5%, pasando de 102.272 a 108.762 y alcanzando una cobertura del 28% para 2010.

Igualmente las acciones de concertación dieron como resultado la elaboración y puesta en marcha de proyectos etnoeducativos en 49 pueblos indígenas, con un acumulado de atención pertinente a 1.663 establecimientos educativos, 230.670 estudiantes y 7.785 docentes, hasta 2010.

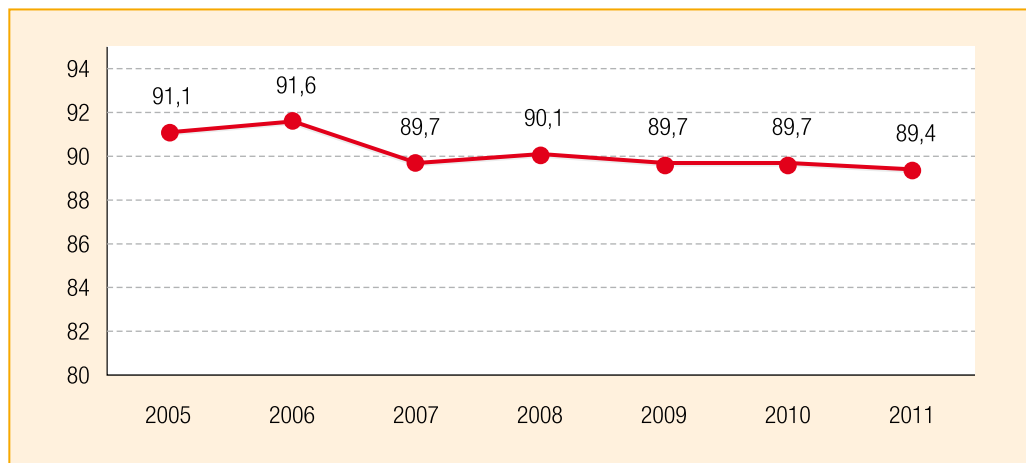
Por otro lado, mientras hay avances significativos en la cobertura neta en la educación básica secundaria y en la educación media, entre 2005 y 2011, en el caso de la educación básica primaria se observa una inercia en la tasa neta de cobertura (ver Gráfico No. 110), e incluso una disminución: 89.4 en 2011 frente a 91.6 lograda en 2006. Los departamentos en los que el crecimiento de la tasa fue mayor fueron (26,7%), Chocó (20,4%), Guainía (19,0%) y Atlántico (17,2%), donde la tasa de crecimiento fue mayor. Existieron reducciones importantes en la tasa de cobertura en departamentos como Vichada (-25,5%), Cauca (-19,8%), Arauca (-18,6%), y Quindío (-11,3%) (ver Tabla No. 38). La reducción de la tasa de cobertura neta en primaria en los últimos años se explica en parte por la disminución gradual de la población de 6 a 10 años.

Se requieren mayores esfuerzos para el desarrollo de un proceso de capacitación, seguimiento y evaluación a las entidades territoriales con población cubierta desde un enfoque diferencial para la implementación en términos de calidad y pertinencia,

lo cual no sólo implica el mejoramiento en los currículos y en las Pruebas Saber, sino la cualificación y el fortalecimiento del personal docente.

Por otro lado, se requiere una atención especial a departamentos que en 2011 mostraron una disminución en la tasa de deserción intranual (desde transición hasta once): Guainía, Nariño, Norte de Santander, Risaralda y Vaupés, mientras en el resto del país se sigue confirmando la tendencia consistente de disminución entre 2005 y 2011: de 60 a 4.5.

Gráfico No. 110. Tasa neta de cobertura escolar para educación básica primaria, entre 2005 y 2011



Fuente: Anexo 18. Ministerio de Educación Nacional (MEN), 2012.



Tabla No. 38
Tasa neta de cobertura escolar para educación básica primaria
en el ámbito departamental, en 2005 y 2011

Departamentos	2005	2011
Amazonas	68,9%	87,2%
Antioquia	94,3%	94,1%
Arauca	89,7%	71,1%
Atlántico	84,4%	98,9%
Bogotá	89,8%	87,0%
Bolívar	89,3%	90,8%
Boyacá	90,4%	82,5%
Caldas	94,4%	83,9%
Caquetá	93,3%	90,3%
Casanare	97,7%	99,5%
Cauca	107,7%	87,9%
Cesar	91,9%	95,2%
Córdoba	94,9%	93,2%
Cundinamarca	92,6%	88,1%
Chocó	71,8%	86,4%
Guainía	61,8%	73,6%
Guaviare	71,7%	65,4%
Huila	93,2%	92,3%
La Guajira	65,3%	74,7%
Magdalena	84,6%	90,9%
Meta	99,3%	92,4%
Nariño	86,0%	80,1%
Norte de Santander	89,2%	91,0%
Putumayo	89,4%	82,2%
Quindío	96,8%	85,5%
Risaralda	96,1%	93,3%
San Andrés	70,3%	68,3%
Santander	94,3%	92,9%
Sucre	95,9%	101,4%
Tolima	91,7%	86,5%
Valle del Cauca	92,2%	86,8%
Vaupés	60,1%	65,4%
Vichada	100,0%	74,5%
TOTAL	91,9%	89,4%

Fuentes: Oficina Asesora de Planeación y Finanzas Ministerio de Educación Nacional (MEN)
 - Sistema Integrado de Matrícula (SIMAT). Proyecciones de población Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), Censo 2005.

Acciones de garantía

En relación con las políticas asociadas al Derecho a la educación, el Plan Sectorial de Educación 2002-2006, planteó un conjunto de políticas, proyectos y actividades conforme a las prioridades de “La Revolución Educativa”. Posteriormente, el Plan Sectorial 2006-2010 complementó las estrategias planteadas en los cuatro años anteriores, conforme a los compromisos a los que llegó Colombia en el proceso de construcción del Plan Nacional Decenal de Educación 2006 – 2016.

Posteriormente, acorde con los objetivos formulados en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2010-2014, “Prosperidad para todos”, el MEN formuló el Plan Sectorial de Educación 2010-2014, “Educación de calidad – El camino para la prosperidad”, como un dinamizador de los planes de mejoramiento educativo en el país y se encuentra implementando varios proyectos estratégicos a la luz de diversos énfasis de política, entre los cuales algunos se relacionan directamente con la etapa vital de la infancia (ver Tabla No. 39).

Tabla No. 39
Proyectos estratégicos y énfasis de política del Ministerio de Educación Nacional

Énfasis de política	Proyecto estratégico o estrategia
1. Cerrar brechas con enfoque regional en Educación Preescolar, Básica y Media (acceso y permanencia)	<ol style="list-style-type: none"> 1. Generar oportunidades y realizaciones en acceso y permanencia para disminuir las brechas entre zonas rural y urbana, poblaciones vulnerables y diversas y por regiones. 2. Más y mejores espacios escolares. 3. Fortalecimiento de la cobertura con calidad para el sector educativo rural PER II. 4. Redefinición del Programa de Alimentación Escolar en Colombia.
2. Calidad en Educación Preescolar, Básica y Media	<ol style="list-style-type: none"> 1. Transformación de la calidad educativa. 2. Formación para la ciudadanía. 3. Aseguramiento de la calidad educativa y fortalecimiento de la evaluación en los niveles preescolar, básica y media. 4. Formación docente para la calidad educativa. 5. Fomento de la calidad para la equidad.
4. Modelo de gestión del sistema educativo	<ol style="list-style-type: none"> 1. Fortalecimiento de la gestión de los servicios del MEN. 2. Fortalecimiento de la Gestión de las Secretarías de Educación y sus establecimientos educativos. 4. Fortalecimiento de la gestión tecnológica del sector. 5. Comunicación pública para el fortalecimiento y la consolidación de la política de educación de calidad. 6. Modernización de las Secretarías de Educación Departamentales, Distritales y Municipales.

Tabla No. 39

Proyectos estratégicos y énfasis de política del Ministerio de Educación Nacional

Énfasis de política	Proyecto estratégico o estrategia
5. Prestación del servicio educativo en situaciones de emergencia	1. Fortalecimiento de capacidades del sector educativo para asegurar la prestación del servicio educativo en situaciones de emergencia.

Fuente: Anexo 18. MEN, 2012: 11-12.

En el marco de la Política Sectorial, los mayores avances pueden ordenarse en torno a cuatro ejes: asequibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y adaptabilidad.

Asequibilidad

- Incremento progresivo de los recursos destinados a la realización del Derecho a la educación de los niños. En 2004 el gasto público en educación era del 4,5% como porcentaje del PIB y para 2010 dicho porcentaje alcanzó el 4,98%. El incremento del gasto público significó en pesos corrientes un aumento de cerca del 99%, pasando de 13,5 billones de pesos en 2004 a cerca de 27 billones en 2010.
- Reorganización del sistema educativo, buscando un mejor uso de los recursos fiscales, humanos y de infraestructura, llevando los maestros y la financiación a las zonas de residencia de los niños, y la continuidad de la estrategia de reorganización institucional implementada para garantizar la continuidad de la oferta desde preescolar hasta media y hacer más eficiente la utilización de los recursos disponibles. Dicha estrategia contribuyó a mejorar la permanencia educativa, particularmente en la transición entre niveles (quinto-sexto para el paso de la primaria a la secundaria y noveno-décimo para el paso de la secundaria a la media).
- Definición de una planta docente ajustada a la matrícula y el movimiento de los maestros para llevarlos a donde están los estudiantes y optimizar el uso de la infraestructura.
- En términos de infraestructura educativa, en los últimos años el país avanzó en el mejoramiento y ampliación de espacios escolares, lo que permitió que entre 2002 y 2010 se crearan 12.732 aulas para cerca de 649.410 cupos con una inversión alrededor de 1,2 billones de pesos.
- El reforzamiento de los mecanismos de seguimiento y control que permitieron fortalecer las administraciones territoriales. De igual forma, el mejoramiento de la capacidad de gestión de las secretarías que tuvo como aspectos centrales la optimización en la calidad de la información, en especial sobre los estudiantes y los docentes (Anexo 18. MEN, 2012).

Accesibilidad

Colombia ha avanzado progresivamente en hacer la educación más accesible a todos y todas, especialmente para los grupos más vulnerables. Para dicho fin, a lo largo del periodo analizado, se adoptaron diversas medidas que permitieron mejorar los indicadores de acceso, permanencia y culminación escolar de las distintas poblaciones:

La implementación de la gratuidad educativa nacional. Desde 2008 el Gobierno Nacional destina recursos para gratuidad educativa con el fin de garantizar el no pago de los costos educativos (derechos académicos y servicios complementarios) por parte de los estudiantes pertenecientes a los niveles 1 y 2 del SISBEN, estudiantes indígenas, estudiantes con discapacidad y estudiantes en situación de desplazamiento. En 2008, se beneficiaron 4.598.071 estudiantes con una inversión de \$137.942 millones de pesos, en 2009 se cubrió a 5.230.446 con \$186.913 millones de pesos y en 2010 se llegó a 5.326.059 beneficiarios con una inversión de \$196.769 millones de pesos. En el marco de la política educativa 2010-2014, la meta es la universalización de la gratuidad (Anexo 18. MEN, 2012).

En este quinquenio se avanzó en el diseño, desarrollo e implementación de metodologías flexibles de atención educativa que permiten atender con calidad y pertinencia las necesidades específicas de la población vulnerable y diversa. Para población afectada por la violencia, niñas, niños, adolescentes trabajadores y otro tipo de población vulnerable, se buscó avanzar en la integralidad de la atención educativa mediante los modelos, de manera que estos incluyen, de acuerdo con las edades y los niveles educativos de los beneficiarios, los siguientes elementos: canasta educativa complementaria (alimentación, transporte escolar, apoyo para uniformes y kit escolar), atención psicosocial, seguimiento a la permanencia escolar y tutorías en los hogares para quienes presenten riesgo de desertar, talleres con padres y acudientes, formación para el trabajo, atención integral para los hijos menores de 5 años de los estudiantes beneficiarios, entre otras acciones.

Asimismo, se dio inicio a la implementación del programa de inclusión para la población con necesidades educativas especiales. En 2010 se asignaron 20.370 millones adicionales a la transferencia por niño atendido, según los valores de la tipología por entidad territorial, zona y nivel educativo.

Aceptabilidad

La política educativa ha fortalecido el esquema de mejoramiento de las condiciones de calidad y pertinencia de la educación para garantizar su aceptabilidad en los distintos contextos sociales y culturales. Al respecto, se destacan, entre otras, las siguientes acciones:

- Referentes de calidad. Se construyeron y socializaron referentes de calidad, orientaciones y guías como criterios para orientar la acción educativa, que hacen parte fundamental de la educación integral, tal y como fue definida en la Ley General de Educación.
- Fortalecimiento de la gestión institucional para el mejoramiento de la calidad de la educación. Para lograr este objetivo, se han diseñado estrategias orientadas al fortalecimiento de los PEI, que enriquecen los procesos pedagógicos con el fin de responder a las necesidades educativas locales, regionales y mundiales.
- Programa Nacional de Bilingüismo (inglés como lengua extranjera). Este programa de formación ha permitido mejorar los niveles de inglés de los maestros del país. Se partió del diagnóstico de los niveles de competencia comunicativa en el idioma en el que participaron 13.324 maestros (el 88%) de una población de 15.000 docentes de inglés. A partir de ello, se generaron diversas iniciativas de mejoramiento de lengua de los docentes, a través de cursos virtuales, presenciales e inmersiones a cargo de universidades públicas y privadas y centro de idiomas de alta calidad en diferentes regiones del país, formando a 3.486 docentes en el nivel B1 y 3.935 en el nivel B2. Adicionalmente, se promovió el uso pedagógico de los medios y de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) para el mejoramiento del inglés como lengua extranjera, mediante el desarrollo de un sitio en el portal Colombia Aprende, en el que los ciudadanos pueden encontrar más de 900 contenidos digitales, cursos virtuales, chats, redes de docentes, sitios de interés (enlaces), eventos y actividades.
- Mejoramiento de la evaluación. Uno de los logros primordiales fue la consolidación del sistema nacional de evaluación para monitorear avances, identificar debilidades y proponer acciones de mejoramiento de y para cada uno de los factores asociados al proceso de enseñanza y aprendizaje es monitoreado constantemente.

Adaptabilidad

Las siguientes acciones evidencian las principales medidas y logros para proteger la permanencia de los niños y niñas en el sistema escolar y para consolidar la pertinencia de la educación frente a las necesidades de su contexto:

- Realización de la Encuesta Nacional de Deserción Escolar (ENDE) por el MEN en 2009 y 2010.
- Diseño del Sistema de Información para el Monitoreo, la Prevención y el Análisis de la Deserción Escolar. Permite a los establecimientos educativos, las secretarías de Educación y al MEN hacer seguimiento niño a niño de la población con mayor riesgo de deserción.
- Diseño e implementación de estrategias para garantizar la permanencia de los niños, niñas y adolescentes en riesgo de deserción.

- Fortalecimiento de la pertinencia educativa. En torno al desarrollo de competencias laborales se propuso establecer respuestas flexibles que facilitarían la movilidad de los estudiantes entre los diferentes niveles de formación y entre el sistema educativo y el mercado laboral. De forma particular se buscó fortalecer y fomentar la educación técnica y tecnológica.

En relación con Familias en Acción y la Red Unidos, el MEN trabaja conjuntamente con la coordinación nacional de dichas estrategias y con las secretarías de educación de las entidades territoriales certificadas en el seguimiento a la asistencia de los estudiantes beneficiarios en las instituciones educativas. En el marco de la Red Unidos, se vienen promoviendo brigadas conjuntas entre secretarías de educación y equipos territoriales de la Red para la ubicación, georreferenciación y atención prioritaria de la población focalizada que se encuentra por fuera del sistema educativo.

Derecho a la educación de niñas y niños con enfoque étnico

El MEN diseñó, con la participación de las comunidades involucradas, la Política para la Atención Educativa de las Etnias. Para el efecto, se acudió a instancias de concertación representativas de organizaciones de base, tales como la Comisión Nacional de Trabajo y Concertación de la Política para la Atención Educativa a Pueblos Indígenas (CONTCEPI), la Comisión Pedagógica Nacional de Comunidades Negras (CPN), mesas de trabajo con el Pueblo Rrom, mesas departamentales de concertación de la política educativa para las etnias, etc. Así mismo, se elaboraron lineamientos de política para la atención a pueblos indígenas y comunidades negras, mecanismos de comunicación entre las etnias y las secretarías de educación y herramientas para el seguimiento y evaluación de estos procesos.

Se apoyó la construcción concertada de proyectos etnoeducativos en 49 pueblos indígenas, con un acumulado de atención pertinente en 2010 de 1.663 establecimientos educativos, 230.670 estudiantes y 7.785 docentes.



En relación con la atención a la población indígena, la matrícula creció un 9.6% pasando de 313.195 en 2005 a 343.292 en 2011. En ciclos de adultos para población indígena, la matrícula ascendió de 14.902 a 19.132.

Con respecto al enfoque diferencial, los datos desagregados por rango etario y sexo en pueblos indígenas evidencian que en el momento vital de la infancia se matricularon más niños que niñas en 2009, 2010 y 2011. Se evidencia un incremento en las matrículas de niñas y niños pasando de 91.389 (niños), 86.632 (niñas) en 2009 a 95.470 (niños), 90.825 (niñas) en 2011 (Anexo 18. MEN, 2012).

En cuanto a las edades se evidencia que los 6 años son la edad con el nivel más bajo de matrícula con un total de 79.584 y los 10 años presentan los índices más altos con un total de 97.093 matriculados (ver Tabla No. 40).

Tabla No. 40 Matrícula por edad y sexo en pueblos indígenas						
Edad Años	Matrícula 2009		Matrícula 2010		Matrícula 2011	
	H	M	H	M	H	M
5 años	9.877	9.599	10.361	10.038	10.722	10.019
6 años	13.771	13.323	12.984	12.577	13.640	13.289
7 años	14.606	13.932	15.270	14.584	14.682	14.114
8 años	16.176	15.261	15.474	14.758	16.209	15.336
9 años	16.718	15.979	16.954	15.919	16.002	15.303
10 años	15.333	14.530	17.221	16.451	17.329	16.229
11 años	14.785	13.607	15.543	14.590	17.608	16.554
12 años	14.085	12.863	14.809	13.383	15.558	14.506
13 años	12.708	11.804	13.784	12.564	14.706	13.254
14 años	11.440	10.406	12.317	11.304	13.465	12.021
15 años	9.451	8.481	10.902	9.824	11.841	10.471
16 años	7.828	6.803	8.598	7.439	9.769	8.524
17 años	5.475	4.354	6.334	5.020	6.764	5.377
TOTAL		313.195		329.002		343.292

Fuente: Oficina Asesora de Planeación y Finanzas. Sistema Integrado de Matrícula (SIMAT), Ministerio de Educación Nacional (MEN).

Respecto de la población afrocolombiana, el documento CONPES 3660 contempla la política pública para promover la igualdad de oportunidades para la población negra, afrocolombiana, palenquera y raizal. Dentro de los lineamientos y metas establecidos en esta política se deben resaltar los relativos a los niños y niñas pertenecientes a estos grupos étnicos.

Para las comunidades afrodescendientes se desarrolló el Proyecto etnoeducativo de San Basilio de Palenque, en tanto que están en construcción proyectos con los consejos comunitarios de territorios colectivos del departamento de Nariño. Así mismo, se actualizó la Cátedra de Estudios Afrocolombianos, con la participación de 400 docentes del país, y se publicó el Atlas de Culturas Afrocolombianas en la página web del MEN.

En los procesos de organización de las plantas docentes, el MEN realizó el Concurso especial de ingreso a la carrera docente de los etnoeducadores, que atienden población afrocolombiana y raizal, proceso que busca, a través del ingreso de docentes de las 29 entidades territoriales en las cuales se encuentra mayoritariamente esta

población, mejorar la pertinencia de los proyectos etnoeducativos y, de esta manera, garantizar que los docentes encargados de la educación de la población afrocolombiana tengan más afinidad cultural, conocimiento de las comunidades, identificación con los proyectos de vida y con el marco socio jurídico de la población. En 2006, nombraron 4.042 docentes etnoeducadores en 29 entidades territoriales certificadas.

Población en situación de desplazamiento

En lo concerniente a las poblaciones vulnerables, en 2005 el MEN diseñó y difundió los *Lineamientos de Política para la Atención Educativa a Poblaciones Vulnerables*. Dichos lineamientos orientan a las secretarías de educación de las entidades territoriales certificadas para que gestionen de tal manera la prestación del servicio educativo de modo que se asegure que éste será incluyente, equitativo y de calidad para aquellos que se encuentran en situaciones de mayor riesgo y vulnerabilidad (población afectada por la violencia, población con necesidades educativas especiales, niños, niñas y adolescentes en riesgo social, entre otros).

Adicionalmente, el Gobierno nacional expidió el Decreto 250 del 2005, por el cual se adoptó el Plan Nacional para la Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia. Este Decreto establece que el sector educativo debe promover las siguientes acciones a favor de la población en situación de desplazamiento:

- Vincular y mantener a las y los estudiantes en el sistema educativo formal, de conformidad con lo dispuesto en la normativa que regula la materia.
- Ampliar la cobertura de educación a niños, niñas y adolescentes, mediante la asignación de cupos en los planteles educativos.
- Implementar modelos educativos flexibles y pertinentes a la situación específica, que permitan garantizar el Derecho a la educación de niños, niñas y adolescentes en situación de desplazamiento.
- Fortalecer el servicio educativo en zonas de retorno y reubicación de población desplazada.
- Mejorar la calidad de la educación mediante el desarrollo de planes y programas de capacitación de docentes, para optimizar los procesos pedagógicos que respondan adecuadamente a las necesidades de formación de los beneficiarios.
- Apoyar la construcción, reparación y adecuación de la infraestructura física y dotación de los planteles educativos que prestan el servicio a la población desplazada.

En términos del goce efectivo del Derecho a la educación para población en situación de desplazamiento, el tercer informe de la Comisión de Seguimiento a la Política Pública sobre Desplazamiento Forzado evidenció que en 2010 el 87.1% de niñas, niños y adolescentes en situación de desplazamiento entre 5 y 17 años inscritos en el RUPD, asistían a algún establecimiento educativo, mientras que en 2008 dicho porcentaje era de 80,3%.

5.2.2.3. Derecho a la recreación, participación en la vida cultural y las artes

Plan Nacional de Desarrollo 2010 – 2014: Prosperidad para Todos	Indicadores	Situación 2010	Situación 2011	Situación 2012	Meta 2014
	Niños y adolescentes víctimas y vulnerables vinculados al programa Música para la Reconciliación	29.040	-	15.930	108.720

La vulneración de los Derechos Culturales de los niños y niñas es causado entre otros por aspectos relacionados con:

- Desconocimiento de los Derechos Sociales y Culturales.
- Diversidad de conceptos en torno a la cultura y lo cultural.
- Ausencia de indicadores, instrumentos y capacidades locales para el monitoreo y seguimiento de los Derechos Culturales.
- Debilidad en el abordaje de temas culturales en los planes de desarrollo.
- Baja participación de niños y niñas en los consejos de cultura y en otras instancias del Sistema Nacional de Cultura (SNCu).
- Baja capacidad de acción intersectorial para la inclusión de temas culturales

Apartes de los anteriores, uno de los mayores retos para el goce efectivo de los Derechos Culturales tiene que ver con el aumento de recursos para la cultura en los municipios y la implementación de acciones de política incorporadas en los planes de desarrollo locales, acciones para las cuales la Dirección de Fomento del Ministerio de Cultura promueve la actuación del SNCu y la realización de pactos ciudadanos por la Cultura.

El SNCu es el conjunto de instancias, espacios de participación y procesos de desarrollo institucional, planificación, financiación, formación, e información articulados entre sí, que posibilitan el desarrollo cultural y el acceso de la comunidad a los bienes y servicios culturales, en los ámbitos municipal, departamental y nacional.

A través del Sistema, desde 2005 se han emprendido acciones de investigación y acción en las Bibliotecas Públicas, Casas de Cultura, escuelas de música, danza y otras ofertas y servicios culturales, mediante convocatorias, estímulos y otros procesos en unión con las entidades territoriales.

En el marco del Plan Nacional de Lectura y Escritura, se definió a través de expertos una colección semilla de cien títulos para los establecimientos educativos de Colombia y se realizó la entrega de los mismos en 900 establecimientos educativos. Además se divulgó a 3.000 directivos docentes el contenido y uso de la colección, a través de talleres regionales.



Respecto de la dotación de bibliotecas familiares, se publicó el primer título de la colección Leer es mi cuento 1: *De viva voz*; 276.547 libros circularon a través de medios impresos nacionales y 314.933 circularán con la Red de Bibliotecas Públicas, Centros de Desarrollo Infantil Temprano, la Red Unidos, Ferias de Servicio al ciudadano y otros programas de acceso a las familias colombianas. En el primer semestre de 2012, se publicó el segundo título de la colección Leer es mi cuento: *Con Pombo y Platillos*, que se distribuyó a 213.500 familias y en la colección semilla del Ministerio de Educación.

El Plan Nacional de Música para la Convivencia (PNMC), adelantado con el fin de ampliar y fortalecer la práctica, el conocimiento y disfrute de la música en el país, mediante la consolidación y creación de escuelas para la población infantil y juvenil como un proyecto educativo y cultural, se beneficia a 93.000 niños, niñas, adolescentes y jóvenes en 695 escuelas municipales.

El Programa de Clubes Prejuveniles, que será presentado prioritariamente como una acción de garantía a la participación (ver página 323), permitió acercar en 2010 y 2011 a unos 120.000 niños y niñas entre los 7 y los 13 años a procesos reflexivos y a iniciativas colectivas de carácter cultural, deportivo, artístico y productivo.

Se requieren sistemas de información con indicadores orientados a la medición de la oferta y el acceso y el uso de bienes y productos culturales, por parte de niños y niñas. Igualmente, duplicar el número de libros que conforman la dotación actual del sistema y llegar hasta 314.933 libros en circulación en la Red de Bibliotecas Públicas, los Centros de Desarrollo Infantil Temprano, la Red Unidos, las Ferias de Servicio al ciudadano y otros programas de acceso a las familias colombianas.

La Ley General de Educación, por su parte, reconoce la utilización adecuada del tiempo libre como uno de los fines de la educación colombiana. El Decreto 1729 de 2008 reglamentó parcialmente el artículo 16 de la Ley 789 de 2002, la cual creó el Fondo para la Atención Integral de la Niñez y Jornada Escolar Complementaria. Esta reglamentación se centró en los objetivos generales y específicos, beneficiarios,

planeación y evaluación, convenios y seguimiento y control para el desarrollo de las jornadas escolares complementarias. En dicho contexto, el MEN, conjuntamente con la Superintendencia del Subsidio Familiar, emitió lineamientos a las secretarías de educación de las entidades territoriales para la atención en jornadas escolares complementarias, con el fin de promover la adecuada planeación, implementación y seguimiento de las jornadas y asegurar la calidad de los contenidos y actividades desarrolladas en el marco de la estrategia.

A partir de la expedición de los lineamientos de jornadas escolares complementarias, el MEN y la Superintendencia de Subsidio Familiar acompañan a las secretarías de educación y a las Cajas de Compensación Familiar en la implementación de las jornadas escolares complementarias (extracurriculares), que aportan a los desarrollos curriculares de los establecimientos educativos y su objetivo es orientar pedagógicamente la utilización del tiempo libre en actividades que fortalezcan las competencias básicas y ciudadanas en los niños, niñas, adolescentes en condición de vulnerabilidad.

Dicho acompañamiento incluyó la definición de modalidades de atención para asegurar que los beneficiarios cuenten con contenidos y actividades de calidad, así como el establecimiento de criterios para focalizar la estrategia a estudiantes en condición de vulnerabilidad (población en situación de desplazamiento, niños, niñas, adolescentes trabajadores, población en condición de pobreza, entre otros).

Según cifras de la Superintendencia del Subsidio Familiar, entre 2007 y 2010 la atención en jornadas escolares complementarias reporta 6.457.945 servicios de atención. La información no corresponde a coberturas niño a niño, sino al número de usos realizados por parte de los beneficiarios.

Por lo anterior, con el ánimo de mejorar el seguimiento a la estrategia y el impacto de ésta en la permanencia escolar, el MEN inició la adecuación del Sistema de Información de Matrícula (SIMAT) para identificar a los beneficiarios niño a niño. No obstante, según la Encuesta Nacional de Deserción Escolar (ENDE), realizada por el MEN en 2010, cerca del 53% de los estudiantes participa en algún curso o programa por fuera de la jornada escolar. En el marco de la política educativa actual se prevé ampliar la implementación de jornadas escolares complementarias, en articulación con la jornada extendida, a todas las secretarías de educación de las entidades territoriales certificadas, en articulación con el Ministerio de Cultura y COLDEPORTES (Anexo 4. 2012).

5.2.3. DERECHOS A LA CIUDADANÍA

Estos Derechos pueden ser vistos como condiciones sin las cuales no es posible pensar en el ejercicio de la ciudadanía, entendida como el reconocimiento de la calidad de sujetos titulares activos de derechos y como la actuación por parte de los mismos en las decisiones que convienen a las comunidades, en un proceso que va ampliando progresivamente el rango de la autodeterminación.

Son aquellos relativos al reconocimiento del sujeto, a través de la realización del Derecho a la identidad, hasta los derechos relacionados con la organización y la participación en asuntos de interés particular y público, ya sea de manera colectiva o individual, directa o representativa.

En este grupo se cuentan los derechos que garantizan que los niños y niñas asuman un papel activo en sus ambientes cotidianos y en sus comunidades. En general, se trata de aquellos derechos que les permiten a los niños y las niñas tener incidencia en las decisiones que les competen y apropiarse de los mecanismos dispuestos por el Estado para deliberar con ellos. En relación con estos Derechos, la Ley 1098 de 2006 considera impostergable el Derecho a la ciudadanía, expresado en la expedición del registro civil durante el primer mes de vida (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2011).

Los Derechos de ciudadanía contemplados en la Ley 1098 de 2006 son: Derecho a la identidad (art. 25), Derecho a la participación de los niños, las niñas y los adolescentes (art. 31), Derecho de asociación y reunión (art. 32) y Derecho a la información (art. 34).

Hay una gran precariedad en la realización de los Derechos a la ciudadanía, pues los niños y niñas entre 6 y 11 años no son considerados agentes sociales significativos y actúan fundamentalmente a través de la escolarización.

5.2.3.1. Derecho a la identidad

Registro civil de nacimiento

Según el *Estado mundial de la infancia 2011* de UNICEF, la disminución del subregistro en la región durante 2010 ha sido de solo de un 1%. Para que América Latina y el Caribe logren alcanzar el 100% de cobertura de registro para el año 2015, tendrían que reducir el subregistro en un 3% anual desde 2011.

Las bajas tasas de registro de nacimiento afectan mucho más a niñas y niños que hacen parte de la población más pobre y marginada, como indígenas, afrodescen-

dientes, migrantes o hijos e hijas de migrantes, de familias pobres que viven en áreas rurales, zonas remotas o fronterizas. En casi todos los países, representan un gran porcentaje de los niños y niñas no registrados, lo que pone en evidencia una situación de inequidad muy grave. Existen importantes barreras de acceso tanto administrativas como culturales e incluso la propia situación de indocumentación de las madres y los padres puede ser un factor importante para que se presente el fenómeno de subregistro (UNICEF y CEPAL, 2011).

En Colombia, teniendo en cuenta que el registro civil temprano (antes de los 7 años) se ha venido incrementando de manera sostenida, el número de registros de niños y niñas entre los 6 y los 11 años entre 2000 y 2012 (a 15 de junio) asciende apenas a 398.548 registros (ver Tabla No. 41). Es importante anotar que el Registro civil de nacimiento es el documento idóneo para identificarse entre los 0 y 7 años.

Tabla No. 41 Número de registros civiles de nacimiento en Colombia por momento del ciclo vital, entre 2000 y 2012		
Ciclo vital	Edad	Total
Primera Infancia	0-5	5.195.727
Infancia	6-11	398.548
Adolescencia	12-18	198.848
Juventud	14-26	226.641

Fuente: Registraduría Nacional del estado Civil. Corte: 21 de junio de 2012.

Por otro lado, mediante campañas en colegios, en instituciones educativas y en las registradurías municipales, auxiliares y especiales, se realiza el trámite y expedición de tarjetas de identidad de primera vez (rosada) para niñas y niños de 7 a 13 años. Entre 2005 y 2012 (al 21 de junio) se expidieron 10.469.080 de estas tarjetas (ver Tabla No. 42).

Tabla No. 42 Número de tarjetas de identidad rosadas solicitadas entre 2005 y 2012				
Año	Primera vez	Duplicado	Rectificación	Total
2005	1.357.200	77.573	21.523	1.456.296
2006	1.311.586	193.536	23.428	1.528.550
2007	1.430.081	239.733	24.500	1.694.314
2008	1.652.873	220.691	6.727	1.880.291
2009	1.373.749	141.258	7.272	1.522.279
2010	964.945	123.462	21.817	1.110.224
2011	832.174	131.113	5.385	968.672
2012	271.746	33.863	2.845	308.454

Fuente: Registraduría Nacional del estado Civil. Corte: 21 de junio de 2012.

Tarjetas de identidad

Por otro lado, la Unidad de Atención a Población Vulnerable (UDAPV) realiza el trámite y expedición de tarjetas de identidad de primera vez (rosada) para niñas y niños de 7 a 13 años y la tarjeta renovada (azul) para adolescentes de 14 a 17 años, en sitios alejados y vulnerables del país. Esta Unidad tramitó un total de 425.162 tarjetas de identidad entre 2000 y 2012, con fecha de corte del 24 de mayo de 2012 (ver Tabla No. 43).

Tabla No. 43									
Comportamiento histórico de atención de la Unidad de Atención a Población Vulnerable (UDAPV), entre 2000 y 2012									
Año	Campañas	Cobertura de atención			Documentos de identificación				Población atendida
		Dptos.	Mpios.	Lugares	Registro Civil	Tarjeta de identidad	Cédula	Post-Grabación	
2000	6	6	11	11	1.603	0	5.006	0	6.609
2001	12	12	17	17	26.351	960	11.166	0	38.477
2002	12	12	19	19	40.491	5.378	15.806	0	61.675
2003	10	10	28	28	38.696	3.503	32.611	0	74.810
2004	21	12	49	63	20.921	26.955	29.768	0	77.644
2005	31	13	86	111	19.886	30.912	47.530	0	98.328
2006	18	12	60	77	7.996	60.334	17.172	0	85.502
2007	20	16	55	86	20.048	46.692	18.860	0	85.600
2008	33	18	85	207	15.695	50.234	40.194	10.931	117.054
2009	45	22	133	492	36.986	58.994	67.569	5.935	169.484
2010	22	17	76	399	20.492	72.047	55.256	8.417	156.212
2011	27	21*	104	450	28.769	52.235	40.884	7.406	129.294
2012	11	10	21	81	3.424	16.918	7.833	760	28.935
Totales	268	32	744	2.041	281.358	425.162	389.655	33.449	1.129.624
% Participación por documento					24,9%	37,6%	34,5%	3,0%	100%

Fuente: Registraduría Nacional del Estado Civil (RNEC). Fecha de corte: 24 de mayo de 2012.

*Se incluye como departamento la atención en la Oficina de Atención al Discapacitado (OPADI), ya que atiende población de los departamentos de Cundinamarca y Boyacá.

Un reto clave para el país es el fortalecimiento de programas prioritarios con enfoque diferencial para el registro civil y la tarjeta de identidad en comunidades alejadas de centros urbanos.

En el caso de las familias atendidas por la Red Unidos, uno de los Logros Básicos Familiares (LBF) de los cuales se les hace seguimiento es el estado de documentación de todo el grupo familiar. Hay que anotar que el estado del logro depende directamente de todos los integrantes de la familia; si una persona no cumple el

logro, toda la familia se encuentra con el logro por alcanzar. En el caso de familias con niñas y niños entre 6 y 11 años, el cumplimiento de este logro pasó del 65% en 2009 al 77% en 2012.

Filiación

El ICBF, en cumplimiento de normas tales como la Ley 75 de 1968, la Ley 7 de 1979 y la Ley 721 de 2001, garantiza y coordina la realización de la práctica de las pruebas de ADN ordenadas por las autoridades competentes dentro de los procesos de investigación de maternidad o paternidad de los niños, niñas y adolescentes a quienes se les esté vulnerando el Derecho a la identidad en su elemento de filiación, componente básico de su personalidad jurídica; esto se hace a través de laboratorios contratados para la toma y análisis de las muestras de ADN con cobertura en el ámbito nacional.

Entre 2005 y 29 de febrero de 2012 han sido atendidos 54.776 casos, equivalentes a 170.779 personas o muestras de ADN tomadas y analizadas, dentro de los procesos de investigación de paternidad y maternidad ordenadas por las autoridades competentes en el ámbito nacional, con una inversión total del ICBF de 28.648.434.000 de pesos en el marco de la celebración de contratos interadministrativos; para un total histórico acumulado de 122.453 casos registrados en el Sistema de Información Misional (SIM) – Módulo Pruebas Genéticas, de los cuales se han atendido 63.888 niñas y 69.165 niños.

Para velar por la calidad e idoneidad de las pruebas de paternidad o maternidad con marcadores genéticos, el Estado cuenta con la Comisión de Acreditación y Vigilancia de los laboratorios que las practican, cuya secretaría técnica está a cargo del ICBF. En cuanto a la regulación del procedimiento para la solicitud de las citadas pruebas, se facilita y agiliza con el acuerdo 4024 de 2007, producto de un esfuerzo mancomunado del ICBF, la Procuraduría General de la Nación, el INMLCF y el Consejo Superior de la Judicatura.

5.2.3.2. Derecho a la participación

La Convención sobre los Derechos del Niño (CDN) es el referente en términos de participación ciudadana de niñas, niños y adolescentes. Los artículos 12 y 13 consagran los derechos de los niños, niñas y adolescentes a formar un juicio propio y expresar su opinión de manera libre en todos los asuntos que los afecten; el artículo 15 establece el derecho a la libre asociación.

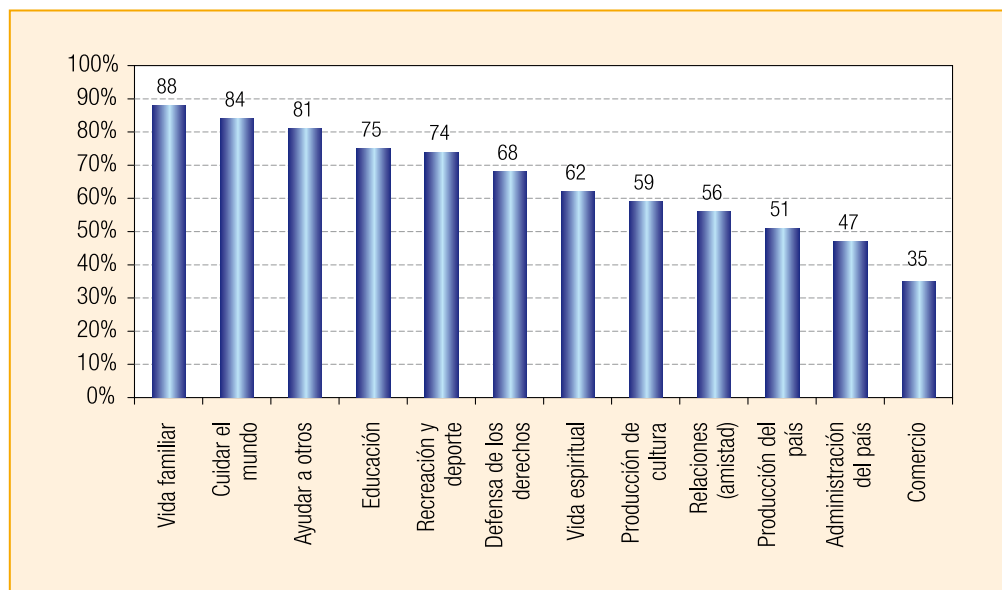
Allí se establece la necesidad de que los niños y niñas tengan canales adecuados para expresarse de manera libre en todos los ámbitos sociales y hacer denuncias en relación con la situación de sus derechos.

En desarrollo de este marco más general, el Código de la Infancia y la Adolescencia, por su parte, incluye el siguiente desarrollo con respecto al derecho a la participación:

- El art. 30 establece que los niños, las niñas y los adolescentes tienen derecho a participar en la vida cultural y las artes.
- El art. 31 consagró el Derecho a la participación de los niños, las niñas y los adolescentes en las actividades que se realicen en la familia, las instituciones educativas, las asociaciones, los programas estatales, departamentales, distritales y municipales que sean de su interés. El Estado y la sociedad propiciarán la participación activa en organismos públicos y privados que tengan a cargo la protección, cuidado y educación de la infancia y la adolescencia.
- El art. 42 establece como obligación especial de las instituciones educativas: (i) facilitar la participación de los estudiantes en la gestión académica del centro educativo, (ii) respetar, permitir y fomentar la expresión y el conocimiento de las diversas culturas nacionales y extranjeras y organizar actividades culturales extracurriculares con la comunidad educativa para tal fin, y (iii) garantizar la utilización de los medios tecnológicos de acceso y difusión de la cultura y dotar al establecimiento de una biblioteca adecuada.
- El art. 105 establece que las autoridades administrativas competentes, para desarrollar el PARD, entrevistarán al niño, niña o adolescente para establecer sus condiciones individuales y las circunstancias que lo rodean.
- Cuando los niños, las niñas y los adolescentes son víctimas de delitos, el art. 193 establece que uno de los criterios que debe tenerse en cuenta en el desarrollo del proceso es su opinión en los reconocimientos médicos que deban practicárseles.
- El art. 201 definió las políticas públicas de infancia y adolescencia como el conjunto de acciones que adelanta el Estado, con la participación de la sociedad y de la familia, para garantizar la protección integral de los niños, las niñas y los adolescentes.

Según un informe del IIN (Isaza, 2011) “generalmente los derechos que afectan la participación se relacionan con concepciones de infancia que consideran a los niños pasivos e incapaces. También con temores a que los niños que opinan pueden salirse del control de los adultos”. En contraposición, son muchos los campos vitales en los que ellos desean participar (ver Gráfico No. 111), como lo hicieron los niños, niñas, adolescentes y jóvenes participantes en el X Encuentro de Gobernadores llevado a cabo en julio de 2010 en Santa Marta (Mesa Nacional de Participación de Niños, Niñas, Adolescentes y Jóvenes, 2010).

Gráfico. No 111. Campos en los que niños, niñas, adolescentes y jóvenes desean participar



Fuente: Mesa Nacional de Participación de Niños, Niñas, Adolescentes y Jóvenes, 2010.

Ellos también identificaron varios obstáculos significativos para el ejercicio y la garantía del derecho a la participación (Mesa Nacional de Participación de Niños, Niñas, Adolescentes y Jóvenes, 2010):

- Desconocimiento por parte de los padres y madres del derecho a la participación.
- Poca participación de niños, niñas, adolescentes y jóvenes de grupos indígenas; sólo son tenidos en cuenta al momento de votar en las elecciones.
- Crisis de valores en la sociedad.
- Poca incidencia de participación de niños, niñas, adolescentes y jóvenes en sectores rurales.
- Bajo compromiso y apoyo por parte de los gobernantes.
- Centralización de la participación en los ámbitos nacional y departamental.
- Falta de políticas públicas de niñez y juventud que incluya opiniones de niños, niñas, adolescentes y jóvenes.
- Falta de sostenibilidad y continuidad de procesos, proyectos e iniciativas juveniles.
- Violencias contra niños, niñas, adolescentes y jóvenes y reclutamiento.
- Falta de inversión pública en temas de participación.
- Falta de seguimiento y monitoreo a las iniciativas de participación de niños, niñas, adolescentes y jóvenes.
- Falta de eficiencia en la expedición de registros y tarjeta de identidad en los municipios, corregimientos y veredas de difícil acceso.

- Falta de interés y temor por parte de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes por participar y exigir derechos.
- Falta de revisión por parte de los organismos de control.

Acciones de garantía

En este marco tanto normativo como de las propias percepciones y potencias de niños y niñas para la participación, se puede decir que entre 2005 y 2012 un avance es que ellos se han visibilizado en procesos de desarrollo de políticas públicas dirigidas a ellos y en otros casos en políticas más amplias de desarrollo territorial. Hay más disposición de estrategias, lineamientos y materiales para fortalecer ejercicios consultivos. El reto es pasar a un involucramiento mayor con impacto en los procesos de gestión territorial y con un enfoque diferencial. Así mismo, desarrollar indicadores e instancias de seguimiento del ejercicio y la garantía del derecho a la participación, en todos los ámbitos en los que se desenvuelven niñas y niños.

Una acción de garantía específica es el Programa de Asesoría a los Proyectos Ambientales Escolares (PRAE), adelantado por las autoridades ambientales urbanas y las Corporaciones Autónomas Regionales (CAR), prestó asesoría técnica y financiera a las entidades territoriales para efecto de promover 4.800 Proyectos Ambientales Escolares (PRAE).

En el Programa Clubes Pre Juveniles (7 – 12 años) y Clubes Juveniles (13 – 18 años), niños, niñas y adolescentes, de diversa procedencia étnica, y de sectores poblacionales con condiciones de vulnerabilidad socioeconómica y/o cultural, prioritariamente pertenecientes a hogares con jefatura femenina, niños, niñas trabajadores, desescolarizados o desplazados por la violencia, idealmente pertenecientes a los niveles I y II del SISBEN, realizaron actividades culturales, deportivas, artísticas y/o productivas, y llevaron a cabo sesiones educativas que permitían reflexiones sobre la familia, la etapa de desarrollo en la que se encontraban, la identificación de intereses y necesidades; y pusieron en marcha acciones para apoyar el mejoramiento de las relaciones entre los miembros del club y en espacios escolares y laborales.

La iniciativa incrementó su cobertura en forma significativa al pasar de 49.561 niños, niñas y adolescentes atendidos en 2002, a 116.520 en 2010 y 106.980 en 2011. En estos dos últimos años, unos 120.000 fueron niños y niñas participaron en los Clubes Prejuveniles y, de ellos, 8.700 estaban en situación de desplazamiento. Desde 2012 esta iniciativa pasa a formar parte de la oferta del Programa Generaciones con Bienestar del ICBF.

A través de la Estrategia Hechos y Derechos, se ha motivado a la asunción de compromisos de las autoridades municipales y departamentales a incluir en sus procesos de planeación, gestión y rendición de cuentas una participación creciente de niños,

niñas, adolescentes y jóvenes. Uno de los componentes o líneas que ha desarrollado esta estrategia son los Encuentros de Gobernadoras y Gobernadores por la Infancia, la Adolescencia y la Juventud, que constituyen espacios de discusión democrática sobre la garantía y restitución de los derechos de la niñez y la juventud, y un escenario de rendición de cuentas sobre los resultados de las políticas públicas vinculadas.

La Mesa Nacional de Participación de Niños, Niñas, Adolescentes y Jóvenes ha realizado a partir de 2007 la coordinación metodológica de su participación, valga la redundancia, en dichos Encuentros.

5.2.3.3. Derecho de asociación y reunión

El Plan Nacional para la Niñez y la Adolescencia 2010 – 2019. “Colombia: Niñas, Niños, Adolescentes Felices y con Igualdad de Oportunidades” (Ministerio de la Protección Social, 2009) establece como uno de sus objetivos “que todos los niños, niñas y adolescentes tengan oportunidades y espacios para participar en la vida de la comunidad. Desarrollarse como ciudadano implica capacidad para interactuar y cooperar con otros. La participación y la asociación son esenciales para lograr la equidad y la autorregulación de la sociedad”.

El Código de la Infancia y la Adolescencia (Ley 1098 de 2006) en su art. 32 consagra el derecho de asociación y reunión de los niños, las niñas y los adolescentes con fines sociales, culturales, deportivos, recreativos, religiosos, políticos o de cualquier otra índole, sin más limitación que las que imponen la ley, las buenas costumbres, la salubridad física o mental y el bienestar del menor. Este derecho comprende especialmente el derecho de formar parte de asociaciones, inclusive de sus órganos directivos, y el de promover y constituir asociaciones conformadas por niños, las niñas y los adolescentes.

Desde 2002 hasta 2011 el ICBF implementó el programa Clubes Prejuveniles (7-12 años) y Juveniles (13-18 años). Estos clubes agrupaban niños, niñas y adolescentes entre 7 y 18 años de diversa procedencia étnica, de sectores poblacionales con condiciones de vulnerabilidad socioeconómica o cultural, en especial pertenecientes a hogares con jefatura femenina, trabajadores, desescolarizados o desplazados por la violencia, idealmente de los niveles I y II del SISBÉN.

Mediante una serie de convenios, la Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias, por su parte, apoyó el desarrollo de planes educativos, para el fomento, en niños, niñas y adolescentes, de la asociatividad como herramienta para propiciar una alternativa de emprendimiento solidario con miras a generar una innovación social y organizacional que redunde en la mejora su calidad de vida, mediante el desarrollo de sus habilidades y destrezas en actividades productivas.

Así, en 2010, la Unidad (entonces Departamento Administrativo Nacional de Economía Solidaria - DANSOCIAL, suscribió convenio con la Fundación COMULDESA del Departamento de Santander, con el cual se fortaleció el programa Exploradores Solidarios, que tiene como objetivo la formación de niños, niñas y adolescentes entre los 9 y 17 años de edad, comprometidos con el desarrollo social y económico de sus comunidades a través de la práctica de la cooperación. En este proceso se capacitaron: 2.119 niños, niñas y adolescentes.

5.2.3.4. Derecho a la información

El art. 34 del Código de la Infancia y la Adolescencia señala que los niños, niñas y adolescentes tienen derecho a buscar, recibir y difundir información e ideas a través de los distintos medios de comunicación de que dispongan.

El art. 41 dispone, entre otras obligaciones del Estado, resolver con carácter prevalente los recursos, peticiones o acciones judiciales que presenten los niños, las niñas y los adolescentes, su familia o la sociedad para la protección de sus derechos.

El art. 47 fija las “Responsabilidades especiales de los medios de comunicación”, dentro de las cuales se incluyen:

1. *Promover, mediante la difusión de información, los derechos y libertades de los niños, las niñas y los adolescentes, así como su bienestar social y su salud física y mental.*
2. *El respeto por la libertad de expresión y el derecho a la información de los niños, las niñas y los adolescentes.*
3. *Adoptar políticas para la difusión de información sobre niños, niñas y adolescentes en las cuales se tenga presente el carácter prevalente de sus derechos.*
4. *Promover la divulgación de información que permita la localización de los padres o personas responsables de niños, niñas o adolescentes cuando por cualquier causa se encuentren separados de ellos, se hayan extraviado o sean solicitados por las autoridades competentes.*

El art. 48 determina:

Espacios para mensajes de garantía y restablecimiento de derechos. Los contratos de concesión de los servicios de radiodifusión, televisión y espacios electromagnéticos incluirán la obligación del concesionario de ceder espacios de su programación para transmitir mensajes de garantía y restablecimiento de derechos que para tal fin determine el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.

El art. 49 señala:

Obligación de la Comisión Nacional de Televisión. La Comisión Nacional de Televisión o quien haga sus veces garantizará el interés superior de la niñez y la familia, la preservación y ampliación de las franjas infantiles y juveniles y el contenido pedagógico de dichas franjas que asegure la difusión y conocimiento de los derechos y libertades de los niños, las niñas y los adolescentes consagradas en la presente ley. Así mismo, la Comisión Nacional de Televisión garantizará que en la difusión de programas y materiales emitidos en la franja infantil no se presentarán escenas o mensajes violentos o que hagan apología a la violencia.

La Comisión Nacional de Televisión (CNTV) —hoy Autoridad Nacional de Televisión (ANTV)—asumió la secretaría técnica del Compromiso Nacional por una Televisión de Calidad para la Infancia en Colombia, marco en el cual realizó la Muestra Iberoamericana de Televisión Infantil, como iniciativa de apoyo y fomento desde 2009. Además, incorporó normas referentes a franjas de audiencia, tratamiento e información sobre contenidos de sexo o violencia, porcentajes mínimos de contenido infantil, juvenil y familiar y defensoría del televidente entre otros aspectos. Entre 2009 y 2011, la CNTV invirtió más de \$5.000 millones, en cumplimiento de las funciones legales que le corresponden en materia de protección a la infancia y la adolescencia.

La CNTV reglamentó la protección de los derechos de la niñez en el servicio de televisión y los procedimientos administrativos para la investigación y sanción de los concesionarios que incurran en excesos en estas materias. La CNTV viabilizó y financió a los Canales públicos Regionales, al menos 12 proyectos relacionados con la producción nacional de televisión infantil (Anexo 23. MinTIC, 2012).

De otro lado, dentro del Plan de Desarrollo de la Televisión 2010 -2013 se formularon objetivos en materia de contenidos de televisión en los que de manera transversal se contemplaron acciones dirigidas a los niños y jóvenes como son:

- Televisión, asuntos de todos: fomentar la corresponsabilidad social frente a los contenidos de la televisión.
- Televisión de interés público: fortalecer la televisión pública y fomentar la producción nacional.

Para lograr el cumplimiento de estos objetivos se definieron proyectos como: análisis de contenidos como acción continua; formación del televidente crítico; fomento de la participación – convocatoria estímulos Ministerio de Cultura; premios e incentivos – Feria visual; fomento a la televisión de poblaciones especiales – Muestra iberoamericana de Televisión Infantil; investigaciones académicas sobre televisión y Foro Permanente sobre la Televisión Pública de Colombia.

Por su parte, el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MinTIC), mediante su programa Computadores para Educar (CPE) reduce las bre-

chas sociales y regionales y contribuye al mejoramiento de la calidad de la educación, a partir de la incorporación de las TIC. El programa beneficia a las sedes educativas públicas, casas de la cultura y bibliotecas públicas del país, mediante un modelo de manejo integral de residuos electrónicos y de reacondicionamiento y ensamblaje de computadores, el cual ha contribuido a que los niños, las niñas y los adolescentes ejerzan su derecho de buscar, recibir y difundir información e ideas a través del uso de computadores e Internet. Entre 2005 y marzo de 2012 CPE ha entregado cerca de 360.000 computadores, que benefician a cuatro millones de niños tanto de zonas rurales como urbanas.

5.2.4. DERECHOS A LA PROTECCIÓN

Los derechos a la protección relativos a la infancia contemplados en la ley 1098 de 2006 son: *derecho a la integridad personal* (art. 18), *derecho a la rehabilitación y resocialización* (art. 19) y *derechos de protección* (art. 20). Este último artículo define una serie de situaciones y problemáticas específicas contra las cuales niños, niñas y adolescentes tienen el derecho a estar protegidos.

Los derechos a la protección implican que la sociedad conozca la importancia de ambientes sociales y físicos, seguros y protegidos, pues allí se encuentran los factores que afectan el desarrollo, tanto físico como emocional de los niños y las niñas. Desde la perspectiva de la seguridad socioemocional, se resalta la importancia de los vínculos afectivos y de apego y su influencia en el proceso de socialización, en la cual la familia cumple un papel determinante.

Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos (PARD)

Para garantizar el conjunto de derechos de protección establecidos en la Ley 1098 de 2006, el Estado Colombiano cuenta con el Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos (PARD), que es el conjunto de actuaciones administrativas y de otra naturaleza que la autoridad competente, defensor de familia, comisario de familia, inspector de policía, autoridad tradicional indígena, juez de familia, juez civil municipal o promiscuo municipal, debe desarrollar para la restauración de la dignidad e integridad de los derechos de niños, niñas y adolescentes como sujetos de derechos, y de su capacidad para disfrutar efectivamente de los derechos que le han sido vulnerados, dentro del contexto de la protección integral y los principios de prevalencia, interés superior, perspectiva de género, exigibilidad de derechos, enfoque diferencial y corresponsabilidad de la familia, la sociedad y el Estado.

El PARD inicia con la verificación del estado de cumplimiento de cada uno de los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes por parte de la autoridad competente; se debe valorar el estado de salud física y psicológica, nutricional y de vacunación, la inscripción en el registro civil de nacimiento, la ubicación de la familia de origen, el estudio del entorno familiar y la identificación tanto de elementos protectores como de riesgo para la vigencia de los derechos, la vinculación al Sistema de Salud y Seguridad Social, y finalmente la vinculación al sistema educativo (Decreto nacional 4840 de 2007).

Cuando se verifica la vulneración de los derechos de protección, de su integridad personal, o cuando un niño, niña o adolescente, o una adolescente o mujer mayor de 18 años embarazada sea víctima de un delito, se procede a su vinculación a un programa de atención especializada que asegure el restablecimiento de sus derechos. Previo a esta decisión, los profesionales del área psicosocial ya han llevado a cabo los estudios e intervenciones necesarias para determinar si los padres o la familia extensa son garantes para asumir la custodia y cuidado personal del niño, niña y adolescente y así garantizar el debido proceso.

Aunque primordialmente el ICBF está cargo del desarrollo del PARD, en el ejercicio de restablecimiento de derechos coadyuvan otras entidades del Estado, como es el caso del Ministerio del Interior que a través de su Dirección de Asuntos Indígenas, Rom y Minorías y de la Dirección de Consulta Previa, de manera coordinada y conjunta con el ICBF diseñaron en 2010, la Ruta Diferencial Indígena para el Restablecimiento de Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes (Resolución No. 5929/2010), que busca garantizar procesos de reintegro sociocultural satisfactorios en concertación permanente con las autoridades tradicionales de los pueblos indígenas de origen de los niños, niñas y adolescentes que se encuentren en el PARD; y como segunda medida, garantizar la realización efectiva de Consulta Previa con las mismas Autoridades Indígenas antes de dictar una Medida de adoptabilidad.

Existen tres situaciones para el ingreso al PARD por parte de los niños, niñas y adolescentes: inobservancia, amenaza y vulneración de sus derechos, que dan lugar a asuntos procesales⁴⁶ y extraprocesales⁴⁷. Su ingreso puede ser a partir de una

46 Motivos de ingreso que abren PARD (procesales): abandono con o sin situación de discapacidad, adoptabilidad, amenazado, competencia declaratoria adoptabilidad, consentimiento para adopción del hijo por cónyuge o compañero, consentimiento para adopción por consanguíneo, consentimiento para adopción, desnutrición, desplazamiento forzado, explotación laboral, expósito, extraviado, inmigrante, maltrato, menor de 14 años en comisión de un delito, menor de 18 años en situación de discapacidad en comisión de un delito, mujer en gestación o lactancia en riesgo, no reclamado en tiempo razonable, por condiciones especiales de cuidadores, problemas del consumo de sustancias psicoactivas, reingreso/reincidencia, retención arbitraria, seguimiento al trabajo adolescente, situación de calle, situación de emergencia, trabajo infantil, víctima de municiones sin explotar, víctima de trata, víctima de violencia sexual, víctima de otros delitos, violencia intrafamiliar, vulnerabilidad, vulneración a la intimidad.

47 Motivos de ingresos que no ameritan apertura de un PARD (extraprocesales): alimentos, aplicación de convenio de alimentos, asuntos de mediación en relaciones de pareja, atención de apoyo a la familia, autorización venta de inmuebles, custodia y cuidado personal, guardas, impugnación paternidad maternidad, interdicción, investigación paternidad, motivo nulo, negación de la atención, orientación y asistencia a la familia, permiso salida del país, proceso patria potestad, reconocimiento, regulación de visitas, trámite consular, sustracción internacional de menores de edad, trámite de conceptos ordenados por la Ley.



petición verbal, escrita o virtual, originada por cualquier persona natural o jurídica, nacional o extranjera.

El número de niños, niñas y adolescentes en PARD entre 2007 y 2011 fue de 316.663 (ver Gráfico No. 134, p. 450). En 2007 este número fue de 46.604, aumentó por encima de 61.000 en los dos años siguientes, se trepó a 86.354 en 2010 y descendió significativamente en 2011 con 57.004 niños, niñas y adolescentes en PARD.

Con el objeto de garantizar la pertinencia e integralidad de algunos servicios en el marco del PARD, el ICBF revisó los procesos, fortaleció y diseñó lineamientos pedagógicos y de atención, eliminó algunas modalidades; estableció varias líneas de atención para un mejor abordaje de los niños, niñas y adolescentes y creó los Comités de Restablecimiento de Derechos en cada una de las regionales del ICBF, para el análisis y revisión del caso de cada niño en busca de definir la situación de los

niños, niñas y adolescentes de manera efectiva y en tiempos ajustados estrictamente a la realidad del proceso.

Para ello también se duplicó y cualificó la planta de los defensores de familia, pasando de 560 defensores en 2006 a 1200 en la actualidad, asegurando diferentes estrategias para atender cada caso y darle la celeridad requerida. Además, consolidó la operación de 27 Unidades Especializadas de Atención a Víctimas de Abuso Sexual en 25 ciudades. Asimismo, se ha desarrollado el Sistema Integral de Información, el cual mediante un tablero de control permite monitorear desde la Dirección General del Instituto, cada caso de restablecimiento de derechos, cuyos procesos son tramitados en las 33 regionales.

5.2.4.1. Derecho a la integridad personal

Niños, niñas y adolescentes tienen derecho a ser protegidos contra todas las acciones o conductas que les causen muerte o algún tipo de daño, sufrimiento físico, sexual o psicológico. Asimismo, deben tener protección frente al maltrato y los abusos de toda índole por parte de sus padres, de sus representantes legales, de sus cuidadores y otros miembros de su entorno.

El Código de la Infancia y la Adolescencia, en su art. 18, define el maltrato infantil como toda forma de perjuicio, castigo, humillación o abuso físico o psicológico, descuido, omisión o trato negligente, malos tratos o explotación sexual, incluidos los

actos sexuales abusivos y la violación y en general toda forma de violencia o agresión sobre el niño, la niña o el adolescente por parte de sus padres, representantes legales o cualquier otra persona.

Violencia intrafamiliar

La violencia intrafamiliar tiene un comportamiento relativamente estable desde 2006, con leves ascensos y una disminución en 2010 de 363 casos con respecto al año 2009. 2005 tuvo un alto número de casos: 15.525, lo cual representa un aumento considerable en relación con 2004, en el que se registraron 9.847 casos, y obedece a un cambio en la medición. Aquel año sólo ha sido superado por 2011, con 17.717 casos, lo que significa un aumento en 3.896 casos con respecto a 2010 (ver Gráfico No. 135, p. 452).

Durante 2010, la violencia a niños, niñas y adolescentes dejó como principales víctimas a hombres y mujeres ubicados en el rango de edad entre los 10 a 14 años con 4.527 casos, que corresponde al 33% de la población de 0 a 17 años; de ellos, 2.080 ocurrieron en hombres y 2.447 en mujeres. Sin embargo, la tasa más alta se encontró entre los 15 a 17 años, con 3.550 casos, presentándose 1.247 casos para los hombres y 2.303 casos para las mujeres, con un ascenso significativo para éstas. Con respecto a 2009, en todas las edades se presentó un descenso leve en las cifras, menos en el grupo de los 15 a 17 años en el que hubo 104 casos más (Carreño, 2010).

En cuanto al escenario del hecho, de la misma manera que en años anteriores y en toda la violencia intrafamiliar, el más común en 2010 fue la vivienda con el 79%. Esto coincide con apreciaciones de la Policía Nacional, para la cual

El último diagnóstico a nivel nacional realizado por la especialidad de infancia y adolescencia, indica que el lugar donde más se le vulneran derechos a los niños, niñas y adolescentes es al interior de los hogares, lo cual ratifica las afirmaciones de algunos estudios donde señalan que es en el núcleo familiar, los espacios más propicios para originar las principales violencias de la sociedad, como es la violencia intrafamiliar, la violencia de género y el maltrato infantil, las cuales trascienden a los demás hechos delictuales (Anexo 27. Policía Nacional, 2012: 16).

El Plan Nacional de Construcción de Paz y Convivencia Familiar 2005 – 2015 y la Política Haz Paz han sido desarrollados por el ICBF para promover la convivencia, prevenir y mitigar la violencia intrafamiliar. Dicho plan es referente para la formulación de los Planes Departamentales Haz Paz, los cuales cubren el período 2011-2015 y se implementan actualmente en todos los departamentos del país, posibilitando a las entidades y los compromisorios de la política, el desarrollo coordinado de programas y acciones para prevenir, detectar, vigilar y atender a los niños, niñas, adolescentes, mujeres y adultos envueltos en situaciones de violencia intrafamiliar.

Por otro lado, la Fiscalía General de la Nación ha desarrollado varios modelos de gestión para brindar atención adecuada a niños y niñas en ejercicio del derecho de acceso a la justicia y debido proceso, en el marco de la problemática referida, como son los Centros de Atención Integral a Víctimas de Violencia Intrafamiliar (CAVIF).

Violencia física y emocional, y maltrato infantil

La violencia física y emocional, el maltrato infantil (físico, emocional o psicológico y por negligencia y abandono), y la violencia sexual son manifestaciones que atentan claramente contra la integridad personal de niños, niñas y adolescentes. Respecto de las denuncias nacionales reportadas por las Direcciones Regionales y Centros Zonales y el Sistema de Información Misional (SIM) del ICBF, el mayor número corresponde al maltrato físico (149.059 casos) (ver Gráfico No. 136, p. 454), seguido por el maltrato por negligencia (111.833, a pesar de no contar con datos de 2005) (ver Gráfico No. 137, p. 454), y por último el maltrato psicológico, con 27.677 casos (ver Gráfico No. 138, p. 455). La violencia sexual se desarrolla más adelante (ver página 340), en referencia al numeral 4 del art. 20 del Código de la Infancia y la Adolescencia.

Las problemáticas de la violencia y del maltrato son también objeto de las acciones del Plan Nacional de Construcción de Paz y Convivencia Familiar 2005 – 2015 y de la Política Haz Paz, descritas en el apartado anterior. En el marco de la actualización del Plan que se hizo en 2011, se incluyeron medidas derivadas de la Ley 1257 de 2008 sobre sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres.

Para tratar el maltrato infantil, el ICBF cuenta con el Programa de Atención a Niños, Niñas y Adolescentes con sus Derechos Amenazados o Vulnerados, el cual busca garantizar a niños, niñas y adolescentes, madres gestantes o en periodo de lactancia y sus familias, apoyo, atención y acompañamiento que les permita superar sus condiciones de vulnerabilidad.

Los cupos programados para esta modalidad de atención (ver Tabla No. 65, p. 456) han venido variando de la siguiente manera: en 2005 6.500 cupos; en 2006 30 mil con un aumento en la cobertura de casi todos los departamentos, en especial Atlántico, Bogotá y Antioquia; en 2007 34 mil, con un aumento de cobertura en Antioquia, Caldas, Bogotá y Tolima y manteniendo la misma tendencia para el resto de departamentos.

En 2008 se programaron 200 mil cupos, con un aumento considerable de la cobertura en la mayoría de los departamentos, en especial, Bogotá, Antioquia, Casanare, Tolima, Risaralda, y Cauca. En 2009 52 mil, debido a la migración masiva de cupos a programas liderados por Acción Social. En 2010, 32 mil, por efecto de descensos en la cobertura, especialmente en Valle, Antioquia y Caldas. En 2011 33 mil, con un mantenimiento de la tendencia y con aumentos en departamentos como Meta y

Nariño, y para 2012 (con corte a 31 de marzo) cerca de 28 mil cupos programados, con descensos en departamentos como Choco y Quindío (Anexo 12. ICBF, 2012).

5.2.4.2. Derecho a la rehabilitación y resocialización

Los menores de 14 años que cometan delitos no son sujetos del SRPA, cuyas líneas de acción y avances se describen en extenso en el apartado de adolescencia (pp. 457-483), sino del PARD.

Para afrontar esta problemática y mediante varias líneas y modalidades de atención, el ICBF busca promover la protección de los derechos los niños, niñas y adolescentes menores de 14 que han cometido infracción a la ley penal y adolescentes infractores no judicializados, vinculándolos a programas especiales de protección y restablecimiento de derechos.

Estos programas buscan generar reflexión sobre sus deberes ciudadanos; proporcionar experiencias educativas, de aprendizaje, de reparación y reconocimiento sobre los daños causados; y promover la asunción de compromisos por parte de las familias para el fortalecimiento de los lazos familiares, sociales y ofrecer alternativas para la prevención de nuevos delitos. Entre 2007 y el 31 de marzo de 2012 se ha dispuesto un total de 10.900 cupos⁴⁸ para menores de 14 años (ver Tabla No. 81, p. 478).

Dependiendo de la medida establecida por el defensor de familia, la atención de los niños, niñas y adolescentes menores de catorce años que se presume o hayan incurrido en la comisión de un delito se hace a través de instituciones o programas de atención.

Así mismo el Estado cuenta con la Resolución 4594 de 2009 del ICBF, que aprueba los *Lineamientos para la atención de niños, niñas y adolescentes menores de 14 años que se presume o hayan incurrido en la comisión de un delito*, y con el documento CONPES 3629/2009, que busca armonizar y adecuar la oferta institucional con carácter especializado, pedagógico y diferenciado; brindar una oferta institucional pertinente; contar con recurso humano especializado y suficiente; fortalecer y consolidar la participación, articulación y coordinación de las entidades que hacen parte del SRPA, y la articulación de éste con otros sistemas; lograr la participación, concurrencia y corresponsabilidad de las entidades territoriales y avanzar en la construcción de un sistema de información.

48 Los cupos hacen referencia a los espacios que destina el ICBF en sus programas para atender a los niños, niñas y adolescentes por espacio de un año, los cuales son rotativos. Esto quiere decir que un cupo puede ser utilizado por un niño o más en el período de un año. Por ejemplo por un período de 6 meses puede ser atendido un niño o adolescente y los 6 meses restantes por dos niños o más.

5.2.4.3. Derecho a ser protegidos contra el abandono físico, emocional y psicoafectivo de sus padres, representantes legales o de las personas, instituciones y autoridades que tienen la responsabilidad de su cuidado y atención

Adopción

Es la última medida dentro del proceso administrativo de restablecimiento de derechos (PARD) que toma el defensor de familia o el juez cuando el primero ha perdido la competencia. Está antecedida de los estudios e intervenciones necesarias para determinar si los padres o la familia extensa son garantes para asumir la custodia y cuidado personal del niño, niña o adolescente y así garantizar el debido proceso.

Entre el capítulo II (artículos 61 al 78) y el V (artículos 119 al 128) de la Ley 1098 de 2006, se reglamenta el programa de adopción como medida de restablecimiento de derechos para los niños, niñas y adolescentes cuya situación jurídica es definida por un defensor de familia del ICBF a través de una declaratoria de adoptabilidad, con consentimiento de los representantes legales o por autorización para la adopción. En Colombia la autoridad central en materia de adopción es el ICBF, que lleva a cabo directamente el programa, y tiene como apoyo las instituciones autorizadas para desarrollar el programa de adopciones (IAPAS).

Entre 2005 y 2011 fueron declarados en situación de adoptabilidad 28.382 niños, niñas y adolescentes entre los 0 y 17 años, y 19.432 fueron efectivamente adoptados. Entre 2005 y 2009 el número de niñas, niños y adolescentes declarados en situación de adaptabilidad aumentó en un 28,7%, y éste alcanzó su mayor valor en 2010 (5.246). Así mismo, el número de adopciones se incrementó en un 7,2%, con un promedio de 2.776 niñas y niños adoptados por año. No obstante, el porcentaje de niñas y niños efectivamente dados en adopción se redujo en un 16%: es decir, de 2005, cuando fueron adoptados en promedio 79,3 niñas y niños por cada 100 declarados en adaptabilidad, se pasó a un promedio nacional de 66,1 en 2011 (ver Gráfico No. 145, p. 484).

En 2011 se declararon en situación de adoptabilidad a 4.107 niñas, niños y adolescentes de los cuales el 66,1% fueron efectivamente dados en adopción. Se destaca la efectividad de las Instituciones autorizadas para adopción (IAPAS) y las regionales del ICBF de Atlántico y Guainía, en donde el 100% de los niños declarados en situación de adoptabilidad han sido efectivamente dados en adopción, esto debido a que en su mayoría los presentados a los comités de adopciones no han tenido características ni necesidades especiales (ver Gráfico No. 146, p. 485).

Desde 2006 se cuenta con información desagregada por niños y adolescentes sin y con características y necesidades especiales⁴⁹, lo cual permite establecer que las asignaciones en esta población se han incrementado en un 71%. Mientras en 2006 se realizaron 604 asignaciones, en 2011 éstas aumentaron a más de 1.000 niños, niñas y adolescentes de características y necesidades especiales. En el primer trimestre de 2012 se asignaron 175 (Anexo 12.3. ICBF – Dirección de Protección - Subdirección de Adopciones).

El Ministerio de Relaciones Exteriores adelanta el programa de adopciones y restitución internacional. El objeto de esta red consiste en brindar toda la información acerca del procedimiento para las familias residentes en Colombia y en el exterior que desean adoptar en Colombia.

El Ministerio del Interior, específicamente la Dirección de Consulta previa, ha sido garante para restablecer los derechos de los niños tal y como lo establece el art. 70 en el Código de la Infancia y la adolescencia: “Adopción de niño, niña o adolescente indígena, atendiendo las facultades jurisdiccionales de las autoridades indígenas, la adopción de un niño, una niña o un adolescente indígena cuando los adoptantes sean miembros de su propia comunidad procederá de acuerdo con sus usos y costumbres.

Cuando los adoptantes son personas que no pertenecen a la comunidad del niño, niña, o adolescente indígena, la adopción procederá mediante consulta previa y con el concepto favorable de las autoridades de la comunidad de origen y se realizará de acuerdo con lo establecido. En 2011 y 2012 se realizaron 95 consultas previas en el ámbito nacional para garantizar el restablecimiento de Derechos de niños, niñas y adolescentes.

En el caso de que la autoridad indígena decida asumir la responsabilidad del restablecimiento de derechos del niño, niña o adolescente, la autoridad Administrativa (ICBF) debe apoyar en todo caso a las autoridades étnicas en dicha labor. Igualmente hace el seguimiento a las medidas tomadas y el acompañamiento del equipo interdisciplinario, en los tiempos y momentos en que sea concertado, hasta por seis meses.

Si del seguimiento y acompañamiento se establece el incumplimiento de las obligaciones y acuerdos pactados y se determina que el niño, niña o adolescente continúa en situación de inobservancia, amenaza o vulneración de sus derechos, el ICBF deberá asumir el conocimiento del caso y tomar las medidas que sean requeridas de manera inmediata para la atención integral en los términos que establece la Ley para adelantar el PARD.

49 Niños menores de 8 años con algún diagnóstico de salud recuperable, grupos de más de dos hermanos de los cuales uno sea menor de 8 años, niños y niñas mayores de 9 años sanos o con problemas de salud no recuperables.

De otro lado, el Ministerio de Relaciones Exteriores a través de la Dirección de Asuntos Migratorios, Consulares y Servicio al Ciudadano atiende las diferentes solicitudes presentadas por el ICBF, Comisarías de Familia, Fiscalía General de la Nación y Juzgados de Familia de todo el país, consistentes en el trámite de exhortos y cartas rogatorias, proferidas por las autoridades judiciales y/o administrativas en las que comisiona a los agentes diplomáticos, consulares o autoridades extranjeras, para que se lleve a cabo diligencias tales como: notificaciones, recepción de testimonios y declaraciones, visitas socio familiares, interrogatorios, toma de muestra para prueba de ADN, entre otras. El Ministerio recibió un total de 2.607 solicitudes en este sentido, entre 2005 y 2012 (ver Tabla No. 44).

Tabla No. 44 Requerimientos ante el Ministerio de Relaciones Exteriores para el proceso de adopción, entre 2005 y 2012	
Año	Solicitudes
2005	136
2006	293
2007	253
2008	428
2009	497
2010	514
2011	342
2012	80
TOTAL	2.607

Fuente: Anexo 12.3. ICBF – Dirección de Protección - Subdirección de Adopciones.
Corte: 31 de marzo de 2012.

Es importante señalar que el Ministerio de Relaciones Exteriores desconoce si las diligencias requeridas por el ICBF son satisfactorias, pues solo se encarga de direccionar las solicitudes a cada una de las misiones y oficinas consulares del país.

En el ámbito del Portal Redescolombia, cabe mencionar el Acta de Adhesión al proyecto Redescolombia suscrita entre la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) y el ICBF, con el fin de aunar esfuerzos y recursos técnicos para crear y consolidar en el Portal una red relacionada con los programas misionales del ICBF, suscrita el 3 de julio de 2009 y con fecha de finalización 31 de diciembre de 2014. En ese marco y como experiencia piloto, se creó la red del programa de adopciones, a fin de compartir información con colombianos residentes en el extranjero, colombianos adoptados, padres y madres adoptivos, y/o familias que deseen iniciar proceso de adopción en Colombia.

5.2.4.4. Derecho a ser protegidos contra el consumo de tabaco, de sustancias psicoactivas, estupefacientes o alcohólicas y a la utilización, el reclutamiento o la oferta de menores en actividades de promoción, producción, recolección, tráfico, distribución y comercialización

En relación con este derecho, dentro de los principales factores de riesgo se contemplan la exposición de niñas, niños y adolescentes a ambientes en los que se consuma cigarrillo o sustancias psicoactivas y alcohólicas; la falta de difusión de programas educativos para evitar el inicio temprano de consumo de estas sustancias; y la recepción de publicidad sobre el tabaco.

El Estado Colombiano mediante la Ley 1335 de 2009 apunta a contribuir en la garantía los derechos a la salud de los habitantes del territorio nacional, especialmente la de los menores de 18 años de edad y la población no fumadora, regulando el consumo, venta, publicidad y promoción de los cigarrillos, tabaco y sus derivados, así como la creación de programas de salud y educación tendientes a contribuir a la disminución de su consumo y el abandono de la dependencia del tabaco del fumador.

De otro lado, el Decreto 120 de 2010, por el cual se adoptan medidas en relación con el consumo de alcohol, se establece en el país una regulación mínima de protección a la salud humana por conductas que atenten contra la misma en materia de consumo de alcohol.

El *Programa Especializado de Atención a Niños, Niñas y Adolescentes Consumidores de Sustancias Psicoactivas con sus Derechos Amenazados, Inobservados o Vulnerados, del ICBF*, busca dar respuesta a esto, mediante el empoderamiento de la familia y las redes afectivas de apoyo como gestoras de procesos de prevención del consumo de tabaco y de sustancias psicoactivas en niños, niñas y adolescentes; el robustecimiento del tejido social, con el fin de favorecer la construcción de accionares cotidianos y de estilos de vida saludables, en el marco de la Política Nacional de Reducción de la Demanda de Drogas (MPS, 2008). El Programa tiene además como propósito restaurar de una manera eficaz, ágil y oportuna la dignidad e integridad de los niños, niñas y adolescentes consumidores de sustancias psicoactivas (alcohol y tabaco). El Programa destinó un total de 13.400 cupos entre 2005 y 2012 (31 de marzo) para la atención de niños, niñas y adolescentes (ver Tabla No. 82, p. 487).

La estrategia Gestores de Vida y con ella la Red Protectora de los Niños, Niñas y Adolescentes fueron creadas en 2009, para hacer frente a la utilización de niños, niñas y adolescentes por parte de organizaciones involucradas en tráfico, fabricación o porte de estupefacientes, homicidios, hurtos y porte ilegal de armas, entre otros. Esta red agrupa a aquellos agentes educativos e institucionales solidarios que promueven la convivencia pacífica y previenen la violencia a partir de la enseñanza de valores, del respeto, la tolerancia y la responsabilidad en su comunidad y en sus propios

entornos familiares, al tiempo que avanzan en la construcción de tejido social como la mejor estrategia para fomentar la paz.

En esta iniciativa se invirtieron \$ 957 millones y dejó formados a 86.982 Gestores de Vida entre 2006 y 2010, con acciones en Medellín, Cali, Florida, Candelaria, Cartagena, Montería y en la localidad de Bosa en Bogotá (Anexo 12. Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, 2012).

Esta estrategia busca garantizarles a niñas, niños y adolescentes una vida libre de violencias puesto que la utilización de los mismos para traficar, fabricar o portar estupefacientes así como para cometer actos delictivos vulnera sus derechos de protección relativos a la integridad personal.

En 2007 la Comisión Nacional de Reducción de la Demanda lideró el proceso de construcción de la Política ya referida, la cual tiene como propósito estratégico la reducción de la vulnerabilidad al consumo por medio de la intervención de manera integrada de los factores macro-sociales, micro-sociales y personales más predictivos del consumo, al igual que la reducción del impacto del consumo mediante la información, los servicios y la asistencia y apoyo de manera oportuna e integral a los individuos, las familias y las comunidades.

5.2.4.5. Derecho a ser protegidos contra la violación, la inducción, el estímulo y el constreñimiento a la prostitución; explotación sexual, la pornografía y cualquier otra conducta que atente contra la libertad, integridad y formación sexual de la persona menor de edad

Violencia sexual

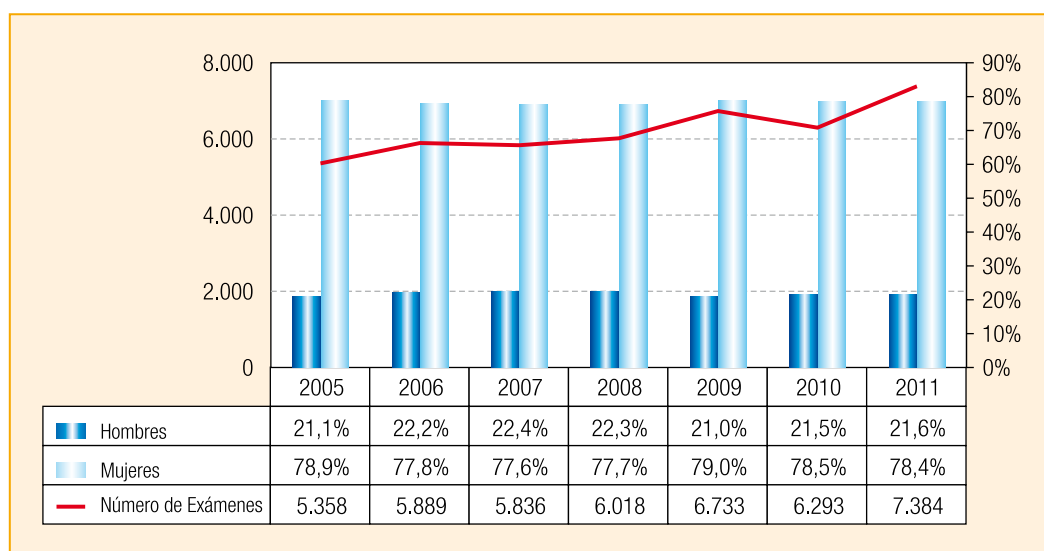
La violencia sexual es entendida en Colombia de manera amplia (abuso sexual, explotación sexual y trata con fines sexuales) y es abordada intersectorialmente en instancias en las que se promueve la denuncia, las sanciones social y legal y la gestión interinstitucional para garantizar la atención integral a niñas, niños y adolescentes. Estas instancias, que funcionan como órganos consultivos del Gobierno Nacional, son el Comité Interinstitucional para la Lucha Contra la Trata de Personas (Ley 985 de 2005), el Comité Interinstitucional Consultivo para la Prevención de la Violencia Sexual y Atención Integral de los Niños, Niñas y Adolescentes Víctimas del Abuso Sexual (Ley 1146 de 2007) y el Comité Nacional Interinstitucional para ejecutar la Política Pública de Prevención y Erradicación de la Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes (ESCNNA) (Ley 1336 de 2009). Las penas impuestas a los responsables de cometer delitos contra la libertad, integridad y formación sexuales, además, fueron aumentadas a través de la Ley 1236 de 2008.

Entre 2005 y 2011 aumentó un 37,8% el número de exámenes médico legales por presunto delito sexual realizados en niñas y niños de 6 a 11 años por el INMLCF, en los cuales se ha valorado a un 78% de niñas y a un 22% de niños como promedio nacional. El periodo en el cual se registró un mayor número de casos fue en el año 2011 (ver Grafico No. 112).

En 2011, el 37,6% de los exámenes médicos legales por presunto delito sexual efectuados a menores de edad en Colombia se realizaron a niñas y niños de 6 a 11 años. Los departamentos con el mayor número de exámenes con respecto al total nacional son: Bogotá D.C., Antioquia y Valle del Cauca con el 18,1%, 13,2% y 8,2% respectivamente, concentrándose en las principales ciudades de Colombia: Bogotá (1.335), Medellín (426) y Cali (334). Cabe anotar que en Vaupés y Guainía no se efectuó ningún examen (ver Gráfico No. 113).

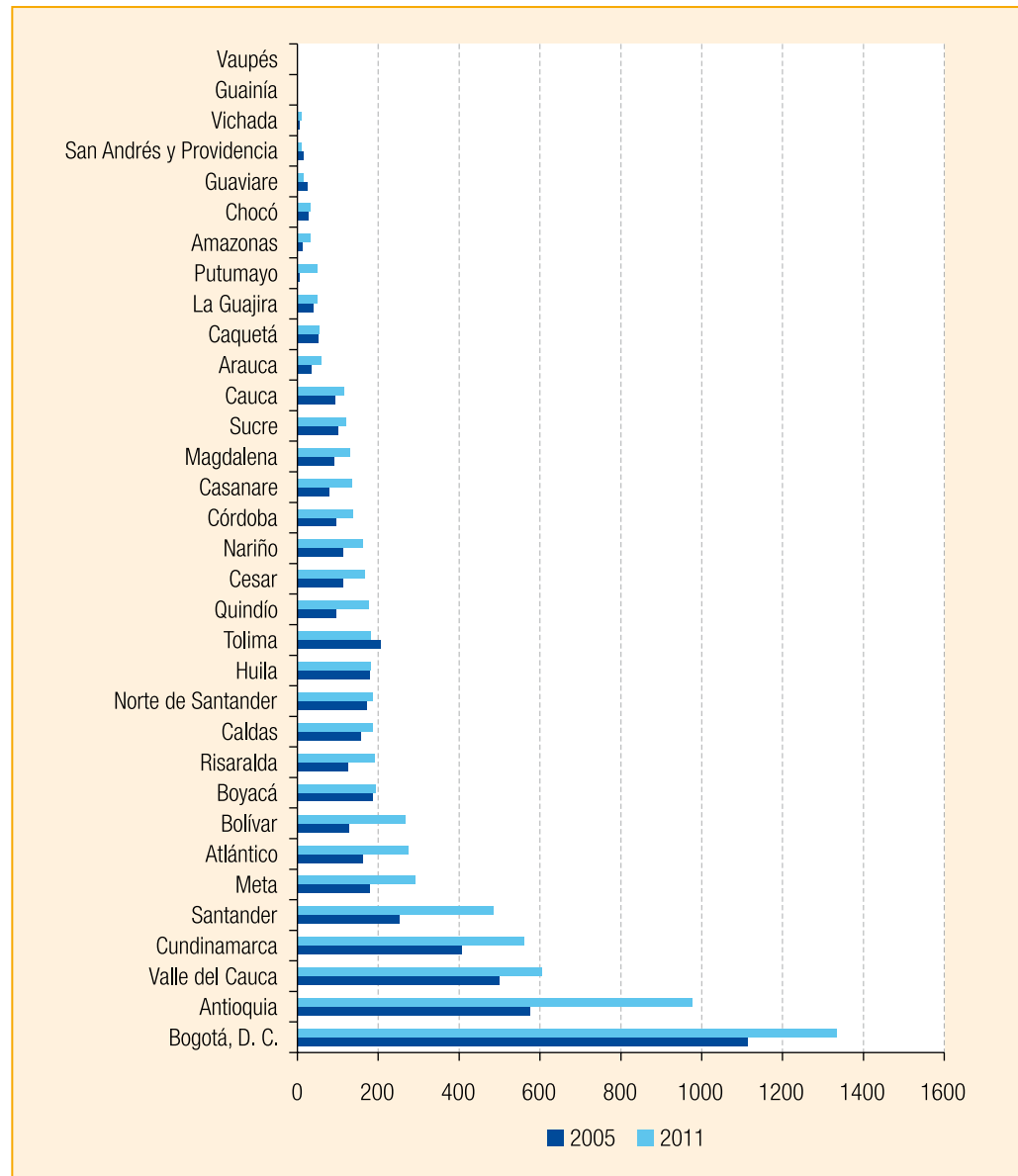
Comparando la situación entre 2005 y 2011, el número de exámenes creció en todos los departamentos del país, con excepción de Tolima, Guaviare y San Andrés. En Guainía y Vaupés tampoco se había realizado ningún examen en 2005 (ver Gráfico No. 113).

Gráfico No. 112. Exámenes médico legales por presunto delito sexual realizados a niños y niñas de 6 a 11 años, entre 2005 y 2011



Fuente: Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (INMLCF). Cálculos Observatorio del Bienestar de la Niñez – ICBF – SUIN 2012.

Gráfico No. 113. Exámenes médico legales por presunto delito sexual realizados a niños y niñas de 6 a 11 años en el ámbito departamental, en 2005 y 2011



Fuente: Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses. Cálculos Observatorio de Bienestar de la Niñez – ICBF. SUJIN 2012.

Según la revista *Forensis* (INMLCF, 2012: 213-214), la cifra total de exámenes sexológicos forenses aumentó en Colombia y la distribución por sexo y edad ha mostrado un comportamiento estable en los últimos 10 años. Año tras año, se observa que los niños y niñas son la población más vulnerable, con tasas muy superiores a la de los adultos. El 94 % de los exámenes en el sexo masculino corresponde a niños y adolescentes, y el 85 % del sexo femenino, a niñas y adolescentes.

Similar a lo ocurrido en los años anteriores, las mayores tasas para el sexo masculino se presentan en el grupo etario de 5 a 9 años con 67 casos por 100.000 habitantes y, para el sexo femenino, se encuentran en las niñas de 10 a 14 años, con una tasa de 340 casos por 100.000 habitantes. Además, luego de un pico de de casos entre los 5 y los 14 años para ambos sexos, las tasas disminuyen progresivamente a partir de los 18 años.

En cuanto a los PARD de víctimas de abuso y violencia sexual, el mayor porcentaje corresponde a la población de 12 a 18 años (42%), seguido por los niños y niñas de 6 a 12 años (37%), y de 0 a 6 años (18%). Del total de los 14.368 ingresos al PARD de niños, niñas y adolescentes entre 0 a 18 años, 453 tienen algún tipo de discapacidad; 11.872 son mujeres, 2.495 son hombres y un registro no presenta información (ver Gráfico No. 149, p. 492).

El elevado número de denuncias reportadas entre 2005 y parte del 2012, por la Oficina de Atención al Ciudadano del ICBF referentes a presuntos casos de violencia sexual evidencia una problemática que parece ir en aumento, a pesar del trabajo articulado y el esfuerzo de las instituciones por erradicarla (ver Tabla No. 84, p. 493).

Acciones de garantía

En materia de avances legislativos para combatir la violencia sexual (abuso, explotación y trata con fines sexuales), Colombia ha incluido artículos en el Código Penal, que establecen penas para diferentes modalidades de este delito y ha fortalecido su marco normativo para combatirlo a través de la expedición de diferentes leyes como la 985 de 2005 sobre trata de personas, adoptada mediante Decreto 4786 de 2008 y las leyes 1098 de 2006, 1146 de 2007, 1236 de 2008, 1329 de 2009 y la 1336 de 2009, que están en correspondencia con el marco normativo internacional y que han permitido llenar los vacíos normativos y profundizar en los mecanismos para atacar este delito.

En 2011 las presidencias y secretarías técnicas de los comités sobre trata de personas (Ley 985 de 2005); lucha contra la explotación, la pornografía y el turismo sexual con niños, niñas y adolescentes (Ley 1336 de 2009); prevención de la violencia sexual y atención integral de los niños, niñas y adolescentes abusados sexualmente (Ley 1146 de 2007) y sobre la sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres (Ley 1257 de 2008), se reunieron con el acompañamiento de la Defensoría del Pueblo y la Procuraduría General de la Nación, con el fin de identificar puntos de encuentro entre sus diferentes líneas de acción, para aunar esfuerzos en la ejecución de los planes de acción y estrategias relacionadas con el tema común denominador: la violencia sexual.

La articulación entre el Ministerio de la Protección Social, el Ministerio del Interior, el ICBF, la Defensoría del Pueblo, la Procuraduría General de la Nación y la Alta Consejería para la Equidad de la Mujer, se ha ido consolidando en una mesa denominada “Intercomités”, que pretende formular planes de acción conjuntos que respondan integralmente a las diversas modalidades de violencia sexual.

Asimismo se encuentra radicado en el Congreso de la República el Proyecto 01 de 2011, por medio del cual se dictan disposiciones acerca de la entrevista y el testimonio en procesos penales de niños, niñas y adolescentes víctimas de delitos contra la libertad, integridad y formación sexual.

En el marco de la Política Nacional de Salud Sexual y Reproductiva y del Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014, el ICBF, como rector del Sistema Nacional de Bienestar Familiar (SNBF), continuó con la implementación de los mecanismos de referencia y contrarreferencia, y con las acciones de coordinación con las autoridades correspondientes para garantizar que las víctimas de violencia doméstica y sexual reciban la atención en salud adecuada. Y como prestador directo de servicios, el ICBF elaboró un documento técnico para la Promoción de los Derechos Sexuales y Reproductivos.

Una alianza con el Fondo MDG, el UNFPA, la OIM, en asocio con la Defensoría del Pueblo, la Procuraduría General de la Nación, el ICBF, el Ministerio del Interior y el Ministerio de la Protección Social, con participación de la comunidad indígena Embera en el departamento de Risaralda, principalmente de las mujeres, hizo que en noviembre de 2010 se tomara la decisión de suspender la ablación genital femenina dentro de dicha comunidad (República de Colombia, 2011).

Entre tanto, el Modelo y el Protocolo de Atención Integral en Salud a Víctimas de Violencia Sexual aportan procesos y procedimientos a realizar en las acciones de prevención, atención y recuperación de las víctimas de violencia por medio de la Resolución 412 de 2000 y la Resolución 0459 de 2012. Estos documentos tienen en cuenta elementos contenidos en las Normas y Guías de Atención relacionadas, en particular las Guías de Atención para ITS, VIH/SIDA, y la normativa de OPS en los casos de Interrupción Voluntaria del Embarazo (IVE).

Por parte de la Fiscalía General de la Nación, existen varios modelos de gestión con los que se busca brindar atención adecuada a niños y niñas en ejercicio del derecho de acceso a la justicia y debido proceso. Estos modelos de gestión y de articulación interinstitucional, referidos a ellos, son los Centros de Atención Integral a Víctimas de Abuso Sexual (CAIVAS) y los Centros de Atención Integral a Víctimas de Violencia Intrafamiliar (CAVIF) (Anexo 11. Fiscalía General de la Nación - Dirección Nacional de Fiscalías, 2012)

En tales modelos, se busca simplificar los trámites y gestiones, y actuar de manera articulada, para evitar el maltrato institucional o la doble victimización, especialmente con los niños, niñas, adolescentes víctimas de estos delitos. Las alianzas

estratégicas con entidades como el ICBF, han permitido la consecución de recursos humanos, logísticos y técnicos para el desarrollo de una mejor dinámica de trabajo en los CAIVAS y CAVIF.

Explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes (ESCNNA)

En relación con la problemática específica de la ESCNNA, en 2006 se diseñó el Plan de Acción Nacional Para la Prevención y Erradicación de la Explotación Sexual Comercial de niños, niñas y adolescentes 2006–2011. Este Plan representa una importante definición de política por parte del gobierno colombiano, con el apoyo de la sociedad civil y los organismos de cooperación internacional, para afrontar el problema que representa la explotación sexual.

En ese marco, el DANE ha venido avanzando en la identificación de los factores de riesgo que propician la ESCNNA, gracias a los datos arrojados por la Encuesta de Comportamientos y Actitudes sobre Sexualidad en niños, niñas y adolescentes, aplicada en establecimientos educativos de educación formal para los grados de sexto a once, en 2006 y 2010, y de séptimo a once, en 2008. La encuesta se aplicó, en 2006, en Bogotá y Cartagena; en 2008, en Barranquilla, Cali, Girardot, Medellín, Pereira, Santa Marta y Soledad; y, en 2010, en Armenia, Cúcuta, Quibdó y Villavicencio (Anexo 16. Ministerio de Comercio Industria y Turismo, 2012).

Por su parte, en 2010, la Comisión de Expertos conformada por el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, la Defensoría del Pueblo, la Fiscalía General de la Nación, la Policía Nacional – DIJIN, Red PaPaz, UNICEF y el ICBF, en cumplimiento del art. 19 de la Ley 1336 de 2009, actualizaron el documento *Criterios de Clasificación de Páginas de Internet con Contenidos de Pornografía Infantil* y la ruta para proceder al reporte de las mismas, que constituyen una herramienta para las autoridades competentes que clasifican las páginas y permiten a las entidades de investigación administrativa y judicialización proceder ante este delito (Anexo 12. ICBF, 2012).

El MinTIC, de otro lado, a través de su Dirección de Vigilancia y Control, desempeña funciones de vigilancia, control y sanción en cumplimiento de lo dispuesto en las leyes 679 de 2001 y 1336 de 2009, frente a los proveedores de acceso a internet para que éstos acojan las prohibiciones y deberes en ellas establecidas en relación con la pornografía infantil.

Fuera de los mecanismos de denuncia tradicionales, se cuenta con el sitio Web Internet Sano (www.internetsano.gov.co), elaborado por el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y en el que se recibieron, en 2009, 2.171 denuncias de sitios Web que utilizaban a niñas, niños y adolescentes en pornografía. Con base en estas denuncias, la Oficina de Delitos Informáticos, de la Dirección de Investigación Criminal e Interpol (DIJIN) de la Policía Nacional, le solicitó al Ministerio

de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones requerir a los Proveedores de Acceso a Internet (ISP) para que bloquearan 1.034 sitios Web. En 2010 se presentaron 5.650 denuncias, con base en las cuales se ha ordenado el bloqueo, por los ISP, de 1.309 sitios Web con contenido pornográfico de niños, niñas y adolescentes.

La Policía Nacional, desde 2004, realiza ciber-patrollajes constantes en Internet, labor que le ha permitido bloquear 5.325 páginas con contenidos de pornografía infantil y llevar a cabo, en coordinación la Fiscalía General de la Nación y las Policías de otros países, investigaciones penales en diferentes ciudades del país.

En 2007 la Policía Nacional ajustó su accionar frente a la ESCNNA, específicamente en *Abre tus ojos*, programa orientado a la erradicación y la prevención de la misma. En ese año, se beneficiaron 22.523 niñas, niños y adolescentes y en 2008 38.596 (Anexo 27. Policía Nacional, 2012).

Por otro lado, el Viceministerio de Turismo, del Ministerio de Comercio Industria y Turismo, con el acompañamiento permanente del ICBF y la Policía Nacional vienen implementando desde 2009 la estrategia nacional de prevención de la ESCNNA en el contexto de viajes y turismo. Esta tiene como objetivo sensibilizar a los representantes, empresarios y las organizaciones de base del sector turístico, para que se reconozcan y activen como garantes de derechos de niñas, niños y adolescentes, ejerciendo responsablemente la actividad turística en Colombia (Anexo 16. Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, 2012).

A cargo del Fondo de de Promoción Turística, la estrategia invirtió \$ 4.504.119.973 entre 2009 y agosto de 2012 (Anexo 16. Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, 2012: 3), en el desarrollo de cuatro ejes de acción: formación, información, verificación del cumplimiento de la norma, articulación interinstitucional nacional e internacional y sensibilización.

Algunos de los resultados de la estrategia son:

- Diseño e implementación del curso virtual *Unidos contra la ESCNNA en viajes y turismo*, alojado en el link *Turismo responsable* de la página www.mincomercio.gov.co, el cual benefició a 1.016 personas entre 2010 y agosto de 2012, la mayoría de ellos prestadores de servicios turísticos certificados.
- Desarrollo de dos campañas preventivas: *Nuestro país es un gran destino turístico, nuestros niños NO* y *No soy un destino turístico*, que desde finales de 2009 se han difundido a través de radio, prensa, televisión y vallas en terminales terrestres y aéreos. La distribución de las piezas impresas se ha realizado uno a uno a los prestadores de servicios turísticos por medio de la Policía de Turismo y las autoridades de turismo municipales. Con la utilización de todos los medios de comunicación se ha logrado una cobertura del 60% del territorio nacional.

- Suscripción del Código de conducta por parte de 16.200 prestadores de servicios turísticos y realización, en coordinación con la Policía de Turismo, de cuatro jornadas de verificación del cumplimiento del mismo que han involucrado a 2.630 de dichos prestadores en todo el territorio nacional.
- Realización de 74 talleres de sensibilización en todo el país, en el que han participado 1.542 prestadores de servicios turísticos y 435 autoridades turísticas, y de seis foros regionales.

5.2.4.6. Derecho a ser protegidos contra el secuestro, la venta, la trata de personas y el tráfico y cualquier otra forma contemporánea de esclavitud o de servidumbre

El Estado colombiano cuenta con el Comité Interinstitucional para la Lucha Contra la Trata de Personas (Ley 985 de 2005), ente coordinador de la Estrategia Nacional para la Lucha contra la Trata de Personas, constituido por los ministerios del Interior, Relaciones Exteriores, Trabajo, Justicia y Defensa, el MSPS y el MEN; la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia, la Policía Nacional, la Fiscalía General, la Procuraduría, la Defensoría del Pueblo, INTERPOL en Colombia, el ICBF, la Alta Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, y la Unidad Administrativa Especial de Información y Análisis Financiero.

El Comité, cuya secretaría ejerce el Ministerio del Interior, elaboró la Estrategia referida para los años 2007-2012, la cual se constituye en eje de la política estatal en esta materia (Decreto 4786 de 2008). Ésta busca prevenir la trata, por medio de programas, proyectos y medidas desarrolladas por las autoridades públicas en conjunto con la sociedad civil y organizaciones internacionales, y garantizar la asistencia y la protección calificada e integral de las víctimas.

En cuanto a los avances en la gestión del Comité, se cuenta con la construcción de manuales de atención integral a las víctimas, y de procedimiento penal y protección integral de niños, niñas y adolescentes víctimas de trata de personas y explotación sexual laboral, elaborados conjuntamente con la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) y la Oficina de las Naciones Unidas Contra las Drogas y el Delito (UNODC); el diseño del Sistema de Información a Víctimas; la inauguración y posterior evaluación en 2011 del Centro Operativo Antitrata de Personas (COAT); la realización de encuentros binacionales con autoridades consulares, judiciales y administrativas; y la descentralización de la política nacional contra la trata, con el apoyo de la OIM, mediante la creación de más de 20 comités departamentales y municipales orientados a la prevención y persecución de este delito y a la atención de sus víctimas.

5.2.4.7. Derecho a ser protegidos contra las guerras y los conflictos armados internos

Para la garantía de este derecho el Estado colombiano ha realizado esfuerzos encaminados a implementar un marco normativo para brindar atención efectiva a los niños, niñas y adolescentes víctimas del conflicto armado. Dentro de éste se destaca la Ley 1448 de 2011, que crea la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, adscrita al DAPRE, con la función de formular, adoptar, dirigir, coordinar, y ejecutar políticas, planes generales, programas, estrategias y proyectos para la atención y reparación integral de víctimas de la violencia.

Al tenor de esta Ley, los hechos victimizantes considerados son: desplazamiento forzado por la violencia, secuestro, desaparición forzada, delitos contra la libertad sexual, homicidios, lesiones personales (con y sin incapacidad), minas antipersonales y municiones sin explotar, pérdida de bienes, tortura y reclutamiento ilegal de menores. La información se basa en el Registro Único de Población Desplazada (RUPD), el Sistema de Información de Reparación Administrativa (SIRA) (Decreto 1290 de 2008), el Sistema de Información de Víctimas (SIV) (Ley 418 de 1997), el Fondo Nacional para la Defensa de la Libertad Personal (FONDELIBERTAD), el Programa Presidencial de Acción Integral contra Minas Antipersonal (PAICMA) y el ICBF. Cabe resaltar que está en proceso de construcción el Registro Único de Víctimas (RUV) que garantizará una cifra oficial de las víctimas en el marco del artículo 3 de la Ley 1448 de 2011⁵⁰.

Es importante tener en cuenta que una persona puede ser víctima de más de un hecho victimizante; por tal razón, la información se presenta en términos de proporción y no en valores absolutos. Igualmente, se encuentra información diferencial por sexo, pero no fue posible contar con información de pertenencia a grupos étnicos, teniendo en cuenta que no todas las bases de datos existentes cuentan con esta variable. No obstante y teniendo clara la importancia de contar con dicha información, el Formato Único de Declaración incluyó esta variable para que a partir del 2012 sea visible en la caracterización de la población víctima.

El grupo mayoritario del universo total de las víctimas registradas es el de los menores de edad, que constituye el 31% (CONPES 3726 2012: 10). La información que se presenta a continuación corresponde, entre tanto, a todo el conjunto de víctimas entre 0 y 26 años.

50 Decreto 4800 2011. Artículo 16. "*Definición de registro*. El Registro Único de Víctimas es una herramienta administrativa que soporta el procedimiento de registro de las víctimas. La condición de víctima es una situación fáctica que no está supeditada al reconocimiento oficial a través de la inscripción en el Registro. Por lo tanto, el registro no confiere la calidad de víctima, pues cumple únicamente el propósito de servir de herramienta técnica para la identificación de la población que ha sufrido un daño en los términos del artículo 3 de la ley 1448 de 2011 y de sus necesidades, y como instrumento para el diseño e implementación de políticas públicas que busquen materializar los derechos constitucionales de las víctimas. El Registro Único de Víctimas incluirá a las víctimas individuales a las que se refiere el artículo 3 de la Ley 1448 de 2011 e incluirá un módulo destinado para los sujetos de reparación colectiva en los términos de los artículos 151 y 152 de la misma ley".

Del total de víctimas registradas, la infancia es la tercera población más afectada por el conflicto armado (29%). Le superan la juventud (34%) y la adolescencia (23%) y ella supera a la primera infancia (14%) (ver Gráfico No. 46, p. 105). La distribución entre niñas/mujeres y niños/hombres víctimas es proporcional; sin embargo, por cada momento del ciclo vital se identifican algunas diferencias (ver Gráfico No. 47, p. 106). En la infancia se presenta un porcentaje de hombres víctimas (29,61%) mayor que el de mujeres (28,69%).

En el conjunto general de las víctimas, el 0,65% es población Rrom, el 2,69% indígena, el 10,54% afrocolombiana, negra, palenquera y raizal, y el 86,11% sin definir en cuanto a su auto reconocimiento étnico.

El año en que mayores afectaciones hubo fue 2007, con 19,32%, seguido por 2008 con 17,19% y 2006 con 17,18% (ver Gráfico No. 48, p. 106).

Acciones de garantía

Teniendo en cuenta que los esfuerzos estatales de garantía en torno a este derecho se refieren a dos momentos distintos: los resultados de Acción Social, entre 2005 y 2011; y el inicio de una nueva institucionalidad que se enmarca en la Ley 1448 de 2011, por la cual se crea la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación a las Víctimas, éstos se pueden sintetizar en torno a seis ejes de acción: 1. Entrega de ayuda humanitaria a población víctima de todos los hechos victimizantes diferentes al desplazamiento, 2. Entrega de atención humanitaria de emergencia a población desplazada. 3. Pagos de reparación por indemnización administrativa para otros hechos victimizantes diferentes al desplazamiento forzado, 4. Estrategia de prevención del reclutamiento de niños, niñas, adolescentes y jóvenes y 5. Mecanismo de participación para niños, niñas y adolescentes (Anexo 34. Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, 2012).

Se examina sumariamente a continuación los ejes 1, 3 y 5, pues el eje 2 se analiza en el apartado 5.2.4.9 (ver página 354), en torno al Derecho a ser protegidos contra el desplazamiento forzado, y, en consideración de la predominancia absoluta de población adolescente dentro del conjunto total de víctimas del reclutamiento forzado (99.5%) entre 2005 y 2012, el eje 4 se desarrolla en el apartado 5.3.4.8 (pp. 513-526). Apenas 17 dentro de un total de 3.396 casos de reclutamiento en dicho periodo, corresponden a la infancia: uno a los 8 años, dos a los 9 años, cinco a los 10 años y nueve a los 11 años. Ello corresponde al restante 0,5% del total.

Entrega de ayuda humanitaria a población víctima de todos los hechos victimizantes diferentes al desplazamiento

Es la ayuda entregada a aquellas personas que manifiestan haber sido desplazadas y que se encuentran en situación de vulnerabilidad acentuada y requieren albergue temporal y asistencia alimentaria. En los pagos realizados entre 2005 y 2012 (con corte a 12 de octubre), por un total de \$ 1.390.776.569, no aparecen reportes de pago dirigidos a niños y niñas entre 6 y 11 años. A excepción de un pago de apenas \$ 540.000 para adolescentes, el resto de dicho monto se pagó a jóvenes.

Pagos por indemnización administrativa que dan cuenta de medidas de reparación por otros hechos victimizantes diferentes al desplazamiento forzado

El Decreto 4800 reglamentario de la Ley 1448 de 2011 estableció trámites, procedimientos, mecanismos, montos, criterios y algunos de los lineamientos necesarios para otorgar la indemnización individual por la vía administrativa a las víctimas. De acuerdo con el artículo 149 de dicho Decreto, los montos van de uno hasta 30 o 40 salarios mínimos mensuales vigentes al momento del pago, obedeciendo al hecho victimizante sufrido: homicidio, desaparición forzada, secuestro, lesiones que producen incapacidad permanente, tortura, tratos inhumanos y degradantes, delitos contra la libertad e integridad sexual, reclutamiento forzado de menores y desplazamiento forzado.

En los casos que lo permitan, la indemnización se otorgará a la víctima directa. Para los casos de homicidio y desaparición forzada, la distribución de la indemnización se realizará según lo establecido en el artículo 150 del citado decreto y para el delito de desplazamiento forzado, la indemnización se otorgará según lo dispuesto en el parágrafo 3 del artículo 132 de la Ley 1448 de 2011, en concordancia con el artículo 159 del Decreto 4800 de 2011, es decir, por núcleo familiar, en dinero y a través de uno de los siguientes mecanismos:

- Subsidio integral de tierras.
- Permuta de predios.
- Adquisición y adjudicación de tierras.
- Adjudicación y titulación de baldíos para población desplazada.
- Subsidio de Vivienda de Interés Social Rural, en la modalidad de mejoramiento de vivienda, construcción de vivienda y saneamiento básico.
- Subsidio de Vivienda de Interés Social Urbano en las modalidades de adquisición, mejoramiento o construcción de vivienda nueva.

Para el caso de niños, niñas y adolescentes víctimas, la indemnización se entrega mediante la constitución de un encargo fiduciario, de conformidad con el art. 181 de

la Ley 1448 y el artículo 160 del Decreto 4800 de 2011. Se busca que los recursos de la indemnización apalanquen y/o consoliden el proyecto de vida y la reparación.

En 2012 (hasta el 12 de octubre), no se habían realizado pagos por indemnización administrativa a menores de 18 años, hasta no contar con la constitución del encargo fiduciario. Entre 2009 y 2011, la indemnización administrativa, fundamentada en el Decreto 1290 de 2009, ascendió a \$ 19.820 millones para las personas entre 0 y 26 años, de los cuales casi \$ 5.427 millones correspondieron a la etapa vital de la infancia (ver Tabla No. 45).

Tabla No. 45				
Indemnización administrativa (Decreto 1290 de 2009) por momentos del ciclo vital, entre 2009 y 2011				
Ciclo vital	2009	2010	2011	Total general
Entre 0 y 5 - primera infancia	\$ 717.669.092	\$ 543.040.720	\$ 1.330.533.070	\$ 2.591.242.883
Entre 12 y 17 – adolescencia	\$ 1.094.220.111	\$ 1.253.163.920	\$ 2.668.655.906	\$ 5.016.039.937
Entre 18 y 26 – juventud	\$ 1.358.633.123	\$ 1.636.101.440	\$ 3.791.051.909	\$ 6.785.786.472
Entre 6 y 11 – infancia	\$ 1.055.536.844	\$ 1.568.799.180	\$ 2.802.654.720	\$ 5.426.990.744
Total general	\$ 4.226.059.170	\$ 5.001.105.260	\$ 10.592.895.605	\$ 19.820.060.035

Fuente: Anexo 34. Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, 2012: 11. Sistema de Información de Reparación Administrativa (SIRA). Presupuesto a precios corrientes.

Mecanismo de participación para niños, niñas y adolescentes

La Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas inició el proceso de construcción del protocolo de participación en marzo de 2012. Con el objetivo de generar lineamientos para garantizar la participación de las organizaciones de víctimas y organizaciones defensoras de derechos de las víctimas en la construcción del protocolo, se emitió la circular 004 de 2012, convocando a las víctimas, sus organizaciones y las organizaciones que promueven y defienden sus derechos a inscribirse en un espacio transitorio de participación. Esto con el objetivo de elegir los representantes de las víctimas ante las diferentes instancias de decisión en el ámbito nacional, deliberar sobre la propuesta borrador el Protocolo de Participación elaborada por la Unidad para las Víctimas y participar en la construcción de los Planes de Acción Territorial.

Se identificó la necesidad de garantizar la participación de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes víctimas y para ello se decidió la crear un mecanismo de participación específico, a partir de metodologías adecuadas para la población que permitan llevar las voces de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes a los espacios de interlocución de los “adultos”.

Así, se está avanzando en la construcción de un mecanismo de participación para niños, niñas, adolescentes y jóvenes, en el que ellos participen en su construcción de manera activa. A partir de julio de 2013, este mecanismo debe empezar a operar, con el fin de garantizar una participación real y efectiva sobre la política pública de atención y reparación integral a las víctimas. Este proyecto avanza con el apoyo técnico del ICBF y la OIM (Anexo 34. Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, 2012: 14).

Por su parte el Ministerio del Interior, en el marco de su oferta institucional, cuenta con la iniciativa Gestor de Deporte por los Derechos Humanos, estrategia que viene ejecutando desde 2011 en convenio con COLDEPORTES. Esta estrategia que vincula a población de 8 a 17 años, le apuesta a la prevención de violaciones a los derechos humanos y de infracciones al derecho internacional humanitario, busca generar una cultura de reconocimiento y respeto por los derechos humanos, incentiva la práctica del deporte, promociona valores y habilidades, fortalece el trabajo en equipo y trabaja en la prevención del reclutamiento forzado.

En 2011 participaron 221 niños, niñas y adolescentes entre los 8 y 17 años en situación de vulnerabilidad a causa del conflicto armado interno, en los municipios de Carmen del Darién y Riosucio, en Chocó, y en el corregimiento de Belén de Bajirá del municipio de Mutatá, Antioquia. Con su implementación en 2012 se espera vincular 882 niños, niñas y adolescentes de Chocó, Nariño, Norte de Santander, Antioquia y Amazonas.

5.2.4.8. Derecho a ser protegidos contra la situación de vida en calle

Con el propósito de contar con estudios que permitieran comprender ampliamente la situación de niñas, niños, adolescentes en calle, en 2006 el ICBF y la Unión Europea realizaron un análisis de los modelos de atención y prevención a niños, niñas y adolescentes y a familias en situación de calle en 16 ciudades del país (Armenia, Barranquilla, Bogotá, Bucaramanga, Buenaventura, Cali, Cartagena, Cúcuta, Manizales, Medellín, Montería, Pasto, Pereira, Santa Marta, Tunja y Villavicencio). Con base en este estudio fue construido un parámetro para establecer el enfoque de atención de las instituciones, la atención efectiva de los servicios que prestan las entidades a las principales áreas de derechos, la observancia de la existencia proactiva con las familias y las redes y, por último, el fortalecimiento institucional a partir del desarrollo de proyectos transversales, acciones de prevención y la aplicación de la perspectiva de género.

Por otro lado, en 2007 en la ciudad de Bogotá se realizó el V Censo de Habitantes de la Calle, en el cual se identificó a 8.385 personas que no residen en una vivienda prototípica de manera permanente o que se encuentran en riesgo de estarlo. De este

total, el 8.4% se encuentra entre los 0 y 18 años de edad, porcentaje inferior a los de años anteriores.

En respuesta a esta problemática y en el marco del PARD, el ICBF diseñó el Programa Especializado de Atención a Niños, Niñas y Adolescentes en Situación de Vida en Calle para fortalecer el trabajo en red con diferentes organizaciones ejecutoras expertas en atender a esta población. El programa inició sus actividades el 15 de diciembre de 2009 y a junio de 2010 había atendido a más de 400 familias y 1.200 niños, que no solo han visto restablecidos sus derechos integralmente en cuanto a su vinculación a los sistemas de educación, salud, nutrición y registro, sino que han construido desde sus fortalezas e intereses sociales y culturales, formas de cuidado y protección mutua que las insertan en una dinámica para su desarrollo (Anexo 12. ICBF, 2012).

La ruta de atención inicia con patrullajes realizados por la Policía de Infancia y Adolescencia, la cual se encarga de detectar los niños, niñas y adolescentes de calle y remitirlos, inmediatamente, a los Centros de Emergencia, Hogares de Paso o Centros Zonales del ICBF. En estos lugares se realiza la verificación de derechos y se determina si es necesario emprender un PARD. La ruta de atención también puede ser activada a partir de denuncias que se direccionan, para su atención inmediata, al Centro Zonal competente o a la Policía de Infancia y Adolescencia. En Bogotá, el ICBF cuenta, además, con Defensorías de Familia móviles, las cuales atienden a familias con niños, niñas y adolescentes en calle. A partir de esta acción se generan factores de protección familiar y social.

Respecto de los casos de los niños y niñas y adolescentes ingresados al PARD por situación de vida en calle, éstos bajaron significativamente entre 2008 y 2009: de 339 a 253. Luego han ido en ascenso progresivo: 311 en 2010, 599 en 2011 y 110 al 31 de marzo de 2012 (ver Gráfico No. 154, p. 528).

Para afrontar esta problemática en el ámbito territorial, uno de los casos más exitosos se ha dado en Bogotá. El Instituto Distrital para la Protección de la Niñez y la Juventud (IDIPRON) realiza diariamente atención a población de calle menor de 18 años en el marco del *Programa de atención y formación integral de niñez y juventud en situación de vida en calle*, y a través de las modalidades de atención y formación integral en internado y externado. Esta atención ofrece servicios educación en los niveles de primaria, secundaria y de educación superior (tecnológica). La población beneficiaria recibe, además, servicios de vivienda y dotación, de alimentación y seguimiento nutricional, de recreación, de trabajo social, de acercamiento a la familia, y apoyo para obtener becas y acceder a estudios superiores.

5.2.4.9. Derecho a ser protegidos contra el desplazamiento forzado

Es importante resaltar que en materia de desplazamiento forzado el 24% de toda la población víctima entre 2005 y 2012 son niños, niñas, adolescentes y jóvenes de 0 a 26 años y el 7% corresponde específicamente a niños y niñas entre 6 y 11 años (Ver Tabla No. 16, p. 109).

En relación con los hechos victimizantes que afectaron a la infancia entre 2005 y 2012, el desplazamiento forzado es, a la vez, la mayor afectación con un 98,71% de los casos, seguido del homicidio con un 0,74% (ver Tabla No. 13, p. 108) (Anexo 34. Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, 2012).

Frente a esta problemática, la Unidad para las Víctimas cuenta con el Plan Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas. Asimismo, para dar respuesta a lo ordenado en 2009 al Gobierno nacional (en cabeza de Acción Social y del ICBF⁵¹), por la Corte Constitucional, a través del Auto 251 de 2008, se puso en marcha el programa “Mis Derechos Primero”. Este consiste en un conjunto de acciones articuladas con enfoque diferencial, que parte del reconocimiento de los niños, niñas y adolescentes en situación de desplazamiento, para propender por su protección integral y el goce efectivo de sus derechos. En la actualidad el programa está en proceso de articulación con las acciones ordenadas por la Ley 1448 de 2011 para la población víctima del desplazamiento forzado y en la redefinición de los roles de las entidades a partir de la nueva institucionalidad existente.

El programa ha logrado vincular a 225.440 niños, niñas y adolescentes, de los cuales 34.000 están en proceso de restablecimiento de derechos; ha logrado conformar y consolidar 54 comités locales en el mismo número de municipios; definió y cualificó el modelo de acompañamiento psicosocial a los niños, niñas y adolescentes víctimas del desplazamiento forzado y su grupo familiar; identificó las necesidades de los niños, niñas y adolescentes a partir de un modelo de acompañamiento psicosocial participativo y corresponsal; ajustó los sistemas de información de las diferentes entidades del Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada (SNAIPD), hoy Sistema Nacional de Atención y Reparación a las Víctimas (SNARIV); definió procedimientos en las entidades para la priorización de los niños, niñas y adolescentes víctimas del desplazamiento, en los diferentes servicios, y logró el reconocimiento de la existencia del programa por las organizaciones de población desplazada, la sociedad civil, los organismos de cooperación internacional, las entidades territoriales, y los organismos de control.

La oferta institucional para la atención y reparación integral a los niños, niñas, adolescentes y jóvenes víctimas se enmarca en el Plan Nacional de Atención y Repa-

51 A partir del Auto 251 de 2008 se define que Acción Social será la coordinadora del Programa y el ICBF será el encargado de implementarlo.

ración Integral a las Víctimas, en el que se estableció la sostenibilidad de la ley en materia de sus costos al aprobar recursos por 54,9 billones de pesos de 2011 para los diez años de vigencia de la ley, el cual se hizo con base en estimaciones sobre el universo de víctimas sujeto de las medidas dispuestas por esta ley y los costos correspondientes a cada una de éstas.

Por otro lado, tanto en el ámbito de Acción Social entre 2005 y 2011, como de la arquitectura institucional surgida de allí en adelante al tenor de la Ley 1448 de 2011, se ha desarrollado el eje de acción de *Entrega de atención humanitaria de emergencia a población desplazada*.

Se establecen tres fases o etapas para la atención humanitaria de las víctimas de desplazamiento forzado: Atención Inmediata, Atención Humanitaria de Emergencia y Atención Humanitaria de transición, establecidas en los artículos 63, 64 y 65 de la Ley 1448 de 2011 y el capítulo V “De la ayuda humanitaria a las víctimas de desplazamiento forzado” del Título VI “Medidas de asistencia y atención” del Decreto 4800 de 2011.

La atención humanitaria de emergencia es la ayuda a la que tienen derecho las personas u hogares en situación de desplazamiento una vez se haya expedido el acto administrativo que las incluye en el Registro Único de Víctimas, y se entrega de acuerdo con el grado de necesidad y urgencia respecto a la subsistencia mínima. Ya sea directamente o a través de convenios, la Unidad brinda componentes de alimentación, artículos de aseo, manejo de abastecimientos, utensilios de cocina y alojamiento transitorio a la población incluida en el Registro Único de Víctimas, cuyo hecho victimizante haya ocurrido dentro del año previo a la declaración.

La atención Humanitaria de Transición es la ayuda humanitaria que se entrega a la población en situación de desplazamiento incluida en el Registro Único de Víctimas que aún no cuenta con los elementos necesarios para su subsistencia mínima, pero, cuya situación, a la luz de la valoración hecha por la Unidad para la Atención y Reparación Integral a Víctimas, no presenta las características de gravedad y urgencia que los haría destinatarios de la Atención Humanitaria de Emergencia. La ayuda humanitaria de transición se brinda a la población víctima del desplazamiento incluida en el Registro Único de Víctimas, cuyo desplazamiento haya ocurrido en un término superior a un año contado a partir de la declaración y que, previo análisis de vulnerabilidad, evidencie la persistencia de carencias en los componentes de alimentación y alojamiento como consecuencia del desplazamiento forzado. Esta ayuda cubre los componentes de alimentación, artículos de aseo y alojamiento temporal.

Los pagos efectuados a población desplazada por entrega de Atención Humanitaria de Emergencia entre 2005 y 2012 (hasta el 12 de octubre) ascienden a \$ 66.738.400.693, de los cuales \$ 1.930.771.367 se destinaron específicamente a niños y niñas entre los 6 y los 11 años (ver Tabla No. 46).

Tabla No. 46
Pagos efectuados a población desplazada por entrega de Atención Humanitaria de Emergencia según momentos del ciclo vital, entre 2005 y 2012

CICLO VITAL	MONTO PAGOS
Entre 0 y 5 – primera infancia	\$ 262.694.400
Entre 6 y 11 – infancia	\$ 1.930.771.367
Entre 12 y 17 – adolescencia	\$ 1.995.791.455
Entre 18 y 26 – juventud	\$ 62.549.143.471
Total general	\$ 66.738.400.693

Fuente: Anexo 34. Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, 2012: 9. Registro Único de Población Desplazada (RUPD). Inversión acumulada a precios corrientes. Corte: 12 de octubre de 2012.

5.2.4.10. Derecho a ser protegidos contra el trabajo infantil y sus peores formas

De acuerdo con el Ministerio de Trabajo, el trabajo infantil es uno de los hechos más perjudiciales para la integridad y dignidad humana de los niños, las niñas y adolescentes. Lesiona su vida, su salud, su seguridad y en muchos casos impide un goce efectivo de sus derechos, incluido el de la educación.

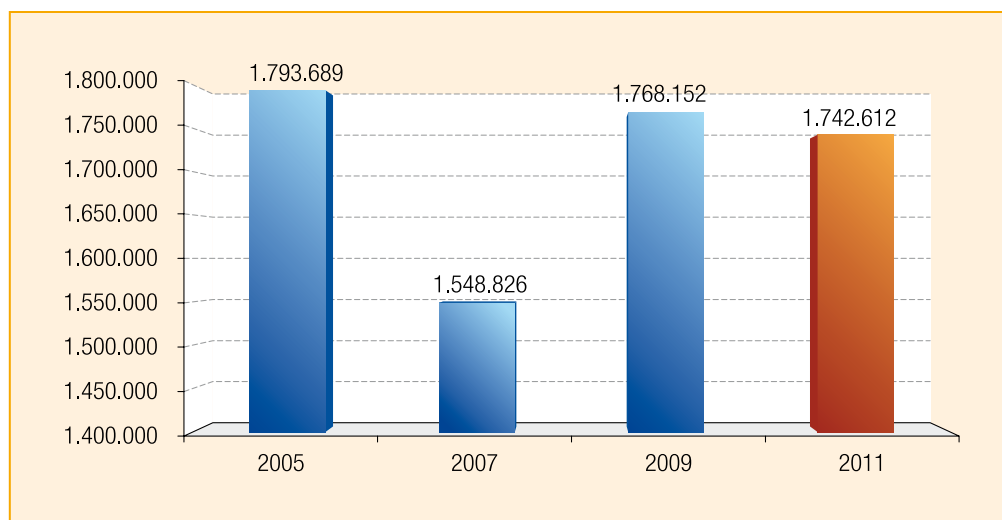
El Código de la Infancia y la Adolescencia prescribe, en su art. 20, que los niños, niñas y adolescentes serán protegidos contra la explotación económica, especialmente de la utilización en la mendicidad, de los trabajos que por su naturaleza o por las condiciones en que se llevan a cabo pueden afectar su salud, integridad y seguridad o impedir el derecho a la educación, y de las peores formas de trabajo infantil (PFTI), conforme al Convenio 182 de la OIT (ratificado en Colombia por la Ley 704 de 2001).

El DANE ha medido el trabajo infantil en el país desde 2001, año en el cual construyó la línea base a partir de la primera encuesta a profundidad de trabajo infantil. Luego ha realizado un monitoreo cada dos años (2003, 2005, 2007 y 2009), mediante un módulo que hizo parte de la ECH hasta 2006 y que ahora hace parte de la GEIH. En 2011 se realizó la segunda encuesta a profundidad de trabajo infantil, la cual no se hacía desde 2001.

Estos instrumentos⁵² dieron cuenta de una reducción de la tasa de trabajo infantil de 16% en 2005, es decir, 1.742.612 niños, niñas y adolescentes, a 13,6% en 2007: 1.548.826. No obstante, la tendencia se revirtió en 2009 cuando la tasa ascendió a 15,5%: 1.758.152 (ver Gráfico No. 114).

52 El Ministerio del Trabajo ha cofinanciado junto con el ICBF y el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), módulos de seguimiento de las condiciones de trabajo infantil en Colombia en los años 2003, 2005, 2007 y 2009.

Gráfico No. 114. Trabajo Infantil en 2005, 2007, 2009 y 2011



Fuente: Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). Cálculos: Dirección de Derechos Fundamentales del Trabajo (DDFT), Viceministerio de Relaciones Laborales e Inspección (VRL). Ministerio de Trabajo.

En 2011 la tasa de trabajo infantil⁵³ se situó en un 15,4%, que equivalen a 1.742.612 de niñas, niños y adolescentes que trabajaban en Colombia, ya sea realizando actividades propiamente económicas dentro del sistema productivo o haciendo oficios en el propio hogar por más de 15 horas a la semana. Según el Ministerio de Trabajo, la tasa es similar en los dos sexos; no obstante, las mujeres se especializan en trabajos de autoconsumo en el hogar y los hombres en el trabajo de mercado.

Asimismo, se observa que la participación de niños, niñas y adolescentes es creciente con el rango de edad: el 54,9% de los trabajadores tenía entre 15 y 17 años; el 27,7% entre 12 y 14; el 9,4% de 10 a 11 y el 8,1% entre 5 y 9 años.

Para afrontar esta problemática, en 2007 y 2008 se diseñó y comenzó a implementarse la Estrategia Nacional para Prevenir y Erradicar las Peores Formas de Trabajo Infantil y Proteger al Joven Trabajador (ENETI) 2008-2015, como resultado del esfuerzo liderado por los Comités Interinstitucionales (nacional, departamentales y municipales) para la Erradicación del Trabajo Infantil y la Protección del Joven Trabajador, instancias en las cuales participan instituciones estatales y organizaciones de empleadores y trabajadores, que reciben el apoyo técnico de la OIT, siguiendo lo dispuesto por el Decreto 859 de 1995, por el cual se crea el Comité Interinstitucional para la Erradicación del Trabajo Infantil y la Protección del Joven Trabajador.

El objetivo central de la ENETI es ordenar y focalizar las acciones de las entidades estatales y privadas para prevenir y erradicar la presencia de niños, niñas y adoles-

⁵³ Según el DANE, los resultados de la encuesta de 2011 no son comparables con la muestra de años anteriores, porque sólo permiten apreciar su magnitud, es decir, la proporción de niñas, niños y adolescentes de 5 a 17 años trabajando, dentro del total del mismo rango de edad.

centes en las Peores Formas de Trabajo Infantil (PFTI), mediante su escolarización y una oferta adecuada de servicios sociales, al igual que programas sociales para sus familias. De esta manera, la ENETI se articula con la Estrategia Nacional para la Reducción de la Pobreza y la Inequidad.

Según la ENETI, las principales causas asociadas a la vulneración de este derecho son:

- Oferta educativa insuficiente o inadecuada, que genera desescolarización.
- Oferta insuficiente o inadecuada de programas de uso creativo del tiempo libre, que no “cautiva” a los niños y niñas.
- Pautas inadecuadas de crianza y cuidado en las familias, que generan disfuncionalidad.
- Insuficiencia de ingresos de las familias, que genera pobreza.
- Patrones culturales que legitiman el trabajo infantil.
- Baja capacidad interinstitucional para enfrentar el trabajo infantil.

Entre los avances de la ENETI cabe destacar la formulación de planes departamentales y locales interinstitucionales; el cumplimiento de objetivos de política de salud sexual y reproductiva para prevenir su desescolarización y el ingreso prematuro al mercado laboral en condiciones de gran vulnerabilidad; el fortalecimiento de programas de subsidios educativos; la integración en los programas de Banca de Oportunidades y la generación de empleo.

También ha sido clave el desarrollo normativo y de actos administrativos para afrontar la problemática:

- La Resolución 1677 de 2008 define las actividades consideradas como peores formas de trabajo infantil y establece la clasificación de actividades peligrosas y condiciones de trabajo nocivas para la salud e integridad física o psicológica de las personas menores de 18 años de edad.
- La Resolución 2438 de 2010 adopta los formatos de solicitud y autorización de trabajo para niños, niñas y adolescentes, en tanto que se ha dado una continua revisión y evaluación de los instrumentos mediante los cuales se autoriza a los adolescentes para trabajar.
- La resolución 6018 de 2010 del ICBF crea el Lineamiento técnico para el programa especializado de atención a niños, niñas y adolescentes vinculados a peores formas de trabajo infantil, con sus derechos amenazados, inobservados o vulnerados.

Para monitorear la implementación de la ENETI, La Procuraduría General de la Nación desarrolló un mecanismo de seguimiento que se aplica en los ámbitos departamental y municipal. El mecanismo evalúa que los planes de desarrollo, los planes operativos, los planes de acción institucionales y los planes operativos anuales de

inversión departamentales y municipales incluyen componentes para la erradicación del trabajo infantil.

Adicionalmente y también en el marco de la Estrategia, una alianza del MSPS, el MEN, el ICBF, el SENA, algunos sindicatos y universidades, y operadores privados como Save the Children, la Fundación Pro Niño, Partners of the Americas, Visión Mundial y la Fundación Telefónica, ha posibilitado procesos de prevención y atención en todo el país.

De acuerdo con el Ministerio de Trabajo, la ENETI se ha socializado e implementado en todo el país, a través de los CETI (32 departamentales y 170 municipales), y por medio de procesos de sensibilización sobre prevención y erradicación gradual del trabajo infantil, en los que han participado más de 3.000 actores sociales.

5.2.4.11. Derecho a ser protegidos contra el contagio de enfermedades infecciosas prevenibles

Plan Nacional de Desarrollo 2010 – 2014: Prosperidad para Todos	Indicadores	Situación 2010	Situación 2011	Situación 2012	Meta 2014
	Recursos invertidos en vacunación - Programa Ampliado de Inmunizaciones (PAI) (millones de pesos)	113.306	179.329	195.861	1.017.316

A fin de proteger a niños y niñas de 6 a 11 años contra las enfermedades transmisibles prevenibles, el MSPS ha priorizado la ejecución del Programa Ampliado de inmunizaciones, garantizando la vacunación gratuita y obligatoria para proteger a toda la población infantil en este grupo de edad (Anexo 22. MSPS, 2012).

Un esfuerzo importante desarrollado durante 2011 es la aplicación de 6.406.221 dosis de vacuna contra el sarampión y la rubéola, mediante la cual se logró una cobertura del 93,5% de los niños y niñas de 1 a 8 años. Adicionalmente, en julio de 2012 se aplicaron en total 7.598.474 dosis de vacuna a niñas, niños, adolescentes y adultos jóvenes entre 10 y 20 años para una cobertura global de 86,7% de la población proyectada (Anexo 22. MSPS, 2012).

En 2012, como parte de la estrategia nacional para reducir la morbimortalidad entre las mujeres a causa del cáncer de cuello uterino, el Gobierno Nacional decidió incluir en el esquema único de vacunación, la vacuna tetravalente contra el virus del papiloma humano (VPH), aplicada de manera gratuita a las niñas escolarizadas de cuarto grado de básica primaria, de 9 años y más de edad, con campañas desarrolladas fundamentalmente en instituciones educativas.

5.2.4.12. Derecho a ser protegidos contra las minas antipersonales

En Colombia, desde 1990 hasta mayo de 2011 se presentaron 9.872 víctimas de MAP y MUSE. De éstas, 677 víctimas son niños, niñas y adolescentes, es decir, el 32% del total de las víctimas civiles. Entre 2005 y marzo de 2012, hubo 206 niños y niñas entre 6 y 11 años víctimas (heridos y muertos) por MAP y MUSE, subrayando el hecho de que se pasó de 4 víctimas en 2011 a 15 en el primer trimestre de 2012.

Asimismo, las cifras desagregadas por sexo para este grupo poblacional muestran una distancia casi tres veces superior de víctimas niños (152) de MAP y MUSE frente al total de víctimas niñas (54) para este mismo periodo de tiempo.

Según las estadísticas del PAICMA, la victimización por MAP y MUSE de la infancia se debe principalmente a la curiosidad propia de la edad. La actividad que predomina en el momento del accidente es jugar y manipular los artefactos encontrados; ambas categorías suman el 30% de los accidentes.

Adicionalmente, para este grupo poblacional y los adolescentes, un factor diferencial de riesgo es la presencia de MUSE en las escuelas, pues, en el marco del conflicto, es común que los actores armados utilicen las escuelas como trincheras y abandonen a su paso elementos explosivos de alta peligrosidad para los niños y niñas.

La mayor parte de los accidentes por MUSE se han registrado en las escuelas o en los sitios aledaños, en donde los niños y niñas manipulan los artefactos encontrados. Esto tiene como factor de riesgo adicional, que con frecuencia hay más de un niño que resulta afectado.

Los casos de MAP y MUSE en la infancia corresponden a un 79% de niños y niñas heridos y a un 21% de muertos (ver Tabla No. 47).

Tabla No. 47
Afectaciones en niñez y juventud por MAP y MUSE entre 2005 y 2012

Afectación	Primera Infancia	Infancia	Adolescencia	Juventud
Herido	73%	79%	80%	82%
Muerto	27%	21%	20%	18%
Total	100%	100%	100%	100%

Fuente: Anexo 30. PAICMA, 2012: 5. Corte: 31 de marzo de 2012.

La presencia o sospecha de la existencia de campos minados constituye un obstáculo para el desarrollo humano y la superación de la pobreza, por cuanto impone limitaciones sociales y genera circunstancias que vulneran el goce efectivo de los derechos. El Estado colombiano, preocupado por la situación de las víctimas de

las minas antipersonales y la intensificación de los ataques en los campos, creó el Programa Nacional para la prevención de accidentes y atención a víctimas, adscrito al Programa Presidencial para los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario. No obstante, es con la sanción de la Ley 759 de 2002 cuando se consolida esta iniciativa y se diseña la plataforma institucional para la coordinación, formulación, ejecución y evaluación de la política pública en la materia. Así, se crea la Comisión Intersectorial Nacional para la Acción Integral contra las Minas Antipersonal (CINAMAP) y el Observatorio de Minas Antipersonal (OBMA), dependiente del Programa Presidencial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario.

Relacionado con el incremento de capacidades institucionales, el Estado colombiano asume un mayor liderazgo en la labor de abogacía e incentiva una mayor participación de organizaciones estatales y no estatales en la Acción Integral contra Minas Antipersonal (AICMA). Así, entre 2002 y 2006 se pone en evidencia el incremento de la Comunidad AICMA, la vinculación de nuevas organizaciones y la generación de sinergias con los esfuerzos puestos en marcha (Anexo 30. PAICMA, 2012).

Por otro lado, mediante el Decreto 2150 del 12 de junio de 2007, se creó el Programa Presidencial para la Acción Integral contra Minas Antipersonal (PAICMA), paso que constituye un hito significativo dentro del proceso de fortalecimiento de la capacidad del Estado colombiano para hacer frente al problema representado por las MAP y las MUSE. El PAICMA reemplazó al antiguo OBMA y asumió las funciones y actividades en materia de minas, asignadas por la Ley 759 de 2002 al Programa Presidencial de los Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario.

Para cumplir con las nuevas funciones asignadas, se aprueba en 2009 el documento CONPES 3567 de 2009 o *Política Nacional de Acción Integral contra Minas Antipersonal (MAP), Municiones Sin Explotar (MUSE) y Artefactos Explosivos Improvisados (AEI)*.

La expedición del Decreto 3750 del 2011, reglamentario del Artículo 9 de la Ley 1421 de 2010, mediante el cual se expiden disposiciones para poner en marcha un programa de desminado humanitario con ONG especializadas en la materia, impone nuevas y grandes tareas al gobierno nacional en materia de coordinación. Así, desde 2011, el PAICMA cumple la función de secretaría técnica de la Instancia Interinstitucional de Desminado Humanitario.

Por otra parte, en el marco de la Ley 1448 de 2011, el PAICMA asume responsabilidades en relación con la prevención, la asistencia a víctimas (art. 159 y 189) y las garantías de no repetición, retorno y restitución de tierras. Esta ley, reglamentada por el Decreto 4800 de 2011, incluye al PAICMA como parte del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a Víctimas.

En cuanto a las garantías mencionadas, el PAICMA ha incluido dichos criterios en la priorización interna del programa. Adicionalmente, se adelanta con el Ministerio

de Agricultura un convenio para revisar la articulación del PAICMA en el proceso de restitución de tierras en los municipios con alta contaminación por MAP y/o MUSE.

De otro lado, la Honorable Corte Constitucional a través de los autos 251 de 2008, 004 de 2009, 005 de 2009, 006 de 2009, 011 de 2009 y 174 de 2011, ha requerido al PAICMA para la adopción de estrategias transversales y diferenciales para la atención, protección y prevención prioritaria, y con criterios de enfoque diferencial, de la población desplazada que se encuentre en riesgo o haya sido víctima de MAP y MUSE.

A partir de 2011 el PAICMA también se ha articulado fuertemente con el ICBF, el MEN, el SENA, el MSPS, el Ministerio de Defensa y el Comando General de las Fuerzas Militares, con el fin de realizar acciones en torno al fortalecimiento de los entornos protectores de niños y niñas, como formación a agentes educativos del ICBF, cualificación de funcionarios de sectores de educación y salud, y transversalización del tema de ERM en las instituciones educativas focalizadas para la promoción y generación de los entornos protectores de la infancia.

Entre 2007 y 2010 un proyecto desarrollado por UNICEF y la Campaña Colombiana contra Minas, con el apoyo de la Agencia de Cooperación Española (AECID), tuvo como objetivo desarrollar en los integrantes de las comunidades educativas competencias de autoprotección frente al riesgo de MAP y MUSE. En la primera fase del proyecto se promovió ante todo la cultura del autocuidado, trabajando especialmente con talleres de prevención, cambio de comportamientos y visitas domiciliarias.

En 2009, la segunda fase se concentró en la capacitación al mundo educativo y, en respuesta al Auto 281 de 2008, se llevó a cabo un pilotaje en Samaniego (Nariño), en el que se llevaron a cabo talleres de sensibilización en Educación en el Riesgo de Minas (ERM) en siete instituciones educativas del municipio y se diseñó un sistema de seguimiento de indicadores del goce efectivo de derechos. Estos resultados fueron utilizados para formular directivas y políticas de prevención específicas para infancia, adolescencia y juventud que se integraron al programa *Mis derechos primero*.

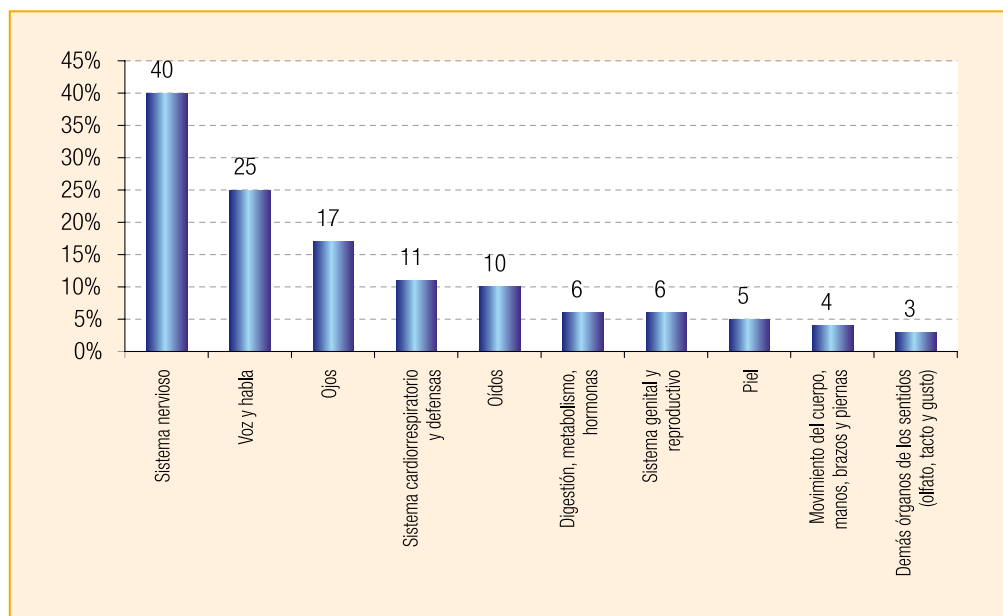
Adicionalmente, el SENA con el apoyo de la Embajada Suiza desde el año 2010 puso en marcha dos aulas móviles para la reducción del riesgo por minas antipersonales, actividad que tiene como fin capacitar a las comunidades: maestros, líderes comunitarios, padres de familia, en un soporte vital básico de primeros auxilios y primer respondiente. Entre tanto el MSPS, en el marco del proyecto *Capacitación a personal médico en la atención inicial de víctimas de MAP-MUSE en departamentos priorizados*, que contó con el apoyo de UNICEF, planteó la necesidad de capacitar al personal médico en orientaciones básicas para la atención inicial a víctimas por material explosivo en nueve departamentos afectados por MAP y/o MUSE; allí se capacitaron 163 profesionales de la salud. Finalmente, el PAICMA coordina la liberación de tierras por medio de operaciones de desminado humanitario a nivel nacional (Anexo 30. PAICMA, 2012).

5.2.5. DERECHOS TRANSVERSALES

5.2.5.1. Derechos de los niños y las niñas con discapacidad

En el grupo de edad entre 6 y 11 años, el Registro de Discapacidad del MSPS reporta la existencia de 10.413 niños y niñas, equivalente al 1.2% del total de personas registradas (872.314). El porcentaje de personas con discapacidad en este rango de edad es levemente superior al de primera infancia, pero entre ambos grupos suman menos del 2% de la población con discapacidad identificada. Dentro de las personas con discapacidad, el tipo que presenta el mayor número de personas en este grupo de edad es la alteración del sistema nervioso, con un porcentaje de participación del 40% (ver Gráfico No. 115). Le siguen las alteraciones en voz y habla (25%) y ojos (17%); el resto de alteraciones están por debajo del 11%.

Gráfico No. 115. Tipo de alteración permanente, en niños y niñas de 6 a 11 años con discapacidad



Fuente: Anexo 22. MSPS, 2012: 35. Registro de discapacidad con corte a julio 15 de 2012.

Como ente rector del Sistema Nacional de Discapacidad y coordinador de la Política Pública de Discapacidad, según lo dispuesto por la Ley 1145 de 2007, el MSPS ha venido desarrollando las siguientes acciones específicas para la promoción, restitución y goce efectivo de los derechos de la población con discapacidad en la etapa vital de la infancia:

- Proyectos de atención integral a niños y niñas con discapacidad (financiados con recursos del Ministerio y ejecutados por los Entes Territoriales). Beneficiaron a 5.103 niños, niñas y adolescentes a través de la entrega de ayudas técnicas durante los años 2007 a 2009⁵⁴ y a 2.105 más con discapacidad y en situación de desplazamiento en 2010. Actualmente las acciones del MSPS se orientan a la atención de niños, niñas y adolescentes con discapacidad priorizando la situación de desplazamiento y pobreza extrema.
- Fortalecimiento del Sistema de Rehabilitación Integral para personas con discapacidad, especialmente víctimas de accidentes con minas antipersonales (MAP): durante 2010, en convenio con la Fundación United for Colombia, fueron atendidos en procesos de rehabilitación integral e inclusión social 16 niños, niñas y adolescentes víctimas de MAP, MUSE y AEI, procedentes de diferentes regiones del país.
- Unidades de Apoyo y fortalecimiento familiar (UNAFA): Con el fin de fortalecer el empoderamiento de los núcleos familiares y los procesos comunitarios en torno a la atención de las personas con discapacidad, la Dirección General de Promoción Social ejecutó durante 2010 el proyecto UNAFA, en el cual benefició a 225 familias de niños, niñas y adolescentes con discapacidad en Atlántico, Antioquia, Bolívar, Caquetá, Nariño, Sucre, Tolima y el Distrito Capital.

Con el objetivo de lograr que la familia, la comunidad y el Estado, concurren y estén comprometidos en promover y proveer las condiciones para lograr la máxima autonomía y participación en los espacios cotidianos de niños y niñas con discapacidad, el ICBF también ha desarrollado acciones encaminadas al goce efectivo de los derechos de esta población. Se destacan entre 2006 y 2011 la elaboración y socialización de lineamientos técnicos para garantizar los derechos a los niños, niñas y adolescentes en situación de discapacidad y la inclusión de niños, niñas y adolescentes con discapacidad auditiva y visual en los Hogares Infantiles del ICBF, en convenio con el Instituto Nacional para Sordos (INSOR) y el Instituto Nacional para Ciegos (INCI).

54 La información sobre los beneficiarios de la ejecución de los recursos de la vigencia 2009 están siendo validados para su reporte oficial.





5.3. Adolescencia (12-17 años)

5.3.1. DERECHOS A LA EXISTENCIA

En este apartado mostraremos el estado de realización del derecho a la vida y a la calidad de vida y a un ambiente sano (art. 17); a tener una familia y a no ser separado de ella (art. 22); a los alimentos (art. 24), y a la salud (art. 27), establecidos en la Ley 1098 de 2006.

El cumplimiento de estos derechos permite brindar la calidad de vida esencial a los niños, niñas y adolescentes para su desarrollo integral, acorde con su dignidad de ser humano; supone la generación de condiciones que les aseguren desde la concepción su cuidado; protección; alimentación nutritiva y equilibrada; acceso a los servicios de salud; educación; vestuario adecuado; recreación, y vivienda segura dotada de servicios públicos esenciales en un ambiente sano, para el goce de todos sus derechos de forma prevalente.

Asimismo, en los derechos de existencia la salud integral va más allá de la ausencia de enfermedad y se la concibe como un estado de bienestar físico, psíquico y fisiológico. La ley exhorta tanto a los prestadores públicos y privados del servicio de salud, como al Estado, a brindarlo y a generar las condiciones para garantizar este derecho.

En cuanto al derecho a los alimentos y demás medios para el desarrollo físico, psicológico, espiritual, moral, cultural y social de niños, niñas y adolescentes de acuerdo con la capacidad económica del alimentante, hace alusión a todo lo que es indispensable para su sustento: habitación, vestido, asistencia médica, recreación, educación o instrucción, y en general todo lo que es necesario para su desarrollo integral. Este derecho comprende la obligación de proporcionar a la madre los gastos de embarazo y parto.

Hace parte del conjunto de los derechos de existencia de los niños, niñas y adolescentes el tener y crecer en el seno de una familia, ser acogidos y no ser expulsados de ella, y solo ser separados de esta cuando no garantice las condiciones para la

realización y el ejercicio de sus derechos conforme a lo previsto en el Código de la Infancia y la Adolescencia, el cual establece que en ningún caso la condición económica de la familia podrá dar lugar a la separación (Congreso de la República de Colombia, 2006).

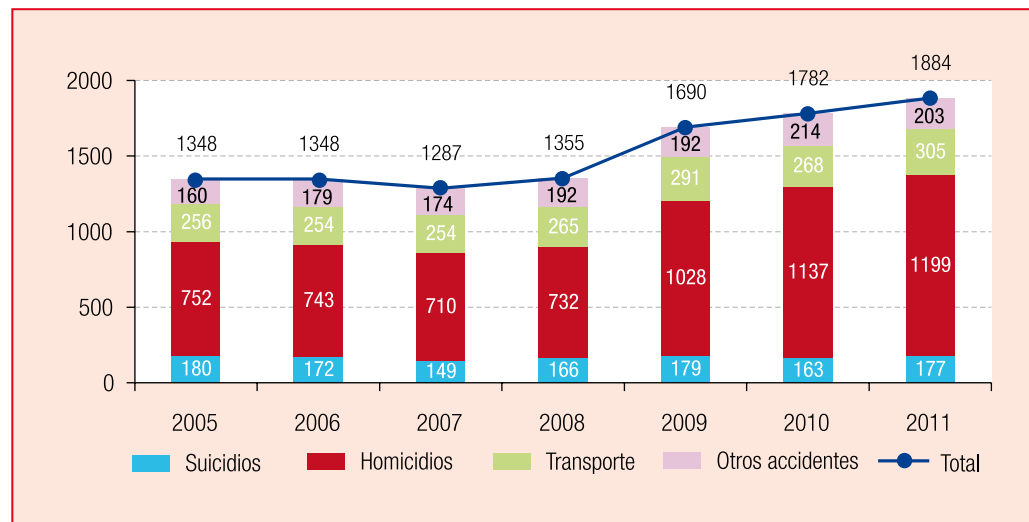
5.3.1.1. Derecho a la vida y a la calidad de vida y a un ambiente sano

Causas de muerte en adolescentes

Según el Ministerio de Salud y Protección Social (MSPS), durante los años 2007 y 2008 el número de muertes en los adolescentes presentó un descenso, pero en 2009 y 2010 regresó a niveles similares a los de 2005 y 2006. Las causas externas son por mucho la mayor proporción, pues oscilan entre 60 y 65% en este grupo de edad (reporte SISPRO, Ministerio de Salud y Protección Social).

Las muertes por causas externas son la principal causa de muerte de la población de 12 a 18 años de edad, siendo los homicidios la primera entre ellas: cercana al 50%, seguida por los accidentes de tránsito y los suicidios, lo cual demanda fortalecer las estrategias y acciones de política pública en este sentido (ver Gráfico No. 116).

Gráfico No. 116. Muertes por causa externa en adolescentes, entre 2005 y 2011



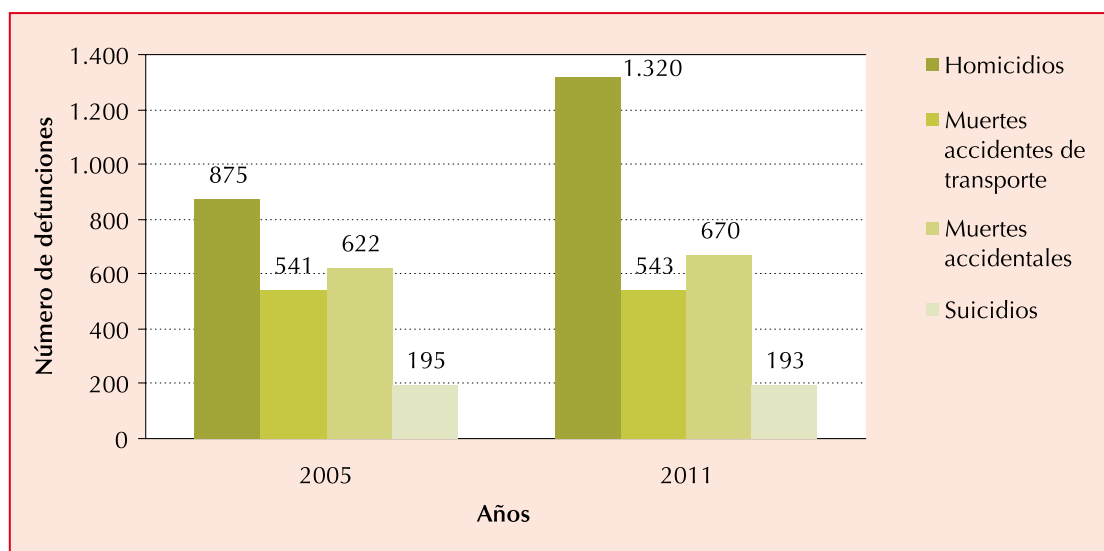
Fuente: Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (INMLCF).

En la cifra entregada por el Ministerio de Salud y Protección Social (MSPS), las muertes por causas externas son la principal causa de muerte de la población de 12 a 18 años de edad, mientras los accidentes de tránsito son la segunda (Ministerio de Salud y Protección Social, 2012). Esto contrasta con la cifra a escala mundial del año 2011, en la que casi 400.000 personas entre 10 y 19 años pierden la vida en

accidentes, lo que constituye la primera causa de mortalidad entre los adolescentes en el mundo todos los años. La mayoría de estas muertes se asocian con accidentes de tránsito (Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia [UNICEF], 2011).

En Colombia durante 2011 la tasa de mortalidad de niñas, niños y adolescentes entre 0 y 17 años por causas externas⁵⁵, según datos del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (INMLCF), fue de 17,45 defunciones por 100.000 habitantes, de los cuales el 48,42% corresponde a homicidio, el 24,58% por muertes accidentales, 19,92% a accidentes de tránsito, y apenas 7,08% están relacionadas con suicidios (ver Gráfico No. 117).

Gráfico No. 117. Número de defunciones de niñas, niños y adolescentes entre 0 y 17 años por causas externas en Colombia, en 2005 y 2011



Fuente: Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses.

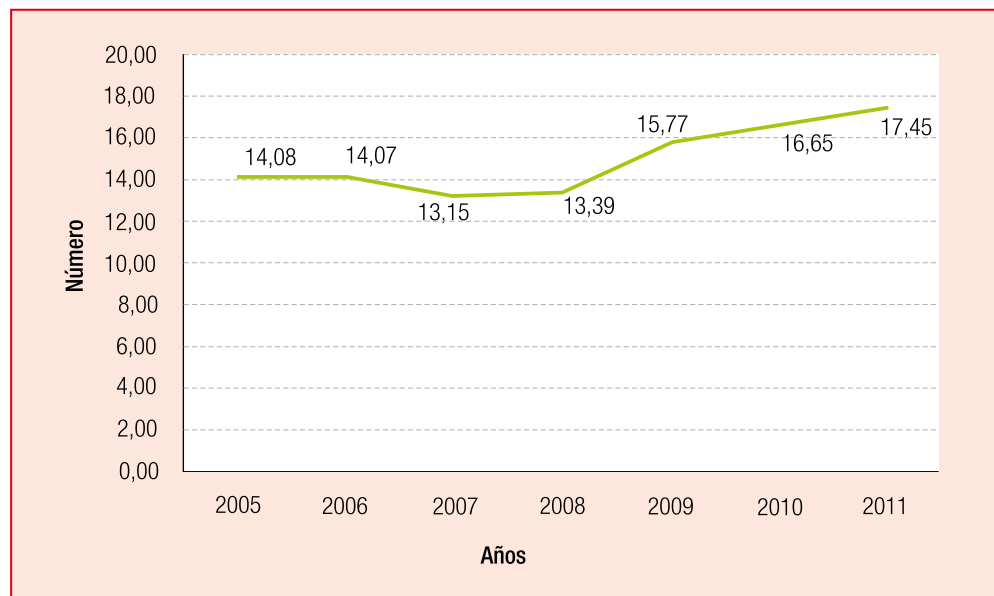
Cálculos Observatorio del Bienestar de la Niñez, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF). Boletín SUIN 2012.

Lo anterior indica que el homicidio hacia la población entre 0 y 17 años es el de mayor incidencia dentro de la tasa de mortalidad por causas externas. El número de homicidios con respecto al total de muertes por causas externas en menores de 18 años es 80%, 71%, 66% y 60% de los casos en Guaviare, Valle del Cauca, Bogotá y Antioquia respectivamente. Además, en el total nacional el 83,18% de las defunciones por homicidio en menores de edad fueron hombres.

⁵⁵ La tasa de mortalidad por causas externas, se define como la relación entre el número de defunciones de niños, niñas y adolescentes estimadas por causas externas (muertes por accidentes, relacionados con transporte, homicidios y suicidios), entre 0 y 17 años de edad, y el número total de la población entre los 0 y 17 años.

La tasa de mortalidad por causas externas entre 2005 y 2011 tiene una ligera tendencia creciente, ya que para 2005 era de 14,08 defunciones por 100.000 habitantes y en 2011 fue de 17,45, es decir, hubo un incremento de 3,37 defunciones respecto al año base 2005. En la desagregación por sexo de la tasa de mortalidad por causas externas, para las mujeres en 2011 fue de 7,74 por cada 100.000 y 22,02 para los hombres. Lo anterior indica que los hombres tienen mayor ocurrencia en las defunciones por causas externas. Asimismo, dicha tasa en 2005 y 2011 es más del doble para los hombres (19,7 y 25,2) que en las mujeres (8,16 y 9,26); en otras palabras, los hombres menores de edad tienen mayor ocurrencia en las defunciones por causas externas (ver Gráfico No. 118).

Gráfico No. 118. Tasa de mortalidad de niñas, niños y adolescentes de 0 a 17 años por causas externas, entre 2005 y 2011



Fuente: Numerador: Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses (INMLCF). Denominador: Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE).

Cálculos: Observatorio del Bienestar de la Niñez, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF). Boletín SUIN 2012.

A escala departamental la tasa de mortalidad por causas externas en menores de edad para el año 2011 fue superior a 20 defunciones por 100.000 habitantes entre 0 y 17 años, en los departamentos de Valle del Cauca (35,97), Antioquia (29,32), Vichada (25,61) Caldas (25,60) y Arauca (23,21); e inferior a 6 defunciones por 100.000 habitantes en el mismo rango de edad en Vaupés (5,5) y Guainía (5,58) (Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, 2012).

Según datos del Observatorio del Programa Presidencial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario del Departamento Administrativo de Presidencia de la República (DAPRE), la tasa de homicidios nacional para toda la población del

país en el lapso 2005-2011 fue de 37 por cada 100.000 habitantes, y para la población de 12 a 18 años fue de 56 por cada 100.000 habitantes.

Hay que resaltar que el segundo lugar en muertes totales por homicidio entre la población de 0 a 26 años es la de los adolescentes con 9.517; el primero es el de juventud con 45.927. En cuanto a las tasas de homicidios para los adolescentes durante el periodo referido, esta se ha mantenido en un promedio no menor a 21,26, salvo por el año 2008 (19,41) (ver tablas Nos. 48 y 49).

Tabla No. 48
Homicidios a escala nacional por etapas del ciclo vital, entre 2005 y 2011

Rango de edad por etapas del ciclo vital	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Total
Primera infancia (prenatal-5 años)	84	71	110	55	99	40	57	516
Infancia (6-11 años)	85	77	61	45	90	61	63	482
Adolescencia (12-18 años)	1.467	1.299	1.246	1.200	1.337	1.514	1.454	9.517
Juventud (14-26 años)	7.665	6.907	6.307	6.197	6.304	6.459	6.088	45.927

Fuente: Policía Nacional. Procesado: Observatorio del Programa Presidencial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario. Datos extraídos del Sistema Interamericano de Derechos Humanos (SIDH). Última fecha de actualización 30 de abril de 2012.

Tabla No. 49
Tasas nacionales de homicidio por etapas del ciclo vital, entre 2005 y 2011

Rango de edad por etapa del ciclo vital	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Primera infancia (prenatal-5 años)	1,61	1,37	2,13	1,07	1,93	0,78	1,11
Infancia (6-11 años)	1,58	1,43	1,14	0,85	1,71	1,17	1,22
Adolescencia (12-18 años)	24,21	21,26	20,25	19,41	21,57	24,42	23,5
Juventud (14-26 años)	75,28	66,91	60,26	58,47	58,81	59,66	55,75

Fuente: Policía Nacional. Procesado: Observatorio del Programa Presidencial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario. Datos extraídos del Sistema Interamericano de Derechos Humanos (SIDH). Última fecha de actualización 30 de abril de 2012.

Según el Observatorio del Programa Presidencial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, en su orden los seis departamentos con mayor número de homicidios para la población adolescente en el periodo 2005-2011 fueron: Valle del Cauca (2.364), Antioquia (1.605), Bogotá D. C. (849), Nariño (434), Risaralda (419) y Cauca (410). Los que menor número de homicidios de adolescentes presentaron para el periodo fueron Vaupés (2), Amazonas (2), Archipiélago de San Andrés (8), Vichada (10), Guaviare (26) y Sucre (44).

En el suroccidente y en general en el Pacífico, en áreas de Nariño, la región del Patía caucano, el Valle del Cauca y el sur del Chocó hay guerrillas, no obstante el peso mayor de homicidios está relacionado con el crimen organizado. Allí hay presencia de bandas criminales, cultivos ilícitos, corredores del narcotráfico y con frecuencia se han fraguado disputas entre estas agrupaciones. Las afectadas en este sector son principalmente las comunidades afrocolombianas y los pueblos indígenas.

También se nota gran impacto en la región del Bajo Cauca y el norte de Antioquia, el sur de Córdoba y norte del Chocó. De nuevo, el principal determinante es el crimen organizado. Hay cultivos ilícitos, corredores para la salida del narcotráfico, puntos de embarque y presencia frecuente de disputas entre bandas criminales (Anexo 28. Programa Presidencial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario. DAPRE, 2012).

Oferta institucional

Por otra parte y acorde con lo dispuesto para garantizar este derecho, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADS), en virtud del ordenamiento constitucional (art. 79) y legal, lidera las acciones del Estado con el fin de asegurar un ambiente sano para todos los colombianos, así como la promoción de la educación ambiental para preservar el ambiente y los recursos naturales renovables.

En este contexto, muchas de las políticas, programas, planes, proyectos y actividades desarrolladas tanto por el Ministerio como por el Sistema Nacional Ambiental (SINA⁵⁶), han generado espacios y oportunidades para que los niños, niñas, adolescentes y jóvenes tengan la garantía de los *derechos colectivos y del ambiente*, como también el *derecho a participar en la gestión ambiental*⁵⁷ de su entorno inmediato y en los ámbitos local, regional y nacional con impactos positivos, en los términos contemplados en el Código de la Infancia y la Adolescencia⁵⁸.

Por esta razón el Ministerio y el SINA han diseñado e implementado políticas públicas orientadas a diversas actuaciones del sector ambiental para coadyuvar en el cumplimiento del derecho a la participación de los niños, las niñas y los adolescentes, como: la Política Nacional de Educación Ambiental (2002), la Política de

56 El Sistema Nacional Ambiental (SINA) es el conjunto de orientaciones, normas, actividades, recursos, programas e instituciones que permiten la puesta en marcha de los principios generales ambientales contenidos en la Ley 99 de 1993.

57 Ley 99 de 1993. "Artículo 1.- *Principios Generales Ambientales*. La política ambiental colombiana seguirá los siguientes principios generales: [...] 12) El manejo ambiental del país, conforme a la Constitución Nacional, será descentralizado, democrático y participativo".

58 Artículo 31. Código de la Infancia y la Adolescencia. "Derecho a la participación de los niños, las niñas y los adolescentes. Para el ejercicio de los derechos y las libertades consagradas en este código los niños, las niñas y los adolescentes tienen derecho a participar en las actividades que se realicen en la familia, las instituciones educativas, las asociaciones, los programas estatales, departamentales, distritales y municipales que sean de su interés. El Estado y la sociedad propiciarán la participación activa en organismos públicos y privados que tengan a cargo la protección, cuidado y educación de la infancia y la adolescencia".

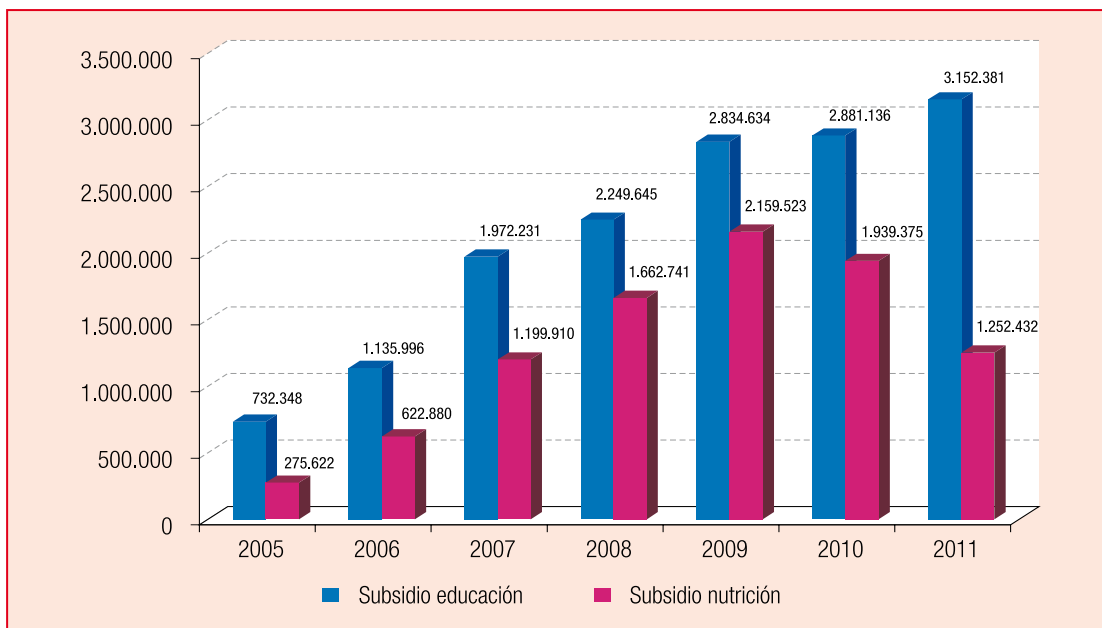
Participación Social para la Conservación (2001) y la Política Nacional de Producción y Consumo Sostenible (2010). Estas se llevan a cabo en algunos casos a través de propuestas de educación ambiental, consolidadas en la Estrategia Nacional de Educación Ambiental para el Sistema de Parques Naturales Nacionales (SPNN), la cual organiza el trabajo educativo ambiental en líneas estructurales, de gestión y administración, que serán profundizadas cuando se aborde el derecho a la participación de niños, niñas y adolescentes, establecido en el artículo 31 de la Ley 1098 de 2006 (Anexo 14. Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, 2012).

Otras acciones del Estado en la garantía de este derecho, son las emprendidas por el Departamento para la Prosperidad Social (DPS), que a través de su Dirección de Programas Especiales cuenta con el Programa Red de Seguridad Alimentaria y Nutrición (RESA), que fomenta hábitos adecuados de higiene y aseo, y motiva a las familias a separar los residuos en la fuente, a aprovechar los residuos orgánicos en la producción de abonos, a recuperar los residuos inorgánicos y a hacer una disposición adecuada de los residuos y materiales peligrosos (Anexo 9. Departamento para la Prosperidad Social, 2012).

Asimismo, mediante las transferencias monetarias condicionadas del programa Familias en Acción, orientadas a complementar el ingreso de las familias indígenas, en condición de desplazamiento o en extrema pobreza y situación de vulnerabilidad, se entregan subsidios de nutrición o educación a niños, niñas y adolescentes que pertenecen al nivel 1 del SISBÉN, a través de un apoyo monetario directo a la madre beneficiaria. El subsidio, reforzado con un componente de acompañamiento a las familias, está condicionado a apoyar la asistencia escolar (mayor al 80%) de las niñas, niños y adolescentes, a controles de crecimiento y desarrollo y en líneas generales al cuidado de su salud y de su bienestar físico y emocional.

El programa, creado en el año 2000, se convirtió en una política de Estado a través de la Ley 1532 de 2012 y desarrolla sus acciones en la actualidad bajo la coordinación del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social. En toda la historia del programa se han beneficiado a más de seis millones de niños, niñas y adolescentes. Mediante subsidios de nutrición se ha atendido a más de tres millones de niños, y a través de subsidios de educación alrededor de cuatro millones. A continuación se presenta el máximo número de niños y adolescentes entre los 7 y los 17 años de edad por tipo de subsidio, que recibieron la transferencia para cada año en el periodo 2005–2011 (ver Gráfico No. 119).

Gráfico No. 119. Niños, niñas y adolescentes beneficiarios de subsidio de educación y nutrición, entre 2005 y 2011



Fuente: Sistema de Información Familias en Acción (SIFA). Cálculo Área de Seguimiento, máximo valor por periodo.

El programa pasó de una cobertura de 369 municipios y 220.000 familias beneficiarias en 2001 a 1.098 municipios y a 2,6 millones de familias inscritas en 2009. Si se tienen en cuenta las familias que han salido del programa, el total de cobertura durante las dos fases supera los 2,8 millones de familias atendidas (ver Gráfico No. 120).

El Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014: “Prosperidad para Todos” establece como meta atender con transferencias condicionadas a 2,6 millones de familias, y el rediseño del programa que lleve a su fortalecimiento y permita garantizar mayor precisión para identificar a los beneficiarios: familias con puntaje SISBÉN III inferior al punto de corte definido por el programa, en situación de desplazamiento, indígenas, y pertenecientes a la Red Unidos. La entrega de transferencias monetarias para salud, nutrición y educación –de manera incremental en secundaria–, a partir de la tercera fase incluirá transición y primero de primaria y hará énfasis en el desarrollo infantil temprano y en el mejoramiento de la calidad de la nutrición. De igual manera pondrá en marcha cuatro pilotos con el fin de analizar el impacto que puede tener el programa para atender otro tipo de necesidades de la población beneficiaria, como desincentivo al trabajo infantil en minas, atención a familias con personas en situación de discapacidad, desestimulo al embarazo en adolescentes, mejora en la calidad de la nutrición, y formación para el trabajo de los jóvenes del programa que se gradúan en undécimo grado y deseen continuar su formación titulada.

Gráfico No. 120. Familias liquidadas por año, entre 2007 y 2011



Fuente: Sistema de Información Familias en Acción (SIFA). Cálculo Área de Seguimiento, máximo valor por periodo.

En cuanto al enfoque regional, se hará una diferenciación de los subsidios entre centros urbanos y situación de pobreza, definida a partir del Índice de Pobreza Multidimensional (IPM) con el fin de incrementar la progresividad geográfica de los programas.

Familias en Acción ha contribuido a forjar capacidades, ha incentivado la demanda de servicios de educación y salud posibilitando que se completen los ciclos de vacunación, ha incidido en la disminución del trabajo infantil, ha aumentado el poder de negociación de las mujeres dentro de sus familias y comunidades, ha fomentado la movilidad social y que más jóvenes se gradúen de secundaria, y ha promovido la vinculación de las familias al sector financiero (Anexo 9.1. Departamento para la Prosperidad Social, Programa Familias en Acción, 2012).

Sumado a lo anterior, el Gobierno nacional a través del Documento CONPES Social 102 de 2006 creó la Red de Protección Social para la Superación de la Pobreza Extrema, Red Juntos, como una estrategia del Sistema de Protección Social. La Red reconoce la multidimensionalidad de la pobreza y se concentra en brindar acompañamiento integral a las familias más pobres con el apoyo coordinado del Estado para que puedan superar su condición de vulnerabilidad, y mejorar sus condiciones de vida, autonomía y estabilidad socioeconómica, con un enfoque de aumento de oportunidades de las familias más pobres para acceder a la oferta del Estado.

La estrategia se ha constituido desde su creación, en una de las principales propuestas del Gobierno nacional para asegurar el cumplimiento de los objetivos de desarrollo del milenio (ODM) y de las metas planteadas en cuanto a la reducción de la pobreza extrema y la promoción de la equidad. Esta cuenta con un componente

de acompañamiento familiar y comunitario que se implementa a través de un equipo local, el cual en gran medida está formado por cogestores sociales, quienes ejecutan el proceso de acompañamiento con las familias vinculadas voluntariamente. Su papel es el de motivar las familias para que movilicen sus propios recursos, sus conocimientos, sus habilidades y sus decisiones para poner en marcha planes familiares, que permitan articular responsablemente compromisos institucionales, comunitarios y familiares en torno a 45 logros básicos familiares (LBF) cuyo cumplimiento es fundamental para la superación de la pobreza extrema.

La selección de los LBF, su redacción, umbrales y medios de verificación, fueron definidos por el CONPES 102 de 2008. Al apuntar al tratamiento integral de la pobreza extrema, el documento procura la implementación de otras políticas públicas tales como: seguridad alimentaria, generación de ingresos, salud sexual y reproductiva, gratuidad educativa, primera infancia y metas y estrategias para el logro de los objetivos de desarrollo del milenio.

El 14 de marzo de 2011, el Gobierno nacional lanzó el Plan Nacional de Prosperidad Social (PNPS), cuyo objetivo es promover acciones coordinadas para reducir significativamente la desigualdad y la pobreza extrema. El PNPS se constituye en hoja de ruta para alcanzar las metas del Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014: “Prosperidad para Todos”, y con ese fin se hizo el lanzamiento de la Red Unidos como segunda fase de la Red Juntos.

Así las cosas, se hizo necesario contar con una entidad técnica que participara en la formulación de la política pública de superación de la pobreza y coordinara la implementación de las estrategias, planes, programas y proyectos en el ámbito nacional y territorial en este tema, razón por la cual, mediante el Decreto 4160 de 2011, se creó la Agencia Nacional para la Superación de la Pobreza Extrema (ANSPE), como respuesta al Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014, que en su eje Igualdad de Oportunidades establece como prioridad la superación de esta problemática.

Actualmente, la Red Unidos coordinada por la ANSPE, une los esfuerzos de 29 entidades nacionales, 32 departamentos, 1.037 municipios, 26 socios estratégicos del sector privado (empresas y fundaciones sin ánimo de lucro) y 25 cooperantes internacionales (fuentes oficiales y no oficiales). La Red atiende 1.474.360 familias del nivel 1 del SISBÉN que presentan las condiciones de vida más bajas según el índice, teniendo como referencia la base nacional con corte a marzo de 2008 y posteriores actualizaciones, y a familias víctimas de desplazamiento inscritas en el Registro Único de Población Desplazada (RUPD).

Más de la mitad de las 1.474.360 familias en pobreza extrema atendidas por la Red (el 55%), cuentan con personas entre los 0 y los 11 años de edad, de las cuales la mayor proporción está en la primera infancia (30%) y 17% en la adolescencia (ver Tabla No. 50).

Tabla No. 50
Familias Unidos según porcentaje de integrantes por etapa del ciclo vital

Etapa del ciclo vital	Número de familias	Porcentaje
Primera infancia	405.485	30
Infancia	335.151	25
Adolescencia	236.562	17
Juventud	116.324	9
Adulthood	263.253	19

Fuente: Red Unidos.

Esto significa además que la mitad de la pobreza extrema en Colombia es joven (menores de 20 años), por lo tanto es una población con absoluta relevancia para ser foco de intervenciones inmediatas en cuanto a promoción social. Asimismo se evidencia que el crecimiento demográfico se puede entender como una de las causas de la multiplicación de la pobreza en las nuevas generaciones.

Respecto a las dimensiones de Unidos se pueden identificar cambios importantes para cada uno de los grupos familiares establecidos, teniendo en cuenta las siguientes consideraciones:

- Un logro básico de Unidos tiene tres estados desde la perspectiva de la familia: alcanzado, por alcanzar y no aplica. Este último estado es el que determina el porcentaje de aplicabilidad de un logro, lo que señala que no todos los logros tienen como población objetivo todas las familias o personas; por esto los porcentajes que se muestran dentro del análisis abarcan únicamente a las familias y personas a las que les aplica el logro.
- El estado del logro depende directamente de todos los integrantes de la familia, es decir, si una persona no lo cumple, toda la familia se encuentra con el logro por alcanzar. Lo anterior implica que la unidad de intervención de Unidos es la familia y por esta razón los logros se califican a escala familiar.

Los hogares vinculados a la Red con adolescentes muestran avances importantes en todos los logros asociados a la garantía de sus Derechos (ver Tabla No. 25, p. 177).

En cuanto a la dimensión de salud, hubo leves avances en hogares con población de 0 a 18 años. En las dimensiones de educación y nutrición, los hogares con adolescentes tuvieron las diferencias más significativas. Es importante resaltar que las familias con niños, niñas y adolescentes fueron las que tuvieron menores avances de logros en habitabilidad y también en justicia, mientras el avance más predominante estuvo en los hogares adultos.

Si bien la Estrategia Unidos no está basada en un enfoque de derechos, sino en que las familias alcancen 45 logros básicos familiares, cuyo cumplimiento es fundamen-

tal para la superación de la pobreza extrema, es interesante examinar los logros más relacionados con el enfoque de derechos en el marco del grupo poblacional de 0 a 26 años de edad (ver Tabla No. 26, p. 178).

Las familias con mayores avances en los logros son aquellas en donde existe menor participación de población entre 0 y 26 años. La obtención de documentos de identidad (logro 1) avanzó significativamente para los hogares con población entre 0 y 18 años, así como la atención integral a los niños (logro 8). La vinculación de los niños al sistema educativo (logro 9), no tuvo avances significativos para ningún grupo aunque su estado inicial es alto porcentualmente. La disminución del trabajo infantil (logro 12) está próximo a universalizarse (cumplirse) y por su dinámica no presenta avances significativos (marginalidad decreciente). La vacunación muestra avances. El consumo de alimentos variados y de manera saludable (logro 22) tuvo un avance bajo para todos los grupos sin presentar diferencia, así como el consumo de agua potable (logro 24). Por último, la participación comunitaria presentó avances en los hogares constituidos por mayores de 18 años, comparado con los hogares con presencia de menores de 18 años.



La atención a víctimas de violencia intrafamiliar y sexual (logro 35) está relacionada con la percepción de los cogestores frente a problemáticas de disfuncionalidad familiar. Para los hogares con participación de niños y adolescentes, los avances en este logro no han sido significativos, situación que obliga a desagregar los indicadores en grupos más homogéneos, es decir al observar el avance total del logro puede pensarse que este ha avanzado, pero no para los hogares que también lo necesitan (indicadores no validos por distribución). Estos tratamientos deben tenerse en cuenta para todos los indicadores con grupos poblacionales heterogéneos como el de la Estrategia Unidos.

El total de personas en edad de trabajar de las familias vinculadas a Unidos tiene una carga económica del 82,1% generada por las personas que no tienen capacidad de desempeñar actividades productivas, lo que significa que de cada 10 personas económicamente activas dependen aproximadamente 8 inactivas.

Para la población de las familias vinculadas a Unidos se encuentra que cuanto más joven es el niño, niña, adolescente o joven de una familia, más críticas son sus condiciones. Además se evidencia en las regiones, que a menores índices de calidad de vida, mayor número de nacimientos promedio por mujer. La reducción de los niveles de natalidad requiere esfuerzos, por ejemplo, en las áreas de salud y servicios médicos, que podrían ser llevados a cabo con procesos de focalización que capturen la heterogeneidad de los datos, algo que actualmente no se tiene en cuenta en la política social del país.

En el marco de la gestión de oferta que hace la ANSPE, se han identificado barreras para el cumplimiento de esos logros básicos familiares, que a su vez impiden el ejercicio de los derechos de la población Unidos. Entre esas barreras están la deficiente infraestructura, carencia de actividades productivas, debilidad institucional, aislamiento geográfico o falta de ingresos del Gobierno local; desconocimiento de las familias sobre las rutas de acceso a los servicios del Estado, muchas veces por falta de medios físicos y tecnológicos o por analfabetismo; exigencia de requisitos y criterios de entrada; inscripciones que implican costos muy difíciles de asumir por parte de las familias en pobreza extrema; convocatorias pasivas y “excluyentes” de las entidades; limitada divulgación de las ofertas, y focalización regresiva por parte de las entidades.

El sistema de información misional con el que cuenta la ANSPE en este momento es el de la Red Unidos (SIUNIDOS), que consolida toda la información sobre la intervención de la Red Unidos en las familias vinculadas a la estrategia. La actualización de la información responde a la periodicidad de las visitas que los cogestores sociales hacen a las familias vinculadas. La información que se recoge puede leerse aplicando diferentes filtros territoriales (Anexo 1. Agencia Nacional para la Superación de la Pobreza Extrema, 2012).

El Ministerio del Interior se suma al esfuerzo por la garantía de este derecho mediante la promoción de escenarios de participación y diálogo con instancias y mesas de concertación con las comunidades indígenas, negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras y con población Rrom o gitana. Asimismo coordina, junto con las entidades competentes del Estado, la prestación de servicios y la implementación de programas con enfoque diferencial; acciones que inciden en la calidad de vida de estos pueblos, así como de la niñez indígena, afro y romaní, coadyuvando al cumplimiento de lo estipulado en el Código de la Infancia y la Adolescencia.

Frente a las políticas adelantadas con la población Rrom o gitana, el Ministerio del Interior promovió la promulgación del Decreto 2957 de 2010 para la protección integral de sus derechos, generando espacios de concertación a través de la Comisión Nacional de Diálogo⁵⁹, con la que se ha logrado la concertación del Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014, el proyecto de ley que regula la organización y funcionamiento del Sistema General de Regalías y el Decreto 4634 de 2011, por el cual se dictan medidas de asistencia, atención, reparación integral y restitución de tierras a las víctimas pertenecientes a esta población. Asimismo ha dado orientaciones a las entidades territoriales, para que implementen medidas y acciones afirmativas con enfoque diferencial dirigidas a este grupo étnico.

Para la recolección de criterios territoriales en el año 2010 con el fin de construir y protocolizar el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014: “Prosperidad para Todos”, en el capítulo de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, el Ministerio brindó apoyo técnico y financiero y a través de la mesa interinstitucional ha hecho con las demás entidades el seguimiento a los compromisos asumidos y protocolizados en el Anexo IV del plan.

Posteriormente en 2011 y 2012 llevó a cabo en 9 departamentos, con más de 983 mujeres afrocolombianas, la socialización del Auto 092 de 2008, que les da herramientas conceptuales y capacitación en mecanismos de protección de derechos, legislación afrocolombiana y la ruta institucional para la atención de la violencia intrafamiliar y contra las mujeres. De manera participativa con ellas diseñó el Programa de Protección para las Mujeres Afrocolombianas Víctimas del Desplazamiento Forzado, y del Programa de Protección Integral para las Mujeres Afrocolombianas Afectadas por el Conflicto (Anexo 25. Ministerio del Interior, 2012).

En cuanto a los pueblos indígenas, las acciones reportadas por el Ministerio del Interior se detallan en el derecho a ser protegidos contra las guerras y los conflictos armados internos (num. 6, art. 20) (ver página 505).

Respecto a las políticas de vivienda, el Estado cuenta con las acciones adelantadas por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio (MVCT), que si bien no contempla

.....
 59 Integrada por las *kumpaïy* (conjuntos de familias Rrom agrupadas para vivir cerca) y los ministerios del Interior, de Justicia, de Protección Social, de Educación, de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, y de Cultura.

planes, programas o proyectos dirigidos específicamente a la población infantil, adolescente y joven, su política de vivienda sí impacta en la niñez y la juventud mediante la asignación del subsidio familiar de vivienda urbana⁶⁰, a través del Fondo Nacional de Vivienda (FONVIVIENDA), a hogares⁶¹ entre los cuales hay presencia de población infantil, adolescente y joven.

La asignación del subsidio familiar de vivienda contempla un enfoque diferencial en la medida en que los hogares que acrediten su pertenencia a comunidades indígenas, afrodescendientes o personas en situación de discapacidad, cuentan con puntaje adicional en los procesos de calificación que se llevan a cabo antes de la asignación del subsidio. Asimismo, Fonvivienda cuenta con una bolsa especial de recursos destinados a la asignación de subsidios para la población en situación de desplazamiento (ver Tabla No. 27, p. 183).

El 82,5% de los hogares que han recibido un subsidio familiar de vivienda (SFV) por parte de Fonvivienda, tienen entre sus integrantes a niños, niñas, adolescentes y jóvenes. Eso significa 235.186 del total de hogares con SFV, de los cuales la participación de los adolescentes es de 93.537 personas entre los 12 y 17 años. Este resultado refleja la conformación del hogar tipo que se presenta a las convocatorias programadas por el MVCT, determinada en gran parte por los criterios establecidos en la reglamentación vigente (ver gráficos Nos. 49 y 50, pp. 110 y 111).

La asignación de SVF a hogares con niños, niñas, adolescentes y jóvenes se ha mantenido por encima del 89%, y para el año 2012, con corte a 12 de junio, el 86%. Las entidades territoriales con mayor asignación de SVF a hogares con adolescentes son: Antioquia con 11.829, Valle del Cauca con 6.517, Bolívar con 6.151, Bogotá con 5.538 y Cesar con 5.491. Los departamentos con menor asignación de SVF a hogares con adolescentes son: San Andrés con 15, Vaupés con 36, Guainía con 126, Vichada con 138 y Amazonas con 165.

Con respecto al sector vivienda, ciudad y territorio, las políticas que orientan las acciones de garantía del derecho a la calidad de vida son la Política de Desarrollo Territorial, la Política de Vivienda, y la Política de Agua y Saneamiento Básico. En cuanto a las políticas intersectoriales se identifican la Estrategia para la Superación de la Extrema Pobreza; la Política Pública de Atención y Reparación Integral a Vícti-

60 El subsidio familiar de vivienda urbana es un aporte estatal en dinero o en especie entregado por una sola vez al hogar beneficiario, que no se restituye y que constituye un complemento para facilitar la adquisición de vivienda nueva, construir en sitio propio o mejorar la vivienda. De manera excepcional se permite que las familias de poblaciones vulnerables como desplazados, víctimas de actos terroristas y afectados por situaciones de desastre o calamidad pública, apliquen este subsidio para la compra de vivienda usada o para arrendamiento.

61 Un hogar hace referencia a cónyuges, uniones maritales de hecho, incluyendo las parejas del mismo sexo, o el grupo de personas unidas por vínculos de parentesco hasta tercer grado de consanguinidad, segundo de afinidad y primero civil, que compartan un mismo espacio habitacional.

mas del Conflicto Armado; la Política de Equidad de Género; la Política de Seguridad y Convivencia Ciudadana, y la Política de Infancia y Adolescencia.

Dado el ordenamiento del territorio, que responsabiliza de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo directamente a las Administraciones municipales, y las restricciones de la tecnología, el sector de agua potable y saneamiento básico ha avanzado en el aseguramiento de la prestación de estos servicios a la población nucleada (cabeceras municipales y centros nucleados de las zonas rurales). Actualmente los esfuerzos de la política se encaminan a la atención de los grupos marginados en las ciudades y hacia la población rural ubicada en pequeños centros nucleados y la población dispersa, atendiendo lo establecido en el Plan Nacional de Desarrollo.

Sectorialmente existen asociados a las inversiones, programas y frentes de trabajo que fortalecen la gestión, como los programas de la cultura del agua y de lavado de manos y la Mesa Interinstitucional de Logros. Asimismo, el sector de agua y saneamiento avanza en acciones tendientes a una mayor articulación entre las políticas de salud pública, de ambiente y de vivienda, orientadas por los documentos CONPES 91 de 2005, Metas y estrategias de Colombia para el logro de los objetivos de desarrollo del milenio, 2015; CONPES 113 de 2008, Política nacional de seguridad alimentaria y nutricional (PSAN); CONPES 3550 de 2008, Lineamientos para la formulación de la política integral de salud ambiental con énfasis en los componentes de calidad de aire, calidad de agua y seguridad química; CONPES 3604 de 2009, Lineamientos para la consolidación de la política de mejoramiento integral de barrios (MIB), y el CONPES 3715 de 2010, Concepto favorable a la Nación para contratar un empréstito externo con la banca multilateral hasta por US\$60 millones o su equivalente en otras monedas, destinado a financiar parcialmente el programa de abastecimiento de agua y manejo de aguas residuales en zonas rurales.

Las inversiones ejecutadas en infraestructura del Ministerio han permitido lograr coberturas nominales en todo el país (ver Tabla No. 51) (Anexo 24. Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, 2012).

Tabla No. 51 Coberturas de acueducto y alcantarillado en el país, censo 2005					
Cabecera (%)		Zona rural (%)		Total (%)	
Acueducto	Alcantarillado	Acueducto	Alcantarillado	Acueducto	Alcantarillado
94,30	89,70	47,10	17,80	83,40	73,10

Fuente: Cálculos Departamento Nacional de Planeación. Coberturas 2010 con base en la Gran Encuesta Integrada de Hogares.

Por otra parte, la Policía Nacional en la garantía del derecho a la vida, a la calidad de vida y a un ambiente sano de los niños, niñas y adolescentes, desde 1989 hasta 2007 a través de la Policía de Menores, basada en la doctrina de la situación irregular, diseñó e implementó los siguientes programas e iniciativas de prevención que

permitieron vincular a 883.111 personas en 2005 y a 857.598 en 2006: Servicio Social Estudiantil, capacitación a uniformados, capacitación a adultos, Jugueteando, campañas cívico policiales, capacitación a menores, Día del Niño, Quiero a mi Ciudad, Educando a Padres e Hijos, Aprendiendo a Educar la Niñez, Haz Paz, Educando a Trabajadoras Sexuales, y Abre Tus Ojos. Este último orientado a prevenir la explotación comercial y sexual en menores de edad, especialmente enfocado a evitar y erradicar la explotación sexual infantil asociada al turismo.

A partir de 2007 con la entrada en vigor de la Ley 1098 de 2006, la Policía Nacional hizo ajustes a sus programas e iniciativas e incorporó a estos la doctrina de la protección integral, logrando vincular en 2007 y 2008 a 1.321.490 personas en la celebración del Día de la Niñez y la Recreación, en jornadas de vacunación, ciclo paseos y en sus programas Jugueteando, Soñando Ser y Deporteando, entre otros.

Asimismo, desde 2007 incorpora un enfoque diferencial en sus acciones de vigilancia y control (actividades de inteligencia, terminales de transporte y control a sitios públicos) con el fin de contrarrestar acciones delictivas contra los niños, niñas y adolescentes; evitar su presencia en lugares que impliquen alto riesgo para su integridad física y moral; controlar su tránsito terrestre, aéreo y marítimo, y protegerlos del porte de armas, la pornografía, el consumo de tabaco, alcohol y otras sustancias (Anexo 26. Policía Nacional, 2012).

Entre tanto el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) desde el año 2007 a través de un convenio interadministrativo suscrito con el ICBF, coopera en procesos de prevención, protección y restablecimiento de derechos de los niños, niñas, adolescentes, jóvenes y familias vulnerables, mediante la focalización de la oferta en municipios priorizados por la Comisión Nacional de Prevención del Reclutamiento y por el Comité Interinstitucional de Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil. El SENA atiende a población vinculada al Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes (SRPA), gesta procesos de inclusión en programas de formación y generación de ingresos para las familias de niños y niñas vulnerables; gestiona alianzas y convenios para brindar atención diferencial y preferente a los adolescentes desvinculados de grupos armados organizados al margen de la ley, y lleva a cabo programas de formación y generación de ingresos para adolescentes líderes de clubes juveniles y programas de promoción de derechos, entre otros.

La implementación de este convenio, sumada a otras alianzas y convenios tanto de orden nacional como territorial ha permitido al SENA lograr una significativa cobertura en beneficio de la población adolescente (12 a 17 años), tanto en el entorno rural como en el urbano, mediante la acción regular de los centros de formación u otras estrategias de aprendizaje. Esto le permite atender adolescentes: de grupos étnicos; vinculados al proceso administrativo de restablecimiento de derechos (PARD) del ICBF; trabajadores, en conflicto con la ley penal, desvinculados de grupos armados organizados al margen de la ley; desplazados por la violencia; víctimas de

minas antipersonales; en riesgo de reclutamiento; mujeres cabeza de hogar; con discapacidad, y de la comunidad LGBTI (ver Tabla No. 52).

Tabla No. 52
Cupos y cobertura de formación de aprendices adolescentes, entre 2005 y 2012

Periodo	Cupos totales	Cobertura municipios
2005	188.390	1.089
2006	221.461	1.091
2007	287.468	1089
2008	467.236	1.090
2009	640.211	1.095
2010	975.726	1.091
2011	1.108.182	1.098
2012 (enero-marzo)	441.230	1.013

Fuente: Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA). Dirección de Planeación y Direccionamiento Corporativo: Grupo de Gestión de la Información y Evaluación de Resultados.

Por otra parte y con cobertura nacional, por medio del programa Jóvenes Rurales Emprendedores se promueven emprendimientos en jóvenes rurales que permitan atenuar la migración del campo a la ciudad, aumentar la productividad del sector rural y disminuir el desempleo estructural. Con ese fin crea condiciones para que la población vulnerable y rural tenga la posibilidad de incorporarse en actividades productivas de la región, mediante la gestión de proyectos productivos asociados al proceso formativo para incidir favorablemente en sus ingresos, calidad de vida y productividad de los diferentes sectores de la economía (ver Tabla No. 53).

Tabla No. 53
Cupos y cobertura de formación aprendices adolescentes atendidos en Jóvenes Rurales Emprendedores, entre 2005 y 2012

Periodo	Cupos	Cobertura municipios
2005	18.399	963
2006	17.091	989
2007	20.255	972
2008	26.473	1.002
2009	27.244	1.006
2010	21.795	872
2011	23.934	833
2012 (enero-marzo)	5.998	467

Fuente: Dirección de Planeación y Direccionamiento Corporativo: Grupo de Gestión de la Información y Evaluación de Resultados.

El SENA con la implementación del programa Red Unidos para la superación de la pobreza extrema, formó en 2010, 23.451 adolescentes en 813 municipios de la Red Unidos; en 2011 a 31.027 en 827 municipios, y en 2012 desde enero hasta 31 de marzo a 31.350 en 927 municipios (Anexo 23.1. SENA, 2012).

Por último, la Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias (anterior DANSOCIAL), adscrita al Ministerio de Trabajo, promueve, fomenta, fortalece y desarrolla socioempresarialmente las organizaciones solidarias para la prosperidad de los sectores y regiones del país, dirigiendo su quehacer a la población colombiana en general, e incidiendo en el mejoramiento de la calidad de vida de niños, niñas y adolescentes.

En 2010 la Unidad llevó a cabo el programa Exploradores Solidarios con el objetivo de comprometer con el desarrollo social y económico de sus comunidades a través de la práctica doctrinal de la cooperación a 2.119 niños, niñas y adolescentes entre los 9 y 17 años de edad. El programa se llevó a cabo en tres fases: apropiación del conocimiento del proceso teórico del sector solidario y su aplicación en el mejoramiento de la calidad de vida de la comunidad; desarrollo de habilidades y destrezas para el empoderamiento de niños y niñas emprendedores solidarios, y constitución y puesta en marcha de un semillero solidario. En él se capacitaron 1.113 niñas y adolescentes y 1.006 niños y adolescentes.

En 2012 y con el objeto de fomentar y fortalecer organizaciones solidarias con jóvenes entre los 17 y 25 años de Cundinamarca, Huila y Norte de Santander se capacitaron a los jóvenes en el curso básico de economía solidaria, conformación de organizaciones solidarias y emprendimiento solidario (Anexo 23.2. Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias, 2012).

Es necesario hacer énfasis en que el reporte de la garantía del derecho a la vida, a la calidad de vida y a un ambiente sano no se agota con lo aquí abordado, sino que será desarrollado en varios de los siguientes derechos.

5.3.1.2. Derecho a tener una familia y a no ser separado de ella

Plan Nacional de Desarrollo 2010 – 2014: Prosperidad para Todos	Indicadores	Línea de base 2010	Situación 2012	Meta 2014
	Familias beneficiadas con el Programa Familias con Bienestar	41.560 familias	109.261 familias	761.835

El Estado colombiano vela por evitar la separación de los niños, niñas y adolescentes de sus familias, excepto cuando estas no garanticen las condiciones para la reali-

zación y el ejercicio de sus derechos, y prohíbe que sean separados de su madre o padre por causas económicas.

En lo concerniente a los niños, niñas y adolescentes pertenecientes a pueblos indígenas, el artículo 70 del Código de la Infancia y la Adolescencia determina la obligatoriedad de la consulta previa con las autoridades de la comunidad de origen de los menores de 18 años para poder separarlos definitivamente de sus madres y padres.

En cumplimiento de lo dispuesto en el Código de la Infancia y la Adolescencia, el Estado ha diseñado instrumentos de asistencia práctica y psicológica a las familias, como la sustentada en los “Lineamientos técnico-administrativos de ruta de actuaciones y modelo de atención para el restablecimiento de derechos de niños, niñas y adolescentes y mayores de 18 años con discapacidad, con sus derechos amenazados, inobservados y vulnerados”⁶², que orientan las acciones dirigidas a lograr la participación activa y permanente de la familia o de la red vincular de apoyo en el proceso de restablecimiento de derechos o, al carecer de ella, en la elaboración del duelo y la aceptación de su ausencia, buscando las opciones de modelos alternativos para el restablecimiento de vínculos.

Cuando los padres o madres no pueden cuidar al niño, niña o adolescente, se procura con asistencia del Estado que algún miembro de la familia ampliada se encargue de ello. Este proceso de intervención está regulado en el “Lineamiento para la inclusión y atención a las familias”, del ICBF, una de cuyas herramientas básicas es la activación de procesos relacionales y redes de apoyo tanto familiar como institucional. Adicionalmente, se cuenta con mecanismos que permiten cuando es pertinente, hacer a los niños, niñas y adolescentes y a sus familias, valoraciones de distintas disciplinas (derecho, psicología, trabajo social, nutrición y dietética) para comprender la situación de la familia y fundamentar las decisiones jurisdiccionales o administrativas correspondientes.

En lo relativo a los exámenes periciales, el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses ha definido los lineamientos que deben seguirse en la evaluación de los grupos familiares cuando las autoridades solicitan pericias psiquiátricas o psicológicas forenses en el marco de procesos de familia que involucran a niños, niñas y adolescentes.

En cuanto a programas de prevención destinados a prestar asistencia adecuada a los padres y los tutores legales en el desempeño de sus responsabilidades en lo que respecta a la crianza de niños y adolescentes, se cuenta con los diseñados e implementados por el ICBF, como se describe a continuación.

62 Estos lineamientos son producto del proceso de construcción colectiva, modificación y actualización de lineamientos llevado a cabo en 2010 con la participación de instituciones operadoras, de funcionarios públicos de centros zonales, regionales y el nivel central del ICBF y asesores externos.

Vivienda con Bienestar: Programa dirigido a la población pobre y vulnerable que habita las áreas urbanas y rurales de los departamentos del país. Promueve el desarrollo de habilidades y competencias para la crianza y el crecimiento integral de los niños, niñas y adolescentes en un ambiente de convivencia armónica; el desarrollo de una salud sexual y reproductiva sana y de factores protectores para la disminución de riesgos en la vivienda y en la conservación del hábitat, a través de una estrategia pedagógica, psicológica y social orientada al mejoramiento de su calidad de vida y su bienestar. Entre 2007 y 2010 el Programa benefició a casi 200 mil personas (ver Tabla No. 54).

Tabla No. 54				
Participantes programa Vivienda con Bienestar entre 2007 y 2010				
2007	2008	2009	2010	Total
40.153	78.360	38.440	41.560	198.513

Fuente: Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF).

Programa atención de niños, niñas, adolescentes y sus familias con permanencia en calle: Inicia en 2009, orientado a la erradicación de la explotación laboral de niños, niñas y adolescentes en la ciudad de Bogotá. Ha atendido a 1.656 personas y a 73 familias en 2009 y 762 en 2010.

El ICBF también cuenta con programas, estrategias y modalidades llevadas a cabo durante el período 2004-2010, orientados a la protección de niños, niñas y adolescentes, que además incluyen y fortalecen a los grupos familiares o red vincular próxima, con el objetivo de superar y prevenir situaciones de amenaza, inobservancia o vulneración de sus derechos. Estos apuestan a no desvincularlos de su medio familiar, salvo cuando sea necesario y hayan sido agotadas todas las medidas de protección integral sin tener ningún efecto. La mayoría proporciona un servicio de apoyo en su propio contexto⁶³, busca alternativas, promueve la toma de decisiones para el manejo de las situaciones de conflicto personal y familiar, y fortalece los factores de generatividad y atenúa los de vulnerabilidad.

Las modalidades de apoyo y fortalecimiento familiar que contribuyen al logro de dichos propósitos son: Intervención de apoyo; atención terapéutica; intervención especializada para niños, niñas y adolescentes con consumo de sustancias psicoactivas; apoyo a madres gestantes y lactantes adolescentes y mayores de 18 años; externado y externado para discapacidad, seminternado y seminternado para discapacidad y acogida y desarrollo y hogar gestor para discapacidad. Estos cuentan con orientaciones técnicas para su implementación, enmarcadas dentro del “Lineamiento técnico administrativo para el restablecimiento de derechos de niños, niñas

63 En su propio contexto se refiere a la atención in situ, donde se encuentra y permanece la mayor cantidad de tiempo la población titular de atención.



y adolescentes y mayores de 18 años con sus derechos amenazados, inobservados o vulnerados”; al que acude el defensor de familia o la autoridad competente para ubicar al niño, niña o adolescente de acuerdo con su situación⁶⁴.

También se cuenta con lineamientos y modalidades de atención para niños, niñas y adolescentes con medida de vulnerabilidad y adoptabilidad, como: Hogar sustituto, hogar sustituto para discapacidad, internado de atención especializada, casa hogar de protección, internado diagnóstico y acogida para IAPAS, internado para discapacidad, internado para discapacidad mental psicosocial y preparación para la vida laboral y productiva.

Asimismo se han diseñado y desarrollado otros mecanismos y disposiciones para garantizar el derecho a la familia de niños, niñas y adolescentes como la reunión familiar de inmigrantes y refugiados, que reconoce la condición de refugiados a los menores de 18 años cuando esta sea solicitada, y los procesos de reunificación

familiar, que reconocen el derecho de los niños, niñas y adolescentes residentes en el país sin nacionalidad colombiana o un permiso oficial para permanecer en él. Adicionalmente, estos mecanismos les permite entrar o salir del país para visitar a sus madres o padres y les posibilita a estos entrar o salir del país para visitar a su hijo o hija. En el caso de la separación de las familias a causa de la situación de orden público, mediante el desarrollo de acciones de protección, el ICBF garantiza el reintegro familiar de niños, niñas y adolescentes cuando las condiciones lo permiten. De igual manera, en casos de sustracción ilícita, a través de la asistencia que brinda el Estado se busca el paradero de padres, madres, hijas e hijos que han sido separados.

Además de estas líneas de prevención y protección, el Estado colombiano determinó a través de la Ley General de Educación (Ley 115 de 1994), en su artículo 7, y en el Decreto 1286 de 2005, obligaciones, derechos y deberes de la familia frente a la educación de sus hijos e hijas y la participación de madres y padres en el mejoramiento de los procesos educativos de los establecimientos oficiales y privados. De igual forma, a través del SENA, con el propósito de contribuir a que madres y padres

64 Estos lineamientos fueron ajustados participativamente en el año 2010.

ejerzan sus responsabilidades parentales, se han promovido condiciones de empleo por medio de apoyo microempresarial (Ministerio de Relaciones Exteriores, 2011).

Otra evidencia de los avances para garantizar este derecho es el Plan Nacional de Construcción de Paz y Convivencia Familiar, que surgió inicialmente en el año 2000, el cual aborda la política nacional de construcción de paz y convivencia familiar como una estrategia interinstitucional para apoyar a las familias en la resolución de conflictos de manera pacífica, en la transmisión de principios y valores de convivencia, y en la prevención de la violencia intrafamiliar. Este plan es coordinado desde 2003 por el ICBF sobre la base del CONPES 3144 de 2001.

Posteriormente para el período 2005-2015⁶⁵ se formula un nuevo plan, materializado en la política Haz Paz a escala nacional, regional y local, desarrollado por las entidades del SNBF competentes en la prevención, detección y atención de la violencia intrafamiliar (Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, 2012).

Constituye otro avance, la promulgación de la Ley de Protección Integral a la Familia (Ley 1361 de 2009), la cual impone al Estado la obligación de formular y desarrollar la política pública en familia, implementar el Observatorio Nacional de Familia y diseñar y desarrollar actividades para la celebración del Día Nacional de la Familia⁶⁶ (Ministerio de Relaciones Exteriores, 2011).

Un reto importante en este marco es culminar la formulación de la Política Nacional de Apoyo y Fortalecimiento a la Familia, política intersectorial orientada a reducir los factores de riesgo, mejorar sus condiciones de vida y su entorno, generar espacios de reflexión y comunicación, mejorar la relación de pareja y dar asistencia y atención integral a las familias. Asimismo, se espera garantizar la posterior implementación y seguimiento de dicha política.

5.3.1.3. Derecho a los alimentos

Las políticas y estrategias para abordar la situación nutricional de la adolescencia están inscritas en la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SAN), CONPES 113 de 2007, en la que se establece articular la seguridad alimentaria y nutricional como componente del Sistema de Protección Social, y con las políticas de primera infancia, infancia y adolescencia. Esta tiene como principales metas para

65 Este plan se formuló en 2005 con la convocatoria del ICBF como coordinador de la Política Nacional de Construcción de Paz y Convivencia Familiar por medio de un trabajo de participación y concertación, basado en la aplicación de la metodología diseñada por un equipo consultor de la Universidad Externado de Colombia, contratado para tal fin, y la Consejería Presidencial de Programas Especiales, la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, el Departamento Nacional de Planeación, los ministerios de la Protección Social, de Educación Nacional, del Interior y de Justicia, de Cultura y de Comunicaciones, la Policía Nacional, el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, la Fiscalía General de la Nación, la Procuraduría General de la Nación, la Defensoría del Pueblo y el ICBF.

66 Día Nacional de la Familia, 15 de mayo.



la población adolescente, aquellas asociadas a la disminución de la prevalencia de sobrepeso y obesidad y la reducción de la anemia en mujeres de 13 a 49 años, a 20% en 2015, cuya línea de base en 2005 es de 37,6% (Ministerio de Salud y Protección Social, 2012).

Según la Encuesta Nacional de la Situación Nutricional (ENSIN) 2010, niñas, niños y adolescentes entre los 5 y 17 años presentan un mejoramiento sustancial en los indicadores de retraso en talla y delgadez: entre 2005 y 2010 disminuyeron de 13,9% a 10% y de 3% al 2,1%, respectivamente. Presentan retraso en el crecimiento, uno de cada diez niños, niñas o adolescentes entre 5 y 17 años. En los adolescentes los niveles de sobrepeso u obesidad aumentaron de 10,3% en 2005 a 17,5% en 2010. Acorde con los resultados de la ENSIN, el sobrepeso es proporcional al nivel del SISBÉN al que pertenece el adolescente: cuanto más alto es el nivel, mayor es el sobrepeso.

En 2005 el 6,8% de los adolescentes del SISBÉN nivel 1 presentaba sobrepeso u obesidad y los pertenecientes a los niveles 3 al 6 presentaron una proporción mayor del 13,8%. Para el año 2010 se presentó obesidad en 14,3% de los adolescentes del nivel 1 del SISBÉN, 21,1% en el nivel 3 y en el nivel 4 o más del 22,3%.

Según datos del Ministerio de Salud y Protección Social, en el área urbana la obesidad es superior a la del área rural: En 2005 en la primera fue de 11,6% frente a

7,2% de la segunda. En 2010 el sobrepeso aumentó tanto en el área urbana, donde el indicador fue del 19%, como en el área rural, donde se incrementó al 13,4%. Los departamentos con mayores prevalencias de sobrepeso u obesidad en 2010 fueron San Andrés (31,1%), Guaviare (22,4%) y Cauca (21,7%). En 2005 fueron Amazonia (14,4%) y la ciudad de Cali (16,3%) (Ministerio de Salud y Protección Social, 2012).

Por su parte, el Estado colombiano a través del ICBF lleva a cabo desde 2006 el Programa de Alimentación Escolar (PAE), que consiste en el suministro organizado de alimentos inocuos para los niños, niñas y adolescentes matriculados en las instituciones educativas públicas y privadas (contratadas) del país, y el desarrollo de un conjunto de acciones alimentarias, nutricionales, de salud y formativas, que contribuyen a mejorar el desempeño de los escolares, apoyar su vinculación y permanencia en el sistema educativo y la formación de estilos de vida saludables, con la participación activa de la familia, la comunidad y los entes territoriales. Los lineamientos técnico-administrativos y estándares para la asistencia alimentaria, fueron actualizados mediante Resolución 3857 de 2007.

El PAE brinda complementación alimentaria mediante un desayuno escolar que cubre entre 20% y 25% de las recomendaciones diarias de calorías y nutrientes, o un almuerzo escolar que ofrece entre el 30% y 35% de estas. Adicionalmente se llevan a cabo acciones complementarias para el fomento de hábitos y estilos de vida que se incorporan y forman parte del Proyecto Educativo Institucional (PEI) de cada institución educativa, en las cuales tienen prioridad las poblaciones escolarizadas indígena y desplazada, de zonas rurales y urbanas en niveles 1 y 2 del SISBÉN.

El PAE pretende atender el 100% de básica primaria a escala nacional para el año 2015 con suministro de 180 días, entre desayunos y almuerzos, así como contar con un sistema de seguimiento y monitoreo en articulación con el Ministerio de Educación, según la Ley 1176 de 2007.

Si bien se hace alusión al PAE en el derecho a la alimentación, se profundiza en este aspecto en los derechos de existencia, por estar asociado al derecho a la educación (Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, 2012).

Por su parte el Departamento para la Prosperidad Social a través de su Dirección de Programas Especiales cuenta con el programa Red de Seguridad Alimentaria y Nutrición (RESA), el cual le apuesta a mejorar el acceso y consumo de alimentos de las familias rurales y urbanas objetivo del sector de la inclusión social y la reconciliación, mediante la producción de alimentos para autoconsumo que incentive el ahorro por la vía del no gasto, la utilización de alimentos y productos locales y el fomento de hábitos alimentarios saludables.

Asimismo el programa Familias en su Tierra, que inició en el mes de marzo de 2012, y cuyo objetivo es contribuir a la reparación integral de la población víctima del desplazamiento en dinámicas de retornos y ayudar a su arraigo y estabilización

socioeconómica, contempla el restablecimiento, mejoramiento o implementación de la seguridad alimentaria de los hogares participantes mediante la instalación y permanencia de huertas familiares de especies agrícolas de pancoger, previamente concertadas de acuerdo con los usos culturales tradicionales y la vocación agrícola de la región, con el fin de enriquecer su alimentación a través de la producción de alimentos sanos y de alto valor nutritivo, destinados al consumo familiar.

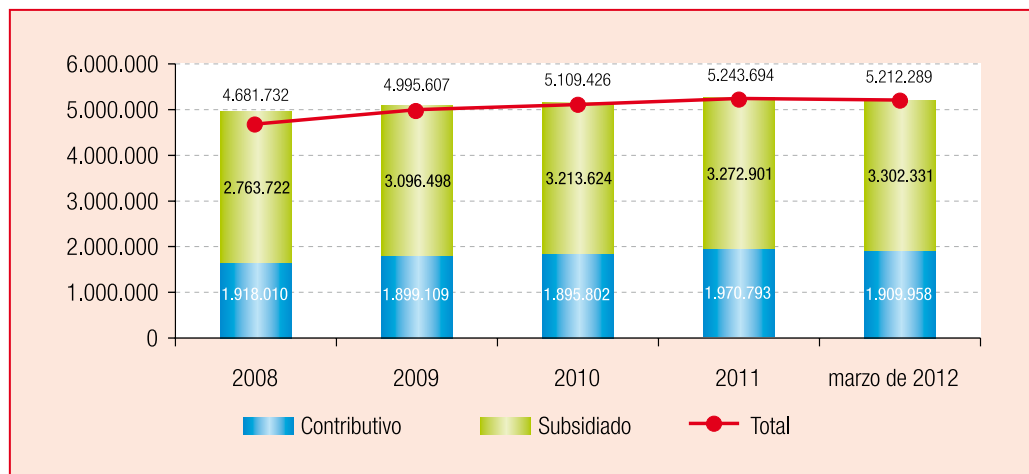
El DPS plantea adicionalmente que la seguridad alimentaria esté acompañada de un proyecto de flujo de caja, que permita aumentar el ingreso monetario de las familias mediante la comercialización de excedentes dándoles en lo posible valor agregado, para adquirir productos complementarios de la canasta familiar (Anexo 9. Departamento para la Prosperidad Social, 2012).

5.3.1.4. Derecho a la salud

Afiliación al Sistema de Seguridad Social en Salud (SGSSS)

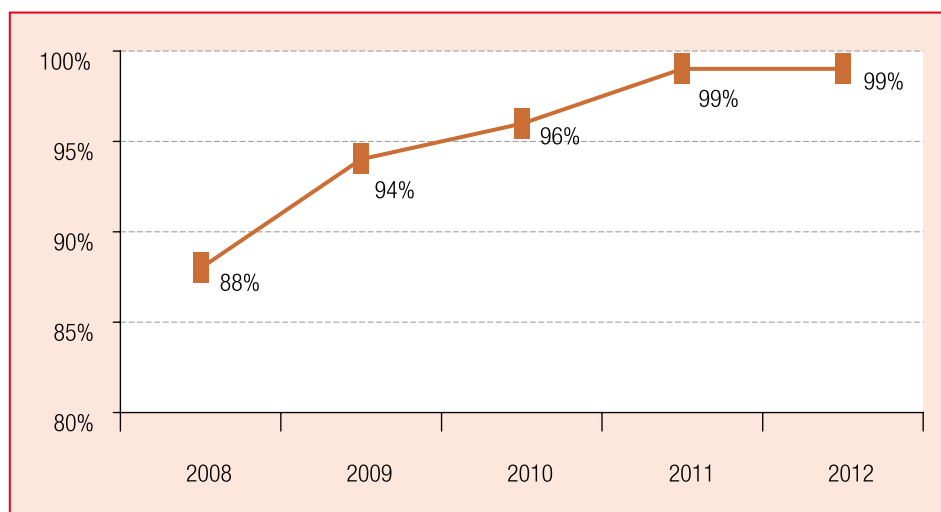
Respecto a la afiliación al sistema de salud, en el grupo de adolescencia, es decir en el de 12 a 17 años, puede observarse el incremento de los afiliados durante las vigencias 2008, 2009, 2010, 2011 y a 31 de marzo de 2012 (ver Gráfico No. 121). Estos pasaron de 4,6 millones en el 2008 a 5,2 millones en el 2011. Cabe señalar que la distribución total de los afiliados por régimen mantiene en promedio 1,9 millones de afiliados en el contributivo durante todo el periodo señalado, y pasa en el subsidiado de 2,7 a 3,3 millones de afiliados (ver Gráfico No. 122).

Gráfico No. 121. Adolescentes afiliados al Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS) según régimen, entre 2008 y 2012



Fuente: Dirección de Aseguramiento en Salud, Riesgos Profesionales y Pensiones, reporte base de datos única de afiliación (BDUA), Consorcio SAFP. Corte a 31 de diciembre de los años 2008, 2009, 2010 y 2011 y a marzo 31 de 2012.

Gráfico No. 122. Cobertura afiliación de adolescentes al SGSSS entre 2008 y 2012



Fuente: Dirección de Aseguramiento en Salud, Riesgos Profesionales y Pensiones, reporte de la base de datos única de afiliación (BDUA), Consorcio SAYP/ proyecciones población Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas (DANE). Corte a 31 de diciembre de los años 2008, 2009, 2010, 2011 y a marzo 31 de 2012.

En este grupo de edad se resalta el crecimiento sostenido de la cobertura desde el año 2008, la cual llega a ser de 99%, que equivaldría a la afiliación universal. Este es el grupo de edad que muestra los mejores indicadores en cuanto a cobertura en afiliación al SGSSS (Ministerio de Salud y Protección Social, 2012).

No se reportan datos del periodo 2005-2007 porque la información se empieza a cargar en el sistema a partir de 2008.

Aseguramiento en salud de los niños, niñas y adolescentes en proceso administrativo de restablecimiento de derechos (PARD)


Las defensorías de familia garantizan la afiliación de todos los niños, niñas y adolescentes que se encuentran bajo su protección, al Sistema de Seguridad Social en Salud a través de las diferentes entidades promotoras de salud de régimen subsidiado (EPS-S); promueven cuando sea pertinente, acciones administrativas o judiciales a que haya lugar (num. 7 art. 53, Ley 1098 de 2006), y cuando sea procedente deben instaurar acciones de tutela contra la autoridad pública o los particulares encargados de la prestación del servicio público de salud, para reclamar a nombre de cada niño, niña y adolescente ante los jueces, mediante el procedimiento preferente y sumario, la garantía y protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales y prevalentes (Constitución Política, arts. 44 y 86).

En este sentido, para 2012 el ICBF determinó dentro del proyecto “Protección – acciones para preservar y restituir el ejercicio integral de los derechos de la niñez y la familia”, un presupuesto para gastos excepcionales en salud. Este rubro es utilizado

en casos de necesidad perentoria para la atención de emergencias en salud. Sin embargo, con la mayor brevedad debe presentarse cuenta de cobro ante la dependencia competente (servicio de salud o ente territorial) para su correspondiente pago o restitución. Pueden incluirse en él los gastos en salud para la atención de niños y adolescentes ubicados en hogares amigos.

A 31 de enero de 2012, 13.037 niños, niñas y adolescentes del PARD se encontraban afiliados a 34 EPS (Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, 2012).

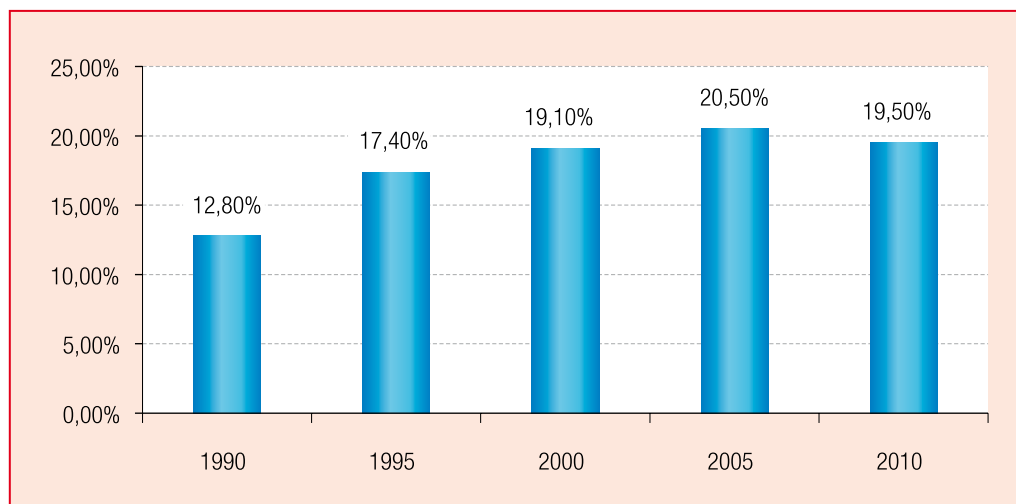
Embarazo en adolescentes

Objetivo de Desarrollo del Milenio (ODM)	Indicador	Línea de base 1990	Situación 2010	Meta 2015
	Adolescentes que han sido madres o están embarazadas	12,8%	19,5%	<15%

El embarazo en adolescentes demanda del Estado un trabajo integral de atención y prevención para disminuir los riesgos que implican los embarazos en esta etapa del ciclo vital, en pro de garantizar el derecho a la salud. Los resultados de los estudios nacionales de demografía y salud en Colombia indican un leve cambio, con la disminución en la proporción de adolescentes alguna vez embarazadas en 2010 al 19.5%, con respecto a 2005 cuando fue del 20.5% (Ministerio de Salud y Protección Social, 2012).

Sin embargo, la cifra a 2010 aún continuaba siendo alta; pues una de cada cinco mujeres de 15 a 19 años había estado alguna vez embarazada; 16% era madre y 4% estaba esperando su primer hijo. Cabe mencionar que la disminución en 2010 se explica básicamente por las menores tasas en Bogotá y en la región central, en tanto que aumentaron en otras como la Orinoquía-Amazonía (ver Gráfico No. 123). En 2010 se observaban diferencias regionales: los mayores porcentajes de embarazadas estaban en Amazonas (35.4%), Guainía (33,8%), Putumayo (32%) y Chocó (29,4%), y los menores en Santander (16,1%), Norte de Santander (17,1%), Atlántico (17,2%) y Bogotá (17,5%); sin embargo, cuando se analiza por número de adolescentes embarazadas, los mayores valores están en Valle (606), Antioquia (595), Bogotá (578) y Santander (358) (ENDS, 2010; Consejo Nacional de Política Económica y Social, DNP, 2012).

Gráfico No. 123. Porcentaje de mujeres entre 15 y 19 años que han sido madres o están embarazadas, entre 1990 y 2010



Fuente: Profamilia, Encuesta Nacional de Demografía y Salud (ENDS), 1990, 1995, 2000, 2005 y 2010.

Mientras las tasas de fecundidad de 10 a 19 años calculadas a partir de estadísticas vitales disminuyeron en el último decenio, en el grupo de 10 a 14 años no se ha evidenciado tal avance. Hay mayor necesidad de refuerzo de las intervenciones para su prevención en Arauca, Casanare, Meta, Caquetá, Cesar, Córdoba y Sucre (ICBF, Ministerio de Protección Social, Profamilia, USAID, 2010).

Dentro de los embarazos en la adolescencia son de especial interés los no planeados, es decir, aquellos en los que no se tenía la intención de quedar en embarazo o se prefería hacerlo en otras condiciones o en un tiempo posterior. De acuerdo con la Encuesta Nacional de Demografía y Salud (ENDS) 2010, el 34% de las madres menores de 20 años reportaron querer a su hijo en el momento en que quedaron embarazadas, el 16% no lo quería en ese momento y el 50% lo quería más tarde. Esto indica que el 66% tenía otro proyecto, que no incluía ser madre en esa etapa de su vida. Unido a esto, según la Encuesta Nacional de Deserción Escolar (ENDE)⁶⁷ en algunas entidades territoriales (Facatativá, Atlántico, Ipiales, Sabaneta y Vaupés) más del 50% de los estudiantes que alguna vez han abandonado el sistema educativo lo hicieron porque “iba a ser padre o madre”, lo que puede indicar un cambio en su proyecto de vida (Consejo Nacional de Política Económica y Social, DNP, 2012).

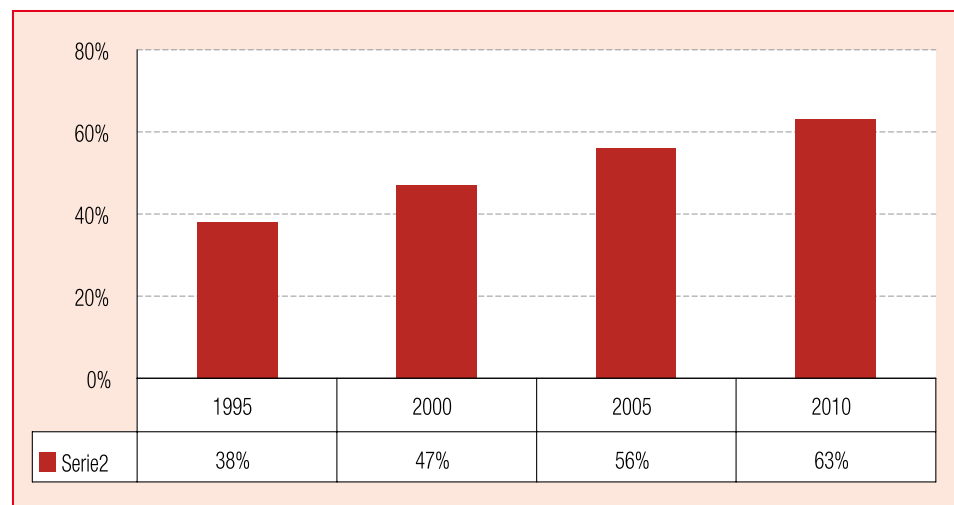
Por otra parte con base en la ENDE, se observa que los departamentos con mayor porcentaje de mujeres de 15 a 19 años que han sido madres o están en embarazo,

⁶⁷ La ENDE fue hecha por el MEN durante 2010, y se constituye en la primera encuesta que sobre la temática específica de la deserción se hace en el país y que logra involucrar a los distintos agentes educativos (secretarios, directivos, docentes, estudiantes, padres y desertores). La encuesta tuvo como propósito indagar sobre la magnitud de la deserción escolar y sobre las características y condiciones familiares, sociales, institucionales e individuales que se relacionan con la problemática de la deserción escolar, con el fin de identificar los factores de riesgo y las condiciones de permanencia escolar en el sistema educativo.

coinciden con las entidades territoriales donde entre el 20% y el 45% de los estudiantes esgrimen la paternidad o maternidad como la razón principal para haber dejado de asistir a la escuela. Este es el caso de Putumayo, Antioquia, Santander, Amazonas, Guaviare, Casanare, Valle, Arauca, Vichada y Chocó (Consejo Nacional de Política Económica y Social, DNP, 2012).

Entre 1995 y 2010 el uso de métodos anticonceptivos por parte de las mujeres de 15 a 19 años fue casi duplicado; pasó de 38% a 63%, lo cual no implica que la reducción de la fecundidad en los adolescentes esté asociado directamente con el aumento de los niveles de la prevalencia anticonceptiva. El uso de métodos anticonceptivos en el grupo de adolescentes en unión, para 2010, llegó a 60,5%, y en las no unidas, pero sexualmente activas, al 79% (ver Gráfico No. 124).

Gráfico No. 124. Porcentaje de uso de métodos anticonceptivos en mujeres de entre 15 y 19 años, de 1995 a 2010



Fuente: Encuesta Nacional de Demografía y Salud (ENDS), 2010.

En cuanto a la edad de inicio de las relaciones sexuales, el 13% de las menores de 20 años ha tenido su primera relación antes de cumplir 15 años, y ocurre más temprano en las mujeres sin educación (15,8 años) y en aquellas que viven en áreas rurales (17,5 años), que en quienes tienen educación superior (18,9 años) o viven en zonas urbanas (18,5 años) (ENDS 2010).

La fecundidad en las adolescentes está determinada por diversos factores biológicos, del comportamiento y culturales, entre otros, a través de los cuales cualquier agente social, económico o ambiental influye en él. La iniciación sexual y la nupcialidad temprana, así como el uso eficaz de la anticoncepción, son determinantes próximos del embarazo en las adolescentes directamente asociados a otros de carácter estructural, como la pobreza, las inequidades sociales, la violencia y las relaciones de dominación y subordinación.

Existen adicionalmente otros factores distales de la fecundidad, que incluyen factores interpersonales como el nivel socioeconómico, la familia, los pares y las redes sociales; personales como la edad, la educación, la escolaridad, las percepciones, las actitudes y las creencias, y los factores contextuales como los institucionales, las políticas y los comunitarios, entre otros.

Lo anterior evidencia que la prevención del embarazo en las adolescentes y las acciones que posibiliten que los adolescentes posterguen la maternidad/paternidad, superan la competencia de un solo sector, particularmente el de salud, y depende de la respuesta de diferentes aspectos, entre ellos el aumento de la cobertura y la calidad de la educación superior, la superación de barreras para acceder a los servicios, la inserción en el mercado laboral y el mejoramiento de espacios para la cultura y el uso del tiempo libre, entre otros.

En este sentido, en el marco de la Comisión Nacional Intersectorial para la Promoción y Garantía de Derechos Sexuales y Reproductivos se avanzó en el proceso de formulación del Plan Nacional de Prevención del Embarazo en Adolescentes el cual fue elevado a documento CONPES Social 147 en enero de 2012. En él se marcan los lineamientos para el desarrollo de una estrategia intersectorial para la prevención del embarazo en la adolescencia y la promoción de proyectos de vida para los niños, niñas, adolescentes y jóvenes en edades entre 6 y 19 años.

Por su parte el Ministerio de Salud y Protección Social, en cumplimiento de la Política Nacional de Salud Sexual y Reproductiva y del Plan Nacional de Salud Pública, cuenta con una estrategia central para la prevención del embarazo en adolescentes, que consiste en la implementación del “Modelo de servicios amigables en salud para jóvenes y adolescentes”, cuyo fin es reducirle las barreras de acceso a servicios integrales de salud y salud sexual y reproductiva a este grupo poblacional, a través de un enfoque integral de equidad de género y ejercicio de derechos sexuales y reproductivos, y del fortalecimiento de la capacidad institucional y de los actores del SGSSS y la promoción de la participación activa de los y las jóvenes en el diseño de programas de salud y salud sexual ajustados a sus necesidades.

Al sexto año (2011) de implementación del “Modelo de servicios amigables en salud para jóvenes y adolescentes”, estaban funcionando 850 servicios de salud amigables para adolescentes y jóvenes en 695 municipios que representan el 61,03% de las cabeceras municipales del país, en 33 de las 36 direcciones territoriales de salud, en los hospitales públicos de baja complejidad y algunos de mediana complejidad, en alguna de las tres modalidades de atención (consulta diferenciada, unidad amigable o centro amigable) con cobertura a adolescentes y jóvenes de 10 a 29 años, principalmente a través de la consulta de detección de alteraciones del joven, o de planificación familiar, complementadas con las acciones relacionadas con el acceso y la participación juvenil a través del plan de intervenciones colectivas.

En 2011 el Ministerio de Salud y Protección Social en asocio con el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), dotó dichos servicios con 4.300 implantes subdérmicos; 10.000 libros del modelo; 2.000 videos educativos; 3.000 dosis de anticonceptivos de emergencia, y 118 maletas con 16 juegos didácticos de educación sexual. También construyó, validó e implementó una metodología de participación social de jóvenes, que será profundizada en el apartado dedicado a los derechos de ciudadanía.

Adicionalmente, el Ministerio de Salud y Protección Social elaboró el protocolo de atención de embarazo en menores de 15 años e hizo la investigación sobre determinantes e impactos psicosociales asociados a este y la *Guía de detección de alteraciones del crecimiento y desarrollo de adolescentes y jóvenes* (10-29 años), que permitirá actualizar la norma vigente desde 2002. En 2012 se adelantará el estudio económico de las recomendaciones de la guía para su posterior adopción oficial.

Por otra parte se destaca la participación de Colombia en la Comisión Subregional Andina para la Prevención del Embarazo en la Adolescencia, en el marco de la cual se formuló el Plan Andino de Prevención de Embarazo en Adolescentes⁶⁸ (Ministerio de Salud y Protección Social, 2012).

Adicionalmente el ICBF ha promovido a lo largo de la década de los dos mil, en el marco de la Política Nacional de Salud Sexual y Reproductiva, estrategias para la promoción de los derechos sexuales y reproductivos, el ejercicio responsable de la maternidad y la paternidad y la prevención del embarazo en adolescentes, y fortaleció competencias de los agentes educativos institucionales y comunitarios. De esta manera se pasó de un enfoque de riesgo a uno de protección con perspectiva de género. Igualmente formó agentes educativos institucionales de Bogotá, Boyacá, Cundinamarca, Caquetá, Chocó, Cesar, Risaralda, Valle y Nariño, en derechos sexuales y reproductivos, y elaboró una guía institucional con enfoque de género en los programas de atención y protección y material pedagógico y audiovisual sobre estos derechos.

En 2010 había 6.529 agentes educativos formados en la promoción de los derechos sexuales y reproductivos para la infancia y la adolescencia, quienes participaron en la puesta en marcha de talleres de educación sexual dirigidos a todas las madres comunitarias, a 16.000 madres FAMI, a 63.730 niños entre los 6 y los 13 años y a 52.740 jóvenes entre los 14 y 20 años de edad pertenecientes a clubes prejuveniles y juveniles. Asimismo, 200.000 familias del programa Vivienda con Bienestar, al igual que 63.000 participantes del programa Promoción de Comportamientos Pro Sociales, y 31.505 beneficiarios del programa Pautas de Crianza, recibieron capacitación en educación sexual (Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, 2012).

68 Mayor información disponible en <http://www.planandinopea.org>.

Salud mental

Frente a la salud mental, Colombia cuenta con la Política Nacional de Salud Mental contenida en la Resolución 2358/1998, que tiene como objetivos generales: promover la salud mental, prevenir la aparición de la enfermedad mental y mejorar el acceso, la cobertura y la calidad de la atención. La política se instrumenta mediante las orientaciones del Plan Nacional de Salud Pública, que permite orientar la atención de la enfermedad mental de manera integral y no tipificada por patologías.

Las acciones relacionadas con la salud mental de los niños y adolescentes incluyen la aplicación de tamizajes mediante instrumentos como el RQC (cuestionario de síntomas para niños) y el test de Apgar familiar, los cuales permiten identificar de manera temprana signos de alerta que indiquen la posible presencia de un trastorno o problemática relacionada con la salud mental de los niños y sus familias y canalizarlos oportunamente hacia servicios de salud de baja, mediana o alta complejidad, según corresponda. Otra de las acciones es la construcción de un sistema de alerta temprana que permite identificar aquellos casos que deben ser intervenidos inmediatamente, como ocurre en el evento de niños y niñas que por sus condiciones familiares y contextuales están en alto riesgo de presentar enfermedades mentales. Adicionalmente, se lleva a cabo la elaboración de guías de atención primaria integral en trastornos del aprendizaje y trastorno por déficit de atención e hiperactividad en niños y adolescentes, con el fin de estandarizar el proceso de atención en el actual sistema de salud colombiano.

En 2007 la Comisión Nacional de Reducción de la Demanda lideró el proceso de construcción de la política pública para la reducción del consumo de sustancias psicoactivas. Esta política tiene como propósitos estratégicos disminuir la vulnerabilidad al consumo por medio de la intervención de manera integrada de los factores macrosociales, microsociales y personales más predictivos del consumo, al igual que mermar el impacto del consumo mediante la información, los servicios y la asistencia y apoyo de manera oportuna e integral a los individuos, las familias y las comunidades. Por otra parte, esta estrategia busca el fortalecimiento de la capacidad de las entidades territoriales con el fin de mejorar la calidad y oportunidad de su respuesta frente al consumo de sustancias psicoactivas y sus consecuencias. Adicionalmente, se apoya y promueve la implementación de programas y estrategias de prevención del consumo y promoción de estilos de vida y entornos saludables, dirigidos a la población infantil y adolescente, y se busca a su vez ampliar la cobertura y evaluar periódicamente sus resultados. Entre estos programas se encuentran “Yo mi vida”, de la Organización Surgir, las “Zonas de Orientación Escolar (ZOE)” y “Destrezas para la Vida”, de la Organización Leones Educando (Ministerio de Salud y Protección Social, 2012).

Por último, en la garantía del derecho a la salud, el Ministerio del Interior acompaña a la Subcomisión de Salud en la construcción del Sistema de Salud Propio para Pueblos Indígenas (SISPI), que permita lograr un sistema integral de salud para estas comunidades.

5.3.2. DERECHOS AL DESARROLLO

En este apartado mostraremos el estado de realización de tres derechos establecidos en la Ley 1098 de 2006: la custodia y cuidado personal (art. 23); el derecho a la educación (art. 28), y el derecho a la recreación, a la participación en la vida cultural y a las artes (art. 30). El primero exhorta a los padres de niños, niñas y adolescentes y a quienes convivan con ellos en los ámbitos familiar, social o institucional, o a sus representantes legales a asumir su custodia en forma permanente, solidaria, directa y oportuna para su desarrollo integral.

Asimismo, se establece el deber del Estado en brindarles una educación gratuita, pertinente, de calidad, sin discriminación alguna y que propenda por su permanencia en el sistema educativo. Es obligatorio garantizarles un año de preescolar y nueve de educación básica, y se determina la imposición de sanciones a quienes se abstengan de recibir a un niño en los establecimientos públicos de educación.




Respecto al derecho que tienen niños, niñas y adolescentes al juego, a tener acceso al arte, la cultura, la recreación y el deporte y a que se les reconozca, respete y fomente el conocimiento y la vivencia de la cultura a la que pertenecen, se determinan mecanismos para prohibir su ingreso a establecimientos destinados a juegos de suerte y azar, venta de tabaco y licores, así como medidas de protección cuando les sea permitido ingresar a menores de 14 años a espectáculos y eventos públicos masivos (Congreso de la República de Colombia, 2006).

5.3.2.1. Derecho a la custodia y cuidado personal

El reporte sobre la garantía de este derecho se aborda a lo largo del informe, particularmente en el derecho a la familia y en el grupo de derechos de protección.

5.3.2.2. Derecho a la educación

Objetivo de Desarrollo del Milenio (ODM)	Indicadores	Línea de base	Situación	Meta 2014	Meta 2015
	Tasa de cobertura bruta en educación básica (preescolar, básica primaria, básica secundaria)	83,89% (1993) ⁽¹⁾	109,44% (2009) ⁽²⁾	100%	100%
	Tasa de cobertura bruta en educación media.	42,93% (1993) ⁽¹⁾	75,24% (2009) ⁽²⁾	91%	93%
	Años promedio de estudio (población de 15 a 24 años)	7,18 años (1992) ⁽³⁾	9,15 años (2009) ⁽⁴⁾	9,8 años	10,63 años
	Tasa de repetición	6,10% (1992) ⁽¹⁾	3,10% (2008) ⁽²⁾	2,47%	2,30%

Fuentes:

1. Cálculos Ministerio de Educación Nacional (MEN), utilizando la investigación de educación formal del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) - Formulario C-600.
2. Cálculos Ministerio de Educación Nacional (MEN) - Sistema de Información Nacional de Educación Básica y Media (SINEB).
3. Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) – Encuesta Nacional de Hogares (ENH), 1992-2000. Con ajuste marco poblacional Censo 2005.
4. Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) - Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH), 2009.

	Indicadores	Situación 2010	Situación 2011	Situación 2012	Meta 2014
	Plan Nacional de Desarrollo 2010 – 2014: Prosperidad para Todos	Cobertura y calidad preescolar, básica y media – educación			
Establecimientos Educativos acompañados en Programa de Transformación Calidad Educativa				4.327 ⁽²⁾	3.000
Estudiantes beneficiados con nuevos o mejores espacios escolares – Ley 21 de 1982			54.240 ⁽²⁾	24.160 ⁽²⁾	159.000
Establecimientos educativos que implementan el Plan de Lectura y Escritura			9.000 ⁽²⁾	2.000 ⁽²⁾	6.900
Establecimientos Educativos que implementan proyectos pedagógicos transversales para el desarrollo de competencias de los estudiantes			1.928 ⁽²⁾	1.552 ⁽¹⁾	13.602
Educadores acompañados en sus prácticas en aula para desarrollar competencias básicas			5.446 ⁽²⁾	31.314 ⁽¹⁾	70.000
Pertinencia de la educación y competencias					
Instituciones de educación media que desarrollan procesos de mejoramiento de la educación y articulación con la educación superior y la educación para el trabajo		16 ⁽¹⁾	19 ⁽²⁾	24,6 ⁽¹⁾	60
Indicadores de reporte anual					
Nuevos cupos generados en preescolar, básica y media		128.876 ⁽¹⁾	41.003 ⁽²⁾		600.000
Tasa de cobertura neta total (transición a media)		90 ⁽¹⁾	90,57 ⁽²⁾		94
Tasa de cobertura bruta en educación media		79,37 ⁽¹⁾	80,31 ⁽²⁾	74,76 ⁽²⁾	91
Estudiantes de grado 11 con dominio de inglés en nivel B1		11 ⁽¹⁾			40
Porcentaje de docentes de inglés con dominio del inglés en nivel B2		15 ⁽¹⁾	26,90 ⁽²⁾		100

Fuentes:

1. Información del Sistema de Seguimiento a las Metas de Gobierno (SISMEG) ante el Consejo Nacional de Política Social (CNPS), 30 de octubre de 2012.

2. Sistema de Seguimiento a las Metas de Gobierno (SISMEG). Consulta: 17 de noviembre de 2012.

La Constitución Política de Colombia de 1991 define como uno de los derechos fundamentales de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes el derecho a la educación. Este es un servicio público que fomenta el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura.

El Ministerio de Educación Nacional como líder del sector, formuló el Plan Sectorial de Educación 2010-2014, “Educación de calidad – el camino para la prosperidad”,

acorde con la Ley General de Educación (Ley 115 de 1994), que señala las normas generales para regular el servicio educativo y la educación no formal; con la Ley 715 de 2001, que reformó el sistema de transferencias de la Nación a las entidades territoriales y definió competencias en educación para cada nivel de gobierno, y con los objetivos formulados en el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014: “Prosperidad para todos”. El plan sectorial es un dinamizador de los planes de mejoramiento educativo en el país, basado en el firme convencimiento de que con una educación de calidad es posible hacer la diferencia en materia de oportunidades para las poblaciones más pobres y generar las ventajas que necesitan no solo los individuos sino la sociedad colombiana, en un entorno de igualdad de oportunidades.

El Plan Sectorial de Educación 2010-2014 desarrolla los lineamientos y acciones estratégicas del Plan Nacional de Desarrollo y se articula con el Plan Decenal de Educación 2006-2016 cuya finalidad primordial es lograr que en 2016 la educación sea un derecho cumplido para toda la población y un bien público de calidad, garantizado en condiciones de equidad e inclusión social. Para ello establece los siguientes objetivos de política que orientan las acciones del Ministerio de Educación Nacional: Educación inicial de calidad en el marco de una atención integral; calidad de la educación en todos los niveles; disminución de brechas en acceso y permanencia entre las zonas rurales y urbanas y en las poblaciones y regiones; pertinencia e innovación en la educación, y fortalecimiento de la gestión del sector, eficiencia y transparencia.

El Plan Sectorial de Educación 2010-2014 ha sido antecedido por el Plan Sectorial de Educación 2002-2006, que conforme a las prioridades de la “Revolución Educativa”, planteó la ampliación de la cobertura y el mejoramiento de la calidad, y trabajó en la definición de una batería de indicadores que mostraban los avances de cada una de las metas planteadas. El Plan Sectorial 2006-2010 complementó las estrategias establecidas en los cuatro años anteriores, conforme a los compromisos a los que llegó el país en el proceso de construcción del Plan Nacional Decenal de Educación 2006-2016 y al reconocimiento de la importancia de información confiable, clara y oportuna.

En este marco el Estado colombiano durante el periodo 2005-2012 ha venido avanzando en el desarrollo de políticas educativas, especialmente en la ampliación de la cobertura y mejora de la calidad de la educación, el fortalecimiento de los sistemas de información y en la modernización de las secretarías de Educación, entre otros logros.

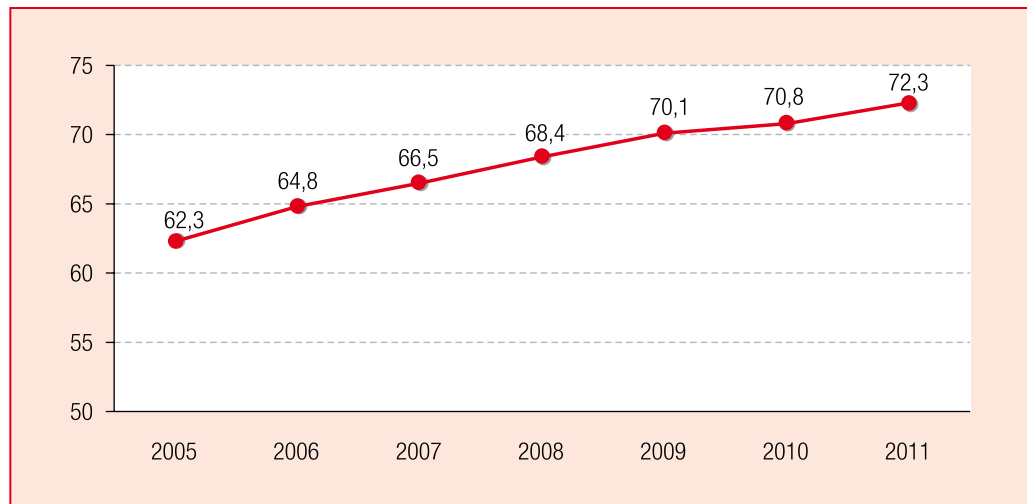
Ampliación de la cobertura educativa

La reorganización del sistema educativo ha sido básica en el planteamiento de las metas sectoriales. Con esta premisa, durante los últimos diez años se ha avanzado en la definición de una planta docente ajustada a la matrícula y el movimiento de los maestros, para llevarlos a donde están los estudiantes, optimizar el uso de la infraestructura, reforzar los mecanismos de seguimiento y control a las administraciones

territoriales, y mejorar la capacidad de gestión de las secretarías y la calidad de la información que estas proveen.

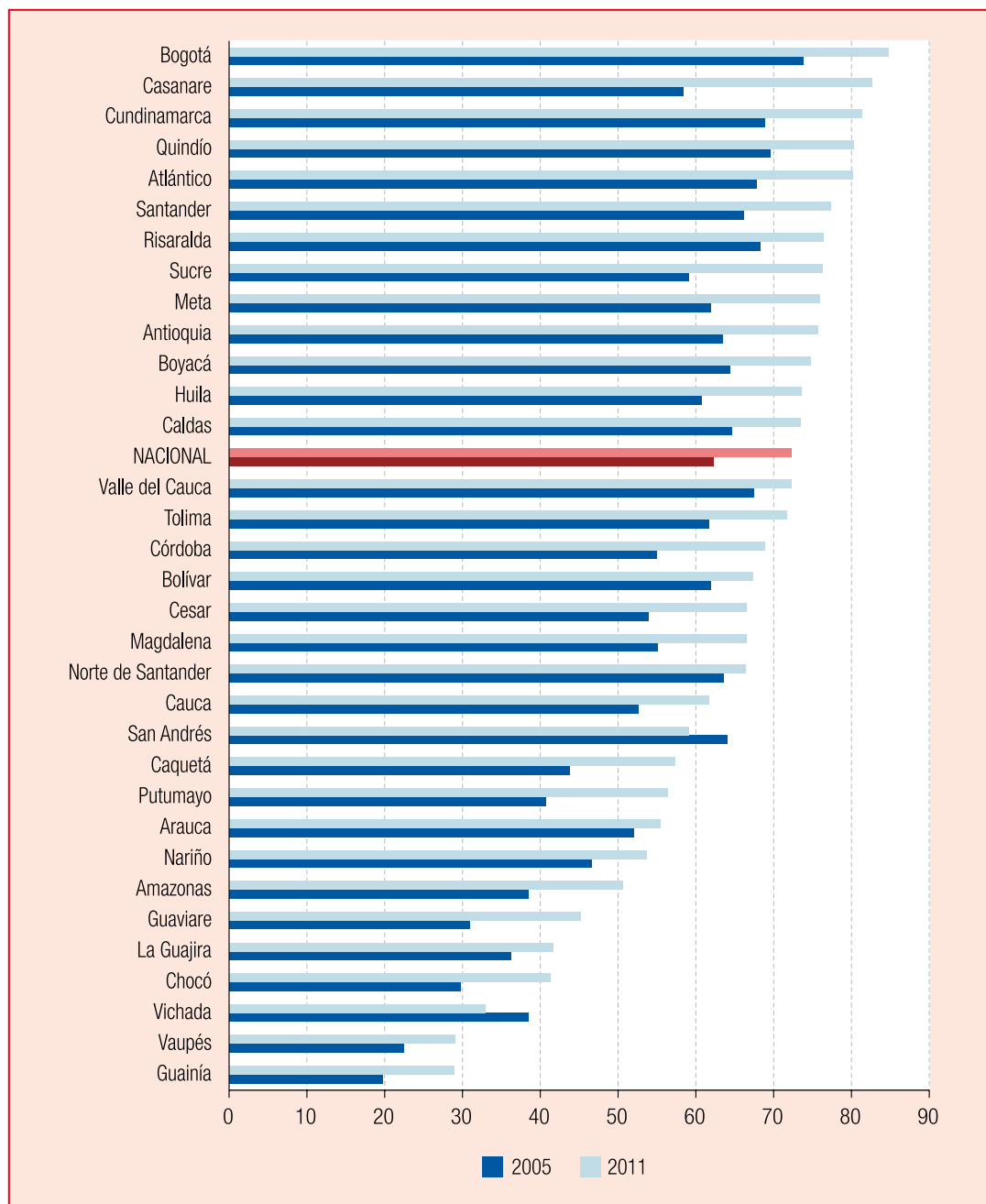
Colombia ha avanzado progresivamente en estrategias de acceso y permanencia educativa, especialmente para los grupos más vulnerables, lo cual se refleja en las tasas de cobertura e indicadores de deserción. De 2005 a 2011 se evidencian resultados positivos de las acciones formuladas para el acceso y universalización progresiva de la educación básica y media, y la tasa de cobertura escolar neta para educación básica secundaria presenta un aumento (ver Gráfico No. 125). Los incrementos en cobertura más importantes se registraron en secundaria y en media. En educación secundaria, la tasa de niñas, niños y adolescentes entre 11 y 14 años vinculados a la educación básica secundaria en 2011, asciende a 72,3. Departamentos como Guainía (28,9), Vaupés (29,0) y Vichada (32,9) presentan las menores coberturas, mientras Bogotá (84,7), Casanare (82,6), Cundinamarca (81,4), Quindío (80,3) y Atlántico (80,2) son los departamentos con mayores tasas de cobertura escolar (ver Gráfico No. 126).

Gráfico No. 125. Tasa neta de cobertura escolar en educación básica secundaria, entre 2005 y 2011



Fuente: Ministerio de Educación Nacional. Boletín SUIN 2012.

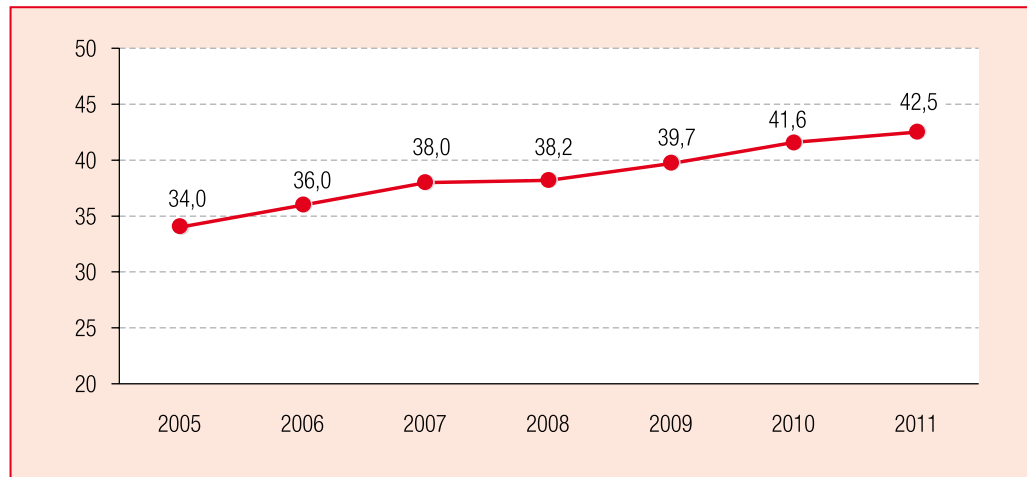
Gráfico No. 126. Tasa neta de cobertura escolar departamental en educación básica secundaria, entre 2005 y 2011



Fuente: Ministerio de Educación Nacional. Boletín SUIN 2012.

En Colombia la tasa de adolescentes entre 15 y 16 años matriculados en los grados 10 y 11 en 2011 asciende a 42,5. Los departamentos con la tasa neta de cobertura escolar superior a 47 en 2011 son: Bogotá (55,0), Atlántico (50,2), Boyacá (49,1), Santander (48,1), Cundinamarca (47,6) y Quindío (47,3). Los que presentan las tasas más bajas, inferiores a 20 son Guainía (8,4), Vaupés (9,7), Vichada (15,5) y Chocó (19,6) (ver Gráfico No. 127).

Gráfico No. 127. Tasa neta de cobertura escolar para educación básica y media, entre 2005 y 2011

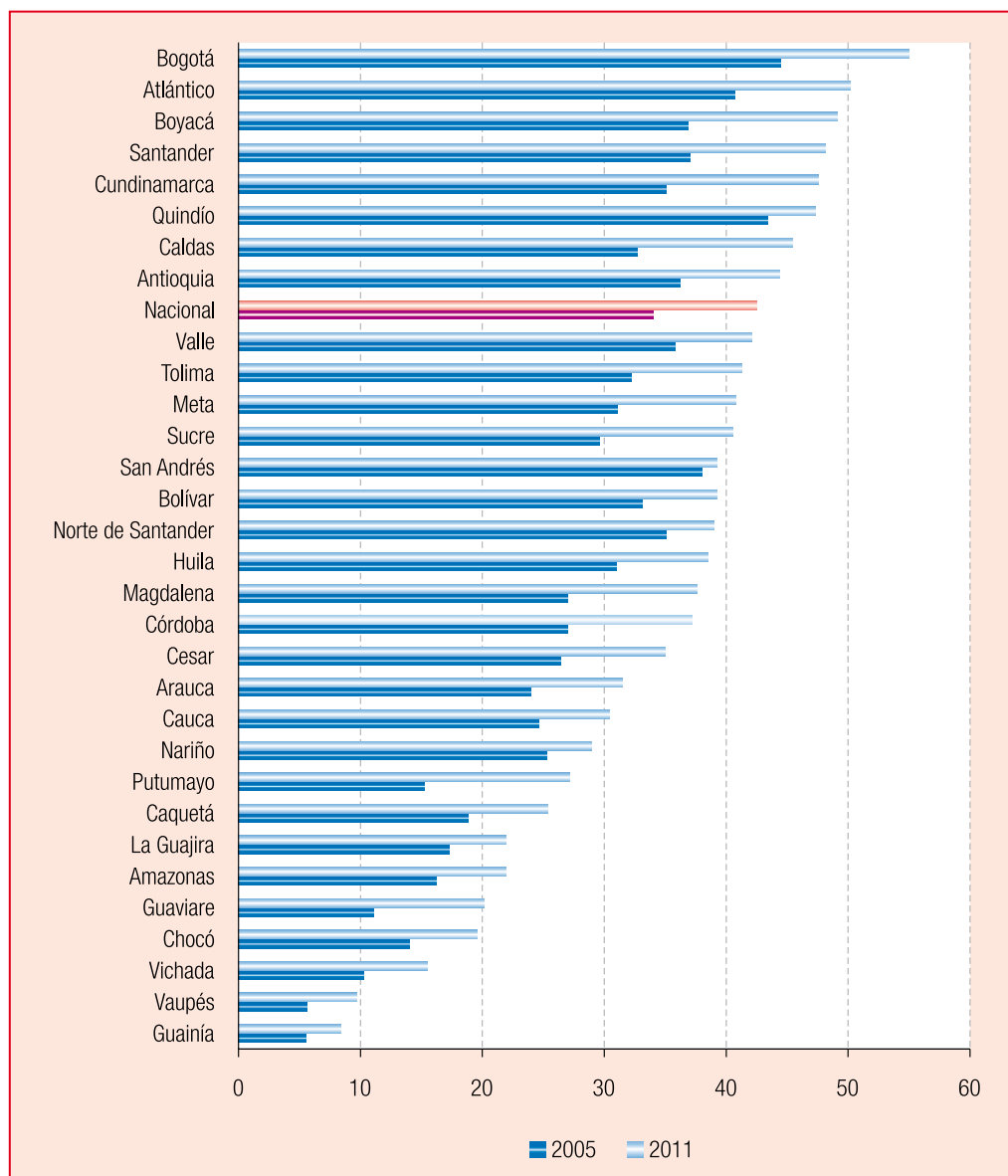


Fuente: Ministerio de Educación Nacional, Cálculos Observatorio de la Niñez, Instituto de Bienestar Familiar (ICBF). Indicadores SUIN.

Desde 2005 hasta 2011 se incrementó en 25,2% la tasa de cobertura escolar neta para educación básica media. Los departamentos que registraron un mayor incremento son: Guaviare (81,3%), Putumayo (79,4%), Casanare (79,1%), Vaupés (73,1%) y Guainía (53,4%) (ver Gráfico No. 128).



Gráfico No. 128. Tasa neta departamental de cobertura escolar para educación básica y media, entre 2005 y 2011

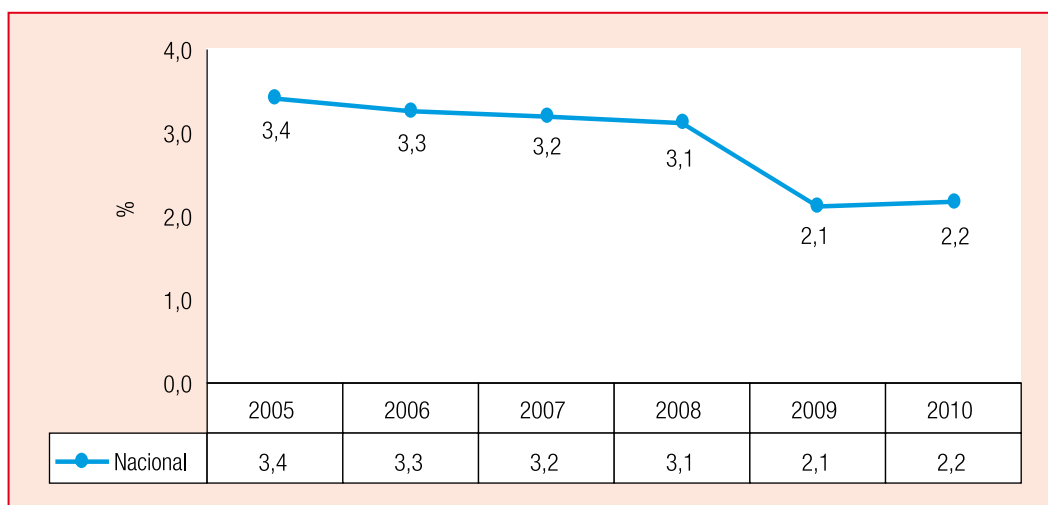


Fuente: Ministerio de Educación Nacional. Boletín SUIN 2012.

En Colombia, durante el periodo 2005-2010, la tasa de repitencia⁶⁹ para la población desde transición hasta 11 en el sector oficial se redujo en 36,3 en el promedio nacional. Hay una disminución superior al 70 en los departamentos de Amazonas (-91), Chocó (-83), La Guajira (-83), Putumayo (-75) y Vichada (-72). Por el contrario, hubo aumentos en la tasa de repitencia en Cundinamarca (21), Meta (24), Atlántico (44) y Quindío (64) (ver Gráfico No. 129).

⁶⁹ La tasa de repitencia en el sector oficial indica la proporción de alumnos que permanecen en un mismo grado escolar durante un período mayor a un año. Es el porcentaje de estudiantes, de transición hasta undécimo, que reprobaron el año escolar con respecto al total de matriculados y por tanto deben repetir el grado que cursaron.

Gráfico No. 129. Tasa departamental de repitencia del sector oficial, entre 2005 y 2010



Fuente: Ministerio de Educación Nacional. Cálculos Observatorio del Bienestar de la Niñez, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF). Boletín SUIN 2012.

En Colombia para el año 2010 el 2,2% de los estudiantes matriculados en instituciones educativas públicas reprobaron el año escolar que cursaban. Esta cifra es superior al 5% en Vaupés (7,2%), Guaviare (5,9%) y Guainía (5,4), e inferior al 1,2% en Tolima (1,1), Huila (1,1%), Chocó (1,1), La Guajira (1,0%) y Amazonas (0,9%) (ver Tabla No. 55).

Tabla No. 55		
Municipios con la más alta tasa de repitencia del sector oficial en 2010		
Posición	Municipio – Departamento	Tasa de repitencia %
1	San Joaquín - Santander	71,66
2	Arcabuco - Boyacá	65,97
3	Cucunubá - Cundinamarca	62,35
4	Páramo - Santander	52,76
5	Becerril - Cesar	43,66
6	Mogotes - Santander	42,70
7	Tona - Santander	39,97
8	Guateque - Boyacá	36,14
9	San Fernando - Bolívar	32,52
10	Vista Hermosa - Meta	31,42
11	Valle de San José - Santander	28,42
12	La Salina - Casanare	28,13
13	El Retorno - Guaviare	25,32
14	Nóvita - Chocó	23,69
15	Coper - Boyacá	23,07

Fuente: Ministerio de Educación Nacional. Cálculos Observatorio del Bienestar de la Niñez, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF).

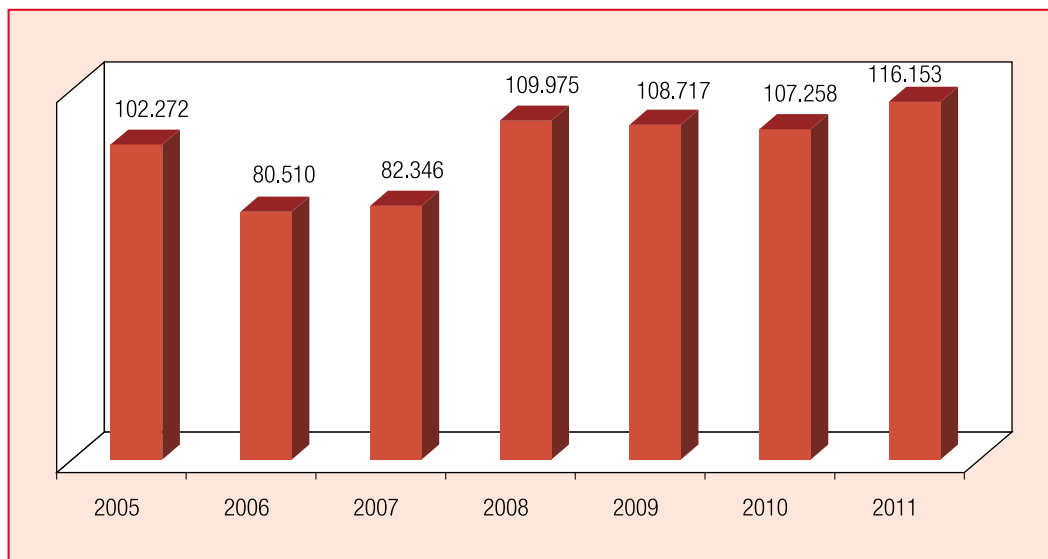
Los municipios colombianos con una tasa de repitencia desde transición hasta undécimo grado superior al 50% son: San Joaquín, Santander (71,66%); Arcabuco, Boyacá (65,97%); Cucunubá, Cundinamarca (62,35%), y Páramo, Santander (52,76%).

Existen 73 municipios en los cuales la tasa de repitencia en el sector oficial es nula: Puerto Alegría (Amazonas); Angelópolis, Caicedo, Concepción, Heliconia, Montebello, Murindó y Toledo (Antioquia); Manatí (Atlántico); Arroyohondo, Río Viejo y Soplaviento (Bolívar); Cúitiva, Güicán, Labranzagrande, La Capilla, Oicatá, Páez, Pajarito, Panqueba, Pisba, Rondón, Somondoco, Sutamarchán y Tota (Boyacá); Nunchía, Recetor, Sabanalarga y Sácama (Casanare); Bojacá, Gama, Jerusalén, Venecia, Quetame y Supatá (Cundinamarca); Acandí, Cantón del San Pablo, Juradó, Río Quito, Sipí (Chocó); Paicol (Huila); Barrancas, Distracción y La Jagua del Pilar (La Guajira); Barranca de Upía, Cabuyaro, Puerto Gaitán, Puerto Lleras (Meta); Ancuyá, Mosquera y Providencia (Nariño); Hacarí y Salazar (Norte de Santander); Colón (Putumayo); Aguada, Cabrera, California, Capitanejo, Cerrito, Confines, Curití, El Peñón, Encino, Florián, Galán, Hato, Jesús María, Jordán, Vetas (Santander); Carmen de Apicalá y Villarrica (Tolima); Argelia y Vijes (Valle del Cauca) (Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, 2012).

En cuanto a la población indígena, la matrícula creció 9,6%: pasó de 313.195 en 2005 a 343.292 en 2011. En el periodo 2009-2011 fueron matriculados 378.232 adolescentes indígenas entre los 12 y 17 años de edad, según datos de la Oficina Asesora de Planeación y Finanzas MEN-SIMAT. En 2009 de ellos 60.987 eran hombres y 54.711 mujeres; en 2010 eran 66.744 hombres y 59.534 mujeres, y para 2011 los matriculados eran 72.103 hombres y 64.153 mujeres (Anexo 17. Ministerio de Educación Nacional, 2012:51). Además se logró la inclusión de la variable étnica en la tipología de las entidades territoriales, que aumentó el valor per cápita por alumno atendido a todas las entidades territoriales que reportan en la matrícula población indígena, negra, afrodescendiente, palenquera y raizal, y se apoyaron 60 modelos de grupos étnicos.

En el mismo periodo, 2005-2011, el crecimiento de la matrícula para población con discapacidad fue de 13,6%: pasó de 102.272 en el año 2005 a 116.153 en el año 2011. Los niños, niñas y adolescentes en esa condición atendidos en el sistema fueron 707.231 entre 2005 y 2011 (ver Gráfico No. 130).

Gráfico No. 130. Niños, niñas y adolescentes entre 0 y 17 años en condición de discapacidad atendidos en el sistema, de 2005 a 2011



Fuente: Oficina Asesora de Planeación y Finanzas del Ministerio de Educación Nacional, Sistema Integrado de Matrícula (SIMAT).

Los cinco departamentos y el ente territorial que mayor número de niños, niñas y adolescentes con discapacidad atendieron en el sistema para el periodo 2005-2011, fueron en su orden Valle del Cauca (108.948), Antioquia (94.542), Bogotá (55.420), Risaralda (48.216) y Bolívar (46.655), que constituyen el 50% del total de niños atendidos para el periodo.

A partir de 2005 el Ministerio orientó la destinación de recursos del presupuesto a implementar el programa de inclusión para la población con necesidades educativas especiales, logrando en 2010 un aumento en la asignación de recursos que por transferencia se distribuyen a la entidad territorial, acorde con el número de niños con discapacidad o limitaciones, atendidos.

Frente al abandono del sistema escolar por parte de los estudiantes durante el año lectivo, provocado por la combinación de factores y contextos, la tasa de deserción intraanual ha presentado un decrecimiento de 6,0% en 2005 a 4,9% en 2010. En 2012 la disminución fue de 4,3%.

Este resultado positivo se debe, entre otros factores, al diseño, desarrollo e implementación de metodologías flexibles de atención educativa que permiten atender con calidad y pertinencia las necesidades específicas de la población vulnerable y diversa. Los modelos cuentan con estrategias escolarizadas y semiescolarizadas que se implementan tanto en zonas rurales como urbanas, de acuerdo con las edades y los niveles educativos de los beneficiarios. Estos procesos alternativos de aprendizaje incluyen atención psicosocial, seguimiento a la permanencia escolar y tutorías en los hogares para quienes presenten riesgo de desertar. Entre 2005 y 2010, la ma-

trícula de población en situación de desplazamiento entre 5 y 17 años en modelos educativos flexibles pasó de 24.734 a 126.636 estudiantes. Lo anterior corresponde al 20% de la matrícula total oficial de dicha población. En 2010 y 2011 se atendieron con esta estrategia 1.278.648 y 1.229.391 estudiantes, respectivamente.

Adicionalmente, desde 2005 se comenzó a implementar la campaña de comunicaciones “Ni Uno Menos”, con el objetivo divulgar, sensibilizar y movilizar a estudiantes, padres de familia, acudientes, docentes, autoridades y comunidad en general, para que cada quien asuma su responsabilidad en el propósito de que ningún colombiano en edad escolar se quede por fuera del sistema educativo. Lo anterior en respuesta a los resultados de la evaluación de los factores de deserción relacionados con la valoración de la educación, entre los cuales se identificó poco gusto por el estudio y poca importancia que los niños o los padres dan a la educación.

Otra de las políticas de mayor impacto positivo en los índices de acceso y equidad de la educación fue la implementación de la gratuidad educativa. A partir del año 2008 el Gobierno nacional ha destinado recursos para ello, asegurando el no cobro a los padres de familia de derechos académicos y servicios complementarios en los establecimientos oficiales del país. En 2008 se beneficiaron 4.598.071 estudiantes con una inversión de \$137.942 millones; en 2009 se cubrió a 5.230.446 con \$186.913 millones, y en 2010 se llegó a 5.326.059 beneficiarios con una inversión de \$196.769 millones.

En 2011 se implementó la gratuidad universal de transición y primaria, y se mantuvo una gratuidad focalizada para la población más vulnerable de los niveles de secundaria y media. De igual forma se logró reglamentar que dichos recursos llegaran directamente a los establecimientos educativos para beneficiar a 6.387.050 estudiantes con una inversión que alcanzó \$238.995 millones. Según datos del MEN 2012, se beneficiaron en la educación pública más de 8,6 millones de estudiantes con la gratuidad educativa universal del grado 0 al 11.

En cuanto a infraestructura para educación preescolar, básica y media, en los últimos años el país avanzó en el mejoramiento y ampliación de espacios escolares, lo que permitió que entre 2002 y 2010 se crearan 12.732 aulas para cerca de 649.410 cupos, con una inversión alrededor de 1,2 billones de pesos. Complementariamente, a partir de 2008, inició la implementación programa Plan Fronteras, en las fronteras con Ecuador, Brasil y Panamá, dentro del cual se ejecutaron obras de infraestructura en Nariño, Putumayo, Amazonas y Chocó y, a partir de 2009, en Cúcuta, Norte de Santander y Arauca, en los límites con Venezuela. En 2010 se hicieron obras en los departamentos de Vaupés, Guainía y Guaviare.

Entre los resultados de impacto se destaca el aumento en los años promedio de educación. Para población de 15 a 24 años pasó de 8,77 años promedio en 2005 a 9,4 en 2011 para un incremento de 7,3%. El mayor aumento está en las zonas

diferentes a las cabeceras municipales, donde se pasó de 6,51 años promedio en 2005 a 7,50 en 2011, lo que representa un crecimiento de 15,2%.

En educación superior se pasó de una matrícula de 1.196.690 en 2005 a 1.716.585 en 2010, que representa una tasa de cobertura del 37,10%. Igualmente se subraya el significativo incremento en la matrícula en formación técnica y tecnológica, la cual entre 2005 y 2010 creció 87,4%, es decir aumentó de 295.217 a 553.150 estudiantes.

Entre 2002 y 2010 el ICETEX aumentó aceleradamente sus préstamos, que pasaron de 65.218 en 2002 a 259.269 en 2010, lo que representa un crecimiento del 18,9% anual. Esto quiere decir que mientras que en 2002, el 7% de los estudiantes de pregrado del país tenía préstamo, en 2010 el ICETEX atendió al menos el 14% de ellos. Los créditos de ICETEX se encuentran priorizados en estudiantes de bajos recursos.

Los estudiantes de bajos ingresos reciben también otros beneficios: los que pertenecen al SISBÉN 1 y 2, es decir 92.831 en los últimos cinco años, reciben también un subsidio adicional de 25% del valor de la matrícula. En 2010, el número de beneficiarios del subsidio fue de 24.000

Adicionalmente, durante estos mismos años se desembolsaron 1.762 créditos condonables a través del fondo de comunidades indígenas y 3.270 a través del fondo de comunidades afrocolombianas.

El ICETEX en 2003 otorgó 1.077 créditos para estudios en el exterior y 1.689 en 2009. Además, ha seguido gestionando diversos tipos de convenios con entidades nacionales e internacionales para promover la cooperación con las universidades y su internacionalización. En desarrollo de estos convenios, se otorgaron, entre 2003 y 2010, 5.543 becas para estudios en el exterior y estas pasaron de 704 en el primer año a 790 en 2010. El ICETEX aumentó también rápidamente la financiación de los estudios de posgrado en el país, que pasó de 1.091 créditos en 2005 a 4.815 en 2010.

Continuando con la política de desconcentración y flexibilización de la oferta de la educación superior, se le dio continuidad al apoyo para la creación de centros regionales de educación superior (CERES), con el propósito de ampliar la oferta a regiones no atendidas y de apoyar sus intereses y necesidades. Estos centros, apoyados en una alianza entre el Gobierno nacional y el Gobierno territorial, instituciones de educación superior y el sector productivo, llegaron en 2010 a 31 departamentos y 590 municipios del país, lo que ha beneficiado a 34.799 estudiantes a través de 164 CERES con oferta de 1.001 programas académicos.

Mejora de la calidad de la educación

Se propuso un enfoque de desarrollo de competencias, validado en la discusión del Plan Decenal 2006-2016. Este enfoque orientó estrategias para el desarrollo



de competencias que van desde las básicas, académicas y ciudadanas, hasta las específicas para el trabajo y formación de capital humano. Ante la necesidad de robustecer los criterios para orientar la acción educativa y articular la calidad de los niveles de educación preescolar, básica, media y superior, se formularon, validaron y socializaron, entre 2002 y 2010, referentes de calidad basados en estándares básicos de competencias en lenguaje, matemáticas, ciencias, ciudadanía e inglés, entre otros.

Se fortaleció un único sistema de evaluación que hace pruebas censales periódicas en primaria, secundaria y educación superior. A partir de estos elementos se diseñó el ciclo del mejoramiento, que con base en la evaluación y los problemas que esta evidencia, plantea planes institucionales para superarlos.

En el marco de la educación sobre derechos humanos y educación cívica se formularon tres proyectos enfocados en educación ambiental, educación para la sexualidad y construcción de ciudadanía, y educación para el ejercicio de los derechos humanos, enmarcados en la Política Pública de Educación en Derechos Humanos (PLANEDH).

En relación con la educación para el trabajo y desarrollo humano, como herramienta fundamental para la inserción laboral, se implantó en 2010 el Sistema de Información para el Trabajo con el propósito de cuantificar los diferentes actores e identificar la oferta de formación, asegurar su calidad y consolidar la inspección y vigilancia en la oferta formativa.

Frente la investigación y programas de calidad en educación superior, durante los últimos 5 años se han concretado más grupos de investigación reconocidos por Colciencias: pasaron de 1.825 en 2005 a 4.072 en 2010. Adicionalmente, a 2011 se han acreditado en alta calidad 23 instituciones de educación superior (IES) y 642 programas

Según datos del MEN de 2012, en cuanto al cumplimiento de lo previsto en el plan de desarrollo, se tienen los siguientes avances:

- Reducción de la tasa de analfabetismo de 6,9% en 2008 a 5,8% en 2011. Aprendieron a leer y escribir 170.000 adultos (Encuesta Calidad de Vida-DANE).
- Llegaron a 19.055 los educadores formados para mejorar sus prácticas en el aula dentro del programa de transformación de la calidad “Todos a Aprender”.
- Dos universidades colombianas quedaron ubicadas entre las 15 mejores de Latinoamérica; 23 IES tuvieron acreditación de alta calidad y hay 665 con programas de acreditación de alta calidad vigentes, de una meta de 1.023 por cumplirse en 2014.
- El Consejo Nacional de Acreditación fue reconocido por organismos internacionales como la Red Internacional de Agencias de Aseguramiento de la Calidad en la Educación Superior (INQAAHE) y la Red Iberoamericana para la Acreditación de la Calidad de la Educación Superior (RIACES).
- Finalizó el diseño y la reestructuración de las nuevas pruebas Saber Pro, y se firmaron convenios de reconocimiento de títulos con España, Argentina, México, Francia, Alemania y Chile.

En cuanto a la disminución de brechas, acceso y permanencia, la cobertura de educación superior pasó de 37% en 2010 a 40% en 2011, se generaron 176.000 nuevos cupos y la extensión de la oferta de educación superior aumentó en cobertura del 62% al 67% de los municipios del territorio nacional (CERES). También disminuyó la tasa de deserción anual del 12,9% en 2010 a 11,8% en 2011 y se hizo extensiva la tasa de interés real a cero en todos los créditos del ICETEX, lo cual beneficia a 270.000 estudiantes. Asimismo fueron aprobados 170.000 nuevos créditos y entregados 41.600 nuevos subsidios de sostenimiento a estudiantes de bajos recursos y se generaron 6.000 créditos condonables a través de la beca-crédito del ICETEX a los mejores bachilleres para ser maestros.

En relación con las metas de pertinencia e innovación, se hicieron los trámites para la apropiación de los recursos crédito de Corea para investigación en innovación, se diseñó y llevó a cabo la primera fase con los operadores y consultores coreanos para la construcción de cinco centros de innovación regionales, y se han acompañado a 112 instituciones de educación superior en el desarrollo de su plan estratégico para el uso pedagógico de las TIC.

Fortalecimiento de los sistemas de información

Las herramientas informáticas empleadas en el sector educativo se han consolidado progresivamente, reflejando mejoras de oportunidad en las cifras y nuevas posibilidades de hacer seguimiento al ciclo educativo de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes del país, diferenciando en algunos casos nivel educativo, edad, región, sexo y pertenencia a alguna población diferencial o vulnerable, lo cual ha permitido mostrar entre 2000 y 2012 un avance significativo en los sistemas de educación preescolar, básica, media y superior, algunos de los cuales están a continuación.

Para educación básica y media: Sistema de Información Nacional de Educación Básica y Media (SINEB); Sistema de Información y Evaluación Institucional y Tarifas de Establecimientos Educativos Privados de Preescolar, Básica y Media (EVI); Sistema Interactivo de Consulta de Infraestructura Educativa (SICIED); Sistema Integrado de Matrícula (SIMAT); Sistema para Mejorar la Gestión del Recurso Humano en las Secretarías, Buscando Colegio; Sistema de Consulta de las Instituciones Educativas del País; Sistema de Seguimiento al Reporte de la Planta Docente y la Matrícula de Educación Básica y Media, Sistema de Información de Recaudo Ley 21, para el pago de impuestos; Sistema de Seguimiento a los Recursos de Gratuidad y Conexión Total-red educativa nacional.

Vale la pena destacar el SIMAT, cuya producción inició en 2005, porque permite organizar y controlar el proceso de matrícula en todas sus etapas facilitando el cruce de base de datos y la caracterización de grupos poblacionales como los desplazados. Esta identificación alumno por alumno se convirtió en una prioridad para definir estrategias de acceso y permanencia, por lo cual se promovió el SIMAT como parte del proyecto de modernización de las secretarías de Educación, con lo cual se logró en 2009 que la totalidad de las 94 entidades certificadas, junto con sus establecimientos educativos, hicieran uso de la herramienta.

Para la educación superior: Observatorio Laboral para la Educación, seguimiento a graduados de la educación superior; Sistema de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (SACES), Sistema de Prevención y Análisis de la Deserción en las Instituciones de Educación Superior (SPADIES), Sistema Nacional de Información de la Educación Superior (SNIES).

En apoyo al aseguramiento de la calidad de las IES y de los programas, nació en 2005 el SACES, que cuenta con mecanismos y procesos de evaluación, valoración y mejoramiento definidos y consolidados por el MEN.

En este sistema confluyen el Ministerio de Educación Nacional, el Consejo Nacional de Educación Superior (CESU), la Comisión Nacional Intersectorial para el Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (CONACES), el Consejo Nacional de Acreditación (CNA), el Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior (ICFES) y las instituciones de educación superior.

Para la educación para el trabajo está el Sistema de Información de la Educación para el Trabajo y el Desarrollo Humano (SIET).

Otros sistemas son: Sistema de Atención al Ciudadano, Ventanilla Única, Sistema de Información Geográfica del Sector Educativo (SI-GEO), Sistema Nacional de Monitoreo de TIC y el Sistema de Información Asistencia Técnica.

Modernización de las secretarías de Educación

Entre 2002 y 2010, 67 secretarías de educación certificadas (SEC) se comprometieron con el proyecto de modernización y aportaron los recursos correspondientes al proceso, conscientes de la importancia que tiene el fortalecimiento de la capacidad en el manejo de los recursos y la prestación del servicio educativo.

Otros avances

Según datos del MEN 2012 en cuanto al cumplimiento de lo dispuesto en el Plan de Desarrollo, se tienen los siguientes avances:

En disminución de brechas de acceso y permanencia: 217.000 registros depurados por las entidades territoriales certificadas (ETC) en 2011; 97.000 hallazgos de auditorías adelantadas por el MEN 2011 y en 2012 auditoría de matrícula a las 94 ETC, con visita al 100% de los establecimientos educativos del país.

En infraestructura: más de 588.000 millones de pesos invertidos en infraestructura escolar, cerca de la mitad de lo invertido en los últimos 8 años. Más de 71.000 estudiantes beneficiados con más y mejores espacios escolares. Se construyeron o adecuaron 1.817 aulas, 103 laboratorios y 320 baterías sanitarias. Se rehabilitaron 2.358 aulas afectadas por la ola invernal y en total, se pusieron al servicio 4.175 aulas en todo el país. Se construyeron 27 megacolegios en 15 departamentos.

En transparencia y gestión: mayor nivel de ejecución presupuestal de todo el Gobierno en 2011, convirtiéndose en la mayor ejecución en los últimos 12 años. Identifica-

ción de 130.000 “niños fantasma” en el sistema educativo a través de las auditorías, lo que permitió la reasignación de 250.000 millones de pesos. Se acompañaron 93 secretarías de Educación en la certificación de sus procesos. Implementación del código de ética buen gobierno del MEN.

Políticas, planes de garantía y restablecimiento de derechos

Para dar respuesta a las necesidades educativas en un contexto de diferentes condiciones culturales, sociales y políticas, las cuales requieren la formación de personas preparadas para ejercer una ciudadanía responsable, que les permita desarrollarse de manera integral y libre para ejercer sus derechos y participar activamente en la transformación de este país, el Ministerio de Educación Nacional ha articulado el Plan Sectorial Educativo que responde a los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014: “Prosperidad para Todos” y se encuentra implementando diversos programas y estrategias inherentes a los proyectos estratégicos del Ministerio, entre los cuales se destacan:

Gratuidad educativa desde el nivel nacional: Desde 2008 el Gobierno nacional destina recursos para gratuidad educativa con el fin de garantizar el no pago de los costos educativos (derechos académicos y servicios complementarios) por parte de los estudiantes pertenecientes a los niveles 1 y 2 del SISBÉN, indígenas, con discapacidad y en situación de desplazamiento. El Ministerio de Educación Nacional estableció, mediante la Directiva Ministerial 12 de 2008, las orientaciones para el manejo de los recursos con el fin de garantizar la gratuidad educativa. En el marco de la nueva política educativa 2010-2014, a comienzos de 2012 se llegó a 8,6 millones de estudiantes con lo cual se cumple con la meta de universalización de la gratuidad de 0 a 11.

Programa Nacional de Alfabetización: Durante la vigencia 2011 el Programa Nacional de Alfabetización (PNA) contó con una asignación presupuestal de \$8.000 millones destinados a la atención en ciclo 1 de población joven y adulta iletrada. El programa implementa modelos flexibles desarrollados especialmente para la población adulta iletrada, los cuales cuentan con revisión de la Oficina de Calidad del MEN con el fin de garantizar el cumplimiento de los estándares y competencias. Entre los logros del PNA se puede resaltar: 47.529 jóvenes y adultos alfabetizados con los modelos CAFAM, A Crecer y Virtualidad Asistida de la Universidad Católica del Norte, y la consecución de recursos de otras fuentes por valor de \$65.357 millones para invertir en los próximos 3 años.

Programa de Formación para la Ciudadanía: Implica desarrollar acciones normativas, asistencia técnica a las secretarías de Educación y promover el desarrollo de proyectos transversales en los establecimientos educativos del país apoyando su selección y financiación de acuerdo con el contexto. La meta es llegar a 2014 con



proyectos pedagógicos transversales que desarrollen competencias ciudadanas en 6.900 instituciones educativas oficiales.

En 2011 se hizo la asistencia técnica y el acompañamiento a la implementación de proyectos transversales y se formaron más de 2.500 docentes de más de 20 secretarías de educación y 1.040 docentes de 680 establecimientos educativos, en convivencia escolar, pedagogía de las competencias ciudadanas y gestión escolar y convivencia. Igualmente se identificaron y acompañaron 780 experiencias significativas para su expansión en sus contextos. De igual manera se elaboró una propuesta de articulación de los proyectos pedagógicos transversales. Se hizo la formulación inicial de un proyecto de ley para crear un sistema de convivencia escolar, formación para los derechos humanos y prevención y mitigación de la violencia escolar. También se logró la aprobación del documento CONPES 3708.

Calidad para la equidad: Desarrolla estrategias que permiten considerar y visibilizar las poblaciones diversas, vulnerables y en condición de discapacidad, como claves de los procesos de mejoramiento, así como lograr la implementación de programas de calidad que disminuyan las brechas entre lo urbano y lo rural.

Una de las estrategias en este propósito es la implementación del Plan Nacional de Lectura y Escritura, Leer es mí Cuento, estructurado en articulación con el Ministerio de Cultura, cuyo objetivo es fomentar el desarrollo de las competencias en lectura y escritura mediante el mejoramiento del comportamiento lector, la comprensión lectora y la producción textual de estudiantes de educación preescolar, básica y media,

a través del fortalecimiento de la escuela como espacio fundamental para la formación de lectores y escritores y de la vinculación de las familias en estos procesos.

Según datos de 2012 del MEN el plan ha cubierto 2000 instituciones educativas y tiene como meta llegar a 6.900 en todo el país con una colección semilla de 100 títulos, el acompañamiento al establecimiento educativo, la formación de agentes que fortalezcan la lectura y la escritura en él, además de una estrategia de comunicación masiva que fortalezca la responsabilidad ciudadana sobre lograr que nuestros estudiantes lean y escriban.

En 2011 se hizo la entrega de la colección semilla en 900 establecimientos educativos y a través de talleres regionales se divulgó el contenido y uso de la colección a 3.000 directivos docentes.

En una apuesta por fortalecer el enfoque diferencial, se organizó la primera mesa de trabajo en educación con el pueblo rom; se adelantó el ajuste del documento del Sistema Educativo Indígena Propio (SEIP) en los temas de relación laboral, con la Comisión Nacional de Trabajo y Concertación de Política Educativa a Pueblos Indígenas (CONTCEPI), Decreto 2406 de 2007; se avanzó en estrategias de ajuste al documento de política: “Hacia un sistema educativo intercultural, con la Comisión Pedagógica Nacional (CPN)”, Decreto 2249 de 1995, para comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, y brindó apoyo a 43 pueblos indígenas y afrodescendientes en la elaboración de sus proyectos etnoeducativos.

Aseguramiento de la calidad educativa en preescolar, básica y media: El programa pretende garantizar la consolidación del sistema, a través del fortalecimiento del Sistema Nacional de Evaluación, la consolidación de un sistema educativo que desarrolle competencias para la vida y el desarrollo de acciones que promuevan los incentivos a la mejora.

En 2011 se elaboró y aplicó la evaluación de competencias para el ascenso y reubicación salarial en el escalafón docente, Decreto Ley 1278 de 2002, con una participación de 46.708 inscritos. Se aplicó la prueba muestral de Saber 5º y 9º a 90.000 estudiantes del país, en las áreas de Lenguaje, Matemáticas, Ciencias Naturales y Competencias Ciudadanas. La prueba SABER se hacía cada tres años, sin embargo con su aplicación en 2011 se pretende obtener información con menor intervalo de tiempo, que permita hacer seguimiento sobre la calidad de la educación en Colombia. Los resultados de estas pruebas se compararán con las obtenidas en el 2009 y las que se hicieron en 2012.

Se culminó el concurso de méritos para la selección de docentes con funciones de orientación escolar, para responder a una de las necesidades más sentidas en las instituciones educativas del país en cuanto a mejoramiento del clima escolar. Igualmente se hizo el nombramiento de 1.015 docentes con funciones de orientadores durante el 2011, para un total de 2.833 en todo el país.

En cumplimiento de las metas del Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014: “Prosperidad para Todos”, según datos MEN 2012 los establecimientos educativos han mejorado su desempeño con base en los resultados de las pruebas Saber. Del 47% de establecimientos en niveles inferior y bajo en 2010, se pasó a 35% en 2011, y del 28% en niveles alto y muy superior en 2010, se pasó al 36% en 2011.

Programa Nacional de Formación de Educadores: Brinda herramientas a los maestros para mejorar sus prácticas pedagógicas y lograr ambientes que favorezcan el aprendizaje de sus estudiantes. En 2011 se llevó a cabo el acompañamiento a las escuelas normales superiores (ENS) con autorización condicionada para ofrecer el programa de formación complementaria y a un grupo de ENS para fortalecer su rol en educación rural.

Se beneficiaron con créditos condonables del 30% del valor total de la matrícula por cada semestre regular de un programa de maestría a 194 docentes del país, y se articuló el plan de formación de docentes con el programa para transformar la calidad de la educación desde la proyección del componente de formación.

Metodologías flexibles de atención educativa: Permiten atender con calidad y pertinencia las necesidades específicas de la población vulnerable y diversa. Para población afectada por la violencia, niños, niñas y adolescentes trabajadores y otro tipo de población vulnerable, se buscó avanzar en la atención educativa integral. De esta manera se incluyen, de acuerdo con las edades y los niveles educativos de los beneficiarios, canasta educativa complementaria (alimentación, transporte escolar, apoyo para uniformes y kit escolar), atención psicosocial, seguimiento a la permanencia escolar y tutorías en los hogares para quienes presenten riesgo de desertar, talleres con padres y acudientes, formación para el trabajo, atención integral para los hijos menores de 5 años de los estudiantes beneficiarios, entre otras acciones.

Atención educativa de poblaciones vulnerables y diversas: A partir de lo establecido por la Ley General de Educación respecto a las poblaciones vulnerables, en 2005 el Ministerio de Educación Nacional diseñó y difundió los Lineamientos de política para la atención educativa a poblaciones vulnerables. Estos orientan a las secretarías de Educación de las entidades territoriales certificadas, que ejercen la administración de la prestación del servicio educativo en el territorio de su jurisdicción, sobre la gestión educativa basada en la inclusión, la equidad y la calidad del servicio educativo para que se garantice el derecho a la educación de todos los niños, niñas y jóvenes, con especial atención a aquellos que se encuentran en situaciones de mayor riesgo y vulnerabilidad (población afectada por la violencia, población con necesidades educativas especiales, niños, niñas y jóvenes en riesgo social, entre otros).

En el marco de la estrategia Unidos se promueven brigadas conjuntas entre secretarías de Educación y equipos territoriales de la Red Unidos para la ubicación, georreferenciación y atención prioritaria de la población focalizada que se encuentra por fuera del sistema educativo.

Etnoeducación: Por primera vez el Plan Nacional de Desarrollo fue sometido a un proceso de consulta previa con los pueblos indígenas, las comunidades negras, afrocolombianas, palanqueras y raizales y el pueblo rom. Como resultado de esto, se incorporaron en el plan las actas de protocolización de las consultas previas, las cuales contienen compromisos institucionales a los cuales se le hace seguimiento para verificar el nivel de cumplimiento (Anexo 17. Ministerio de Educación Nacional, 2012).

Por otro lado y con el objetivo de facilitar el ingreso de los indígenas colombianos a programas académicos en educación superior, se cuenta con el Fondo Álvaro Ulcué Chocué creado por Ley de Presupuesto en 1990, reglamentado mediante convenio de cooperación interinstitucional, suscrito entre el Ministerio del Interior y el ICETEX. Asimismo este Ministerio expide las certificaciones de pertenencia a un resguardo o a una comunidad indígena cuando los jóvenes indígenas desean ingresar a la educación superior, y acompaña a la Comisión Nacional de Trabajo y Concertación de Educación para Pueblos Indígenas (CONTCEPI), en el trabajo sobre los componentes del Sistema Educativo Indígena Propio (SEIP) desde su nacimiento y en las diferentes etapas de la vida.

Desde 2008 el Estado colombiano a través del Ministerio del Interior lleva a cabo un proceso de certificación de autorreconocimiento y solicitud de cupos y descuentos especiales, que se constituye en un mecanismo de garantía del derecho a la educación de las comunidades negras, estipulada en la Ley 70 de 1993. En 2011 se recibieron 54.534 solicitudes de certificación, fueron expedidas 51.984 y solicitados 7.553 cupos. Entre enero a marzo de 2012 se recibieron 2.202 solicitudes de certificación, fueron expedidas 1.850 y solicitados 1.770 cupos (Anexo 25. Ministerio del Interior, 2012).

Programa de garantía de derechos para pueblos indígenas: En materia de protección de los derechos fundamentales de los pueblos indígenas desplazados por el conflicto armado o en riesgo de desplazamiento forzado, y en atención a lo ordenado en la Sentencia T-025 y particularmente los autos 004, 092 y 237, en el cuatrienio se han formulado 17 planes de salvaguarda para los pueblos kofán, awá, siona y uitoto en el Putumayo; kokonuko, totoró y yanaconaen en el Cauca; awá en Nariño; coreguaje en el Caqueta, jiw y sikuaní en el Guaviare; kichwa en el Amazonas, wounaan, embera-katío, embera-dobidá, eperara-siapidara, embera-chamí en el Putumayo y kuna-tule en Chocó. Asimismo, se formuló un programa de garantías para pueblos indígenas y un programa de protección de los derechos de las mujeres indígenas desplazadas y en riesgo, los cuales buscan proteger los derechos y la cultura de los grupos étnicos.

El programa atiende la adopción e implementación concertada de programas específicos para la protección y el fortalecimiento de las lenguas de los pueblos indígenas, el apoyo en el diseño e implementación de los planes educativos comunitarios y de programas para la enseñanza de la lengua materna, dirigidos a fortalecer la identidad cultural y el sentido de pertenencia de los integrantes de los pueblos indígenas; el fortalecimiento técnico y de gestión del Sistema Educativo indígena Propio

(SEIP); la construcción, adecuación o mejoramiento de la infraestructura educativa para educación preescolar, básica y media; la promoción, cualificación y profesionalización de docentes indígenas y docentes que atienden población indígena; la garantía de acceso y permanencia de los niños, niñas y jóvenes de las comunidades indígenas a la educación; la adopción de medidas que favorezcan los procesos de educación y profesionalización de las mujeres indígenas, entre otros aspectos.

Consolidación del Sistema de Innovación Educativa: Busca mejorar la capacidad de las instituciones de educación superior (IES) y de las entidades prestadoras del servicio educativo, para fomentar proyectos de investigación, innovación y formación de recurso humano, que contribuyan a la transformación de los procesos educativos.

Al finalizar el 2011 participaban del sistema 112 instituciones de educación superior en proceso de fortalecimiento a través de la formulación de planes estratégicos con incorporación de TIC para la educación. El proceso es desarrollado en coordinación con la Universidad de los Andes y cinco regiones del país: Caribe y Oriente con la Universidad del Norte; Noroccidente con la Universidad EAFIT; Centro 1 con la Universidad de la Sabana; Centro 2 con la Universidad del Rosario; el Eje Cafetero con la Universidad Autónoma de Manizales, y el Suroccidente con la Universidad Javeriana de Cali.

Se fomentaron los programas virtuales de pregrado y posgrado, de los cuales 34 cuentan con registro calificado y 20 se encuentran en curso para la obtenerlo.

Se desarrollaron tres estrategias de formación virtual de docentes encaminadas a fortalecer el uso y apropiación pedagógica de las bases necesarias para el diseño, elaboración, publicación y herramientas de *software* social, a través de tres procesos de formación: Objetos Virtuales de Aprendizaje con el apoyo de la Universidad de Antioquía, y Docencia y Mediación Pedagógica en Virtualización, y Herramientas Web 2.0, con el apoyo de la Universidad Autónoma de Bucaramanga. Estos procesos permitieron al Ministerio llegar a 2.000 docentes de educación superior al finalizar 2011.

El Ministerio avanza en la publicación de 1.000 nuevos contenidos educativos, cuya intención es fomentar en las instituciones de educación superior la producción, gestión y uso de recursos educativos digitales. Actualmente se ofrecen más de 30 espacios virtuales para la comunidad educativa en educación superior dirigidos a estudiantes, docentes, directivos docentes y comunidad en general.

Fortalecimiento de la capacidad investigativa y de innovación de las instituciones educativas: Mediante proyectos que persiguen consolidación de capacidades de investigación, fortalecimiento de programas de maestría y doctorado, incremento de la cooperación técnica e intercambio tecnocientífico, fortalecimiento del recurso humano altamente calificado y consolidación de las relaciones universidad-empresa-Estado, el Ministerio busca propiciar condiciones para generar más y mejor investig-

ación que aporte al desarrollo del país, al fortalecimiento del capital humano en las regiones y a la generación de conocimiento.

Asimismo ha trabajado con Francia y Alemania en la consolidación del programa Jóvenes Ingenieros con cada uno de estos países, y ha consolidado su participación en el programa Pablo Neruda de movilidad académica de posgrado, en el que se generarán movildades de 40 estudiantes y docentes de programas doctorales colombianos. También fue creado y puesto en marcha el programa de movilidad en el marco de doble titulación en el que participan docentes colombianos y franceses, en el cual se promovieron y consolidaron agendas de trabajo entre instituciones de educación superior de los dos países. Para 2011 fueron efectuadas 10 movildades en doble vía.

Consolidación de la estrategia de gestión del capital humano: Le apuesta a una formación que contribuya a un mayor desarrollo regional y a sectores económicos que generen competitividad, innovación y actualización tecnológica, y a contribuir a la consolidación e implementación de un esquema de gestión del recurso humano para el país que permita que su oferta sea pertinente y responda a las necesidades de los diferentes sectores, con el fin de que a 2014 Colombia cuente con un plan estadístico que permita mejorar la información sobre la oferta y la demanda laboral.

Fortalecimiento del desarrollo de competencias en lengua extranjera: El proyecto identifica las siguientes áreas de trabajo que requieren mayores desarrollos: programas de licenciaturas en lenguas, instituciones técnicas y tecnológicas, programas de inglés de todas las 286 instituciones de educación superior, metodologías de aprendizaje de inglés para diversas poblaciones, y contenidos educativos que apoyen el aprendizaje de inglés. Durante 2011 fueron desarrolladas las siguientes actividades centrales:

Programa de Alimentación Escolar (PAE), con el fin de contribuir a mejorar el desempeño académico y promover el ingreso, la permanencia en el sistema educativo y la formación de hábitos alimentarios saludables. Consiste en la entrega de desayuno o almuerzo a niños, niñas y adolescentes escolarizados en el sector oficial, prioritariamente en los grados iniciales de primaria. Entre 2005 y 2011 llegó a más de 4.076.822 escolares entre los 6 y los 17 años de edad, de los cuales 254.927 se encontraban en situación de desplazamiento. La atención se brindó durante 160 días en promedio nacional, con una inversión de \$530.176 millones. Al programa se le sumaron recursos de alianzas público privadas, que permitieron la inclusión por esta vía de 1.401.800 niños, niñas y adolescentes.

Para llegar a la caracterización oportuna y confiable de los escolares, se implementó el registro único de beneficiarios (RUB) que se fortalece en sus etapas de control y organización con el SIMAT del Ministerio de Educación Nacional. El fortalecimiento del PAE y el trabajo articulado entre ICBF y el MEN, evidencia el desarrollo de estrategias que permiten garantizar la permanencia de los escolares en las aulas.

El PAE ha venido aumentando sus coberturas: pasó de atender 2.229.687 niños, niñas y adolescentes en 2002, durante 120 días al año, a 3.399.653 en 2006, y a atender a más de cuatro millones de estudiantes entre los años 2010 y 2012 durante 180 días en 1.100 municipios, con una inversión que supera para este período los 502.871 millones de pesos. En cofinanciación con entidades territoriales, se aumentó el número de estudiantes beneficiados, que llegaron a 4.455.296, con una inversión que asciende a 567.887 millones de pesos.

El programa entre 2005 y 2011 ha logrado cobertura plena de los alumnos de primaria en 782 municipios, de los cuales 625 son financiados por el ICBF y 157 son cofinanciados. En matrícula media logró cobertura plena en 131 municipios, de los cuales 90 son cubiertos por el ICBF y 41 cofinanciados (Anexo 12. ICBF, 2012). Igualmente hay avances asociados al derecho a la educación, específicamente en lo referido a la cobertura y calidad en preescolar, básica y media para la infancia y la adolescencia, a la pertinencia de la educación y al desarrollo de competencias (ver Tablas Nos. 56 y 57).

Tabla No. 56 Cumplimiento metas Plan Nacional de Desarrollo entre 2010 y 2014, cobertura y calidad en preescolar, básica y media						
Indicador	Línea de base (2010)	Avance 2012	Análisis avance 2012	% Avance 2012	Meta 2012	Meta cuatrienio
Nuevos cupos generados en preescolar, básica y media ^{1/}	128.876	0		0	150.000	600.000
Tasa de cobertura neta total (transición a media) (MEN) ^{1/}	90	0		0	92	94
Tasa de cobertura bruta transición (MEN) ^{1/}	90,1	0**		0	92,5	100
Tasa de cobertura bruta media (MEN) ^{1/}	79,37	0**		0	85	91
Estudiantes beneficiados con nuevos o mejores espacios escolares – Ley 21 de 1982 ^{1/}	-	12.080		25,33	47.685	159.000
Establecimientos educativos que implementan el Plan de Lectura y Escritura ^{2/}	0	0		0	2.000	6.900
Establecimientos educativos que implementan proyectos pedagógicos para desarrollo de competencias ^{1/}	0	601		10,02	6.000	13.602
Educadores acompañados en sus prácticas para desarrollar competencias básicas ^{1/}	0	13.272		26,54	50.000	70.000

^{1/}Fuente: Sistema de Seguimiento a Metas de Gobierno (SISMEG). Corte a 30 de junio de 2012.

^{2/}Fuente: Sistema de Seguimiento a Metas de Gobierno (SISMEG). Corte a 31 de marzo de 2012.

** Aun no se han obtenidos los datos de matrícula 2012, a fin de calcular las diferentes tasas de cobertura.

0% - 49% Avance

50% - 79% Avance

Mayor al 80%

Tabla No. 57
Cumplimiento metas Plan Nacional de Desarrollo entre 2010 y 2014, pertinencia de la educación y competencias para infancia y adolescencia

Indicador	Línea de base 2010	Avance 2011	Análisis avance 2012	% Avance 2012	Meta 2012	Meta cuatrienio
Instituciones de educación media que desarrollan procesos de mejoramiento de la educación y articulación con la educación superior y la educación para el trabajo ^{1/}	16	0		0	27	60
Porcentaje de estudiantes de grado 11 con dominio de inglés en nivel B1 (anual) ^{1/}	11	0		0	1522	40
Porcentaje de docentes de inglés con dominio del inglés en nivel B2 (anual) ^{1/}	15	0		0	35	100

^{1/} Fuente: Sistema de Seguimiento a Metas de Gobierno (SISMEG). Corte a 30 de junio de 2012.

0% - 49% Avance

50% - 79% Avance

Mayor al 80%

5.3.2.3. Derecho a la recreación, participación en la vida cultural y en las artes

COLDEPORTES, en cumplimiento de la Ley 181 de 1995, y para garantizar el derecho a la recreación de niños y adolescentes y coadyuvar en su formación integral a través de uno de sus principales lineamientos, la Educación Extraescolar, promueve como instrumentos fundamentales la utilización del tiempo libre, la recreación y el deporte. Esta educación complementa la brindada por la familia y la escuela y se lleva a cabo por medio de organizaciones, asociaciones o movimientos para la niñez o la juventud, e instituciones sin ánimo de lucro que tengan como objetivo prestar este servicio.

En este sentido son varios los programas dirigidos a la población adolescente del país, como los Juegos Intercolegiados, implementados desde 2006, cuando participaron 23 departamentos y se entregaron un total de 385 medallas. En 2007 participaron 1.852 deportistas de 13 disciplinas, y en 2008 lo hicieron 6.011 jóvenes en 10 disciplinas deportivas.

En 2009 asistieron 32 departamentos en la categoría A, con una cobertura de 15.890 estudiantes de 12 y 13 años, 1.252 colegios oficiales y 474 privados. En la categoría B, participaron 17.828 estudiantes de 15 a 17 años de edad, 2.137 colegios oficiales, 665 privados y 30 departamentos. En la fase zonal nacional y final nacional se desarrollaron actividades en 7 ciudades, con la participación de 12.475 niños y niñas entre 12 y 17 años de edad en 20 disciplinas deportivas, con el apoyo de los institutos departamentales sede que desarrollaron los eventos.

En 2010 en los Intercolegiados compitieron más de 120.000 jóvenes en todo el país, y Colombia participó en los Juegos Suramericanos Escolares con sede en Perú, en donde ocupó el tercer puesto.

En el 2005 a través del programa Deporteando se llevaron a cabo en 29 departamentos y 144 municipios actividades deportivas que promovieron el derecho al juego, la recreación y al esparcimiento de 201.746 niños y niñas, así como el aprendizaje de habilidades y destrezas para su desarrollo físico, psicológico y social.

Por su parte, el programa Campamentos Juveniles, concentra la formación de jóvenes voluntarios a través de la práctica del campismo. Este surgió en 1978 y se reactivó en 2006 después de casi diez años de suspensión. El programa, dirigido a jóvenes entre los 13 y los 28 años, tiene como propósito formar jóvenes líderes voluntarios con compromiso y proyección de servicio social, y contribuir a su desarrollo integral y al afianzamiento de valores a través de actividades recreativas, deportivas y culturales, que permiten además el contacto con la naturaleza. En el periodo 2006-2009 participaron 15.904 adolescentes y jóvenes en las actividades del programa en todo el territorio nacional (ver Tabla No. 58).

Tabla No. 58					
Actividades programa Campamentos Juveniles, entre 2006 y 2009					
Año	Número de Departamentos	Número de Municipios	Mujeres	Hombres	Total participantes
2006	8	90	300	1.200	1.500
2007	14	105	800	2.400	3.200
2008	19	130	1.950	2.544	6.494
2009	23	172	1.884	2.826	4.710

Fuente: COLDEPORTES.

En 2010 se celebró el XIX Campamento Juvenil Nacional en Quindío, ejercicio que permitió identificar los departamentos que tenían institucionalizado el programa. Al cierre de dicho año había 179 municipios de 24 departamentos, con la participación activa de 6.940 jóvenes. Asimismo, en el periodo 2006 a 2010 hubo en el programa un total de 22.844 jóvenes del país.

Adicionalmente y con el objetivo de desarrollar acciones deportivas, recreativas y artísticas en los 97 Hogares Juveniles Campesinos y sus 93 municipios, tendientes a promover e impulsar el buen uso del tiempo libre y el sano esparcimiento, COLDEPORTES apoya anualmente a los Hogares en sus olimpiadas realizadas con jóvenes campesinos de todo el país.

Asimismo, durante 2010 en el área de Deporte, fueron llevados a cabo los programas Talentos Deportivos, Glorias del Deporte, Escuelas Deportivas, Escuelas Virtua-

les, y acciones relacionadas con el proyecto Deportista Apoyado, Estímulo a Medallistas y se brindó apoyo a federaciones deportivas, entidades departamentales y al Comité Olímpico y Paralímpico, con el propósito de promover, fortalecer y posicionar el deporte estudiantil, social comunitario, y el de alto rendimiento.

A través de uno de los programas más importantes de COLDEPORTES, Talentos Deportivos, en 2010 se descubrieron 133 deportistas, de los cuales 99 fueron seleccionados para el perfeccionamiento y desarrollo de cada una de sus capacidades en diferentes disciplinas.

En el marco del Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014: “Prosperidad para Todos”, COLDEPORTES estructuró cuatro líneas estratégicas misionales de trabajo, entre las que se encuentra la Línea de Infancia, Adolescencia y Juventud, enmarcada en el programa Supérate planteado por el actual Gobierno para desarrollar competencias académicas y deportivas en siete deportes priorizados, a través de actividades como los juegos intercolegiados, festivales y las actividades que se programen a escala territorial, retomando y reenfocando el programa Campamentos Juveniles (Anexo 4. COLDEPORTES, 2012).

Por otra parte, el Ministerio de Relaciones Exteriores a través de la Dirección de Asuntos Culturales, desarrolla desde 2011 la iniciativa Diplomacia Deportiva, en coordinación con el Sistema Deportivo Nacional en cabeza de COLDEPORTES, el Comité Olímpico Colombiano, las federaciones deportivas nacionales, organizaciones no gubernamentales y entidades departamentales y municipales que trabajan el deporte como medio de inclusión social, dirigido a niños, niñas y adolescentes en situación de riesgo y vulnerabilidad, con el propósito de vincularlos a proyectos deportivos, generar espacios protectores y el aprovechamiento del tiempo libre.

En 2011 en alianza con organizaciones deportivas internacionales se llevaron 22 jóvenes talentos de Cali, Medellín y Bogotá menores de 17 años practicantes de rugby a Argentina y 12 jóvenes atletas de Apartadó con buen desempeño deportivo y académico a Kingston, Jamaica; en coordinación con Indeportes Antioquia, la Liga de Atletismo de Antioquia y las autoridades del municipio de Apartadó.

En 2012 se organizó una segunda visita de 10 jóvenes atletas de Buenaventura a Jaimaica, en un trabajo conjunto con la Federación Colombiana de Atletismo y el Municipio de Buenaventura. En el mismo año se visitó Montevideo, Uruguay, con 16 jóvenes destacados, de distintas realidades sociales de Buenaventura, que conformaron un equipo de fútbol que participó del programa Vení Jugá. También se envió una delegación a Francia con 16 jóvenes de Apartadó, Montería y Medellín, para fomentar la transferencia de conocimiento de unos a otros en un deporte como el rugby y con niños, niñas y jóvenes de sus mismas edades de la ciudad de Burdeos. Asimismo en alianza con la Federación Colombiana de Fútbol y a través de la Liga de Fútbol del Chocó, un equipo de 16 jóvenes del municipio de Istmina, destacados

deportiva y académicamente, jugaron partidos con las divisiones inferiores de los principales clubes de fútbol de la liga paraguaya.

Por otra parte, y en garantía de este derecho, desde 2002 hasta 2011 el ICBF implementó el programa Clubes Prejuveniles (7-12 años) y Juveniles (13-18 años). Estos clubes agrupaban niños, niñas y adolescentes entre 7 y 18 años de diversa procedencia étnica, de sectores poblacionales con condiciones de vulnerabilidad socioeconómica o cultural, en especial pertenecientes a hogares con jefatura femenina, trabajadores, desescolarizados o desplazados por la violencia, idealmente de los niveles I y II del SISBÉN. Allí se organizaban y establecían espacios de encuentro donde identificaban colectivamente intereses, necesidades y aspiraciones, para la construcción de proyectos de vida individuales y grupales, en los que se promovía el desarrollo de competencias para el emprendimiento y habilidades para la vida que les permitiera afrontar eficazmente los retos cotidianos mediante el ejercicio de la ciudadanía y de la democracia. De igual manera los clubes ofrecían actividades grupales que favorecían el desarrollo humano sostenible; potenciaban aspectos culturales, deportivos, artísticos o productivos; llevaban a cabo sesiones educativas que permitían reflexiones sobre la familia, la etapa de desarrollo en la que se encontraban, la identificación de intereses y necesidades, y ponían en marcha acciones para apoyar el mejoramiento de las relaciones entre los miembros del club con espacios escolares y laborales.

Los clubes se establecieron como una red nacional para la construcción de valores y el desarrollo de proyectos grupales y de emprendimiento que buscaban la formación de proyectos de vida de niños, adolescentes y jóvenes y como un escenario preventivo en la salvaguardia de factores protectores como el autocuidado, la formación en salud sexual y reproductiva, y el fortalecimiento familiar y educativo, así como en la identificación e intervención de factores de riesgo (embarazo en adolescentes, maltrato, abuso, explotación sexual, violencia, trabajo infantil, VIH/SIDA y vinculación a grupos armados al margen de la ley) (Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, 2008).

En los últimos ocho años la iniciativa incrementó su cobertura de forma significativa al pasar de 49.561 personas atendidas en 2002, a 116.520 en 2010. Asimismo, el presupuesto para este programa pasó de 10.123 millones de pesos en 2002 a 21.475 millones en 2010 (ver Gráfico No. 131).

Gráfico No. 131. Presupuesto clubes entre 2002 y 2010, en miles de millones de pesos



Fuente: Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), a junio de 2010.

Además de la inversión descrita e para el periodo 2002-2010, se beneficiaron 106.980 preadolescentes y adolescentes, con una inversión de \$20.507 millones en 7.164 clubes prejuveniles y juveniles durante 2011.

Con un fin claro de prepararlos y formar jóvenes en proyectos de vida, a través del SENA, cientos de ellos fueron entrenados en diferentes líneas técnicas, y otro tanto como animadores juveniles que replicaban el modelo de manejo de tiempo libre a miles de niños y adolescentes en diferentes regiones del país.

Adicionalmente el ICBF diseñó e implementó la estrategia Los Jóvenes Tienen la Palabra, que abordaremos posteriormente en profundidad en el derecho a la participación, en el grupo de derechos de ciudadanía. Este programa dividido en tres fases: i) Los Jóvenes Tienen La Palabra-2008; ii) Los Jóvenes Sí Tienen La Palabra-2009, y iii) Los Jóvenes Tienen la Palabra y le Proponen al País-2010, constituían espacios de socialización de múltiples experiencias sociales, culturales, políticas y económicas a través de la producción cultural y artística orientada a la formulación de iniciativas juveniles y al establecimiento de proyectos de vida (Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, 2010).

Por su parte el Departamento para la Prosperidad Social (DPS) a través de la Dirección de Programas Especiales, cuenta con dos programas que contribuyen a la garantía de este derecho: Música para la Reconciliación, y Legión de Afecto. El primero tiene como objetivo fortalecer la identidad cultural mediante los diferentes ritmos musicales colombianos, teniendo en cuenta el lugar de procedencia y los grupos étnicos a los que pertenecen los niños, niñas, adolescentes y jóvenes entre los 6 y

25 años con afectaciones por el conflicto armado interno, que se vinculan a él como parte de la atención psicosocial integral.

El segundo, que al igual que el anterior, está dirigido a la atención psicosocial de la población entre 6 y 25 años afectada por el desplazamiento forzado y la violencia. Con él se procura ampliar espacios de socialización mediante estrategias de acompañamiento basadas en el arte, la cultura y el rescate de las tradiciones de las comunidades que por su situación de vulnerabilidad ven amenazado su patrimonio simbólico y cultural.

La participación cultural se constituye en zonas urbanas afectadas por las tensiones asociadas a la ilegalidad, en mecanismo de comunicación, aprendizaje y convocatoria. En ocasiones se llevan a cabo acciones de reducción de violencia, trabajo con pandillas y eliminación de fronteras invisibles en combinación con el desarrollo de actividades culturales (Anexo 9. Departamento para la Prosperidad Social, 2012).

5.3.3. DERECHOS A LA CIUDADANÍA

5.3.3.1. Derecho a la identidad

La garantía del derecho a la identidad de niños, niñas y adolescentes a cargo de la Registraduría Nacional del Estado Civil fundamenta sus funciones en la Constitución Política de Colombia y en lo dispuesto en las leyes 962 de 2005 y 019 de 2012, que determinan que para todos los efectos legales se considerarán como pruebas de la nacionalidad colombiana, la cédula de ciudadanía, la tarjeta de identidad y el registro civil de nacimiento. La identificación de los colombianos mientras permanezcan en su país se lleva a cabo con el registro civil de nacimiento entre los 0 y 7 años; con la tarjeta de identidad entre los 7 y 17 años y con la cédula de ciudadanía para los mayores de 18 años.

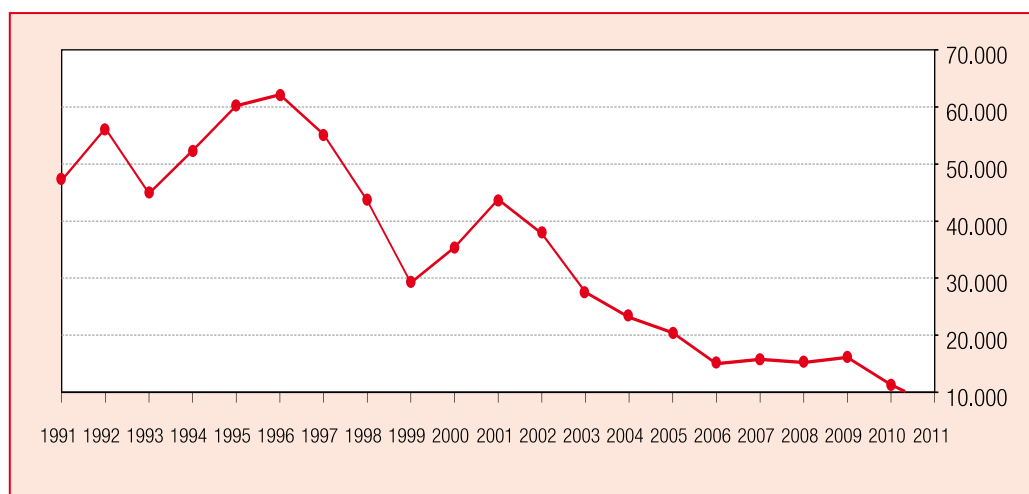
Registro civil de nacimiento

El Registro Civil de Nacimiento es un instrumento del cual se vale el Estado para el reconocimiento de los derechos y obligaciones de los colombianos, determina el Estado Civil de una persona ante su familia, la sociedad y el Estado, como parte del proceso de la identificación de los nacionales colombianos, y es el documento idóneo para identificar a los menores entre los 0 y 7 años. Según datos de la Registraduría el registro civil de nacimiento en el período 1994-2011 en total para niños, niñas y adolescentes entre 8 y 17 fue de 1.913.825, de los cuales 1.341.526 correspondió a población entre 8 a 13 años y 572.299 a la de 14 a 17 años.

Las entidades territoriales con mayor número de personas entre los 8 y 17 años de edad registrados para el periodo 1994-2011 son: Antioquia (195.290), Córdoba (172.756), Bolívar (149.973), Atlántico (131.292), Magdalena (105.673), Valle del Cauca (94.687) y Cundinamarca (88.080). Los de menor son: San Andrés (1.643), Vaupés (4.373), Vichada (5.918) y Guaviare (5.681).

El registro temprano muestra una evolución positiva, actualmente 88% de la población es registrada en edad temprana, es decir entre los 0 y 7 años. Con las campañas y los programas de registro en clínicas y hospitales se espera reducir las cifras de registro tardío que entre jóvenes y adultos alcanza el 13% (ver Gráfico No. 132).

Gráfico No. 132. Registro en edad tardía (14 a 17 años de edad), entre 1991 y 2011



Fuente: Registraduría Nacional del Estado Civil.

Según datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil con corte a octubre 14 de 2010, Colombia cuenta con un total de 53.208.395 registros civiles, y un total neto de 49.069.774. De dichos registros civiles 26.605.029 corresponden a hombres y 26.603.366 a mujeres. Bogotá, Antioquia, Valle del Cauca, Cundinamarca, Santander, Atlántico y Bolívar tienen el 57,5% del total de la población registrada, 30.607.610. Chocó, Caquetá, Putumayo, Casanare, Arauca, San Andrés, Amazonas, Guaviare, Vichada, Guainía y Vaupés tienen el 3,6% del total con 1.941.433 registrados.

Según consulta hecha el 20 de junio de 2012 por la Gerencia de Informática de la Registraduría, los adolescentes que se registraron entre los 12 y 18 años para el periodo 1 enero de 2005 a 15 junio de 2012 fueron 198.848, siendo este rango de edad el que menor registro civil de nacimiento tardío reporta en relación con la infancia (398.548) y la juventud (226.641).

Tarjeta de identidad

La expedición de la tarjeta de identidad para los menores de edad entre 7 y 17 años obedece a la exigencia de identificarse y de ser sujeto de derechos y obligaciones, por lo cual mediante campañas en instituciones educativas, en las registradurías municipales, auxiliares y especiales y por parte de la Unidad de Atención a Población Vulnerable (UDAPV), que se traslada a los sitios alejados y vulnerables del país, se lleva a cabo el trámite y expedición de tarjetas de identidad de primera vez para quienes están entre siete y trece años (tarjeta de identidad rosada), y la tarjeta renovada para aquellos entre 14 y 17 años (tarjeta de identidad azul).

En el periodo 2008 a junio de 2012 se expidieron 1.866.836 tarjetas de identidad rosadas y azules. Los cinco entes territoriales en donde mayor número se expidió fueron: Bogotá (392.614), Antioquia (175.333), Valle del Cauca (158.654), Santander (106.555) y Atlántico (87.746). Los departamentos en los que menor número se expidió fueron: Vaupés (764), Vichada (981), Guainía (1.336), San Andrés (2.168) y Amazonas (2.976), lo cual puede explicarse por su densidad poblacional. En los consulados se tramitaron 1.146 tarjetas de identidad.

Oferta institucional

En el marco del Programa de Implementación y Fortalecimiento de la Capacidad de Respuesta de la Registraduría Nacional del Estado Civil, para la Atención de la Población Vulnerable, la Registraduría cuenta con la Unidad de Atención a la Población Vulnerable (UDAPV) y con la Oficina de Atención al Discapacitado (OPADI), que hacen la socialización, concertación, registro e identificación y entrega de documentos, en un proceso de acercamiento del Estado hacia el ciudadano. Con ello se busca atender las demandas relacionadas con el registro civil de nacimiento y documentos de la población víctima del conflicto armado, en situación de discapacidad y afectada por la ola invernal, de acuerdo con las necesidades y limitaciones específicas de los lugares de origen o de desplazamiento de las víctimas, y se trazan lineamientos para protegerla y lograr su debida identificación y atención por parte del Estado (ver Tabla No. 59).

Tabla No. 59
Comportamiento histórico de la atención de la Unidad de Atención a la Población Vulnerable
y la Oficina de Atención al Discapacitado, entre 2000 y 2012

Año	Cobertura de atención				Documentos de identificación				Población atendida	% PART
	Campañas	Dptos	Mpios	Lugares	Registro Civil	Tarjeta de Identidad	Cédula	Post-grabación		
2000	6	6	11	11	1.603	0	5.006	0	6.609	1
2001	12	12	17	17	26.351	960	11.166	0	38.477	3
2002	12	12	19	19	40.491	5.378	15.806	0	61.675	5
2003	10	10	28	28	38.696	3.503	32.611	0	74.810	7
2004	21	12	49	63	20.921	26.955	29.768	0	77.644	7
2005	31	13	86	111	19.886	30.912	47.530	0	98.328	9
2006	18	12	60	77	7.996	60.334	17.172	0	85.502	8
2007	20	16	55	86	20.048	46.692	18.860	0	85.600	8
2008	33	18	85	207	15.695	50.234	40.194	10.931	117.054	10
2009	45	22	133	492	36.986	58.994	67.569	5.935	169.484	15
2010	22	17	76	399	20.492	72.047	55.256	8.417	156.212	14
2011	27	21*	104	450	28.769	52.235	40.884	7.406	129.294	11
2012	11	10	21	81	3.424	16.918	7.833	760	28.935	3
Total	268	32	744	2.041	281.358	425.162	389.655	33.449	1.129.624	100
% participación por documento					24,9	37,6	34,5	3	100	

Fuente: Registraduría Nacional del Estado Civil. Cifras actualizadas a mayo 24 de 2012. *Se incluye como departamento la atención de la Oficina de Atención al Discapacitado (OPADI), ya que atiende población de los departamentos de Cundinamarca y Boyacá.

Del total de las campañas de documentación hechas en 2012 por la Unidad de Atención a Población Vulnerable, el 19% corresponde a la atención de población afrocolombiana con 9.953 personas, el 44% a la indígena con 23.402, 13% a la campesina con 7.073, y otros 23% con 12.373, que corresponde a quienes no tienen una condición específica; para un total de 52.801 personas atendidas en Nariño, La Guajira, Bolívar, Norte de Santander, Arauca, Antioquia, Risaralda, Chocó, Valle del Cauca, Guainía, Putumayo, Amazonas, Vichada y por la OPADI.

Entre tanto la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras (Ley 1448 de 2011), establece como uno de los miembros del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas a la Registraduría Nacional del Estado Civil y determina que las entidades que cuenten con oferta primaria dirigida a la población, deberán hacer presencia permanente con un funcionario en los centros regionales de atención y reparación, y contar con esquemas móviles de atención que permitan la cobertura en materia de atención en los municipios donde no se cuente con dichos centros. Esto exhorta a la Registraduría en cumplimiento de sus funciones y en la garantía del derecho a la identidad, a coordinar lo pertinente con la Unidad Administrativa Especial para la

Atención y Reparación Integral a las Víctimas, para la atención integral a la población desplazada que decide voluntariamente retornar o reubicarse, a través de medidas que protejan sus derechos fundamentales con enfoque diferencial, particularmente de aquellos que hacen parte de grupos étnicos, en atención a las ordenes emitidas en el Auto 004 de 2009. Asimismo la Registraduría debe construir instrumentos para una rápida y eficaz información, actualizada y de calidad, que requiera el Registro Único de Víctimas (RUV), y garantizar a futuro una cifra oficial de las víctimas.

Por otra parte el Estado y la Registraduría cuentan con un significativo avance en la identificación y reducción del subregistro, expresado en la unificación de las labores relacionadas con la fijación de la identidad de los nacionales colombianos, su registro y la documentación en una sola entidad como la Registraduría Nacional del Estado Civil, donde se consolidan los archivos y sistemas de información con los que se puede certificar y garantizar la identidad e individualización de los ciudadanos, en el sentido amplio, con sus nombres y datos biográficos particulares.

Otros adelantos en los procesos de identificación y reducción del subregistro son el número único de identificación personal (NUIP), el cual por ley se hace extensivo para todos los documentos y registros, incluyendo los sistemas de seguridad y protección social del Estado, donde se deben registrar los ciudadanos de manera homogénea; las campañas de identificación con enfoque diferencial y preferente; el registro temprano para que desde las clínicas y hospitales al momento de nacer se inicie el proceso de identificación de los ciudadanos, se haga el reconocimiento de su nacionalidad y se fije la identidad a la más temprana edad para disminuir los niveles de subregistro; la cédula de ciudadanía renovada que constituye el documento seguro para los mayores de 18 años, y para los menores a partir de 7 años y hasta los 17 años, la tarjeta de identidad, con similares características a la cédula que incorpora la identificación dactilar en el Sistema Automatizado de Identificación de Huellas Dactilares (AFIS con sus siglas en inglés), lo que convierte a Colombia en uno de los países pioneros en el mundo este sentido.

Adicionalmente la Registraduría con una fuerte apuesta por el trabajo interinstitucional, creó el Centro de Coordinación de Acción Interinstitucional (CCAI) para acceder a la población más dispersa y con mayor demanda de servicios por parte del Estado, en territorios escasamente poblados y de gran extensión o en regiones afectadas por el conflicto armado, donde el Estado por largo tiempo no hizo la presencia necesaria, y se requieren esfuerzos conjuntos para que los ciudadanos accedan al goce efectivo de derechos esenciales mínimos y contribuir así al logro de propósitos como los determinados por la Unidad Administrativa para la Consolidación del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social. Durante el periodo 2004-2010 se expidieron en el marco de los CCAI 3.596.497 cédulas de ciudadanía y se hicieron 925.687 inscripciones de registro civil de nacimiento en el periodo 2004-2009, de las cuales 178.912 fueron en 2004, 171.161 en 2005, 161.601 en 2006, 141.874 en 2007, 130.017 en 2008 y 142.122 en 2009.

La Registraduría Nacional ha venido acompañando la Estrategia Nacional de Superación de Pobreza Extrema, Red Unidos, actualmente a cargo de la Agencia Nacional para la Superación de la Pobreza Extrema (ANSPE) del DPS, para atender a 1.200.000 familias de los estratos más bajos, cuya superación de la pobreza y la indigencia se mide a través de 45 logros básicos familiares (LBF). La Registraduría tiene sus compromisos en la dimensión de identificación, en el LBF: “los menores entre 0 y 7 años tienen registro civil, los jóvenes entre 7 y 18 años tienen tarjeta de identidad, y las personas mayores de 18 años tienen cédula de ciudadanía”. Las familias que cumplen este logro a escala nacional son 931.277. Las familias que no lo cumplen son 227.214 (24,4%), en relación con las familias de la línea de base de la estrategia a junio de 2010. Con corte a enero de 2012 la cifra de familias por alcanzar el logro es del 5% (ver Tabla No. 60) (Anexo 32. Registraduría Nacional del Estado Civil, 2012).

Tabla No. 60				
Registraduría y Estrategia Red Unidos 2012, población 100% identificada				
Total	Por alcanzar identificación			
	Menores	Mayores	Personas	%
4.101.156	130.532	62.337	192.869	4,7

Fuente: UNIDOS, datos a 15 de enero de 2012.

Filiación

El ICBF en cumplimiento de sus funciones en relación con el derecho a la identidad, y de normas tales como la Ley 75 de 1968, Ley 7 de 1979 y la Ley 721 de 2001, garantiza y coordina la recolección práctica de las pruebas de ADN ordenadas por las autoridades competentes dentro de los procesos de investigación de maternidad o paternidad de los niños, niñas y adolescentes a quienes se les haya vulnerado el derecho a la identidad en su elemento de filiación, componente básico de su personalidad jurídica, sin distinción de sus condiciones sociales, económicas o ambientales, a través de laboratorios contratados para la toma y análisis de las muestras de ADN, con cobertura nacional (ver Tabla No. 61).

Tabla No. 61
Inversión en práctica de pruebas de ADN

Año de ejecución	Total muestras tomadas y analizadas	Total casos^{1/} con muestras analizadas	Total inversión
2005	13.440	4.335	2.470.000.000
2006-2007	35.383	11.413	7.000.000.000
2008	40.910	13.131	5.800.000.000
2009	43.685	13.989	7.191.434.000
2010	5.689	1.822	800.000.000
2011-2012 ^{2/}	31.672	10.086	5.387.000.000
Total general	170.779	54.776	28.648.434.000

^{1/} Cada solicitud responde a un grupo familiar compuesto mínimo por tres personas.

^{2/} Corte al 29 de febrero de 2012.

Fuente: Bases de Datos Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (INMLCF), Sistema de Información Forense de Medicina Legal Colombia (SIFMELCO).

En el periodo comprendido entre el año 2005 y 29 de febrero de 2012 han sido atendidos 54.776 casos, equivalentes a 170.779 personas o muestras de ADN tomadas y analizadas, dentro de los procesos de investigación de paternidad y maternidad ordenadas por las autoridades competentes a escala nacional. Con ese fin el ICBF ha hecho una inversión total de 28.648.434.000 de pesos en el marco de la celebración de contratos interadministrativos, para un total histórico acumulado de 122.453 casos registrados en el Sistema de Información Misional (SIM), Módulo Pruebas Genéticas, de los cuales se han atendido 63.888 niñas y 69.165 niños. Esto contribuye al restablecimiento del derecho a la identidad en su elemento filiación de los niños, niñas y los adolescentes.

Para velar por la calidad e idoneidad de las pruebas de paternidad o maternidad con marcadores genéticos de ADN-CAV, el Estado cuenta con la Comisión de Acreditación y Vigilancia de los laboratorios que las practican, cuya secretaría técnica está a cargo del ICBF.

En cuanto a la regulación del procedimiento para la solicitud de las citadas pruebas, se facilita y agiliza con el Acuerdo 4024 de 2007 producto de un esfuerzo mancomunado del ICBF, la Procuraduría General de la Nación, el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (INMLCF) y el Consejo Superior de la Judicatura.

A partir de la expedición del Decreto 117 de 2010, se traslada la función de seguimiento al ICBF de la información reportada por las oficinas que tienen función de registro civil, con lo cual se inicia un proceso de seguimiento y retroalimentación a la calidad y oportunidad de la información, por medio de una estrategia de seguimiento orientada a establecer y fortalecer alianzas para dar cumplimiento al Decreto 1260 de 1970, particularmente en sus artículos 56 y 59; el reporte cualificado y oportuno de la información de hijos extramatrimoniales no reconocidos, que permite

visibilizarlos al momento de su inscripción en el registro civil de nacimiento, así como generar acciones que contribuyan de manera efectiva al restablecimiento del derecho a la identidad en su elemento filiación de los niños, niñas y adolescentes no reconocidos. El total de niños no reconocidos en relación con el total de niños registrados para los años 2009 y 2010, constituye el 14% (ver Tabla No. 62).

Tabla No. 62
Análisis de información de niños y niñas registrados frente a los no reconocidos

Año	Total niños y niñas registrados			Total niños y niñas reconocidos			Total niños y niñas no reconocidos			% de niños no reconocidos con respecto al total de niños registrados
	Niños	Niñas	Total	Sí		Total reconocidos	No		Total no reconocidos	
				Niños	Niñas		Niños	Niñas		
2009	316.966	331.113	648.079	227.412	217.251	444.663	45.473	47.460	92.933	14
2010	258.232	269.377	527.609	178.684	187.056	365.740	37.876	36.528	74.404	14

Fuente: Registraduría Nacional del Estado Civil - Dirección Nacional de Registro Civil. 12 de mayo de 2011.

A diciembre de 2011 se logró incrementar el reporte de las notarías a escala nacional del 29% al 51%, lo que responde al trabajo conjunto del ICBF con las oficinas encargadas de la función de registro civil (registradurías departamentales, municipales, auxiliares y notarías) en todo el país, con el fin de agotar los recursos establecidos en el Decreto 1260 de 1970, tendientes al reconocimiento voluntario de los niños y las niñas inscritos al registro civil de nacimiento y al esfuerzo de la Registraduría Nacional del Estado Civil que mediante Circular 014 de 2012, reitera el cumplimiento de los citados artículos del Decreto 1260 de 1970 y orienta sobre el diligenciamiento de las actas complementarias y su remisión a las autoridades competentes dentro de los términos y condiciones establecidos.

También existen acciones que permiten voluntariamente el reconocimiento paterno y el cumplimiento de los demás derechos, que promueven la corresponsabilidad de las familias a través de las defensorías y comisarías de familia (Anexo 12. ICBF, 2012: 72-77).

Registros censales de comunidades indígenas

Por su parte el Ministerio del Interior en cumplimiento de sus directrices y de la función de llevar y custodiar los registros censales de comunidades indígenas de acuerdo con lo estipulado en la Ley 89 de 1890, teniendo en cuenta que estos censos son un ejercicio autónomo de las autoridades indígenas, cargará en línea a partir de 2013 la información censal de resguardos indígenas, comunidades reconocidas, autoridades tradicionales indígenas reconocidas por la respectiva comunidad, y de las asociaciones de autoridades tradicionales o cabildos indígenas, de tal manera que pueda ser consultada por todas las autoridades que cumplan funciones respecto de las citadas comunidades y autoridades indígenas.

Asimismo a través de su Dirección de Asuntos Indígenas, el Ministerio expide las certificaciones de pertenencia a un resguardo o a una comunidad indígena de los jóvenes indígenas que desean ingresar a la educación superior, o cuando los que están entre los 18 y 26 años tienen que definir su situación militar (Anexo 25. Ministerio del Interior, 2012).

5.3.3.2. Derecho a la participación de los niños, las niñas y los adolescentes

Uno de los espacios de participación promovidos por el Ministerio de Salud y Protección Social, se encuentra en el marco del *Modelo de Servicios Amigables en Salud para Jóvenes y Adolescentes*, cuyo objetivo es reducir las barreras de acceso a servicios integrales de salud y de salud sexual y reproductiva de adolescentes y jóvenes, a través de un enfoque integral de equidad de género, que promueve el ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos, el fortalecimiento de la capacidad institucional y de los actores del SGSSS y la promoción de la participación activa de los adolescentes y jóvenes en el diseño de programas de salud y salud sexual ajustados a sus necesidades.

En 2011 el Ministerio de Salud y Protección Social en asocio con el UNFPA, construyó, validó e implementó en 6 regiones del país, una metodología de participación social de adolescentes y jóvenes, mediante el mapeo de 62 organizaciones, 212 grupos y 75 redes juveniles con capacidades para la movilización social en derechos sexuales y reproductivos, cuya acción de réplica llegó a un total de 10.722 personas en 9 departamentos. De esta manera se logró conformar y fortalecer redes, grupos y organizaciones juveniles en promoción de derechos sexuales y reproductivos y prevención del embarazo no planificado en adolescentes.

A partir de lo anterior, se diseñó, validó y aplicó en Armenia, Bucaramanga, Medellín, Valle del Cauca, Bogotá y Meta, un modelo de veeduría social de adolescentes en servicios de salud amigables, con el objetivo de relacionar esta población a procesos de

toma de decisiones, en la interacción con las instituciones del Estado, el control social y en la concertación de los servicios teniendo en cuenta sus necesidades. Como resultado se crearon 12 veedurías sociales de jóvenes con la participación de las contralorías y personerías regionales (Anexo 21. Ministerio de Salud y Protección Social, 2012).

El ICBF en la promoción de la garantía de este derecho, ha llevado a cabo iniciativas como el Programa Clubes Prejuveniles y Juveniles, implementado en el periodo 2002-2011, el cual se abordó con detalle en los derechos de desarrollo, específicamente en el derecho a la recreación. Asimismo se llevó a cabo la Estrategia los Jóvenes Tienen la Palabra, que contó con el apoyo de la OIM, cuya finalidad era diseñar, promover y desarrollar acciones de participación, a través de las cuales se fortalecieran las capacidades de los niños, niñas y adolescentes para la toma de decisiones, así como su participación en la vida económica, política y social, en espacios para la reflexión, la prevención, el intercambio y la expresión libre y responsable.

Esta estrategia nació como una iniciativa del Departamento del Tolima para la prevención de la vinculación de niños, niñas, adolescentes y jóvenes al conflicto armado y posteriormente se extendió a todo el país. Fue estructurada en tres fases: 1) Los jóvenes tienen la palabra-2008; 2) Los jóvenes si tienen la palabra.2009, y 3) Los jóvenes tienen la palabra y le proponen al país-2010 y funcionaba a través de tres ejes: “Escuelas de formación para la participación desde la protección integral”; “El derecho a la participación desde los espacios artísticos y culturales”, y “La estrategia responsabilidad social empresarial para los jóvenes tienen la palabra”. Con los ejes se buscaba fortalecer capacidades para la toma de decisiones y la participación en espacios públicos y privados; la socialización de experiencias sociales, culturales, políticas y económicas a través de la producción cultural y artística orientada a la formulación de iniciativas juveniles y al establecimiento de proyectos de vida, y lograr la participación e integración del sector productivo y empresarial a la estrategia. Asimismo se llevaban a cabo conversatorios que partían de la identificación y presentación de referentes positivos y promovían el diálogo y el intercambio de experiencias, situaciones, sentimientos y opiniones en torno a la posibilidad de progreso, de crecimiento y mejora de las condiciones de vida.

Durante la implementación de la estrategia 2.146 niños, niñas y adolescentes fueron identificados como líderes de la participación infantil y adolescente en sus territorios; 1.146 adolescentes y jóvenes entre los 14 y 18 años de edad, recibieron capacitación en temas de participación en políticas públicas y liderazgo (SENA); 1.000 niños, niñas, adolescentes y jóvenes se reunieron con el presidente de la República, Álvaro Uribe, para dialogar en torno a la participación, prevención de los diferentes tipos de violencia, la garantía de derechos, la promoción de derechos sexuales y reproductivos, la prevención del embarazo adolescente, proyectos e iniciativas juveniles y participación democrática; fueron apoyados 90 trabajos de emprendimiento y 300 adolescentes participaron en un encuentro nacional en julio de 2010, donde redactaron y entregaron el “Manifiesto los jóvenes le proponen al país” (Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, 2010).

Por su parte el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y el Sistema Nacional Ambiental (SINA)⁷⁰, han diseñado e implementado políticas públicas orientadas a diversas actuaciones del sector ambiental para coadyuvar en el cumplimiento del derecho a la participación de los niños, las niñas y los adolescentes, como se describe a continuación.

La Política Nacional de Educación Ambiental, promulgada conjuntamente por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y el Ministerio de Educación Nacional, la cual fue aprobada por el Consejo Nacional Ambiental en 2002, y que propende por generar espacios para la participación de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes en el conocimiento reflexivo y crítico de su realidad socioambiental, a través de estrategias como los Proyectos Ambientales Escolares (PRAE), los Grupos Ecológicos y Ambientales y los Promotores Ambientales Comunitarios.

La Política de Participación Social para la Conservación (2001), que orienta la gestión del Sistema de Parques Nacionales Naturales (SPNN) con el propósito de garantizar que para la ejecución de los planes de manejo de dichas áreas se involucren los diversos actores que tienen relación con estas.

La Política Nacional de Producción y Consumo Sostenible (2010), orientada a modificar los actuales patrones insostenibles de producción y consumo. Involucra a diversos sectores de la población colombiana, incluyendo a niños, niñas, adolescentes y jóvenes, de manera que se genere una cultura ambiental que posibilite el uso adecuado de los recursos naturales y su sostenibilidad, así como el mejoramiento de la calidad de vida de los consumidores.

La participación de la niñez y la juventud en la Política de Participación Social para la Conservación, en el periodo 2006-2011, específicamente en los programas de educación ambiental desarrollados en el Sistema de Parques Nacionales Naturales de Colombia (SPNN), consolidada en la Estrategia Nacional de Educación Ambiental para el SPNN, se materializa en su vinculación a procesos educativos emprendidos por la línea Valoración Social de las Áreas Protegidas, en zonas de influencia de los Parques Nacionales Naturales o no, para que conozcan y comprendan su importancia, promover la conservación de la biodiversidad y la prestación de bienes y servicios ambientales.

Esta línea estructural se desarrolla a través de la puesta en marcha de tres líneas de trabajo: Procesos Educativos Contextualizados para la Valoración Social, con acciones orientadas a concienciar y sensibilizar acerca de la importancia que tienen los parques nacionales naturales; Interpretación Ambiental, que busca fortalecer la visión de los parques como espacios vivos, aptos para la construcción de sensibilidad y conocimiento ambiental, a través del uso de las diferentes herramientas

70 Sistema Nacional Ambiental (SINA) es el conjunto de orientaciones, normas, actividades, recursos, programas e instituciones que permiten la puesta en marcha de los principios generales ambientales contenidos en la Ley 99 de 1993.

interpretativas, y el Programa de Guardaparques Voluntarios, que permite la generación de un espacio para que los ciudadanos se hagan partícipes de las acciones de conservación, a través de su trabajo voluntario en las áreas protegidas.

En cuanto a las herramientas pedagógicas implementadas para dinamizar el trabajo con los niños y adolescentes en la línea de valoración social, se han implementado: talleres y charlas de sensibilización, salidas pedagógicas, conformación de grupos ecológicos, servicio social ambiental, comunicación y producción de material didáctico, participación en eventos y celebración de fechas ambientales, etnoeducación, medios escolares amigos de los parques nacionales naturales de Colombia y convenios con centros de documentación e instituciones.

La segunda línea estructural, denominada Educación para la Participación, tiene que ver con el carácter transversal de la educación ambiental. Su razón de ser radica en la visión de conservación que adopta el SPNN, y con un panorama más amplio para la conservación, donde las áreas antes aisladas ahora debe ser “manejadas” y este manejo necesariamente debe contar con la participación de las comunidades (comunidades educativas, las organizaciones sociales de base, las autoridades indígenas, entre otras) que se encuentran, ya sea dentro de los parques, como es el caso de las áreas traslapadas o fuera de ellas, en las zonas amortiguadoras o en las zonas de influencia de estos.

Las instituciones educativas de la zona de influencia de los parques son actores prioritarios en la línea Educación para la Participación. Mediante un análisis de las acciones educativas llevadas a cabo entre 2009 y 2011 por 49 de los 56 parques, se determinó que el mayor porcentaje de actores vinculados corresponde a estudiantes (niños y adolescentes) de instituciones educativas, entre otros varios como los campesinos, negros e indígenas, las instituciones y la comunidad y visitantes en general.

Con respecto a la intención del SPNN de intervenir en los escenarios de la educación formal, esta va dirigida en un primer momento a la concienciación y sensibilización de las comunidades educativas frente a los parques como figuras de conservación presentes en el territorio nacional. En un segundo momento, está dirigida a que estas comunidades decidan participar en la generación y puesta en marcha de proyectos que apoyen las acciones de manejo que se llevan a cabo en los parques, articulando las herramientas de educación ambiental en los espacios formales de la educación con las líneas estratégicas del manejo.

En el periodo 2010-2011 el Ministerio de Medio Ambiente llevó a cabo la iniciativa Soy Ecolombiano conjuntamente con World Wildlife Fund (WWF), en asocio con *Caracol Televisión* y el periódico *El Espectador*, cuya apuesta era promover comportamientos ambientalmente responsables, encaminados hacia la preservación del medio ambiente, el mejoramiento de la calidad de vida y el uso racional de los recursos naturales. En este marco se organizó el Festival de Cine Ambiental por la Protección del Ozono en 2010, se difundió la iniciativa Soy Ecolombiano y la Cartilla

Planeta Azul en el Festival de Verano de Bogotá 2011, inició la actividad interactiva la Casa Soy Ecolombiano y comenzó el desarrollo y estructura de guías prácticas para la institución educativa, el hogar y la ciudadanía.

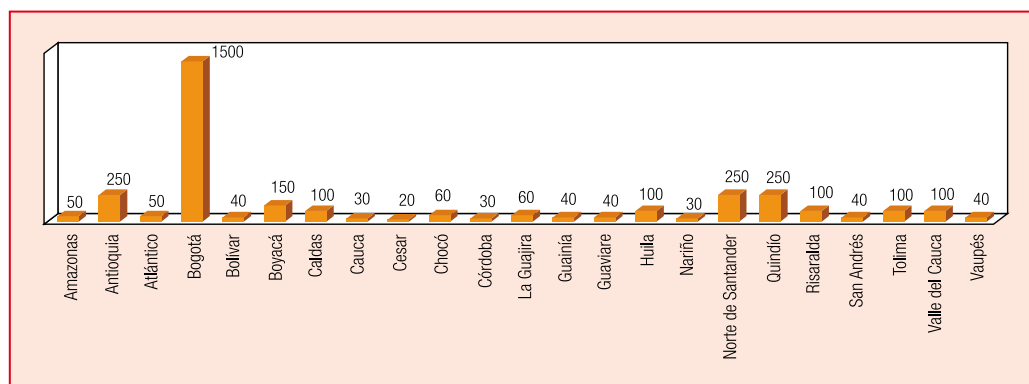
Por otra parte las Corporaciones Autónomas Regionales (CAR) y las autoridades ambientales urbanas, prestaron asesoría técnica y financiera a las entidades territoriales, permitiendo promover 4.800 Proyectos Ambientales Escolares (PRAE) y dinamizar la participación comunitaria en actividades y programas de protección ambiental, desarrollo sostenible y de manejo adecuado de los recursos naturales renovables (ecoclubes, salidas y excursiones pedagógicas, celebración de días ambientales, jornadas de reforestación, reciclaje, entre otras).

El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible instauró el Programa Nacional de Promotoría Ambiental Comunitaria en el año 2003, orientado a reactivar y oxigenar los procesos de participación comunitaria existentes en los municipios, con el fin de abrir espacios de encuentro ciudadano para estimular el diálogo y la concertación de compromisos institucionales en torno al mejoramiento de la calidad de vida del hábitat municipal con base en los recursos públicos existentes. Esto permitió capacitar en 2007 a más de 6.000 líderes de todas las regiones del país como promotores ambientales comunitarios a través de convenios suscritos con 18 corporaciones autónomas, con la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP), y con la Red Colombiana de Formación Ambiental y otras instituciones de educación superior.

Teniendo en cuenta que la Oficina de Educación y Participación, identificó en 2007 que los promotores ambientales comunitarios capacitados eran en un 80% adultos, lo cual hacía evidente una muy baja participación de niños y jóvenes en procesos ambientales, sociales, y organizativos, en 2008 formuló el Proyecto Jóvenes de Ambiente, mediante el cual articula acciones para la ejecución, junto con el Ministerio del Interior y de Justicia a través de la Dirección de Democracia y Participación Ciudadana y el Centro de Gestión Industrial del Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA). De esta forma se llevó a cabo un proyecto piloto en las veinte localidades de Bogotá, en las cuales se han capacitado 1.000 adolescentes y jóvenes con el propósito de despertar conciencia de la importancia de su participación y liderazgo en los temas ambientales.

Una vez culminado el piloto en el Distrito Capital, se continuó con el proceso de capacitación en Bogotá, Casanare, Cundinamarca, Sucre, Norte de Santander, Santander y Magdalena, en el que se formaron como promotores ambientales comunitarios de 3.010 jóvenes entre los 14 y 26 años de edad, entre 2008 y mayo de 2012. Así se han conformado redes y grupos juveniles, se han llevado a cabo encuentros y se ha fortalecido el liderazgo de la niñez y la juventud. Actualmente la red cuenta a nivel nacional con 3.430 miembros (ver Gráfico No. 133) (Anexo 14. Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, 2012).

Gráfico No. 133. Miembros de la Red Jóvenes de Ambiente en el país



5.3.3.3. Derecho de asociación y reunión

El Gobierno creó la Estrategia Socios para el Emprendimiento y la Referenciación (SER), que recogía la metodología implementada en los Centros de Referencia y Oportunidades Juveniles (CROJ), que operó durante 5 años como enlace para facilitar el tránsito de los jóvenes del ICBF a la Agencia Colombiana para la Reintegración (ACR), y facilitar así su inserción social y productiva una vez cumplieran la mayoría de edad, fortaleciendo además competencias de emprendimiento juvenil.

Durante la vigencia 2011, se focalizaron y vincularon 9.690 jóvenes a través de la Estrategia SER a procesos de participación, de los cuales 1.174 pertenecían a la Red Unidos.

Adicionalmente se llevó a cabo un proceso formativo en participación en el cual se abordaban contenidos como: conceptos básicos en participación, mecanismos de participación ciudadana y experiencias juveniles, marco normativo de la participación, comunicación para el cambio social, políticas públicas y participación juvenil, planeación estratégica para la gestión juvenil y presentación de propuestas en los Consejos Municipales y Departamentales de Política Social, los Consejos Municipales y Departamentales de Juventud, y en los Consejos de Planeación Territorial. Este proceso lo culminaron con éxito 7.919 adolescentes y jóvenes en todo el país (Anexo 12. Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, 2012).

5.3.3.4. Derecho a la información

El Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, fijó en el Plan de Desarrollo de la Televisión 2010-2013, objetivos en materia de contenidos de televisión en los que de manera transversal contempla acciones dirigidas a los niños, niñas, adolescentes y jóvenes, para fomentar la corresponsabilidad social frente a

los contenidos de la televisión, así como sobre la televisión de interés público, para fortalecer la televisión pública y la producción nacional.

Asimismo cuenta con proyectos que contribuyen a la garantía del derecho a la información como Computadores para Educar (CPE), programa social del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y del Ministerio de Educación Nacional, cuyo fin es reducir las brechas sociales y regionales y contribuir al mejoramiento de la calidad de la educación, a partir de la incorporación de las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC) en la educación pública básica y media. Igualmente se ha llegado a los sitios más apartados del país, a través de Compartel, mediante la conexión a internet de más de 101.891 alcaldías, bibliotecas, juzgados, casas de la cultura e instituciones educativas y de salud, entre otras (ver Tabla No. 63).

Tabla No. 63								
Instituciones beneficiadas con Programa Compartel entre 2005 y 2012								
Tipo de entidad	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Alcaldía	559	687	899	989	990	959	471	62
Biblioteca			190	338	379	372	430	58
Casa de Cultura	1	1	1	2	23	3	30	28
Institución educativa	2.548	4.514	7.804	11.970	17.429	19.389	19.743	2.465
Institución de salud	109	178	666	773	805	835	930	195
Juzgado	7	7	7	7	192	262	380	208
Otras	24	67	243	304	523	704	912	219
Total	3.248	5.454	9.810	14.383	20.341	22.524	22.896	3.235

Fuente: Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.

Desde 2004, Computadores para Educar inició la formación de docentes en el uso y apropiación de las TIC, con el fin de que los equipos entregados puedan ser aprovechados en actividades educativas y en realidad tengan impacto en la calidad de la educación y con ello contribuyan al cierre de brechas, pues no basta con entregar los equipos a las sedes⁷¹, es necesario poner en marcha todo un proceso de formación y acompañamiento dirigido a su óptimo aprovechamiento. A la fecha, Computadores para Educar ha formado cerca de 51.000 docentes del país, tanto en zonas rurales como urbanas.

El programa hace parte del Plan Vive Digital⁷² Colombia, cuya apuesta es garantizar antes de 2014 el acceso de toda la población educativa a las TIC y a la conectividad,

71 Angrist, Joshua and Victor Lavy. (Octubre de 2002). "New Evidence on Classroom Computers and Pupil Learning". En: *The Economic Journal*, vol. 112, No. 482.

72 Plan de expansión de tecnología y de banda ancha para el próximo cuatrienio, del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.

para enriquecer los ambientes de aprendizaje, obtener nuevas formas de acceder al conocimiento y contribuir a su producción, apoyando la gestión educativa, fundamentalmente desde la perspectiva pedagógica.

La continua gestión que el programa ha tenido durante sus 11 años de operación, ha permitido beneficiar a cerca de 6,5 millones de niños de más de 27.000 sedes educativas de Colombia con cerca de 400 mil computadores, que ofrecen las mismas oportunidades a la primera infancia, infancia, adolescencia y juventud. Particularmente, en el período 2005 a marzo 2012, Computadores para Educar ha entregado cerca de 360.000 computadores que benefician a cuatro millones de niños tanto de zonas rurales como urbanas.

Según una investigación del Centro de Estudios sobre Desarrollo Económico (CEDE) de la Universidad de los Andes, en 2010 Computadores para Educar contribuyó decididamente en la reducción de la pobreza, las brechas sociales y regionales y la mejora en la calidad educativa, y fomentó la movilidad social y el desarrollo del país. Los resultados demuestran que el programa tiene impactos positivos medibles en los estudiantes de las sedes educativas beneficiadas en disminución de la deserción, incremento en el logro escolar, aumento en el acceso a la educación superior y mayores ingresos laborales para la población más necesitada. Todo esto, según dicha Universidad, sugiere que el uso de las TIC disminuye las brechas de conocimiento entre alumnos de zonas rurales y urbanas, y entre sexos, al tiempo que beneficia a los estudiantes más pobres y con padres de niveles de escolaridad más bajos.

En desarrollo del Código de la Infancia y la Adolescencia la Comisión Nacional de Televisión (CNTV), en proceso de liquidación, actual Autoridad Nacional de Televisión (ANTV), materializó la intervención del Estado en sus funciones de regulación, inspección, vigilancia, seguimiento y control del servicio público de televisión, sumadas al apoyo técnico, financiero y de fomento que brindó a la empresa estatal RTVC y a los ocho canales públicos regionales que prestan su servicio en diversas regiones del país.

La CNTV destaca desarrollos como el diseño de nuevos formatos y la producción de programas de alta calidad, materializado en el fomento del Canal Universitario Nacional, hoy Corporación Canal Universitario Nacional Zoom, como proyecto de interés público, educativo científico, social y cultural para la formación ciudadana, encaminado a la construcción de nación, mediante la apertura de un espacio público audiovisual.

Igualmente reglamentó la radiodifusión de contenidos en el servicio público de televisión abierta en el que se incorporan normas referentes a franjas de audiencia, tratamiento e información sobre contenidos de sexo y violencia, porcentajes mínimos de contenido infantil, juvenil y familiar y defensoría del televidente.

En este marco de políticas, la Comisión Nacional de Televisión, en su interpretación y desarrollo de los mandatos del Código de la Infancia y la Adolescencia, participó en alianzas interinstitucionales para el fomento de la calidad de la televisión y la am-

pliación de la oferta en programación infantil; llevó a cabo estudios e investigaciones sobre televisión e infancia; organizó y puso en marcha eventos para la formación de agentes del sector en materia de televisión infantil, en aspectos que van desde la generación de contenidos hasta su comercialización; apoyó el diseño de proyectos de producción audiovisual; convocó y otorgó estímulos y reconocimientos para los creativos que fomenten la televisión para la infancia; internacionalizó la producción infantil colombiana; abrió canales de comunicación entre operadores, productores y distribuidores de televisión generando un flujo constante de material audiovisual, y generó espacios para compartir experiencias en producción infantil.

Asimismo la CNTV asumió la secretaría técnica del Compromiso Nacional por una Televisión de Calidad para la Infancia en Colombia, mediante la cual se destaca la Muestra Iberoamericana de Televisión Infantil, como iniciativa de apoyo y fomento desde 2009.

Durante los años 2009 a 2011, la CNTV invirtió más de cinco mil millones de pesos en las acciones e iniciativas anteriormente descritas en cumplimiento de las funciones legales que le corresponden en materia de protección a la infancia y la adolescencia. De igual manera dispuso reglamentaciones específicas para la protección de los derechos de los niños en el servicio de televisión, y los procedimientos administrativos para la investigación y sanción de los concesionarios que incurran en excesos en estas materias. Viabilizó y financió, además, a canales públicos regionales en al menos doce proyectos relacionados con la producción nacional de televisión infantil, iniciativas que significaron una inversión pública superior a los dos mil millones de pesos.

Para 2012 en la agenda estratégica de la ANTV se determinaron iniciativas regulatorias y actividades continuas con impacto en el tratamiento y protección a los derechos de los niños y jóvenes, y se estimó necesario generar un esquema regulatorio llamado a garantizar la protección de los usuarios de los servicios audiovisuales, entre ellos la población infantil y juvenil, que apunte a garantizar tanto los niveles de eficiencia y calidad en la prestación de los servicios, como el cumplimiento de los contenidos, franjas y la generación de espacios al televidente. Las acciones propuestas se dirigen a la promoción, control, vigilancia, fomento, formación, investigación y regulación de la prestación del servicio de televisión a la luz de los fines y principios de la prestación del servicio por parte de los operadores.

De las 1.132 entidades territoriales (alcaldías y gobernaciones) el 57% ha dispuesto a la fecha de información sobre la ANTV y sus actividades dirigidas a este grupo poblacional y de las 217 entidades del orden nacional el 62% cuenta con información para niños, niñas, adolescentes y jóvenes (Anexo 22. Ministerio de Tecnologías de Información y las Comunicaciones, 2012).

5.3.4. DERECHOS A LA PROTECCIÓN

El Estado colombiano desde 2004 ha venido incorporando a sus estrategias, programas y proyectos, el espíritu de la Convención de los Derechos del Niño, relativa a la protección integral y a los principios que contempla, y por ello ha elaborado un conjunto de disposiciones destinadas a reconocer y garantizar los derechos de los niños, niñas y adolescentes a la sobrevivencia, al desarrollo, a la protección y a la participación, especialmente de aquellos que se encuentran en condición de vulnerabilidad. Asimismo el concepto de restablecimiento de derechos, trasciende la noción clásica de garantía de derechos vulnerados, por lo que además de lo anterior, posibilita el desarrollo de las capacidades y potencialidades humanas como un elemento fundamental para la protección y prevención de futuras vulneraciones.

Es importante anotar que el derecho a la protección el cual se aborda en este apartado, define el maltrato infantil y plantea que los niños, niñas y adolescentes deben ser protegidos contra todas las acciones o conductas que les causen muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico (art.18), y que aquellos que hayan cometido una infracción a la ley tienen derecho a la rehabilitación y resocialización, mediante planes y programas garantizados por el Estado (art.19). En cuanto a los denominados “derechos de protección” por el Código (art. 20), son fijadas 19 situaciones de las cuales los niños, niñas y adolescentes deben ser protegidos. Asimismo se determina el derecho a su libertad y seguridad personal al señalar que no podrán ser detenidos ni privados de su libertad (art.21), que deben ser objeto del debido



proceso y de las garantías en todas las actuaciones administrativas y judiciales o de cualquier otra naturaleza en el que se encuentren involucrados (art. 26), y por último, se estipula los 15 años como edad mínima para admisión al trabajo, así como el derecho a la protección laboral de los adolescentes entre los 15 y 17 años autorizados para trabajar (art. 35) (Congreso de la República de Colombia, 2006).

Los programas y modalidades de atención del Estado colombiano orientados al área de protección regidos por la Ley 1098 de 2006, representan un gran avance en la creación y desarrollo de una legislación especializada para los niños, niñas y adolescentes del país. El Código de la Infancia y la Adolescencia introduce cambios estructurales en lo que respecta a la garantía, protección, promoción y restablecimiento de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, dado que adopta una doctrina de protección integral.

Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos

Para garantizar el conjunto de derechos de protección establecidos en la Ley 1098 de 2006, el Estado colombiano cuenta con una importante herramienta, denominada Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos (PARD), que es el conjunto de actuaciones administrativas y de otra naturaleza que la autoridad competente, defensor de familia, comisario de familia, inspector de policía, autoridad tradicional indígena, juez de familia, juez civil municipal o promiscuo municipal, debe desarrollar para la restauración de la dignidad e integridad de los derechos de niños, niñas y adolescentes como sujetos de derechos, y de su capacidad para disfrutar efectivamente de aquellos que le han sido vulnerados, dentro del contexto de la protección integral y los principios de prevalencia, interés superior, perspectiva de género, exigibilidad de derechos, enfoque diferencial y corresponsabilidad de la familia, la sociedad y el Estado.

Las tres situaciones de ingreso al PARD por parte de los niños, niñas y adolescentes son: la inobservancia, la amenaza y la vulneración de sus derechos, que se clasifican en asuntos procesales⁷³ y extraprocesales⁷⁴. Su ingreso puede ser a partir de una

73 Motivos de ingreso que abren PARD (procesales): abandono con o sin situación de discapacidad, adoptabilidad, amenazado, competencia declaratoria adoptabilidad, consentimiento para adopción del hijo por cónyuge o compañero, consentimiento para adopción por consanguíneo, consentimiento para adopción, desnutrición, desplazamiento forzado, explotación laboral, expósito, extraviado, inmigrante, maltrato, menor de 14 años en comisión de un delito, menor de 18 años en situación de discapacidad en comisión de un delito, mujer en gestación o lactancia en riesgo, no reclamado en tiempo razonable, por condiciones especiales de cuidadores, problemas del consumo de sustancias psicoactivas, reingreso/reincidencia, retención arbitraria, seguimiento al trabajo del adolescente, situación de calle, situación de emergencia, trabajo infantil, víctima de municiones sin explotar, víctima de trata, víctima de violencia sexual, víctima de otros delitos, violencia intrafamiliar, vulnerabilidad, vulneración a la intimidad.

74 Motivos de ingresos que no ameritan apertura de un PARD (extraprocesales): alimentos, aplicación de convenio de alimentos, asuntos de mediación en relaciones de pareja, atención de apoyo a la familia, autorización venta de inmuebles, custodia y cuidado personal, guardas, impugnación paternidad o maternidad, interdicción, investigación paternidad, motivo nulo, negación de la atención, orientación y asistencia a la familia, permiso salida del país, proceso patria potestad, reconocimiento, regulación de visitas, trámite consular, sustracción internacional de menores de edad, trámite de conceptos ordenados por la ley.

petición verbal, escrita o virtual, originada por cualquier persona natural o jurídica, nacional o extranjera.

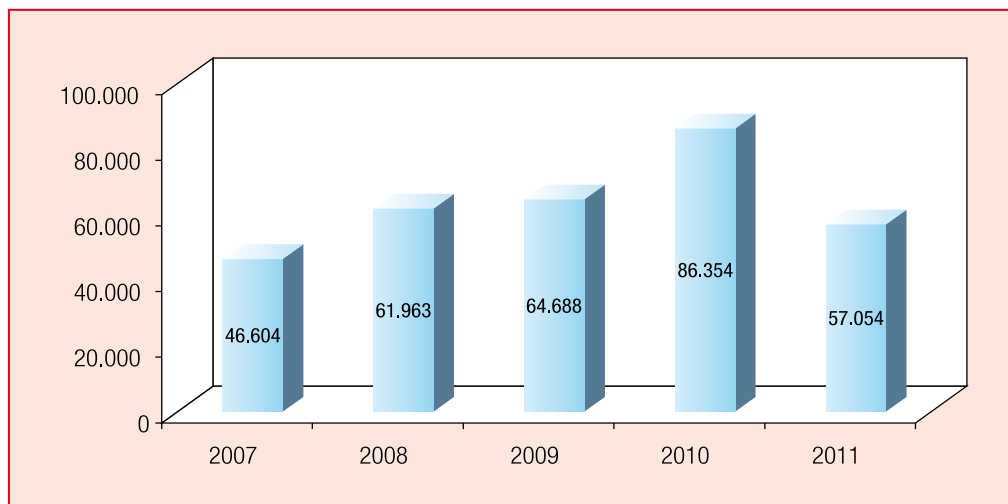
El PARD inicia con la verificación del estado de cumplimiento de cada uno de los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes por parte de la autoridad competente; se debe valorar el estado de salud física y psicológica, nutricional y de vacunación, la inscripción en el registro civil de nacimiento, la ubicación de la familia de origen, el estudio del entorno familiar y la identificación tanto de elementos protectores como de riesgo para la vigencia de los derechos, la vinculación al Sistema de Salud y Seguridad Social, y finalmente la vinculación al sistema educativo (Decreto nacional 4840 de 2007).

Cuando se verifica la vulneración de los derechos de protección, de su integridad personal, o cuando un niño, niña o adolescente, o una adolescente o mujer mayor de 18 años embarazada sea víctima de un delito, se procede a su vinculación a un programa de atención especializada que asegure el restablecimiento de sus derechos. Previo a esta decisión, los profesionales del área psicosocial ya han llevado a cabo los estudios e intervenciones necesarias para determinar si los padres o la familia extensa son garantes para asumir la custodia y cuidado personal del niño, niña y adolescente y así garantizar el debido proceso.

Si bien el PARD está a cargo primordialmente del ICBF, en el ejercicio de restablecimiento de derechos coadyuvan otras entidades del Estado como es el caso del Ministerio del Interior que a través de su Dirección de Asuntos Indígenas, Rom y Minorías y de la Dirección de Consulta Previa, de manera coordinada y conjunta con el ICBF diseñaron en 2010, la “Ruta Diferencial Indígena para el Restablecimiento de Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes” (Resolución 5929 de 2010). Su objetivo es garantizar procesos de reintegro sociocultural satisfactorios en concertación permanente con las autoridades tradicionales de los pueblos indígenas de origen de los niños, niñas y adolescentes que se encuentren en el PARD, y como segunda medida garantizar la realización efectiva de consulta previa con las mismas autoridades indígenas antes de dictar una medida de adopción.

El país tiene como reto fortalecer y articular mucho más los programas de prevención dirigidos a los adolescentes, con el fin de reducir los diferentes tipos de afectaciones que inciden sobre ellos, disminuir su vulneración, buscando reducir con estas acciones la cantidad de niños, niñas y adolescentes que ingresan al Programa Administrativo de Restablecimiento de Derechos (PARD) (ver Gráfico No. 134).

Gráfico No. 134. Número de niños, niñas y adolescentes en Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos (PARD)



Fuente: Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF). Proyectado para el Consejo Nacional de Política Social (CNPS), a 17 de febrero de 2012.

Con el propósito de garantizar la pertinencia e integralidad de algunos servicios en el marco del PARD, el ICBF revisó los procesos, fortaleció y diseñó lineamientos pedagógicos y de atención, eliminó algunas modalidades; estableció varias líneas de atención para un mejor tratamiento de los niños, niñas y adolescentes, y creó los Comités de Restablecimiento de derechos en cada una de las regionales del ICBF, para el análisis y revisión del caso de cada niño. El objetivo es ir más allá de los Comités de Adopciones y definir la situación de los niños, niñas y adolescentes de manera efectiva y en tiempos ajustados estrictamente a la realidad del proceso.

También estructuró un sistema integral de información y desarrolla un tablero de control que permitirá monitorear desde la Dirección General del Instituto, cada caso de restablecimiento de derechos, cuyos procesos son llevados en las 33 regionales.

Sumado a lo anterior, se duplicó y cualificó la planta de los defensores de familia, la cual pasó de 560 defensores en 2006 a 1.200 en la actualidad, y se implementaron diferentes estrategias para atender cada caso y darle la celeridad requerida. Además fue consolidada la operación de 27 Unidades Especializadas de Atención a Víctimas de Abuso Sexual en 25 ciudades.

Para la vigencia 2012 el ICBF diseñó el programa Generaciones con Bienestar, que fortalece y articula los procesos de promoción y prevención para proteger de manera integral a niños, niñas y adolescentes. Este comprende su reconocimiento como sujetos de derechos; la garantía y cumplimiento de sus derechos; la prevención de su amenaza o vulneración, y la gestión para activar la respuesta institucional en los casos en que se requiera su restablecimiento.

El programa orienta a los niños, niñas, adolescentes y sus familias en la identificación de los riesgos sociales que amenazan y vulneran el goce efectivo de sus derechos, y promueve la activación de rutas efectivas de restablecimiento por parte de los actores del SNBF, cuando estos sean vulnerados. Implementa acciones de formación y orientación y de gestión y dinamización de redes, para vincular actores sociales y comunitarios estratégicos y permitir así la apropiación del enfoque de derechos, y la sostenibilidad de una cultura en pro de la protección integral de la niñez y la adolescencia.

En 2012 se espera llegar a los 32 departamentos, 656 municipios, 166.716 niños, niñas y adolescentes y contempla la participación de grupos étnicos en 10 departamentos, 24 municipios y la participación de 6.364 niños, niñas y adolescentes.

Por estar relacionados varios de los derechos de protección de la infancia y la adolescencia con algunas metas propuestas en el Plan Nacional de Desarrollo, antes de analizar y reportar la situación de cada derecho veremos el desempeño de las metas del plan según información suministrada por el Departamento Nacional de Planeación, a través del reporte del SISMEG (ver Tabla No. 64).

Tabla No. 64 Avance de las metas del Plan Nacional de Desarrollo en los Derechos a la protección de la infancia y la adolescencia						
Indicador	Línea de base (2010)	Avance 2012	Análisis avance 2012	% Avance 2012	Meta 2012	Meta cuatrienio
Familias beneficiadas con programa Familias con Bienestar.	41.560	19.718		15,97	123.500	761.835
% de niños, niñas y adolescentes en protección con situación legal definida en menos de seis meses ^{1/} .	42	94		100	94	100
Número de niños, niñas y adolescentes atendidos por el Programa de Alimentación Escolar (PAE) (millones, acumulado) ^{1/} .	4	4,08		97,14	4,2	4,5
Niños y adolescentes víctimas y vulnerables vinculados al programa Música para la Reconciliación.	29.040	14.690		92,22	15.930	108.720
Familias vinculadas a ReSA®.	67.011	4.440		11,64	38.150	194.218
Familias beneficiadas con transferencias condicionadas.	2.486.175	2.060.679		89,6	2.300.000	2.600.000

^{1/} Fuente: Sistema de Seguimiento a Metas de Gobierno (SISMEG) con corte 30 de junio de 2012.

0% - 49% Avance

50% - 79% Avance

Mayor al 80%

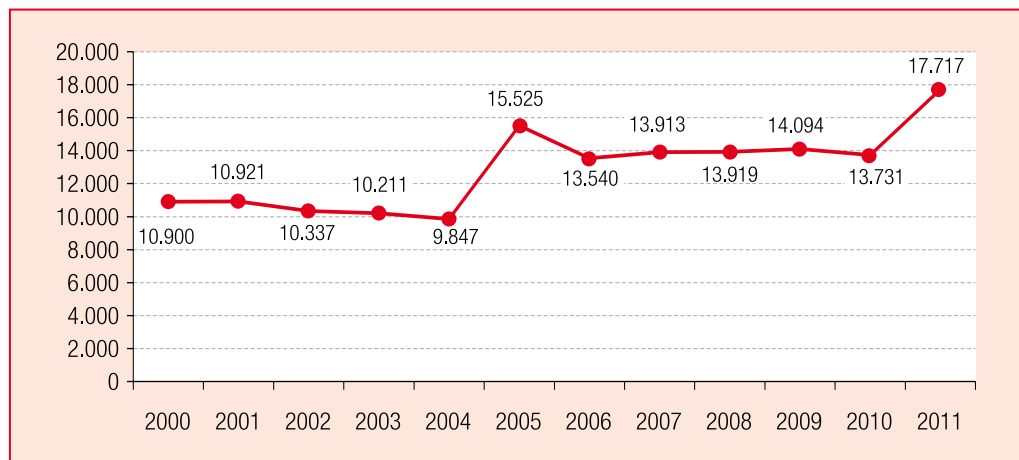
5.3.4.1. Derecho a la integridad personal

Violencia intrafamiliar

La información estadística generada por el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses en cuanto al contexto de la violencia intrafamiliar a niños, niñas y adolescentes, muestra estabilidad desde 2006, con leves ascensos y una disminución en 2010 de 363 casos con respecto al año 2009. En 2005 se registró el mayor número de casos, 15.525, un aumento considerable en relación con el año 2004 en el que se registraron 9.847. Este incremento obedece a un cambio en la medición y solo ha sido superado en 2011 con 17.717 casos; un aumento en 3.986 respecto a 2010.

Durante 2010, la violencia a niños, niñas y adolescentes dejó como principales víctimas a hombres y mujeres ubicados en el rango de edad entre los 10 y 14 años con 4.527 casos, que corresponde al 33% de la población de 0 a 17 años, de los cuales 2.080 afectaron a hombres y 2.447 a mujeres. Sin embargo, la tasa más alta se encontró entre los 15 y 17 años con 3.550 víctimas, de las cuales 1.247 son hombres y 2.303 mujeres, con un ascenso significativo para estas. Respecto a 2009, en todas las edades se presentó un descenso leve en las cifras, menos en el grupo de los 15 a 17 años en el que hubo 104 casos más (Carreño, 2010) (ver Gráfico No. 135).

Gráfico No. 135. Violencia intrafamiliar contra niños, niñas y adolescentes entre 0 y 17 años, entre 2000 y 2011



Fuente: Instituto Nacional de Medicina Legal (INMLCF): Grupo Centro de Referencia Nacional sobre Violencia (GCRNV), Sistema de Información para el Análisis de la Violencia y la Accidentalidad en Colombia (SIAVAC), Sistema Nacional de Estadísticas Indirectas (SINEI).

El 93% de los casos de violencia a niños, niñas y adolescentes se registraron en la zona urbana. Es necesario advertir que las cifras de las zonas rurales pueden verse afectadas por la dificultad de acceso de las personas que viven en estas áreas a las instituciones del Estado. En cuanto al escenario del hecho, de la misma manera que

en años anteriores y en toda la violencia intrafamiliar, el más común en 2010 fue la vivienda con 79% (Carreño Samaniego, Pedro A. Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, 2010).

El año 2011 presenta un importante aumento en las cifras de violencia intrafamiliar contra la población de 0 a 17 años, pues pasó de 13.731 casos reportados en 2010 a 17.717 en 2011 (Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, 2011).

Cabe destacar que la violencia contra niñas y adolescentes es la tercera tipología que se da dentro de la familia en número de casos, sin embargo y al igual que los demás tipos de maltrato, se cree que existe un grave subregistro por cuanto el lugar más frecuente de ocurrencia es la vivienda, además la víctima, está desprovista de la posibilidad de denunciar. Las figuras paternas o masculinas son los principales agresores: padres, padrastros, hermanos, abuelos, primos y cuñados (Barragán Ávila y Alfonso Jurado, 2010).

Teniendo en cuenta las obligaciones por parte del Estado, el Ministerio de Salud y Protección Social mediante su Política de Salud Sexual y Reproductiva tiene dentro de sus líneas de acción, la prevención de la violencia intrafamiliar y la violencia sexual como una forma de dar respuesta a la situación de violencia que viven muchos niños, niñas, adolescentes y jóvenes.

Ante la grave vulneración y situación de niños, niñas, adolescentes y jóvenes, producto de la violencia intrafamiliar y sexual, el Ministerio de Salud y Protección Social diseñó e implementó por medio de las resoluciones 412 de 2000 y 0459 de 2012, el “Modelo y el protocolo de atención integral en salud a víctimas de violencia sexual”, los cuales aportan procesos y procedimientos para llevar a cabo las acciones de prevención, atención y recuperación de las víctimas de violencia. Estos documentos tienen en cuenta elementos contenidos en las normas y guías de atención relacionadas, en particular las guías de atención para las infecciones de transmisión sexual (ITS), VIH/SIDA, y la normativa de la Organización Panamericana de la Salud (OPS) en los casos de interrupción voluntaria del embarazo (IVE). Por otra parte, las guías de la mujer maltratada establecen los procesos y procedimientos básicos de acuerdo con la normativa vigente en el sector salud. En ese contexto se debe contemplar lo establecido en la Ley 1438 de 2011 (Ministerio de Salud y Protección Social, 2012).

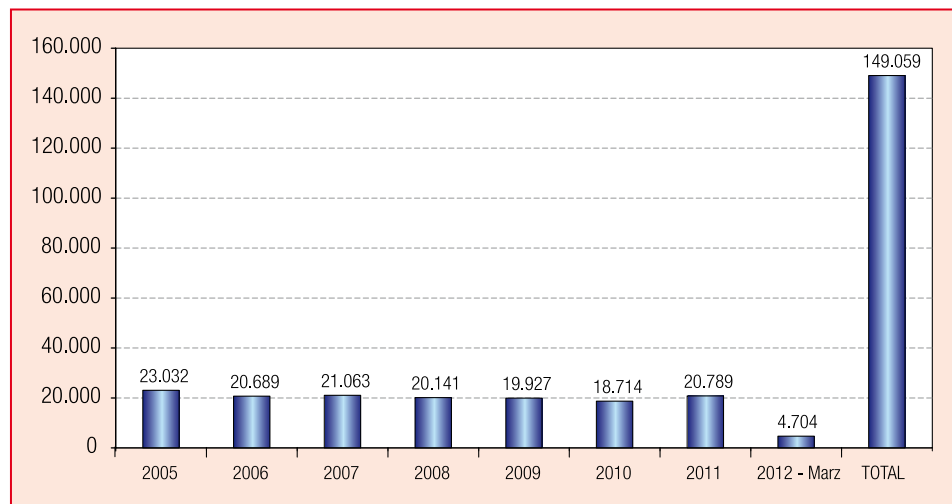
Sumado a las acciones del Ministerio de Salud y Protección Social, el ICBF ha desarrollado el Plan Nacional de Construcción de Paz y Convivencia Familiar 2005-2015 y la política Haz Paz, para apoyar la convivencia y prevenir la violencia intrafamiliar.

Violencia física y emocional y maltrato infantil

Las manifestaciones de violencia contra los niños, niñas y adolescentes se expresan en la violencia física y emocional, el maltrato infantil (físico, emocional o psicológico

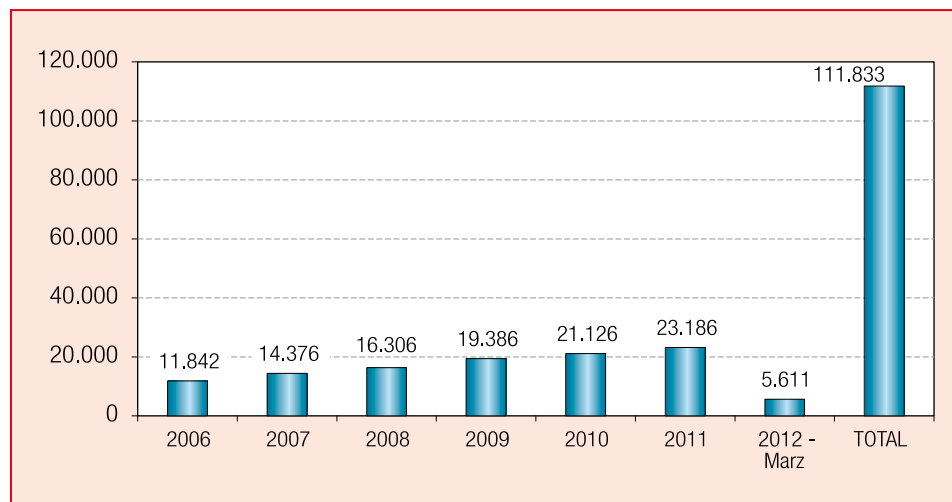
y por negligencia y abandono), y la violencia sexual. Los siguientes gráficos muestran las denuncias nacionales por maltrato psicológico, físico y por negligencia a la población de 0 a 17 años, reportados por las direcciones regionales y centros zonales y el Sistema de Información Misional (SIM) del ICBF. El mayor número de denuncias registrado corresponde al maltrato físico (149.059 casos) (ver Gráfico No. 136), seguido por el maltrato por negligencia (111.833, a pesar de no contar con datos de 2005) (ver Gráfico No. 137), y por último el maltrato psicológico, con 27.677 casos (ver Gráfico No. 138).

Gráfico No. 136. Denuncias nacionales por maltrato físico



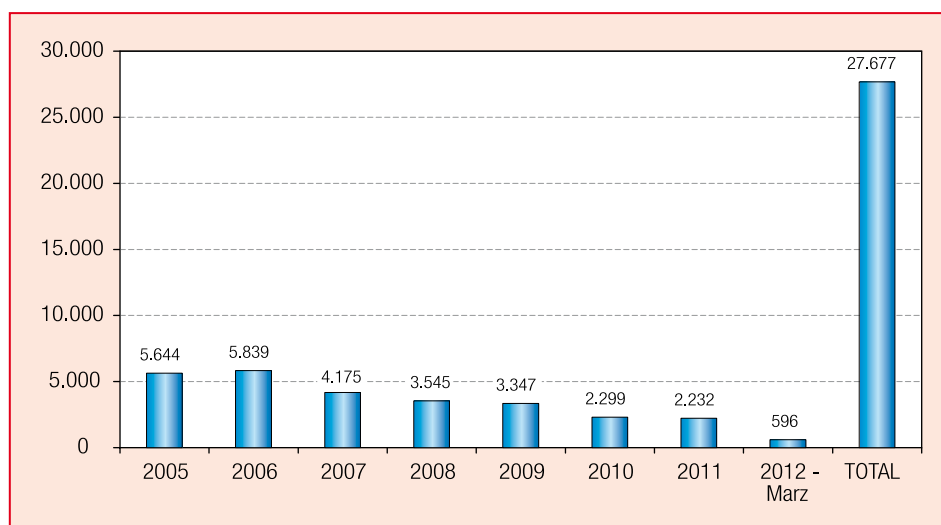
Fuente: Regionales y centros zonales ICBF. Sistema de Información Misional (SIM).

Gráfico No. 137. Denuncias nacionales por negligencia



Fuente: Regionales y centros zonales Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), Sistema de Información Misional (SIM).

Gráfico No. 138. Denuncias nacionales por maltrato psicológico



Fuente: Regionales y centros zonales Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), Sistema de Información Misional (SIM).

La legislación, la política y la práctica nacionales protegen a los niños, niñas y adolescentes contra toda forma de castigo corporal, violencia física, mental o cualquier tipo de maltrato, sin importar el contexto en el que se desenvuelvan. En este sentido y con el fin de garantizar el derecho a la integridad personal, el ICBF ha liderado el desarrollo de una estrategia interinstitucional enmarcada en el Plan Nacional de Construcción de Paz y Convivencia Familiar 2005-2015 y en la política Haz Paz, encaminada a apoyar a las familias para que resuelvan los conflictos de manera pacífica, transmitan principios y valores de convivencia y prevengan la violencia intrafamiliar.

Producto de la implementación del Plan Nacional de Construcción de Paz y Convivencia 2005-2015, en 2011 se actualizaron 31 planes Haz Paz departamentales y uno distrital, hasta la vigencia 2015, y un plan departamental hasta la vigencia 2011. En ellos se incluyó la Ley 1257 de 2008 sobre sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres.

Para abordar el maltrato infantil, el ICBF cuenta con el “Programa de atención a niños, niñas y adolescentes con sus derechos amenazados o vulnerados”, cuya intención es garantizar a niños, niñas y adolescentes, madres gestantes o en periodo de lactancia y a sus familias el apoyo, atención y acompañamiento que les permitan superar sus condiciones de vulnerabilidad (ver Tabla No. 65).

Tabla No. 65
Cupos^{1/} Programa de atención a niños, niñas y adolescentes con sus derechos amenazados o vulnerados, del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar

Año	Cupos destinados	Cobertura territorial
2005	6.500	Todos los departamentos, excepto Caquetá, Casanare, San Andrés, Amazonas, Guainía y Vaupés.
2006	30.000	Aumento de cobertura en casi todos los departamentos, especialmente en Atlántico, Antioquia y Bogotá.
2007	34.000	Aumento de cobertura en Antioquia, Caldas, Bogotá, Tolima y manteniendo de la tendencia para el resto de departamentos.
2008	200.000	Aumento de cobertura en casi todos los departamentos, especialmente en: Antioquia, Bogotá, Casanare, Cauca, Tolima y Risaralda.
2009	52.000 ^{2/}	Descensos en la cobertura sobre todo en Valle del Cauca, Antioquia y Caldas.
2010	32.000	
2011	33.000	Mantiene tendencia con aumento de cobertura en: Meta y Nariño.
2012 (a 31 de marzo)	28.000	Con descenso en la cobertura en Chocó y Quindío.
Total	415.500	

^{1/} Los cupos hacen referencia a los espacios que destina el ICBF en sus programas para atender a los niños, niñas y adolescentes por espacio de un año, los cuales son rotativos. Esto quiere decir que un cupo puede ser utilizado por un niño o más en el período de un año. Por ejemplo por un período de seis meses puede ser atendido un niño o adolescente y los seis meses restantes por dos niños o más.

^{2/} El descenso en cupos en 2009 de 200.000 a cerca de 52.000 se explica por la migración masiva a programas liderados por Acción Social.

También se cuenta con una línea nacional gratuita habilitada por el ICBF para que los niños, niñas y adolescentes presenten quejas y denuncias, con la posibilidad de reportar casos de maltrato de los que tengan conocimiento, en calidad de víctimas o testigos, identificándose o no. Esos casos también pueden ser reportados ante los profesores y directivos de la institución educativa a la que estén vinculados, quienes a su vez están en la obligación de activar las rutas de atención, remitiéndolos a la autoridad competente. En desarrollo del principio de corresponsabilidad, la legislación colombiana exige a todos los ciudadanos informar a los organismos competentes todas las formas de violencia y abuso contra los niños, niñas y adolescentes de que tengan conocimiento (Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, 2012).

Por su parte el Ministerio de Educación Nacional, lleva a cabo el proyecto Competencias Ciudadanas en Contextos de Violencia, constituido por el programa Aulas en Paz, el programa Escuela y Desplazamiento y el proyecto Rede@prender, con los que apuesta a la identificación, cualificación y sistematización de programas estructurados que desarrollen competencias ciudadanas en contextos violentos. Con ellos espera contribuir a la transformación de prácticas pedagógicas en las instituciones educativas y brindar herramientas a los docentes para la generación de ambientes democráticos, incluyentes y protectores.

Asimismo, con fundamento en la Ley General de Educación y en el Decreto 1860 de 1994, se han previsto mecanismos para la convivencia pacífica en los estableci-

mientos educativos, los cuales se han incluido en los reglamentos estudiantiles y en los manuales de convivencia (Ministerio de Relaciones Exteriores, 2011).

5.3.4.2. Derecho a la rehabilitación y resocialización

Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes (SRPA)

Generalidades

El debate sobre responsabilidad penal juvenil fue el tema que retrasó durante diez años la adecuación de las normas nacionales a la normativa internacional de derechos humanos de la infancia y la adolescencia. La Corte Constitucional, en la Sentencia C-203 de 2005, puso fin a la histórica discusión de si los adolescentes que cometían delitos eran inimputables o responsables penalmente.

En dicha sentencia la Corte Constitucional señaló que en virtud de los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por el Estado colombiano, las personas menores de 18 años y mayores de 12 (la Ley 1098 de 2006 cambió la edad mínima a 14 años), que cometieran delitos, son responsables penalmente, pero que dada su condición jurídica de ser sujetos de protección especial por ser niños, el proceso que les investigara, acusara y juzgara tendría unas reglas especiales y unas características propias tales como ser pedagógico (para formar al adolescente en que se responde por los daños que se le causan a los derechos de otros), específico (todas las autoridades deben ser dispuestas solamente para atender a los menores de edad), y diferenciado de los adultos (los programas e instituciones deberán ser totalmente separados de los adultos) (Alianza por la Niñez Colombiana, Canadian International Development Agency, UNICEF, 2007: 85).

De acuerdo con la Ley 1098 de 2006, en Colombia

el sistema de responsabilidad penal para adolescentes [SRPA] es el conjunto de principios, normas, procedimientos, autoridades judiciales especializadas y entes administrativos que rigen o intervienen en la investigación y juzgamiento de delitos cometidos por personas que tengan entre catorce (14) y dieciocho (18) años al momento de cometer el hecho punible (art. 139).

[...] tanto el proceso como las medidas que se tomen son de carácter pedagógico, específico y diferenciado respecto al sistema de adultos... El proceso deberá garantizar la justicia restaurativa, la verdad y la reparación del daño (art. 140).

El SRPA busca a través de la reeducación, la inclusión positiva y productiva de los adolescentes y jóvenes.

Los menores de 14 años que cometan delitos no son sujetos del SRPA, sino de los procedimientos administrativos de restablecimiento de derechos. Las sanciones contempladas en el Código de la Infancia y la Adolescencia, son el ingreso o atención provisional por 36 horas, el internamiento preventivo, la privación de libertad en un centro de atención especializado (CAE), la internación en medio semicerrado, la libertad asistida y la prestación de servicios a la comunidad (ver Tabla No. 66).

Tabla No. 66
Sanciones existentes y centros en los que se cumplen

Medida/sanción	Servicio	No. de Centros	Duración media estancia
Ingreso o atención provisional.	Centro transitorio.	135	36 horas
Internamiento preventivo.	Centro de internamiento preventivo especializado.	24	4 meses con prórroga de 1 mes más.
Privación de libertad en centro de atención especializado.	Centro de atención especializado (CAE).	21	1 a 5 años
Internación en medio semicerrado.	Internado abierto	6	1 a 3 años
	Seminternado	1	1 a 3 años
	Externado	35	1 a 3 años
La libertad asistida.	Libertad vigilada	32	6 meses - 2 años
Prestación de servicios a la comunidad.	Prestación de servicios a la comunidad.	35	1 a 6 meses
	Apoyo posinstitucional.	1	

Fuente: Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF).

De conformidad con la Ley 1453 de 2011, mediante la cual fueron reformadas algunas disposiciones de la Ley 1098 de 2006, los adolescentes entre 14 y 16 años que cometan delitos son sujetos del SRPA, pero solo podrán ser sancionados con medidas alternativas que no impliquen privación de libertad, salvo cuando sean hallados responsables de homicidios dolosos, secuestro, extorsión en todas sus formas y delitos agravados contra la libertad, integridad y la formación sexual, evento en el que serán privados de la libertad en un centro de atención especializada. La pena privativa de la libertad estará entre 2 y 8 años. Cuando el menor de edad ha sido víctima de constreñimiento para la comisión de delitos o reclutamiento ilícito no se aplicará la privación de la libertad. La privación de la libertad en centro de atención especializada se aplicará a los adolescentes mayores de 16 y menores de 18 años hallados responsables de la comisión de delitos cuya pena mínima establecida en el Código Penal sea o exceda de 6 años de prisión. En estos casos, la privación de libertad en centro de atención especializada tendrá una duración de 1 a 5 años.

Si el infractor llega a la mayoría de edad sin haber cumplido el total de la sanción, terminará de pagar la pena en el centro de atención especializada, pero este pres-

tará una atención específica y diferenciada entre los menores y los mayores de 18 años, lo cual incluye la separación física y las demás garantías contenidas en la normativa nacional e internacional aplicable (República de Colombia, 2012: 139).

Implementación del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes

El SRPA se implementó en todo el país entre el 15 de marzo de 2007 y el 1 de diciembre de 2009, en seis fases. Cubre los 32 distritos judiciales y 202 circuitos judiciales, de conformidad con lo establecido en el Decreto 4652 de 2006, que establece que los adolescentes entre 14 y 18 años son imputables y se deben aplicar sanciones con finalidad protectora, educativa y restaurativa, de acuerdo con la gradualidad establecida en el Decreto 3840 de 2008 (ver Tabla No. 67).

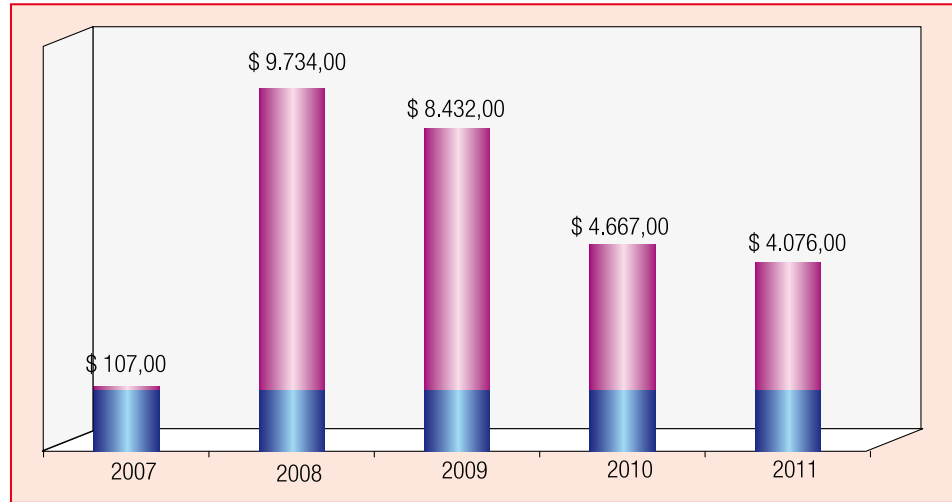
Tabla No. 67
Fases de ingreso de los distritos judiciales al Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes entre 2007 y 2009

Fase	Distritos judiciales que ingresan	Fecha de ingreso	Casos atendidos
I	Bogotá y Cali.	15/03/2007	20.902
II	Armenia, Manizales, Pereira, Palmira, Buga, Medellín.	1/04/2008	19.825
III	Tunja, Santa Rosa de Viterbo y Popayán.	1/10/2008	3.173
IV	Cúcuta, Pamplona, Bucaramanga y San Gil.	15/12/2008	3.997
V	Antioquia, Cundinamarca, Ibagué, Neiva, Barranquilla, Santa Marta, Cartagena, Riohacha, Sincelejo, Montería y Valledupar.	1/06/2009	7.361
VI	San Andrés, Villavicencio, Pasto, Quibdó, Yopal, Florencia y Arauca.	1/12/2009	2.002
Total			57.260

Fuente: Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF).

Naturalmente, se hizo necesaria la adecuación de infraestructura en centros de servicios judiciales, transitorios, de internamiento preventivo y de atención especializada, por lo que entre 2007 y 2011, el ICBF invirtió 27.016 millones de pesos y los entes territoriales 3.570 millones de pesos para mejorar las condiciones de los adolescentes de acuerdo con su situación y medida adoptada. Además, con un concepto claro de generar confianza, fortalecer los procesos y la credibilidad de los jóvenes y del país en el sistema, se destinaron recursos importantes en talento humano para vincular a defensores de familia y equipos psicosociales para que trabajaran directamente con los niños, niñas y jóvenes infractores (ver Gráfico No. 139).

Gráfico No. 139. Inversión del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar en infraestructura para el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes entre 2007 y 2011, en millones de pesos



Fuente: Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF).

El ICBF invirtió 27.016 millones de pesos en la dotación de 181 cupos en centros transitorios en los distritos judiciales, en 38 centros de servicios judiciales, en 55 defensorías asignadas al SRPA y en obras para 830 cupos con el fin de ampliar la capacidad instalada en centros de atención especializada e internamiento preventivo

Por su parte, durante 2011 la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura a través de la Unidad de Recursos Físicos e Inmuebles adecuó y dotó un total de 15 salas de audiencias y 26 juzgados en el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes, con lo cual se consolidan un total de 148 salas y 39 despachos desde la entrada en operación del sistema (Anexo 3. Consejo Superior de la Judicatura, 2012: 7).

La implementación del SRPA implicó además fortalecer y consolidar los procesos de corresponsabilidad entre la justicia, la Fiscalía y los distintos operadores del sistema impulsados desde el ICBF, y por supuesto del Estado, la sociedad y las familias de los jóvenes (12.2. Anexo Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, Subdirección de Responsabilidad Penal Adolescente, 2012).

Autoridades y órganos competentes del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes (SRPA)

En cuanto a las autoridades y órganos competentes para el SRPA están: la policía de infancia y adolescencia, que hace las veces de policía judicial, o en su defecto miembros de la policía judicial que sean capacitados en derechos humanos y de infancia; los fiscales delegados ante los jueces penales para adolescentes, los jueces de conocimiento y jueces penales para adolescentes, antes jueces de menores, jueces de control de garantías y los tribunales superiores y salas penales para adolescentes. Además de los sujetos procesales definidos en el Código de Procedimiento Penal, con la puesta en marcha del SRPA, se incluyen el Defensor de Familia y el Ministerio Público.

Según datos suministrados por el Consejo Superior de la Judicatura con corte a marzo 31 de 2012, la oferta de justicia para la atención de las causas de la Ley 1098 de 2006 actualmente es de 380 jueces para control de garantías y de 205 jueces en la función de conocimiento, para un total de 585 funcionarios judiciales. Se cuenta con 30 magistrados en la Sala Civil-Familia-Laboral y con 15 en la Sala Familia, para un total de 45 magistrados.

Con base en los mandatos del Código de la Infancia y la Adolescencia, la Policía Nacional elevó a la categoría de área a la Policía de Infancia y Adolescencia, lo cual implicó que se iniciara un progresivo fortalecimiento de la entidad en esta especialidad en lo atinente al talento humano, los medios logísticos y la capacitación. En efecto, mientras en 2007 había 1.022 policiales especializados en infancia y adolescencia, a 30 de junio de 2011 se contaba con 2.229.

La Policía de Infancia y Adolescencia ha llevado a cabo capacitaciones con y para sus integrantes sobre la atención diferenciada para la aprehensión de adolescentes por la comisión de hechos delictivos y ha creado grupos policiales encargados de adelantar en coordinación con la Fiscalía General de la Nación las investigaciones penales. De igual manera se han constituido grupos encargados de la seguridad externa y perimétrica de los centros transitorios y especializados en los que se encuentran los adolescentes infractores privados de la libertad. También se ha incrementado el equipo automotor para el traslado de los adolescentes infractores a juzgados, hospitales y para el despliegue de las actividades investigativas desde el ámbito judicial, pasando de 31 equipos automotores en 2005 a 409 en 2012.

Asimismo, en el marco del convenio interinstitucional entre la Policía Nacional y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, se ha contribuido en la capacitación del personal policial, en la adquisición y dotación de instalaciones para el funcionamiento del Área de Infancia y Adolescencia y de las jefaturas de los grupos en algunos departamentos de Policía. Finalmente, los policiales encargados del SRPA han recibido entrenamiento para garantizar la seguridad dentro de las audiencias del sistema, en tanto que se han administrado medios logísticos y humanos para apoyar

a las autoridades en el traslado de adolescentes infractores a hospitales y centros especializados, entre otros.

Por otra parte, la Fiscalía General de la Nación, según datos actualizados a 30 de junio de 2011, creó 236 fiscalías delegadas ante los jueces destacados para el SRPA, ha reportado 26.969 noticias criminales vigentes y en trámite relacionadas con menores de edad, y ha adoptado estrategias con el fin de garantizar a niños, niñas y adolescentes el acceso a la justicia en su calidad de víctimas o victimarios.

La Fiscalía General de la Nación es parte de la rama judicial colombiana y su obligación misional es la de investigar todas las conductas punibles y de manera especial aquellas que atentan contra los derechos fundamentales de las personas. En cuanto a la garantía del derecho a la justicia para los niños, niñas y adolescentes en conflicto con la ley, la Fiscalía reporta resultados alcanzados por las unidades de Infancia y Adolescencia en las seis fases de implementación del SRPA (ver Tabla No. 68).

Tabla No. 68
Resultados alcanzados por las unidades de Infancia y Adolescencia en las fases I a V del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes entre 2007 y 2009

Actuación	Fase I	Fase II	Fase III	Fase IV	Fase V
Aceptación total de cargos.	6.743	4.108	153	546	443
Archivo, art. 79.	1.758	442	82	178	32
Conciliación con acuerdo.	1.427	1.315	244	325	554
Escrito de acusación directo.	1.327	470	29	57	38
Escrito de acusación por aceptación de cargos.	3.807	868	57	495	199
Formulación de la imputación.	7.446	5.581	224	565	621
Preclusión (ejecutoriada).	189	226	42	81	31
Principio de oportunidad - renuncia de la acción penal.	557	10	34	30	9
Sentencias sancionatorias por aceptación parcial de cargos (ejecutoriada).	7.043	2.581	149	440	204
Sentencias sancionatorias por acusación directa (ejecutoriada).	1.141	33	6	1	4

Fuente: Dirección Nacional de Fiscalías.

Las unidades de Infancia y Adolescencia de Bogotá y Cali iniciaron labores el 15 de marzo de 2007, lo cual constituyó el ingreso de estos distritos judiciales en la fase I de la puesta en marcha del SRPA. Con corte a 31 de diciembre de 2009, dichas unidades recibieron 23.776 investigaciones; de estas, en 6.743 investigaciones los responsables aceptaron cargos, lo que equivale a 28,3%, y en 7.446 casos (31,3%) se formuló imputación y 1.427 casos (6%) finalizaron con un acuerdo conciliatorio (ver Tabla No. 68).

En la tercera columna se registran los resultados alcanzados por las unidades de Infancia y Adolescencia de la fase II, distritos judiciales de Armenia, Manizales, Palmira, Pereira, Buga y Medellín, que iniciaron labores en el sistema el primero de abril de 2008. De las 12.332 investigaciones recibidas, en 4.108 los responsables aceptaron cargos, lo que equivale a 33,3%; en 5.581 (45,2%) se formuló imputación, y 1.315 (10,6%) finalizaron con un acuerdo conciliatorio.

En la cuarta columna se registran los resultados alcanzados por las unidades de Infancia y Adolescencia de la fase III, distritos judiciales de Tunja, Santa Rosa de Viterbo y Popayán, que iniciaron labores en el sistema el primero de octubre de 2008. En estas se recibieron un total de 2.413 investigaciones de las cuales en 153 los responsables aceptaron cargos, lo que equivale a 7,1%; en 224 (10,4%) se formuló imputación, y 244 casos (11,3%) finalizaron con un acuerdo conciliatorio.

La quinta columna registra los resultados alcanzados por las unidades de Infancia y Adolescencia de la fase IV, distritos judiciales de Cúcuta, Pamplona, Bucaramanga y San Gil, que se incorporaron al SRPA el 15 de diciembre de 2008. En ellas se recibieron un total de 2.894 investigaciones y de estas en 546 los responsables aceptaron cargos, lo que equivale a 18,8%; en 565 (19,5%) se formuló imputación, y 325 casos (11,2%) finalizaron con un acuerdo conciliatorio.

En la sexta columna se registran los resultados alcanzados por las unidades de Infancia y Adolescencia de la fase V, durante el período comprendido entre junio 1 y diciembre 31 de 2009, de los distritos judiciales de Antioquia, Cundinamarca, Ibagué, Neiva, Barranquilla, Santa Marta, Cartagena, Riohacha, Sincelejo, Montería y Valledupar. De un total de 2.853 investigaciones recibidas, en 443 (10,1%) los responsables aceptaron cargos; en 621 casos (15,5%) se formuló imputación y 554 casos (19,4%), finalizaron con un acuerdo conciliatorio.

Las unidades de Infancia y Adolescencia de la fase VI conformadas por Pasto, Quibdó, Mocoa y Florencia, iniciaron labores el 1 de diciembre de 2009. En esa misma fecha también entraron en funcionamiento las de Cartagena, Cúcuta y Villavicencio, que tienen jurisdicción en San Andrés, Arauca y Yopal, respectivamente. .

Las estadísticas consolidadas de las fiscalías locales, seccionales y el total permiten observar que año tras año crece el número de delitos cometidos por menores de edad, por ejemplo, con corte a de mayo de 2012 se superó el número de procesos del año 2009 (ver Tabla No. 69).

Tabla No. 69
Estadísticas de trámite de procesos penales, Ley 1098 de 2006,
entre 2009 y mayo de 2012

Año	No. fiscales	Total entradas	Total salidas	Carga laboral
Fiscalías locales Infancia y Adolescencia				
2009	56	24.364	20.349	27.230
2010	81	32.604	30.245	39.616
2011	83	33.261	30.842	42.632
2012	85	16.022	14.767	27.812
Fiscalías seccionales Infancia y Adolescencia				
2009	85	34.353	27.305	41.327
2010	116	41.782	36.957	55.708
2011	127	46.631	43.484	65.382
2012	140	20.577	17.775	42.475
Total Fiscalías Infancia y Adolescencia				
2009	141	58.717	47.654	68.557
2010	198	74.386	67.202	95.324
2011	210	79.892	74.326	108.014
2012	225	36.599	32.542	70.287

Fuente: Dirección Nacional de Fiscalías.

A 1 de enero de 2012 se encontraban activas 36.599 noticias únicas criminales (NUC), bajo la aplicación del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes (Ley 1098 de 2006), y hasta el mes de mayo habían ingresado 32.599 NUC, lo que representa una carga laboral de 70.287 NUC, que corresponde a la sumatoria de lo que viene más lo que ingresó en el año (Anexo 11. Fiscalía General de la Nación. Dirección Nacional de Fiscalías, 2012).

En desarrollo de las atribuciones contenidas en las leyes 24 de 1992, 941 de 2005 y 1098 de 2006, corresponde al Ministerio Público por medio de la Dirección Nacional de Defensoría Pública orientar, organizar y evaluar el servicio de defensoría pública nacional y regional, con el fin de asumir la representación judicial de los adolescentes, en caso de no contar con apoderado, y de esta forma garantizar el pleno e igual acceso a la justicia.

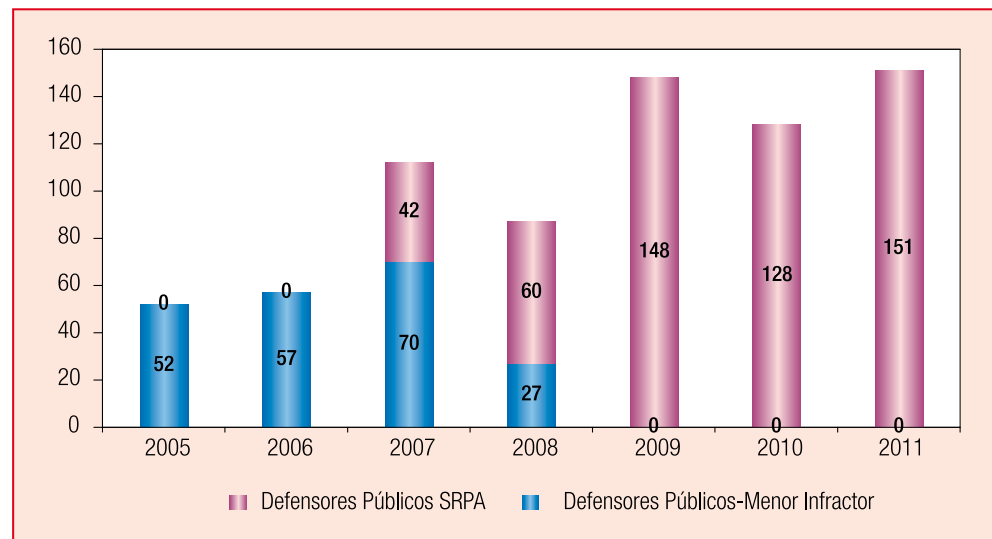
Dando cumplimiento a lo previsto en la ley, dentro del servicio de defensoría pública existe un programa especializado para asumir la representación judicial de los adolescentes que sean acusados en los procesos penales. Se encuentra establecido que debe existir por cada circuito judicial por lo menos un defensor público para atender el Programa de Responsabilidad Penal para Adolescentes.

Es importante conocer el rol que cumple el defensor de familia y el defensor público. El primero de ellos debe acompañar al adolescente en todas las actuaciones del proceso y verificar las garantías de sus derechos (estado de salud física, psicológica, nutrición y vacunación, inscripción en el registro civil de nacimiento, ubicación de la familia de origen, estudio del entorno familiar e identificación tanto de elementos protectores como de riesgo para la vigencia de los derechos y vinculación al Sistema de Salud y Seguridad Social y al educativo). Por su parte, el rol del defensor público es acompañar como apoderado al adolescente en todas las audiencias, revisar las diligencias y actuar desde el momento de la noticia criminal. En los procesos de responsabilidad penal para adolescentes no es posible juzgar a los ausentes, previsión que guarda absoluta coherencia con los principios rectores y las características que gobiernan el procedimiento acusatorio: un juicio oral, público, concentrado, contradictorio y bajo la inmediación del juez.

Con ese parámetro, en los casos de ausencia y contumacia, el defensor público asumirá plenamente la defensa hasta la acusación o la preclusión. Si hay acusación, se notificará a las partes y el proceso se suspenderá mientras se logra la comparecencia del procesado.

El defensor público debe estar muy pendiente de la comunicación entre el defensor de familia y el adolescente, por cuanto aquel solo puede formular interrogantes respecto de su vida familiar, su entorno social y verificación de sus derechos, pero no con relación a la conducta por la cual se le procesa. En el caso de que el adolescente haga alguna confidencia al defensor de familia, este no podrá revelar ni hacer referencia a ello. La gestión del defensor público culmina una vez quede ejecutoriado el fallo.

En la distribución de defensores públicos desde el año 2005 a 2011 se destaca que los defensores para la atención del menor infractor se registran desde 2005 hasta 2008 por la entrada en vigencia del Código de la Infancia y la Adolescencia, que vincula al sistema a los defensores públicos del SRPA a partir de 2008 (ver Gráfico No. 140).

Gráfico No. 140. Número de defensores públicos entre 2005 y 2011

Fuente: Dirección Nacional Defensoría Pública.

Ante la necesidad de aumentar la cobertura del servicio a los menores de edad por la comisión de conductas punibles, para el programa Menor Infractor se contrataron 52 defensores públicos en 2005, 57 en 2006 y 70 en 2007.

En 2008 el programa Menor Infractor contó con 27 defensores públicos, apoyado también por los defensores públicos de los programas Penal Ordinario y Municipios, quienes asumieron la representación de menores infractores en algunas regionales o seccionales, tal como aconteció en Arauca, Chocó, Córdoba, La Guajira y Magdalena Medio.

En 2009 el programa Menor Infractor fue apoyado por los 148 defensores públicos del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes, mientras estos procesos terminaban su trámite.

Con la expedición de la Ley 1098 de 2006 la Dirección del Sistema Nacional de Defensoría Pública incrementó sus esfuerzos y amplió la cobertura del servicio, con el fin de garantizar el acceso a la justicia de los adolescentes entre 14 y 18 años, sometidos a procesos judiciales por responsabilidad penal y a asistir a los niños, niñas y adolescentes víctimas de delitos cometidos por adultos.

Este programa inició el 15 de marzo de 2007 en las regionales de Bogotá y Valle del Cauca y se hizo extensivo progresivamente a otras regionales en seis fases anteriormente referenciadas, que culminaron el primero de diciembre de 2009.

Para la implementación del SRPA la Defensoría del Pueblo contrató 42 defensores públicos en 2007, 60 en 2008, 148 en 2009, 128 en 2010 y 151 en 2011, de amplia

experiencia en el área. Estos cuentan con conocimientos calificados en derecho penal y de familia (dado el carácter pedagógico, específico y diferenciado de las medidas que se toman para los adolescentes frente a las del sistema de adultos), conforme a la protección integral de los derechos de los adolescentes (ver Tabla No. 70).

Tabla No. 70
Gestión y actuaciones de los defensores públicos para la prestación del servicio de defensoría pública entre 2005 y 2011

Programa Menor Infractor									
Año	Defensores Públicos (DP) vinculados	Solicitudes de designación DP	Asignación a DP según conducta punible	Asignación por defensor	Procesos en trámite	Libertades obtenidas			
						Privados de la libertad asistidos por DP	Obtuvieron libertad definitiva	Obtuvieron libertad asistida	% de casos obtuvieron libertad
2004		1.108							
2005	52	7.260	7.242	139		4162	608	1251	44,7
2006	57	10.986	10.951	192	7.169	7.486	1.763	1.078	37,95
2007	70	6.755	6.693	96	5.742	3.813	2.477	1.620	65
2008	27	4.903	4.825	179	5.455	2.945	1.316	1.629	45
2009	148	4.903	3.001	20	5.156	1.271	286	985	23
Entrada en vigencia del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes									
2007	42	2.830	2.830	67	1.998				
2008	60	5.042	5.009	83	4.321				
2009	148	9.383	9.264	63	7.818				
2010	128	11.019	10.227	80	18.177				
2011	151	16.454	16.028	106	9.981				

Fuente: Defensoría del Pueblo. Defensorías regionales y seccionales.

El periodo 2004-2006 se caracterizó por el incremento progresivo en las solicitudes de servicio y designación de defensores públicos. En 2007 las solicitudes disminuyeron en 4.231 con respecto al año anterior (2006), lo que corresponde a la entrada en vigencia del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes en las regionales de Bogotá y Valle del Cauca. El descenso de solicitudes en el año 2008 para el programa Menor Infractor con relación al año inmediatamente anterior, corresponde a la entrada en vigencia del SRPA para adolescentes en las regionales de Bogotá, Caldas, Quindío, Risaralda, Valle del Cauca y la ciudad de Medellín.

Para el programa Menor Infractor durante el periodo 2005-2009 los seis delitos con mayor porcentaje de asignación en su orden fueron: hurto, porte, tráfico y fabricación de estupefacientes, lesiones personales, porte ilegal de armas, otros, homicidio y

tentativa de homicidio, y acceso carnal violento. Entre 2006 y 2009, los procesos concluyeron en su orden en declaración de responsabilidad, cesación de procedimiento, libertad definitiva, otras causas (archivo definitivo, renunciaciones de poder, remisión al ICBF, preclusión, desistimiento) y revocatoria. Los procesos terminados fueron en 2006, 9.727; en 2007, 8.120; en 2008, 5.121, y en 2009, 3.300.

Para el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes durante el periodo 2007-2011 los siete delitos con mayor porcentaje de asignación en su orden fueron: hurto y tentativa de hurto, porte, tráfico y fabricación de estupefacientes, lesiones personales, porte ilegal de armas, porte ilegal de armas privativas de las fuerzas militares, defraudación a los derechos patrimoniales de autor y violencia intrafamiliar. Entre 2007 y 2011 los procesos concluyeron en su orden en condenas, otras causas (sustituciones de poder, desistimientos, archivo, muertes del usuario, etc.), preclusión, revocatoria de poder, conciliación y absolución. Los procesos terminados fueron en 2007, 832; en 2008, 2.686; en 2009, 5.767; en 2010, 7.567, y en 2011, 13.695. Por otra parte, en cuanto a las audiencias de control de legalidad de captura estas en 2011 llegaron a 5.198, y las de imputación 15.225 (ver Tabla No. 71) (Anexo 5. Defensoría del Pueblo. Dirección Nacional de Defensoría Pública, 2012).

Tabla No. 71
Audiencias preliminares y audiencias de juicio del SRPA entre 2007 y 2011

Año	Audiencias preliminares			Audiencias de juicio		
	Control de legalidad de captura	Formulación de imputación	Medida de protección aseguramiento	Formulación de acusación	Preparatorias	Juicio oral
2007	2.268	1.895	842	83	31	8
2008	3.080	5.449	2.669	158	40	25
2009	4.019	9.034	4.609	331	142	61
2010	3.290	9.635		504	226	228
2011	5.198	15.225		854	409	346

Fuente: Defensoría del Pueblo. Defensorías regionales y seccionales.

En cuanto a la Procuraduría General de la Nación es importante señalar que esta interviene en las audiencias ante los jueces de garantías, los jueces de conocimiento y los tribunales superiores de los distritos judiciales, y en los centros de servicios judiciales para los adolescentes (CESPA) para garantizar el respeto de sus derechos con el fin de asegurar que en los procesos penales se respeten la dignidad humana, el interés superior del niño, la prevalencia de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, la participación de los padres y los derechos de las víctimas (República de Colombia, 2012: 138).

Entre tanto el Ministerio de Justicia, en cumplimiento del Decreto 2897 de 2011 llevó a cabo a través de la Dirección de Política Criminal y Penitenciaria acciones de seguimiento al SRPA, mediante la visita a los centros en Manizales, Bogotá, Cali, Medellín, Tunja, Barranquilla, Ibagué, Cajicá, Armenia y Pereira. Asimismo, en el marco del CONPES 3629 de 2009 se desarrolló una campaña de prevención dirigida a menores de edad, orientada a promover la cultura de legalidad y a sensibilizarlos frente a las consecuencias jurídicas emanadas de la infracción de la ley. La campaña fue financiada con recursos de cooperación del Proyecto Fortalecimiento al Sistema Penal (FORSISPEN), con los cuales además se llevó a cabo una capacitación dirigida a los educadores, psicólogos y trabajadores sociales, que prestan su servicio en los centros de atención especializada (Anexo 19. Ministerio de Justicia y del Derecho, 2012).

Adicionalmente la Ley 1098 de 2006 en el marco del SRPA, determinó para el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar en el orden nacional, y para las alcaldías en aquellos municipios donde no existen programas especializados, organizar y orientar el carácter pedagógico de las sanciones impuestas a los adolescentes que cometan delitos. Adicionalmente el ICBF en cumplimiento de sus obligaciones ha creado 142 defensorías de familia exclusivas y 120 promiscuas que están disponibles para atender a adolescentes vinculados al SRPA.

Para el cumplimiento de las medidas de restablecimiento de derechos de los menores de 14 años y ejecución de sanciones impuestas a los adolescentes de 14 a 16 años y de 16 a 18, que cometan delitos, la ley dispone que el ICBF debe diseñar los lineamientos de los programas especializados de protección y restablecimiento de derechos en los que tienen prevalencia los principios de política pública de fortalecimiento a la familia de conformidad con la Constitución Política y los tratados, convenios y reglas internacionales que rigen la materia (art. 143 y 148, Ley 1098 de 2006).

En tal sentido, cuando un adolescente se encuentra bajo la figura de “en conflicto con la ley” en el SRPA, el conjunto de medidas implementadas tiene como fin desarrollar un proceso pedagógico especializado de acuerdo con la edad y las circunstancias particulares de este, orientado a su formación como sujeto de derechos y responsabilidades junto con la prevención de nuevos comportamientos que en cualquier momento puedan poner al niño, niña o adolescente en conflicto con la ley penal.

De igual manera ese conjunto de medidas propende por la promoción de acciones formativas con el fortalecimiento de los lazos afectivos a través de terapias familiares, psicoterapia individual y grupos de apoyo para propiciar en el adolescente la reflexión frente al daño causado, robustecer en él su capacidad de actuar y el reconocimiento de sus responsabilidades, y generar condiciones de desarrollo humano para prevenir la ocurrencia de nuevas infracciones. El objetivo es sensibilizar y prevenir la reincidencia en la comisión de delitos mediante acciones formativas.

Actualmente el SRPA cuenta con instituciones y operadores que prestan sus servicios de atención especializada a los adolescentes en conflicto con la ley, siguiendo

los parámetros establecidos por los lineamientos del ICBF para la atención de cada caso y las medidas correspondientes para su consecución. Las acciones adelantadas por el ICBF en torno a este sistema se vieron reflejadas en el número de cupos destinados a atender este tipo de situaciones que enmarca el SRPA (ver Tabla No.72).

Tabla No. 72 Cupos del programa del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar	
Año	Cupos destinados
2007	700
2008	2.000
2009	3.600
2010	600
2011	7.000
2012 (a 31 de marzo)	6.400
Total	20.300

Fuente: Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF).

Casos, capturas, sanciones y garantía de derechos

Casos

Desde la entrada en vigencia del SRPA en 2007, se han presentado 84.438 casos de adolescentes en conflicto con la ley, de los cuales 10.058 son mujeres y 74.290 son hombres. Asimismo, de los casos presentados, 26.891 corresponden a ingresos en la vigencia 2011. La mayor incidencia de los casos se presenta en la población con 16 años de edad (36%), 17 años (36%) y 15 años (20%) (Anexo 12. Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, 2012: 58).

En cuanto a la participación de los adolescentes en la delincuencia, la Policía Nacional reporta que esta es de 36% para la población de 17 años, seguida con 30% para los de 16, de 18% para los de 15, de 10% para los de 14 y de 5% para los menores de 14 años.

Los porcentajes de delitos presuntamente cometidos por adolescentes, de acuerdo con cifras del Consejo Superior de la Judicatura del primer semestre de 2010, son: hurto (40,2%), tráfico de estupefacientes y otras infracciones (29%), homicidio (4,8%), lesiones personales (2%), acceso carnal abusivo con menor de 14 años (1,6%), violencia intrafamiliar (0,9%), otros (21,5%). Contrariamente a la percepción ciudadana, los delitos cometidos por adolescentes son una porción mínima de los delitos totales en el país. La mayor cantidad de sentencias se refieren a hurto y porte de estupefacientes.

Capturas

La Policía de Infancia y Adolescencia reportó la captura de 223.076 menores de 18 años que han sido detenidos debido a un presunto conflicto con la ley, de los cuales no están vigentes las relacionadas para los años 2004-2006 (ver Tabla No. 73).

Tabla No. 73
Capturas en relación con el avance en la implementación del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes entre 2004 y 2010

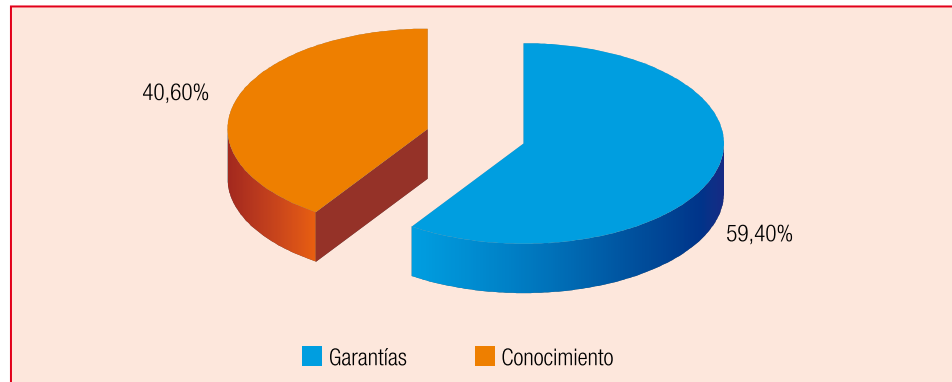
Año	No. Capturas	Vigencia SRPA
2004	30.228	No está vigente.
2005	43.157	No está vigente.
2006	43.076	No está vigente.
2007	32.898	Solo está vigente en dos distritos judiciales.
2008	29.667	Vigente en 7 distritos judiciales.
2009	21.498	Vigente en 25 distritos judiciales.
2010	22.552	Vigente en la totalidad de los distritos judiciales (32).
Total	223.076	

Fuente: Policía Nacional.

Audiencias de control de garantías, de conocimiento y formulación de imputación

Desde la entrada en vigencia del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes al primer trimestre de 2012 se han tramitado 200.911 audiencias que se descomponen en 119.367 de control de garantías y 81.544 audiencias de conocimiento (ver Gráfico No. 141). El 59,4% de las audiencias que se han llevado a cabo fueron de control de garantías, y el 40,6% de conocimiento.

Gráfico No. 141. Porcentaje de audiencias del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes



Fuente: Sistema de Información Estadístico de la Rama Judicial (SIERJU). Información a marzo de 2012 con fecha de consolidación del 16 de mayo del mismo año.

Según el Consejo Superior de la Judicatura, Sala Administrativa, las audiencias de formulación de imputación se han ido incrementando año tras año de 37,1% en 2007 a 50,9% en el primer trimestre de 2012, en cambio las audiencias de legalización de aprehensión han tenido un decrecimiento: en 2007 fueron 35,3% del total de audiencias mientras en el primer trimestre de 2012 fueron de 17,6%.

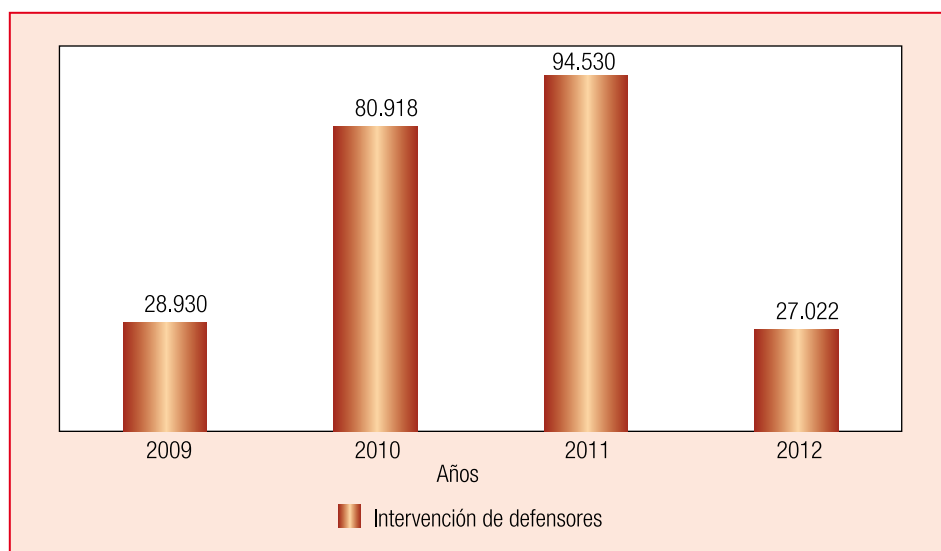
Para el primer trimestre de 2012, las audiencias de imposición de medida de internamiento preventivo tuvieron una participación del 16,8%. En una menor proporción las audiencias de aplicación del principio de oportunidad representaron 2,6%, la orden de aprehensión 1,5%, la legalización de incautación de medio probatorio el 0,7% y otras solicitudes el 9,9% (ver Tabla No. 74).

Tabla No. 74 Distribución de tipo de solicitudes de audiencias de control de garantías entre 2007 y primer trimestre de 2012 (porcentajes)						
Tipo de solicitud	2007 (%)	2008 (%)	2009 (%)	2010 (%)	2011 (%)	Primer trimestre de 2012 (%)
Formulación de imputación.	37,1	44,2	43,4	50,5	52,3	50,9
Legalización de aprehensión.	35,3	24,7	20,3	17,7	17,6	17,6
Imposición de medida de internamiento preventivo.	11,0	13,7	16,2	15,2	16,4	16,8
Legalización de incautación medio probatorio.	11,0	7,4	2,3	1,8	1,1	0,7
Aplicación del principio de oportunidad.	2,7	2,5	3,2	3,8	3,7	2,6
Orden de aprehensión.	0,5	1,1	1,7	1,4	1,4	1,5
Solicitud de medida protección a víctimas.	0,1	0	0	0,1	0	0
Otras solicitudes.	2,4	6,5	13,0	9,6	7,4	9,9

Fuente: Sistema de Información Estadístico la Rama Judicial (SIERJU). Información a marzo de 2012 con fecha de consolidación del 16 de mayo del mismo año.

El SRPA prevé el acompañamiento del Defensor de Familia como garante de derechos en todo el proceso, quien participa en todos los procedimientos judiciales y aplica acciones administrativas para garantizar el ejercicio de los derechos de los adolescentes. El Defensor verifica el estado de cumplimiento de derechos, establece contacto y vinculación de la familia en el proceso y hace seguimiento de los servicios donde se atienden a los adolescentes sancionados en el SRPA. Entre 2009 a 31 de marzo de 2012, los defensores de familia intervinieron como garantes de los derechos de los adolescentes que ingresaron al sistema, en 231.400 audiencias de control de garantías y de conocimiento (ver Gráfico No.142).

Gráfico No. 142. Participación de defensores de familia en audiencias de control de garantías y de conocimiento entre 2009 y 2012



Fuente: Subdirección de Responsabilidad Penal ICBF. Consolidado de reportes valija, remitidos por las Defensorías de Familia de cada Regional.

Sanciones, decisiones y condenas

Evaluando las decisiones adoptadas por los jueces de control de garantías durante el período 2007 a 26 de julio de 2010, se encuentra que el porcentaje de autorización en la aplicación del principio de oportunidad supera el 80%, la imposición de medida de aseguramiento el 68% y la legalización de la aprehensión más del 90% (ver Tabla No. 75).

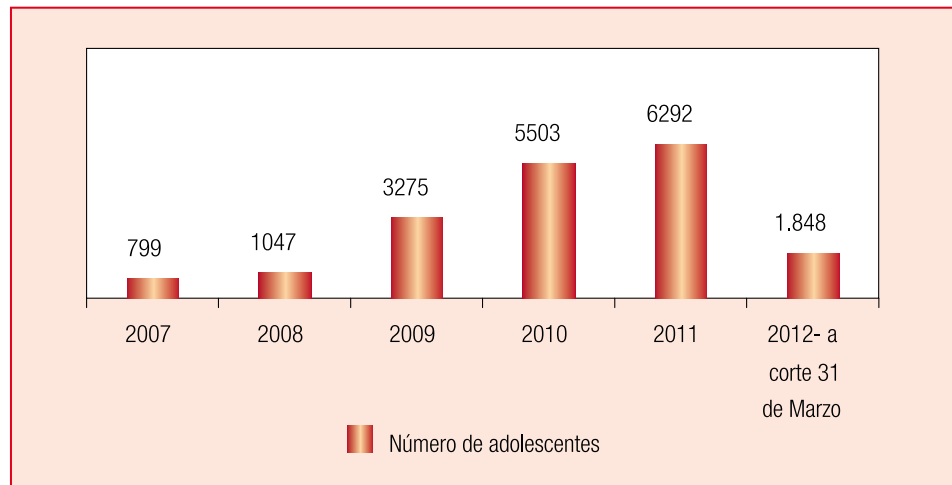
Tabla No. 75
Decisiones frente a algunos tipos de solicitudes entre 2007 y 2010

Decisiones/año	2007	2008	2009	2010
Aplicación del principio de oportunidad				
% Autorizado	85	80	84	83
% No autorizado	15	20	16	17
Imposición medida de aseguramiento				
% Impuesta	80	78	68	70
% No impuesta	20	22	32	30
Legalización de aprehensión				
% Legalizada	94	91	92	93
% No legalizada	6	9	8	7

Fuente: Consejo Superior de la Judicatura, Sala Administrativa, División de Estadística, Sistema de Información Estadístico la Rama Judicial (SIERJU).

En cuanto a los adolescentes sancionados entre 2007 y el 31 de marzo de 2012, según datos del ICBF el sistema registra 18.764, (ver Gráfico No. 143) (12.2. Anexo Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, Subdirección de Responsabilidad Penal Adolescente, 2012: 7). Esa información contrasta con la suministrada por el Consejo Superior de la Judicatura.

Gráfico No. 143. Adolescentes sancionados entre 2007 y 2012

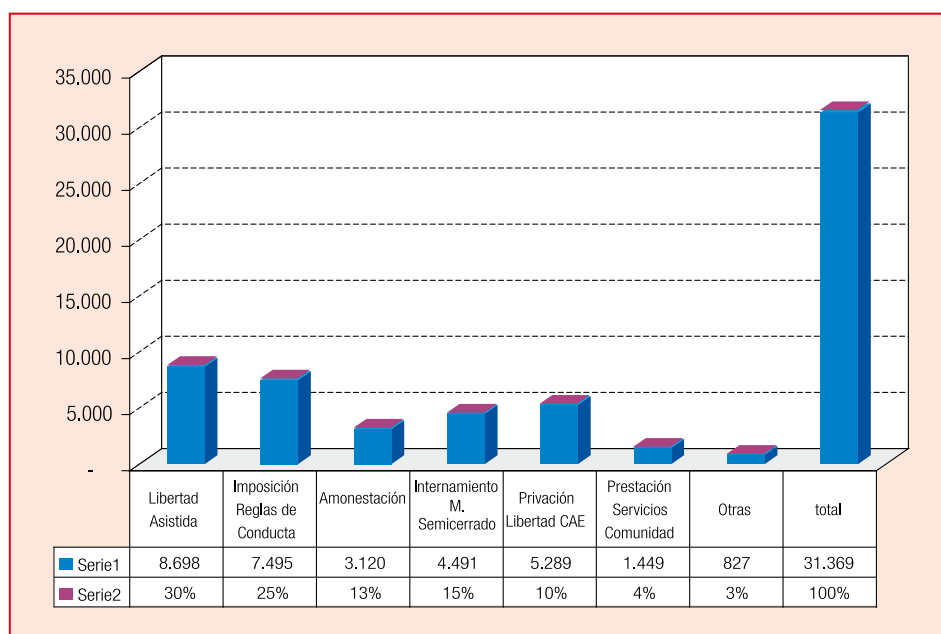


Fuente: Subdirección de Responsabilidad Penal del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), consolidado de reportes de valija remitidos por las defensorías de familia de cada regional.

Respondiendo a las demandas del nuevo sistema, el ICBF dispuso de 41 instituciones para la permanencia de los adolescentes hasta su presentación ante el juez de conocimiento y 100 centros para la atención de sanciones impuestas por el juez.

En cuanto a los adolescentes sancionados entre 2007 y el 31 de marzo de 2012, según datos del Consejo Superior de la Judicatura el sistema registra 31.369 sancionados, teniendo para el año 2007, 453 sanciones; en 2008, 2.651; en 2009, 4.517; en 2010, 9.181, y en el primer trimestre de 2012, 2.631 sanciones (ver Gráfico No. 144). Las que representan mayor porcentaje en su orden son la libertad asistida (30%), la imposición de reglas de conducta (25%) y el internamiento en medio semicerrado (15%).

Gráfico No. 144. Adolescentes sancionados entre 2007 y julio 26 de 2010



Fuente: Sistema de Información Estadístico de la Rama Judicial (SIERJU).

Las medidas más usuales son de restricción de libertad, mientras que la menos usada es servicios a la comunidad, la más frecuente en los sistemas restaurativos del mundo. Las experiencias de Inglaterra y Gales muestran la necesidad de reestructurar la gestión de medidas y enfatizar las actividades de prevención.

América Latina tiene las tasas más altas del mundo de adolescentes sancionados con privación de libertad y Colombia tiene las tasas más altas de América Latina en este campo. Es notable que el nivel de escolaridad de los sentenciados en el Sistema de Responsabilidad Penal de Adolescentes esté muy por debajo del promedio nacional, lo cual muestra una alta asociación con pobreza y abandono (12.2. Anexo Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, Subdirección de Responsabilidad Penal Adolescente, 2012: 19).

Condenados

Según el Consejo Superior de la Judicatura, el número de personas menores de 18 años que ha sido declarado culpable de un delito por un tribunal y condenado a privación de libertad entre marzo de 2007 y marzo de 2012, es de 31.536, de los cuales 28.889 son hombres y 2.647 mujeres (ver Tabla No. 76).

Tabla No. 76							
Adolescentes entre 14 y 18 años condenados entre 2007 y 2012							
	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Total
Hombres	536	3.033	4.976	8.189	9.962	2.193	28.889
Mujeres	90	275	455	718	930	179	2647
Total	626	3.308	5.431	8.907	10.892	2.372	31.536

Fuente: Sistema de Información Estadístico de la Rama Judicial (SIERJU). Fecha de corte: 31 de marzo de 2012.

Por otra parte, desde la implementación de la Ley 1098 de 2006 se han absuelto 2.042 adolescentes, de los cuales 1.858 eran hombres y 184 mujeres (ver Tabla No. 77).

Tabla No. 77						
Adolescentes entre 14 a 18 años absueltos en los años de 2007 a 2012						
	2007	2008	2009	2010	2011	I Trimestre 2012
Hombres	0	43	150	339	1.163	163
Mujeres	0	4	8	32	118	22
Total	0	47	158	371	1.281	185

Fuente: Sistema de Información Estadístico de la Rama Judicial (SIERJU). Fecha de corte: 31 de marzo de 2012.

Dando cumplimiento a lo prescrito en el artículo 156 del Código de la Infancia y la Adolescencia, que determina que los adolescentes provenientes de las comunidades indígenas sean juzgados según las normas y procedimientos de sus propias comunidades, la Fiscalía General de la Nación ha remitido 22 casos a la jurisdicción indígena especializada (República de Colombia, 2012).

Entre 2007 y 2012 un total de 92.709 adolescentes han estado vinculados a procesos judiciales (ver Tabla No. 78). En dicho lapso, ha bajado significativamente el porcentaje de adolescentes privados de la libertad, procesados conforme a la Ley (ver Tabla No. 79).

Tabla No. 78
Número de adolescentes entre 14 y 17 años infractores de la ley penal vinculados a procesos judiciales

Año	No. de adolescentes
2007	4.018
2008	10.631
2009	18.403
2010	24.405
2011	27.293
2012	7.959
Total	92.709

Fuente: Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. Subdirección de Responsabilidad Penal. Consolidado de informes remitidos por las defensorías de familia.

Tabla No. 79
Porcentaje de adolescentes entre 14 y 17 años privados de libertad procesados conforme a la ley

Año	Porcentaje
2007	12,9
2008	4,3
2009	6,6
2010	5,9
2011	6,7
2012	6,4

Fuente: Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. Subdirección de Responsabilidad Penal. Consolidado de informes remitidos por las defensorías de familia.

En cuanto a los casos de reincidencia en el SRPA, el Consejo Superior de la Judicatura registra 4.316 para el año 2010 y para 2011, 3.066 casos. Los porcentajes de reincidencia según el ICBF oscilan entre el 17 y 19 por ciento (ver Tabla No. 80).

Tabla No. 80
Porcentaje de adolescentes entre 14 y 17 años infractores de la ley penal, reincidentes

Año	Porcentaje de reincidentes
2007	s. d.
2008	s. d.
2009	3,4
2010	17,7
2011	18,7
2012	19,7

Fuente: Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. Subdirección de Responsabilidad Penal. Consolidado de informes remitidos por las defensorías de familia.

Menores de 14 años que han infringido la ley penal y adolescentes infractores no judicializados

Dependiendo de la medida establecida por el Defensor de Familia, la atención de los niños, niñas y adolescentes menores de catorce años que se presume o hayan incurrido en la comisión de un delito se hace a través de instituciones o programas de atención. Como la ley establece que ellos no son sujetos del SRPA y deben ser remitidos al Sistema de Protección y Restablecimiento de Derechos, el ICBF mediante varias líneas y modalidades de atención busca promover la protección de sus derechos así como la de los infractores en ese rango de edad, no judicializados, vinculándolos a programas especiales de protección y restablecimiento de derechos. Con estas se espera generar la reflexión sobre sus deberes ciudadanos, así como proporcionarles experiencias educativas, de aprendizaje, de respeto hacia sí mismos, y de reparación y ponderación sobre las consecuencias de los daños causados, y así lograr una intervención con la familia para el fortalecimiento de los lazos familiares y sociales y ofrecer alternativas para la prevención de nuevos delitos. Los cupos, es decir, los espacios que destina el ICBF en sus programas para atender a los niños, niñas y adolescentes por espacio de un año, ascendieron a 10.900 entre 2007 y el 31 de marzo de 2012 (ver Tabla No. 81).

Tabla No. 81	
Cupos programa de atención a niños, niñas y adolescentes menores de 14 años que han cometido infracción a la ley penal, y adolescentes infractores no judicializados, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar	
Año	Cupos destinados
2007	200
2008	800
2009	1.200
2010	3.000
2011	3.000
2012 (a 31 de marzo)	2.700
Total	10.900

Desarrollos técnicos y normativos del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes

En cuanto a los desarrollos normativos, técnicos y de política con los que cuenta el país para la puesta en marcha y fortalecimiento del SRPA, está la Directiva Permanente 002 de 2007, mediante la cual la Policía Nacional adopta el Código de la Infancia y la Adolescencia y da a conocer a todos los policiales las normas sustantivas y procesales para la protección integral de los niños, niñas y adolescentes. La Directiva Transitoria 031 de 2007 fija lineamientos y responsabilidades a los directores,

comandantes de metropolitanas y departamentos de Policía, para hacer los ajustes de la entrada en vigencia del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes como lo indica el Decreto 3951 de 2007. Esta directiva tuvo como objeto lograr el compromiso de los directores y comandantes de Policía, en la creación y puesta en marcha de las unidades investigativas para adolescentes.

Con la Directiva Permanente 017 de 2007, la Dirección General de la Policía Nacional fijó lineamientos para fortalecer la Policía de Infancia y Adolescencia y delegó funciones específicas a las direcciones, metropolitanas y departamentos, con lo cual destaca la función de los dos grupos de investigación y prevención, para cumplir con la misión asignada.

Mediante el Instructivo 028 de 2008, la Dirección de Investigación Criminal y la INTERPOL hacen un aporte importante a la implementación del Sistema Penal para Adolescentes, y recalcan la responsabilidad que le asiste a la Policía Nacional en la implementación de la Ley 1098 de 2006.

Asimismo el Estado cuenta con la Resolución 4594 de 2009 del ICBF, que aprueba los “Lineamientos para la atención de niños, niñas y adolescentes menores de 14 años que se presume o hayan incurrido en la comisión de un delito”, y con el CONPES 3629 de 2009, que busca armonizar y adecuar la oferta institucional con carácter especializado, pedagógico y diferenciado; brindar una oferta institucional pertinente; contar con recurso humano especializado y suficiente; fortalecer y consolidar la participación, articulación y coordinación de las entidades que hacen parte del SRPA, y la articulación de este con otros sistemas; lograr la participación, concurrencia y corresponsabilidad de las entidades territoriales, y avanzar en la construcción de un sistema de información.

El CONPES 3629 de 2009 ha permitido establecer un plan de acción en función de la operatividad de la ruta jurídica y los servicios de atención especializada, lo que ha coadyuvado a la cofinanciación para infraestructura, aumento de cupos en las instituciones y por ende del mantenimiento físico, el recurso humano, la dotación personal, de muebles y enseres y de la alimentación, entre otros.

En 2012 y en consecuencia con lo dispuesto en dicho CONPES, se estructuró el Plan Maestro de los Servicios de Infraestructura y Modelos de Atención con las diferentes entidades del SRPA. El plan maestro tiene por objeto que se pueda contar con un instrumento para planificar la inversión, construir capacidades institucionales, fortalecer los medios técnicos y logísticos, contar con una adecuada oferta de servicios de infraestructura, y garantizar que la operación, dotación y mantenimiento de los servicios sean oportunos y sostenibles para prestar los servicios de atención a los adolescentes en conflicto con la ley, con medidas privativas y no privativas de la libertad.

Otros desarrollos son los lineamientos diseñados por el ICBF para la Atención de los Adolescentes en el SRPA en Colombia, aprobados por Resolución 1301 de 2010, que

determinan los servicios de atención para la ejecución de las sanciones y para el fortalecimiento de las familias, y el Decreto 860 de 2010 que reglamenta las obligaciones del Estado, la sociedad y la familia con respecto a la prevención de la comisión de infracciones a la ley penal por parte de niños, niñas y adolescentes y su reincidencia, así como las responsabilidades de los padres o personas responsables del cuidado de los menores de edad que han cometido tales infracciones, dentro de los procesos administrativos o penales que se adelanten por las autoridades competentes.

También se cuenta con la Ley 1453 de 2011 que reformó el Código de Procedimiento Penal, el Código de la Infancia y la Adolescencia y las reglas sobre extinción de dominio y la Resolución 3454 de 2011 que establece el marco pedagógico para los servicios de atención de adolescentes en conflicto con la ley, a través de los ejes de formación, académico, técnico vocacional y humanista (12.2. Anexo Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, Subdirección de Responsabilidad Penal Adolescente, 2012).

Actualmente se trabaja en la construcción de una ruta de atención de las sanciones no privativas de la libertad.

Sistemas y fuentes de información

El manejo de la información y datos del SRPA se hace a través de los sistemas de información de diferentes entidades del Estado, como el Sistema de Información Estadístico de la Rama Judicial (SIERJU) del Consejo Superior de la Judicatura, Sala Administrativa, y del Módulo del SRPA en el Sistema de Información Integrado (SIM) del ICBF, cuyos desarrollos iniciaron en 2011 y su implantación se ha hecho a lo largo de 2012. Este sistema en línea permitirá obtener información al día de los adolescentes desde su atención en las defensorías de familia hasta la definición de su situación jurídica y atención en los centros. Con ello se espera solucionar los problemas actuales de accesibilidad de la información.

En el caso de la Dirección Nacional de Defensoría Pública, esta consolida la información de las solicitudes del servicio y de las actuaciones procesales en las que han participado los defensores públicos, que le son enviadas los quince primeros días de cada mes, por cada regional de la Defensoría del Pueblo.

Por su parte la Fiscalía General de la Nación posee sistemas de información para el desarrollo de sus actividades misionales en el sentido de justicia como el Sistema de Registro de Huellas Dactilares (AFIS); el Sistema de Geoanálisis Dimensional, para georreferenciar la ocurrencia de delitos en un mapa digital; el Sistema de Información y Antecedentes (SIAN), que permite el registro de las decisiones a escala nacional; el Sistema de Información para la Gestión Técnico Investigativa (SIG), que soporta las actividades de investigación; el Sistema de Información Judicial (SIJUF), y el Sistema Penal Oral Acusatorio (SPOA), que permiten el registro y control de las denuncias presentadas ante los organismos de Policía Judicial. Actualmente la Fis-

calía desarrolla otros sistemas de información, entre los que se encuentra uno que permitirá el intercambio de información con el ICBF.

Si bien las entidades del SRPA cuentan en cada institución con sistemas y fuentes de información para la recolección de datos asociados a cada derecho específico, en su conjunto no posee un sistema sólido y coherente de información, seguimiento y reintegración social de los adolescentes que pasan por él, que permita un manejo unificado y coherente de la información por parte de todas las entidades del Estado. Actualmente el SRPA no produce, procesa ni usa información, ni existen parámetros para estructurar una gestión basada en información.

El SRPA no tiene capacidad de monitoreo de los adolescentes vinculados para una mejor protección de ellos y de la sociedad; ni de las medidas para asegurar debidamente su impacto; ni de los operadores de los centros de privación de libertad para establecer la calidad de su gestión y la eficacia de sus servicios, como tampoco para detectar riesgos como podría lograrse con una sistematización de los perfiles de los adolescentes vinculados, ni para identificar éxitos.

Capacitación

El Estado cuenta con el Plan de Formación del Consejo Superior de la Judicatura para el SRPA, dirigido a todos los funcionarios y empleados que tienen responsabilidades en este, con el fin de actualizar, reforzar conocimientos y profundizar en el estudio y aplicación de la normativa interna (leyes 1098 de 2006 y 906 de 2004, y Constitución Política) y en los instrumentos internacionales que hacen parte del bloque de constitucionalidad, aplicables dentro del sistema; en el rol asignado al juez de control de garantías como Juez Constitucional garante de los derechos fundamentales que le asisten tanto al adolescente infractor como a la víctima, máxime cuando esta también es un menor de edad; en el rol asignado al juez de conocimiento como garante de la materialización de las formas propias del juicio; y en plantear algunos de los ejes de las denominadas intervenciones psicosociales, la pedagogía preventiva, la justicia restaurativa y los modelos de intervención.

La apuesta es por concientizar a los funcionarios y empleados judiciales sobre el carácter especial que reviste no solo el SRPA, sino las sanciones que dentro de este pueden aplicarse, recordando que ellas tienen un carácter eminentemente pedagógico, específico y diferenciado respecto del proceso de adultos, y sobre todo profundizar en las finalidades propias de este sistema que no son otras que las de garantizar la justicia restaurativa, la verdad y la reparación del daño.

Se han abordado temas sobre la dimensión psicológica y pedagógica, la constitucionalidad y el principio de oportunidad del SRPA, su sistema de juzgamiento y perspectivas y programas de intervención a niños y adolescentes víctimas de abuso sexual, con el objeto de afianzar los conocimientos de los operadores jurídicos de

aquellos distritos judiciales que requerían de profundización y actualización (Anexo 3. Consejo Superior de la Judicatura, 2012).

Por su parte la Fiscalía General de la Nación a través de la Escuela de Estudios e Investigaciones Criminalísticas y Ciencias Forenses, ha desarrollado las siguientes labores de capacitación dirigidas a 1.096 personas, acompañadas de estrategias para materializar los derechos de verdad, justicia y reparación en niños, niñas y adolescentes víctimas: En 2010 los cursos sobre Principio de Oportunidad en el SRPA; Formación de Formadores en el módulo de Principio de Oportunidad en el SRPA; módulo Sistema de Responsabilidad Penal en el SRPA, y el Nuevo Derecho Penal y Procesal Penal de la Adolescencia. En 2011 el seminario de SRPA Avances y perspectivas, desde el compartir de experiencias significativas, Fiscalía-ICBF; cursos Criminalidad Juvenil, Entrevista Forense a Niños y Niñas I y II; curso Módulo Sistema de Responsabilidad Penal en el SRPA, y Nuevo Derecho Penal y Procesal Penal de la Adolescencia I (Anexo 11. Fiscalía General de la Nación. Dirección Nacional de Fiscalías, 2012).

5.3.4.3. Derecho a ser protegidos contra el abandono físico, emocional y psicoafectivo de sus padres, representantes legales o de las personas, instituciones y autoridades que tienen la responsabilidad de su cuidado y atención

Adopción

Es la última medida dentro del proceso administrativo de restablecimiento de derechos (PARD) que toma el defensor de familia o el juez cuando el primero ha perdido la competencia. Está antecedida de los estudios e intervenciones necesarias para determinar si los padres o la familia extensa son garantes para asumir la custodia y cuidado personal del niño, niña y adolescente y así garantizar el debido proceso.

Entre el capítulo II (artículos 61 al 78) y el V (artículos 119 al 128) de la Ley 1098 de 2006, se reglamenta el programa de adopción como medida de restablecimiento de derechos para los niños, niñas y adolescentes cuya situación jurídica es definida por un defensor de familia del ICBF a través de una declaratoria de adoptabilidad, con consentimiento de los representantes legales o por autorización para la adopción. En Colombia la autoridad central en materia de adopción es el ICBF, que lleva a cabo directamente el programa, y tiene como apoyo las instituciones autorizadas para desarrollar el programa de adopciones (IAPAS).

Los programas ofrecidos dentro del campo de las adopciones con el objetivo de hacer más efectivo el proceso y a la vez de enriquecer el desarrollo de niños y niñas son: Valoración por Organismos Internacionales, trámite que un organismo y agen-

cias internacionales autorizadas en Colombia hacen para que los procesos de adopción estén de acuerdo con las necesidades presentadas por una familia adoptante, y para garantizarle un hogar estable al niño, niña o adolescente.

Programa Vacaciones en el Extranjero. Inició en 2004 y consiste en que niños, niñas y adolescentes de características y necesidades especiales viajan a Estados Unidos en época de verano, para ser acogidos temporalmente (por cuatro semanas) por familias que se convierten en sus referentes afectivos y a futuro en posibles adoptantes.

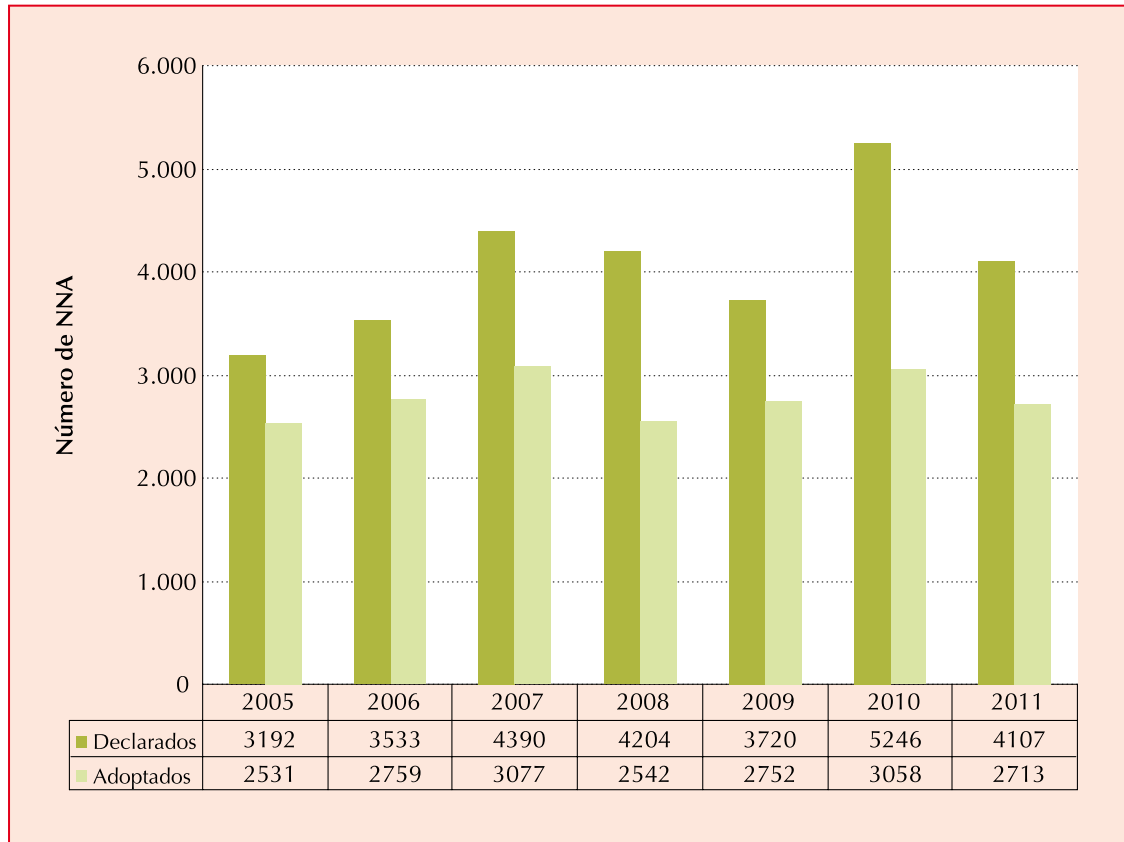
Programa Proyecto de Vida. Busca que niños, niñas, adolescentes y jóvenes entre los 9 a 26 años de edad sin discapacidad, a partir de atención psicosocial se vinculen a convenios educativos (educación primaria, secundaria y superior), de salud (tratamientos especiales), y a actividades culturales o deportivas que potencien sus habilidades, las cuales les permitirán estructurarse como personas independientes en el futuro.

Programa Referentes Afectivos. Inició en 2004 con el nombre de “Familias Amigas”. Su objetivo es que niños, niñas y adolescentes entre 8 y 14 años tengan la oportunidad de contar con familias que se conviertan en su referente afectivo, que hagan las veces de madrinas, lo cual incrementa la posibilidad de que estas se postulen como adoptantes de los niños y adolescentes amadrinados.

Se cuenta además con iniciativas como Estrechando Lazos, que consiste en ubicar a los defensores de familia directamente en las instituciones de adopción, lo cual incide en la comprensión de la situación de los niños, niñas y adolescentes, así como en los tiempos para resolver su condición de adoptabilidad (Anexo 12.1 Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, 2012).

En Colombia, el número de niñas, niños y adolescentes declarados en situación de adoptabilidad y presentados a los comités de adopciones aumentó en 28,7% desde 2005 hasta 2009, y tuvo su mayor valor en 2010 (5.246). Asimismo, el número de adopciones se incrementó en 7,2%, con un promedio anual de 2.776. No obstante, el porcentaje de niñas y niños efectivamente dados en adopción se redujo en 16%, es decir, pasaron de ser adoptados en promedio 79,3 niñas y niños por cada 100 declarados en adoptabilidad en 2005, a 66,1 en 2011 en el promedio nacional (ver Gráfico No. 145). Sin embargo es de resaltar que durante los últimos 7 años la adopción de niños, niñas y adolescentes con características y necesidades especiales (discapacidad física, mental, enfermedades de cuidado especial, grupos de hermanos de dos integrantes donde el mayor tiene más de 8 años, grupos de hermanos de tres o más integrantes) ha ido en aumento, y pasó de 383 en 2005 a 1.035 en 2011.

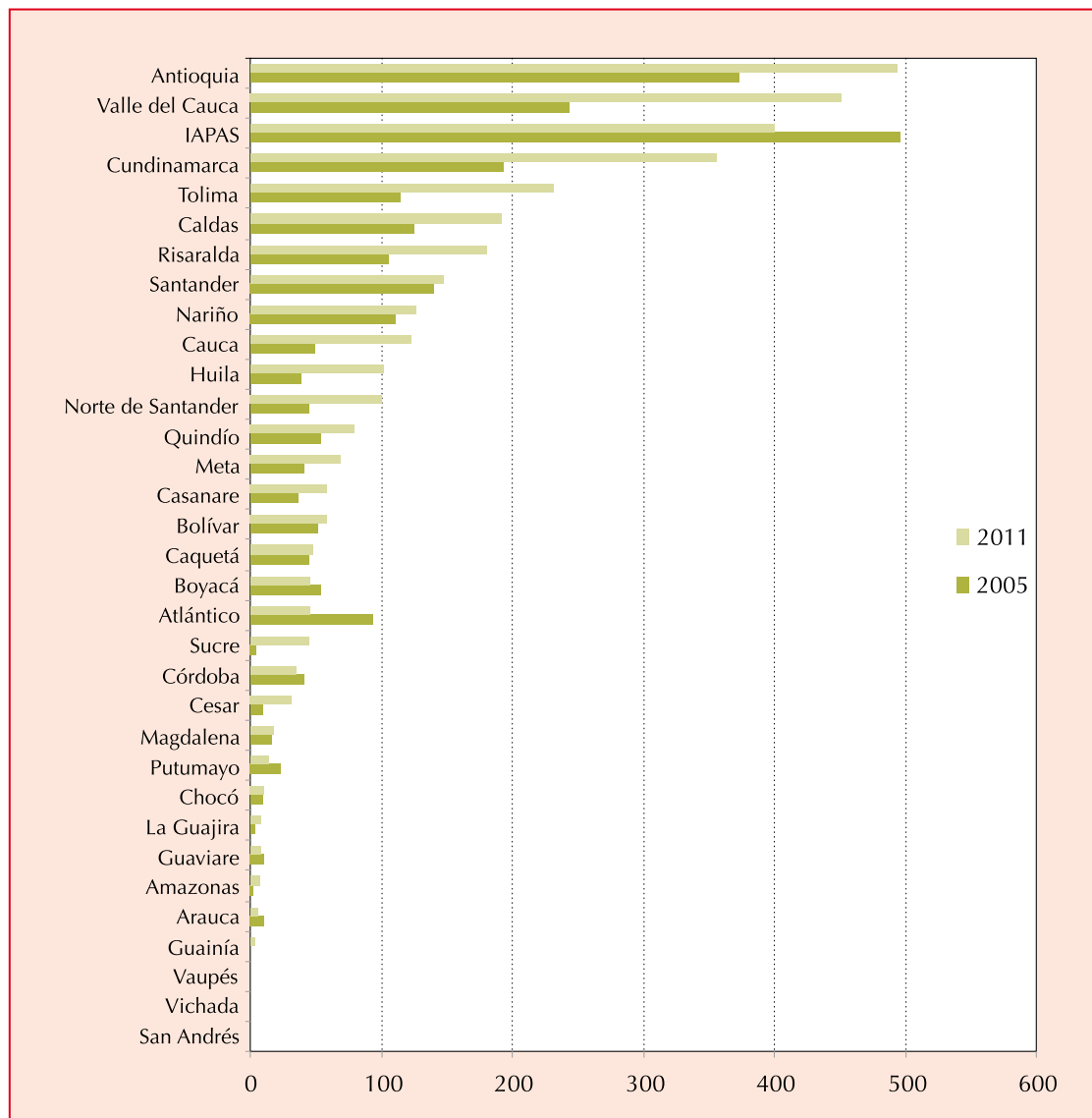
Gráfico No. 145. Número de niñas, niños y adolescentes entre los 0 a 17 años con declaratoria de adoptabilidad, dados en adopción en Colombia, 2005-2011



Fuente: Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. Cálculos: Observatorio de la Niñez. Boletín SUIN, 2012.

Durante el periodo 2005-2011 fueron declarados en situación de adoptabilidad 28.382 niños, niñas y adolescentes entre los 0 y 17 años, y 19.432 fueron efectivamente adoptados. En 2011 se declararon en situación de adoptabilidad a 4.107 niñas, niños y adolescentes de los cuales el 66,1% fueron efectivamente dados en adopción. Se destaca la efectividad de las IAPAS y las regionales del ICBF de Atlántico y Guainía, en donde el 100% de los niños declarados en situación de adoptabilidad han sido efectivamente dados en adopción, esto debido a que en su mayoría los presentados a los comités de adopciones no han tenido características ni necesidades especiales (ver Gráfico No. 146).

Gráfico No. 146. Número de niñas, niños y adolescentes entre 0 y 17 años declarados en situación de adoptabilidad en Colombia de 2005 a 2011 (regional)



Fuente: Cálculos Observatorio de la Niñez, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF). Boletín SUIN 2012.

En lo concerniente a los niños, niñas y adolescentes pertenecientes a pueblos indígenas, el artículo 70 del Código de la Infancia y la Adolescencia determina la obligatoriedad de la consulta previa con las autoridades de la comunidad de origen de los menores de 18 años para poder separarlos definitivamente de sus madres y padres.

En este sentido el Ministerio del Interior a través de su Dirección de Derechos Humanos, reporta que de la mano del ICBF ha llevado a cabo 95 protocolizaciones de consulta previa de restablecimiento de derechos de niños, niñas y adolescentes

indígenas. De estas, 75 se hicieron en Arauca, Risaralda, Guaviare, Cesar y Putumayo de mayo a diciembre de 2011, de las cuales 35 correspondían a niños y 39 a niñas. Las 20 restantes tuvieron lugar en Vichada, Caquetá y Cesar entre enero y marzo de 2012, para restituir los derechos a 10 niños y 10 niñas indígenas. Las etnias a las que pertenecen los niños, niñas y adolescentes a los que se les restituyeron sus derechos fueron embera chami, amorua, uwa, yupka, nukak maku, pijao, inga y sikuaní (Anexo 25. Ministerio del Interior, 2012).

5.3.4.4. Derecho a ser protegidos contra el consumo de tabaco, de sustancias psicoactivas, estupefacientes o alcohólicas y a la utilización, el reclutamiento o la oferta de menores en actividades de promoción, producción, recolección, tráfico, distribución y comercialización

Consumo de sustancias psicoactivas (SPA)

El consumo de sustancias psicoactivas ha venido permeando todos los escenarios sociales y económicos en Colombia, afecta en mayor proporción a los adolescentes y tiene un gran impacto en su formación integral, y consecuencias psicosociales importantes como el fracaso académico, el abandono escolar, la vinculación a grupos al margen de la ley, el ingreso a pandillas que ponen a la población de niños, niñas y adolescentes en situación de vulnerabilidad, incluso antes de llegar a presentar conductas de uso problemático de SPA.

Se reconoce que el fenómeno se ha incrementado considerablemente en los últimos años. En la actualidad se imponen nuevos patrones de consumo caracterizados por nuevas drogas y métodos cada vez más poderosos y peligrosos para la salud física y mental de la población de niños, niñas y adolescentes; por esta razón se requiere apoyar a las familias en su función como primeros responsables de la garantía de sus derechos, a partir de un trabajo conjunto y con el propósito de activar los recursos y los vínculos naturales de los sistemas familiares y redes de pertenencia.

El Programa Especializado de Atención a Niños, Niñas y Adolescentes Consumidores de Sustancias Psicoactivas con sus Derechos Amenazados, Inobservados o Vulnerados, llevado a cabo por el ICBF, tiene como fin responder al problema mediante el empoderamiento de la familia y de las redes afectivas de apoyo como gestoras de procesos de prevención del consumo de este tipo de sustancias en los niños, niñas y adolescentes, al igual que robustecer el tejido social, con el fin de favorecer la construcción de acciones cotidianas y de estilos de vida saludables, en los cuales la consolidación de las redes institucionales de apoyo son fundamentales para integrar todos los momentos de prevención en un mismo contexto. Este se constituye entonces, en un instrumento para concretar la Política Nacional de Reducción de la

Demanda de Drogas⁷⁵. El programa tiene además como propósito restaurar de una manera eficaz, ágil y oportuna la dignidad e integridad de los niños, niñas y adolescentes consumidores de sustancias psicoactivas, alcohol y tabaco. El Programa destinó un total de 13.400 cupos entre 2005 y 2012 (a 31 de marzo) para la atención de niños, niñas y adolescentes (ver Tabla No. 82).

Tabla No. 82
Cupos Programa Especializado de Atención a Niños, Niñas y Adolescentes Consumidores de Sustancias Psicoactivas con sus Derechos Amenazados, Inobservados o Vulnerados, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF)

Año	Cupos destinados	Cobertura territorial
2005	800	Antioquia, Bogotá, Bolívar, Caldas, Caquetá, Cauca, Córdoba, Cundinamarca, Huila, Meta, Quindío, Risaralda, Tolima Valle del Cauca, Casanare, Putumayo, Amazonas y Vichada
2006	1.300	Conservando los anteriores departamentos y con incremento en Valle del Cuca y Bogotá
2007	1.300	Mantiene la cobertura de 2006.
2008	2.300	Conservando los anteriores departamentos y con incremento en Bogotá, Bolívar, Caldas y Risaralda
2009	1.800	Conservando los anteriores departamentos y con disminución en la cobertura en Antioquia, Córdoba, Santander y Tolima
2010	1.900	Conservando los anteriores departamentos y con incremento en Bogotá y Risaralda
2011	2.000	Conservando los anteriores departamentos y con incremento en Bogotá y Caldas
2012 a 31 de marzo	2.000 ^{1/}	Mantiene la misma tendencia en coberturas.
Total	13.400	

1/ Cupos programados 2012.

Fuente: Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), 2012.

Respecto a la utilización de niños, niñas y adolescentes por parte de organizaciones involucradas en tráfico, fabricación o porte de estupefacientes, y homicidios, hurtos y porte ilegal de armas, entre otros, el ICBF creó en 2009 la Estrategia Gestores de Vida y con ella la Red Protectora de los Niños, Niñas y Adolescentes, que agrupa a agentes educativos e institucionales solidarios que promueven la convivencia pacífica y previenen la violencia a partir de la enseñanza de valores, del respeto, la tolerancia y la responsabilidad en su comunidad y en sus propios entornos familiares, al tiempo que avanzan en la construcción del tejido social como la mejor estrategia para fomentar la paz. En esta iniciativa se han invertido recursos por 957 millones de pesos, que han permitido formar 86.982 gestores de vida entre 2006 y 2010, luego de las diferentes acciones desarrolladas en Medellín, Cali, Florida, Candelaria, Cartagena, Montería y en la localidad de Bosa en Bogotá.

75 Ministerio de la Protección Social. Política Nacional para la Reducción del Consumo de Drogas y su Impacto, 2008.

En este sentido el país ha tenido desarrollos normativos, técnicos y de política, como el Decreto 120 de 2010, “política nacional para la reducción del consumo de sustancias psicoactivas y su impacto y el lineamiento técnico para el Programa Especializado de Atención a Niños, Niñas y Adolescentes Consumidores de Sustancias Psicoactivas con sus Derechos Amenazados, Inobservados o Vulnerados” (Resolución 6019 de 2010) del ICBF (Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, 2012).

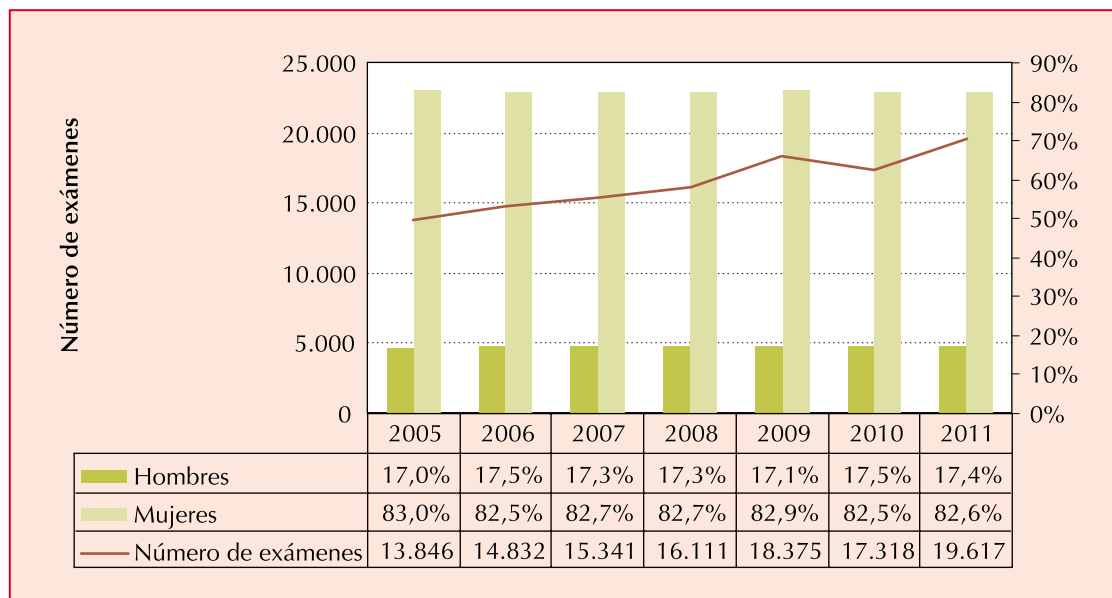
5.3.4.5. Derecho a ser protegidos contra la violación, la inducción, el estímulo y el constreñimiento a la prostitución; la explotación sexual, la pornografía y cualquier otra conducta que atente contra la libertad, integridad y formación sexual de la persona menor de edad

Violencia sexual

En Colombia se ha entendido la violencia sexual de manera amplia, por lo que comprende abuso, explotación y trata con fines sexuales, y ha sido abordada de manera intersectorial en espacios desde donde se promociona su denuncia social y legal, así como la importancia de la gestión interinstitucional para garantizar la atención integral a los niños, niñas y adolescentes. Esto se lleva a cabo través de comités interinstitucionales consultivos del Gobierno nacional, conformados por mandato legal, como el Comité Interinstitucional para la Lucha Contra la Trata de Personas (Ley 985 de 2005), el Comité Interinstitucional Consultivo para la Prevención de la Violencia Sexual y Atención Integral de los Niños, Niñas y Adolescentes Víctimas del Abuso Sexual (Ley 1146 de 2007) y el Comité Nacional Interinstitucional para ejecutar la Política Pública de Prevención y Erradicación de la Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes (ESCNNA) (Ley 1336 de 2009), que han venido haciendo procesos de planeación conjunta para evitar la duplicidad de acciones institucionales.

En Colombia el número de exámenes médico legales por presunto abuso sexual efectuado por el Instituto Nacional de Medicina Legal (INMLCF) a menores de edad, se ha incrementado 41,7% en el periodo comprendido entre 2005 y 2011, con un promedio de 83% practicado a mujeres y 13% a hombres. Los departamentos en donde se incrementó el número de casos en más del 100% fueron Amazonas (124%) y Putumayo (545,5%), por el contrario se destacan Guaviare(-5,8%), San Andrés, Providencia y Santa Catalina (-48%) en donde se redujo dicha cifra en más del 45% (ver Gráfico No. 147).

Gráfico No. 147. Exámenes médico legales por presunto delito sexual practicados a niños, niñas y adolescentes de 0 a 17 años entre 2005 y 2011



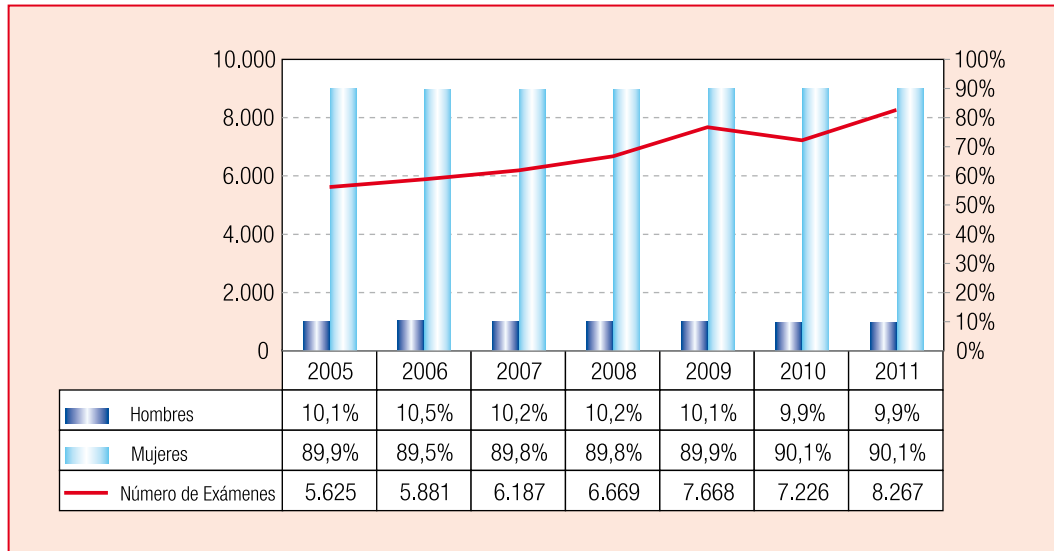
Fuente: Instituto Nacional de Medicina Legal (INMLCF). Cálculos: Observatorio del Bienestar de la Niñez, Instituto de Bienestar Familiar (ICBF). Boletín SUIN 2012.

Respecto de esta problemática en la adolescencia, es necesario robustecer las estrategias de lucha en torno a la violencia sexual contra adolescentes, pues el número de exámenes médico legales por presunto delito sexual se incrementó un 47% entre 2005 y 2011, presentándose un mayor número de exámenes (8.267) en 2011. Dentro del período de análisis se observa que, en promedio, los casos atendidos son: 90% en mujeres y 10% en hombres (ver Gráfico No. 148). En cuanto a los casos, los entes territoriales que registran un mayor número de casos son: Bogotá, Antioquia, Cundinamarca y Valle del Cauca (ver Tabla No. 83).

En 2011, del total de exámenes médico legales por presunto delito sexual efectuados a menores de 18 años, el 42,1% corresponde a los practicados a adolescentes entre 12 y 17 años de edad.

El mayor número de exámenes con respecto al total nacional, se realizan en Bogotá, D.C., Antioquia y Valle del Cauca, con 20,5%, 10,2% y 8%, respectivamente, concentrándose su ocurrencia en las principales ciudades de Colombia: Bogotá (1.511), Medellín (429) y Cali (297). Cabe anotar que en el departamento de Vaupés no se efectuó ningún examen

Gráfico No. 148. Exámenes médico legales por presunto delito sexual realizados a niños y niñas de 6 a 11 años, entre 2005 y 2011



Fuente: Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (INMLCF). Cálculos: Observatorio de Bienestar de la Niñez – ICBF. SUIN 2012.



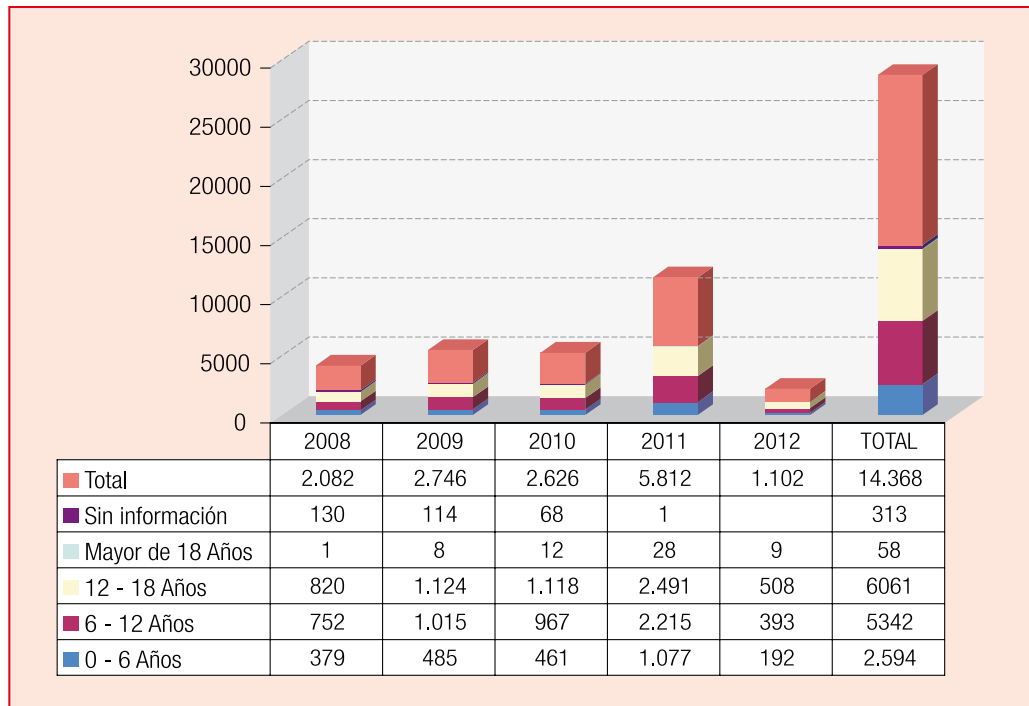
Tabla No. 83
Exámenes médico legales por presunto delito sexual realizados a adolescentes en el ámbito departamental, entre 2005 y 2011

Departamento	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Bogotá, D. C.	1203	1199	1377	1412	1436	1364	1510
Antioquia	550	533	569	722	952	847	979
Cundinamarca	342	405	358	390	531	611	666
Valle del Cauca	453	395	421	488	654	573	628
Santander	261	300	341	372	421	363	437
Bolívar	187	219	267	230	256	251	355
Atlántico	193	179	237	257	275	271	312
Meta	167	170	164	173	240	210	284
Córdoba	180	244	225	217	167	155	239
Boyacá	187	142	141	163	212	224	231
Norte de Santander	213	208	202	180	223	187	209
Sucre	151	176	206	144	171	182	202
Tolima	213	203	187	221	215	231	201
Caldas	113	122	162	169	229	161	200
Huila	175	162	184	215	211	174	195
Cesar	133	175	144	150	194	177	191
Risaralda	111	147	152	158	186	171	188
Magdalena	125	155	154	165	170	152	184
Nariño	134	115	133	172	182	164	176
Cauca	86	99	93	109	119	126	166
Quindío	108	129	106	133	150	111	147
Casanare	55	70	42	57	105	104	143
La Guajira	47	60	68	65	73	85	100
Putumayo	14	15	17	27	29	58	72
Arauca	34	47	32	51	52	90	65
Amazonas	26	33	31	43	35	39	54
Chocó	46	41	67	64	55	58	48
Caquetá	53	57	38	73	65	32	45
Guaviare	25	28	25	13	10	19	13
San Andrés, Providencia y Santa Catalina	28	17	23	24	26	11	12
Vichada	7	6	9	11	20	12	8
Guainía	0	0	0	0	0	1	1
Vaupés	0	0	0	0	2	0	0
Total nacional	5.625	5.881	6.187	6.669	7.668	7.226	8.267

Fuente: Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (INMLCF). Cálculos: Observatorio de Bienestar de la Niñez – ICBF. SUIN 2012.

Por su parte, el ICBF establece que el ingreso al Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos (PARD) de víctimas de abuso y violencia sexual es más alto para la población de 12 a 18 años (42%), seguido por los niños y niñas de 6 a 12 años (37%), y de 0 a 6 años (18%). Del total de los 14.368 ingresos al PARD de niños, niñas y adolescentes entre 0 a 18 años, 453 tienen algún tipo de discapacidad; 11.872 son mujeres, 2.495 son hombres y un registro no presenta información (ver Gráfico No.149).

Gráfico No. 149. Reporte de niños, niñas y adolescentes con ingreso al Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos por violencia y abuso sexual¹ entre 2008 y 31 de marzo de 2012



¹ A partir del 1 de diciembre de 2011, el motivo de ingreso "Víctima de violencia sexual" se desglosó en: abuso sexual; explotación sexual–pornografía; explotación sexual–prostitución, y trata con fines sexuales.

Fuente: Sistema de Información Misional (SIM), Instituto de Bienestar Familiar (ICBF).

Las cinco zonas del país con mayor número de niños, niñas y adolescentes con ingreso al PARD como víctimas de abuso y violencia sexual, entre 2008 y el 31 de marzo de 2012, son: Bogotá (3.317), Valle del Cauca (1.202), Tolima (763), Cundinamarca (748) y Magdalena (725). Las cinco zonas del país con menor número de niños, niñas y adolescentes con ingreso al PARD por este motivo son: Guainía (26), San Andrés (14), Vaupés (12) y Vichada (9).

El elevado número de denuncias reportadas entre 2005 y parte del 2012, por la Oficina de Atención al Ciudadano del ICBF evidencia que en nuestro país la violencia sexual en contra de niños, niñas y adolescentes es una problemática que cobra

relevancia y parece ir en aumento a pesar del trabajo articulado y el esfuerzo de las instituciones por erradicarla (ver Tabla No. 84).

Tabla No. 84
Denuncias por presunto abuso sexual, explotación sexual y trata, entre 2005 y 2012

Periodo	Denuncias por presunto abuso sexual	Denuncias por presunta explotación sexual y trata
A diciembre 31 de 2011	49.476	3.015
Enero-marzo 30 de 2012	2.848	182
Total	52.324	3.197

Fuente: Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), 2012.

En materia de avances legislativos para combatir la violencia sexual (abuso, explotación y trata con fines sexuales), Colombia ha incluido artículos en el Código Penal, que establecen penas para diferentes modalidades de este delito y ha fortalecido su marco normativo para combatirlo a través de la expedición de diferentes leyes como la 985 de 2005 sobre trata de personas, adoptada mediante Decreto 4786 de 2008 y las leyes 1098 de 2006, 1146 de 2007, 1236 de 2008, 1329 de 2009 y la 1336 de 2009, que están en correspondencia con el marco normativo internacional y que han permitido llenar los vacíos normativos y profundizar en los mecanismos para atacar este delito.

En 2011 las presidencias y secretarías técnicas de los comités sobre trata de personas (Ley 985 de 2005); lucha contra la explotación, la pornografía y el turismo sexual con niños, niñas y adolescentes (Ley 1336 de 2009); prevención de la violencia sexual y atención integral de los niños, niñas y adolescentes abusados sexualmente (Ley 1146 de 2007) y sobre la sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres (Ley 1257 de 2008), se reunieron con el acompañamiento de la Defensoría del Pueblo y la Procuraduría General de la Nación, con el fin de identificar puntos de encuentro entre sus diferentes líneas de acción, para aunar esfuerzos en la ejecución de los planes de acción y estrategias relacionadas con el tema común denominador: la violencia sexual.

La articulación entre el Ministerio de la Protección Social, el Ministerio del Interior, el ICBF, la Defensoría del Pueblo, la Procuraduría General de la Nación y la Alta Consejería para la Equidad de la Mujer, se ha ido consolidando en una mesa denominada "Intercomités", que ha identificado las siguientes líneas de trabajo conjunto: 1) incidencia nacional y local; 2) prevención; 3) atención; 4) judicialización, y 5) sistemas de información. Estas líneas están enmarcadas en las leyes que crearon los comités y reconocen el marco jurídico y conceptual de las diferentes formas de violencia sexual, por lo tanto permiten que a la vez, que se suman esfuerzos entre diferentes sectores, no se pierda la especificidad de cada modalidad de la violencia sexual en el

desarrollo de las acciones, sino que por el contrario se visibilicen en espacios donde puedan ser abordadas de manera más integral.

La propuesta que se desarrolla en el nivel nacional y en cinco mesas regionales (Santander, Atlántico, Cesar, Tolima y Risaralda) ha avanzado en identificar nodos problemáticos para el tratamiento intersectorial de la violencia sexual en cada uno de los espacios creados (redes, comités, mesas) en las líneas de prevención, atención, judicialización y sistemas de información. A partir de allí se pretende formular planes de acción conjuntos que respondan integralmente a las diversas modalidades de violencia sexual (violación, abuso, acoso, explotación sexual, trata de personas con fines de explotación sexual, violencia sexual intrafamiliar y de pareja y violencia sexual en el marco del conflicto armado), entendidas como formas de violencia basadas en género, y partir del enfoque de derechos y del enfoque diferencial integrado por sexo, etnia y etapa del ciclo vital y situaciones como la discapacidad o el desplazamiento.

Asimismo se encuentra radicado en el Congreso de la República el Proyecto 01 de 2011, por medio del cual se dictan disposiciones acerca de la entrevista y el testimonio en procesos penales de niños, niñas y adolescentes víctimas de delitos contra la libertad, integridad y formación sexual. Según la Dirección Nacional de Fiscalías, existen varios modelos de gestión en los cuales se les debe brindar atención adecuada en ejercicio del derecho al acceso a la justicia y al debido proceso. Estos modelos son fruto de la debida articulación interinstitucional, como son los Centros de Atención a Víctimas de Asalto Sexual (CAIVAS), Centros de Atención a Víctimas de Violencia Intrafamiliar (CAVIF), Unidades de Reacción Inmediata (URI) para adolescentes y Salas de Atención al Usuario (SAU). Se busca que los Centros de Atención e Investigación CAIVAS y CAVIF sean un modelo que proporcione un servicio oportuno y eficiente a las niñas, niños y adolescentes involucrados en los delitos contra la libertad, integridad y formación sexual, y la violencia intrafamiliar, en un marco de respeto por la dignidad humana, con atención en las áreas psicológica, social, jurídica, médico-legal e investigativa, de manera que se promueva la recuperación y se generen mecanismos de prevención del delito.

En este sentido, la Fiscalía General de la Nación lidera y coordina un proceso en el que se invita e involucra a otras instituciones del Estado, entre ellas al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, las secretarías de Salud y Educación, entre otros, a efectos de articular todos los esfuerzos con las entidades que tienen como misión el amparo y protección del núcleo familiar y de esta manera prestar una atención integral a las víctimas de abuso sexual y violencia intrafamiliar.

El objetivo es lograr una simplificación de trámites y gestiones y optimizar los recursos humanos y económicos en favor de los usuarios, y que cada entidad según su competencia legal y constitucional cumpla su rol de manera articulada, para evitar

el maltrato institucional o la doble victimización, especialmente con los niños, niñas y adolescentes que han sufrido estos delitos.

La Fiscalía General de la Nación tiene un compromiso claro con la atención a los menores de edad víctimas de violencia sexual. Dentro de las acciones que se han implementado podemos hablar de varios mecanismos de importancia, comprendidos en los campos de formación de funcionarios, capacitación a funcionarios del CTI en técnicas de entrevista a menores de edad, implementación de políticas de igualdad y no discriminación (Memorando 052 de 2011 “justicia con un enfoque diferencial), y participación en los comités legalmente establecidos para la prevención y atención de los menores de edad tales como el Comité de la Ley 1146 de 2007 sobre violencia sexual contra menores de edad, cuya secretaría técnica la ejerce el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, que tiene el deber, en todos los casos, de garantizar la protección de los derechos de los menores víctimas de violencia. Adicional a lo anterior, los criterios de investigación son los establecidos en las sentencias T-843 de 2011, C-674 de 2005, T-458 de 2007, y todas las referidas a agresiones de tipo sexual y delitos contra menores de edad (Anexo 11. Fiscalía General de la Nación. Dirección Nacional de Fiscalías, 2012).

En este sentido y de acuerdo con la normativa vigente en materia de atención y protección de los niños, niñas y adolescentes víctimas de violencia sexual, el ICBF dispone de defensorías de familia compuestas por equipos técnicos interdisciplinarios psicosociales, en 200 Centros Zonales y en 33 Centros de Investigación y Atención a Víctimas de Violencia Sexual, contando con modalidades de apoyo terapéutico y hogar sustituto, para víctimas de abuso sexual, y de apoyo terapéutico, intervención de apoyo, internado y acogida y desarrollo, para los casos de explotación sexual y trata.

En los CAIVAS, creados mediante el Convenio 085 de 2008 celebrado entre la Fiscalía General de la Nación y el ICBF, hacen presencia la Fiscalía General de la Nación, el ICBF, el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses y la SIJIN. Los CAIVAS funcionan en 33 ciudades del país: Armenia, Arauca, Barranquilla, Bogotá, Bucaramanga, Cartagena, Cartago, Cali (Siloé y Agua blanca), Cúcuta, Florencia, Fusagasugá, Ibagué, Leticia, Manizales, Medellín, Montería, Neiva, Popayán, Pasto, Palmira, Quibdó, Risaralda, Riohacha, San Andrés, Santa Marta, Sucre, Soacha, Tunja, Villavicencio, Valledupar y Yopal, cuyos equipos de trabajo han sido sensibilizados y capacitados para la adecuada atención a víctimas de violencia sexual en el marco del convenio de ICBF con el Programa Internacional para la Asistencia y Entrenamiento en la Investigación Criminal (ICITAP).

Sumado a lo anterior, y con el propósito de atender de manera oportuna y eficaz la recepción de reportes, en junio de 2010 se creó una línea gratuita nacional de prevención y atención de la violencia sexual, la cual presta una atención especializada e inmediata, que incluye orientación preventiva.

En cuanto a la atención especializada a víctimas de violencia sexual, desde 2009 se ha venido implementando una línea de Fortalecimiento de Estrategias de Atención del Abuso Sexual, con el fin de llevar a cabo procesos de difusión, formación y promoción para prevenir la violencia sexual en contra de niños, niñas y adolescentes, así como brindar atención terapéutica especializada a las víctimas de este delito y a sus familias, teniendo en cuenta las implicaciones del nuevo Sistema Penal Acusatorio y del Código de la Infancia y la Adolescencia.

El Plan Nacional para la Prevención y Erradicación de la Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes, constituye otro importante avance para afrontar el problema que representa la explotación sexual. El plan, formulado para la vigencia 2006-2011, fue construido con el apoyo de la sociedad civil y los organismos de cooperación internacional, y será sujeto a evaluación según el Comité contra la ESC-NNA, para posteriormente formular el plan 2012-2018.

El plan estuvo orientado a fortalecer el desarrollo de acciones de información y prevención, como la estrategia de comunicación, a escala nacional y con énfasis en las ciudades fronterizas y turísticas. De igual manera se ha trabajado en la detección temprana, la atención y la sensibilización. Para esto último se diseñó el programa “Yo no soy un destino turístico”, desarrollado de forma conjunta entre el ICBF y el Viceministerio de Comercio, Industria y Turismo, dirigido a la cadena productiva del turismo, las capitanías de puerto, la Policía de Turismo y de Infancia y Adolescencia, y que incluye aspectos conceptuales, normativos y de prevención. Su contenido se difunde en los ámbitos nacional e internacional, y se creó la línea de atención especializada 01 8000 112440. Para financiar este plan se constituyó un fondo respaldado en decretos reglamentarios del ICBF y de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN).

Respondiendo a la dinámica territorial, se construyeron planes y redes locales en 26 municipios del país: Arauca, Barranquilla, Bogotá, Calarcá, Cartago, Chiquinquirá, Girardot, Leticia, Medellín, Neiva, Palmira, Quibdó, Santa Marta, Villavicencio, Cajamarca, Cajicá, Flandes, Fusagasugá, Ibagué, Melgar, Cartagena, Armenia, Dosquebradas, Montería y Cúcuta.

Todo este ejercicio ha hecho necesaria la construcción y actualización de lineamientos técnicos por parte del ICBF, como el Lineamiento Técnico Especializado para la Atención en el Programa de Acogida y Desarrollo a Niños, Niñas y Adolescentes en Situación de Explotación Sexual Comercial y en Situación de Vida en Calle, creado en 2008 y ajustado en 2010; y del Lineamiento Técnico para el Programa Especializado de Atención a Niños, Niñas, Adolescentes Víctimas de Violencia Sexual con sus Derechos Amenazados, Inobservados o Vulnerados del año 2010.

Además de estas, hay otras estrategias en alianza con ONG, cajas de compensación y la empresa privada, como la puesta en marcha de la Ruta Libre de Explotación Sexual Comercial en el corredor turístico Bogotá-Girardot-Melgar-Chinautá; el

diseño y puesta en marcha de acciones encaminadas a la erradicación del abuso y la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes en zonas de ingenios azucareros, y de iniciativas como el Observatorio de Violencia Contra los Niños, Niñas y Adolescentes.

Asimismo, se implementó desde una perspectiva multicultural en comunidades indígenas de Guainía y Puerto Inírida y otras comunidades de su cabecera municipal, el Proyecto para la Prevención y Atención de la Explotación Sexual Comercial y Abuso de Niños, Niñas y Adolescentes con Enfoque Diferencial.

Como una estrategia de prevención y en atención a la ola invernal que afectó el país, se elaboraron y difundieron cartillas a través de los cogestores de la Red Unidos para la prevención y rutas de atención en casos de violencia sexual ocurridos contra los niños, niñas, adolescentes y las familias.

Por otra parte, se adelantaron procesos de capacitación en la ruta de atención, articulación interinstitucional y detección de abuso, con alrededor de 1.000 funcionarios públicos de centros zonales del ICBF, de la Fiscalía, la Policía de Infancia y Adolescencia y la Procuraduría, y con 4.177 funcionarios de centros zonales del ICBF a escala nacional en el protocolo SATAC, para llevar a cabo entrevistas forenses a niños, niñas y adolescentes víctimas de violencia sexual, en convenio con el Programa Internacional para la Asistencia y Entrenamiento en la Investigación Criminal (ICITAP).

En el marco de la Política Nacional de Salud Sexual y Reproductiva y del Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014, el ICBF como rector del Sistema Nacional de Bienestar Familiar (SNBF), con el fin de contribuir al desarrollo de la política, continuó con la implementación de los mecanismos de referencia y contrarreferencia, y con las acciones de coordinación con las autoridades correspondientes para garantizar que las víctimas de violencia doméstica y sexual reciban la atención en salud adecuada. De igual forma, como prestador directo de servicios, el ICBF elaboró un documento técnico para la promoción de los derechos sexuales y reproductivos.

En 2010 la Comisión de Expertos conformada por el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, la Defensoría del Pueblo, la Fiscalía General de la Nación, la Policía Nacional-DIJIN, Red PaPaz, UNICEF y el ICBF, en cumplimiento del artículo 19 de la Ley 1336 de 2009, actualizó el documento “Criterios de clasificación de páginas de internet con contenidos de pornografía infantil” y la ruta para proceder al reporte de estas. Esos criterios se constituyen en una herramienta para las autoridades competentes que clasifican las páginas, y permiten a las entidades de investigación administrativa y judicial proceder ante este delito (Anexo 12. ICBF, 2012).

Específicamente el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, a través de su Dirección de Vigilancia y Control, desempeña funciones de vigilancia, control y sanción en cumplimiento de lo dispuesto en las leyes 679 de 2001 y 1336

de 2009, frente a los proveedores de acceso a internet para que estos acojan las prohibiciones y deberes en ellas establecidas en relación con la pornografía infantil.

Por su parte la Policía Nacional ha implementado desde 2005 el Programa Abre Tus Ojos, para prevenir y erradicar la explotación comercial y sexual de menores de edad, especialmente la asociada al turismo, el cual se modificó y constituye una línea de acción a partir de 2010.

En este sentido el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, con el acompañamiento permanente del ICBF y la Policía Nacional, implementó desde 2009 la Estrategia Nacional de Prevención de la Explotación Sexual Comercial de Niñas, Niños y Adolescentes (ESCNNA) en el Contexto de Viajes y Turismo; con el objetivo de sensibilizar a los representantes, empresarios y a las organizaciones de base del sector turístico, para que se reconozcan y activen como garantes de derechos de niñas, niños y adolescentes, y ejerzan responsablemente la actividad turística en Colombia. La Estrategia se basa en un concepto clave integrador del turismo como derecho, y de su función social: “ética en el turismo”.

La Estrategia Nacional de Prevención de la ESCNNA en Viajes y Turismo, tiene su soporte normativo en la Ley 1098 de 2006 (Código de la Infancia y la Adolescencia), el Código Ético Mundial para el Turismo; en los convenios de competitividad turística firmados entre las Gobernaciones y representantes del sector privado del turismo; en la Ley 1336 de 2009 (lucha contra la explotación, la pornografía y el turismo sexual con niños, niñas y adolescentes), la Ley 1329 de 2009 (explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes), Resolución 2840 de 2009 (prestadores de servicios turísticos y compromisos contra la explotación sexual infantil), Ley 1101 de 2006 (Fondo de Promoción Turística y financiación de campañas para erradicación de explotación sexual infantil), Ley 679 de 2001 (estatuto para prevenir y contrarrestar la explotación, la pornografía y el turismo sexual con menores) y Ley 300 de 1996 (Ley General de Turismo).

La Estrategia cuenta con cinco ejes de acción:

- 1) Formación, en el que se han capacitado a 1.016 personas entre 2010 y agosto de 2012 (80% de las cuales son prestadores de servicios turísticos), a través del curso virtual Unidos Contra la ESCNNA en Viajes y Turismo, dirigido además a autoridades de turismo del orden departamental y local.
- 2) Información, en el que se han hecho desde 2009 campañas publicitarias como “Nuestro País es un Gran Destino Turístico”; “Nuestros Niños NO”, dirigida a turistas y viajeros, y “No Soy un Destino Turístico”, dirigida a los empleados de los establecimientos que prestan servicios turísticos. Para estas campañas, cuyo alcance ha sido el 60% del territorio nacional, se han utilizado medios de comunicación y se han difundido piezas con el apoyo de la Policía de Turismo y autoridades municipales.

- 3) Verificación del cumplimiento de la norma, que consiste en que el prestador de servicios turísticos desde el momento en que expide o renueva el Registro Nacional de Turismo (RNT) suscribe el código de conducta, obligándose a su cabal cumplimiento. A agosto de 2012 un total de 16.200 prestadores de servicios turísticos con RNT han suscrito este código. Adicionalmente, en coordinación con la Policía de Turismo se han hecho desde 2009 cuatro jornadas de verificación del cumplimiento del código de conducta, lo que ha incluido la visita a 2.630 prestadores de servicios turísticos en el territorio nacional.
- 4) Articulación interinstitucional nacional e internacional, en el cual se han establecido alianzas con organismo de cooperación internacional, organizaciones no gubernamentales y por supuesto entidades del Estado.

En 2010 se implementó la Estrategia Nacional con el acompañamiento y participación del ICBF, el Ministerio de Protección Social, el Ministerio de Interior y de Justicia y la Policía Nacional con el fin de articular las acciones del Comité de Erradicación del Trabajo Infantil y el Comité Antitrata. De igual forma se hicieron contactos con la Comunidad de Policías de América, AMERIPOL, en el entendido de que el delito es transnacional y las acciones de prevención van ligadas con las acciones de verificación y cumplimiento.

En el orden internacional se han adelantado acciones para dinamizar la estrategia del Grupo de Acción Regional para las Américas y el Comité Andino de Autoridades de Turismo de las Américas.

- 5) Sensibilización y asistencia técnica, que tiene por objeto brindar apoyo y asistencia técnica a los territorios (destinos turísticos consolidados, emergentes en el turismo y en proceso de certificación en la norma técnica sectorial de turismo sostenible NTS TS-001) para el cumplimiento de los convenios de competitividad turística, la aplicación de las leyes 1336 y 1329 de 2009 y la Resolución 3840 de 2009. El desarrollo de este eje se ha hecho en articulación con el ICBF y la Policía de Turismo, Infancia y Adolescencia durante el periodo 2009 a agosto de 2012, y ha incluido talleres de sensibilización en 24 departamentos, de los cuales han participado 1.992 personas, para fortalecer al sector turístico como garante de derechos de niñas, niños y adolescentes,.

Los alcaldes en su función de inspección, vigilancia y control y las autoridades departamentales y municipales, especialmente las turísticas, están comprometidas en articular acciones para verificar el cumplimiento del código de conducta y en apoyar, implementar y promover con la comunidad y el sector turístico, la Estrategia Nacional de Prevención de la Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes (ESCNNA) en Viajes y Turismo, y motivar la corresponsabilidad de las mesas de turismo locales, agremiaciones del sector turístico, prestadores de servicios turísticos y cadena productiva, entre otros actores del sector (Anexo 16. Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, 2012).

5.3.4.6. Derecho a ser protegidos contra el secuestro, la venta, la trata de personas y el tráfico y cualquier otra forma contemporánea de esclavitud o de servidumbre

El Estado colombiano cuenta con el Comité Interinstitucional para la Lucha Contra la Trata de Personas (Ley 985 de 2005), organismo y ente coordinador de las acciones desarrolladas a través de la Estrategia Nacional para la Lucha contra la Trata de Personas, constituido por los ministerios del Interior, de Relaciones Exteriores, de Trabajo, de Salud y Protección Social, de Educación, de Justicia, de Defensa, por la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia, la Policía Nacional, la Fiscalía General, la Procuraduría, la Defensoría del Pueblo, INTERPOL en Colombia, el ICBF, la Alta Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, y la Unidad Administrativa Especial de Información y Análisis Financiero.

El Comité Interinstitucional para la Lucha Contra la Trata de Personas, cuya secretaría técnica está a cargo del Ministerio del Interior, elaboró la Estrategia Nacional Integral de Lucha contra la Trata de Personas 2007-2012, eje de la política estatal en esta materia (Decreto 4786 de 2008), que busca prevenir la trata por medio de programas, proyectos y medidas desarrolladas por las autoridades públicas en conjunto con la sociedad civil y las organizaciones internacionales. Con ello se espera garantizar la asistencia y la protección calificada de las víctimas, a través de mecanismos de protección integral, del fortalecimiento de procedimientos y rutas de cooperación internacional y de las entidades del Estado encargadas de la investigación y judicialización para optimizar la lucha integral contra la trata de personas y garantizar una mayor eficiencia y eficacia en la sanción de este delito.

En cuanto a los avances en la gestión del Comité, se cuenta con la construcción de manuales de atención integral a las víctimas, y de procedimiento penal y protección integral de niños, niñas y adolescentes víctimas de trata de personas y explotación

sexual laboral, elaborados conjuntamente con la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) y la Oficina de las Naciones Unidas Contra las Drogas y el Delito (UNODC); el diseño del Sistema de Información a Víctimas; la inauguración y posterior evaluación en 2011 del Centro Operativo Antitrata de Personas (COAT), que buscaba reunir en un mismo espacio físico a todas las autoridades encargadas de la investigación y judicialización del delito y coordinar la prestación



de asistencia a las víctimas, y la realización de encuentros binacionales con autoridades consulares, judiciales y administrativas, con Ecuador en Pasto, con Venezuela en Cúcuta y con Panamá en Capurganá.

Por su parte el Ministerio del Interior ha enfocado sus esfuerzos en proponer políticas y estrategias; llevar a cabo campañas e investigaciones; participar en la formulación y divulgación de la Política para la Lucha contra la Trata de Personas, y asesorar y apoyar a gobernadores y alcaldes en la inclusión de esta temática en sus planes de desarrollo, en el cumplimiento de sus obligaciones constitucionales y legales en la materia, y para que implementen programas de capacitación y acompañamiento a la población víctima.

Asimismo el Ministerio coordina acciones con las autoridades territoriales tendientes a crear comités departamentales o municipales para la lucha contra la trata de personas, de los cuales ya se han constituido 32, que han hecho la difusión de la campaña de prevención “Con la trata de personas no hay trato”. De igual manera cuenta con la línea nacional 0180 0052 2020 y la internacional (57) +1 600 1035, para recibir llamadas sobre posibles casos de trata y facilita la comunicación entre ciudadanos y autoridades, proporciona información para prevenir este delito, y a su vez permite la recolección de datos relacionados con los casos identificados como trata.

En 2010 y 2011 en el marco de un convenio con la OIM, el Ministerio del Interior puso en marcha la campaña de prevención “Con la trata de personas no hay trato”, y en 2010 con la UNODC y el Concurso Nacional Elite Model Look Colombia 2010, llevaron a cabo en los eventos organizados por el Concurso a escala nacional, acciones de sensibilización y prevención del delito de trata entre 550 jóvenes participantes y 176 padres de familia.

Otras acciones del Ministerio del Interior en alianza con la UNODC, fueron las jornadas de sensibilización contra la trata de personas, dirigidas a 264 jóvenes en 2010 y 262 en 2011, en Pereira, Cali, Medellín, Cúcuta, Leticia, Cartagena, Buenaventura y Manizales; en 2012 llevó a cabo la capacitación especializada en materia de investigación y judicialización de 377 autoridades territoriales, y a partir de 2010 inició la ejecución de un programa de entrenamiento con la técnica de juicios simulados, que a la fecha cuenta con 16 jornadas y 670 servidores públicos certificados.

En 2010 además llevó a cabo el Encuentro Internacional para la Cooperación Efectiva en Casos de Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes, en San Andrés Islas con la asistencia de 35 delegados de Chile, Costa Rica, Perú, México, Honduras, Guatemala, Nicaragua y Colombia y de Organismos Internacionales como Naciones Unidas, la Unión Europea, la Organización de Estados Americanos (OEA) y la OIM.

Con el ánimo de fortalecer la Estrategia Integral, el Ministerio del Interior desde 2009 viene incluyendo en el presupuesto un rubro de manera incremental para financiar las actividades que esta implica, el cual alcanzó en 2012 la suma de \$1.916.500.000.

Sistemas de información

El Centro Operativo Antitrata de Personas (COAT) creado en 2006 es el encargado del análisis de las respuestas institucionales y en 2010 y 2011 fue fortalecido para procesar y analizar la información estadística y académica alrededor del tema (Anexo 25. Ministerio del Interior, 2012).

Vale la pena hacer énfasis en que varios aspectos de la trata de personas, específicamente con fines sexuales, se abordaron en el apartado anterior.

5.3.4.7. Derecho a ser protegidos contra las guerras y los conflictos armados internos

Hablar sobre la garantía de este derecho implica, por la estructura actual del Estado colombiano y las innovaciones y cambios en su marco normativo para brindar atención a los niños, niñas y adolescentes con afectaciones por el conflicto armado, hacer referencia a otros derechos estipulados en el artículo 20 (derechos de protección), como el derecho a ser protegido del secuestro, del reclutamiento, de la tortura y del desplazamiento forzado.

Con la Ley 1448 de 2011, Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, y la transición de la institucionalidad del Estado, se creó la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, adscrita al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, con la función de formular, adoptar, dirigir, coordinar, y ejecutar políticas, planes generales, programas, estrategias y proyectos para la atención y reparación integral de víctimas de la violencia.

La información sobre el estado de realización de este derecho para el periodo 2005-2012, incluye dos momentos distintos: 1) resultados de Acción Social (2005-2011), e 2) inicio de una nueva institucionalidad que se enmarca en la Ley 1448 de 2011, por la cual se crea la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación a las Víctimas, en adelante Unidad para las Víctimas.

Aquí se tratan los hechos victimizantes que hacen parte del universo contemplado en la Ley 1448 de 2011: desplazamiento forzado por la violencia, secuestro, desaparición forzada, delitos contra la libertad sexual, homicidios, lesiones personales (con y sin incapacidad), pérdida de bienes, tortura y reclutamiento ilegal de menores⁷⁶. La información se basa en el Registro Único de Población Desplazada (RUPD); en el Sistema de Información de Reparación Administrativa (SIRA) (Decreto 1290 de 2008), en el Sistema de Información de Víctimas (SIV) (Ley 418

⁷⁶ Para el caso de víctimas de minas antipersonales y municiones sin explotar (MAP y MUSE), actualmente, la información oficial la reporta el PAICMA.

de 1997), FONDELIBERTAD y el Instituto de Bienestar Familiar. La consolidación de esta información, presenta algunas limitaciones y salvedades que se deben tener en cuenta para su análisis⁷⁷. Cabe resaltar que está en proceso de construcción el Registro Único de Víctimas (RUV) que garantizará una cifra oficial de las víctimas en el marco del artículo 3 de la Ley 1448 de 2011⁷⁸.

Es importante tener en cuenta que una persona puede ser víctima de más de un hecho victimizante, por tal razón la información se presenta en términos de proporción y no por valores absolutos, dadas las limitaciones que han sido señaladas⁷⁹. Igualmente, se encuentra información diferencial por sexo, pero no fue posible contar con información de pertenencia a grupos étnicos, teniendo en cuenta que no todas las bases de datos existentes cuentan con esta variable. No obstante y teniendo clara la importancia de contar con dicha información, actualmente el Formato Único de Declaración incluye esta variable para que a partir del 2012 sea visible en la caracterización de la población víctima.

El grupo mayoritario del universo total de las víctimas registradas es el de los menores de edad, que constituye el 31% (CONPES 3726, 2012: 10). La información que se presenta a continuación corresponde únicamente a víctimas entre 0 y 26 años. La población adolescente es la tercera más afectada con 23%, superada por los jóvenes con 34% y los niños y niñas entre 6 y 11 años con 29%. La cuarta corresponde a los niños y niñas de la primera infancia, con el 14% (ver Gráfico No. 46, p. 105). La distribución entre niñas/mujeres y niños/hombres víctimas es proporcional; sin embargo, por cada etapa del ciclo vital se identifican algunas diferencias (ver Gráfico No. 47, p. 106). El año en que hubo mayores afectaciones fue 2007, con 19,32%, seguido por 2008 con 17,19% y 2006 con 17,18% (ver Gráfico No. 48, p. 106).

En cuanto a los hechos victimizantes, se identifica el porcentaje de adolescentes afectados por cada uno de ellos, siendo el desplazamiento forzado el de mayor incidencia para esta población (ver Tabla No. 14, p. 108) (Anexo 34. Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, 2012).

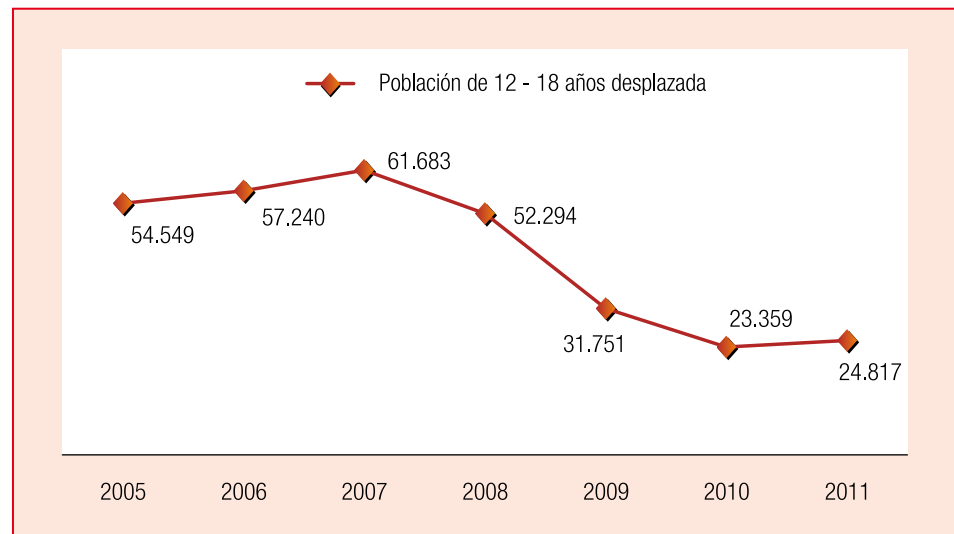
77 "Es importante anotar que, como ha sido señalado en otras oportunidades, los datos estadísticos relacionados con el conflicto armado en Colombia pueden ser inconsistentes, tener limitaciones en su cobertura o, simplemente, no existir. Por tal razón, las cifras resultantes del ejercicio de estimación del universo son indicativas, sujetas a verificación y deberán revisarse por parte de las autoridades competentes conforme avance el Registro Único de Víctimas (RUV)" (CONPES 3712 2011).

78 Decreto 4800 2011. Artículo 16. "Definición de registro. El Registro Único de Víctimas es una herramienta administrativa que soporta el procedimiento de registro de las víctimas. La condición de víctima es una situación fáctica que no está supeditada al reconocimiento oficial a través de la inscripción en el Registro. Por lo tanto, el registro no confiere la calidad de víctima, pues cumple únicamente el propósito de servir de herramienta técnica para la identificación de la población que ha sufrido un daño en los términos del artículo 3 de la ley 1448 de 2011 y de sus necesidades, y como instrumento para el diseño e implementación de políticas públicas que busquen materializar los derechos constitucionales de las víctimas. El Registro Único de Víctimas incluirá a las víctimas individuales a las que se refiere el artículo 3 de la Ley 1448 de 2011 e incluirá un módulo destinado para los sujetos de reparación colectiva en los términos de los artículos 151 y 152 de la misma ley".

79 El objetivo de este ejercicio no es hacer una proyección del universo de niños, niñas, adolescentes y jóvenes víctimas, sino presentar la proporción de víctimas por cada hecho victimizante y teniendo en cuenta la etapa del ciclo vital.

Haciendo énfasis en el hecho victimizante de desplazamiento forzado, según datos del Observatorio del Programa Presidencial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario del Departamento Administrativo de Presidencia de la República, los adolescentes entre 12 y 18 años de edad víctimas de desplazamiento forzado (por expulsión) en el período 2005-2011 fueron 305.693. El año de mayor desplazamiento fue 2007 con 61.683 adolescentes víctimas de este hecho; sin embargo, a partir de ese momento comenzó a disminuir hasta llegar en 2010 a 23.359, no obstante aumentó en 2011 a 24.817 adolescentes desplazados, lo que significa 1.458 más que el año anterior (ver Gráfico No 150).

Gráfico No. 150. Desplazamiento forzado (por expulsión) de adolescentes, nacional, entre 2005 y 2011



Fuente: Sistema de Información de Población Desplazada (SIPOD). Procesado por: Observatorio del Programa Presidencial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario.

Datos extraídos del SIPOD. Última actualización, 31 de diciembre de 2011.

Los seis departamentos con mayor número de adolescentes desplazados por expulsión para el periodo 2005-2011 fueron Antioquia (38.759), Nariño (30.233), Valle del Cauca (19.518), Tolima (19.349), Caquetá (19.314) y Cauca (17.314), y los seis departamentos con menor número de adolescentes desplazados por expulsión para el periodo de la referencia fueron, Archipiélago de San Andrés (1), Amazonas (111), Vaupés (412), Guainía (697) y Atlántico (779). Lamentablemente ningún departamento del territorio nacional estuvo a salvo de este fenómeno. Las dinámicas que podrían estar asociadas al desplazamiento forzado se relacionan con la confrontación armada entre el Estado y la subversión, el crimen organizado, o la convergencia de ambas (Anexo 28. Programa Presidencial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario. DAPRE, 2012).

Oferta institucional

Frente a la oferta institucional, la Unidad para las Víctimas cuenta con el Plan Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas. Asimismo, para dar respuesta a lo ordenado en 2009 al Gobierno nacional (en cabeza de Acción Social y del ICBF⁸⁰), por la Corte Constitucional, a través del Auto 251 de 2008, se puso en marcha el programa “Mis Derechos Primero”. Este consiste en un conjunto de acciones articuladas con enfoque diferencial, que parte del reconocimiento de los niños, niñas y adolescentes en situación de desplazamiento, para propender por su protección integral y el goce efectivo de sus derechos. En la actualidad el programa está en proceso de articulación con las acciones ordenadas por la Ley 1448 de 2011 para la población víctima del desplazamiento forzado y en la redefinición de los roles de las entidades a partir de la nueva institucionalidad existente.

El programa ha logrado vincular a 225.440 niños, niñas y adolescentes, de los cuales 34.000 están en proceso de restablecimiento de derechos; ha logrado conformar y consolidar 54 comités locales en el mismo número de municipios; definió y cualificó el modelo de acompañamiento psicosocial a los niños, niñas y adolescentes víctimas del desplazamiento forzado y su grupo familiar; identificó las necesidades de los niños, niñas y adolescentes a partir de un modelo de acompañamiento psicosocial participativo y corresponsal; ajustó los sistemas de información de las diferentes entidades del Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada (SNAIPD), hoy Sistema Nacional de Atención y Reparación a las Víctimas (SNARIV); definió procedimientos en las entidades para la priorización de los niños, niñas y adolescentes víctimas del desplazamiento, en los diferentes servicios, y logró el reconocimiento de la existencia del programa por las organizaciones de población desplazada, la sociedad civil, los organismos de cooperación internacional, las entidades territoriales, y los organismos de control.

La oferta institucional para la atención y reparación integral a los niños, niñas, adolescentes y jóvenes víctimas se enmarca en el Plan Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, en el que se estableció la sostenibilidad de la ley en materia de sus costos al aprobar recursos por 54,9 billones de pesos de 2011 para los diez años de vigencia de la ley, el cual se hizo con base en estimaciones sobre el universo de víctimas sujeto de las medidas dispuestas por esta ley y los costos correspondientes a cada una de estas.

Por otra parte, durante el periodo 2005 a 31 de marzo de 2012 la Unidad para las Víctimas ha entregado, ayuda humanitaria⁸¹ a la población afectada por el des-

80 A partir del Auto 251 de 2008 se define que Acción Social será la coordinadora del Programa y el ICBF será el encargado de implementarlo.

81 El artículo 49 de la Ley 418 de 1997 establece que “Quienes sufran perjuicios por causa de homicidios u otros atentados o agresiones contra la vida, la integridad física, la seguridad o la libertad personales, cometidos por móviles ideológicos o políticos, o sean objetos de amenazas referentes a la comisión de atentados o agresiones de esta naturaleza, serán beneficiados por una ayuda humanitaria de emergencia, tendiente a mitigar o a impedir la agravación o la extensión de los efectos de los mismos”.

plazamiento forzado, y pagos por indemnización administrativa⁸² por otros hechos victimizantes diferentes a este.

En cuanto a la entrega de ayuda humanitaria a la población adolescente, teniendo en cuenta que una persona puede recibir más de un pago por esta, en el periodo 2005 a 31 de marzo de 2012 según el Sistema de Información de Víctimas (SIV), la inversión acumulada a precios corrientes fue de \$540.000 por el hecho victimizante de homicidio.

Los pagos por indemnización administrativa tienen como fin otorgarle a las víctimas la indemnización material de carácter administrativo, la cual se entrega teniendo en cuenta la naturaleza y el impacto del hecho victimizante, el daño causado y el estado de vulnerabilidad actual de la víctima, desde un enfoque diferencial y con observancia de los principios de progresividad y gradualidad.

Atendiendo lo establecido en la Ley 1448 de 2011, la Unidad para las Víctimas debe implementar un programa de acompañamiento para promover una inversión adecuada de los recursos que la víctima reciba a título de indemnización administrativa a fin de reconstruir su proyecto de vida. Para el caso de niños, niñas y adolescentes, la indemnización debe ser entregada a través de la constitución de un encargo fiduciario, de conformidad con lo dispuesto en la Ley 1448 de 2011 y en el Decreto 4800 de 2011.

Adicional a la Ley 1448 de 2011, la medida de indemnización administrativa da cobertura a víctimas que hayan hecho su solicitud en marcos normativos previos, a saber, la Ley 975 de 2005, Decreto Reglamentario 1290 de 2008, así como la Ley 418 de 1997 y sus respectivas prórrogas.

La población adolescente se encuentra en el tercer lugar por monto recibido de indemnización administrativa con un total de \$5.016.039.937, superada por los jóvenes y los niños y niñas (ver Tabla No. 85).

Tabla No. 85				
Indemnización administrativa, Decreto 1290 de 2009, entre 2009 y 2011, en pesos				
Etapas del ciclo vital	2009	2010	2011	Total general
Primera infancia	717.669.092	543.040.720	1.330.533.070	2.591.242.883
Infancia	1.055.536.844	1.568.799.180	2.802.654.720	5.426.990.744
Adolescencia	1.094.220.111	1.253.163.920	2.668.655.906	5.016.039.937
Juventud	1.358.633.123	1.636.101.440	3.791.051.909	6.785.786.472
Total general	4.226.059.170	5.001.105.260	10.592.895.605	19.820.060.035

Fuente: Sistema de Información de Reparación Administrativa (SIRA). Presupuesto a precios corrientes.

82 Decreto 1290 de 2008 y Ley 418 de 1997.

Los hechos victimizantes que significaron mayor indemnización fueron en su orden el homicidio, el reclutamiento ilegal de menores y la desaparición forzada (ver Tabla No. 86). La indemnización administrativa a adolescentes producida entre 2009 y 2011 ascendió a \$ 26.192.000, aclarando que su desglose corresponde al año de ocurrencia del hecho y no al de la realización del pago (ver Tabla No. 87).

Tabla No. 86				
Indemnización administrativa por hecho victimizante entre 2009 y 2011, Decreto 1290 de 2009, en pesos				
Hecho victimizante	2009	2010	2011	Total general
Homicidio	2.689.952.448	3.151.019.260	6.450.685.726	12.291.657.434
Reclutamiento ilegal de menores	924.234.000	676.710.000	1.767.480.000	3.368.424.000
Desaparición forzada	409.137.522	541.656.400	1.397.795.478	2.348.589.400
Lesiones personales y psicológicas que produzcan incapacidad permanente	182.859.200	175.100.000	469.185.600	827.144.800
Secuestro	19.876.000	391.400.000	321.360.000	732.636.000
Delitos contra la libertad y la integridad sexual		61.800.000	160.680.000	222.480.000
Lesiones personales y psicológicas que no causen incapacidad permanente			25.708.800	25.708.800
Sin definir		3.419.600		3.419.600
Total general	4.226.059.170	5.001.105.260	10.592.895.605	19.820.060.035

Fuente: Sistema de Información de Reparación Administrativa (SIRA). Presupuesto a precios corrientes.

Tabla No. 87	
Indemnización administrativa a adolescentes, Ley 418 de 1997, entre 2009 y 2011, en pesos	
Año del hecho	Total
2006	13.056.000
2008	11.076.000
2010	2.060.000
Total	26.192.000

Fuente: Sistema de Información de Víctimas (SIV). Presupuesto a precios corrientes.

Por su parte el Ministerio del Interior en el marco de su oferta institucional cuenta con la iniciativa Gestor de Deporte por los Derechos Humanos, estrategia que viene ejecutando desde 2011 en convenio con COLDEPORTES. Esta estrategia que vincula a población de 8 a 17 años, le apuesta a la prevención de violaciones a los derechos humanos y de infracciones al derecho internacional humanitario, busca generar una cultura de reconocimiento y respeto por los derechos humanos, incentiva la práctica del deporte, promociona valores y habilidades, fortalece el trabajo en equipo y trabaja en la prevención del reclutamiento forzado.

En 2011 participaron 221 niños, niñas y adolescentes entre los 8 y 17 años en situación de vulnerabilidad a causa del conflicto armado interno, en los municipios de Carmen del Darién y Riosucio, en Chocó, y en el corregimiento de Belén de Bajirá del municipio de Mutatá, Antioquia. Con su implementación en 2012 se espera vincular 882 niños, niñas y adolescentes de Chocó, Nariño, Norte de Santander, Antioquia y Amazonas.

Asimismo, el Ministerio del Interior ha promovido escenarios de participación y diálogo con instancias y mesas de concertación indígena, y ha coordinado junto con las entidades competentes del Estado la prestación de servicios e implementación de programas con enfoque diferencial, acciones que inciden en la calidad de vida de estos pueblos, así como de la niñez indígena, coadyuvando al cumplimiento de lo estipulado en los artículos 3 y 13 del Código de la Infancia y la Adolescencia.

Entre los temas abordados con la Mesa Permanente de Concertación, la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDDHH), la Mesa Regional Amazónica, la Mesa de Concertación del Pueblo Wayuu, entre otras instancias y organizaciones indígenas, se encuentra la discusión del Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014: “Prosperidad para Todos”. En ella se acordó llevar a cabo de manera concertada con la autoridades indígenas y las organizaciones, acciones de protección y fortalecimiento a las familias indígenas; diseñar un programa de prevención y protección dirigido a combatir las diferentes formas de violencia y maltrato contra la mujer, la juventud, la niñez y los adultos mayores indígenas; poner en marcha el proceso del Decreto Ley 4633 de 2011 por el cual se dictan medidas de asistencia, atención, reparación integral y de restitución de derechos territoriales a las víctimas pertenecientes a los pueblos y comunidades indígenas, y así como el del Programa Nacional de Garantías, una de las órdenes del Auto 004 de 2009.

Específicamente con la Comisión Nacional de Derechos Humanos, desde 2006 a la fecha se han abordado temas como el Sistema Nacional de Derechos Humanos, Situación General de Derechos Humanos de los Pueblos Indígenas, casos emblemáticos de violación de DD. HH., la Política de Derechos Humanos del Sector Defensa y lo concerniente a la Unidad Nacional de Protección.

También se diseñaron y pusieron en marcha los Planes Integrales de Apoyo a Comunidades Indígenas en Alto Grado de Vulnerabilidad y Riesgo de Desaparición, que responden a la Recomendación 5 del anterior Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas. De igual forma, para brindar herramientas de protección frente a los desplazamientos y hechos violentos y producto de más de dos años de trabajo interinstitucional, se diseñó de manera concertada con organizaciones y autoridades indígenas de diferentes regiones del país, el Programa Nacional de Garantías para Pueblos Indígenas, en el marco del Auto 004 de 2009.

Posteriormente y de la mano de las organizaciones indígenas ONIC, OPIAC, CIT y AICO, a partir del 23 de noviembre del 2010, y teniendo en cuenta las acciones emprendidas desde el año 2009, se llevó a cabo la socialización y consulta de los autos 092 y 237 de 2008 en 29 departamentos, con más de 5.800 mujeres indígenas desplazadas y en riesgo de desplazamiento y con autoridades indígenas. Este proceso permitió identificar afectaciones, nuevos riesgos y la recolección de propuestas (Anexo 25. Ministerio del Interior, 2012).

Desarrollos normativos

En cuanto al marco de política la Unidad cuenta con la Ley 1448 de 2011, Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, la cual establece que el Comité Ejecutivo para la Atención y Reparación a las Víctimas con el apoyo del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, “deberá diseñar los lineamientos específicos para garantizar un proceso de reparación integral para los niños, niñas y adolescentes víctimas”, el cual deberá estar contenido en el documento CONPES 3726 de 2012.

La política pública de atención y reparación se integra a partir de cinco componentes, en cada uno de los cuales se establece la perspectiva diferencial para la atención de los niños, niñas y adolescentes; cuya implementación es realizada por las entidades del Sistema Nacional para la Atención y Reparación de Víctimas (SNARIV), con la coordinación de la Unidad para las Víctimas.

Dicha coordinación tiene como propósito garantizar que niños, niñas y adolescentes víctimas sean inscritos en RUV, de forma individual, e incluso deben ser individualizados en la reparación de sujetos colectivos, la asistencia y atención, teniendo clara la prevalencia del interés superior del niño, que debe primar en la entrega de la ayuda humanitaria. Asimismo se debe contar con la debida y oportuna información de la entidad territorial a la Unidad para las Víctimas y al ICBF para que se inicie el respectivo proceso de restablecimiento de derechos de niños en situación de desplazamiento, la reparación individual integral prevista en la Ley 1448 de 2011, sin perjuicio al proceso de restablecimiento de derechos establecido en la Ley 1098 de 2006; la reparación colectiva, la adopción de medidas de prevención temprana y urgente y la protección en aras de salvaguardar sus derechos; la verdad y la justicia, en el que el Código de la Infancia y la Adolescencia es un referente, adicional a normas específicas en la materia, donde deben primar siempre las normas del bloque de constitucionalidad.

Sistemas de información

El Gobierno nacional desde 1994 viene diseñando y desarrollando instrumentos y análisis orientados a alcanzar la eficiencia de las políticas públicas y el goce efectivo de los derechos de la población víctima del desplazamiento forzado por la violencia.

Uno de estos esfuerzos relevantes fue el diseño de los Indicadores de Goce Efectivo de Derechos (IGED) para la población víctima del desplazamiento forzado por la violencia, los cuales recogieron la intención del Gobierno y las sugerencias del Ministerio Público, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y la Comisión de Seguimiento a la Política Pública, teniendo como fundamento las orientaciones contenidas en los autos de la Corte Constitucional 185 de 2004, 178 de 2005; 218, 266 y 337 de 2006; 027, 109 y 233 de 2007, que concluyeron con la adopción de dichas propuestas mediante el Auto 116 de 2008.

Para el Gobierno nacional la batería de Indicadores de Goce Efectivo de Derechos, además de constituirse en un elemento fundamental del sistema de seguimiento y evaluación de la política, es un mecanismo para orientar los objetivos de las diferentes intervenciones en materia de desplazamiento forzado y orientar las acciones para el cumplimiento de los elementos definidos para cada derecho. Los indicadores de Goce Efectivo de Derechos (GED) tienen perspectiva diferencial de niños, niñas, adolescentes y jóvenes.

Adicionalmente, en el CONPES 3726 de 2012 quedó establecido que en atención al Título VI de la ley, en cuanto a la protección integral a los niños, niñas y adolescentes víctimas, se definieron indicadores diferenciales para reparación individual y para sus componentes de indemnización y restitución de tierras. “Adicionalmente, es preciso tener en cuenta que las entidades encargadas de reportar cada uno de los indicadores generales, deberán tener en sus sistemas de información, los resultados desagregados con criterios de enfoque diferencial y hecho victimizante” (CONPES 3726 2012: 39). Atendiendo a la perspectiva diferencial de niños, niñas, adolescentes y jóvenes esto implica tener en cuenta la variable de etapa del ciclo vital (Anexo 33. Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, 2012).

Por su parte, el Departamento para la Prosperidad Social, anterior Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, a través de la Dirección de Programas Especiales lleva a cabo programas que contribuyen a garantizar los derechos de la infancia, la adolescencia y la juventud, con un enfoque diferencial, que si bien no está determinado por etapa del ciclo vital, si está orientado a víctimas de infracciones al derecho internacional humanitario o violaciones graves y manifiestas a las normas internacionales de derechos humanos, ocurridas con ocasión del conflicto armado interno, así como a la población más vulnerable y con discapacidad.

El Programa Música para la Reconciliación anteriormente llamado “Déjate tocar por la música”, se viene desarrollando en todo el país mediante convenios con la Fundación Nacional Batuta desde el año 2001, con el objeto de ofrecer formación artística musical a niños, niñas, adolescentes y jóvenes entre los 6 a 25 años, como parte de la atención psicosocial integral.

Este programa cuenta con el Componente Preorquestal, que trabaja desde 2001 con niños, niñas y adolescentes entre 6 y 17 años, en situación de vulnerabilidad y con afectaciones por el conflicto armado interno, quienes reciben formación musical en instrumentos de viento percusión y coros, y que incluye desde 2009 el enfoque diferencial, como respuesta a las necesidades planteadas en los autos 251 de 2008 y 006 de 2009 sobre la protección de personas desplazadas con discapacidad, formulados por la Corte Constitucional y que crearon el Componente de Discapacidad para personas entre 6 a 25 años de edad con algún tipo de discapacidad.

De acuerdo con lo planteado por la Ley de Víctimas 1448 de 2011, se hicieron cambios en el programa para la atención a niños, niñas y adolescentes víctimas del conflicto interno, se diseñó el eje psicosocial y la implementación de centros orquestales tipo A, B y C, se mantuvieron los componentes Preorquestal y Discapacidad, y el programa fue implementado de manera diferencial según la situación social particular, priorizando municipios y ciudades capitales receptoras y expulsoras de población desplazada, y donde hay alto riesgo de reclutamiento forzado o violencia generalizada.

El programa ofrece una atención integral basada en la oferta de formación musical y actividades psicosociales complementarias con equipos especializados, tales como cines foros, talleres, fortalecimiento de la lectura, y actividades para una mayor permanencia de los beneficiarios en el centro orquestal, así como la vinculación de sus familias y el fortalecimiento y consolidación de redes de apoyo social e interinstitucional.

El DPS, con base en el Auto 006 de 2009 y la Ley de Víctimas 1448 de 2011, busca contribuir a la rehabilitación de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes con discapacidad, víctimas del conflicto armado y cuyas familias se encuentren en un estado de vulnerabilidad extrema, por medio del Componente de Discapacidad en los municipios priorizados por el Departamento.

Por último, están aquellas entidades territoriales con una realidad social menos compleja, a las que el programa ofrece sesiones semanales de formación musical y algunas actividades de tipo psicosocial.

El Programa Infraestructura y Hábitat, lleva a cabo la ejecución de obras con sentido social en cumplimiento de las políticas, planes, programas y proyectos previstos en las bases del Plan Nacional de Desarrollo, en busca del bienestar y desarrollo de las comunidades vulnerables y afectadas por problemas de orden público en el ámbito nacional en poblaciones rurales y urbanas, mediante la reconstrucción de la infraestructura afectada por hechos violentos.

La Estrategia Legión del Afecto es una iniciativa de base comunitaria apoyada como proyecto por el DPS desde 2005, a través de la ejecución de recursos presupuestales destinados para la atención psicosocial a la población afectada por el desplazamiento forzado y la violencia. La Estrategia fortalece las condiciones de convivencia

y de liderazgo de los jóvenes en riesgo a través de promover actividades de acompañamiento socialmente masivo y solidario a poblaciones afectadas por la violencia, en las que se despliegan los talentos, capacidades y habilidades de los jóvenes con metodologías participativas diseñadas por las mismas comunidades.

Otros programas que contribuyen a la atención de la infancia y la adolescencia con afectaciones por el conflicto armado son el Programa Paz, Desarrollo y Estabilización y el Programa Familias en su Tierra, que inició en el mes de marzo de 2012, y cuyo fin es contribuir a la reconciliación y a la reparación integral de la población víctima del desplazamiento en dinámicas de retornos,, con un acompañamiento social dirigido a fortalecer la integración de los hogares a su comunidad, robustecer las organizaciones sociales existentes y poner en marcha acciones colectivas de reparación simbólica (Anexo 9. Departamento para la Prosperidad Social, 2012).

En cumplimiento de lo establecido en este derecho, el Estado colombiano creó en noviembre de 2011 la Unidad Administrativa Especial de Consolidación Territorial (UACT), mediante el Decreto-Ley 4161, con el objetivo de implementar, ejecutar y hacer seguimiento a la ejecución de la Política Nacional de Consolidación Territorial, y canalizar, articular y coordinar la intervención institucional diferenciada en las regiones de consolidación focalizadas y en las zonas afectadas por los cultivos ilícitos. Si bien la UACT dirige sus acciones a comunidades asociadas a territorios o regiones, y de esta manera atiende a la niñez y a la juventud, no cuenta con programas específicos y diferenciados para la infancia, la adolescencia y la juventud.

Debido a las secuelas del conflicto armado se establecieron siete zonas de consolidación territorial y se focalizaron 51 municipios que requieren especial atención en: 1) consolidación de la seguridad; 2) acceso a la justicia; 3) desarrollo económico y social; 4) erradicación de cultivos ilícitos; 5) desarrollo de infraestructura y conectividad; 6) ordenamiento territorial; 7) protección de los derechos de propiedad, y 8) establecimiento de esquemas de seguimiento y evaluación. Dentro de sus programas misionales la Unidad de Consolidación Territorial ha desarrollado acciones que benefician a la infancia, la adolescencia y la juventud, entre los que están:

Programa de Respuesta Rápida, mecanismo ágil que tiene por objetivo acelerar la dinámica de consolidación del territorio por medio de la identificación, formulación y ejecución de proyectos que con sentido de oportunidad y flexibilidad, atiendan necesidades de la comunidad, identificadas por ella misma en un ejercicio participativo, o por las autoridades locales, regionales o nacionales, incluida la Unidad de Consolidación. Los proyectos se financian en las áreas de asistencia comunitaria de transición y bienestar social; generación de ingresos para la comunidad, y pequeñas y medianas obras de infraestructura.

Planes de Acción Regional, que constituyen la ruta de trabajo, producto de una labor conjunta y de acuerdos programáticos entre los Gobiernos locales, departamentales, comunidades y socios estratégicos que afiancen los vínculos para articular de forma

organizada y progresiva la oferta institucional nacional, el sector privado y la cooperación internacional. Entre los proyectos aprobados se encuentran acompañamiento y fortalecimiento de comisarías de familia para la atención de niños, niñas y adolescentes; la adecuación de hogares de paso, el acompañamiento a la implementación del programa especializado y modalidades de atención a niños, niñas y adolescentes desvinculados, huérfanos y víctimas de minas antipersonales de los grupos al margen de la ley; la atención a poblaciones vulnerables metas ICBF 2012, y la implementación de estrategias que generen factores protectores en estudiantes, entre otros (Anexo 36. Unidad Administrativa Especial para la Consolidación Territorial, 2012).

5.3.4.8. Derecho a ser protegidos contra el reclutamiento y la utilización de los niños por parte de los grupos armados organizados al margen de la ley

El reclutamiento y utilización de niños, niñas y adolescentes por parte de los grupos armados organizados al margen de la ley (GAOML) persiste, tanto en zonas urbanas como rurales. Así se evidencia en el trabajo de mapeo de la problemática que desarrolla el Grupo de Atención Humanitaria al Desmovilizado del Ministerio de Defensa Nacional a través del análisis de estadísticas y los testimonios de los desmovilizados.

Los niños, niñas y adolescentes son reclutados por los grupos armados ilegales de manera continua y sistemática; primero son utilizados como “raspachines⁸³”, en labores de inteligencia como informantes o campaneros, para el transporte de víveres, estafetas y alimentos; luego entran a ser parte de sus filas como combatientes, explosivistas y en trabajos de logística, con la agravante de que las niñas son utilizadas como objetos sexuales. Los niños, niñas y adolescentes reclutados cumplen las mismas funciones de los adultos. Padecen de maltrato, se ven forzados a presenciar atrocidades, a vivirlas o ejecutarlas. Son reclutados porque representan un potencial humano disponible, moldeable y capaz de realizar actividades peligrosas sin identificar o calcular los riesgos.

De acuerdo con las estadísticas que maneja el Grupo de Atención Humanitaria al Desmovilizado, el número de niños y niñas que se han desvinculado de grupos armados organizados al margen de la ley como las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC), el Ejército de Liberación Nacional (ELN) y algunas disidencias de estos grupos desde 2002 hasta el 26 de agosto de 2012 es de 3.396. La edad en la que existe un porcentaje de desvinculación más alta es entre los 14 a los 17 años (3.254), el 96% del total. Del todas las desvinculaciones para el período el 71,2% son niños y el 28,8% son niñas (ver tablas Nos. 88, 89 y 90).

83 Nombre que se les da a quienes se dedican a raspar la hoja de coca.

Tabla No. 88
Desvinculaciones de niños, niñas y adolescentes de los grupos armados organizados al margen de la ley entre 2002 y 2012

Grupo	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012 ^{2/}	Total	%
FARC	152	277	237	148	194	257	237	157	193	203	91	2.146	63,2
AUC	0	80	214	157	127	24	0	0	7		0	609	17,9
ELN	37	66	50	55	55	62	49	58	47	44	19	542	16,0
Disid. ^{1/}	40	14	12	5	8	10	2	6	1	1	0	99	2,9
Total	229	437	513	365	384	353	288	221	248	248	110	3.396	100

^{1/} Grupos disidentes.

^{2/} Hasta el 26 de agosto de 2012.

Fuente: Grupo de Atención Humanitaria al Desmovilizado, Ministerio de Defensa Nacional.

Tabla No. 89
Desvinculaciones de niños, niñas y adolescentes de los grupos armados organizados al margen de la ley entre 2002 y 2012, según sexo

Sexo	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012 ^{1/}	Total	%
Masculino	176	288	370	289	288	246	200	154	158	175	73	2417	71,2
Femenino	53	149	143	76	96	107	88	67	90	73	37	979	28,8
Total	229	437	513	365	384	353	288	221	248	248	110	3.396	100

^{1/} Hasta el 26 de agosto de 2012.

Fuente: Grupo de Atención Humanitaria al Desmovilizado, Ministerio de Defensa Nacional.

Tabla No. 90
Edad de desvinculación de los niños, niñas y adolescentes de los grupos armados organizados al margen de la ley entre 2002 y 2012

Edad	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012 ^{1/}	Total	%
8 años									1		0	1	0,0
9 años							1		1		0	2	0,1
10 años								2	1	1	1	5	0,1
11 años	1	1	0	0	1	1	5				0	9	0,3
12 años	5	5	4	1	1	3	4		6	6	1	36	1,1
13 años	7	11	11	5	6	19	11	3	8	8	0	89	2,6
14 años	15	32	37	20	18	26	27	12	20	19	14	240	7,1
15 años	28	66	81	65	45	58	47	30	45	48	7	520	15,3
16 años	63	156	164	111	135	86	81	73	85	65	39	1.058	31,2
17 años	110	166	216	163	178	160	112	101	81	101	48	1.436	42,3
Total	229	437	513	365	384	353	288	221	248	248	110	3.396	100

^{1/} Hasta el 26 de agosto de 2012.

Fuente: Grupo de Atención Humanitaria al Desmovilizado, Ministerio de Defensa Nacional.

Con relación al tiempo de permanencia en el grupo, el 44% de los niños, niñas y adolescentes estuvo entre 0 y 1 año, el 23% entre 1 y 2 años, el 15% entre 2 y 3 años y el 9,6% entre 3 y 4 años. En cuanto a los cargos desempeñados en los GAOML, el 79% fueron guerrilleros rasos, 19% miembros de redes de apoyo al terrorismo (RAT), 2% especialistas y 1% mandos.

Según el Ministerio de Defensa, los departamentos que presentaron el mayor número de desvinculaciones fueron Antioquia con 434 (12,8%); Caquetá 277 (8,2%); Cundinamarca 268 (7,9%); Meta 262 (7,7%); Tolima 249 (7,3%); Casanare 186 (5,5%); Cauca 187 (5,5%); Nariño 175 (5,2%); Valle del Cauca 162 (4,8%); Huila 133 (3,9%); Santander 133 (3,9%); Arauca 116 (3,4%), y Putumayo 116 (3,4%). Esto coinciden en gran parte, salvo para los casos de Chocó y Santander, con los datos reportados por el Programa Especializado y Modalidades para la Atención a Niños, Niñas y Adolescentes que se Desvinculan de Grupos Armados Organizados al Margen de la Ley del ICBF; los cuales serán analizados más adelante.

Finalmente el porcentaje de niños y niñas desvinculados (3.396) en relación con el número total de desmovilizados (25.280) es de 13,4% en el periodo 2002-2012 (ver Tabla No. 91).

Tabla No. 91
Edad de desvinculación de los niños, niñas y adolescentes de los grupos armados organizados al margen de la ley entre 2002 y 2012

Desmov.	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012 ^{1/}	Total	%
Menores	232	434	513	365	384	353	288	221	248	248	110	3.396	13,4
Mayores	498	2.104	2.459	2.199	2.076	2.839	3.173	2.417	2.198	1.279	642	21.884	86,6
Total	730	2.538	2.972	2.564	2.460	3.192	3.461	2.638	2.446	1.527	752	25.280	100

^{1/} Con corte a 26 de agosto de 2012.

Fuente: Grupo de Atención Humanitaria al Desmovilizado, Ministerio de Defensa Nacional.

Durante el segundo semestre de 2011 el Ministerio de Defensa desarrolló un diagnóstico en los municipios de La Macarena, La Uribe, Vistahermosa y Puerto Rico (Meta); San José del Guaviare (Guaviare), San Vicente del Caguán y Cartagena del Chairá (Caquetá), para identificar los factores que ponen en riesgo a los niños, niñas y adolescentes de ser reclutados por los grupos armados ilegales.

El mayor riesgo de reclutamiento existe más en las zonas rurales que en las urbanas. Las FARC y el ELN reclutan mayoritariamente en zonas rurales, mientras que las bandas criminales emergentes (BACRIM) lo hacen en cascos urbanos. Para el reclutamiento utilizan comisiones, personas conocidas que hacen parte de las redes de apoyo al terrorismo, jóvenes combatientes —en muchos casos menores de edad—, que reclutan en internados, escuelas y caminos, para el caso de la zona rural, y en parques, billares y discotecas en las zonas urbanas. Las estrategias usadas consisten

en ofrecer dinero, ropa, teléfonos celulares o artículos de difícil acceso; enamoramiento, seducción por las armas y el poder, convencimiento ideológico, trabajo de masas, y finalmente la amenaza a los padres y la entrega de menores como cuota a los GAOML.

Por lo general al reclutamiento lo anteceden la utilización transitoria o esporádica de los niños y adolescentes como raspachines, informantes y campaneros. Es preocupante ver el descenso en la edad de reclutamiento, que se presenta entre los 8 y 12 años de edad.

Entre las situaciones que hacen vulnerables a los niños, niñas y adolescentes de ser reclutados, están las de carácter individual, afectivo, laboral, y las institucionales. Entre las de carácter individual están la idealización de los grupos armados, el gusto por las armas, la carencia de un proyecto de vida, la instrumentación de la sexualidad, el uso inadecuado del tiempo libre y el desarraigo. Entre las afectivas, la tradición familiar de pertenecer a grupos armados, los deseos de venganza, la violencia intrafamiliar, el maltrato infantil, el desplazamiento y la pérdida de autoridad de los padres. En cuanto a las laborales y racionales: la pobreza, el desempleo, el trabajo infantil, la deserción escolar, el conflicto y la inseguridad en los caminos. Y las públicas e institucionales tienen que ver con la familiarización del conflicto, el temor a denunciar violaciones a los derechos humanos o casos de reclutamiento.

En relación con los factores institucionales asociados a la problemática del reclutamiento están: la escasa presencia institucional en las zona rurales; la ineficiencia para identificar el riesgo de reclutamiento y proteger los derechos de la niñez; la falta de cobertura en programas de salud, alimentación, psicosociales y de atención humanitaria; la escasa oferta educativa y su baja calidad en la zona rural; los internados que se han constituido en focos de reclutamiento; la falta de articulación interinstitucional a escala local, regional y nacional; la deficiencia en acciones de prevención; las precarias vías comunicación, y las bases estadísticas variables y escasas.

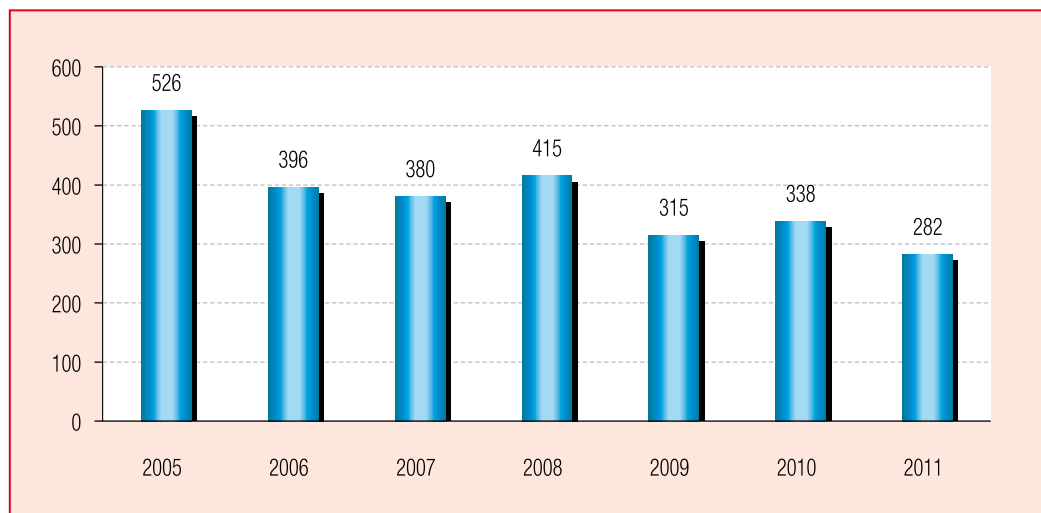
En el ámbito comunitario estos factores tienen que ver con el miedo de la comunidad a emprender acciones para contrarrestar y denunciar el reclutamiento; carencia de espacios deportivos y culturales, y circunstancias asociadas a la fuerza pública como la dificultad para construir relaciones de confianza entre esta y la comunidad, y aceptación y confianza, pero percepción variable en prevención y reducción del reclutamiento (Anexo 38. Ministerio de Defensa Nacional , 2012).

El conflicto armado en nuestro país ha dejado desde noviembre de 1999 hasta septiembre 30 de 2012, 5.005 niños, niñas y adolescentes desvinculados de los grupos armados organizados al margen de la ley. De este universo el 28% han sido niñas, mientras que el 72% son niños. Respecto a su grupo étnico el 5% son afrocolombianos⁸⁴ y el 7% indígenas. La tendencia de desvinculación ha sido nota-

84 La variable "afrocolombiano" se consolida en el sistema de información del programa especializado desde el 1 de julio de 2008.

blemente creciente desde cuando inició el Programa de Atención Especializada del ICBF. Sin embargo, en los últimos años (2005 a 2011) ha sido decreciente en 47% (ver Gráfico No. 151).

Gráfico No. 151. Niños, niñas y adolescentes desvinculados del conflicto armado que han ingresado al Programa de Atención Especializada del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar entre 2005 y 2011



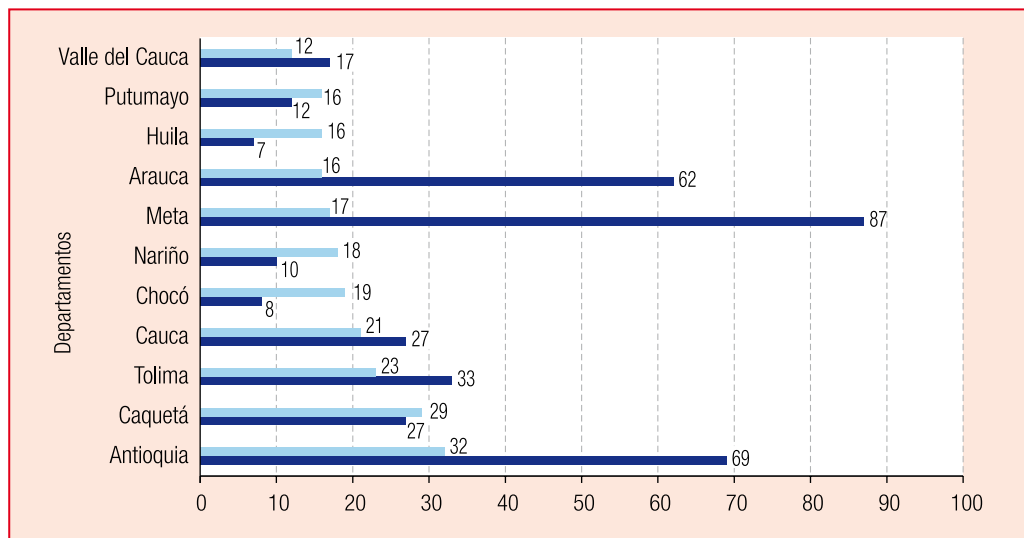
Fuente: Programa de Atención Especializada. Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. Cálculos: Observatorio del Bienestar de la Niñez. Boletín SUIN 2012.

Hay que mencionar que el porcentaje de participación por grupo étnico ha variado entre 2005 y 2011 respecto a los datos que se tenían para años anteriores. En este periodo el porcentaje de los niños y niñas afrocolombianos vinculados es de 8,6% (229), y 10,6% (282) pertenece a algún grupo indígena, mientras por sexo se mantiene semejante al período general, al igual que el rango de edad que presenta mayor número de desvinculados: esto es entre 14 y 17 años.

En cuanto a la escolaridad de los niños, niñas y adolescentes desvinculados entre 2005 y 2011, que son 2.652, el 21,4% reportó educación en grado quinto en el momento de ingreso al programa, seguido por tercero (14,3%), cuarto (12,3%), segundo (11,7%) y sexto (10,5%). A este bajo nivel educativo se le suma que el 9,7% no tiene ningún grado de escolaridad y el 6,4% tiene apenas primero de primaria. Asimismo, únicamente el 13,6% tiene escolaridad igual o superior a séptimo grado.

En cuanto a los departamentos con mayor número de desvinculaciones durante 2005-2011, Antioquia representa la mayor participación con el 12,18%, seguido por Meta (10,94%), Caquetá (9,01), Cauca (7,16%), Tolima (6,94%), Nariño (5,54%), y Arauca (5,24%). Por su parte, los de menor número de desvinculaciones son: Amazonas, Quindío, Atlántico, Sucre, Cundinamarca, Guainía y Vaupés (ver Gráfico No. 152).

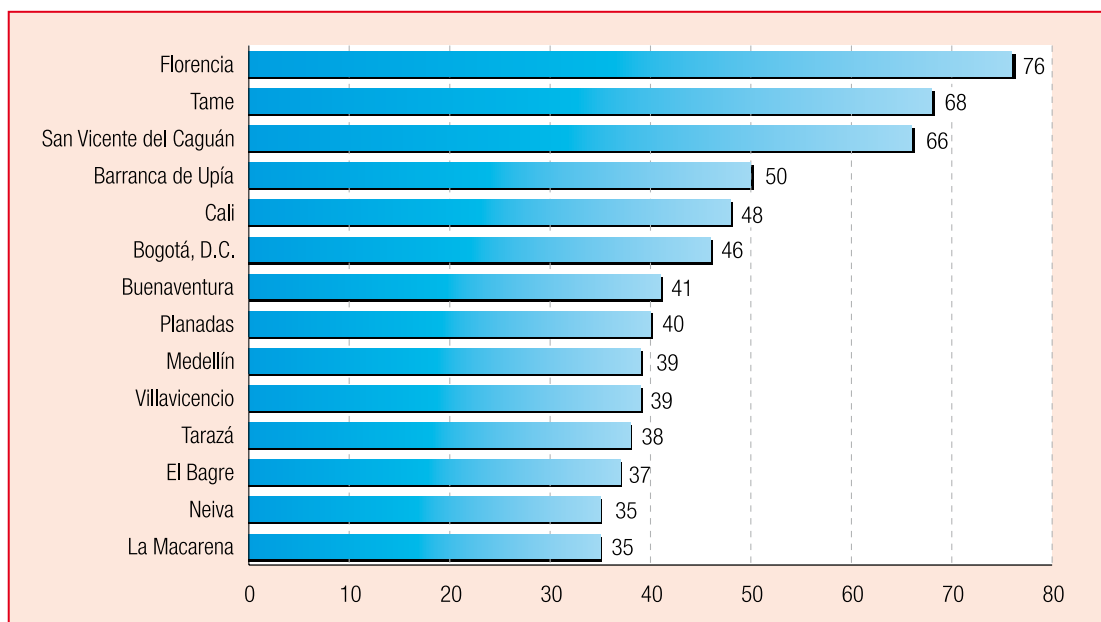
Gráfico No. 152. Departamentos con mayor número de desvinculaciones entre 2005 y 2011



Fuente: Programa de Atención Especializada. Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. Cálculos Observatorio del Bienestar de la Niñez. Boletín SUIN 2012.

Los municipios en donde se desvinculó el mayor número de niños, niñas y adolescentes entre 2005 y 2011 son: Florencia (Caquetá), Tame (Arauca), San Vicente del Caguán (Caquetá), Barranca de Upía (Meta), Cali (Valle), Bogotá D. C., Buenaventura (Valle), Planadas (Tolima), Medellín (Antioquia), Villavicencio (Meta) y Tarazá (Antioquia) (ver Gráfico No. 153).

Gráfico No. 153. Municipios con mayor número de desvinculaciones entre 2005 y 2011



Fuente: Programa de Atención Especializada. Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. Cálculos: Observatorio del Bienestar de la Niñez. Boletín SUIN 2012.

Los grupos armados al margen de la ley de los cuales provienen los niños, las niñas y los adolescentes que ingresaron al programa desde 1999 hasta junio 30 de 2011, son: de las FARC (2.724); de las AUC (1.050); del ELN (696), y de otros grupos (218).

El Gobierno cuenta con el Programa Especializado y Modalidades para la Atención a Niños, Niñas y Adolescentes que se Desvinculan de Grupos Armados Organizados al Margen de la Ley, cuyas primeras bases se establecieron en 1997. Este programa atiende al 100% de los niños, niñas y adolescentes recuperados por la fuerza pública, a los que se presentan voluntariamente ante otras autoridades, y a quienes ingresan directamente, sin establecer diferencias en sus procesos de atención por su pertenencia a uno u otro grupo. No obstante se diseñó para brindar atención diferencial por discapacidad, sexo y pertenencia a minorías étnicas y poblaciones especiales, entre otros (ver Tabla No. 92).

El programa busca generar las condiciones para que el Estado, las familias y la sociedad, faciliten el restablecimiento y garantía de los derechos de los niños, niñas y adolescentes que se desvinculan de los grupos armados al margen de la ley, y cuenta con atención especializada, enmarcada en una perspectiva psicosocial diferencial. Esta comprende acciones individuales y colectivas con el propósito de facilitar la integración social y el desarrollo productivo de niños y adolescentes a través de un modelo de atención que soporta el proceso de consolidación de su ruta de vida, en el marco de la garantía y la restitución de sus derechos. Se pretende que con el apoyo a sus procesos de restablecimiento de derechos, construcción de ciudadanía e integración social, se reconcilien con ellos mismos y con sus familias y se reintegren de una manera eficiente y feliz a la sociedad.

El programa contempla las siguientes fases: identificación, acogida y diagnóstico; intervención y proyección; preparación para el egreso, y seguimiento. Las modalidades institucionales son: el hogar transitorio y los centros de atención especializados. Las modalidades sociofamiliares son: el hogar tutor o familia sustituta y el hogar gestor o familia de origen.

Tabla No. 92
Cupos Programa Atención a Niños, Niñas y Adolescentes
Desvinculados de los Grupos Armados Organizados al Margen
de la Ley, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar

Año	Cupos destinados
2005	700
2006	600
2007	600
2008	700
2009	700
2010	1.300
2011	1.500
2012 a 31 de marzo	1.400
Total	7.500

Fuente: Anexo 12. ICBF, 2012.

Por otra parte el Estado a través del ICBF, envió un oficio a todas las unidades militares, denominado “Reiteración de la obligación de respeto y garantía de los derechos de los niños, niñas y adolescentes”, que señala la prohibición taxativa de su empleo en actividades de inteligencia y búsqueda de información, o como orientadores de las patrullas en el desarrollo de operaciones militares, así como la de someterlos a entrevistas o interrogatorios. El documento determina como prioridad efectuar acciones de desminado en atención a comunidades (áreas aledañas a las escuelas rurales y sitios que frecuenten los niños, niñas y adolescentes), lo cual no se pueden convertir en justificación para ocupar de forma constante o por largos periodos las instalaciones educativas. Asimismo les recuerda la prohibición del empleo de niños en campañas cívico militares, y obliga ponerlos a disposición del ICBF en un plazo máximo de 36 horas luego de su desvinculación.

En este sentido se cuenta con el Convenio Interadministrativo de Colaboración 059 de 2009, suscrito entre el ICBF y el Ministerio de Defensa Nacional, que tiene por finalidad capacitar al personal militar sobre el Protocolo Facultativo de la Convención de Derechos del Niño relativo a la Participación de Niños en Conflictos Armados. Gracias a este se han formado aproximadamente 2.500 miembros de la fuerza pública en la protección y asistencia que se le debe dar a la niñez en riesgo de reclutamiento forzoso, teniendo en cuenta los aspectos de educación y prevención; evaluación y seguimiento y fortalecimiento institucional.

El avance más importante para dar aplicación al Protocolo Facultativo lo constituye el CONPES 3567 de 2009, Política Nacional de Acción Integral contra Minas Antipersonal (MAP), Municiones sin Explotar (MUSE) y Artefactos Explosivos Improvisados (AEI). Consecuente con las funciones establecidas en dicho CONPES, el ICBF en el marco del Comité Intersectorial de Acción Integral Contra Minas Antipersonal, acompaña al Programa Presidencial de Acción Integral Contra Minas Antipersonal

(PAICMA), en la estrategia de Educación en el Riesgo de Minas, por medio de la construcción de entornos protectores en lo local.

Por otra parte se cuenta con una ruta y procedimientos jurídicos diferenciales en el marco del derecho propio y del lineamiento técnico del programa especializado, para atender la desvinculación de niños, niñas y adolescentes de grupos indígenas, concertados con autoridades tradicionales, comunidades y líderes indígenas y miembros de organizaciones indígenas. Esto ha permitido atender niños, niñas y adolescentes desvinculados de los pueblos indígenas awa, nasa y de Riosucio, Caldas.

La implementación de la Ley de Justicia y Paz (Ley 975 de 2005), que establece un marco normativo de justicia transicional, y fija competencias institucionales y medidas especiales de protección para la niñez víctima, incluyendo a la desvinculada de grupos armados ilegales; ha permitido que se confiesen, a 31 de agosto de 2011, 1.448 casos de reclutamiento ilícito (artículo 162 del Código Penal), en tanto que la Unidad Nacional de Derechos Humanos de la Fiscalía General reportó, a 15 de julio de 2011, los siguientes datos en relación con el mismo delito: 238 casos asignados, 200 casos abiertos, 211 personas vinculadas, 62 acusadas, 53 privadas de la libertad, 22 sentencias condenatorias, 37 personas afectadas con las sentencias condenatorias y 944 víctimas acreditadas (Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, 2012).

Con la entrada en vigencia de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras (Ley 1448 de 2011), cuyo objetivo es profundizar y mejorar las medidas jurídicas y administrativas de la Ley 975 de 2005, se ampliaron y articularon las competencias institucionales del ICBF en materia de atención, prevención y protección de la niñez víctima, y específicamente se le encomendó al Instituto la tarea de impartir las directrices de una política de reconciliación para que sea adoptada por las entidades miembros del SNBF. Asimismo se incorporó como principio sustantivo el enfoque diferencial en los diagnósticos y en las medidas de política pública implementadas, para lo cual se constituyó un Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, liderado por la Unidad para las Víctimas, que cuenta con comités territoriales de justicia transicional.

Tanto la Ley 1448 de 2011 como el Plan Nacional de Atención y Reparación Integral a Víctimas, consideran imperativo formular e implementar medidas a favor de los derechos de la niñez en situación de orfandad, en situación de desplazamiento forzado, víctimas del secuestro, de desaparición forzada, de minas antipersonales (MAP), de municiones sin explotar (MUSE), de artefactos explosivos improvisados (AEI), de homicidios, de delitos sexuales, entre otras prácticas proscritas por los derechos humanos y el derecho internacional humanitario.

La Fiscalía General de la Nación a través de la Dirección Nacional de Fiscalías, para el desarrollo de las investigaciones sobre el delito de reclutamiento ilícito, tiene en cuenta los criterios establecidos en el Memorando 00-032 del 7 de abril de 2009, proceso

que ha sido fortalecido con capacitaciones llevadas a cabo en el período 2009-2011 sobre reclutamiento a menores, en las que se han formado más de 155 personas (Anexo 11. Fiscalía General de la Nación. Dirección Nacional de Fiscalías, 2012).

Durante el periodo 2005 a 31 de marzo de 2012⁸⁵ la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas ha implementado la Estrategia de Prevención de Reclutamiento de Niños, Niñas, Adolescentes y Jóvenes, enmarcada en el CONPES 3673 de 2010, “Política de prevención del reclutamiento y utilización de niños, niñas, adolescentes por parte de los grupos armados organizados al margen de la ley y de los grupos delictivos organizados”. En desarrollo de los compromisos consignados en este CONPES, la Comisión Intersectorial de Prevención y Utilización de Niños, Niñas y Adolescentes (CIPRUNNA) ha llevado a cabo acciones para mejorar el cumplimiento del reporte de casos de reclutamiento, el ajuste de las competencias institucionales de las entidades adscritas al Departamento Administrativo de la Prosperidad Social con obligaciones en dicho CONPES, y el desarrollo de una estrategia para la difusión de material informativo que incluya temáticas que promocionen los derechos de los niños, niñas y adolescentes, desde la perspectiva de su protección integral.

Adicionalmente ha llevado a cabo la Estrategia de CIPRUNNA “Mambrú no va a la guerra... Este es otro cuento”, con jornadas de capacitación a los cogestores de la Red Unidos en los 34 municipios focalizados y ha establecido en 2011 un convenio con la Agencia Colombiana para la Reintegración (ACR), orientado a la prevención de reclutamiento forzado y utilización ilícita de niños, niñas y adolescentes.

Asimismo ha hecho remisión a la Secretaría Técnica de la CIPRUNNA, sobre situaciones de emergencia por riesgo de desplazamiento, que como causal de expulsión reportan amenaza de reclutamiento forzado, particularmente de niños, niñas y adolescentes; acciones hechas en el marco del monitoreo efectuado por el Observatorio Nacional del Desplazamiento Forzado (Anexo 33. Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, 2012).

Por último, el Ministerio de Defensa Nacional lleva a cabo programas de difusión para incentivar la prevención del reclutamiento en grupos armados organizados al margen de la ley (Decreto de 2003, modificado por el Decreto 395 de 2007) y desarrolla sus obligaciones de acuerdo con el CONPES 3673 de 2010, a través de talleres dirigidos a niños, niñas y adolescentes de grados 8 a 11, familias y mujeres, con lo cual se espera favorecer la construcción de estrategias y escenarios para la sana convivencia en comunidad (padres de familia, alumnos y docentes) y aportar

85 La información para el periodo 2005-2012 incluye dos momentos distintos: 1) resultados de Acción Social (2005-2011), y 2) inicio de una nueva institucionalidad que se enmarca en la Ley 1448 de 2011, por la cual se crea la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación a las Víctimas. La información se basa en el Registro Único de Población Desplazada (RUPD), Sistema de Información de Reparación Administrativa (SIRA), Decreto 1290 de 2008, Sistema de Información de Víctimas (SIV), Ley 418 de 1997, Fondelibertad e Instituto de Bienestar Familiar (ICBF). La consolidación de esta información, presenta algunas limitaciones y salvedades que se deben tener en cuenta en el análisis de esta. Cabe resaltar que la Unidad para las Víctimas está en proceso de construcción del Registro Único de Víctimas (RUV) que garantizará una cifra oficial de las víctimas en el marco del artículo 3 de la Ley 1448 de 2011.

a la construcción de proyectos de vida de los jóvenes dentro del marco de la legalidad. Durante el segundo semestre de 2010 se llevaron a cabo en Cundinamarca, Tolima, Nariño y Cauca 38 talleres con la participación de 3.235 personas. Durante 2011 tuvieron lugar en Bogotá, Soacha, Tolima, Cauca y Norte de Santander, 50 conversatorios de prevención de reclutamiento en establecimientos educativos en áreas críticas, con la participación de 5.453 personas. En 2012 en Antioquia, Caquetá, Meta, Tolima y Guaviare se dictaron 27 talleres en 16 municipios dirigidos a los niños, niñas y adolescentes y padres de familia, y actividades recreativas con la participación de 4.409 personas.

De igual manera en 2010 fueron capacitados mediante talleres 711 miembros de la fuerza pública para asegurar la protección de los derechos de la niñez; la aplicación de las políticas y la estrategia de prevención de reclutamiento y utilización de los niños, niñas y adolescentes por grupos armados ilegales; así como las sanciones correspondientes para todo tipo de violencia, específicamente la sexual en el marco de las confrontaciones armadas.

Estas acciones contaron con el apoyo y articulación de las alcaldías municipales, la Secretaría Técnica de la Comisión Intersectorial para la Prevención de Reclutamiento y Utilización de Niños, Niñas y Adolescentes por GAOML y GDO de la Vicepresidencia de la República, la Policía de Infancia y Adolescencia, las secretarías de Educación y las directivas y docentes de planteles educativos.

También en desarrollo del CONPES 3673 de 2010 se han diseñado e implementado estrategias de comunicación como los conciertos por la Paz y la Reconciliación, que contaron con la participación aproximada de 16.000 personas durante 2010 en los municipios de San Vicente del Caguán (Caquetá), Barbacoas (Nariño) y Chaparral (Tolima). De enero de 2011 a la fecha se han realizado cinco eventos de desmovilización y prevención en los municipios de Ataco (Tolima), en la vereda Loma Alta de Santander de Quilichao (Cauca), Ituango (Antioquia), Cartagena del Chairá (Caquetá) y Puerto Rico (Meta). En noviembre del mismo año se lanzó la campaña “Basta, aquí soy libre”, y se realizaron y divulgaron campañas contra la violencia intrafamiliar y la vida en la guerrilla, así como programas de radio y televisión con desmovilizados que ingresaron a los grupos armados ilegales siendo menores de edad. Estos últimos se difundieron particularmente en Ituango (Antioquia), Cartagena del Chairá (Caquetá), Puerto Rico (Meta), Chaparral, Río Blanco (Tolima), La Macarena, La Uribe, La Julia y Vistahermosa (Meta), y Calamar y San José del Guaviare (Guaviare).

En contribución al fortalecimiento de la seguridad en las zonas que reportan riesgo de reclutamiento y utilización de niños, niñas y adolescentes se han elaborado diagnósticos, rutas de oferta institucional y recomendaciones para el sector Defensa, que fueron compartidos tanto con el Departamento Nacional de Planeación (DNP) como con la Comisión Intersectorial para la Prevención del Reclutamiento y Utilización de Niños, Niñas y Adolescentes y Violencia Sexual por parte de los Grupos Armados

Organizados al Margen de la Ley y Grupos Delictivos Organizados; quienes hacen seguimiento a la política.

En el primer trimestre de 2012 el Ministerio de Defensa Nacional en cumplimiento del CONPES 3673 de 2010 diseñó la estrategia de prevención de reclutamiento y utilización de niños, niñas y adolescentes por grupos armados, enfocada a crear entornos protectores en los ámbitos institucionales, particularmente los educativos, los sociales, comunitarios y familiares y al desarrollo de investigaciones que den mayores elementos para actuar sobre esta problemática (Anexo 38. Ministerio de Defensa Nacional , 2012).

Otra de las entidades que ha dirigido sus esfuerzos para dar cumplimiento a lo establecido en el CONPES 3673 de 2010, es el Ministerio de Cultura, el cual en sus diferentes áreas hace una oferta cultural que le apuesta al fortalecimiento de espacios protectores en los municipios con mayor riesgo de esta problemática, a través del apoyo a procesos para la consolidación, creación y dotación de escuelas de formación en danza y música para la población infantil y juvenil como proyecto educativo y cultural.

Asimismo, el Ministerio de Cultura implementó el Plan Nacional de Lectura y Escritura, en alianza con el Ministerio de Educación Nacional, con el propósito de mejorar los resultados escolares, de tal suerte que la población tenga mayores oportunidades de desarrollo laboral y calidad de vida. De esta forma ha ido dotando progresivamente bibliotecas, tanto de libros con el MEN, como de conectividad y computadores, con el Ministerio de las Tecnologías y las Comunicaciones; ha creado espacios de lectura en familia y préstamo de libros al hogar; ha promovido la formación de bibliotecarios con orientaciones tecnológicas en gestión de bibliotecas públicas, en alianza con el SENA, y ha fomentado la lectura con poblaciones rurales, entre otras iniciativas.

El Ministerio de Cultura también orienta acciones para adolescentes y jóvenes, mediante laboratorios sociales de emprendimiento cultural (LASO) que incentivan, motivan y apoyan procesos creativos y organizativos en red para el emprendimiento cultural y la producción de contenidos culturales.

Otra iniciativa es el Programa de Radios Ciudadanas y de Televisión Comunitaria, que mediante convocatoria promueve la realización de propuestas para mejorar la calidad de contenidos de programas de televisión y el desarrollo de series para audiencia infantil, en algunos casos diseñadas por grupos étnicos. También se han apoyado proyectos orientados al desarrollo de guión para largometrajes infantiles y formación de públicos, dirigidos a colegios, con las entidades vinculadas al proyecto “Colombia de Película”.

En 2011 y 2012 en varios municipios del país priorizados por riesgo de reclutamiento, se apoyaron 110 proyectos mediante el Programa Nacional de Concertación, dirigidos a desarrollos culturales y artísticos para niñas, niños y adolescentes. Por otra

parte y empleando como vehículo movilizador las lenguas nativas se ha trabajado en el fortalecimiento y visibilización de identidades culturales, mediante la transmisión de saberes ancestrales intergeneracionales e interétnicos.

También se ha brindado asistencia técnica y capacitación a funcionarios del ámbito departamental y distrital en enfoque diferencial y acción sin daño, así como sobre la incidencia en la política pública.

En respuesta a la política de prevención de reclutamiento, el Ministerio de Cultura diseñó una estrategia soportada en el Sistema Nacional de Cultura cuya finalidad es el fortalecimiento de las redes de protección y los entornos que permitan la garantía plena de los derechos, de manera que se logre la visibilización y la inclusión de los niños, niñas y adolescentes. Dicha estrategia busca dinamizar la oferta cultural teniendo en cuenta la focalización regional de acuerdo con el riesgo de reclutamiento y lleva a cabo con los departamentos y municipios la socialización del CONPES 3673 de 2010, así como la lectura de la oferta cultural y priorización de los compromisos del sector cultura en el cumplimiento de esta política. De igual manera lleva a cabo la caracterización del fenómeno, la revisión de información estadística, la georreferenciación de acuerdo con zonas de riesgo y los factores de vulnerabilidad; también establece acuerdos institucionales, elabora planes de acción para el fortalecimiento de la oferta cultural en los departamentos y municipios priorizados por riesgo, donde los espacios culturales sean identificados como espacios protectores de niñas, niños y adolescentes, y fortalece los consejos de política social.

Por esta razón el Ministerio de Cultura llevó a cabo un encuentro de secretarios departamentales de Cultura, con la participación de Antioquia, Boyacá, Caquetá, Chocó, Huila, Meta, Nariño Santander y Tolima, y un encuentro en el Tolima con la participación de los municipios de Chaparral, Ibagué, Libano, Cajamarca, Ataco, Planadas, San Antonio, Rioblanco y Ortega (Anexo 15. Ministerio de Cultura, 2012).

Avances normativos y técnicos

En cuanto al marco normativo con que cuenta Colombia para proteger a los niños, niñas y adolescentes contra las guerras, los conflictos armados internos, el reclutamiento, y su utilización por parte de los grupos armados organizados al margen de la ley, se han hecho desde 2005 desarrollos que establecen normas sustantivas y procesales tendientes a garantizar el ejercicio de los derechos y libertades de la niñez. Dentro de ellos se cuentan: la Ley 975 de 2005 (Ley de Justicia y Paz); la Ley 1106 de 2006 (víctimas de la violencia política); la Ley 1098 de 2006 (Código de la Infancia y la Adolescencia); el Decreto 3043 de 2006 (crea Alta Consejería para la Reintegración Social y Económica de personas y grupos alzados en armas); el Decreto 395 de 2007; el Decreto 1290 de 2008 (crea el Programa de Reparación Individual por Vía Administrativa para las Víctimas de los Grupos Armados Organizados al Margen de la Ley); el Decreto 4690 de 2007, modificado por el Decreto 0552

de 2012 (crea la Comisión Intersectorial para la Prevención del Reclutamiento y Utilización de Niños, Niñas y Adolescentes y Violencia Sexual por parte de los Grupos Armados Organizados al Margen de la Ley y Grupos Delictivos Organizados); la Ley 1448 de 2011 (Ley de Víctimas y Restitución de Tierras), y la Ley 1453 de 2011 (Estatuto de Seguridad Ciudadana).

Adicionalmente, el CONPES 3673 de 2010, que establece la Política de Prevención del Reclutamiento y Utilización de Niños, Niñas y Adolescentes contra los Grupos Armados Organizados al Margen de la Ley y de los Grupos Delictivos Organizados, fijó para el Ministerio de Defensa Nacional obligaciones específicas a través del Grupo de Atención Humanitaria al Desmovilizado y de la Jefatura de Acción Integral Conjunta del Comando General de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional orientadas a mitigar el impacto del conflicto armado en los derechos de los niños, niñas y adolescentes (Anexo 38. Ministerio de Defensa Nacional , 2012).

Asimismo, la Fiscalía General de la Nación a través de la Dirección Nacional de Fiscalías, para el desarrollo de las investigaciones sobre el delito de reclutamiento ilícito, tiene en cuenta los criterios establecidos en el Memorando 00-032 del 7 de abril de 2009, el cual establece que en virtud de la protección constitucional prevalente de los derechos del niño, debe darse una especial protección a aquellos que tienen la calidad de víctimas a consecuencia de vulneraciones a sus derechos. Este memorando recuerda que el citado delito es investigable de oficio, y que deben tomarse todas las medidas para evitar la revictimización de quien lo sufra, garantizar su privacidad, evitarle las presiones, respetar los tiempos que utilice y coordinar con todas las entidades del Estado que tengan como obligación la protección de sus derechos para que estos le sean restablecidos plenamente y pueda superar las condiciones de vulnerabilidad en las que se encuentra (Anexo 11. Fiscalía General de la Nación. Dirección Nacional de Fiscalías, 2012).

5.3.4.9. Derecho a ser protegidos contra la situación de vida en calle

Un estudio hecho en 2006 por el ICBF y la Unión Europea⁸⁶ estableció que de 4.457 niños, niñas y adolescentes con situación de vida en calle que fueron censados en 16 ciudades del país, el 61% manifestó tener documento de identidad. En cuanto al nivel educativo máximo alcanzado, el 91% dijo haber llegado a primaria y el 46% entre los 12 y 17 años, señaló haber llegado a la secundaria. Las razones para el abandono del hogar fueron múltiples, la principal y más importante fue el maltrato en una variedad de formas. El 90% de los niños presentó algún problema físico identificado a simple vista por los encuestadores; el 79% manifestó haber recibido alguna atención en un establecimiento de salud, una unidad móvil u otro medio.

.....
86 Caracterización social y cuantificación de niños, niñas y adolescentes. 2006. ICBF-Unión Europea.

Como características de esta población se presenta que habitan en lugares con alta contaminación ambiental, drogadicción, condiciones precarias de vivienda, deficiente prestación de servicios de salud, desnutrición y hábitos alimenticios inadecuados; se evidencia poca responsabilidad de padres y cuidadores con la educación, salud y falta de recreación en familia.

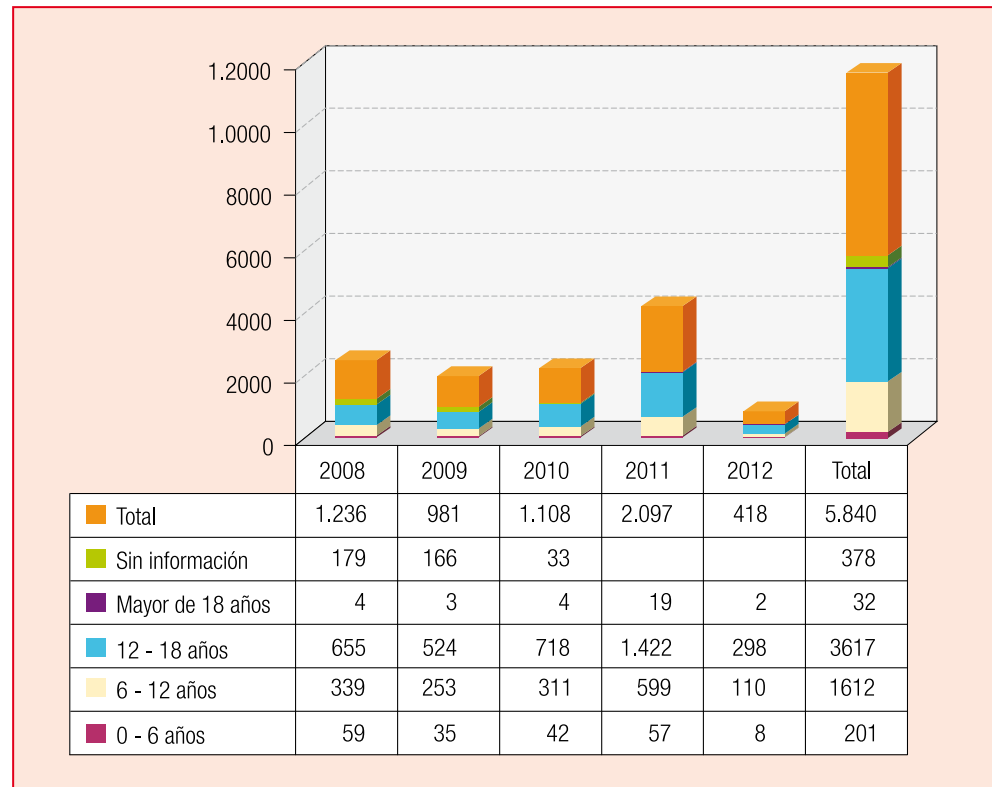
De acuerdo con el estudio citado, los niños en situación de calle entrevistados eran conscientes del estado de vulneración de sus derechos fundamentales, y el 66% manifestó tener conocimiento acerca de sus derechos.

En respuesta a esta problemática, en el marco del Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos (PARD), el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar construyó de manera colectiva el Programa Especializado de Atención a Niños, Niñas y Adolescentes en Situación de Vida en Calle para fortalecer el trabajo en red con diferentes organizaciones ejecutoras expertas en atender a esta población. El programa inició sus actividades el 15 de diciembre de 2009 y a junio de 2010 había atendido a más de 400 familias y 1.200 niños, que no solo han visto restablecidos sus derechos integralmente en cuanto a su vinculación a los sistemas de educación, salud, nutrición y registro, sino que han construido desde sus fortalezas e intereses sociales y culturales, formas de cuidado y protección mutua que las insertan en una dinámica para su desarrollo.

Este programa atiende niños, niñas y adolescentes para los cuales la calle ha reemplazado a la familia como factor esencial de crecimiento y socialización, es decir, han perdido casi en su totalidad el vínculo con su familia y la calle se convierte en su hábitat permanente y donde desarrollan sus medios de supervivencia. También atiende a niños, niñas y adolescentes que están en riesgo de habitar en la calle porque, por voluntad propia o presión de otra persona, desempeñan alguna actividad de ocio, lucrativa u otra, orientada a aprovechar el espacio público y la afluencia de personas. En este tipo de población no se ha roto el vínculo con la familia o con otras personas de quien depende.

El programa tiene como objetivo garantizar el restablecimiento de los derechos de los niños, niñas y adolescentes que se encuentran en esta situación, en un ambiente afectivo y protector que contribuya a la obtención de herramientas para su desarrollo personal, construcción de redes generativas, acceso a servicios y oportunidades para definir un proyecto de vida alternativo que les permita reconocerse como sujetos y titulares de derechos, y como fin último lograr la inclusión social. El programa cuenta con las siguientes modalidades de atención: intervención de apoyo, externo, seminternado y acogida y desarrollo (ver Gráfico No. 154).

Gráfico No. 154. Reporte de niños, niñas y adolescentes con ingreso al proceso administrativo de restablecimiento de derechos por situación de calle, entre 2008 y el 31 de marzo de 2012



Fuente: Sistema de Información Misional (SIM) Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF).

En el periodo 2008 a 31 de marzo de 2012 ingresaron al PARD por situación de calle en total de los 5.840 niños, niñas y adolescentes entre 0 y 18 años, de los cuales 2.081 eran mujeres y 3.759 hombres. Entre ellos el mayor ingreso corresponde a la población de 12 a 18 años, 62%, seguido por los niños y niñas de 6 a 12 años, 28%, y por los de 0 a 6 años, con 3%. Del total 94 tenían algún tipo de discapacidad.

Las cinco zonas del país con mayor número de niños, niñas y adolescentes con ingreso al PARD por situación de vida en calle, entre 2008 y el 31 de marzo de 2012, son Valle (1.171), Bogotá (930), Nariño (723), Cauca (303) y Bolívar (301), y las cinco con menor número son Putumayo (19), Chocó (18), Vaupés (4), Amazonas (2) y Vichada (2) (ver Tabla No. 93).

Tabla No. 93
Cupos Programa Especializado de Atención a Niños, Niñas y Adolescentes en Situación de Vida en Calle, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar

Año	Cupos destinados	Cobertura
2005	600	Antioquia, Bogotá, Bolívar, Cundinamarca, Norte de Santander, Quindío Risaralda, Santander y Valle del Cauca.
2006	600	Se mantuvo cobertura en todos los departamentos de 2006.
2007	500	Se mantuvo cobertura con disminución en Antioquia, Bogotá y Bolívar.
2008	1.700	Se mantuvo cobertura con aumentos en Bogotá y Antioquia.
2009	1.500	Se mantuvo cobertura con disminución en Bogotá y Bolívar.
2010	1.700	Se mantuvo cobertura con aumentos en Antioquia, Bogotá, Valle del Cauca y Tolima.
2011	2.000	Se mantuvo cobertura con aumentos en Antioquia, Bogotá, Cauca y Nariño.
2012 a 31 de marzo	1.900	Se mantuvo cobertura de 2011.
Total	10.500	

Fuente: Anexo 12. ICBF, 2012.

Además de la Convención Internacional de los Derechos del Niño y de la Ley 1098 de 2006, existen otros desarrollos normativos como la Ley 1453 de 2011, que determina en uno de sus artículos las disposiciones frente a la explotación de menores de edad, y la Resolución 6023 del 30 de diciembre de 2010 con la que se aprueba el Lineamiento Técnico del Programa Especializado de Atención a Niños, Niñas y Adolescentes en Situación de Vida en Calle.

5.3.4.10. Derecho a ser protegidos contra el desplazamiento forzado

Según la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, en materia de desplazamiento forzado el 24% de la población incluida en el RUPD en el periodo 2005 a 31 de marzo de 2012 estaba entre los 0 y 26 años. La infancia y la juventud son los grupos de mayor participación con respecto al total de la población desplazada, ambos con un 7%, seguidos por la adolescencia con 6% y la primera infancia con 4%⁸⁷. Se hace la salvedad de que la situación de desplazamiento para la población adolescente fue abordada en profundidad en el numeral 6 de este derecho.

87 La información para el periodo 2005-2012 incluye dos momentos distintos: 1) resultados de Acción Social (2005-2011), y 2) inicio de una nueva institucionalidad que se enmarca en la Ley 1448 de 2011, por la cual se crea la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación a las Víctimas. La información se basa en el Registro Único de Población Desplazada (RUPD), Sistema de Información de Reparación Administrativa (SIRA), Decreto 1290 de 2008, Sistema de Información de Víctimas (SIV), Ley 418 de 1997, FONDELIBERTAD e ICBF. La consolidación de esta información, presenta algunas limitaciones y salvedades que se deben tener en cuenta para su análisis. Cabe resaltar que en la Unidad para las Víctimas está en proceso de construcción del Registro Único de Víctimas (RUV) que garantizará una cifra oficial de las víctimas en el marco del artículo 3 de la Ley 1448 de 2011.

Durante el periodo 2005 a 31 de marzo de 2012 la Unidad para las Víctimas ha entregado atención humanitaria de emergencia a población desplazada⁸⁸. Esta atención humanitaria se desarrolla en tres etapas: atención inmediata, atención humanitaria de emergencia y atención humanitaria de transición.

La atención humanitaria de emergencia es la ayuda a la que tienen derecho las personas u hogares en situación de desplazamiento. Se entrega de acuerdo con el grado de necesidad y urgencia respecto a la subsistencia mínima, brinda los componentes de alimentación, artículos de aseo, manejo de abastecimientos, utensilios de cocina y alojamiento transitorio a la población incluida en el Registro Único de Víctimas, cuyo hecho victimizante haya ocurrido dentro del año previo a la declaración.

La atención humanitaria de transición es la ayuda que se entrega a la población en situación de desplazamiento incluida en el Registro Único de Víctimas que aún no cuenta con los elementos necesarios para su subsistencia mínima, pero cuya situación, a la luz de la valoración hecha por la Unidad para la Atención y Reparación Integral a Víctimas, no presenta las características de gravedad y urgencia que los haría destinatarios de la atención humanitaria de emergencia (ver Tabla No. 94).

Tabla No. 94 Pagos a población desplazada por entrega de atención humanitaria de emergencia entre 2005 y 2012	
Etapa del ciclo vital	Monto pagos (en pesos)
Primera infancia	262.694.400
Infancia	1.930.771.367
Adolescencia	1.995.791.455
Juventud	62.549.143.471
Total general	66.738.400.693

Fuente: Registro Único de Población Desplazada (RUPD). Inversión acumulada a precios corrientes.

Los niños, niñas y adolescentes son la población de 0 a 17 años con mayor ayuda por atención humanitaria de emergencia para el periodo referido.

En el marco de la Política Pública de Atención a Población Desplazada el ICBF cuenta con programas especiales como la Operación Prolongada de Socorro y Recuperación (OPSR), Alimentarias de Emergencia y las Unidades Móviles. Asimismo, dentro del Plan Nacional de Atención a la Población Desplazada, cuenta con un componente especialmente orientado a niños y mujeres gestantes y lactantes, desarrollado a través de cuatro ejes basados en Atención Prioritaria y Oportuna a la Población Des-

⁸⁸ Existe una limitación en la información, toda vez que cuando se ingresan los datos del menor de edad, si no cuenta con un número de documento, se agrega la cédula del padre o la madre. De esta forma, el pago que se relaciona en algunos casos se le hace al padre o madre y no al menor de edad.

plazada sin Barreras de Acceso, Promoción de la Convivencia Familiar, Prevención y Atención de la Violencia Intrafamiliar de la Población en Situación de Desplazamiento, Promoción de Participación de Población Desplazada y sus Organizaciones en los Espacios del ICBF, y Promoción de los Deberes y Derechos de la Población Desplazada (Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, 2012).

En el numeral 6 de este mismo artículo, se hizo alusión a los programas Música para la Reconciliación, Paz, Desarrollo y Estabilización; Infraestructura y Hábitat, Legión Afecto, y Familias en su Tierra del Departamento para la Prosperidad Social (DPS), ofrecidos a través de su Dirección de Programas Especiales, que contribuyen a la garantía de los derechos de protección.

5.3.4.11. Derecho a ser protegidos contra el trabajo que por su naturaleza o por las condiciones en que se lleva a cabo es probable que pueda afectar la salud, la integridad y la seguridad o impedir el derecho a la educación

Trabajo infantil “es toda actividad física o mental, remunerada o no, dedicada a la producción, comercialización, transformación, venta o distribución de bienes o servicios, realizada en forma independiente o al servicio de otra persona natural o jurídica por personas menores de 18 años de edad”⁸⁹. Se define como “aquel realizado por un niño, niña o adolescente que no alcance la edad mínima especificada para el tipo de trabajo de que se trate, según determine la legislación nacional o las normas internacionalmente aceptadas, y que por consiguiente, impida la educación y el pleno desarrollo del niño; o aquel que se ajuste a la definición trabajo peligroso; o aquel que se incluya dentro de las peores formas de trabajo infantil”⁹⁰.

Se considera “una situación problemática, en la medida en que es un obstáculo para que los niños y niñas desarrollen todas sus potencialidades y los lleva a vivir prematuramente una vida de adultos, por tanto, se torna en un factor que atenta severamente contra el pleno goce de sus derechos”⁹¹.

Según el Ministerio del Trabajo el trabajo infantil en Colombia⁹² es una problemática de gran importancia, por la cantidad de menores de edad que afecta, respecto a la totalidad de las niñas, niños y adolescentes en el país. La tasa de trabajo infantil⁹³ entre 2005 y 2011 ha estado alrededor del 15%. El DANE hace la salvedad me-

89 Primer Plan Nacional para la Erradicación del Trabajo Infantil y la Protección al Joven Trabajador, 1996.

90 Ministerio de la Protección Social, Resolución 1677 de mayo de 2008.

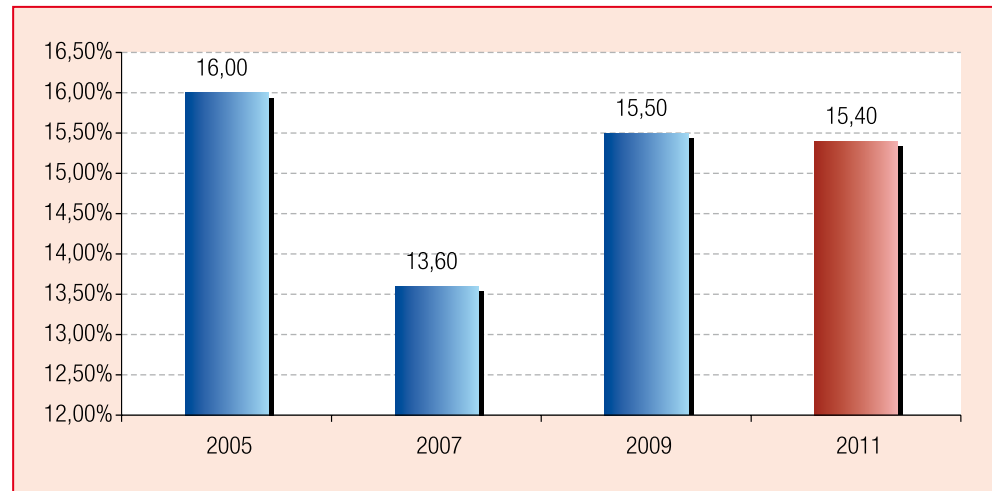
91 Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, Organización Internacional del Trabajo, Ministerio de Protección Social, Transformando sentires, 2004.

92 El Ministerio de Trabajo ha cofinanciado junto con el ICBF y el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), módulos de seguimiento de las condiciones de trabajo infantil en Colombia en los años 2003, 2005, 2007 y 2009. En 2011 se llevó a cabo la encuesta en profundidad de trabajo infantil, la cual no se hacía desde el año 2001.

93 Es la proporción niñas, niños y adolescentes de 5 a 17 años que trabajan, dentro del total del mismo rango de edad.

metodológica de que 2011 no es comparable a los años anteriores en virtud de que las encuestas con las que se recolectó la información tienen diseños estadísticos diferenciados. Las cifras solo permiten observar la magnitud del trabajo infantil y sus condiciones, pero no su desenvolvimiento para los últimos años (ver Gráfico No. 155).

Gráfico No. 155. Tasas de trabajo infantil en Colombia en 2005, 2007, 2009 y 2011



Fuente: Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), cálculos Dirección de Derechos Fundamentales del Trabajo (DDFT), Viceministerio de Relaciones Laborales e Inspección (VRLI). Ministerio de Trabajo.

En 2011 el 15,4% de las niñas, niños y adolescentes trabajaban en Colombia, ya fuera en actividades propiamente económicas dentro del sistema productivo del país, o en oficios dentro del propio hogar por más de 15 horas a la semana⁹⁴. Entre 2005 y 2009, período con datos comparables entre sí, la tasa de trabajo infantil tuvo una variación positiva al pasar de 16% al 13,6% en 2007, pero fue revertida en 2009 cuando llegó al 15,5%. Este retroceso está presumiblemente asociado a la crisis económica internacional que incentivó la salida al mercado de trabajo de diferentes miembros de los hogares, incluidos los menores de 18 años.

Las datos absolutos del trabajo infantil en Colombia muestran que en 2011, de los 11.288.464 niñas, niños y adolescentes entre los 5 y 17 años, 1.742.612 trabajaban. La dinámica es similar a la observada con las tasas de trabajo infantil: el menor número se da en 2007 con 1.548.826; posteriormente se presenta una reversión, como se dijo, posiblemente influida por condiciones económicas externas.

94 La magnitud del trabajo infantil proviene de preguntas hechas por el DANE, las cuales comprenden dos definiciones: la de ocupación, la cual le hace al individuo las siguientes cuatro preguntas: i) En qué actividad ocupó la mayor parte del tiempo la semana pasada; ii) además de lo anterior, ¿realizó la semana pasada alguna actividad paga por una hora o más?; iii) aunque no trabajó la semana pasada por una hora o más en forma remunerada, ¿tenía durante esa semana algún trabajo o negocio por el que recibe ingresos?, y iv) ¿trabajó o colaboró la semana pasada en un negocio familiar por una hora o más sin que le pagaran?. La segunda definición es la de oficios en el propio hogar, la cual establece que un niño, niña o adolescente trabaja si lleva a cabo oficios en el propio hogar por más de 15 horas a la semana. Esta definición implica que dada la intensidad de la labor, se estaría remplazando a un adulto. Es importante diferenciar entre oficios en el propio hogar y trabajo doméstico, el último se hace en hogares de terceros.

Tres dinámicas inciden en el número de niñas, niños y adolescentes trabajadores en el país. En primer lugar, el crecimiento económico y el desarrollo productivo de Colombia ocasionan que las unidades productivas y las familias involucren a los menores de edad en sus estrategias, ya sea como respuesta a la crisis o como mecanismo de fortalecimiento de sus iniciativas. La segunda dinámica está asociada al desenvolvimiento del mercado de trabajo; fenómenos como la informalidad, el efecto del trabajador adicional, la calidad de las ocupaciones de los jefes de hogar o la pobreza, incentivan el trabajo infantil. Por último, el alcance de los servicios que garantizan una protección integral a las niñas, niños y adolescentes, los cuales son brindados por los diferentes garantes en el ámbito nacional y local, pueden limitar los procesos de restablecimiento de derechos y por tanto la prevención y erradicación del trabajo infantil.

Existe una segmentación por sexo en el trabajo infantil en Colombia: por lo general son las niñas y las adolescentes las que hacen los oficios en el propio hogar por más de 15 horas a la semana, y son los niños y los adolescentes los que llevan a cabo actividades fuera de sus hogares (definición de ocupación) (ver Tabla No. 95).

Tabla No. 95
Trabajo infantil: ocupación y oficios en el propio hogar, según sexo, entre 2005, 2007, 2009 y 2011^{1/}

Año	Trabajando –Definición de ocupación–			Trabajando –Definición de oficios en el propio hogar por más de 15 horas a la semana–			Trabajo infantil
	Hombre	Mujer	Total	Hombre	Mujer	Total	Total
2005	681.635	318.261	999.896	242.244	644.500	886.744	1.793.689
2007	557.107	229.460	786.567	189.667	652.066	841.733	1.548.826
2009	718.487	331.660	1.050.147	160.398	639.518	799.916	1.768.152
2011	986.764	478.267	1.465.031	76.364	251.969	328.333	1.742.612

1/ La suma de los totales de las definiciones de ocupación y oficios en el propio hogar no coinciden con el total del trabajo infantil. Eso ocurre porque existen niñas, niños y adolescentes que se encuentran en las dos definiciones, es decir, trabajan y hacen oficios en su propio hogar más de 15 horas a la semana, y en la cuantificación final se evita el doble conteo.

Fuente: Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), Cálculos: Dirección de Derechos Fundamentales del Trabajo (DDFT), Viceministerio de Relaciones Laborales e Inspección (VRLI), Ministerio de Trabajo.

En 2011 de los niños, niñas y adolescentes que trabajaban, 986.764 eran hombres, es decir el 67,4% y 478.267 eran mujeres: el 32,7%. Cuando se trata de los oficios en el propio hogar, para el mismo año, 328.333 niños, niñas y adolescentes participaban en esta actividad más de 15 horas a la semana, de los cuales 251.969 (76,7%) eran mujeres. Esta situación manifiesta la asociación entre actividades familiares y trabajo infantil, lo cual indica que en los hogares del país se genera esta problemática, más allá de la participación en actividades con terceros u ocasionadas por variables determinantes como la pobreza extrema. Esto fortalece la evidencia

existente de que los patrones culturales desempeñan un papel importante en las causas del trabajo infantil en Colombia⁹⁵ (ver Tabla No. 96).

Tabla No. 96 Trabajo infantil por rangos de edad en 2011		
Rango de edad	Trabajo Infantil	% Participación
5 a 9 años	131.114	7,5
10 a 11 años	203.490	11,7
12 a 14 años	531.646	30,5
15 a 17 años	876.363	50,3
Total	1.742.612	100

Fuente: Departamento Nacional de Planeación (DANE), Cálculos Dirección de Derechos Fundamentales del Trabajo (DDFT) – Viceministerio de Relaciones Laborales e Inspección (VRLI) Ministerio de Trabajo.

El trabajo infantil en el país es principalmente adolescente: el 50,3% de la problemática afecta el rango de los 15 a 17 años. Esto matiza, además de las evidencias presentadas anteriormente, la naturaleza del fenómeno en Colombia. En este rango de edad, de acuerdo con la Organización Internacional del Trabajo en su convenio 182⁹⁶, los países debe esforzarse en la erradicación de las peores formas de trabajo infantil y la regulación del trabajo de los adolescentes.

Por esto el Gobierno nacional en cabeza del Ministerio del Trabajo desarrolla acciones tendientes a la protección integral y restablecimiento de los derechos de las niñas, niños y adolescentes trabajadores o en riesgo de estarlo. Para dar cumplimiento a este objetivo ha convocado en los últimos años a las instituciones garantes de cada uno de los derechos vulnerados. En particular ha articulado acciones con el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, el Ministerio de Educación Nacional, el Departamento Nacional de Planeación, y en el reciente tiempo con el Departamento Administrativo de la Prosperidad Social, y con la Agencia Nacional para la Superación de la Pobreza Extrema (ANSPE); proceso en el que la Organización Internacional del Trabajo ha brindado asistencia técnica permanente.

A través del Comité Interinstitucional para la Erradicación del Trabajo Infantil y Protección del Joven Trabajador (creado mediante el Decreto 859 de 1995), que es el órgano de desarrollo de las políticas sobre la problemática, se implementan las acciones en contra del trabajo infantil en el país. Además de las instituciones previamente citadas, el Comité es conformado por las centrales sindicales del país,

95 Esto se profundiza si se tiene en cuenta que, con información a 2011, se encuentra que quienes participan bajo la definición de ocupación, son esencialmente trabajadores sin remuneración (54,7%), la mayor parte de ellos trabajadores familiares; asimismo, por definición, en los oficios del propio hogar no hay paga alguna.

96 En Colombia, a través de la Resolución 1677 de 2008 del Ministerio del Trabajo se establece el listado de actividades prohibidas y peligrosas para los adolescentes; listado esencial para el permiso para laborar por parte de los inspectores de trabajo. También los comisarios de familia o los alcaldes pueden otorgar dichos permisos, en ausencia de los primeros.

y los representantes de las organizaciones de empleadores. En este caso, el Comité cuenta con la presencia activa de la Central Unitaria de Trabajadores (CUT), la Confederación General de Trabajadores de Colombia (CGT), la Confederación de Trabajadores de Colombia (CTC), y la Asociación Nacional de Empresarios (ANDI) y diversas instituciones de la sociedad civil. Cabe destacar el aporte en los últimos años de Save the Children, Alianzas por la Niñez Colombiana, Visión Mundial y la Fundación Telefónica.

Para atender esta problemática y dar cumplimiento a la política pública sobre trabajo infantil, a partir de 2008 se inició la implementación de la Estrategia Nacional para Prevenir y Erradicar las Peores Formas del Trabajo Infantil y Proteger al Joven Trabajador 2008-2015, cuyo objetivo general es focalizar y ordenar las acciones de las entidades estatales y privadas en función del ingreso de niños, niñas y adolescentes identificados en peores formas de trabajo infantil o en riesgo, a la escolarización y a la oferta de servicios, y del acceso de sus familias a programas sociales que permitan que sus hijos no ingresen o se retiren de las peores formas de trabajo infantil y puedan acceder a los beneficios de la política social en general.

La estrategia busca responder y contrarrestar problemas identificados como causas del trabajo infantil: oferta educativa insuficiente, que genera desescolarización; pocos programas de uso creativo del tiempo libre, que no “cautivan” a los niños y niñas; pautas inadecuadas de crianza y cuidado en las familias, que generan disfuncionalidad; insuficiencia de ingresos de las familias, que derivan en pobreza; patrones culturales que legitiman el trabajo infantil, y baja capacidad para enfrentar el trabajo infantil interinstitucionalmente⁹⁷.

A través de la Estrategia Nacional se trazan como objetivos centrales escolarizar a los niños, niñas y adolescentes, que están vinculados a las peores formas de trabajo infantil (PFTI) o en riesgo de caer en ellas y suministrarles condiciones de acceso al sistema educativo para completar el ciclo medio de formación, contemplando metodologías flexibles con aseguramiento de la calidad; acceso a través de las cajas de compensación familiar a los servicios del Fondo para la Atención Integral de la Niñez (FONIÑEZ) y jornada escolar complementaria; otorgamiento por parte del SENA de cupos de formación para el trabajo, denominadas “becas de formación” a la totalidad de niños, niñas y adolescentes trabajadores retirados del mercado laboral que culminen su ciclo de educación media y asistan de manera continua a los programas de uso alternativo del tiempo libre; implementación por parte del ICBF de metodologías de atención especial, con énfasis en las víctimas de explotación sexual comercial, trabajo en minas y canteras, reclutamiento forzoso e indígenas; entrega del subsidio escolar y nutricional de las Familias en Acción elegibles, siempre y cuando cobijen a la totalidad de niños, niñas y adolescentes integrantes de estas, evitando que la familia establezca una regla de repartición entre recepción de subsidios y participación de los niños en el mercado laboral; proveer y proporcionar de manera prioritaria a las

97 Fuente: materiales para la Estrategia Nacional, autor Roberto Moncada.

familias, la oferta institucional necesaria para hacerlas funcionales y productivas, y a las instituciones estatales y no estatales gestionar para que concurren de manera articulada hacia la protección y restablecimiento de los derechos vulnerados (Anexo 23. Ministerio de Trabajo, 2012).

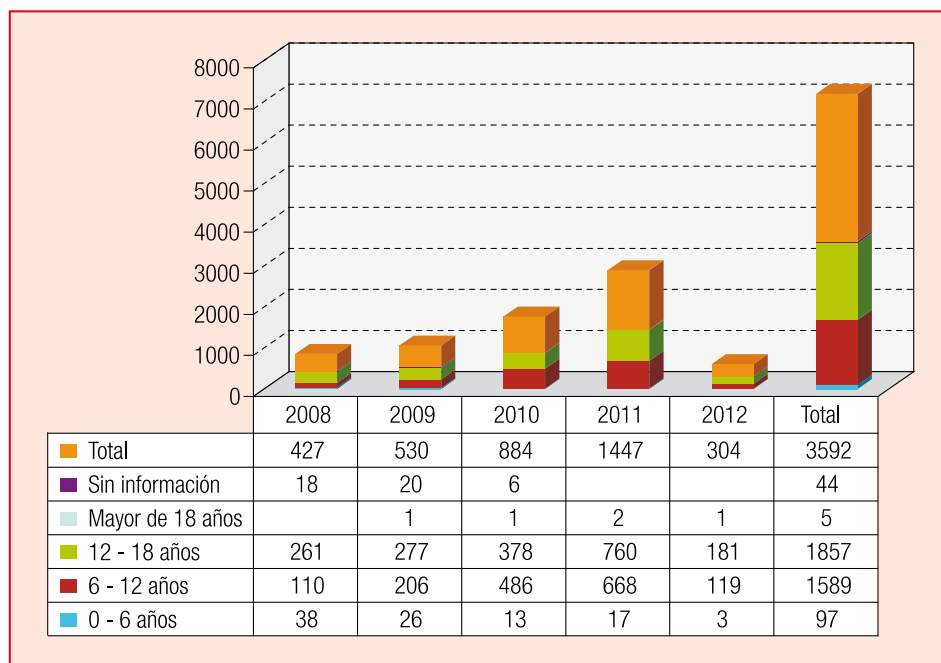
Esta Estrategia de Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil se articula a la Estrategia Nacional para la Reducción de la Pobreza y la Inequidad. La estrategia se lidera en todos los municipios y departamentos del país, a través de los Comités de Erradicación de Trabajo Infantil (CETI), donde intervienen la Administración municipal o departamental, entidades del Estado, empresa privada, Policía de Infancia y Adolescencia y órganos de control.

Por su parte el ICBF cuenta con una modalidad de restablecimiento de derechos enmarcada en la Estrategia Nacional para Prevenir y Erradicar las Peores Formas de Trabajo Infantil y Proteger al Joven Trabajador 2008-2015: El Programa para la atención de Niños, Niñas y Adolescentes Vinculados a Peores Formas de Trabajo Infantil, que tiene por objeto llevar a cabo un proceso de atención especializada que permita el restablecimiento efectivo de derechos, y el fortalecimiento de los elementos de generación de la red vincular en los entornos inmediatos de los niños, niñas y adolescentes en las peores formas de trabajo infantil, a través del diseño e implementación de proyectos, que ayuden a fortalecer a las familias y erradicar el trabajo infantil.

La población objetivo de esta modalidad de atención son los niños, niñas y adolescentes vinculados a trabajo infantil y de manera prioritaria aquellos que se encuentran en peores formas de trabajo infantil según lo establece la Resolución 1677 de 2008 del Ministerio de Protección Social, las familias o redes vinculares de pertenencia de los niños, niñas y adolescentes en peores formas de trabajo infantil y adolescentes trabajadores entre 15 y 17 años con permiso laboral del inspector de trabajo del Ministerio de Protección Social (ver Gráfico No. 156).

En esta modalidad se indica igualmente la ruta de denuncia en los casos donde se detecte a los niños, niñas y adolescentes vinculados a las peores formas del trabajo infantil, atendidos en las modalidades de externado e intervención de Apoyo, y se tiene la línea de atención al ciudadano 0180 0091 8080 para reportar casos.

Gráfico No. 156. Reporte de niños, niñas y adolescentes con ingreso al proceso administrativo de restablecimiento de derechos por trabajo infantil¹, entre 2008 y 2012



¹Explotación laboral, trabajo adolescente y trabajo infantil.

Fuente: Sistema de Información Misional (SIM). Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF). Corte información: marzo 31 de 2012.

Año tras año ha venido aumentando significativamente el ingreso al PARD de niños, niñas y adolescentes por trabajo infantil; de la población entre 0 y 18 años en el periodo 2008 a 31 de marzo de 2012 el ingreso al PARD más alto por esta causa lo registran quienes están entre 12 y 18 años (52%), seguidos por los niños y niñas de 6 a 12 años (44%), y por la población de 0 a 6 años (3%). Del total de los 3.592 ingresos al PARD de niños, niñas y adolescentes entre 0 a 18 años, 32 tienen algún tipo de discapacidad, y 1.436 son mujeres y 2.156 son hombres.

Las cinco zonas del país con mayor número de niños, niñas y adolescentes con ingreso al PARD por trabajo infantil, entre 2008 y 31 de marzo de 2012, son Córdoba (1.345), Norte de Santander (409), Bogotá (308), Atlántico (283) y Cesar (256). Las cinco zonas del país con menor número de niños, niñas y adolescentes con ingreso al PARD por este motivo, son Sucre (3), Vaupés (2) y Arauca, Chocó y Vichada con un caso cada uno (ver Tabla No. 97).

Tabla No. 97
Cupos Programa para la Atención de Niños, Niñas y Adolescentes Vinculados a Peores Formas de Trabajo Infantil, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar

Año	Cupos destinados	Cobertura
2006	1.600	Regionales de ICBF de Atlántico, Bogotá, Bolívar, Caldas, Cesar, Córdoba, Norte de Santander, Quindío y Valle de Cauca.
2007	1.500	Siendo Cesar y Córdoba los más significativos y Norte de Santander y Quindío los que menos tenían cupos programados.
2008	1.600	Mantiene la tendencia de 2008 en lo referente a la proporción departamental.
2009	1.600	Mantiene cobertura de años anteriores.
2010	1.700	Mantiene cobertura de años anteriores, con aumento de cupos en Caldas y Quindío.
2011	1.500	Mantiene la misma cobertura en términos generales con la excepción de la disminución de cupos en Caldas y Bolívar.
2012 a 31 de marzo	1.400	Mantiene cobertura de año 2012.
Total	10.900	

Fuente: Anexo 12. ICBF, 2012.

En cuanto al marco normativo para garantizar este derecho, Colombia ha suscrito convenios internacionales como la Convención Internacional de los Derechos del Niño y los Convenios 138 y 182 con la Organización Internacional del Trabajo (OIT), sobre la edad mínima de admisión al empleo y las peores formas de trabajo infantil, ratificados a través de las leyes 515 de 1999 y 704 de 2001 (Resolución 1677 de 2008), respectivamente.

Significan un avance además, la Ley 1098 de 2006, Código de la Infancia y la Adolescencia; el CONPES 3673 de 2010, denominado Política de Prevención del Reclutamiento y Utilización de Niños, Niñas, Adolescentes por parte de los Grupos Armados Organizados al Margen de la Ley y de los Grupos Delictivos Organizados; la Resolución 6018 de 2010 con la que se aprueba el lineamiento técnico para el programa especializado de atención de niños, niñas y adolescentes vinculados a peores formas de trabajo infantil con sus derechos amenazados, inobservados o vulnerados; la Resolución 316 de 2011, donde se establecen medidas para la protección integral de los niños, niñas y adolescentes frente al trabajo y obras en la minería; la Ley 1453 de 2011, por la cual se reforma el Código Penal, el Código de Procedimiento Penal, el Código de la Infancia y la Adolescencia, y determina en uno de sus artículos las disposiciones frente a la explotación de menores de edad.

En 2011 en el marco del acuerdo de voluntades entre FENALCARBÓN y el ICBF, con el fin de aunar esfuerzos para la erradicación del trabajo infantil en minas de carbón, se implementaron proyectos en Bolívar, Boyacá, Nariño y Cesar en los cuales se les proporcionó acompañamiento a las familias y oferta institucional para hacerlas fun-

cionales y productivas a través de la generación de ingresos. Se pretende evitar así la vinculación y promover el retiro de niños, niñas y adolescentes del trabajo infantil, lo que se logró con 1.267 personas menores de edad que dejaron el trabajo en minas y canteras. De igual manera se logró identificar a 624 en peores formas de trabajo infantil; beneficiar con acciones de escolarización y permanencia al sistema educativo a 790, identificados como trabajadores; promover la participación en procesos de fortalecimiento familiar a 597 familias; aprobar y asignar 133 proyectos productivos a familias de niños, niñas y adolescentes retirados del trabajo infantil; focalizar 400 nuevas familias con menores trabajadores; caracterizar 1.469 nuevas familias con niños, niñas y adolescentes retirados del trabajo infantil e intervenir a 1.290.

Adicionalmente se llevaron a cabo proyectos para la atención de 1.789 niños, niñas y adolescentes en Córdoba, Huila, Antioquia, Chocó, Cauca, Bogotá y Tolima.

Para 2012 se estableció en 11 departamentos y 52 municipios el desarrollo e implementación de metodologías para la atención de 9.400 niños, niñas y adolescentes vinculados a las peores formas de trabajo infantil, como la minería artesanal, la agricultura, las ventas ambulantes y los oficios domésticos.

Sistemas de información

El Estado mide la problemática a través del Sistema de Registro Integrado de Trabajo Infantil (SIRITI) del Ministerio de Trabajo y la suscripción de convenios de cooperación entre el DANE, el Ministerio de Trabajo y el ICBF, que desde el 2003 se han comprometido en la aplicación de módulos de seguimiento a los principales indicadores de trabajo infantil cada dos años. Este proceso ha permitido analizar tendencias del fenómeno a través de la comparabilidad de la información recolectada por el DANE en la Encuesta Continua de Hogares (ECH) 2003 y 2005, y en la Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH) 2007 y 2009. De esta forma se han podido utilizar los resultados para definir las metas del milenio e indicadores de política pública en materia de trabajo infantil para los períodos 2010 y siguientes, así como, definir su inclusión en los planes nacionales de desarrollo.

La apuesta, reafirmada en el Plan Nacional de Desarrollo 2011-2014: “Prosperidad para Todos”, establece en el marco de la Estrategia Nacional para Prevenir y Erradicar las Peores Formas de Trabajo Infantil y Proteger al Joven Trabajador 2008-2015, la medición de la problemática para avanzar en la erradicación del trabajo infantil, con especial atención a sus peores formas (Anexo 12. ICBF, 2012).

5.3.4.12. Derecho a ser protegidos contra las peores formas de trabajo infantil, conforme al Convenio 182 de la OIT

Las peores formas de trabajo infantil se abordaron en el numeral anterior, en el cual se hizo énfasis en la Estrategia Nacional para Prevenir y Erradicar las Peores Formas de Trabajo Infantil y Proteger al Joven Trabajador 2008-2015.

5.3.4.13. Derecho a ser protegidos contra el contagio de enfermedades infecciosas prevenibles

En 2005 el Ministerio de Salud y Protección Social llevó a cabo la Jornada Nacional de Vacunación contra el sarampión-rubeola en población de 14 a 39 años en hombres y mujeres, en la que se vacunó a 17.619.141 personas en las edades establecidas, equivalente a una cobertura global del 96,6% de la población.

Adicionalmente, en agosto del 2011 se inició la jornada de contención de brote de sarampión, en la que se vacunaron a adolescentes y jóvenes. Esta se desarrolló en tres fases; la última tuvo lugar en julio de 2012. En total se vacunaron las niñas, niños, adolescentes y adultos jóvenes, entre 10 y 20 años. En total se aplicaron 7.598.474 dosis para una cobertura global de 86,7% de la población por vacunar proyectada (Anexo 22. MSPS, 2012).

El Ministerio de Salud y Protección Social y el ICBF han llevado a cabo acciones para atender y proteger a los niños, niñas y adolescentes contra el VIH-SIDA y las enfermedades de transmisión sexual, asuntos que serán abordados con mayor detalle en el numeral 18 de este artículo del Código.

5.3.4.14. Derecho a ser protegidos contra las minas antipersonales

Dado el aumento desde el año 2000 de víctimas de minas antipersonales (MAP) y municiones sin explotar (MUSE), Colombia ratificó mediante la aprobación de la Ley 554 de 2000, la firma de la Convención de Ottawa de 1997 y desde esa época fortaleció la arquitectura institucional del Estado para asumir funciones y actividades en materia de minas con la creación en 2007 del Programa Presidencial para la Acción Integral contra Minas Antipersonal (PAICMA), adscrito al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República (DAPRE), a través del Decreto 2150 de 2007. El DAPRE asumió las funciones asignadas por la Ley 759 de 2002 al Programa Presidencial de los Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, y desde 2011 está encargado de la secretaría técnica de la instancia interinstitucional de desminado humanitario.

En 2009 con la aprobación del CONPES 3567, “Política Nacional de Acción Integral Contra Minas Antipersonal (MAP), Municiones Sin Explotar (MUSE) y Artefactos Explosivos Improvisados (AEI)”, el país le apuesta al desarrollo de su capacidad institucional para contener la contaminación del territorio de MAP y MUSE, y su impacto en las comunidades, por medio de la coordinación de las operaciones de desminado humanitario, bien sea por parte de las fuerzas militares o de las organizaciones de la sociedad civil, en aquellas zonas en donde las condiciones de seguridad lo permitan y no se ponga, por ningún motivo, en riesgo a la comunidad. Se pretende eliminar las amenazas de las escuelas, caminos y tierra frecuentemente utilizados por los niños, niñas y adolescentes para garantizar los derechos de prevención, protección y garantías de no repetición.

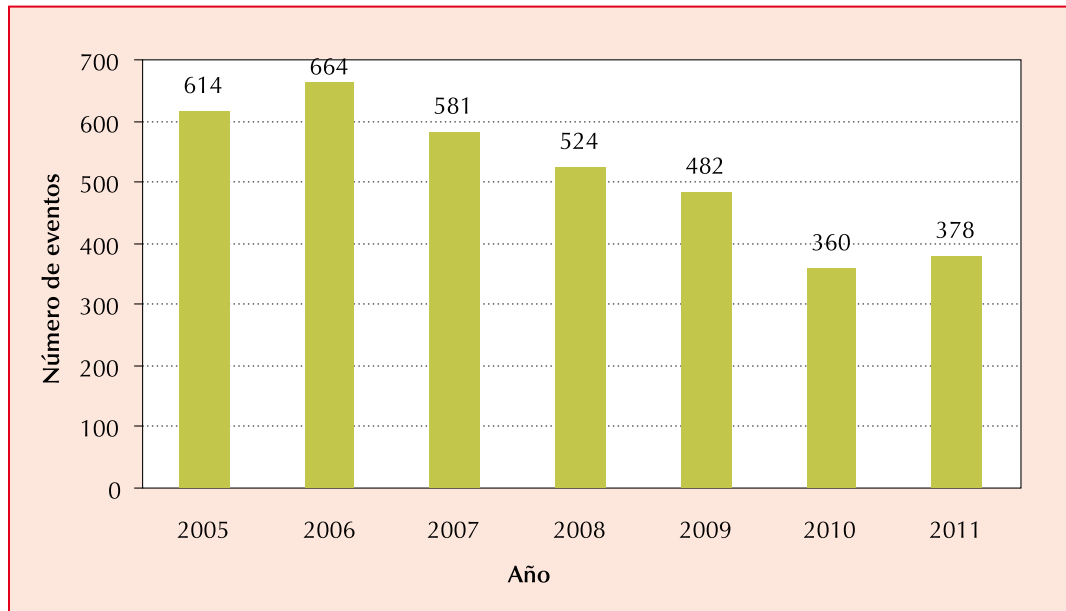
Por otra parte, en el marco de la Ley 1448 de 2011, Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, el PAICMA tiene responsabilidades en lo concerniente al tema de prevención, asistencia a víctimas (art. 159 y 189), garantías de no repetición (art. 149) y restitución de tierras. Esta ley, reglamentada por el Decreto 4800 de 2011, incluye al PAICMA como parte del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a Víctimas, lo que ha implicado adelantar con el Ministerio de Agricultura un convenio para revisar la articulación del programa en el proceso de restitución de tierras en los municipios con alta contaminación por MAP-MUSE.

Finalmente, la Corte Constitucional a través de los autos 251 de 2008, 004 de 2009, 005 de 2009, 006 de 2009, 011 de 2009 y 174 de 2011, ha requerido al PAICMA para la adopción de estrategias transversales y diferenciales para la atención, protección y prevención prioritaria, y con criterios de enfoque diferencial, de la población desplazada que se encuentre en riesgo o haya sido víctima de MAP o MUSE.

En conclusión, el PAICMA cumple, según la normativa mencionada, con funciones de coordinación de política pública en las acciones contra MAP-MUSE con organizaciones no gubernamentales e instituciones que tienen dentro de su mandato el tema de protección y prevención como el SENA, el Ministerio de Educación Nacional y el ICBF (Anexo 30. PAICMA, 2012: 1-4).

En Colombia, las MAP y las MUSE han dejado como víctimas –heridas o muertas– a 9.983 colombianos desde 1990 hasta lo corrido de 2012 (septiembre 17). A pesar de este negativo panorama, hay que mencionar que los últimos seis años, las víctimas por MAP o MUSE han decrecido desde el año 2005 hasta el 2011 en 38,4%. A escala departamental Antioquia registra el mayor número de víctimas por MAP o MUSE con 22%; le siguen en un orden menor, Meta, Caquetá, Norte de Santander, Nariño, Bolívar, Arauca, Cauca, Tolima y Santander. Los departamentos que registran menor número de heridos o muertos por este tipo de artefactos no convencionales son Guainía, Atlántico, Vichada, Risaralda, Quindío, Magdalena, Vaupés, La Guajira y Sucre, que no representan más del 0,5% del reporte de estos hechos en el total nacional (ver Gráfico No. 157).

Gráfico No. 157. Número de eventos por minas antipersonales o municiones sin explotar en Colombia, entre 2005 y 2011



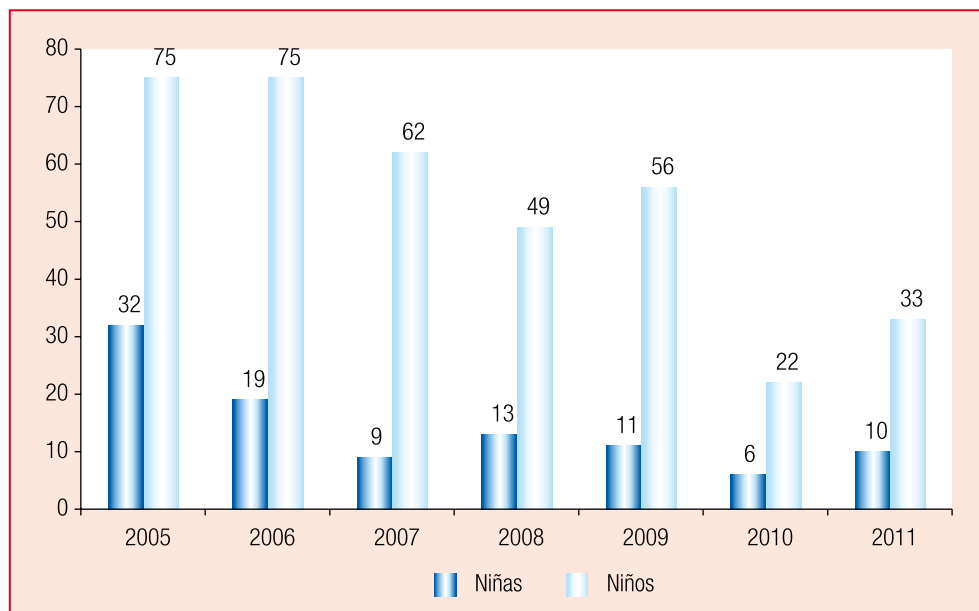
Fuente: Programa Presidencial para la Acción Integral contra Minas Antipersonal (PAICMA).

Cálculos: Observatorio del Bienestar de la Niñez, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF). Boletín SUIN, 2012.

Entre el 1 de enero y 31 de agosto de 2012 se han presentado 45 víctimas entre niños, niñas y adolescentes, lo que supera el número de víctimas menores registradas durante todo 2011 (44). El PAICMA preocupado por esta difícil situación ha avanzado en la implementación de estrategias de prevención y educación, dirigida a esta población vulnerable, tales como la construcción interinstitucional de una ruta de atención diferencial para niños, niñas y adolescentes con el propósito de reducir el impacto de este tipo de artefactos explosivos.

En el consolidado general, los 9.983 casos que incluyen mayores de edad, la mayoría de las víctimas son de sexo masculino. En el caso del período comprendido entre 2005 y 2011, el porcentaje es del 95,7%, mientras que para el sexo femenino es el 4,0%. Para el caso de las víctimas menores de edad, en el mismo período el 21,1% corresponden a niñas y el 78,3% de los casos registrados son niños (ver Gráfico No. 158).

Gráfico No. 158. Niños, niñas y adolescentes víctimas de minas antipersonales o municiones sin explotar, por sexo, entre 2005 y 2011

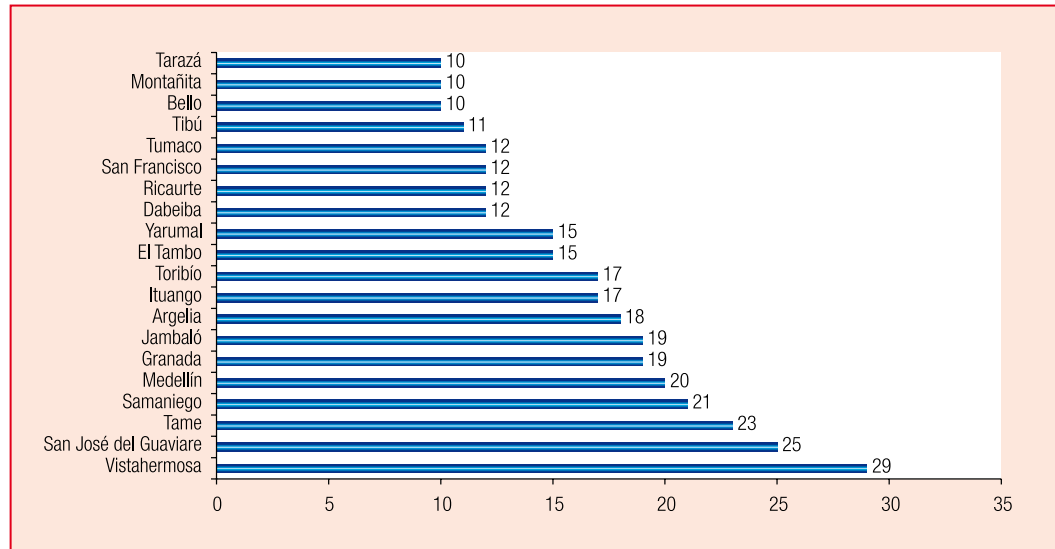


Fuente: Programa Presidencial para la Acción Integral contra Minas Antipersonal (PAICMA).

Cálculos: Observatorio del Bienestar de la Niñez Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF). Boletín SUIN, 2012.

En cuanto a los departamentos en los cuales se registra el mayor número de niños, niñas y adolescentes víctimas de MAP o MUSE, durante el período 2005 y 2011, está en primer lugar, al igual que en consolidado nacional, Antioquia, seguido por Nariño, Meta, Cauca, Guaviare, Caquetá y Norte de Santander. Por su parte los municipios en los cuales se ha presentado históricamente el mayor número de accidentes son: Vistahermosa y Granada (Meta); Medellín, Argelia, Ituango, Yarumal, Dabeiba, San Francisco, Bello y Tarazá en Antioquia; San José del Guaviare y Tame (Arauca); Samaniego, Ricarte y Tumaco (Nariño); Granada (Meta), Jambaló, Toribío y El Tambo (Cauca); Tibú (Norte de Santander), y Montañita (Caquetá) (ver Gráfico No. 159) (Anexo 12. ICBF, 2012).

Gráfico No. 159. Municipios que registran mayor número de niños, niñas y adolescentes víctimas de minas antipersonales o municiones sin explotar, entre 2005 y 2011



Fuente: Programa Presidencial para la Acción Integral contra Minas Antipersonal (PAICMA).

Cálculos Observatorio del Bienestar de la Niñez, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF). Boletín SUIN, 2012.

De la población de 0 a 18 años, el grupo con más víctimas por MAP o MUSE son los adolescentes, 218 en el período 2005 a 31 de marzo de 2012. Esto se debe principalmente a las actividades y funciones que deben desarrollar en las familias. A diferencia de los demás grupos poblacionales, en este es claro que los adolescentes se ponen en riesgo, no solo por curiosidad, sino por tener que responder con las labores del hogar (agricultura, caza, pesca, cuidado de animales, recolección de comida, agua o madera y trabajos de la casa).

Adicionalmente para los adolescentes un factor diferencial de riesgo es la presencia de MUSE en las escuelas, pues en el marco del conflicto es común que los actores armados utilicen los fines de semana las escuelas como trinchera, y dejan abandonados allí elementos explosivos de alta peligrosidad.

Según los reportes del PAICMA, el número de accidentes por MUSE en esta población se ha venido incrementando drásticamente desde 2010. La mayor parte de los accidentes por MUSE se han registrado en las escuelas o en los sitios aledaños, en donde los niños y niñas manipulan los artefactos que encuentran. Esto tiene como factor de riesgo adicional que normalmente más de un niño resulta afectado. Asimismo los reportes establecen que 21% de los niños, niñas y adolescentes entre 0 y 17 años víctimas de MAP o MUSE, han fallecido y el 79% quedaron heridos.

Finalmente, la Defensoría del Pueblo ha denunciado en múltiples ocasiones cómo este grupo poblacional, al ser reclutado de forma forzosa por los grupos armados organizados al margen de la ley (GAOMNL) son utilizados para instalar las MAP-MUSE.

Igualmente, el programa ha recibido denuncias sobre víctimas de este grupo de edad que en el momento del accidente se encontraban en los alrededores de sitios con cultivos ilícitos. La presión económica ejercida sobre este grupo de edad, especialmente sobre los hombres, explica el riesgo diferencial al que se ven abocados.

En consecuencia con esta problemática y de acuerdo con los resultados y actividades establecidas en el CONPES 3567 de 2009, se formula el Plan Nacional de Educación en el Riesgo de Minas (ERM) 2010-2014, que plantea vincular la educación en el riesgo de minas (ERM) a la comunidad educativa de los municipios más afectados y articularla con un enfoque diferencial en las campañas de promoción de derechos humanos, protección a la niñez, salud pública, etc.

Entre los programas, proyectos y estrategias desarrolladas por el PAICMA para la garantía del derecho de proteger a niños, niñas y adolescentes de las guerras y los conflictos armados internos, está el Programa para la Protección Diferencial de los Niños, Niñas y Adolescentes frente al Desplazamiento Forzado, “Mis Derechos Primero”, en el marco del cual se formularon seis líneas estratégicas en prevención, que garantizan la calidad de las intervenciones y el goce efectivo de los derechos de los niños, niñas y adolescentes: 1) concertación y fortalecimiento interinstitucional y con organizaciones; 2) identificación de factores culturales, protectores y de riesgo; 3) consolidación y fortalecimiento de los entornos protectores familiares y comunitarios; 4) reconstrucción participativa y apropiación de las rutas institucionales de detección, prevención y atención; 5) realización con los niños, niñas y adolescentes, de una lectura del contexto actual de la vivencia de sus derechos en el municipio, y 6) fortalecimiento institucional y socialización en los comités municipales.

Entre 2007 y 2010 se llevó a cabo el proyecto desarrollado por UNICEF y la Campaña Colombina contra Minas, con el apoyo de la Agencia de Cooperación Española para el Desarrollo (AECID), con el objetivo de promover en los integrantes de las comunidades educativas y en los niños, niñas y adolescentes, las competencias necesarias para el autocuidado frente al riesgo de MAP-MUSE. La sostenibilidad de los resultados fue promovida con el acompañamiento a las secretarías departamentales y municipales de Educación, así como con los centros educativos, incluyendo la educación en riesgo de minas en los Planes Educativos Institucionales (PEI).

Desde 2007 a la fecha de forma coordinada con el Ministerio de Defensa, gobernaciones y alcaldías han tramitado la limpieza de MAP y MUSE. Para ello se han activado nueve pelotones de desminado humanitario que han hecho limpieza de las bases militares; coordinado la destrucción de MAP y MUSE con el Batallón de Ingenieros de Desminado Humanitario (BIDES) en comunidades altamente afectadas por la problemática, y han adelantado operaciones de desminado humanitario en 14 municipios desde 2010.

En 2009, dando respuesta al Auto 281 de 2008 de la Corte Constitucional, se llevó a cabo con la Fundación Restrepo Barco una capacitación en el riesgo de minas

con niños, niñas y adolescentes escolarizados en Samaniego, Nariño; experiencia a partir de la cual se hizo una caracterización de los niños, un balance y descripción de resultados de un sistema de seguimiento de indicadores, y se construyó una herramienta para medir el goce efectivo de derechos.

En 2010 con el Ministerio de Salud y el apoyo de UNICEF en el marco del proyecto “Capacitación a personal médico en la atención inicial de víctimas de MAP-MUSE en departamentos priorizados” se capacitaron 163 profesionales de la salud en orientaciones básicas para la atención inicial a víctimas por material explosivo en nueve departamentos afectados por MAP-MUSE.

Asimismo entre 2009-2012 se llevó a cabo el fortalecimiento de entornos protectores de los niños, niñas y adolescentes a través de los programas del ICBF, con lo cual se espera dejar capacidad instalada a través de sus profesionales en varios departamentos, revisar los indicadores de goce efectivo de derechos aprobados por la Corte Suprema y llevar a cabo estudios complementarios, con el propósito de construir y consolidar un sistema de monitoreo y evaluación para el reporte de las actividades en ERM y AIV.

De 2011 a 2012 con el Ministerio de Educación Nacional y UNICEF se viene implementando el Proyecto de Intervención en Educación en el Riesgo de Minas Antipersonales (ERM) con perspectiva de infancia y adolescencia, orientado a diseñar y llevar a cabo un proceso de formación a los equipos de calidad de las secretarías de Educación, directivos y docentes de los departamentos para la transversalización del tema de ERM en las instituciones educativas focalizadas, como entornos protectores de la infancia, en el que el PEI tiene un papel fundamental al incorporar la ERM en el Plan de Mejoramiento Institucional (PMI) y en el Plan Escolar de Gestión de Riesgos.

Adicionalmente a las estrategias ya mencionadas, entre 2010 y mayo de 2012 el PAICMA en convenio con el SENA, con la financiación de la Embajada Suiza, puso en marcha dos aulas móviles de educación para la reducción del riesgo por minas antipersonales para capacitar a las comunidades (maestros, líderes comunitarios, padres de familia) en soporte vital básico: primeros auxilios y primer respondiente, con un módulo específico para la atención de niños, niñas y adolescentes.

Por último, a partir de la sistematización de sus experiencias, el PAICMA cuenta con la “Guía de lineamientos para el diseño de estrategias en educación en el riesgo de minas antipersonales, municiones sin explotar y artefactos explosivos improvisados”. Esta guía va dirigida a todas las organizaciones operadoras de proyectos en ERM, a las autoridades públicas con competencias pertinentes y a los medios de comunicación involucrados en la producción de mensajes.

Sistemas de información

Para poder medir la victimización por MAP y MUSE, así como la contaminación del territorio, el PAICMA cuenta con el Sistema de Gestión de Información Nueva Generación sobre Actividades Relativas a Minas Antipersonal (IMSMANG, por sus siglas en inglés), sistema de información recomendado por la ONU para la gestión de los datos básicos acerca de los programas de acción integral contra minas antipersonales. El sistema ha sido desarrollado por el Centro Internacional de Desminado Humanitario de Ginebra (GICHD, por sus siglas en inglés), con el apoyo del Gobierno suizo. Establece la recopilación de datos, análisis de información y gestión de proyectos. Es utilizado por el personal de los centros de remoción de minas antipersonales en el ámbito nacional y regional, y por los implementadores de los proyectos de acción integral contra MAP.

Adicionalmente, se tiene un sistema paralelo “Núcleo básico de información” que tiene como finalidad compilar información básica necesaria para ubicar a las víctimas y facilitarles el acceso a los derechos contemplados en la ruta institucional de asistencia a víctimas de MAP y MUSE. Este sistema de información no es público y nutre la base de datos del IMSMA. La información se encuentra disponible por departamento y municipio. Asimismo, se puede consultar por mes y año desde 1982.

5.3.4.15. Derecho a ser protegidos contra la transmisión del VIH-SIDA y las infecciones de transmisión sexual

En Colombia se viene trabajando en la transformación de los indicadores de salud sexual y reproductiva mediante el desarrollo de iniciativas y esfuerzos continuos para mejorar la gestión de los componentes de la Política Nacional de Salud Sexual y Reproductiva, especialmente de los adolescentes y personas jóvenes, en un marco de participación intersectorial que permita garantizar los derechos humanos, el desarrollo de competencias y habilidades para la vida, el ejercicio responsable y el goce de los derechos sexuales y reproductivos. Una de las acciones significativas en este sentido, desde el año 2007 es la implementación del Modelo de Servicios Amigables de Salud para Adolescentes y Jóvenes, por medio del cual se adecuaron los servicios de salud a las necesidades y expectativas de la población joven y adolescente, facilitando así el acceso a los servicios de salud.

La Política Nacional de Salud Sexual y Reproductiva, expedida en 2003, busca mejorar la salud sexual y reproductiva, así como promover el ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos de toda la población con énfasis en la reducción de factores de vulnerabilidad, comportamientos de riesgo, estímulo de factores protectores y atención a grupos con necesidades específicas, así como promover la planificación familiar, la maternidad segura, disminuir la violencia doméstica y sexual, prevenir y

atender las infecciones de transmisión sexual (ITS), el VIH/SIDA y el cáncer de cuello uterino en la población adolescente (Ministerio de la Protección Social, 2003).

Durante los últimos años el país viene adelantando esfuerzos importantes para coordinar y consolidar proyectos intersectoriales como el Programa de Educación para la Sexualidad y Construcción de Ciudadanía (PESCC), dirigido a la población entre 6 y 18 años de edad vinculada al sistema educativo formal, en los niveles de pre-escolar, básica primaria, básica secundaria y media, que se implementa a través de proyectos pedagógicos transversales en los establecimientos educativos que cubren la totalidad del ciclo educativo. Asimismo establece la participación de padres de familia y cuidadores en el diseño, ejecución y evaluación de los proyectos pedagógicos en educación para la sexualidad, que permitan crear un espacio de reflexión y formación escuela-familia e involucrarlos activa e intencionalmente en el proceso de formación de sus hijos.

Otro esfuerzo intersectorial es el Plan Nacional de Prevención del Embarazo en Adolescentes y el fortalecimiento y consolidación de los Servicios de Salud Amigables para Adolescentes y Jóvenes en el territorio nacional, como respuesta concreta a las necesidades de jóvenes y adolescentes en los temas de salud, salud sexual y salud reproductiva, con los cuales se posibilita un acceso real a los programas de planificación familiar. De esta forma, se pretende continuar con la disminución de la tasa de embarazo no planeado en la población menor de 19 años y lograr la meta de cero embarazos en las menores de 14 años.

Por otra parte, el Ministerio de Salud ha participado en alianza con el Ministerio del Interior, el Fondo ODM MDG, el Fondo de Poblaciones de las Naciones Unidas, la Organización Internacional para las Migraciones, y en asocio con la Defensoría del Pueblo, la Procuraduría General de la Nación y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, en las medidas para prohibir y erradicar todo tipo de prácticas tradicionales nocivas, como los matrimonios precoces y forzados y la mutilación genital femenina. En este último, por ejemplo, es de destacar el caso en el departamento de Risaralda, de la comunidad embera-wera que llevaba a cabo la ablación o mutilación genital femenina, práctica cultural que hacía parte de su ritual de iniciación, por lo cual se implementó un proyecto que buscaba suspenderla y proteger los derechos de las mujeres embera-wera. La participación de la comunidad indígena, principalmente de las mujeres, hizo que en noviembre de 2010 se tomara la decisión de suspender la ablación genital femenina (Ministerio de Salud y Protección Social, 2012).

Por su parte el ICBF ha identificado los niños, niñas y adolescentes en Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos diagnosticados con VIH/SIDA, con el objetivo de optimizar un sistema de recolección de datos semestral que permita reconocer en las 33 regionales del Instituto a cada uno de los infectados y sus tratamientos, construyendo fichas por cada uno de los casos en los que se determina aspectos relevantes como su estado actual de salud, enfermedades asociadas, breve descripción del diagnóstico, fase y tratamiento actual (ver Tabla No. 98).

Tabla No. 98
Consolidado niños, niñas y adolescentes con ingreso al
Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos,
diagnosticados con VIH/SIDA

Edad	Total
0 a 6 años	53
6 a 12 años	69
12 a 18 años	39
Más de 18 años	6
Total	167

Fuente: Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF). Corte: febrero de 2012.

El mayor número de niños, niñas y adolescentes diagnosticados con VIH/SIDA se encuentra en el rango de los 6 a 12 años de edad (41%), seguido por los niños entre 0 a 6 años (32%) y por los adolescentes entre 12 a 18 años (23%).

Las regionales que reportan el mayor número de casos diagnosticados con el VIH/SIDA son Valle del Cauca (56), Atlántico (24), Antioquia (18), Magdalena (7) y Caldas (7), siendo las de Antioquia y Valle del Cauca las que cuentan con instituciones especializadas para su atención. Las que no reportan ningún caso son Amazonas, Boyacá, Casanare, Chocó, Guainía, Guaviare, San Andrés, Vaupés y Vichada.

Según la modalidad del PARD a la que se encuentran vinculados, la mayoría de casos diagnosticados son de niños en adoptabilidad (75), seguidos por quienes están en situación de vulneración (64), y en menor medida los ubicados en hogar gestor, con situación sin definir y en abandono, cada uno con 10 casos.

5.3.4.16. Derecho a la libertad y seguridad personal

Lo atinente a la realización de este derecho fue abordado en el reporte del artículo 19, derecho a la rehabilitación y la resocialización.

5.3.4.17. Derecho al debido proceso

El Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (INMLCF) presta servicios médico forenses a la población de 0 a 17 años, siempre y cuando se encuentren remitidos con una solicitud de valoración por parte de un ente judicial o autoridad competente, y brinda atención tanto a víctimas como a victimarios, relacionados con delitos cometidos por o contra menores a fin de garantizar el debido proceso.

Con ese fin, el Instituto de Medicina Legal ha desarrollado avances en diferentes áreas, por ejemplo en la Subdirección de Servicios Forenses, en la Subdirección de Investigación Científica y la en Subdirección Administrativa y Financiera. Estos se han visto reflejados en la construcción de manuales y reglamentos técnicos que vienen operando desde 2005 para el diagnóstico de la situación de niños, niñas y adolescentes víctimas, en el servicio en clínica, odontología, psiquiatría y psicología forenses divulgados a través de capacitaciones institucionales.

Adicionalmente el INMLCF brinda capacitación a médicos del Servicio Social Obligatorio y a entidades del sector salud a fin de que cuenten con diferentes herramientas para atender casos relacionados con niños, niñas y adolescentes víctimas; amplió la cobertura territorial con la creación de unidades básicas móviles para prestar atención médico forense directa en 230 municipios de país; fortaleció sus sistemas a fin de poder capturar la información de atención de casos en todo el territorio nacional, y participó activamente con el ICBF en la construcción de un flujograma de atención interinstitucional dentro del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes (SRPA).

El Instituto interactúa de manera permanente con diferentes actores del orden nacional, principalmente con la Fiscalía, en procesos de apoyo a la justicia y con el ICBF, en procesos de protección a niños, niñas y adolescentes y a la familia a fin de garantizar el derecho al debido proceso de la población entre 0 y 17 años mediante dictámenes médico forenses relacionados con la identidad y con delitos que involucran a menores.

El INMLYCF cuenta en total con 213 puntos de atención en todo el territorio nacional, 8 regionales, 25 seccionales, 14 unidades móviles y 97 unidades básicas, con tres puntos especializados: UBAM, en Bogotá; la Unidad de Infancia y Adolescencia en Cali; y el Centro del Menor Maltratado en Barranquilla (Anexo 13. Instituto Nacional de Medicina Legal, 2012).

Además de la gestión de Medicina Legal, otras acciones institucionales del Estado en el orden nacional frente a la garantía de este derecho, se encuentran relacionadas en el derecho a la rehabilitación y resocialización (art. 19).

5.3.4.18. Edad mínima de admisión al trabajo y derecho a la protección laboral de los adolescentes autorizados para trabajar

El país cuenta con la Estrategia Nacional para la Consolidación de la Política del Trabajo Infantil y la Protección del Trabajo Juvenil (ETI). Esta estrategia mencionada dentro del Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014: “Prosperidad para Todos” como un tema prioritario, recoge los tres anteriores planes nacionales de erradicación del trabajo infantil y constituye la manera genérica de lograr los objetivos de la política nacional en este campo: prevenir y erradicar las peores formas de trabajo infantil y

proteger al joven trabajador. El objetivo de la estrategia lanzada en 2008 fue la escolaridad de los niños, niñas y adolescentes que están vinculados a las peores formas de trabajo infantil o en riesgo de caer en ellas.

Esta estrategia es el resultado de un esfuerzo conjunto de instituciones agrupadas en el Comité Interinstitucional y en los comités regionales con el apoyo permanente de la Organización Internacional del Trabajo. En el marco de esta estrategia el ICBF ha establecido para la atención de niños, niñas y adolescentes trabajadores y sus familias, convenios de cooperación interinstitucional con el Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC) y con importantes actores del país comprometidos con esta labor, como la Federación de Esmeralderos de Colombia, la Gobernación del Cesar, la Fundación Telefónica, Parnerts of the Americas, y las alcaldías de Barranco de Loba, Santa Rosa de Sur y San Martín de Loba en Bolívar; Bosconia, El Paso y Valledupar en Cesar; Muzo y San Pablo de Borbur en Boyacá; La Llanada, Yacuanquer y Sotomayor en Nariño, y Andes en Antioquia (Anexo 12. ICBF, 2012).

De acuerdo con el Código de Infancia y Adolescencia, la edad mínima de admisión al empleo son los 15 años, y se debe contar con un permiso para la protección del adolescente trabajador (ver Tabla No. 99). Asimismo, como meta propuestas en el Plan Nacional de Desarrollo, se espera que al finalizar este cuatrienio haya 18.000 adolescentes en empleo protegido (ver Tabla No. 100).

Tabla No. 99 Autorizaciones de trabajo para adolescentes		
Año	Número de solicitudes autorizadas para trabajar	Número de solicitudes no autorizadas
2005	15.638	1.585
2006	11.017	1.530
2007	10.719	2.053
2008	9.166	3.664
2009	5.759	2.747
2010	6.250	2.450

Fuente: Dirección de Derechos Fundamentales del Trabajo (DDFT), Viceministerio de Relaciones Laborales e Inspección (VRLI), Ministerio de Trabajo.

Tabla No. 100 Niños y adolescentes trabajadores en empleo protegido ^{1/}					
Línea de base 2010	Avance 2011	Análisis avance 2012	% Avance 2012	Meta 2012	Meta cuatrienio
5.000	0		0	11.500	18.000

^{1/} Fuente: Sistema de Seguimiento a Metas de Gobierno (SISMEG): Corte 30 de junio de 2012.

0% - 49% Avance

50% - 79% Avance

Mayor al 80%

Este punto fue abordado con mayor profundidad en el ítem 5.3.4.11 (ver página 531), cuando se trató la situación de la garantía de este derecho.

5.3.5. DERECHOS TRANSVERSALES

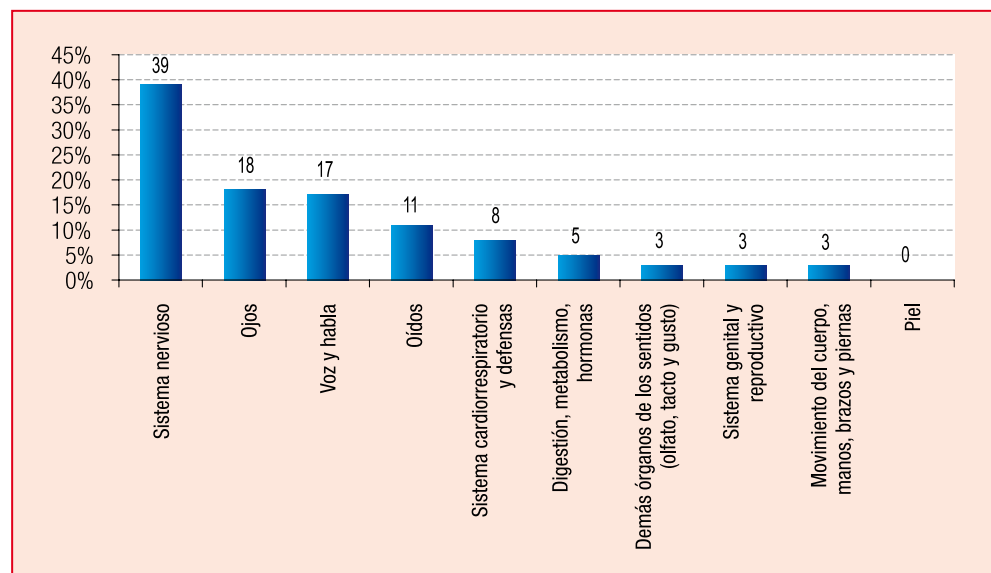
5.3.5.1. Derechos de los niños, las niñas y los adolescentes con discapacidad

Discapacidad en la adolescencia

Para el grupo de edad de entre 12 y 18 años de edad, el registro del Ministerio de Salud y Protección Social (MSPS) reporta 41.703 adolescentes, equivalente al 4,8% del total de personas registradas (872.314), levemente superior a los grupos de primera infancia e infancia. No obstante se estima que hay un subregistro significativo, teniendo en cuenta que el censo 2005 del DANE reportó 2,6 millones de personas con discapacidad.

El tipo de discapacidad que presentan los adolescentes mayoritariamente, es “alteración del sistema nervioso”, con un porcentaje de participación de 39%; no obstante, el segundo tipo de discapacidad con mayor frecuencia pasa a ser “alteración de los ojos” (ver Gráfico No. 160).

Gráfico No. 160. Tipo de alteración permanente en adolescentes con discapacidad



Fuente: Registro de discapacidad, Ministerio de Salud y Protección Social (MSPS), julio 15 de 2012..

En armonía con la Convención de Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, adoptada por Colombia mediante la Ley 1346 de 2009, el Ministerio de la Protección Social, hoy Ministerio de Salud y Protección Social, formuló durante los años 2010 y 2011 los lineamientos para construir la Política Pública en Discapacidad e Inclusión Social. Su aplicación busca trascender la satisfacción de las necesidades en procura de maximizar la calidad de vida y la realización humana de las personas con discapacidad y avanzar hacia la garantía de sus derechos desde la primera infancia. La política será formulada por el Consejo Nacional de Política Social mediante la expedición de un nuevo documento CONPES.

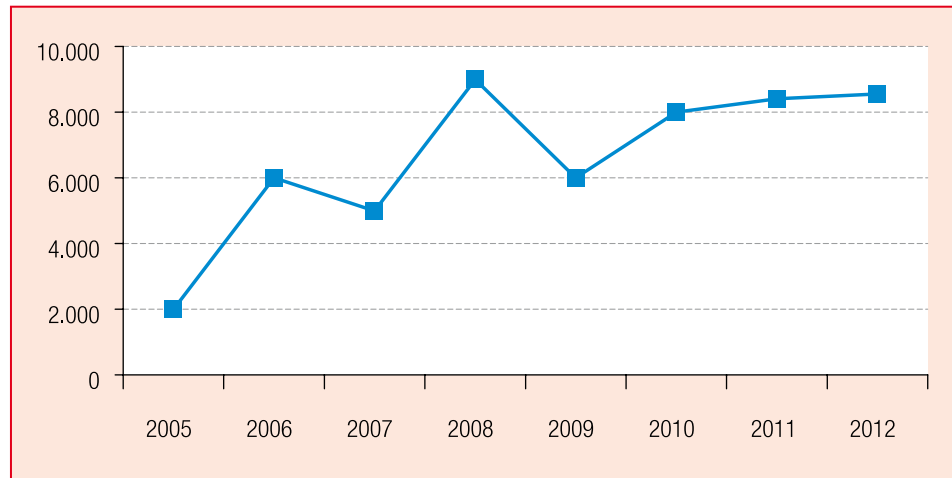
El Ministerio de Salud y Protección Social, en su calidad de ente rector del Sistema Nacional de Discapacidad y coordinador de la Política Pública de Discapacidad, según lo dispuesto por la Ley 1145 de 2007, contempla en su accionar, una serie de procesos que contribuyen a la promoción y goce efectivo de los derechos de las personas con discapacidad, que incluyen la población perteneciente a grupos étnicos, vulnerables por su situación socioeconómica o por su edad y con doble condición de vulnerabilidad, derivada de situaciones como el conflicto armado, tales como el desplazamiento forzado y los accidentes por minas antipersonales (MAP), municiones sin explotar (MUSE) y artefactos explosivos improvisados (AEI).

Los proyectos específicos con los que cuenta el Ministerio de Salud y Protección Social para el tema de discapacidad son: i) Implantación de proyectos para población en condiciones especiales a escala nacional y atención a la población desplazada; ii) implantación de proyectos para población en condiciones especiales (salud mental, discapacitados y desplazados) en el ámbito nacional, cuya distribución se hace previo concepto del DNP, y iii) actualización del registro para localizar y caracterizar las personas en situación de discapacidad región-nación.

Los recursos para población en condiciones especiales están orientados a financiar proyectos o solicitudes departamentales de atención integral a personas con discapacidad (de todas las edades) con un enfoque diferencial. Estos se ciñen a tres lineamientos establecidos para las Direcciones Departamentales de Salud, a saber: 1) adquisición y entrega de ayudas técnicas a personas con discapacidad; 2) implementación de la estrategia de rehabilitación basada en comunidad, y 3) fortalecimiento de organizaciones de personas con discapacidad en los territorios.

La asignación de recursos del MSPS pasó de \$1.796 millones en 2005 a \$8.523 millones en 2012, cuyo pico más alto estuvo en el año 2008, con una asignación de \$9.150 millones (ver Gráfico No. 161). Para el país es importante avanzar de forma decidida en la caracterización de esta población, con el fin de poder estimar si se requieren recursos adicionales para atender sus necesidades, especialmente las de la población infantil, comenzando por la primera infancia.

Gráfico No. 161. Recursos proyectos del MSPS para atender o caracterizar la población con discapacidad, 2005 – 2012 (millones de pesos)



Fuente: Sistema Unificado de Inversión y Finanzas Públicas (SUIFP), Ministerio de Salud y Protección Social (MSPS).

A pesar de los avances en la garantía de los derechos de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes con discapacidad, el MSPS, identifica debilidades como las siguientes en la atención a esta población: i) la ejecución de los recursos transferidos por el Ministerio a los departamentos no siempre es oportuna, y en algunos casos son devueltos por esta causa; ii) existen dificultades en la articulación intersectorial para focalizar a la población hacia la oferta de servicios, entre ellos las ayudas técnicas no cubiertas por el POS; iii) los procesos de rehabilitación funcional se llevan a cabo en los niveles de mayor complejidad (segundo y tercero), y eso representa una barrera de acceso para quienes viven en municipios más alejados y pobres, porque si bien se contempla en el sistema la referencia y contrarreferencia, no es factible en muchos casos el traslado y sostenimiento de niños, niñas y adolescentes con discapacidad, junto con su cuidador, a los lugares donde se presta el servicio, y iv) en casos de discapacidad severa hay mayor limitación para acceder a los procesos de rehabilitación por la movilidad, costos de desplazamiento y coberturas de atención en niveles de baja complejidad (Anexo 22. MSPS, 2012).

El ICBF por su competencia en el tema enmarca su actuación en el desarrollo de acciones de restablecimiento de derechos y en la Política Pública de Discapacidad, y atiende de manera integral y diferencial a los niños, niñas y adolescentes en esta situación, así como en aquella de inobservancia, riesgo o vulneración de derechos, y promueve acciones para su inclusión social y para proteger su derecho a participar plenamente y en igualdad de condiciones a quienes no están en discapacidad.

Este proceso evolutivo de reconocimiento, respeto y restablecimiento de los derechos de los niños, niñas y adolescentes con discapacidad, responde a los acuerdos y convenios internacionales suscritos por el país, a lo estipulado en la Ley 1098 de 2006 y a lo señalado en la Sentencia T-608 de 2007 de la Corte Constitucional que

ordenó al ICBF “atender las necesidades de los menores con discapacidad y en condiciones de extrema pobreza, que comprenda los componentes de educación, salud y asistencia, en los términos de la Ley 1098 de 2006”. De igual forma, el Auto 006 de 2009 en el marco de la Sentencia T-025 de 2004, estableció para las entidades del Estado la atención diferencial de las personas con discapacidad y sus familias frente al desplazamiento forzado.

En cumplimiento de sus obligaciones el ICBF ha elaborado y socializado lineamientos técnicos para garantizar los derechos a los niños, niñas y adolescentes en situación de discapacidad, y ha generado procesos de inclusión para aquellos que sufran discapacidad auditiva y visual en los hogares infantiles del ICBF, en convenio con el Instituto Nacional para Sordos (INSOR) y el Instituto Nacional para Ciegos (INCI). De esta manera brinda entrenamiento en salud auditiva, visual y comunicativa a madres comunitarias, jardineras de hogares infantiles y funcionarios del ICBF en todo el país.

Con el fin de atender de manera integral a la población en situación de discapacidad con un enfoque diferencial, el Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos (PARD), cuenta con medidas como el Apoyo y Fortalecimiento a la Familia, en las modalidades de seminternado, semiexternado y hogar gestor. En ese mismo sentido, la medida de Vulneración o Adoptabilidad tiene las modalidades de hogar sustituto para discapacidad, e internado para discapacidad física o mental psicossocial. Para ello se han establecido lineamientos que permiten a los equipos técnicos interdisciplinarios de las defensorías de familia contar con varias opciones a la hora de definir la medida de atención que el niño, niña o adolescente requiere.

Desde 2005 se han llevado a cabo acciones como el “Proyecto de fortalecimiento de redes comunitarias para la prevención e integración de personas con discapacidad”, a través del cual se promueve en los departamentos la conformación o fortalecimiento de redes comunitarias para la atención, integración y participación de los niños, niñas y adolescentes con discapacidad, desde un enfoque de rehabilitación con base comunitaria (RBC).

El “Programa de formación integral para la vida laboral y productiva de jóvenes con discapacidad”, le apuesta al desarrollo de competencias laborales y a la sensibilización de las familias, los empresarios y la comunidad en general. De igual manera, mediante el “Proyecto para el fortalecimiento de unidades productivas de formación e inclusión de jóvenes con discapacidad”, se diseñó y llevó a cabo el acompañamiento y fortalecimiento técnico y administrativo de unidades productivas de cuatro instituciones de atención especializada en discapacidad, de la Regional Bogotá.

La Estrategia Unidades de Apoyo y Fortalecimiento a Familias de Niños, Niñas y Adolescentes con Discapacidad, desarrollada en las 33 regionales de ICBF, está dirigida a la atención, orientación y fortalecimiento de las familias con niños, niñas y adolescentes con discapacidad y en situación de desplazamiento, pertenecientes a

comunidades indígenas que por su situación de pobreza, presentan dificultades para suplir las necesidades de sus hijos e hijas.

Asimismo desde septiembre de 2005 se presta el servicio de interpretación de lengua de señas a personas sordas y sordociegas, puesto a disposición de quienes en esta situación se encuentren involucradas en procesos administrativos que adelante el ICBF o que requieran de este soporte para su participación en eventos promovidos o apoyados por el Instituto.

Construcción de lineamientos técnicos para garantizar los derechos a niños, niñas y adolescentes en situación de discapacidad (Resolución 2790 de 2008)

Acompañamiento canino terapéutico a niños, niñas y adolescentes con discapacidad mental y autismo en Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos, desarrollado en las regionales de Bogotá y Cundinamarca. La prueba piloto demostró la influencia positiva en el estado de ánimo de los niños, niñas y adolescentes, razón por la cual se le dio continuidad en 2012.

Dentro de la población atendida por el programa se encuentran niños, niñas y adolescentes con discapacidad o enfermedad de cuidado especial, con sus derechos vulnerados, amenazados o inobservados; mayores de 18 años con sus derechos amenazados, inobservados o vulnerados con discapacidad mental psicosocial absoluta, y familias de niños, niñas y adolescentes en situación de amenaza o vulneración de derechos y con discapacidad. Esto permite establecer que la discapacidad con mayor incidencia para los niños, niñas y adolescentes vinculados al PARD, es la mental cognitiva, seguida por la de movilidad y la mental psicosocial.

Las metas sociales y financieras a diciembre de 2011 reportan 16.540 beneficiarios en programas de restablecimiento de derechos, de los cuales 3.506 se beneficiaron de hogar gestor; 4.541 de externado y 1.357 de seminternado; 2.804 se ubicaron en hogar sustituto, 2.638 en internado para población con discapacidad, y 1.097 en instituciones de internado para población con discapacidad mental psicosocial. De igual forma se reportan 288 beneficiarios con discapacidad en intervenciones de apoyo (ver Tabla No. 101) (Anexo 12.1 ICBF - Subdirección de Restablecimiento de Derechos, 2012).

Tabla No. 101
Cupos del Programa para la Atención de Niños, Niñas y Adolescentes Vinculados al Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos, con discapacidad o enfermedad de cuidado especial, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar

Año	Cupos destinados	Cobertura
2005	2.000	Cobertura en todos los departamentos excepto Bolívar, Sucre, Guainía, Vaupés y Vichada.
2006	9.000	Aumento de cupos en todos los departamentos en especial en Antioquia, Valle del Cauca y Bogotá.
2007	9.000	Mantiene cobertura en la mayoría de los departamentos.
2008	10.000	Aumentos de cupos en Antioquia, Bogotá, Tolima y Valle del Cauca. Se mantienen los cupos en los demás departamentos.
2009	10.000	Mantiene la tendencia de 2008.
2010	12.000	Aumentos de cupos en Bogotá, Valle del Cauca, Cundinamarca y Antioquia. Se mantienen los cupos en los demás departamentos.
2011	13.000	Mantiene la tendencia de 2010.
2012 a 31 de marzo	12.000 ^{1/}	Con disminución en Antioquia, Risaralda y Santander.
Total	77.000	

1/ Cupos programados, 2012.

El ICBF destinó 77.000 cupos desde 2005 al 31 de marzo de 2012 para atender a los niños, niñas y adolescentes vinculados al PARD con discapacidad o enfermedad de cuidado especial, con lo que logró coberturas en casi todo el territorio nacional (ver Tabla No. 102).

Tabla No. 102
Programa para la Atención de Niños, Niñas y Adolescentes Vinculados al Proceso Administrativo de Restitución de Derechos, con discapacidad o enfermedad de cuidado especial, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar

Descripción	Total
En externado con discapacidad, enfermedad de cuidado especial y trastornos mentales.	23.709
Hogares gestores para niños con discapacidad o enfermedad grave o de cuidado especial.	18.262
Internado, con discapacidad o enfermedad de cuidado especial. Centros de protección.	17.850
Hogar sustituto, con discapacidad o enfermedad de cuidado especial.	12.375
En seminternado con discapacidad, enfermedad de cuidado especial y trastornos mentales.	7.581
Internado, con trastorno mental, discapacidad mental psicosocial. Centros de protección.	7.161
Hogares sustitutos para niñez con discapacidad, en situación de peligro o abandono.	6.452
Atención a niñez con discapacidad, enfermedad de cuidado especial y trastornos mentales.	3.570
Apoyo a la atención de niños sordos.	367
Total	97.327

Fuente: Metas sociales y financieras, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF). Ejecución 2005-2012.

El total de niños, niñas y adolescentes atendidos en el PARD con discapacidad o enfermedad de cuidado especial entre 2005 y el 31 de marzo de 2012 fue de 97.327. El año con mayor número de usuarios fue 2011 (16.540), seguido por 2010 (16.080), y 2007 (12.348). Los años con menor número de usuarios fueron 2005 (6.964), seguido por 2006 (9.654) y 2009 (10.729). (Anexo 12. Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, 2012)

Los esfuerzos del Estado responden a los compromisos adquiridos con la suscripción de la Convención sobre los Derechos del Niño (Naciones Unidas, 1989), de la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (Naciones Unidas, 2006), aprobada por Colombia mediante Ley 1346 de 2009 y ratificada en mayo de 2011, y la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra las Personas con Discapacidad (Organización de Estados Americanos [OEA], Guatemala, junio de 1999), ratificada mediante la Ley 762 de 2002.

Por su parte el Departamento para la Prosperidad Social (DPS) a través de la Dirección de Programas Especiales, lleva a cabo el Programa Música para la Reconciliación, el cual se trató en profundidad en los derechos a la protección (art. 20, numeral 6). El programa ofrece formación artística musical a niños, niñas, adolescentes y jóvenes entre los 6 y 25 años como parte de la atención psicosocial integral; incluye desde 2009 el enfoque diferencial, como respuesta a las necesidades planteadas en los autos 251 de 2008 y 006 de 2009 sobre la protección de personas desplazadas y de quienes están en condición de discapacidad, formulados por la Corte Constitucional. Para estas últimas, que estén en el rango de 6 a 25 años de edad, se creó el Componente de Discapacidad (Anexo 9. Departamento para la Prosperidad Social, 2012).

Por su parte el Ministerio de Educación Nacional cuenta con programas de atención para los niños, niñas, adolescentes y jóvenes con discapacidad, en cumplimiento del Decreto 1151 de 2008, que establece que “los portales del Estado deben cumplir con estándares internacionales que favorezcan el acceso a personas con necesidades especiales y con desventajas a nivel tecnológico en el acceso a Internet”. Por esta razón se han adelantado estrategias y acciones con el fin de fomentar la accesibilidad universal en el uso y apropiación de las TIC, de tal manera que se garantice el derecho a la educación y acceso a los recursos a través de estos medios. Un ejemplo de ello es el Congreso Internacional de Ambientes Virtuales de Aprendizaje Adaptativos y Accesibles (CAVA), que se desarrolla cada año, y a través del cual se ha buscado fomentar el desarrollo de sistemas de aprendizaje más flexibles y accesibles a los que pueda incorporarse cualquier individuo a lo largo de la vida, otorgando prioridad al sujeto que aprende y a sus necesidades de formación (Anexo 18. MEN, 2012).





5.4. Juventud (14-26 años)

Este apartado da cuenta de las tendencias y la situación actual de los derechos de las personas entre 14 y 26 años, que atañe a la etapa de juventud. Teniendo en cuenta que el Código de la Infancia y la Adolescencia define como adolescentes a las personas entre los 12 y 17 años cumplidos, aquí se hace énfasis en la franja de 18 a 26 años, ya que el análisis para el rango de 14 a 17 años ha sido realizado en el apartado correspondiente a adolescencia.

Un efecto importante de esta intersección poblacional es que para la franja de 14 a 17 años aplica totalmente el Código de la Infancia y la Adolescencia y la Ley de Juventud, mientras que en el rango de 18 a 26 años aplica solamente la última, la cual hace énfasis en derechos de desarrollo y de ciudadanía, según la categorización de derechos empleada en este informe. No obstante, con el fin de guardar coherencia con la estructura del informe y con la lectura de la garantía de los derechos en general, para construir este apartado se tomaron algunos indicadores analizados para la primera infancia, la infancia y la adolescencia, tanto para las categorías de existencia y protección como para las de desarrollo y ciudadanía, y se proyectaron a la juventud de 18 a 26 años, sobre la base de fuentes oficiales de información.

Es importante advertir que el conjunto de avances y retos que aquí se recogen frente a la garantía de los derechos de las y los jóvenes, toma en cuenta no sólo los insumos de las entidades oficiales que aparecen como anexos del *Informe de Implementación de la Ley 1098 de 2006 y Rendición Pública de Cuentas en Infancia, Adolescencia y Juventud*, sino también ejercicios de seguimiento y recomendaciones hechos por las y los propios jóvenes en el marco de la Estrategia Hechos y Derechos y en otros variados contextos⁹⁸.

98 Las principales fuentes de seguimiento y recomendaciones considerados son:

Hechos y Derechos. (2011). *Recomendaciones para la garantía de los derechos de la infancia, la adolescencia y la juventud, a tener en cuenta en el proceso de formulación del Plan Nacional y los Planes Territoriales de Desarrollo y de Inversión*. Bogotá: Hechos y Derechos.

Jóvenes. (2010). Declaración de los y las jóvenes en el Encuentro Nacional de jóvenes "La Meta de Colombia Juventud 20/20", Villavicencio.

Jóvenes. (2011a). Avances y retos en materia de política pública para el reconocimiento y garantía de los derechos de adolescentes y jóvenes como sujetos de derechos y protagonistas del desarrollo en Colombia. Villavicencio.

Jóvenes. (2011b). Recomendaciones a los gobiernos nacional, departamental, municipal y a los organismos de control para la garantía de los derechos de adolescentes y jóvenes. Villavicencio.

Antes de iniciar con el análisis por categoría de derechos, es pertinente señalar un horizonte general de avances y retos para la garantía de los derechos de la juventud en Colombia. Frente a los avances, sobresale que desde 2005 se evidencia un reconocimiento y posicionamiento de los y las jóvenes como agentes políticos de transformación social y actores estratégicos para el desarrollo, como efecto de varias situaciones: (i) la existencia de la Ley de Juventud (1997), la *Política Nacional de Juventud - Bases para el Plan Decenal de Juventud 2005-2015* (2004) y el Código de la Infancia y la Adolescencia (2006); (ii) la promoción de la inclusión de diagnósticos, programas y acciones referidos a la juventud en los planes de desarrollo departamentales y municipales; (iii) el diseño e implementación de políticas de juventud en diversos departamentos y municipios; (iv) el seguimiento y las recomendaciones de la Estrategia Hechos y Derechos en torno a esta franja poblacional; (v) la promoción del derecho a la participación hecha por la Mesa Nacional de Participación de Niñas, Niños, Adolescentes y Jóvenes; y (vi) la propia participación activa de los y las jóvenes en numerosas experiencias territoriales, grupos y redes, tanto en los ámbitos en los que se desenvuelven (familias, establecimientos educativos, comunidades) como en el ámbito específico de la gestión pública.

En este marco, el principal avance que presenta actualmente el país es la visibilización y el posicionamiento de la juventud en la agenda pública de los distintos niveles de gobierno, en lo cual ha jugado un papel primordial la Estrategia Hechos y Derechos, liderada por la Procuraduría General de la Nación. A pesar de que en sus inicios esta Estrategia fue concebida como una herramienta para promover la eficiencia y eficacia de la gestión pública territorial orientada a garantizar y restituir los derechos de la infancia y la adolescencia, la deuda histórica en torno a la juventud condujo a integrar este grupo poblacional en su espectro de acción. De hecho, la XI Cumbre de Gobernadores por la Infancia, la Adolescencia y la Juventud realizada en 2011 tuvo como tema principal las *“Decisiones y acciones gubernamentales que reconocen a adolescentes y jóvenes como sujetos de derecho y protagonistas de desarrollo”*, y fue la primera cumbre de la Estrategia que abordó directamente la situación de ambos grupos poblacionales. En este contexto se sitúan además los Informes y Audiencias Públicas de Rendición de Cuentas sobre la garantía de los derechos de la Infancia, la Adolescencia y Juventud, realizadas por los gobiernos departamentales y municipales en 2011, así como el presente informe y el respectivo proceso de Rendición de Cuentas del nivel nacional de gobierno en el cual se enmarca.

En cuanto a los retos, uno de los principales es diseñar una Ruta de Atención Integral que garantice el ejercicio de los derechos de los y las jóvenes de acuerdo con sus especificidades, y que se inscriba en una apuesta general de garantía de derechos desde la gestación hasta los 26 años. Ello supone un cambio de enfoque en las instituciones del Estado, que le reste centralidad a los servicios y a la lógica de los beneficiarios, para concentrar sus esfuerzos en la garantía de derechos, para lo cual se requieren transformaciones profundas en la arquitectura institucional, los sistemas de información y la formación y actualización del talento humano. En este marco es importante velar por el fortalecimiento del Programa Presidencial Colombia Joven,

que ha sido un actor estratégico en la articulación del Sistema Nacional de Juventud y en el impulso de la organización y participación juvenil en los ámbitos económico, tecnológico, político, social y cultural.

De igual manera, es necesario reorientar las políticas de juventud de un enfoque de expansión de capacidades, a uno de generación de oportunidades, que les permita a los y las jóvenes del país contar con las condiciones necesarias para definir y realizar sus proyectos de vida. La respuesta institucional pública y privada debe estar orientada a generar entonces dichas oportunidades (educación, empleo y emprendimiento), considerando la necesidad de cerrar las brechas étnicas, de género, rural-urbana y de las afectaciones por el conflicto armado que caracterizan al país.

Las fuentes y la recolección de información son otro gran desafío a considerar. Muchos sistemas de información no sólo no arrojan datos por ciclo vital ni por derechos, sino que ni siquiera permiten medir el avance global en su garantía. Para la juventud esta situación es particularmente notoria, ya que es precisamente el momento del ciclo vital con menos información en el presente informe. Ello evidencia la importancia de llamar la atención en la necesidad de construir indicadores que reflejen el ejercicio y la garantía de derechos de los y las jóvenes, para lo cual podría considerarse la aplicación, por ejemplo, de una Encuesta Nacional de Juventud, que brinde información cualificada para la toma de decisiones y que permita fortalecer las políticas públicas con base en un conocimiento real de la situación de esta población.

5.4.1. DERECHOS A LA EXISTENCIA

Como ya se mencionó, la Ley de Juventud no contempla una enunciación particular de derechos de los y las jóvenes relacionados con la garantía de su vida y el desenvolvimiento de la misma en condiciones de bienestar, dado que ello ya está amparado desde la propia Constitución Nacional, de acuerdo con los siguientes artículos:

Artículo 11. *El derecho a la vida es inviolable. No habrá pena de muerte.*

Artículo 49. *La atención de la salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado. Se garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud.*

Artículo 51. *Todos los colombianos tienen derecho a vivienda digna. El Estado fijará las condiciones necesarias para hacer efectivo este derecho y promoverá planes de vivienda de interés social, sistemas adecuados de financiación a largo plazo y formas asociativas de ejecución de estos programas de vivienda.*

Artículo 79. *Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo. Es*

deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines.

No obstante, la Ley de Juventud sí reconoce la necesidad de brindar un trato preferencial a los jóvenes en la garantía de sus derechos, con particular énfasis en poblaciones que requieren una atención diferencial:

Artículo 6. Derechos. *El Estado dará trato especial y preferente a los jóvenes que se encuentren en circunstancias de debilidad y vulnerabilidad manifiesta, con el fin de crear condiciones de igualdad real y efectiva para todos. Con tal propósito desarrollará programas que creen condiciones de vida digna para los jóvenes especialmente para los que viven en condiciones de extrema pobreza, centros urbanos, las comunidades afrocolombianas, indígenas y raizales e indigentes y para quienes se encuentren afectados por alguna discapacidad.*

Además de lo anterior, el Artículo 33 de esta Ley establece el derecho de los y las jóvenes de acceder a programas de vivienda y otros servicios asociados al mejoramiento de la calidad de vida.

De acuerdo con este contexto, es procedente hacer un análisis de la situación de derechos de la juventud en cuanto a su existencia, para revisar si el trato preferencial que invoca la Ley se refleja en su situación actual. Para conservar la estructura adoptada en los apartados de primera infancia, infancia y adolescencia, se revisa a continuación la situación de los y las jóvenes en la garantía del derecho a la vida, la calidad de vida y a un ambiente sano, así como lo relativo al acceso a salud, con base en algunos indicadores empleados en los otros momentos del ciclo vital, que cuentan con información oficial y que ofrecen alguna posibilidad de análisis para este grupo poblacional.

5.4.1.1. Derecho a la vida, a la calidad de vida y a un ambiente sano

En palabras de la OMS (WHOQOL Group, 1995), la calidad de vida puede entenderse como “la percepción de un individuo de su situación de vida, puesto en el contexto de su cultura y sistemas de valores, en relación a sus objetivos, expectativas, estándares y preocupaciones”. Esta perspectiva remite a considerar la vida más allá de la simple preservación biológica, para abrirse a un espectro de condiciones y realizaciones asociadas al desarrollo de una vida digna y con calidad, la cual necesariamente está ligada a una integralidad en el ejercicio de los derechos. En este contexto, el Artículo 7 de la Ley de Juventud, que consagra el “*derecho a vivir la adolescencia y la juventud como una etapa creativa, vital y formativa*”, se convierte en el referente para invocar el derecho a la vida en esta etapa, tanto en términos objetivos como subjetivos, en tanto remite a la calidad de la vida y al autoconcepto de los sujetos sobre cómo la viven y cuál es el nivel de ejercicio y garantía de los derechos de los que disfruta.



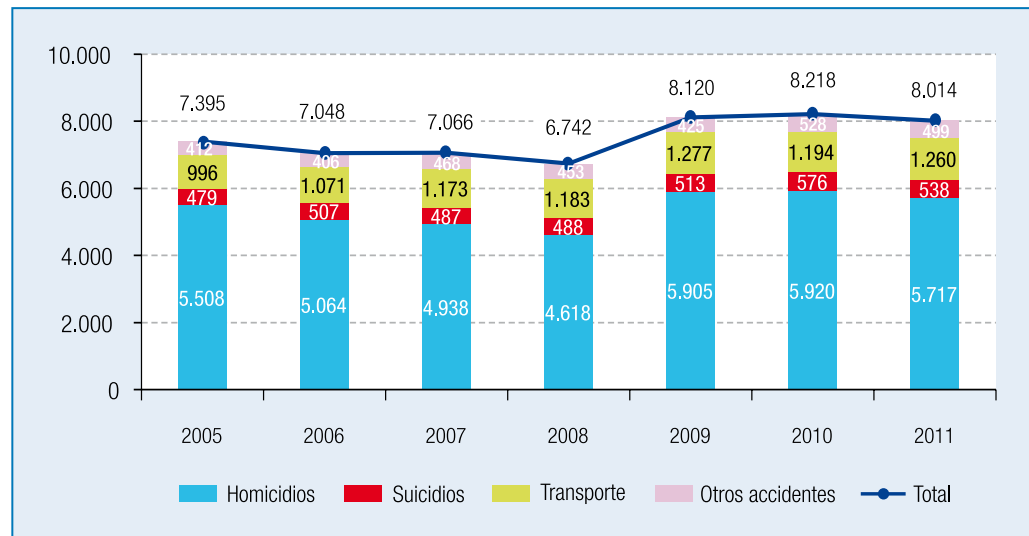
Muertes por causa externa

Para proceder con este análisis, el primer paso consiste en revisar las garantías que tiene la juventud para la preservación de su vida. Las cifras al respecto muestran que desafortunadamente esta etapa del ciclo vital es la que más presenta vulneraciones de este derecho. Según datos del Programa Presidencial Colombia Joven para 2008, 7 de cada 10 personas que pierden la vida en hechos violentos, son jóvenes entre 14 y 26 años. A su vez, la Agencia de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) calcula con datos de 2005 que aproximadamente el 40% de las víctimas del desplazamiento interno por el conflicto armado en Colombia son jóvenes menores de 29 años. Un estudio realizado en 2009 por Libardo Sarmiento, por su parte, revela que el 49% de los jóvenes entre 15 y 19 años vive bajo condiciones de pobreza, el 25% de las jóvenes han sido madres antes de los 20 años, el 15,3% de los jóvenes ha pensado en suicidarse principalmente por problemas de desempleo y exclusión, el 29% se siente discriminado y el 18% considera que en el país no hay igualdad de oportunidades. De acuerdo con este informe, la posibilidad de que un joven sea asesinado, es cinco veces más alta en Colombia que en toda América Latina (Sarmiento, 2009).

Las cifras del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (INMLCF) muestran que entre 2005 y 2008 decreció el número de muertes por causa externa,

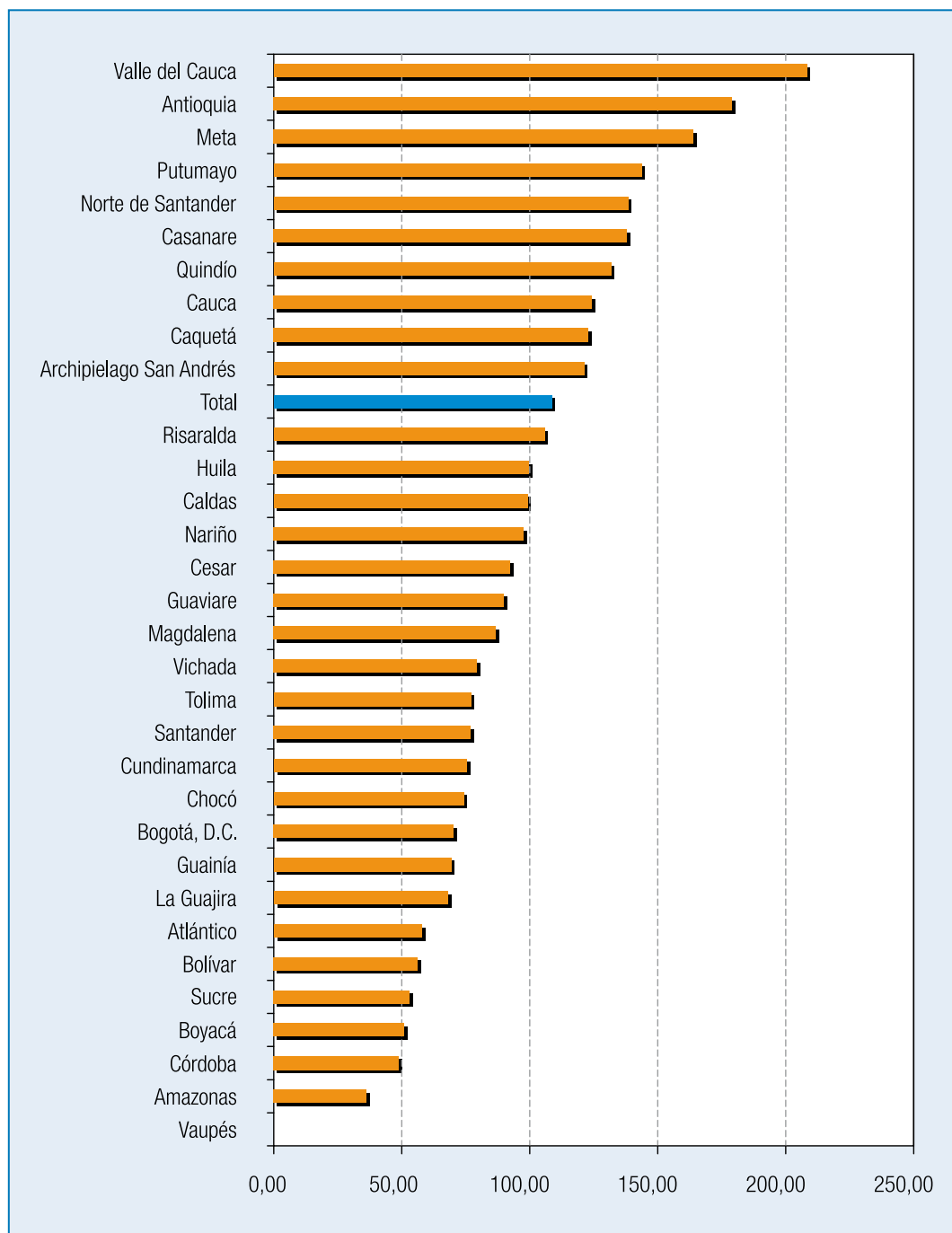
pero luego creció en 2009 y 2010 y volvió a descender en 2011; el ascenso de los últimos años fue tal que el balance del periodo arroja un total de muertes externas mayor en 2011 que en 2005 (ver Gráfico No. 162). A pesar de este comportamiento, la tasa promedio nacional de muertes por causa externa ha descendido y se ubica en 108,68 muertes por cada 100.000 habitantes en 2011; no obstante, es una de las más altas de América Latina y El Caribe. Las cifras por departamentos muestran que 10 de ellos superan la tasa promedio nacional (Valle del Cauca, Antioquia, Meta, Putumayo, Norte de Santander, Casanare, Quindío, Cauca, Caquetá y el Archipiélago de San Andrés y Providencia), pero también que las cinco tasas más bajas (Vaupés, Amazonas, Córdoba, Boyacá, Sucre) son menores que la mitad de este promedio (ver Gráfico No. 163).

Gráfico No. 162. Muertes por causa externa en jóvenes de 18 a 26 años, entre 2005 y 2011



Fuente: Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (INMLCF).

Gráfico No. 163. Tasa de muertes por causa externa en jóvenes por departamento, en 2011



Fuente: Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (INMLCF).

Las principales causas de muerte para los jóvenes de 14 a 24 años, son en su orden la violencia, los accidentes de tránsito y el suicidio (Acero González, Escobar Córdoba, & Castellanos Castañeda, 2007), las cuales representan alrededor del 85% de las muertes, a pesar de que las tres son completamente prevenibles.

Los homicidios en particular representan actualmente el 71% de las muertes por causa externa entre la población joven. Presentaron una reducción entre 2005 y 2008, que se vio revertida con el incremento presentado en 2009 y 2010, y, a pesar de una nueva reducción en 2011, el balance total del periodo arroja un valor mayor que el de 2005 (ver Gráfico No. 162, p. 566). Según el análisis del INMLCF (2012: 6-7), el fenómeno general del homicidio en el país “se refleja mayoritariamente en hombres, la razón de hombre a mujer es de 11 a 1; el grupo etario predominante se encuentra entre los 20 y los 29 años (...) Según las circunstancias, la venganza (ajuste de cuentas) y la riña continúan siendo las principales situaciones en la que tienen lugar los homicidios. La violencia interpersonal es la más frecuente, siendo una constante que el homicidio sea mayor en mujeres dentro del contexto de violencia intrafamiliar, en especial, en violencia de pareja. La violencia socio-política que tiene que ver con todo lo relacionado con el orden público, ocupa el segundo lugar”.

Los cinco departamentos con el menor número de casos de homicidio entre 2005 y 2011 son Vaupés, Guainía, Amazonas, San Andrés y Providencia, y Vichada (ver Tabla No. 103, franja verde), mientras que el mayor número de casos para todo el periodo se presenta en Risaralda, Nariño, Bogotá, D.C., Antioquia y Valle del Cauca (ver Tabla No. 103, franja naranja). Sólo en Vaupés y Guainía se presentan 0 casos en algunos años, lo cual constituye sin duda un importante logro.



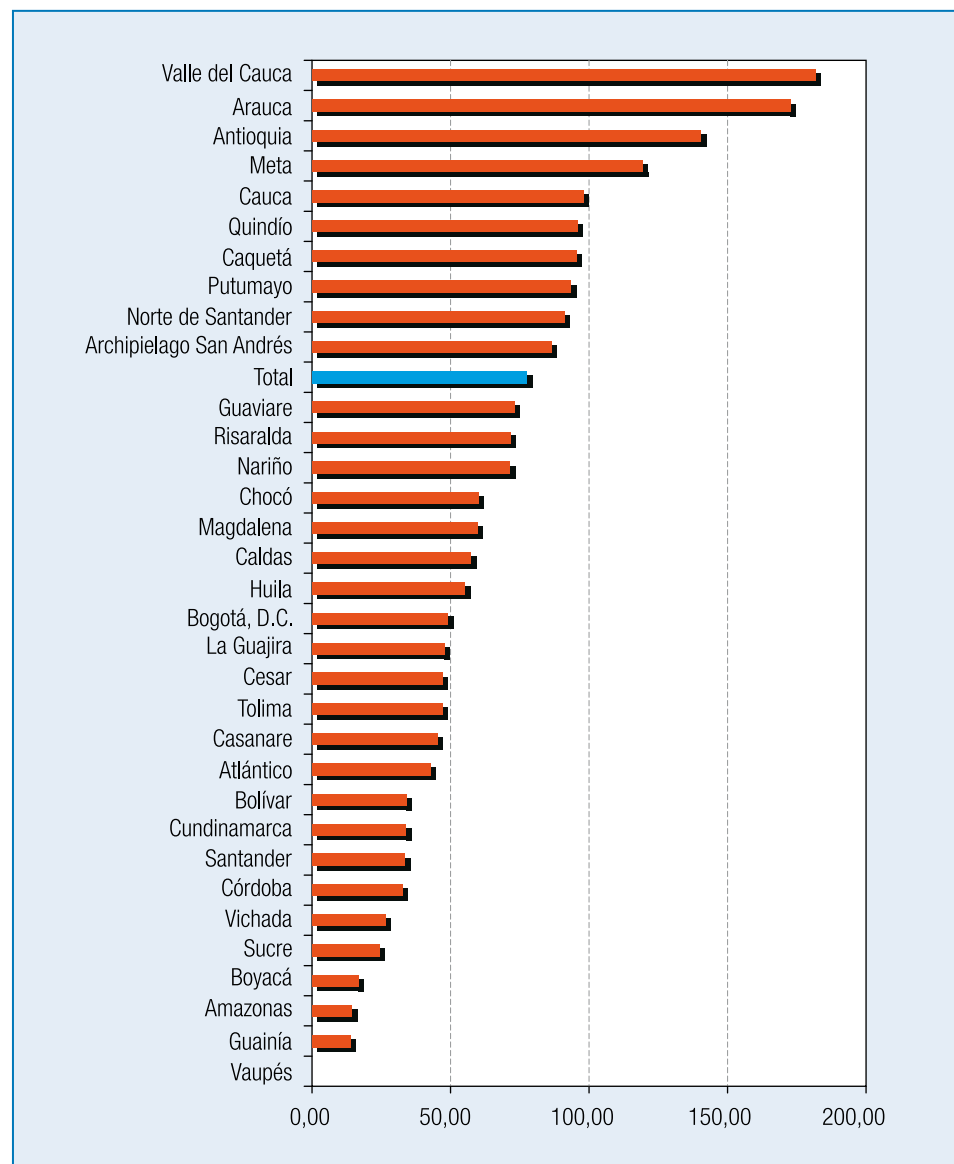
Tabla No. 103
Homicidios de jóvenes en el ámbito departamental, entre 2005 y 2011

Dpto.	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Total
Vaupés	2	0	1	2	1	0	0	6
Guainía	3	2	2	3	0	0	0	10
Amazonas	2	1	2	1	2	4	2	14
San Andrés	3	5	6	2	4	8	8	36
Vichada	0	15	7	21	5	5	6	59
Guaviare	22	33	22	34	64	35	11	221
Sucre	45	32	33	31	51	40	36	268
Casanare	84	70	76	30	14	26	23	323
Boyacá	63	39	62	52	51	38	26	331
Chocó	81	97	65	66	53	45	47	454
Quindío	105	94	114	96	68	91	76	644
Arauca	150	61	63	122	101	122	56	675
Cesar	137	72	107	117	83	100	65	681
La Guajira	185	103	77	103	66	104	73	711
Magdalena	127	142	110	100	92	103	125	799
Putumayo	206	138	175	70	57	108	56	810
Tolima	130	103	158	125	138	125	100	879
Cundinamarca	153	133	183	129	101	126	117	942
Bolívar	157	200	148	117	118	113	123	976
Huila	166	140	174	153	118	119	120	990
Córdoba	53	98	92	183	143	236	203	1.008
Caquetá	178	269	182	164	98	143	121	1.155
Santander	169	226	206	190	181	141	127	1.240
Caldas	281	219	189	193	133	142	106	1.263
Atlántico	251	217	169	159	175	200	168	1.339
Meta	177	277	216	236	150	141	143	1.340
Norte de Santander	297	302	308	202	209	183	181	1.682
Cauca	247	224	242	290	260	251	218	1.732
Risaralda	352	310	273	291	229	184	133	1.772
Nariño	312	353	280	249	433	250	241	2.118
Bogotá, D.C.	709	566	540	554	580	580	571	4.100
Antioquia	1.088	876	706	922	1.254	1.402	1.393	7.641
Valle del Cauca	1.730	1.490	1.319	1.190	1.272	1.294	1.413	9.708

Fuente: Policía Nacional. Procesado por el Observatorio del Programa Presidencial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario. Datos extraídos del Sistema Interamericano de Derechos Humanos (SIDH). Fecha de corte: 30 de abril de 2012.

En términos de tasa (por 100.000 habitantes), los departamentos que superan el promedio nacional (77,53) son en su orden Valle del Cauca, Arauca, Antioquia, Meta, Cauca, Quindío, Caquetá, Putumayo, Norte de Santander y el Archipiélago de San Andrés y Providencia. Los cuatro primeros presentan tasas superiores a 110 homicidios por cada 100.000 habitantes, mientras que el Archipiélago de San Andrés y Providencia se muestra como un caso particular, debido a que el alto valor de su tasa es consecuencia de su poca población, pues el número de casos está entre los más bajos del país. Los departamentos con las menores tasas de homicidio en jóvenes son Vaupés, Guainía, Amazonas, Boyacá y Sucre (ver Gráfico No. 164).

Gráfico No. 164. Tasa de homicidios en jóvenes por departamento, en 2011



Fuente: Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (INMLCF).

De acuerdo con el Programa Presidencial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario (Anexo 28, 2012), el comportamiento de los homicidios para el rango entre 14 y 26 años entre 2005 y 2011, es muy similar al del promedio para todas las edades, lo que sugiere que cualquier efecto en la reducción de los homicidios entre los jóvenes se refleja en una reducción de este fenómeno en toda la población. Las zonas más afectadas por los homicidios generalmente presentan predominio de crimen organizado, confrontación entre el Estado y grupos organizados al margen de la ley o una convergencia de ambas situaciones. Así se evidencia en el oriente y suroriente del país, a la derecha de la cordillera oriental, en los departamentos de Arauca, Casanare, Meta, Guaviare, Caquetá y Putumayo, donde se combinan el crimen organizado y confrontación entre el Estado y subversión. Otra zona con esta característica es el Catatumbo en el Norte de Santander, donde hay presencia de guerrillas y crimen organizado.

En el suroccidente y en general en el Pacífico, el departamento de Nariño, la región del Patía Caucaño, el Valle del Cauca y el sur del Chocó también presentan gran afectación, así como la región del Bajo Cauca, el Norte de Antioquia, el sur de Córdoba y Norte del Chocó. A pesar de la presencia de guerrillas, el mayor peso del fenómeno en estas regiones está relacionado con el crimen organizado, en tanto hay presencia de bandas criminales, cultivos ilícitos, corredores del narcotráfico y con frecuencia se han fraguado disputas entre estas agrupaciones. La afectación de los conflictos en estas regiones se ha transmitido a las comunidades afrocolombianas, pueblos indígenas y población campesina. Por lo demás hay focos dispersos en otras zonas del país como el sur de Bolívar, sur de la Guajira, Magdalena Medio y otros.

Para los suicidios, las estadísticas del INMLCF en el periodo 2005-2011 muestran un total de 4.776 personas entre los 6 y los 26 años de edad que lo cometieron, de los cuales 77 casos se dieron en la infancia (1,6%), 1.111 casos en la adolescencia (23,3%) y 3.588 en jóvenes de 18 a 26 años (75,1%). De los jóvenes que cometieron suicidio, 2.803 eran hombres (78%) y 785 mujeres (22%), lo cual se traduce en una razón de cuatro hombres por mujer. Al analizar este fenómeno, el INMLCF (2012: 248) advierte “la presencia de un mayor número de casos en el rango etario de adultos jóvenes de 20 a 34 años de edad (38,86 %), con un predominio del fenómeno en el grupo de 20 a 24 años (16,62 %), seguido con 13,23 %, por el grupo de 25 a 29 años. Esta tendencia ha permanecido en los últimos años”. Entre 2005 y 2011 el número de suicidios es fluctuante (ver Gráfico No. 162, p. 566) con un incremento notorio en 2009 y 2010, y luego un leve descenso en 2011 que deja como balance final un total de casos en 2011 mayor en 59 casos al dato de 2005.

El desglose por sexo y grupos de edad muestra diferencias entre las tres tasas más altas de suicidio. Mientras en la población general el suicidio se presenta con mayor acento en las franjas etarias de 20-24 años, 25-29 años y 18-19 años, entre los hombres la tasa más alta se presenta en el rango de 80 años y más, seguida de 20-24 años y 25-29 años, y entre las mujeres el orden es primero para el rango 15-17 años, segundo para 18-19 años, y tercero para 20-24 años. Esta situación deman-

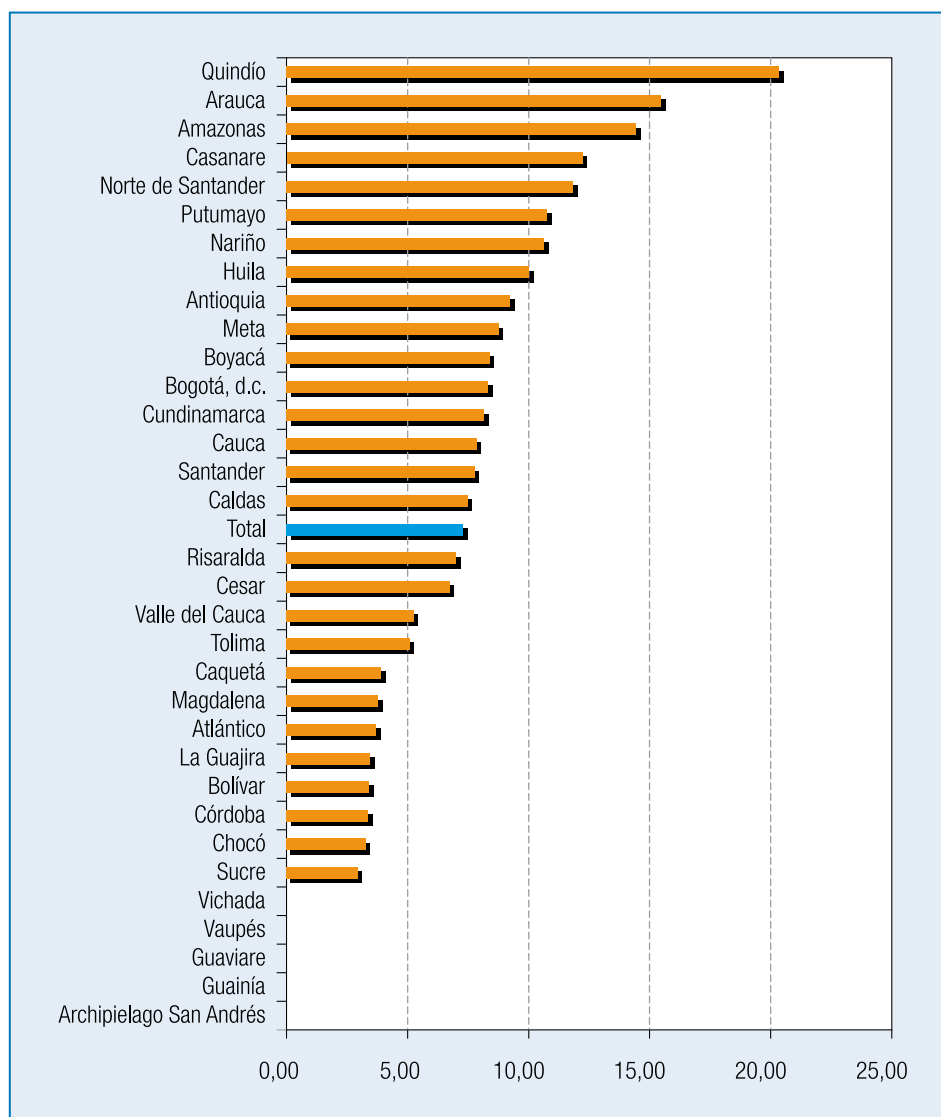
da pensar en acciones de prevención del suicidio entre la población adolescente y juvenil, con una diferenciación que combine la perspectiva de género y de ciclo vital (ver Tabla No. 104).

Tabla No. 104 Suicidio según grupos de edad y sexo en 2011						
Rango de edad (años)	Hombres		Mujeres		Total	
	Casos	Tasa	Casos	Tasa	Casos	Tasa
5 a 9	3	0,14	1	0,05	4	0,09
10 a 14	32	1,43	20	0,93	52	1,18
15 a 17	78	5,72	59	4,55	137	5,15
18 a 19	79	8,84	29	3,42	108	6,20
20 a 24	246	11,73	68	3,38	314	7,64
25 a 29	206	11,32	44	2,37	250	6,80
30 a 34	147	9,07	23	1,35	170	5,11
35 a 39	123	8,61	18	1,18	141	4,77
40 a 44	125	8,93	22	1,44	147	5,03
45 a 49	109	8,17	26	1,79	135	4,84
50 a 54	97	8,59	20	1,61	117	4,93
55 a 59	90	10,01	10	1,01	100	5,29
60 a 64	57	8,15	9	1,16	66	4,48
65 a 69	38	7,43	6	1,04	44	4,04
70 a 74	41	10,75	3	0,66	44	5,25
75 a 79	17	6,28	4	1,16	21	3,41
80 y más	33	12,82	4	1,13	37	6,04
Sin información	2	-	-	-	2	-
Total	1.523	6,70	366	1,57	1.889	4,10

Fuente: Forensis 2011 (INMLCF, 2012: 247).

Los datos en el ámbito territorial muestran una tasa de suicidio en la población joven significativamente alta en Quindío, seguida de Arauca, Amazonas, Casanare y Norte de Santander como los cinco departamentos con mayores tasas. Sobresale también que hay cinco departamentos con 0 casos en 2011, de los cuales cuatro pertenecen al oriente y sur de la Amazonía (Archipiélago de San Andrés y Providencia, Guainía, Guaviare, Vaupés y Vichada) (ver Gráfico No. 165).

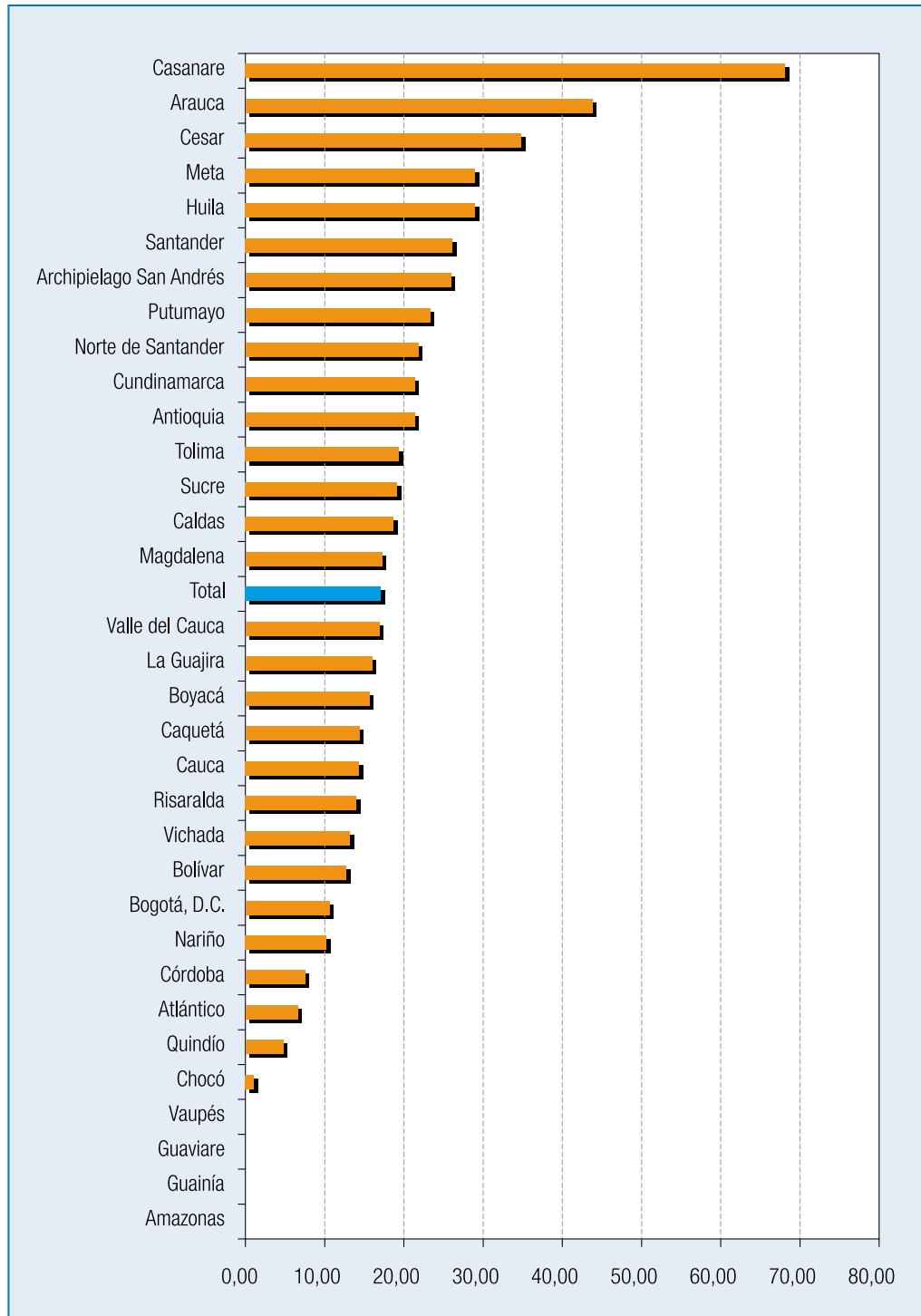
Gráfico No. 165. Tasa de suicidio en jóvenes por departamento, en 2011



Fuente: Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (INMLCF).

En relación con las muertes de jóvenes por accidentes de transporte, se observa una tendencia ascendente en el periodo 2005-2011, con apenas un leve decrecimiento en el número de casos en 2010 (ver Gráfico No. 162, p. 566). En términos de tasa, la población juvenil presenta un total de 17,09 casos por cada 100.000 habitantes, superior en más de cinco unidades al promedio general (12,6) (INMLCF, 2012: 269). El vehículo involucrado corresponde en un 39% a motos, 6% a bicicleta, 5% a automóvil y el resto a otros vehículos o casos sin información. En el ámbito territorial los departamentos de Huila, Meta, Cesar, Arauca y Casanare se muestran con las mayores tasas, con la particularidad de que los tres últimos departamentos multiplican la tasa nacional por 2, 2.5 y 4 veces, respectivamente (ver Gráfico No. 166).

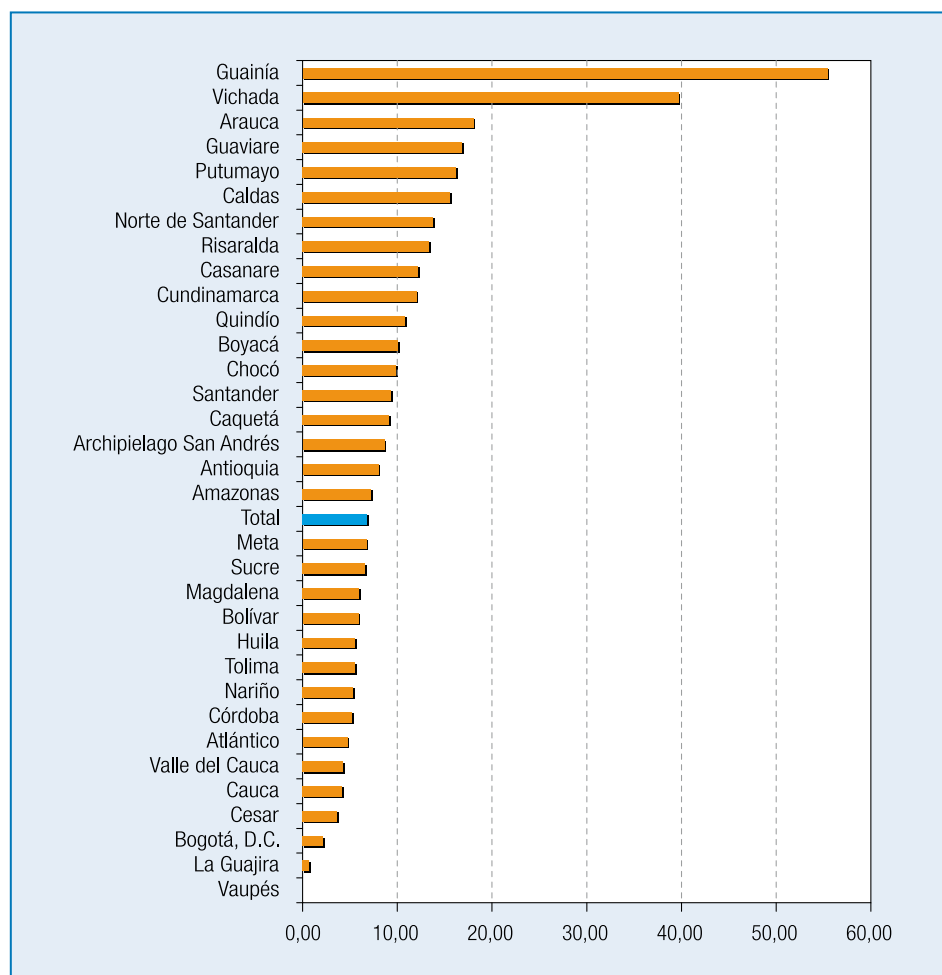
Gráfico No. 166. Tasa de muerte por accidentes de transporte en jóvenes por departamento, en 2011



Fuente: Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (INMLCF).

Finalmente, además de los homicidios, suicidios y accidentes de tránsito, también se presentan muertes por otros accidentes donde no interviene la voluntad humana, tales como caídas, golpes, quemaduras, intoxicaciones, accidentes caseros, “atragantamientos”, desastres naturales, ataques de animales, accidentes laborales, inmersión, entre otros. El comportamiento de estos casos ha sido irregular entre 2005 y 2011, de modo que crece y disminuye casi alternadamente en cada año, con un balance final de 77 casos más en 2011 que en 2005, luego de alcanzar un pico de 528 casos en 2010 (ver Gráfico No. 162, p. 566). Los departamentos de Norte de Santander (13,75), Caldas (15,59), Putumayo (16,17), Guaviare (16,86) y Arauca (18,04) sobresalen porque sus tasas son superiores al doble del promedio nacional (6,77), pero preocupa especialmente el caso de los departamentos de Vichada (39,67) y Guainía (55,43) donde la tasa es 6 y 8 veces superior al promedio nacional, respectivamente (ver Gráfico No. 167).

Gráfico No. 167. Tasa de muerte por otros accidentes en jóvenes por departamento, en 2011



Fuente: Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (INMLCF).

En relación con las muertes por causas externas y como un desafío para los derechos de existencia y de protección de la juventud, así como de los otros momentos del ciclo vital, se elaboró en 2011 la *Política Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana* (Alta Consejería Presidencial para la Convivencia y la Seguridad Ciudadana; DNP, 2011), como resultado de un proceso interinstitucional liderado por la Presidencia de la República, con la participación del Ministerio de Defensa Nacional, el Ministerio del Interior, el Ministerio de Justicia, la Policía Nacional y el DNP.

Esta política se concibe como una propuesta integral y multisectorial que incluye acciones que van desde la prevención del delito hasta su penalización, y que se orienta a la aplicación de sus lineamientos nacionales en los Planes de Desarrollo Municipal (PDM) y los Planes Integrales de Seguridad y Convivencia en el ámbito territorial. Busca proteger a los ciudadanos “en su vida, integridad, libertad y patrimonio económico a través de la reducción y la sanción del delito, el repudio a la violencia y la promoción de la convivencia. La política se desarrolla a través de siete ejes estratégicos de los cuales cinco son centrales: prevención social y situacional; presencia y control policial; justicia, víctimas y resocialización; cultura de la legalidad y convivencia; y ciudadanía activa y responsable. Los otros dos corresponden a temas transversales que soportan la política en su conjunto: sistemas de información, y estudio de políticas públicas y desarrollos normativos. Dentro de estos últimos cabe subrayar la aprobación de la Ley de Seguridad Ciudadana –Ley 1453 de 2011- que les da más instrumentos a las instituciones para ser efectivas en la lucha contra la delincuencia. Los siete ejes y sus líneas de acción se implementan en los municipios de acuerdo con sus especificidades en materia delictiva (homicidio, hurto, lesiones personales, muertes en accidentes de tránsito, etc.)” (Alta Consejería Presidencial para la Convivencia y la Seguridad Ciudadana; DNP, 2011: 1). La Política se desarrolla sobre áreas de la seguridad y la convivencia en los ámbitos nacional y local y focaliza sus acciones en los delitos y perpetradores que más impacto general en ambos ámbitos (ver Tabla No. 105).

Tabla No. 105
Áreas de la seguridad y la convivencia ciudadana

Aspectos	Área seguridad ciudadana	Área seguridad nacional
Perpetradores	Violencia espontánea	
	Delincuencia común	FARC
	Delincuencia organizada	ELN
	Expresiones urbanas de grupos al margen de la ley (GAML) y de bandas criminales (BACRIM)	BACRIM
Delitos foco	Seguridad	Narcotráfico
	Homicidio	Cultivos de coca
	Hurto	Laboratorios
	Convivencia	Distribución y venta
	Lesiones comunes	Actos de terrorismo
	Muertes en accidentes de tránsito	Actos subversivos
	Otros de alto impacto	Homicidios colectivos
	Microextorsión	Secuestro extorsivo
	Microtráfico	Extorsión organizada Minas antipersonas
Enfoque	Urbano / Según categorías	Rural / Zonas Consolidación

Fuente: Alta Consejería Presidencial para la Convivencia y la Seguridad Ciudadana, Departamento Nacional de Planeación (DNP) (2011: 2).

Respecto de la prevención del suicidio, la cual exige una intervención en el campo de la salud mental, Colombia cuenta con la Política Nacional de Salud Mental contenida en la Resolución 2358 de 1998. Esta política tiene como objetivos generales “la promoción de la salud mental, la prevención de la aparición de la enfermedad mental y el mejoramiento del acceso, la cobertura y la calidad de la atención. Esta política fomenta una cultura de la salud mental, la prevención en la aparición de trastornos de la salud mental, la reorientación y el mejoramiento de la calidad de la prestación de servicios, el impulsar la rehabilitación psicosocial de los individuos, grupos y comunidades y fortalece la red de instituciones y la oferta de servicios de salud mental. (...) La política se instrumenta mediante las orientaciones de política del Plan Nacional de Salud Pública que permite orientar la atención de la enfermedad mental de manera integral y no tipificando por patologías” (Anexo 22. MSPS, 2012: 42).

Frente a esta temática, es pertinente obtener y sistematizar el conocimiento de los factores protectores y sus posibilidades de escalamiento, en relación con los cinco departamentos que lograron presentar ningún caso de suicidio en 2011. También, es necesario reforzar los programas de salud mental en departamentos con una alta tasa de suicidio juvenil. Teniendo en cuenta la alta vinculación de varones jóvenes con el suicidio, las estrategias de prevención que se adelanten deben incluir un componente reflexivo desde el enfoque de género acerca de la construcción y oportunidades de cambio en torno a las masculinidades.

Con respecto a las muertes por accidente de tránsito, se debe reforzar el trabajo de prevención de la accidentalidad vial y hacer un énfasis en el involucramiento de motociclistas, ya que es el medio de transporte en el que más se presentan casos de muerte. Así mismo, para combatir los casos de otros accidentes en jóvenes, se deben realizar programas de prevención prioritaria en los departamentos donde se duplica o más la tasa nacional.

Como alternativa para los y las jóvenes entre 16 y 30 años que han estado marcados por la violencia en su vida cotidiana, se cuenta con el Programa *Legión del Afecto* del DPS, con el cual se busca apoyar los procesos de construcción de su identidad, mediante la aplicación de instrumentos y estrategias para afirmar el derecho a la vida, promover acciones y valores que mantienen como prioridad el valor sagrado de la vida con unos niveles de calidad dignos, e incentivan el desarrollo de actividades solidarias y comunitarias como alternativa para darle sentido a la vida. De esta manera, el programa busca contribuir a relevar el derecho a la vida entre los y las jóvenes que han estado condicionados por la falta de oportunidades legales y la exclusión y marginalidad, a través de la posibilidad de conocer la geografía del país y las costumbres de las comunidades por medio del acompañamiento solidario, de participar de encuentros e intercambios entre jóvenes de comunidades de otros sitios del país, de participar de proyectos colectivos y de construir identidad a partir de valores y referentes que exalten la vida y no la violencia.

Mejoramiento de la calidad de vida

En términos de calidad de vida, el país cuenta con la Estrategia Unidos como una de sus principales propuestas para asegurar el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) y las metas planteadas en Visión Colombia 2019, en cuanto a reducción de la pobreza extrema y promoción de la equidad. Esta estrategia de intervención integral cuenta con un componente de acompañamiento familiar y comunitario que se implementa a través de un equipo local conformado por Cogestores sociales, que son quienes ejecutan el proceso de acompañamiento con las familias vinculadas voluntariamente. Su papel es el de motivar las familias para que movilicen sus propios recursos, sus conocimientos, sus habilidades y sus decisiones para poner en marcha Planes Familiares, que permitan articular responsablemente compromisos institucionales, comunitarios y familiares, en torno a 45 Logros Básicos Familiares (LBF) cuyo cumplimiento es fundamental para la superación de la pobreza extrema.

La población beneficiaria de la Estrategia es de 1.474.360 familias ubicadas en 1.037 municipios, distribuidas en dos grupos: (i) Familias del nivel 1 del SISBEN que presenten las condiciones de vida más bajas, teniendo como referencia la base nacional con corte a marzo de 2008 y posteriores actualizaciones, y (ii) Familias víctimas de desplazamiento inscritas en el Registro Único de Población Desplazada (RUPD). La mitad de la población inscrita en esta Estrategia es menor de 20 años,

por lo cual tiene absoluta relevancia para ser foco de intervenciones inmediatas en términos de promoción social. Más de la mitad de estos hogares tienen personas entre 0 y 11 años y un 9% (116.324 familias) de ellos están conformados por personas entre 18 y 26 años.

De acuerdo con las dimensiones en que se clasifican los Logros Básicos Familiares de la Estrategia, se evidencia que en los hogares con población joven se han presentado variaciones positivas entre 2009 y 2012 en las dimensiones de identificación (5%), educación (14%), salud (4%), nutrición (21%), habitabilidad (5%), dinámica (8%), banca (5%) y justicia (8%), para un diferencial positivo total de 16% en el periodo (ver Tabla No. 25, pág. 177). Con respecto a los logros individuales, el mayor progreso se evidencia en la atención a víctimas de violencia intrafamiliar y sexual (80%), seguido de los hábitos para la alimentación (45%), acceso a educación superior o a formación para el trabajo (34%), atención integral a niños (15%), atención de gestantes (15%) y participación comunitaria (9%), entre otros (ver Tabla No. 26, pág. 178). De acuerdo con estos resultados, se evidencia que la Estrategia ha contribuido positivamente al mejoramiento de la calidad de vida de las familias de jóvenes que se encuentran en situación de pobreza extrema, por lo cual es importante mantener y reforzar el cumplimiento de estos logros.

En relación con el derecho a un ambiente sano, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADS) (Anexo 14. 2012: 1), en virtud del Artículo 5 de la Ley 99 de 1993, es el encargado de “formular la política nacional en relación con el medio ambiente y los recursos naturales renovables y establecer las reglas y criterios de ordenamiento ambiental de uso del territorio y de los mares adyacentes, para asegurar el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales renovables y del medio ambiente”. Igualmente, el Artículo 79 de la Constitución Nacional le exhorta a “garantizar un ambiente sano para todos los colombianos, así como promover la educación ambiental para la preservación del ambiente y los recursos naturales renovables”. En este contexto, muchas de las acciones en torno al uso sostenible de los recursos naturales renovables y la garantía de un ambiente sano para toda la población que desarrolla tanto el Ministerio como todo el Sistema Nacional Ambiental (SINA), generan impactos positivos que contribuyen con el mejoramiento de la calidad de vida en todos los sectores poblacionales, incluyendo la juventud. Algunas de las iniciativas emprendidas desde este sector involucran y posibilitan particularmente la participación de jóvenes, y también de niños, niñas y adolescentes, en la gestión ambiental en el ámbito local, regional y nacional, pero debido a su mayor relación con la categoría de la ciudadanía, se abordan más adelante en ese acápite.

Por parte del DPS también se cuenta con iniciativas que contribuyen con el mejoramiento de la calidad de vida de los y las jóvenes (Anexo 9. DPS, 2012: 5-6), como las inversiones realizadas en la construcción de acueductos, alcantarillados, gas domiciliario, servicio de energía eléctrica y vías, principalmente en regiones donde la población está geográficamente aislada y donde las inversiones se convierten en un dinamizador de los procesos económicos y sociales. Asimismo, se ejecutan

obras en el sector de cultura y deporte que comprenden construcción y adecuación de escenarios deportivos, parques para la recreación y convivencia de familias y comunidades, centros comunitarios, y en general escenarios donde las comunidades reciben capacitación y expresan la diversidad cultural. Estas iniciativas contribuyen igualmente con el derecho a vivir la adolescencia y la juventud como una etapa “creativa, vital y formativa” (art. 7), el derecho al tiempo libre (art. 9) y el derecho a la cultura (art. 11), contenidos en la Ley de Juventud.

También se tiene dentro de las líneas de intervención de la Red de Seguridad Alimentaria y Nutrición (ReSA), un componente de manejo de residuos dirigido a fomentar hábitos de higiene y aseo como medio para mejorar la calidad de vida de las familias, que busca motivarlas a realizar separación de residuos en la fuente, a tener una adecuada disposición final de los mismos, a aprovechar residuos orgánicos en la producción de abonos y a recuperar residuos inorgánicos, entre otras acciones. Finalmente, en el marco del Programa *Familias en su Tierra* se cuenta con un subsidio familiar que busca mejorar las carencias básicas habitacionales, dirigido a obtener insumos y materiales para reparaciones locativas de las viviendas concertadas con los hogares (cubiertas, pisos, cerramientos, saneamiento básico y/o equipamiento interno de hábitat saludable), o mejoramiento de la infraestructura social y comunitaria si así se identifica y acuerda con la comunidad.

Desde el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio (MVCT), se busca impactar el mejoramiento de la calidad de vida mediante la asignación del Subsidio Familiar de Vivienda Urbano (SFV), a través del Fondo Nacional de Vivienda (FONVIVIENDA), a hogares en los cuales hay presencia de población infantil, adolescente y joven. La asignación del subsidio contempla un enfoque diferencial, en la medida en que los hogares que acrediten pertenencia a pueblos indígenas, comunidades afrodescendientes o tengan personas con discapacidad, cuentan con puntaje adicional en los procesos de calificación que se realizan para la asignación del subsidio; así mismo, FONVIVIENDA cuenta con una bolsa especial de recursos destinados a población en situación de desplazamiento.

De acuerdo con los datos del MVCT, el 82,5% de los hogares que han recibido estos subsidios tienen entre sus miembros a niños, niñas, adolescentes y jóvenes, de los cuales 199.714 son de personas en el rango de juventud (ver Tabla No. 27, pág. 183). Desde el punto de vista territorial, los cinco entes territoriales en los que más se han concedido subsidios para hogares con jóvenes son Antioquia, Valle, Bogotá, Bolívar y Atlántico (ver Tabla No. 106).

Tabla No. 106
Hogares con Subsidio Familiar de Vivienda, asignado y con niños, niñas y adolescentes y jóvenes (NNAJ)
en su grupo familiar por departamento, entre 2005 y 2012

Departamento	HOGARES			INDICADORES		HOGARES CON NNAJ			
	Con SFV Asignado	Con SFV Asignado SIN NNAJ	Con SFV Asignado CON NNAJ	% Hogares con NNAJ / Hogares Con SFV Asignado	% Hogares con NNAJ / Total Hogares con NNAJ	Primera Infancia	Infancia	Adolescencia	Juventud
Amazonas	638	131	507	79,5%	0,2%	209	318	165	500
Antioquia	34.048	4.775	29.273	86,0%	12,4%	14.294	24.282	11.829	27.298
Arauca	3.801	605	3.196	84,1%	1,4%	1.747	2.753	1.295	2.757
Atlántico	27.155	13.045	14.110	52,0%	6,0%	5.460	9.606	4.531	11.059
Bogotá D. C.	14.920	1.705	13.215	88,6%	5,6%	4.162	9.629	5.538	11.627
Bolívar	15.306	1.205	14.101	92,1%	6,0%	8.118	13.220	6.151	11.293
Boyacá	5.118	625	4.493	87,8%	1,9%	1.878	2.927	1.401	3.113
Caldas	7.750	2.074	5.676	73,2%	2,4%	2.291	3.877	2.046	5.360
Caqueta	8.711	504	8.207	94,2%	3,5%	4.678	7.904	3.898	7.368
Casanare	1.849	108	1.741	94,2%	0,7%	797	1.387	715	1.399
Cauca	5.227	813	4.414	84,4%	1,9%	1.676	3.262	1.699	3.869
Cesar	20.465	7.041	13.424	65,6%	5,7%	7.233	12.017	5.491	10.716
Chocó	5.327	475	4.852	91,1%	2,1%	2.152	4.176	2.057	4.721
Córdoba	11.460	869	10.591	92,4%	4,5%	5.119	9.124	4.313	8.598
Cundinamarca	5.072	931	4.141	81,6%	1,8%	1.446	2.908	1.641	3.279
Guainia	260	7	253	97,3%	0,1%	161	287	126	235
Guaviare	1.628	102	1.526	93,7%	0,6%	894	1.365	636	1.094
Huila	8.179	828	7.351	89,9%	3,1%	3.250	5.775	2.782	5.785
La Guajira	4.812	307	4.505	93,6%	1,9%	2.528	4.404	1.980	3.744
Magdalena	8.654	752	7.902	91,3%	3,4%	4.406	7.936	3.650	6.994
Meta	6.977	536	6.441	92,3%	2,7%	3.059	5.527	2.826	5.579
Nariño	10.089	1.098	8.991	89,1%	3,8%	3.907	6.643	3.383	7.298
Norte de Santander	11.016	1.830	9.186	83,4%	3,9%	4.278	6.900	3.291	6.835
Putumayo	3.483	156	3.327	95,5%	1,4%	1.578	3.352	1.535	3.421
Quindío	1.926	221	1.705	88,5%	0,7%	638	1.158	574	1.336
Risaralda	8.888	1.157	7.731	87,0%	3,3%	3.239	5.530	2.971	6.831
San andres	77	11	66	85,7%	0,0%	18	32	15	57
Santander	11.303	1.172	10.131	89,6%	4,3%	4.881	7.451	3.758	8.929
Sucre	6.312	293	6.019	95,4%	2,6%	2.694	5.421	2.545	5.496
Tolima	13.784	3.781	10.003	72,6%	4,3%	4.196	7.814	4.004	8.577
Valle	20.483	2.723	17.760	86,7%	7,6%	6.357	12.397	6.517	14.222
Vaupés	72	11	61	84,7%	0,0%	44	73	36	60
Vichada	299	12	287	96,0%	0,1%	180	275	138	264
Total Nacional	285.089	49.903	235.186	82,5%	100,0%	107.568	189.730	93.537	199.714

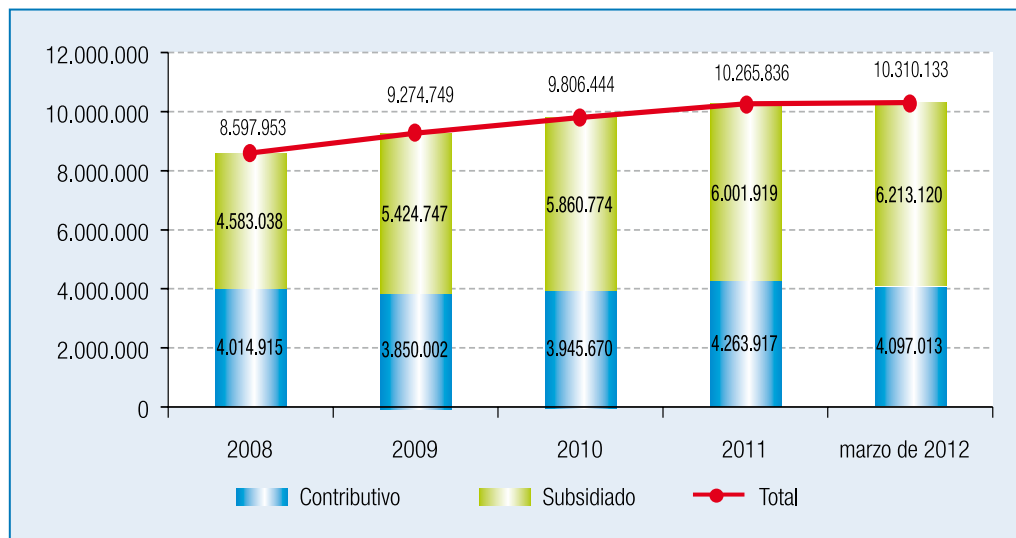
Fuente: Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio (MVCT) (Anexo 25, 2012: 4-5).

Así mismo, el sector de agua potable y saneamiento adelanta acciones tendientes a una mayor articulación entre las políticas de salud pública, ambiente y vivienda, con el objetivo de contribuir al logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (CONPES 91 de 2005), de la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (PSAN) (CONPES 113 de 2008), de la Política de Mejoramiento Integral de Barrios (CONPES 3604 de 2009) y dar cumplimiento a los lineamientos para la formulación de la política integral de salud ambiental con énfasis en los componentes de calidad de aire, calidad de agua y seguridad química (CONPES 3550 de 2008). Sobresale en este frente la adquisición de recursos de crédito externo para financiar parcialmente el programa de abastecimiento de agua y manejo de aguas residuales en zonas rurales (CONPES 3715 de 2010). El esfuerzo de todas las entidades del sector ha permitido lograr coberturas nominales de acueducto cercanas al 95% en cabeceras urbanas y al 50% en zona rural, así como una cobertura de alcantarillado de 73% para el total de la población, soportada en un 90% en la cobertura de la zona urbana (ver Tabla No. 51, p. 382).

5.4.1.2. Derecho a la salud

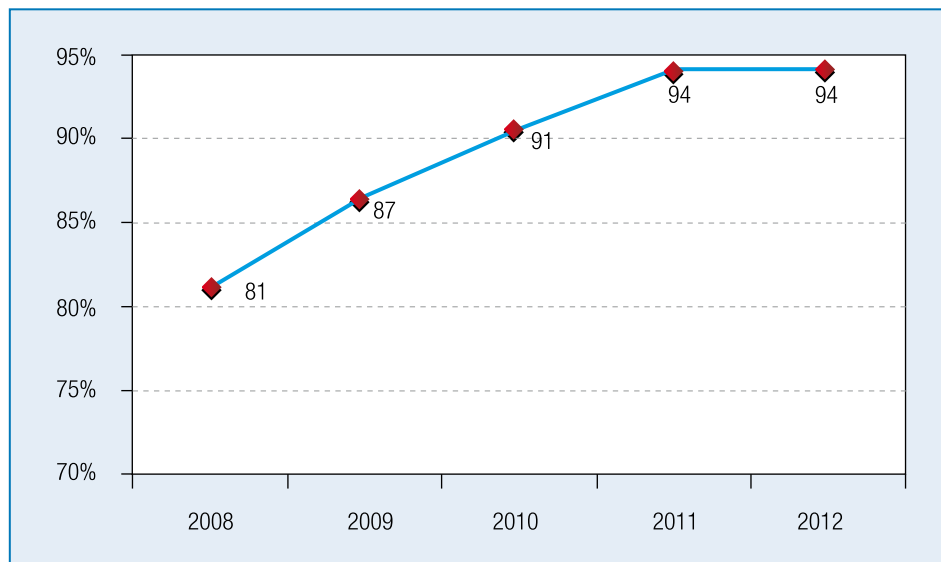
En el grupo de 14 a 26 años, los datos del Ministerio de Salud y Protección Social (MSPS) muestran un incremento en el número de afiliados al SGSSS entre 2008 y el 31 de marzo de 2012, que pasó de 8,5 a 10,3 millones (ver Gráficos Nos. 168 y 169). Adicionalmente, la distribución total de los afiliados por régimen pasó de 4,0 a 4,2 millones de afiliados en el Régimen Contributivo, y de 4,5 a 6,0 millones en el Régimen Subsidiado, de modo que este último régimen explica gran parte del aumento observado en la afiliación. De forma similar a los grupos de infancia y adolescencia, la juventud muestra una tendencia positiva en el comportamiento de la cobertura de afiliación al SGSSS, al pasar de 81% en 2008 a 94% en 2012.

Gráfico No. 168. Jóvenes de 14 a 26 años afiliados al Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS) según régimen, entre 2008 y 2012



Fuente: Dirección de Aseguramiento en Salud, Riesgos Profesionales y Pensiones – Reporte Base de Datos Única de Afiliación (BDUA). Corte 31 de diciembre de los años 2008, 2009, 2010, 2011 y marzo 31 de 2012.

Gráfico No. 169. Cobertura de afiliación al Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS) para la población de 14 a 26 años, entre 2008 y 2012



Fuente: Dirección de Aseguramiento en Salud, Riesgos Profesionales y Pensiones – Reporte Base de Datos Única de Afiliación (BDUA). Corte 31 de diciembre de los años 2008, 2009, 2010, 2011 y marzo 31 de 2012.

Por otro lado, teniendo en cuenta que las personas de 14 a 19 años están incluidas como población objetivo de la Estrategia Intersectorial para la Prevención del Embarazo en la Adolescencia y la Promoción de Proyectos de Vida para los Niños, Niñas,

Adolescentes y Jóvenes (Documento CONPES 147 de 2012), los y las jóvenes en dicho rango se ven beneficiados de los desarrollos del *Plan Nacional de Prevención del Embarazo en Adolescentes* y del *Modelo de Servicios Amigables en Salud para Jóvenes y Adolescentes*, descritos en el apartado de adolescencia (pp. 397-398).

5.4.2. DERECHOS AL DESARROLLO

Según el Manual de la Convención sobre los Derechos del Niño (UNICEF, 2004), los derechos al desarrollo se orientan al logro de las condiciones básicas para que niños y niñas progresen en su condición y dignidad humana. Expandiendo esta definición a la juventud, en Colombia existe un amparo constitucional para el disfrute de estos derechos en la consagración del derecho al trabajo (Artículo 25), a la libertad de escoger profesión u oficio (Artículo 26), las libertades de enseñanza, aprendizaje, investigación y cátedra (Artículo 27), el derecho a la formación integral (Artículo 45), el derecho a la recreación, la práctica del deporte y el aprovechamiento del tiempo libre (Artículo 52) y derecho a la educación (Artículo 67). También se puede unir a este grupo la fusión de derechos de desarrollo, ciudadanía y protección que hace el Artículo 45, al establecer que “*El adolescente tiene derecho a la protección y a la formación integral. El Estado y la sociedad garantizan la participación activa de los jóvenes en los organismos públicos y privados que tengan a cargo la protección, educación y progreso de la juventud.*”

Junto con los derechos de ciudadanía, los derechos de desarrollo constituyen el fundamento central de la Ley de Juventud, que se estipulan a través de los siguientes artículos:

Artículo 7. *Todo joven tiene derecho a vivir la adolescencia y la juventud como una etapa creativa, vital y formativa.*

Artículo 8. *Comunidades afrocolombianas, indígenas, raizales y campesinas. El Estado colombiano reconoce y garantiza a la juventud de las comunidades afrocolombianas, indígenas, raizales y campesinas el derecho a un proceso educativo, a la promoción e integración laboral y a un desarrollo sociocultural acorde con sus aspiraciones y realidades étnico-culturales.*

Artículo 9. *Tiempo libre. El Estado garantiza el ejercicio del derecho de los jóvenes a la recreación, práctica de deporte y aprovechamiento creativo del tiempo libre. Para esto dispondrá de los recursos físicos, económicos y humanos necesarios.*


Artículo 10. *Educación. La educación escolar, extraescolar, formal y no formal, son un derecho y un deber para todos los jóvenes y constituyen parte esencial de su desarrollo.*

Artículo 11. *Cultura. La cultura como expresión de los valores de la comunidad y fundamento de la entidad nacional será promovida especialmente por el Estado, la sociedad y la juventud. Se reconoce su diversidad y autonomía para crearla, desarrollarla y difundirla.*

Artículo 33. Servicios. La juventud tiene el derecho de acceder a los programas de vivienda, empleo, reforma agraria y créditos. Para tal efecto, se elaborarán proyectos específicos para la juventud.

Artículo 34. Economía solidaria. El Estado garantizará oportunidades reales para la creación de empresas asociativas, cooperativas o cualquier tipo de organización productiva que beneficien a la juventud.

5.4.2.1. Derecho a la educación

Objetivo de Desarrollo del Milenio (ODM)	Indicadores	Línea de base	Situación	Meta 2014	Meta 2015
	Tasa de cobertura bruta en educación básica (preescolar, básica primaria, básica secundaria)	83,89% (1993) ⁽¹⁾	109,44% (2009) ⁽²⁾	100%	100%
	Tasa de cobertura bruta en educación media.	42,93% (1993) ⁽¹⁾	75,24% (2009) ⁽²⁾	91%	93%
	Años promedio de estudio (población de 15 a 24 años)	7,18 años (1992) ⁽³⁾	9,15 años (2009) ⁽⁴⁾	9,8 años	10,63 años
	Tasa de repetición	6,10% (1992) ⁽¹⁾	3,10% (2008) ⁽²⁾	2,47%	2,30%

Fuentes:

1. Cálculos Ministerio de Educación Nacional (MEN), con base en la investigación de educación formal del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) - Formulario C-600.
2. Cálculos Ministerio de Educación Nacional (MEN) - Sistema de Información Nacional de Educación Básica y Media (SINEB).
3. Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) – Encuesta Nacional de Hogares (ENH), 1992-2000. Con ajuste marco poblacional Censo 2005.
4. Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) - Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH), 2009.



	Indicadores	Situación 2010	Situación 2011	Situación 2012	Meta 2014	
	Cobertura y calidad preescolar, básica y media – educación					
Plan Nacional de Desarrollo 2010 – 2014: Prosperidad para Todos	Establecimientos Educativos acompañados en Programa de Transformación Calidad Educativa			4.327 ⁽²⁾	3.000	
	Estudiantes beneficiados con nuevos o mejores espacios escolares – Ley 21 de 1982		54.240 ⁽²⁾	24.160 ⁽²⁾	159.000	
	Establecimientos educativos que implementan el Plan de Lectura y Escritura		9.000 ⁽²⁾	2.000 ⁽²⁾	6.900	
	Establecimientos Educativos que implementan proyectos pedagógicos transversales para el desarrollo de competencias de los estudiantes		1.928 ⁽²⁾	1.552 ⁽¹⁾	13.602	
	Educadores acompañados en sus prácticas en aula para desarrollar competencias básicas		5.446 ⁽²⁾	31.314 ⁽¹⁾	70.000	
	Cobertura y calidad Educación Superior y formación para el trabajo					
	Aprendices de Educación Superior SENA que presentan pruebas Saber Pro		5.118 ⁽²⁾		210.000	
	Instituciones de educación media que desarrollan procesos de mejoramiento de la educación y articulación con la educación superior y la educación para el trabajo	16 ⁽¹⁾	19 ⁽²⁾	24,6 ⁽¹⁾	60	
	Instituciones de Educación Superior con planes de internacionalización	54 ⁽²⁾	58 ⁽²⁾	58 ⁽²⁾	70	
	Nuevos cupos en Educación Superior		175.046 ⁽²⁾		645.429	
	Participación de la técnica profesional y tecnológica en el total de la matrícula de Educación Superior	34,1 ⁽²⁾	35,8 ⁽²⁾	33,5 ⁽²⁾	45	
	Porcentaje de estudiantes de Educación Superior con apoyo financiero del Estado		70 ⁽²⁾	64 ⁽²⁾	75	
	Porcentaje de estudiantes de Educación Superior financiados con crédito Icetex	18,6 ⁽²⁾	19,72 ⁽²⁾	17 ⁽²⁾	23	
	Porcentaje de municipios con oferta de Educación Superior	62 ⁽²⁾	67 ⁽²⁾	61 ⁽²⁾	75	
	Tasa de cobertura de Educación Superior	37,1 ⁽²⁾	40,3 ⁽²⁾	39,2 ⁽²⁾	50	
	Indicadores de reporte anual					
	Nuevos cupos generados en preescolar, básica y media	128.876 ⁽¹⁾	41.003 ⁽²⁾		600.000	
	Tasa de cobertura neta total (transición a media)	90 ⁽¹⁾	90,57 ⁽²⁾		94	
	Tasa de cobertura bruta en educación media	79,37 ⁽¹⁾	80,31 ⁽²⁾	74,76 ⁽²⁾	91	
	Estudiantes de grado 11 con dominio de inglés en nivel B1	11 ⁽¹⁾			40	
Porcentaje de docentes de inglés con dominio del inglés en nivel B2	15 ⁽¹⁾	26,90 ⁽²⁾		100		

Fuentes:

1. Información del Sistema de Seguimiento a las Metas de Gobierno (SISMEG) ante el Consejo Nacional de Política Social (CNPS), 30 de octubre de 2012.
2. Sistema de Seguimiento a las Metas de Gobierno (SISMEG). Consulta: 17 de noviembre de 2012.

Ampliación de cobertura educativa

Entre los resultados más destacados en materia de educación para los y las jóvenes, se tiene el aumento en los años promedio de educación para la población de 15 a 24 años, que pasaron de 8,77 en 2005 a 9,4 en 2011, muy cerca de la meta del Plan Nacional de Desarrollo para 2014, fijada en 9,8 años. El mayor incremento se dio en la zona rural (resto), donde se pasó de 6,51 años en 2005 a 7,5 en 2011, lo que representa un crecimiento del 15,2% (ver Tabla No. 107).

Tabla No. 107							
Años promedio de educación de jóvenes de 15 a 24 años, entre 2005 y 2011							
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Total Nacional	8.77	9.77	9.11	9.25	9.15	9.27	9.41
Hombres	8.51	9.45	8.83	9.00	8.85	8.98	9.09
Mujeres	9.03	10.08	9.38	9.50	9.45	9.57	9.73
Cabecera	9.49	10.44	9.82	9.91	9.83	9.91	10.00
Resto	6.51	7.66	6.89	7.16	7.06	7.34	7.50

Fuente: Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH).

En educación superior se pasó de una matrícula de 1.196.690 en 2005 a 1.819.304 en 2011, lo que representa un incremento de 52%. Igualmente se subraya el significativo incremento en la matrícula en formación técnica y tecnológica, la cual entre 2005 y 2011 se duplicó, pasando de 295.217 a 592.710 estudiantes. Entre 2005 y 2011 se han generado 622.614 nuevos cupos en educación superior y 297.493 en formación técnica y tecnológica. Bogotá y los departamentos de Antioquia, Valle del Cauca, Santander, Atlántico, Norte de Santander y Bolívar se destacan por concentrar más de dos terceras partes de los cupos actuales y de la generación de nuevos cupos, tanto en educación superior como en formación técnica y tecnológica. A su vez, los departamentos de Vaupés, Vichada, Guainía, Amazonas y San Andrés y Providencia sobresalen como los de menor cantidad y variación en ambos tipos de cupos (ver Tablas Nos. 108 y 109, franjas verde y naranja, respectivamente).

Tabla No. 108
Matrículas y nuevos cupos en Educación Superior en el ámbito departamental, entre 2005 y 2011

Departamentos	Matrículas							Total nuevos cupos 2005-2011
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	
Vaupés	78	118	341	236	473	294	333	255
Vichada	166	222	626	728	771	713	638	472
Guainía	157	368	632	773	614	544	665	508
San Andrés y Providencia	477	798	1250	1283	1444	1534	1138	661
Amazonas	363	502	512	577	1090	1241	1123	760
Guaviare	341	819	1276	1530	1527	1463	1385	1044
Arauca	733	1060	1913	2835	3282	3069	2880	2147
Putumayo	1318	1657	1934	3002	3338	3999	4126	2808
Caquetá	5189	6322	9150	10396	11427	9739	9917	4728
Casanare	2384	2865	5827	8528	8622	8713	7346	4962
Guajira	7209	7874	11533	14779	16126	14324	12736	5527
Choco	7699	8919	10704	11110	11843	13618	14007	6308
Tolima	32133	32581	31335	35768	34091	37130	39978	7845
Sucre	8697	9485	11330	14147	14275	15057	17147	8450
Caldas	27465	28415	29909	29281	33239	36095	36767	9302
Atlántico	75424	76919	80430	80832	80398	82735	85045	9621
Cesar	13426	15150	17902	20633	23701	24393	24544	11118
Nariño	19367	20672	25305	26753	27886	30537	30725	11358
Córdoba	16431	20596	25838	26617	27050	27832	28238	11807
Huila	15660	16733	22157	24630	26266	28660	27773	12113
Meta	12477	14226	20571	23350	23423	22597	24674	12197
Quindío	13041	15808	19164	23420	23477	21938	25970	12929
Magdalena	14734	16915	23247	25848	26540	24059	27987	13253
Cauca	20296	21340	25500	28840	29643	34872	33558	13262
Risaralda	24059	26211	29747	33507	32229	38334	39192	15133
Boyacá	32460	32067	37561	40805	44151	48326	49284	16824
Cundinamarca	26400	29069	37923	46439	51595	51710	48707	22307
Bolívar	37708	37931	39708	43651	51822	56828	60243	22535
Norte de Santander	40383	36963	45355	49007	50726	55777	70271	29888
Santander	67351	68384	74881	87141	88293	103847	112288	44937
Valle del Cauca	97026	100209	108677	114796	126989	139098	145874	48848
Antioquia	161724	174528	188580	205263	230681	245892	263999	102275
Bogotá	414314	455955	421226	455026	491002	531617	570746	156432
Total general	1196690	1281681	1362044	1491531	1598034	1716585	1819304	622614

Fuente: Ministerio de Educación Nacional (MEN), Sistema Nacional de Información de la Educación Superior (SNIES) – Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA). Fecha de corte: 17 de marzo de 2012.

Tabla No. 109
Matrículas y nuevos cupos en Formación Técnica y Tecnológica (T & T) en el ámbito departamental,
entre 2005 y 2011

Departamentos	Matrículas							Total nuevos cupos 2005-2011
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	
Vaupés	78	117	223	222	367	208	314	236
Guainía	155	368	625	766	523	349	472	317
Vichada	62	171	397	579	593	542	506	444
San Andrés y Providencia	451	782	1206	1258	1400	1492	1105	654
Arauca	462	611	1258	1691	1898	1581	1138	676
Amazonas	113	194	345	404	691	820	804	691
Guaviare	272	596	683	909	1011	1043	1114	842
Caquetá	612	1063	2390	3334	3763	2042	1565	953
Choco	612	1195	1733	2169	1990	1757	1740	1128
Casanare	1055	1572	2327	2805	2696	2388	2737	1682
Putumayo	919	1217	1451	2302	2808	3333	3310	2391
Nariño	4687	4744	7013	6781	6944	8226	7576	2889
Tolima	13750	14097	10953	14613	15780	15690	16889	3139
Sucre	1300	1889	2751	4081	3193	2856	4474	3174
Guajira	1333	2126	3411	5034	5453	5668	4564	3231
Córdoba	2014	3661	7103	6941	6414	5585	5363	3349
Meta	2970	4603	6945	8302	8146	4984	6361	3391
Quindío	3857	5232	7679	10038	9323	8620	8147	4290
Cesar	1233	2278	3109	4352	6018	5583	5658	4425
Atlántico	15323	18049	20566	20503	18149	17684	19870	4547
Risaralda	7129	8597	9313	11414	8978	13731	12139	5010
Caldas	5009	5796	7191	6370	8436	10397	10184	5175
Magdalena	3281	4796	8887	9652	9451	7334	8469	5188
Huila	3013	4192	6168	7685	7527	8377	8733	5720
Boyacá	5549	5200	7047	8807	10407	11779	12104	6555
Norte de Santander	4990	6013	9523	10535	9935	12561	13678	8688
Cauca	3823	5129	7083	8992	10725	13970	13569	9746
Cundinamarca	9666	12838	17504	22701	25003	24246	21692	12026
Bolívar	11172	10787	13811	16472	20582	22624	25514	14342
Santander	22746	23972	28047	33587	34896	40777	41904	19158
Valle del Cauca	22115	25663	29780	32925	37646	46672	51406	29291
Bogotá	102981	117461	104746	122547	131103	147970	167629	64648
Antioquia	42485	52026	63562	75244	90780	102261	111982	69497
Total general	295217	347035	394832	464015	502629	553150	592710	297493

Fuente: Ministerio de Educación Nacional (MEN), Sistema Nacional de Información de la Educación Superior (SNIES) – Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA). Fecha de corte: 17 de marzo de 2012.

Por su parte, la formación de aprendices del Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) se ubicó en 2011 en 4.528.521, con una cobertura que cubre a los 1.101 municipios del país (SENA, 2012). Entre 2005 y 2011 se ha incrementado este número de cupos en 3.437.843, lo que significa que la cantidad de aprendices del SENA se cuadruplicó en este periodo. Entre enero y marzo de 2012 hay 1.308.335 cupos activos de formación para aprendices, con una cobertura de 1.050 municipios (ver Tabla No. 110). El SENA cuenta también con el programa *Jóvenes Rurales Emprendedores*, que en 2011 llegó a 75.542 cupos de formación en 891 municipios del país, los cuales han crecido en 15.298 cupos entre 2005 y 2011; entre enero y marzo de 2012 el programa atendió a 17.901 jóvenes en 534 municipios (Ver Tabla No. 111).

Tabla No. 110 Cupos de formación y cobertura Aprendices Jóvenes del SENA, entre 2005 y 2012		
PERIODO	CUPOS TOTALES	COBERTURA MUNICIPIOS
2005	1.090.678	1.095
2006	1.176.178	1.098
2007	1.677.682	1.095
2008	2.070.066	1.097
2009	2.802.094	1.097
2010	4.136.131	1.099
2011	4.528.521	1.101
2012	1.308.335	1.050

Fuente: Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), Dirección de Planeación y Direccionamiento Corporativo: Grupo de Gestión de la Información y Evaluación de Resultados (SENA, 2012). Corte: 31 de marzo de 2012.

Tabla No. 111 Cupos y cobertura de formación de aprendices atendidos en Jóvenes Rurales Emprendedores, entre 2005 y 2012		
Periodo	Cupos Jóvenes Rurales Emprendedores	Cobertura municipios
2005	60.244	983
2006	58.178	1.015
2007	68.234	1.000
2008	86.880	1.035
2009	89.630	1.039
2010	68.318	932
2011	75.542	891
2012 (enero- marzo)	17.901	534

Fuente: Dirección de Planeación y Direccionamiento Corporativo: Grupo de Gestión de la Información y Evaluación de Resultados (SENA, 2012).

Acciones de garantía

A lo largo de los últimos diez años las administraciones de gobierno han propiciado importantes transformaciones en el sistema educativo, que también se han reflejado en la educación superior. Inicialmente, el Plan Sectorial de Educación 2002-2006 le dio un impulso a la ampliación de la cobertura educativa y el mejoramiento de la calidad, que luego se complementó en el Plan Sectorial 2006-2010 con el énfasis puesto en la generación de información confiable, clara y oportuna sobre el progreso de la educación. Ahora, el actual Plan Sectorial de Educación 2010-2014 centra las acciones en el mejoramiento de la calidad de la educación, la disminución de brechas, la pertinencia e innovación y el fortalecimiento de la gestión del sector, como medio para equiparar oportunidades en el país e impulsar su competitividad.

En este sentido, como apoyo al mejoramiento de la calidad de la educación superior, en el actual gobierno se ha impulsado la evaluación, certificación y acreditación de calidad, la cual ha dado como resultado 23 Instituciones de Educación Superior con acreditación de alta calidad, 665 programas de acreditación de alta calidad vigente (se espera llegar a 1.023 en 2014), dos universidades colombianas posicionadas entre las quince mejores de Latinoamérica, y la acreditación internacional del Consejo Nacional de Acreditación (CNA) por parte de International Network for Quality Assurance Agencies in Higher Education (INQAAHE) o Red Internacional de Agencias de Garantía de Calidad en la Educación Superior y la Red Iberoamericana para la Acreditación de la Calidad de la Educación Superior (RIACES). Asimismo, se fortaleció un único sistema de evaluación que realiza pruebas censales periódicas desde primaria hasta la educación superior (SABER), con base en estándares de competencias formulados y validados desde 2002, y se entró a participar en la evaluación internacional asociada a la prueba Assessment of Higher Education Learning Outcomes (AHELO) o Evaluación de los Resultados de Aprendizaje en la Educación Superior.

Para impulsar la innovación, durante los últimos cinco años los grupos de investigación reconocidos por Colciencias pasaron de 1.825 en 2005 a 4.072 en 2010, desde el MEN se presta apoyo financiero a la formación de alto nivel (Maestrías y Doctorados) y se han firmado convenios de reconocimiento de títulos España, Argentina, México, Francia, Alemania y Chile. También se cuenta con el Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación recientemente creado como parte del Sistema General de Regalías, con el cual se busca incrementar la financiación de la investigación científica.

Como apoyo a la ampliación de la cobertura, el Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios en el Exterior (ICETEX) aumentó los préstamos de 65.218 en 2002 a 259.269 en 2010, lo que implica una tasa promedio de crecimiento anual de 18,9%; de este modo, el porcentaje de estudiantes de pregrado que tienen préstamos con esta entidad se ha incrementado de 7% a 14% entre 2002 y 2010. La financiación de estudios de posgrado en el país también aumentó al pasar de 1.091 créditos en 2005 a 4.815 en 2010. Lo mismo ha pasado con el apoyo mediante créditos para estudios en el exterior, que ha aumentado de 1.077 créditos en 2003

a 1.689 en 2009. Finalmente, a través de la gestión de diversos tipos de convenios con entidades nacionales e internacionales para promover la cooperación con las universidades y su internacionalización, se han otorgado 5.543 becas para estudios en el exterior entre 2003 y 2010, las cuales han pasado de 704 en el primer año a 790 en 2010. Vale la pena mencionar que a partir de 2011 se hizo extensiva la tasa de interés real a cero en todos los créditos del ICETEX, con lo cual se benefician más de 270.000 estudiantes.

Con estos créditos se busca contribuir a la disminución de brechas en el acceso a la educación superior. De este modo, los jóvenes de escasos recursos, además de tener prioridad en la asignación de los créditos, también pueden recibir un subsidio adicional de 25% del valor de la matrícula si pertenecen al SISBÉN 1 y 2, beneficio que ha cubierto a 92.831 estudiantes en los últimos cinco años, de los cuales 41.600 se han dado en el actual gobierno. Igualmente, durante estos mismos años se desembolsaron 1.762 créditos condonables a través del Fondo de comunidades indígenas y 3.270 a través del Fondo de comunidades afrocolombianas, para promover el acceso a la educación superior en las minorías étnicas. Con la Beca-Crédito del ICETEX se han generado además 6.000 créditos condonables a los mejores bachilleres para ser maestros

Para promover el acceso a la Educación Superior en los territorios, en los últimos años se han creado Centros Regionales de Educación Superior (CERES), mediante alianzas entre el Gobierno Nacional, los Gobiernos Territoriales, Instituciones de Educación Superior y el sector productivo, que en 2010 llegaron a 164 CERES con oferta de 1.001 programas académicos y una cobertura de 31 departamentos, 590 municipios y 34.799 estudiantes. Con los CERES se ha extendido la oferta de la educación superior del 62% al 67% de los municipios del país y se están brindando oportunidades para reducir las brechas de acceso en las regiones.

En términos de fortalecimiento de la gestión del sector educativo, desde 2002 se vienen promoviendo proyectos de modernización en las Secretarías de Educación Certificadas, que ya han sido adelantados en 67 de ellas. Igualmente, desde 2007 se cuenta con el Sistema Nacional de Información de la Educación Superior (SNIES), reglamentado mediante el Decreto 4968 de 2009, con el cual se consolidan datos, estadísticas e indicadores sobre instituciones de educación superior, oferta de programas académicos, directorio de rectores y directivos, matrícula, estudiantes nuevos, egresados, docentes, recursos físicos, tecnológicos y financieros, y en general toda la información relacionada con el sistema de educación superior del país. Como un módulo complementario de este sistema, entre 2006 y 2007 se desarrolló el Sistema para la Prevención de la Deserción en las Instituciones de Educación Superior (SPADIES), con el cual se hace seguimiento a las condiciones académicas y socioeconómicas de los estudiantes, para identificar los riesgos asociados al abandono de los estudios y hacer seguimiento y evaluación a las estrategias diseñadas para atender este problema.

Con el propósito de mejorar la vigilancia y control de la educación superior y apoyar el aseguramiento de la calidad de las Instituciones de Educación Superior y sus programas, se creó en 2005 el Sistema de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (SACES), en el cual se consolidan los mecanismos y procesos de evaluación, valoración y mejoramiento, que son de interés del Consejo Nacional de Educación Superior (CESU), la Comisión Nacional Intersectorial para el Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (CONACES), el Consejo Nacional de Acreditación (CNA), el Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior (ICFES) y las propias Instituciones de Educación Superior. En relación con la educación para el trabajo y desarrollo humano, se implantó en 2010 el Sistema de información para el trabajo, con el propósito de cuantificar los diferentes actores e identificar la oferta de formación, asegurar su calidad y consolidar la inspección y vigilancia en la oferta formativa.

5.4.2.2. Derecho a la recreación, participación en la vida cultural y en las artes

La Ley de Juventud en su Artículo 11 menciona que la cultura es un derecho de los jóvenes y, por tanto, tienen autonomía para crearla, desarrollarla y difundirla en la medida que es una expresión de los valores de la comunidad. Igualmente, en el Artículo 9 señala que *“El Estado garantiza el ejercicio del derecho de los jóvenes a la recreación, práctica de deporte y aprovechamiento creativo del tiempo libre [y] Para esto dispondrá de los recursos físicos, económicos y humanos necesarios.”*

Deporte, recreación y actividad física

La Ley 181 de 1995, en su propósito de fomentar la práctica del deporte, la recreación y el aprovechamiento del tiempo libre, designó a COLDEPORTES como la institución nacional líder en la asesoría, orientación y formulación de políticas y programas para el desarrollo del deporte, la recreación y la actividad física. Sobre esta base se formuló Plan Decenal del Deporte, la Recreación, la Educación Física y la Actividad Física para el Desarrollo Humano, la Convivencia y la Paz 2009 -2019, el cual sirve de marco para todas las acciones que emprende el Estado en esta materia. La cobertura de esta institución para la población joven se desarrolla a través de varios programas, entre los cuales se cuentan:

- **Campamentos Juveniles.** Este programa tiene como propósito formar jóvenes líderes voluntarios, con compromiso y proyección de servicio social, que busquen contribuir a su desarrollo integral y afianzamiento de valores a través de actividades recreativas, deportivas y culturales, además del contacto con la naturaleza. Aunque se había iniciado en 1978 y se había suspendido en 1997 por problemas de orden público, se reactivó desde 2006 debido algunos departamentos lo continuaron, y desde entonces se viene realizando cada año.

Durante 2006 y 2007 el programa se integró al Campamento Departamental de Cundinamarca para realizar el Campamento Nacional, el cual contó con la participación de ocho departamentos y unos 1.500 jóvenes. En coordinación con los entes departamentales, COLDEPORTES realizó las nuevas versiones de Campamento Nacional en la ciudad de Cali en 2008 y en el municipio de Rivera – Huila en 2009, con un promedio de participación de 700 jóvenes cada uno. En 2010 el programa celebró su XIX Campamento Juvenil Nacional en el departamento de Quindío, llegando al cierre de ese año a una cobertura de 179 municipios en 24 departamentos, con la participación activa de 6.940 jóvenes. En los últimos cuatro años se tiene un total de 22.844 jóvenes que han participado del programa (ver Tabla No. 58, pág. 426).

- **Deportistas apoyados de alto rendimiento.** Este programa otorga incentivos a los mejores deportistas colombianos de alto nivel competitivo, con el fin de garantizar adecuadas condiciones de preparación, competencia y control. En 2006 fueron apoyados 207 deportistas con un total de \$1.612 millones, cifra que aumentó a 214 en 2009, por un valor de \$2.261 millones en 18 departamentos. Igualmente, se apoyaron 16 deportistas paralímpicos en 2006 con un valor de \$105 millones, que creció a 19 en 2009 por un total de \$181 millones.
- **Seguridad social de los deportistas.** Mediante el Acuerdo 00325 de 2005 se definieron los criterios de cofinanciación al régimen subsidiado para los deportistas pertenecientes a los niveles 1, 2, y 3 del SISBEN y sus núcleos familiares, lo cual permitió beneficiar a 293 deportistas en 2007, 226 en 2008 y 202 en 2009.
- **Juegos Deportivos Universitarios.** Estos juegos han tenido una cobertura que ha crecido de 1.958 deportistas en 2007, a 2.039 en 2008 y 2.885 en 2009, con una participación de por lo menos 111 universidades en cada oportunidad.
- **Juegos Deportivos Nacionales.** Estos juegos son el máximo evento deportivo del país y se realizan en categoría abierta cada cuatro años, como iniciación del ciclo selectivo y de preparación de los deportistas que representarán el país en competiciones o eventos deportivos internacionales. Los juegos realizados en 2008 implicaron 17 escenarios construidos y remodelados en San Andrés y Providencia, Cali y Buenaventura; participaron 5.078 deportistas de los 32 departamentos, del Distrito Capital y de la Federación de las Fuerzas Armadas, y se otorgaron 537 medallas de oro.
- **Talentos Deportivos.** A través de este programa en 2010 se detectaron 133 deportistas de los cuales 99 fueron seleccionados para el perfeccionamiento y desarrollo de cada una de sus capacidades en diferentes disciplinas.
- **Olimpiadas de Hogares Juveniles Campesinos.** COLDEPORTES apoya anualmente a 97 Hogares de 93 municipios del país en la realización de sus olimpiadas dirigidas a jóvenes campesinos de todo el país.
- **Cofinanciación del sector asociado.** Desde 2004 se asignan recursos a Federaciones deportivas nacionales, Asociaciones, al Comité Olímpico Colombiano y al Comité Paralímpico de Colombia, y luego este proceso se irradia a los sectores

de recreación y actividad física, con base en la presentación de proyectos. Los recursos asignados por esta vía se duplicaron de \$4.222 millones en 2006 a \$8.474 en 2009, para un total de \$26.590 millones invertidos en todo el periodo (ver Tabla No. 112).

- **Programa Supérate.** Planteado en el actual Plan de Desarrollo, con este programa se busca desarrollar competencias académicas y deportivas en siete deportes priorizados, a través de actividades como los juegos intercolegiados, festivales y otras actividades que se programan en el ámbito territorial, retomando y reenfocando el *Programa Campamentos Juveniles* (Anexo 4. COLDEPORTES, 2012).



Tabla No. 112
Convenios de cofinanciación para el sector asociado, por ente territorial, entre 2006 y 2009

CONVENIOS ENTES DEPARTAMENTALES Y OTROS EN DEPORTE						
No.	Departamento	2006	2007	2008	2009	TOTAL
1	Amazonas	72.072.000	92.204.000	96.303.000	153.335.000	413.914.000
2	Arauca	79.618.000	101.700.000	106.220.000	153.335.000	440.873.000
3	Antioquia	338.112.538	359.731.546	352.068.011	323.885.356	1.373.797.451
4	Atlántico	134.521.154	161.056.941	227.909.116	169.655.045	693.142.256
5	Bogotá, D. C.	277.007.500	364.195.000	292.843.000	176.550.00	1.110.595.500
6	Bolívar	131.352.084	213.396.196	756.592.415	565.249.498	1.666.590.193
7	Boyacá	118.310.500	137.340.000	143.444.000	454.717.285	853.811.785
8	Caldas	115.547.950	119.386.546	124.844.607	191.035.500	550.814.603
9	Caqueta	97.790.000	187.126.000	118.008.800	167.500.000	570.424.800
10	Casanare	81.196.500	142.915.000	111.249.000	153.335.000	488.695.500
11	Cauca	119.738.057	370.819.666	64.202.718	307.705.427	862.465.868
12	Cesar	78.004.816	99.043.273	98.202	168.355.571	345.501.862
13	Chocó	177.058.500	162.268.248	126.738.906	410.208.917	876.274.571
14	Córdoba	129.296.905	268.914.885	163.839.221	293.207.110	855.258.121
15	Cundinamarca	382.288.950	1.130.598.020	391.476.817	768.142.570	2.672.506.357
16	Guainia	85.701.000	119.035.000	113.881.000	153.335.000	471.952.000
17	Guajira	58.406.874	206.697.652	111.842.757	306.397.255	683.344.538
18	Guaviare	75.540.904	191.942.000	134.702.000	190.508.000	592.692.904
19	Huila	100.378.817	131.210.515	890.440.280	280.107.071	1.402.136.683
20	Magdalena	117.684.352	178.064.000	244.384.000	345.714.286	885.846.638
21	Meta	98.434.585	319.980.000	114.868.000	190.714.286	723.996.871
22	Nariño	134.008.120	370.454.202	90.539.978	158.520.712	753.523.012
23	Norte de Santander	120.080.486	355.396.000	141.897.000	282.500.000	899.873.486
24	Putumayo	101.170.028	235.042.432	198.513	153.335.000	489.745.973
25	Quindío	88.049.000	115.595.000	101.379.000	167.500.000	472.523.000
26	Risaralda	81.580.000	234.810.000	122.623.000	179.700.000	618.713.000
27	San Andrés	110.918.000	85.000.000	274.186.500	157.500.000	627.604.500
28	Santander	123.180.633	169.784.235	151.575.000	489.224.142	933.764.010
29	Sucre	111.685.992	140.693.979	128.357.000	146.923.895	527.660.866
30	Tolima	109.915.641	156.269.900	137.053.375	283.533.350	686.772.266
31	Valle	257.985.000	357.508.843	337.747.202	226.457.071	1.179.698.116
32	Vaúpes	19.950.000	102.385.000	96.470.500	153.335.000	372.140.500
33	Vichada	96.327.000	131.400.000	111.502.000	153.334.000	492.563.000
Total año		4.222.911.886	7.511.964.079	6.379.484.918	8.474.856.347	26.589.217.230

Fuente: Departamento Administrativo del Deporte, la Recreación, la Actividad Física y el Aprovechamiento del Tiempo Libre (COLDEPORTES) (Anexo 4, 2012: 17).

Por otra parte, el Ministerio de Relaciones Exteriores, a través de la Dirección de Asuntos Culturales, desarrolla la iniciativa *Diplomacia Deportiva* desde 2011, en coordinación con COLDEPORTES, el Comité Olímpico Colombiano, las Federaciones deportivas nacionales, Organizaciones no gubernamentales y entidades departamentales y municipales que trabajan el deporte como medio de inclusión social. Este programa busca vincular a niños, niñas y adolescentes en situación de riesgo y vulnerabilidad, a proyectos deportivos, generar espacios protectores y aprovechamiento del tiempo libre.

Es así como en 2011 en alianza con organizaciones deportivas internacionales se llevaron 22 jóvenes talentos de Cali, Medellín y Bogotá menores de 17 años practicantes de rugby a Argentina; y doce jóvenes atletas de Apartadó con buen desempeño deportivo y académico a Kingston, Jamaica; en coordinación con el Instituto de Deportes de Antioquia, la Liga de Atletismo de Antioquia y las autoridades del municipio de Apartadó. En 2012 se organizó una segunda visita de diez jóvenes atletas de Buenaventura a Jamaica, trabajando de la mano con la Federación Colombiana de Atletismo y el Municipio de Buenaventura. En el mismo año se visitó Montevideo, Uruguay, con 16 jóvenes futbolistas de Buenaventura. También se envió una delegación a Francia con 16 jóvenes de Apartadó, Montería y Medellín, en fomento de la transferencia de conocimiento en rugby. Así mismo, en alianza con la Federación Colombiana de Fútbol y a través de la liga de Fútbol del Chocó, un equipo de 16 jóvenes del municipio de Istmina, destacados deportiva y académicamente, jugaron partidos con las divisiones inferiores de los principales clubes de fútbol de Liga Paraguaya.

Derecho a la cultura

El ICBF diseñó e implementó la estrategia *Los Jóvenes Tienen la Palabra*, como un espacio de socialización de múltiples experiencias sociales, culturales, políticas y económicas, a través de la producción cultural y artística orientada a la formulación de iniciativas juveniles y al establecimiento de proyectos de vida (ICBF, 2010).

Por su parte el Departamento para la Prosperidad Social (DPS) a través de la Dirección de Programas Especiales, cuenta con dos programas que contribuyen a la garantía de este derecho. Por un lado, el programa *Música para la Reconciliación*, que busca fortalecer la identidad cultural desde los diferentes ritmos musicales colombianos, teniendo en cuenta el lugar de procedencia y los grupos étnicos a los que pertenecen los niños, niñas, adolescentes y jóvenes entre los 6 a 25 años con afectaciones por el conflicto armado interno, que se vinculan a él como parte de la atención psicosocial integral.

Por otro lado, se tiene el programa *Legión del Afecto*, que también está dirigido a la atención psicosocial de la población entre 6 a 25 años, afectada por el desplazamiento forzado y la violencia, y que busca ampliar espacios de socialización mediante estrategias de acompañamiento basadas en el arte, la cultura y el rescate de



las tradiciones de las comunidades que por su situación de vulnerabilidad ven amenazado su patrimonio simbólico y cultural. Con estos programas el DPS ha logrado constatar que la participación cultural en zonas urbanas afectadas por las tensiones asociadas a la ilegalidad, se constituye en mecanismo de comunicación, aprendizaje y convocatoria, que conduce a acciones de reducción de violencia, trabajo con pandillas y eliminación de fronteras invisibles en combinación con el desarrollo de actividades culturales (Anexo 9. DPS, 2012).

El Ministerio de Cultura, por su parte, ha venido adelantando los siguientes proyectos de apoyo y estímulo a los y las jóvenes con el fin de divulgar sus iniciativas y cualificar los escenarios desde los cuales éstas pueden desarrollarse:

- **Manifestaciones artísticas:** Se apoyan procesos para la consolidación, creación y dotación de escuelas de formación en danza y música para la población infantil y juvenil como proyecto educativo y cultural, con el fin de ampliar y fortalecer la práctica, el conocimiento y disfrute de la música y la danza en el país. Actualmente se cuenta con laboratorios o espacios de formación en danza, música, artes escénicas y visuales, que cualifican los procesos pedagógicos y permiten iniciar actividades de formación con diferentes grupos poblacionales.
- **Plan Nacional de Lectura y Escritura.** Desarrollado en alianza con el Ministerio de Educación Nacional, este plan busca mejorar los resultados escolares a través del ejercicio de la lectura y la escritura, para que la población tenga mayores oportunidades de desarrollo laboral y calidad de vida. Entre sus líneas de acción se destacan: dotación de bibliotecas y centros de atención infantil; actualización de dotaciones para todos los públicos; dotación, uso y apropiación de TIC para dotar progresivamente a las bibliotecas de conectividad y computadores (en alianza con el Ministerio de las Tecnologías y las Comunicaciones); creación de

espacios de lectura en familia y préstamo al hogar; apoyo a proyectos de promoción de lectura y escritura y fomento, circulación y traducción de libros mediante la convocatoria “*Leer es mi cuento*”; y formación tecnológica de bibliotecarios en gestión de bibliotecas públicas (en alianza con el SENA) y formación de lectura con poblaciones rurales (en alianza con la Fundación Secretos para Contar).

- **Laboratorios sociales de emprendimiento cultural –LASO-**: Con esta iniciativa se busca incentivar, motivar y apoyar a los jóvenes en procesos creativos y organizativos para el emprendimiento cultural y la producción de contenidos culturales, mediante el uso de nuevas tecnologías, y la producción y circulación de contenidos culturales y artísticos.
- La Dirección de Cinematografía del Ministerio ha apoyado proyectos orientados al desarrollo de guiones para largometrajes infantiles y formación de públicos dirigida a colegios con las entidades vinculadas al proyecto “*Colombia de Película*”.

Adicionalmente, el Ministerio ha diseñado la *Estrategia Cultural de Identidades Juveniles* con el objetivo de fortalecer el reconocimiento, la inclusión y la representación de la población juvenil en acciones de formación del tejido social que les permita asociarse como sujetos creativos y productivos y potenciar su visibilización como actores culturales. Los tres ejes de acción que contempla la Estrategia son: (i) dinamizar y fortalecer la oferta cultural en los municipios donde los espacios culturales sean considerados como espacios protectores; (ii) propiciar el diálogo cultural con los grupos poblacionales juveniles, identificar factores y zonas de riesgo e intereses de los y las jóvenes, y proponer planes de trabajo con los municipios priorizados por riesgo para fortalecer la oferta cultural; y (iii) puesta en marcha de las acciones acordadas con los grupos juveniles en los diálogos culturales. De esta forma la Estrategia se dirige hacia el fortalecimiento de los proyectos de vida de los y las jóvenes, en la medida que ofrece procesos de formación, participación y fortalecimiento cultural, y promueve sentidos de pertenencia a grupos, comunidades o poblaciones y procesos de inclusión social, a partir del reconocimiento de los y las jóvenes como sujetos de derechos con necesidades propias.

Pese a la existencia de los programas mencionados, es importante señalar que aún no se ha avanzado en el país en la construcción de sistemas de información que den cuenta de la situación actual del derecho a la cultura en los y las jóvenes, ni en las demás etapas del ciclo vital consideradas en este informe.

5.4.2.3. Derecho al trabajo

El Artículo 25 de la Constitución Política define el trabajo como un derecho y una obligación social que “*goza, en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado. Toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas*”. Para examinar la garantía de este derecho para la población juvenil, que interpela no sólo la Constitución sino variados derechos de la Ley de Juventud, se toma como

fuerza principal la información estadística del Mercado Laboral de la Juventud (14-26 años), elaborada por el DANE (2012b) con base en la Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH), correspondiente al trimestre móvil abril-junio de 2012.

Situación actual del mercado laboral juvenil

De acuerdo con el DANE, la Población en Edad de Trabajar (PET) está constituida por las personas de 12 y más años en la parte urbana, y de 10 años y más en la parte rural⁹⁹. En Colombia esta población asciende a 35.715.144 personas, de las cuales 10.411.494, es decir, el 29%, son jóvenes entre los 14 y 26 años; de ellos, el 50,3% (5.240.653) son hombres y el 49,7% (5.170.840) mujeres. A su vez, el 77% (8.018.360) de estos jóvenes vive en cabeceras municipales, con un peso ligeramente mayor para las mujeres (50,3%) que para los hombres (49,7%); mientras que el otro 23% (2.393.133) vive en zona rural (resto), con un peso mayor para los hombres en este caso (52,3%) que para las mujeres (47,4%) (ver Tabla No. 113).

Tabla No. 113						
Población en Edad de Trabajar (PET), Población Económicamente Activa (PEA), Ocupados (OC) y Desocupados (DES), según sexo y zona de residencia, en abril-junio de 2012						
Población	%	Total	Hombres	Mujeres	% H	% M
PET	-	10.411.494	5.240.653	5.170.840	50,3%	49,7%
Cabecera	77%	8.018.360	3.989.118	4.029.242	49,7%	50,3%
Resto	23%	2.393.133	1.251.535	1.141.598	52,3%	47,7%
PEA	-	5.904.194	3.402.908	2.501.285	57,6%	42,4%
Cabecera	78%	4.585.052	2.515.819	2.069.233	54,9%	45,1%
Resto	22%	1.319.140	887.089	432.051	67,2%	32,8%
OC	-	4.774.112	2.903.518	1.870.594	60,8%	39,2%
Cabecera	76%	3.618.907	2.079.111	1.539.795	57,5%	42,5%
Resto	24%	1.155.205	824.407	330.798	71,4%	28,6%
DES	-	1.130.081	499.390	630.691	44,2%	55,8%
Cabecera	85%	966.145	436.708	529.437	45,2%	54,8%
Resto	15%	163.936	62.682	101.253	38,2%	61,8%

Fuente: Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), Indicadores del mercado laboral trimestre abril – junio de 2012, basados en la Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH).

99 Es importante advertir la diferencia entre esta definición estadística y las disposiciones del Código de la Infancia y la Adolescencia frente al trabajo infantil, que en su artículo 35 estipula que la edad mínima de admisión al trabajo y derecho a la protección laboral a los quince (15) años. De acuerdo con el Código, los y las adolescentes entre los 15 y 17 años que deseen trabajar, requieren la respectiva autorización expedida por el Inspector de Trabajo o, en su defecto, por el ente territorial local y gozarán de las protecciones laborales consagrados en el régimen laboral colombiano, las normas que lo complementan, los tratados y convenios internacionales ratificados por Colombia, la Constitución Política y los derechos y garantías consagrados en dicho código. Excepcionalmente, los niños y niñas menores de 15 años podrán recibir autorización de la Inspección de Trabajo, o en su defecto del ente territorial local, para desempeñar actividades remuneradas de tipo artístico, cultural, recreativo y deportivo. La autorización establecerá el número de horas máximas y prescribirá las condiciones en que esta actividad debe llevarse a cabo. En ningún caso el permiso excederá las catorce (14) horas semanales

La PET se divide a su vez entre quienes buscan empleo y quienes no están interesados en trabajar. Al primer grupo se le denomina Población Económicamente Activa (PEA) y asciende entre los jóvenes a 5.904.194 personas, de las cuales hay un mayor porcentaje de hombres (57,6%) que de mujeres (42,4%); esto implica que el porcentaje de personas que no busca empleo es mayor entre las mujeres que entre los hombres. La distribución de la PEA entre zona urbana (78%) y rural (resto) (22%) no presenta diferencias con respecto a la PET, aunque en esta última zona se evidencia una mayor diferencia de proporción entre hombres (67,2%) y mujeres (32,8%) que en el agregado (ver Tabla No. 113).

De la razón entre la PEA y la PET, se obtiene la Tasa Global de Participación (TGP), que refleja la presión de la población en edad de trabajar sobre el mercado laboral. En Colombia la TGP juvenil es de 57%, sin mayor diferencia entre cabeceras municipales (57%) y resto (55%), pero sí con una marcada diferencia entre hombres (65%) y mujeres (48%), con mayor acento en la zona rural (resto) (71% y 38%) que en la urbana (63% y 52%). Esto significa que hay una mayor presión por trabajar entre los hombres que entre las mujeres, con mayor intensidad en la zona rural.

La PEA se divide a su vez entre población ocupada y desocupada. Dada la mayor demanda laboral de los hombres, no es extraño que la población juvenil ocupada sea en mayor proporción masculina (60,8%) que femenina (39,2%), nuevamente con más énfasis en la zona rural (71,4% y 28,6%) que en la urbana (57,5% y 42,5%). No obstante, llama la atención observar que las mujeres ocupan la mayor proporción de las personas desocupadas (55,8% frente a 44,2% de los hombres), a pesar de que generan menos presión laboral; es decir, aunque demanden menos trabajo, las mujeres presentan menos oportunidades de acceder a él.

Esta situación se corrobora con la Tasa de Desempleo (TD), que corresponde al porcentaje de personas que buscan trabajo sobre el total de fuerza laboral. Para el total de población juvenil, la TD es 19,1%, pero es mucho menor para los hombres (14,7%) que para las mujeres (25,2%), tanto en la zona urbana (17,4% y 25,6%) como en la rural (resto) (7,1% y 23,4%). Por su parte, la TD juvenil en zona rural (12,4%) se muestra menor que en la urbana (21,2%), incluso también para hombres y mujeres, con lo cual se tiene que es más difícil acceder al empleo en las cabeceras urbanas que en la zona rural (resto).

El análisis de ocupación y desempleo juvenil según sexo y zona de residencia, revela que existen marcadas desigualdades importantes de considerar. Se presenta una desventaja menor para las mujeres jóvenes en las cabeceras urbanas que en la zona rural (resto), aunque en la agregación de los datos la diferencia es notoria. Con estos resultados, sin duda uno de los desafíos importantes del país es enfrentar la pervivencia de una brecha tan significativa en los niveles de ocupación entre hombres y mujeres jóvenes, que se acentúa en la zona rural (ver Tabla No.114).

Tabla No. 114
Tasa de Ocupación (TO) y Tasa de Desempleo (TD) de jóvenes entre 14 y 26 años,
según sexo y zona de residencia, en abril-junio de 2012

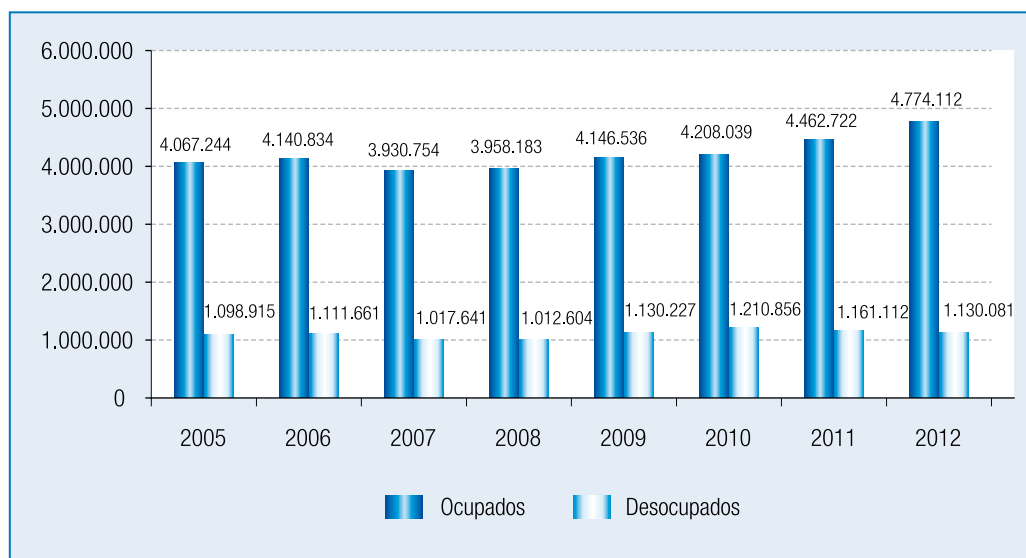
Área	Comparación	Ocupación	Tasa de desempleo
Colombia	General	45,9%	19,1%
	Hombres	55,4%	14,7%
	Mujeres	36,2%	25,2%
	% diferencia de género	19,2%	10,5%
Cabecera	General	45,1%	21,1%
	Hombres	52,1%	17,4%
	Mujeres	38,2%	25,6%
	% diferencia de género	13,9%	8,2%
Resto	General	48,3%	12,4%
	Hombres	65,9%	7,1%
	Mujeres	29,0%	23,4%
	% diferencia de género	36,9%	16,3%

Fuente: Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). Boletín del trimestre móvil abril - junio de 2012 sobre Mercado laboral de la Juventud.

A lo largo del tiempo, se puede ver que el número de jóvenes ocupados ha crecido en más de 700.000 empleos entre 2005 y 2012, mientras que el número de desocupados se mantiene oscilante alrededor de 1,1 millones de personas (ver Gráfico No. 170). La progresión se ha mantenido positiva en casi todos los años, a excepción de 2007 cuando se registró una reducción de 210.080 en el número de jóvenes ocupados.

En términos de tasas, se observa un aumento del porcentaje de ocupados sobre la fuerza laboral (OC / PEA) de 78,7% a 80,9% en el mismo periodo, al igual que una reducción de la tasa de desempleo de 21,3% a 19,1%. Esto quiere decir que en el período 2005-2012 se ha producido simultáneamente un aumento de la población joven económicamente activa y de su tasa de ocupación en por lo menos dos puntos porcentuales. En términos de género, las mujeres han ganado participación en la población ocupada al pasar de 36,7% en 2005 a 39,2% en 2012, pero también en la población desocupada, al pasar del 53,5% al 55,8%.

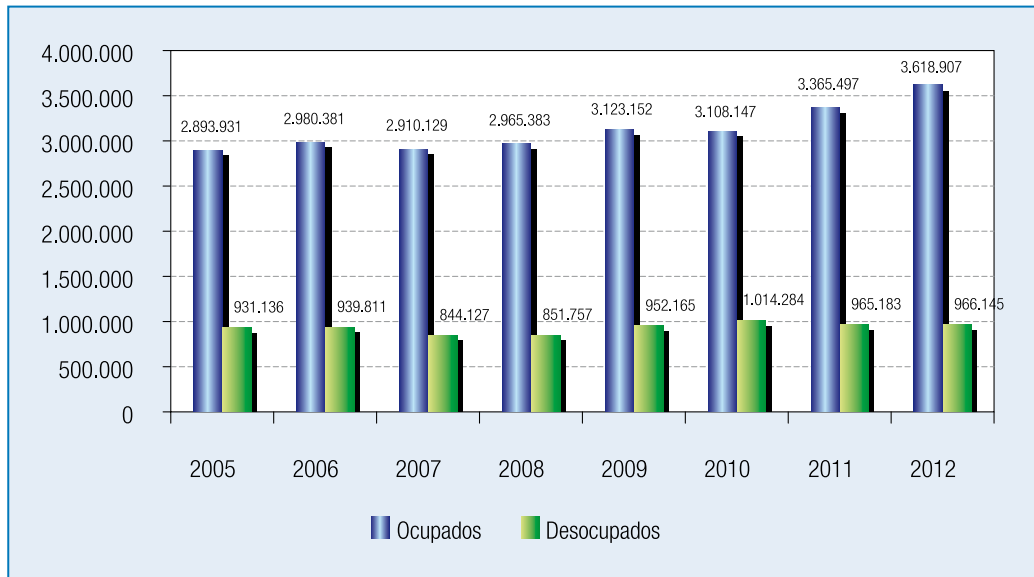
Gráfico No. 170. Ocupación laboral de jóvenes de 14 a 26 años, entre 2005 y 2012



Fuente: Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). Boletín del trimestre móvil abril - junio de 2012 sobre Mercado laboral de la Juventud.

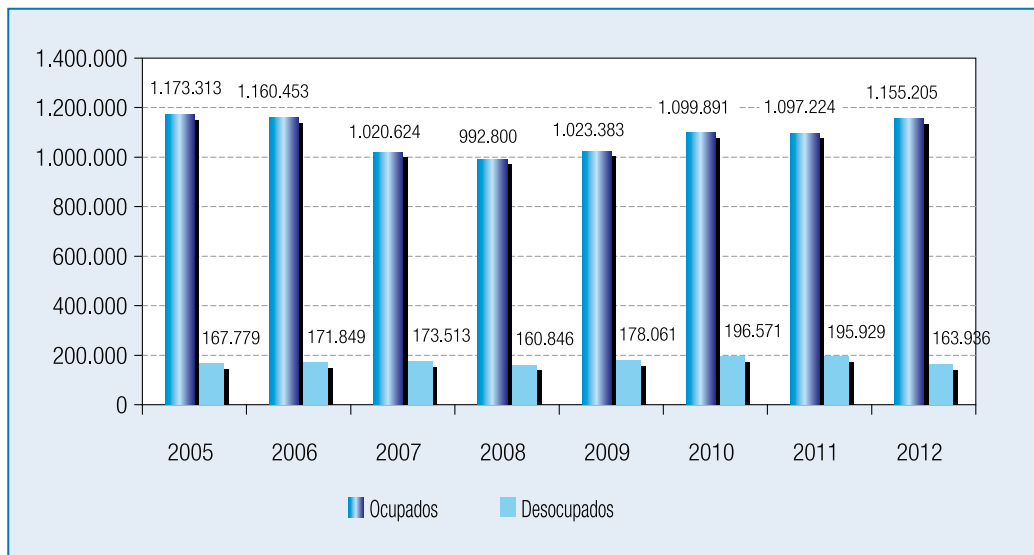
La tendencia creciente del empleo en la juventud se evidencia también al interior de las cabeceras municipales y el resto del territorio. En el primer caso, entre 2005 y 2012 se observa un incremento de más de 720.000 jóvenes empleados, con apenas un leve descenso en 2007 de 70.252 empleos (ver Gráfico No. 171). En el segundo caso, el balance final entre 2005 y 2012 es negativo en 18.100 empleos, pero se destaca el crecimiento de 162.405 empleos nuevos entre 2008 y 2012 como recuperación a un descenso sostenido entre 2005 y 2008, que le significó a esta zona una pérdida de 180.000 empleos, y que se transmitió al nivel global de las cifras en un leve descenso del total de ocupados en este periodo (ver Gráfico No. 172).

Gráfico No. 171. Ocupación laboral de jóvenes de 14 a 26 años en cabeceras urbanas, entre 2005 y 2012



Fuente: Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). Boletín del trimestre móvil abril - junio de 2012 sobre Mercado laboral de la Juventud.

Gráfico No. 172. Ocupación laboral de jóvenes de 14 a 26 años en centros poblados y zona rural dispersa, entre 2005 y 2012



Fuente: Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). Boletín del trimestre móvil abril - junio de 2012 sobre Mercado laboral de la Juventud.

A pesar de esta tendencia creciente del empleo juvenil, llama la atención que su desempleo aún se sitúa 9 puntos por encima de la tasa de desempleo general de la población (10%), lo que muestra que los jóvenes se encuentran en desventaja en el acceso al empleo, con una alta probabilidad de que sea con mayor proporción en las mujeres. Si bien la diferencia entre el desempleo juvenil y el promedio general se ha venido reduciendo en los últimos años, es imprescindible para el país cerrar la brecha de acceso al trabajo para la población joven, con un énfasis especial en las mujeres jóvenes, y entre ellas en la zona rural.

Por otra parte, el boletín sobre Mercado laboral de la Juventud del DANE identifica nueve tipos de posición laboral para los jóvenes ocupados, entre las cuales sobresalen Empleado Particular con el 46,8% (2.235.239) y Cuenta Propia con el 32,1% (1.533.002). Estos dos tipos de posición en el año 2005 agrupaban el 46,4% y 26,7%, respectivamente, lo que muestra que ha crecido el número de jóvenes que trabaja como independiente. En el otro extremo, los dos tipos de posición que agrupan la menor cantidad de jóvenes ocupados son otros con el 0,2% (12544) y Patrón o Empleador con el 0,9% (45.182) (ver Tabla No. 115)

Tabla No. 115								
Ocupación de jóvenes por posición, entre 2005 y 2012								
Posición	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Otro	27481	22890	12136	4060	10803	7973	10106	12544
Patrón o empleador	54700	47442	39506	38401	40589	36111	48926	45182
T. S. R. en empresas	0	0	24218	32693	42522	32114	47400	56098
Empleado del gobierno	90728	99782	103133	92497	75625	72450	70786	74988
Empleado doméstico	241504	256269	154207	158387	156375	152063	149666	156373
Jornalero o Peón	255175	390873	334286	241518	230106	237956	227952	209706
Trab. familiar sin remuneración	423775	379247	286606	305404	352772	398889	360697	450976
Cuenta propia	1086070	1053886	947174	1254729	1301684	1360326	1461411	1533002
Empleado particular	1887807	1890442	2029484	1830491	1936056	1910152	2085774	2235239
Ocupados Total Nacional	4067244	4140834	3930754	3958183	4146536	4208039	4462722	4774112

Fuente: Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). Boletín del trimestre móvil abril - junio de 2012 sobre Mercado laboral de la Juventud.

En términos de ramas de la actividad económica, el 28,9% (1.381.985) de los jóvenes se emplean en empresas de comercio, hoteles y restaurantes y el 17,4% (831.696) en el sector de agricultura, pesca, ganadería, caza y silvicultura. Con respecto a 2005, ha crecido el porcentaje de empleo en la primera rama en 4,3%, mientras que ha disminuido el de la segunda en 5,8%. Las ramas que agrupan la menor cantidad de jóvenes ocupados son Suministro de electricidad, gas y agua con el 0,3% (18.520) e Intermediación financiera con el 1,3% (64.236) (ver Tabla No.116).

Tabla No. 116
Número y porcentaje de jóvenes ocupados por ramas de actividad

Ramas de actividad económica	Ocupados	%
Ocupados total nacional	4774112	100,00
Comercio, hoteles y restaurantes	1298024	28,95
Agricultura, pesca, ganadería, caza y silvicultura	817857	17,42
Servicios, comunales, sociales y personales	719683	15,75
Industria manufacturera	664102	13,85
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	416593	8,46
Construcción	310784	6,28
Actividades inmobiliarias	28862	6,07
Explotación de minas y canteras	69364	1,45
Intermediación financiera	67116	1,35
Suministro de electricidad, gas y agua	18169	0,39

Fuente: Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). Boletín del trimestre móvil abril - junio de 2012 sobre Mercado laboral de la Juventud.

Acciones de garantía

Con la expedición de la Ley 1014 de 2006 se dio paso al establecimiento de un marco para la implementación de acciones en función del fomento del emprendimiento y la formación de empresa en la población juvenil. Por una parte, se creó la Red Nacional y Regional para el Emprendimiento en las que hacen presencia, entre otros importantes actores, los representantes de las carteras de comercio, educación, protección social y planeación, así como delegados de instituciones de educación superior, cajas de compensación familiar, entre otros, con el fin de diseñar políticas y directrices que fomenten la cultura del emprendimiento, y de apoyar a las organizaciones y programas que promueven iniciativas empresariales. Por otra parte, formuló una serie de medidas para los establecimientos educativos de educación formal para la inclusión de programas académicos con líneas de formación en emprendimiento que, desde una perspectiva integral, potencialicen las capacidades de los jóvenes y promuevan la generación de empresa en articulación con el sector privado.

Posteriormente, se creó la Ley de Primer Empleo (Ley 1429 de 2010) con los objetivos de formalizar empleos y empresas que hoy son informales, generar más empleos formales y mejorar los ingresos de la población; con ella se benefician personas menores de 28 años, aquellas que se encuentren en condición de desplazamiento, proceso de reintegración o en situación de discapacidad, mujeres mayores de 40 años, cabezas de familia y otros. Con la divulgación e implementación de las exenciones temporales en pagos de parafiscales y aportes a la subcuenta de solidaridad en salud, impuesto a la renta y matrícula mercantil que contempla la Ley, se ha logrado beneficiar a cerca de 45.000 empresas y 400.000 jóvenes menores de 28 años (Ministerio de Trabajo, 2012: 9).

Además de estas acciones, el gobierno nacional ha diseñado el Programa Presidencial para el Sistema Nacional de Juventud Colombia Joven, en el que se promueve el acercamiento de los jóvenes con las empresas privadas, los organismos internacionales, las entidades públicas y demás para crear redes de intercambio de experiencias emprendedoras, fortalecer relaciones y conocer convocatorias y alianzas que potencialicen sus proyectos. Así, a partir de la configuración de espacios de participación de los jóvenes y el desarrollo de políticas enfocadas en esta etapa del ciclo vital entre el ámbito nacional y el territorial, se fomenta la formación para el trabajo, la vinculación de los jóvenes a la vida económica, política, administrativa y cultural y se promueve la incidencia de éstos en las decisiones que afectan su bienestar. En este marco, se han realizado foros en los que se busca:

- Enfatizar en los beneficios tributarios (descuentos de Renta), comerciales (Registro mercantil y renovación de matrículas y laborales (Aportes parafiscales) para que jóvenes emprendedores inicien su actividad empresarial de inmediato.
- Motivar a aquellos jóvenes empresarios para que se acojan a la amnistía que les permitió ponerse al día con los registros mercantiles y renovación de matrículas en las cámaras de comercio del país.
- Promover en los empresarios el espíritu de contratación de jóvenes menores de 28 años a sus organizaciones que los benefician al momento de reportar sus aportes parafiscales.
- Ilustrar a los empresarios con ejercicios financieros la forma de deducir de la renta los aportes parafiscales a manera de descuento dentro del Estado de Pérdidas y Ganancias.
- Garantizar el conocimiento del Artículo 63 de la Ley del Primer Empleo, que motiva la contratación de personal a través de cooperativas asociadas de trabajo, y que afecte los derechos constitucionales, legales y prestacionales de los jóvenes empleados.
- Promover el conocimiento del Artículo 64 para que jóvenes menores de 28 años puedan homologar la falta de experiencia por títulos complementarios y pasantías menores a 1 año.

En el campo de la economía solidaria como área fundamental para el impulso del desarrollo económico de los y las jóvenes y su acceso a oportunidades laborales y empresariales, la Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias es la encargada de promover, fomentar, fortalecer y desarrollar socio-empresarialmente las organizaciones solidarias para la prosperidad de los sectores y regiones del País, de acuerdo con el Decreto 4122 de 2012. En cumplimiento de sus funciones, la Unidad desarrolla acciones encaminadas a garantizar el derecho de la libre asociación mediante siete proyectos de inversión, uno de los cuales se denomina *Fomento y Fortalecimiento del Sector Solidario en Colombia*, y cuyos procesos de formación, fomento y fortalecimiento impactan directa e indirectamente a niños, niñas, adolescentes y jóvenes. En este marco, se ha realizado la alianza entre esta entidad y la

Fundación Mariposas Amarillas en 2012 para fomentar y fortalecer organizaciones solidarias con jóvenes entre los 17 y 25 años de los departamentos de Cundinamarca, Huila y Norte de Santander. Los resultados esperados de este proyecto son tener jóvenes capacitados en curso básico de economía solidaria, conformación de organizaciones solidarias, capacitación en emprendimiento solidario y jóvenes sensibilizados sobre la importancia de la asociatividad solidaria.

Queda como reto en este frente la creación del Sistema Nacional de Información de Demanda Laboral (SINIDEL), el cual, según el artículo 51 de la Ley 1429 de 2010, tendrá como objetivo consolidar y procesar la información relativa a la demanda laboral en el país. Esto debido a que Colombia no cuenta con cifras de mercado laboral para la juventud de carácter nacional, en tanto el boletín sobre el tema que publica el DANE trimestralmente viene con una nota que advierte que “Esta investigación no incluye la población de los nuevos departamentos (Constitución de 1991), en los cuales reside aproximadamente el 4% de la población del país”. Por tanto, es necesario mejorar la información relativa al mercado laboral en la juventud, con el fin de contar con cifras nacionales que den cuenta de la situación de todos los departamentos.

5.4.3. DERECHOS A LA CIUDADANÍA

5.4.3.1. Derecho a la participación

Consejos Territoriales de Juventud¹⁰⁰

El principal avance del derecho a la participación se presenta en términos de elección y conformación de los Consejos Municipales (CMJ) y Departamentales (CDJ) de Juventud. Según el Artículo 1 del Decreto 089 de 2000, “los consejos de juventud son organismos colegiados de carácter social, autónomos en el ejercicio de sus competencias y funciones e integrantes del Sistema Nacional de Juventud (SNJ)”. Tienen como misión transmitir la voz de la población joven y representar sus intereses ante autoridades gubernamentales y organizaciones no gubernamentales, lo cual implica actuar como interlocutores en forma permanente con el gobierno y las organizaciones de la sociedad civil para la definición de políticas que beneficien y contribuyan al desarrollo de la población que representan; esto significa trabajar en el diseño y evaluación de planes, programas y/o proyectos dirigidos a la población joven.

100 Decreto 089 de 2000 “Por el cual se reglamenta la organización y el funcionamiento de los consejos de juventud y se dictan otras disposiciones”.

Los Consejos de Juventud tienen la responsabilidad de proponer y evaluar acciones en los temas de educación, salud, recreación, cultura, trabajo, entre otros, y cumplen una función importante en la promoción de la participación y organización de los jóvenes así como el ejercicio de sus derechos y deberes. Tienen el compromiso de incentivar la conformación de organizaciones juveniles en diferentes áreas que amplíen la participación de esta población en los procesos de toma de decisiones públicas asociadas a la planeación y ejecución de proyectos en los municipios. En adición, deben actuar como veedores del respeto a los derechos de la población joven por parte de las autoridades del Estado.

Son elegidos a través de voto popular y directo para la composición básica del consejo y por ingreso directo para las comunidades especiales; su periodo es de tres años a partir de su instalación. En la elección de los Consejos tienen posibilidad de participar todos los jóvenes que habitan o trabajan en el territorio donde se conformará el consejo; sin embargo, solo podrán ejercer este derecho quienes hayan expresado su interés de participar en la elección a través de su inscripción previa en el registro de votantes.

La Ley 375 de 1997 o Ley de Juventud dispone en los artículos 19, 20 y 21 la conformación de los Consejos de Juventud en los tres niveles de gobierno: Municipal, Departamental y Nacional. En este sentido, los Consejos Departamentales de Juventud deben ser conformados dentro de los dos meses siguientes a la instalación de por los menos, el cincuenta por ciento (50%) de Consejos Municipales de Juventud electos en el respectivo departamento. A su vez, la convocatoria al primer Consejo Nacional de Juventud se producirá dentro de los tres meses siguientes a la conformación de al menos, el cincuenta por ciento (50%) de los Consejos Departamentales y Distritales de Juventud.

En el año 2012 según datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil¹⁰¹, se encuentran vigentes 408 Consejos Municipales de Juventud (CMJ) de 26 departamentos y el Distrito Capital. Los departamentos que cuentan con más CMJ vigentes son Boyacá con 121, Antioquia con 59, Santander con 38, Norte de Santander con 35 y Valle del Cauca con 34 (ver Tabla No. 117, franja verde). Los departamentos de Caldas y Cesar no cuentan con ningún CMJ vigente; por otro lado, la Registraduría no cuenta con información sobre los departamentos Amazonas, Bolívar, Choco, Guainía, La Guajira y Vichada (ver Tabla No. 117, casillas en blanco).

Hasta 2012 se habían elegido trece Consejos Departamentales de Juventud (CDJ) en Caldas, Guaviare, Atlántico, Huila, Quindío, Meta, Valle del Cauca, Norte de Santander, Santander, Antioquia, Boyacá, Amazonas y en el Distrito Capital. Para la conformación del Consejo Nacional de Juventud, tal y como lo dice la Ley 375 de 1997, es necesaria la conformación de por lo menos 16 CDJ, de modo que aún faltan por lo menos tres departamentos más para que pueda ser convocado. Vale la pena señalar

101 Registraduría Nacional del Estado Civil. Reportes de Elecciones de Consejos de Juventudes por Delegación Departamental.

que el Programa Presidencial *Colombia Joven* ha difundido y promovido la conformación de los consejos de juventud, y la formación de los consejeros de juventud desde el año 2000.

Tabla No. 117 Consejos Municipales y Departamentales de Juventud, 2012		
Departamento	Consejos Departamentales de Juventud	Consejos Municipales de Juventud Vigentes
Caldas	SI	0
Bogotá	SI	1
Guaviare	SI	3
Atlántico	SI	6
Huila	SI	8
Quindío	SI	10
Meta	SI	13
Valle del Cauca	SI	34
Norte de Santander	SI	35
Santander	SI	38
Antioquia	SI	59
Boyacá	SI	121
Amazonas	SI	
Cesar	No	0
Arauca	No	2
Magdalena	No	2
Risaralda	No	2
San Andrés	No	2
Vaupés	No	2
Casanare	No	3
Cauca	No	3
Putumayo	No	6
Caquetá	No	7
Nariño	No	8
Sucre	No	8
Cundinamarca	No	10
Córdoba	No	11
Tolima	No	14
Bolívar	No	
Chocó	No	
Guainía	No	
La Guajira	No	
Vichada	No	
Total nacional		408

Fuente: Registraduría Nacional del Estado Civil, reportes de elecciones de Consejos de Juventudes por delegación departamental. 2012.

Frente a la conformación de los Consejos de Juventud, aún es necesario fortalecer la elección de sus miembros a través del incremento de las bases electorales de jóvenes y la capacidad técnica para que los y las jóvenes sean protagonistas en el desarrollo de las políticas públicas que allí se discutan. Asimismo, es importante asegurar la conformación del Consejo Nacional de Juventud, con el fin de posicionar las propuestas de los jóvenes desde los territorios y ofrecerles una oportunidad para escalar las iniciativas locales hacia otros territorios y al ámbito nacional.

Acciones relacionadas con la participación de jóvenes

De acuerdo con lo establecido en el Plan Nacional de Desarrollo 2002-2006 “Hacia un Estado Comunitario” (Ley 812 de 2003), al Programa Presidencial para el Sistema Nacional de Juventud “*Colombia Joven*” le fue asignada la tarea de construir de manera participativa, una Política Pública Nacional de Juventud, que orientara a las entidades y fijara prioridades para la intervención del Estado. Por esta razón, el programa presentó públicamente en 2004 el documento “*Política Nacional de Juventud - Bases para el diseño del Plan Decenal de Juventud 2005 - 2015*”, socializado como un marco estratégico que orienta acciones y fomenta la cooperación entre las entidades del Estado, la sociedad civil y el sector privado, con miras al desarrollo de capacidades en los jóvenes que les permitan asumir la vida de manera responsable y autónoma, en beneficio propio y de la sociedad.

El documento fue elaborado partiendo de un enfoque de expansión de las capacidades de los y las jóvenes, reconociéndolos como sujetos de derecho, portadores de valores y potencialidades específicas, que los convierten en actores claves para la construcción de una sociedad equitativa, democrática, en paz y con justicia social. En este sentido, se define que la actividad del Estado y de la sociedad debe estar orientada a expandir las capacidades de los y las jóvenes, “así como a brindarles la oportunidad de elegir en virtud de las capacidades generadas, de tal forma que les sea posible participar en los diferentes escenarios de la vida democrática, social, económica y cultural”. Cuenta con tres Ejes Estratégicos: (i) Participación en la vida pública y en la consolidación de una cultura de la solidaridad y la convivencia; (ii) Acceso a bienes y servicios públicos; y (iii) Ampliación de oportunidades sociales, económicas y culturales.

Paradójicamente, contrario al espíritu orientador y articulador de la Política, luego de su presentación no se produjeron las acciones, ni se destinó el presupuesto necesario para generar la expansión de las capacidades de los y las jóvenes. Por esta razón, y a pesar de que el país ha avanzado en los ámbitos nacional y territorial (departamental y municipal) en la inclusión del tema juventud en la agenda política y social, se evidencia que la respuesta institucional público privada para la garantía de los derechos humanos y el ejercicio de la plena ciudadanía de la población juvenil, es fragmentada, excluyente, desconocida por los jóvenes, poco pertinente, descon-

textualizada, de baja cobertura y calidad, y con poco impacto en la transformación de sus condiciones de vida y en la promoción de su participación (Sarmiento, 2009).

Debido a ello, es necesario reorientar las políticas de juventud de un enfoque de expansión de capacidades a uno de generación de oportunidades, que les permita a los y las jóvenes fortalecer sus capacidades y contar con las condiciones necesarias para definir y realizar su proyecto de vida. En este sentido, la respuesta institucional pública y privada, debe estar orientada a la generación de dichas oportunidades (como educación -formación-, empleo y emprendimiento) de manera diferencial (género, rural-urbana, grupos étnicos), con el fin de responder a las necesidades de la juventud de forma pertinente, integral, incluyente y de calidad.

Por otra parte, desde 2003 el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADS) instauró el Programa Nacional de Promotoría Ambiental Comunitaria, como una de las estrategias de la Política Nacional de Educación Ambiental para promover la participación ciudadana en el ámbito local, regional y nacional. En desarrollo del programa, el MADS capacitó más de 6.000 líderes de todas las regiones del país como Promotores Ambientales Comunitarios en 2007, a través de convenios suscritos con 18 corporaciones autónomas, la ESAP, la Red Colombiana de Formación Ambiental y otras instituciones de Educación Superior.

Tras una evaluación del programa realizada también en 2007, se replanteó su estructura mediante dos acciones particulares. La primera fue la construcción de una norma de competencia laboral para el programa, que les permitiera a las personas capacitadas hasta ese momento avanzar en su proceso de cualificación personal como líderes y como ejecutores de diferentes proyectos, al obtener el reconocimiento de competencias laborales que otorga el SENA. La segunda acción fue la formulación e implementación del proyecto *Jóvenes de Ambiente*, en articulación con la Dirección de Democracia y Participación Ciudadana del Ministerio del Interior y de Justicia, y el Centro de Gestión Industrial del SENA, como pilotaje en las 20 localidades de Bogotá.

En este marco, entre julio de 2008 y mayo de 2012 se han formado 2.500 jóvenes como Promotores Ambientales Comunitarios; se han creado 34 grupos locales organizados y trabajando activamente, denominados "*Red de Jóvenes de Ambiente*" que condujeron a la creación de la *Red Nacional de Jóvenes de Ambiente*; se han realizado 3 encuentros nacionales de jóvenes y éstos han participado en diferentes escenarios de la gestión ambiental local y regional, incluyendo la elaboración de declaratorias nacionales e internacionales.

Por parte del ICBF se cuenta desde 2006 con los *Clubes Prejuveniles y Juveniles*, dirigidos a fomentar espacios para el diálogo, el intercambio de experiencias, la formación en valores, deberes y derechos, entre adolescentes y jóvenes de diversa procedencia étnica y de sectores poblacionales con condiciones de vulnerabilidad socioeconómica y/o cultural, prioritariamente pertenecientes a hogares con jefatura

femenina, niños y niñas trabajadores, desescolarizados, desplazados por la violencia, preferiblemente pertenecientes a los niveles I y II del SISBEN. A través de los Clubes, se realizaron acciones promocionales y preventivas sobre problemáticas como el pandillismo, la drogadicción, el reclutamiento forzado, el embarazo en adolescentes, entre otras, por medio de actividades culturales, deportivas, artísticas y/o productivas, y de sesiones educativas en torno a la familia, la etapa de desarrollo, la identificación de intereses y necesidades y la puesta en marcha de acciones para apoyar el mejoramiento de las relaciones entre los miembros del club y los espacios laborales y escolares. Con un fin claro de preparar y formar a los jóvenes en proyectos de vida, cientos de ellos fueron entrenados en diferentes líneas técnicas a través del SENA, y otro tanto como animadores juveniles que replicaban el modelo de manejo de tiempo libre a miles de niños y adolescentes en diferentes regiones del país.

Esta iniciativa incrementó su cobertura en forma significativa al pasar de 49.561 preadolescentes y adolescentes atendidos en 2002, a 116.520 en 2010 y 106.980 en 2011, a través de 7.164 clubes. Así mismo, el presupuesto de este programa pasó de \$10.123 millones en 2002 a \$20.507 millones en 2011. En los últimos dos años, unos 117.000 adolescentes y jóvenes participaron en los Clubes Juveniles, y de ellos 11.820 estaban en situación de desplazamiento. Este programa se incluye aquí como un avance, en el sentido de que aunque los Clubes Juveniles buscan cubrir adolescentes hasta los 18 años, en los procesos y encuentros realizados participaron a menudo jóvenes hasta los 21 años.

Por otro lado, en 2011 ICBF con el apoyo de la OIM desarrolló la estrategia de participación "*Los Jóvenes tienen la palabra*", con la finalidad de promover y desarrollar acciones de participación a través de las cuales se fortalezcan las capacidades de los niños, niñas y adolescentes para la toma de decisiones, así como para la participación en espacios públicos y privados que contribuyan a garantizar sus derechos y prevenir cualquier forma de vulneración. En 2010 participaron en la Estrategia 1.200 adolescentes y jóvenes de 15 departamentos del país.

En 2011 la Estrategia evolucionó de ser escenarios y espacios de encuentro ocasionales, a una estrategia de formación en participación, veeduría y control social en 75 municipios en todo el país, focalizados por la Comisión Intersectorial de Prevención del Reclutamiento y Utilización de Niños, Niñas y Adolescentes por Grupos Armados al Margen de la Ley. La Estrategia permitió vincular a 10.000 adolescentes y Jóvenes, de los cuales 1.174 pertenecen a la Red UNIDOS; de ellos, 7.919 adolescentes y Jóvenes finalizaron con éxitos el proceso de formación en participación. Aparte de encuentros departamentales y nacionales de lanzamiento y promoción de la Estrategia, los adolescentes y jóvenes participaron en escenarios de construcción colectiva como la formulación del Plan Nacional para la Prevención del Embarazo en Adolescentes, la Rendición Pública de Cuentas del ICBF, el Encuentro de Gobernadores por la Infancia, la Adolescencia y la Juventud, y asistieron al Consejo Nacional de Política Social presidido por el Presidente de la República.

Para la vigencia 2012, la estrategia de participación del ICBF se integra en el programa *Generaciones con Bienestar*, cuyo fin es fortalecer y consolidar la Red Nacional de Veedores Juveniles conformada en “*Los Jóvenes tienen la palabra*”, y desarrollar procesos de formación en control social. Los resultados del programa a mediados de 2012 se resumen en:

- 498 adolescentes formados en participación (con corte a 30 de septiembre), a través de la vinculación de niños, niñas, adolescentes y Jóvenes a diferentes escenarios de construcción colectiva.
- 364 adolescentes y jóvenes participan en Acuerdos Para la Prosperidad, Diagnósticos de los Derechos Sexuales y Reproductivos y Embarazo Adolescente (CONPES 147), Encuentro de Gobernadores, prevención de Reclutamiento, y derecho a la identidad.
- 5 macroencuentros regionales de jóvenes veedores, realizados en diferentes ciudades.
- Elaboración de Planes de Acción Juveniles Departamentales para realizar ejercicios de control social a la inversión pública, específicamente al programa Generaciones con Bienestar y a la Bienestarina.
- Jóvenes veedores del ICBF seleccionados como voceros de los jóvenes del País en Acuerdos para la Prosperidad y Encuentro de Gobernadores.

Además de estos logros, queda como reto en el ejercicio de la participación, la vinculación de los jóvenes a los procesos de reconciliación nacional, en tanto se trata de una población que puede verse visiblemente afectada por los acuerdos que se puedan pactar entre las partes con miras a un establecimiento de la paz. Igualmente, diversas declaraciones de adolescentes y jóvenes consideran imperativo avanzar en la articulación y en el apoyo técnico, presupuestal y logístico de las diferentes iniciativas que se están gestando en el país en torno a la formulación e implementación participativa de las políticas públicas de adolescencia y juventud. Estos procesos deben ser incluyentes, participativos y pertinentes, de modo que involucren a toda la población adolescente y juvenil, y especialmente a jóvenes rurales, desplazados, en situación de discapacidad, desvinculados del conflicto armado y miembros de grupos étnicos, entre otros.

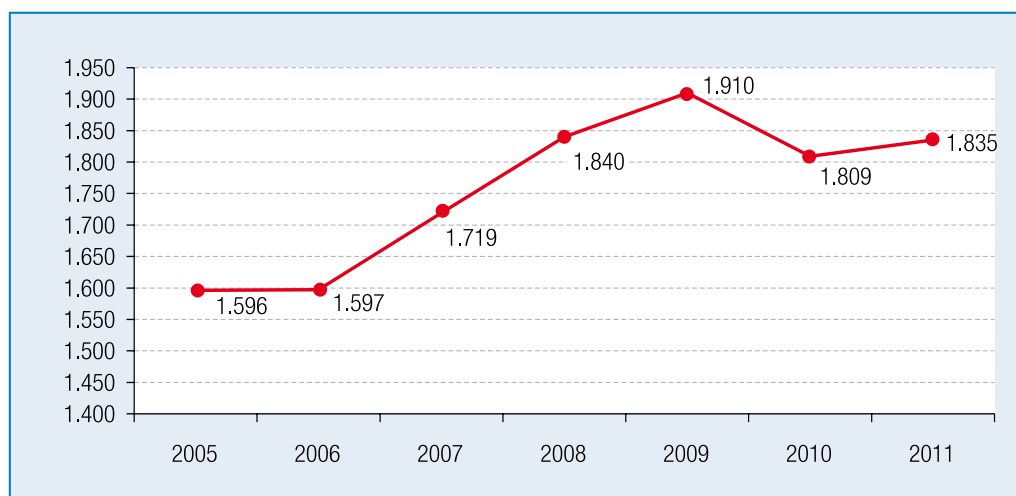
También es clave articular los comités interinstitucionales permanentes conformados por los organismos de control (la procuraduría, la contraloría, la defensoría municipal) con organizaciones sociales juveniles para el seguimiento y evaluación de la implementación de las políticas públicas de adolescencia y juventud, y demás procesos en los que se vean involucrados recursos públicos destinados para esta población.

5.4.4. DERECHOS A LA PROTECCIÓN

5.4.4.1. Derecho a la integridad personal

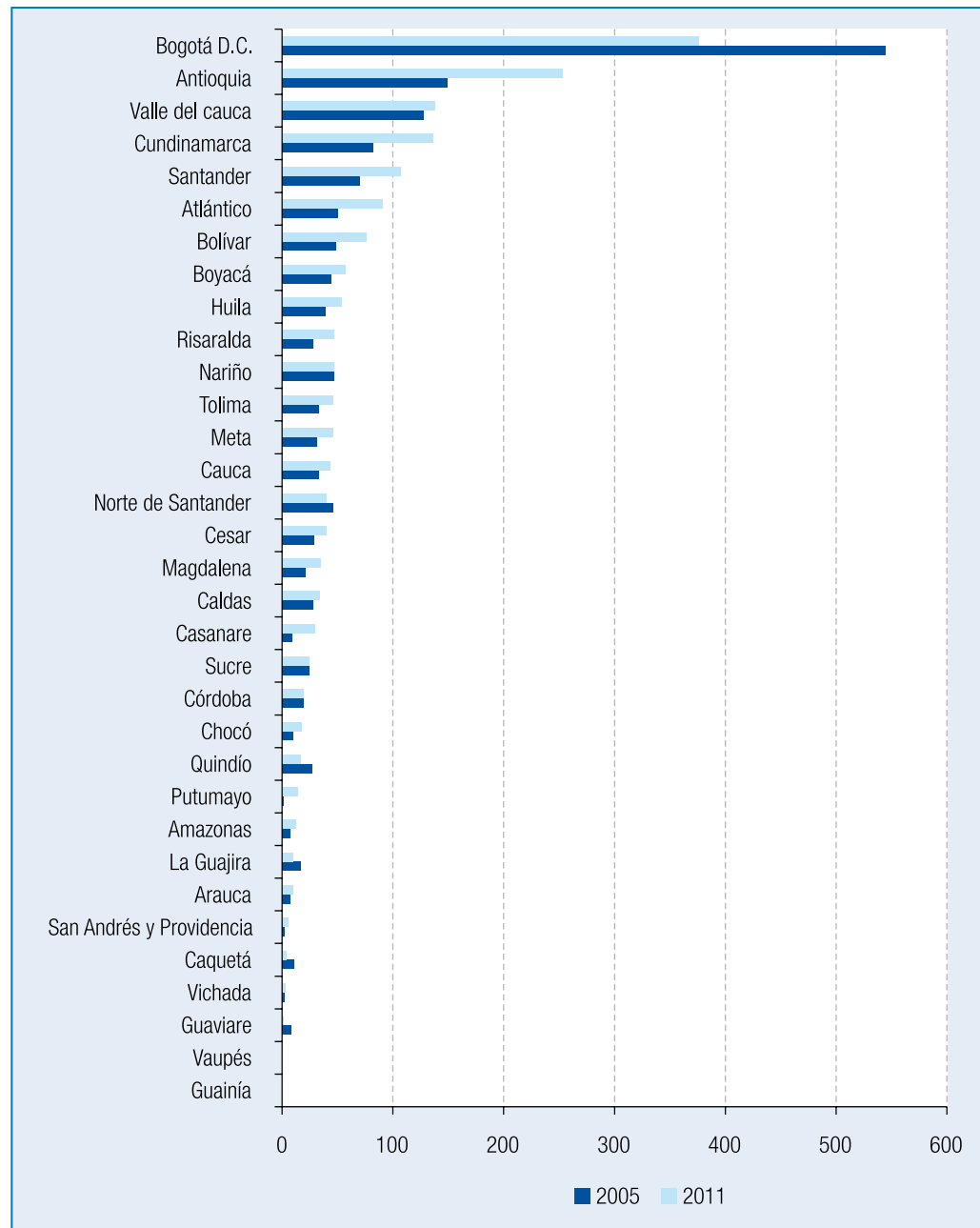
La violencia sexual representa un desafío para la actuación del Estado, pues el número de exámenes médico legales por presunto delito sexual en jóvenes de 18 a 26 años pasó de 1.596 en 2005 a 1.835 en 2011, lo cual representa un incremento del 15%. El mayor número de exámenes se presentó en 2009 con 1.910 casos (ver Gráfico No. 173). Los cinco entes territoriales con mayor número de exámenes son Bogotá, Antioquia, Valle del Cauca, Cundinamarca y Santander (ver Gráfico No. 174).

Gráfico No. 173. Exámenes médico legales por presunto delito sexual, realizados a jóvenes de 18 a 26 años, entre 2005 y 2011



Fuente: Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (INMLCF).

Grafico No. 174. Exámenes médico legales por presunto delito sexual, realizados a jóvenes de 18 a 26 años en el ámbito departamental, en 2005 y 2011



Fuente: Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (INMLCF).

Tanto los datos territoriales como el dato más general revelan la violencia sexual como una clara violencia de género, teniendo en cuenta que en dicho lapso el número total de víctimas corresponde en un 92% a las mujeres y un 8% a los hombres. Un dato que refuerza esta afirmación es el 6% de las mujeres entrevistadas en edad fértil (15-49 años) por la ENDS (2010: 385), que reportaron haber sido violadas o forzadas a tener relaciones sexuales contra su voluntad (sin incluir abusos sexuales

por parte del esposo o compañero), cifra idéntica a la obtenida en 2005. Al desagregar por los rangos de edad considerados en la encuesta, un 3,3% de las mujeres entre 15 y 19 años y un 5,6% entre 20 y 24 años reportaron haber sido víctimas de dicha violencia sexual.

Con relación a los violadores, un 16% fueron desconocidos, el 18% fue el ex marido, 12% un amigo, 10% un pariente de la mujer, 6% el novio, 5% el padrastro, 3% el padre de la víctima, 2% el hermano, 2% el jefe y 1% un pariente del esposo. Los departamentos de Guaviare y Meta se destacan con el porcentaje más alto de mujeres violadas dentro de las entrevistadas con 9%, seguidos de siguen Tolima y Casanare con 8%, y Cundinamarca, Caldas, Valle, Arauca y Putumayo con 7%.

Para hacer frente a esta problemática, se cuenta con un avance normativo importante reflejado en la aprobación de la Ley 1257 de 2008, en la cual se adoptan medidas para garantizar a las mujeres el derecho a vivir libres de violencia tanto en el ámbito público como en el privado. Estas medidas comprenden funciones de sensibilización, prevención y sanción de todas las formas de violencia y discriminación contra la mujer. El Artículo 7 de la Ley reconoce el derecho de las mujeres a *“una vida digna, a la integridad física, sexual y psicológica, a la intimidad, a no ser sometidas a tortura o a tratos crueles y degradantes, a la igualdad real y efectiva, a no ser sometidas a forma alguna de discriminación, a la libertad y autonomía, al libre desarrollo de la personalidad, a la salud, a la salud sexual y reproductiva y a la seguridad personal”*. También el Artículo 3 de la Ley define como daño o sufrimiento sexual las consecuencias *“que provienen de la acción consistente en obligar a una persona a mantener contacto sexualizado, físico o verbal, o a participar en otras interacciones sexuales mediante el uso de fuerza, intimidación, coerción, chantaje, soborno, manipulación, amenaza o cualquier otro mecanismo que anule o limite la voluntad personal. Igualmente, se considerará daño o sufrimiento sexual el hecho de que la persona agresora obligue a la agredida a realizar alguno de estos actos con terceras personas”*.

5.4.4.2. Derecho a ser protegidos contra la violencia de pareja

Respecto del número de casos de violencia de pareja en jóvenes, su comportamiento ha sido irregular entre 2005 y 2011, con un fuerte incremento entre 2007 y 2009, pero con un descenso sostenido desde entonces de 22.083 casos a 18.302 en 2011 (ver Gráfico No. 175). Para preservar esta tendencia, es necesario dar cumplimiento integral a la Ley 1257 de 2008, pues la violencia de pareja es una afectación al conjunto de los derechos reconocidos en el Artículo 7 citado arriba, y además es una expresión de algunas formas de daño definidas en el Artículo 3 como las siguientes:

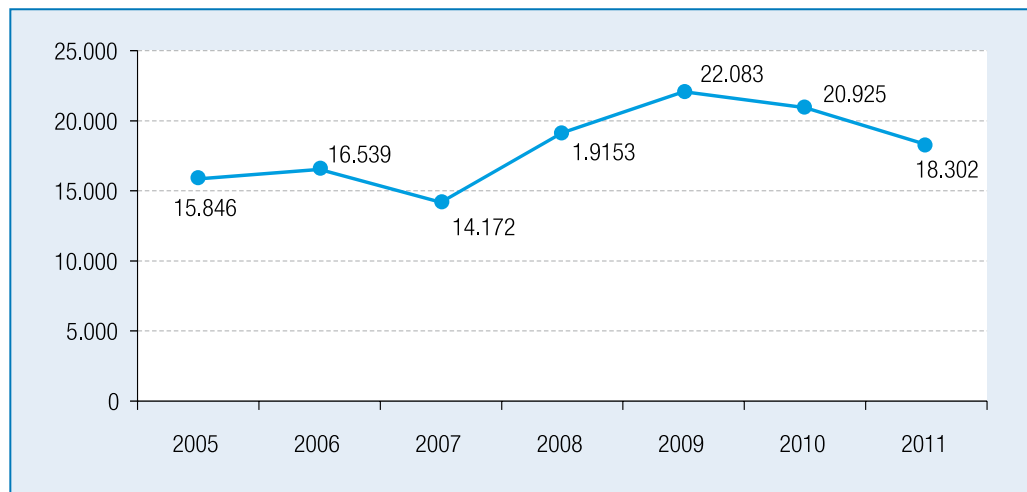
- **“Daño psicológico:** Consecuencia proveniente de la acción u omisión destinada a degradar o controlar las acciones, comportamientos, creencias y decisiones

de otras personas, por medio de intimidación, manipulación, amenaza, directa o indirecta, humillación, aislamiento o cualquier otra conducta que implique un perjuicio en la salud psicológica, la autodeterminación o el desarrollo personal.

- **“Daño o sufrimiento físico:** Riesgo o disminución de la integridad corporal de una persona.
- **“Daño patrimonial:** Pérdida, transformación, sustracción, destrucción, retención o distracción de objetos, instrumentos de trabajo, documentos personales, bienes, valores, derechos o económicos destinados a satisfacer las necesidades de la mujer.”

Este marco normativo y de política establece acciones de sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres y, en general, insta a fortalecer políticas y acciones para acelerar la disminución de casos. Puede seguirse, por ejemplo, el desarrollo de pedagogías sociales para transformar positivamente las masculinidades y las feminidades, desnaturalizar las violencias de género y familiares, y promover la convivencia familiar.

Gráfico No. 175. Violencia de pareja en jóvenes de 18 a 26 años, entre 2005 y 2011

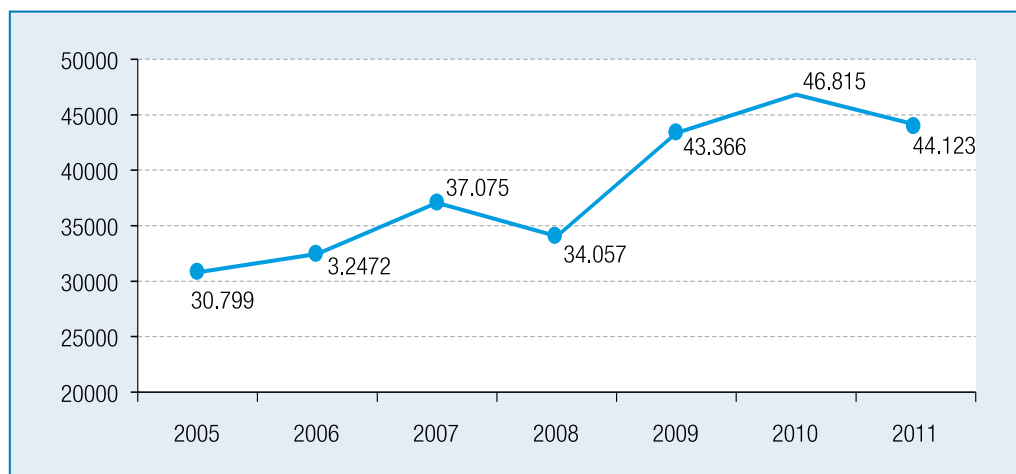


Fuente: Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (INMLCF).

5.4.4.3. Derecho a ser protegidos contra la violencia interpersonal

Hubo un incremento significativo en el número de casos de violencia interpersonal que involucran jóvenes, el cual pasó de 30.799 casos en 2005 a 44.123 en 2011. Teniendo en cuenta la altísima participación masculina en ellos, es necesario implementar programas de intervención que incluyan un componente de pedagogías sociales orientadas a superar la falsa naturalización del vínculo entre masculinidades y violencias (ver Gráfico No. 176).

Grafico No. 176. Violencia interpersonal en jóvenes de 18 a 26 años, entre 2005 y 2011



Fuente: Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (INMLCF).

5.4.4.4. Derecho a ser protegidos contra las minas antipersonales

Entre 2005 y 2011 el número de víctimas general de todos los grupos poblacionales por Minas Antipersonal (MAP) o Municiones sin Explotar (MUSE) decreció en un 38,4%. Desde 1990 a mayo 31 de 2011, se han presentado 9.872 víctimas de MAP y MUSE, de las cuales 3.743 son civiles y 6.129 de las Fuerzas Militares. Dentro de este universo, 423 militares y 121 civiles tienen entre 18 y 26 años, para un total de 544 casos en este rango de edad; de ellos, el 94% son hombres y el 6% son mujeres. Las víctimas totales corresponden en un 82% a heridos y en un 18% a muertos.

Para hacer frente a esta problemática, el país cuenta actualmente con la Política Nacional de Acción Integral contra Minas Antipersonal (MAP), Municiones sin Explotar (MUSE) y Artefactos Explosivos Improvisados (AEI), al igual que con el Sistema de Gestión de Información *Nueva Generación* que mide la victimización por MAP y MUSE y la contaminación del territorio. Adicionalmente, se tiene un sistema paralelo denominado “*Núcleo básico de información*”, que tiene como finalidad compilar información básica necesaria para ubicar a las víctimas y facilitarles el acceso a los derechos contemplados en la ruta institucional de asistencia a víctimas de MAP y MUSE.

A pesar de los avances emanados de la implementación de esta política, es indispensable para Colombia seguir avanzando en la reducción de este hecho victimizante, dando continuidad a las operaciones de desminado humanitario, desarrollando programas de prevención en ámbitos comunitarios y educativos, y fortaleciendo desarrollos tecnológicos eficaces para la detección de MAP, MUSE y AEI en el desarrollo de las labores de las Fuerzas Militares.

5.4.4.5. Derecho a ser protegidos contra otras afectaciones del conflicto armado

La información sobre las afectaciones por el conflicto armado es suministrada por la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas. Esta entidad está en proceso de construcción del Registro Único de Víctimas (RUV), que busca garantizar una cifra oficial de las víctimas en el marco del artículo 3 de la Ley 1448 de 2011¹⁰². Es importante resaltar que los registros que componen el RUV agrupan la información del Registro Único de Población Desplazada (RUPD), el Sistema de Información de Reparación Administrativa (SIRA) (Decreto 1290 de 2008), el Sistema de Información de Víctimas (SIV) (Ley 418 de 1997), el Fondo Nacional para la Defensa de la Libertad Personal (FONDELIBERTAD), el Programa Presidencial de Acción Integral contra Minas Antipersonal (PAICMA) y el ICBF. Con la expedición de esta Ley, a partir de 2012 todas las víctimas declaran directamente en el Ministerio Público para ser incluidos en el RUV¹⁰³.

Los hechos victimizantes hacen parte del universo contemplado en la Ley 1448 de 2011: desplazamiento forzado por la violencia, secuestro, desaparición forzada, delitos contra la libertad sexual, homicidios, lesiones personales (con y sin incapacidad), pérdida de bienes, tortura y reclutamiento ilegal de menores. Es importante tener en cuenta que una persona puede ser víctima de más de un hecho victimizante, por lo que la información se presenta en términos de proporción y no de valores absolutos.

Entre 2005 y 2012, la la juventud es la población más afectada por el conflicto armado: 34% y luego le siguen la infancia (29%), la adolescencia (23%) y la primera infancia (14%) (ver Gráfico No. 46, p. 105).

La distribución por sexo es proporcional en general; sin embargo, por cada momento del ciclo vital se identifican algunas diferencias (ver Gráfico No. 47, p 106). En contraposición con los otros momentos del ciclo vital, en el caso de la juventud el porcentaje de de mujeres supera al de hombres: 31,46% frente a 20,03%.

102 Decreto 4800 de 2011. Artículo 16. *Definición de registro*. El Registro Único de Víctimas es una herramienta administrativa que soporta el procedimiento de registro de las víctimas. La condición de víctima es 'una situación fáctica que no está supeditada al reconocimiento oficial a través de la inscripción en el Registro. Por lo tanto, el registro no confiere la calidad de víctima, pues cumple únicamente el propósito de servir de herramienta técnica para la identificación de la población que ha sufrido un daño en los términos del artículo 3 de la ley 1448 de 2011 y de sus necesidades, y como instrumento para el diseño e implementación de políticas públicas que busquen materializar los derechos constitucionales de las víctimas. El Registro Único de Víctimas incluirá a las víctimas individuales a las que se refiere el artículo 3 de la Ley 1448 de 2011 e incluirá un módulo destinado para los sujetos de reparación colectiva en los términos de los artículos 151 y 152 de la misma Ley.

103 "Es importante anotar que, como ha sido señalado en otras oportunidades, los datos estadísticos relacionados con el conflicto armado en Colombia pueden ser inconsistentes, tener limitaciones en su cobertura o, simplemente, no existir. Por tal razón, las cifras resultantes del ejercicio de estimación del universo son indicativas, sujetas a verificación y deberán revisarse por parte de las autoridades competentes conforme avance el Registro Único de Víctimas (RUV)" (CONPES 3712 de 2011).

En el periodo ya referido, se observa una disminución general del porcentaje de niños, niñas, adolescentes y jóvenes dentro del total de las víctimas del conflicto armado. Este varió del 15,92% en 2005 al 10,07% en 2011, siendo 2007 el año con la mayor afectación (19,32%), seguido por 2008 (17,19%) y 2006 (17,18%) (ver Gráfico No. 48, p. 106).

En relación con los hechos victimizantes que afectaron a las personas de 18 a 26 años entre 2005 y 2012, el desplazamiento forzado es la mayor afectación con un 95,49% de los casos, seguido del homicidio con un 2,76% (ver Tabla No. 15, p. 109).

Por otra parte, en relación con los y las jóvenes de 14 a 26 años expulsados de sus regiones debido al desplazamiento forzado, se presentaron 88.961 casos en 2005, 91.752 en 2006, 97.866 en 2007, 83.589 en 2008, 50.150 en 2009, 37.149 en 2010, 42.061 en 2011. Aunque el comportamiento del desplazamiento es irregular (crecimientos entre 2005 y 2007, y en 2011, y un decrecimiento entre 2008 y 2010), una comparación simple de los datos muestra una disminución del 53% en la ocurrencia de este fenómeno entre 2005 y 2011.

Las zonas más afectadas por el desplazamiento forzado son (i) la derecha de la cordillera oriental, conformada por los departamentos de Arauca, Vichada, Meta, Caquetá y Guaviare; (ii) la región del Pacífico incluyendo a Nariño, Cauca, Valle del Cauca y Chocó; (iii) la región conformada por el Bajo Cauca, Sur de Córdoba, Urabá Antioqueño y Norte del Chocó, (iv) la Sierra Nevada de Santa Marta, que cubre parte de los departamentos de La Guajira, Magdalena y Cesar, y (v) otras zonas como como el Catatumbo, parte del Magdalena Medio y el sur de Bolívar (Anexo 29. Programa Presidencial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, 2012).

Acciones de garantía

Entre 2005 y 2012 se presentan en el país importantes avances en materia de desarrollo normativo y de políticas públicas en torno a la población víctima del conflicto armado. Por un lado, se tiene la formulación del Documento CONPES 3673 de 2010, que establece la *Política de Prevención del Reclutamiento y la Utilización de Niños, Niñas y Adolescentes por parte de Grupos Armados Organizados al Margen de la Ley y de los Grupos Delictivos Organizados*, la cual sirve de marco de orientación para la realización de todas las acciones que adelanta el Estado, tendientes a proteger a la infancia y la adolescencia de su involucramiento en el conflicto armado. Por otro lado, se cuenta con la Ley 1448 de 2011 o Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, que fortalece las medidas jurídicas y administrativas de la Ley 975 de 2005 en materia de atención, prevención y protección mediante el Plan Nacional de Atención y Reparación Integral a Víctimas, y transforma la institucionalidad para su atención con la creación de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación a las Víctimas (en adelante Unidad para las Víctimas), que asume las funciones que anteriormente desempeñaba Acción Social en este frente.

Frente a todas las afectaciones del conflicto armado, la Unidad para las Víctimas debe contribuir en la protección de los niños, niñas y adolescentes contra “todas las acciones o conductas que causen su muerte, daño, o sufrimiento físico, sexual o psicológico” (Ley 1098 de 2006, Artículo 18), así como con su protección específica frente a las guerras y los conflictos armados internos (Artículo 20, numeral 6), el reclutamiento y la utilización de los niños y niñas por parte de los grupos armados organizados al margen de la ley (numeral 7) y el desplazamiento forzado (numeral 11). Haciendo extensibles estas obligaciones a la juventud, se cuenta con las siguientes acciones realizadas por la Unidad para las víctimas en función de su atención integral:

- **Entrega de ayuda humanitaria¹⁰⁴ a población víctima de todos los hechos victimizantes diferentes al desplazamiento:** Es la ayuda entregada a personas que manifiestan haber sido víctimas y que se encuentran en situación de vulnerabilidad acentuada y requieren albergue temporal y asistencia alimentaria. La entidad territorial receptora de esta población debe garantizar los componentes de alimentación, artículos de aseo, manejo de abastecimientos, utensilios de cocina y alojamiento transitorio, mientras se realiza el trámite de inscripción en el Registro Único de Víctimas; es importante tener en cuenta que una víctima puede recibir más de un pago por ayuda humanitaria. Entre 2005 y 2012 se ha entregado ayuda humanitaria a jóvenes de 18 a 26 años víctimas del conflicto armado por un total de \$ 1.390 millones (ver Tabla No. 118).

Tabla No. 118 Entrega de ayuda humanitaria a jóvenes de 18 a 26 años víctimas del conflicto armado, a excepción del desplazamiento, entre 2005 y 2012	
Hecho victimizante	Monto pagos
(No definido)	\$ 1.738.000
Delitos contra la libertad sexual	\$ 15.717.500
Desaparición forzada	\$ 103.373.400
Homicidio	\$ 1.027.505.669
Lesiones personales no incapacidad permanente	\$ 82.293.500
Lesiones personales si incapacidad permanente	\$ 97.588.000
Reclutamiento ilegal de menores	\$ 13.850.000
Secuestro	\$ 34.762.500
Tortura	\$ 13.408.000
Total general	\$ 1.390.236.569

Fuente: Sistema de Información de Víctimas (SIV). Inversión acumulada a precios corrientes.

104 El artículo 49 de la Ley 418 de 1997 establece que “Quienes sufran perjuicios por causa de homicidios u otros atentados o agresiones contra la vida, la integridad física, la seguridad o la libertad personales, cometidos por móviles ideológicos o políticos, o sean objetos de amenazas referentes a la comisión de atentados o agresiones de esta naturaleza, serán beneficiados por una ayuda humanitaria de emergencia, tendiente a mitigar o a impedir la agravación o la extensión de los efectos de los mismos.”

- **Entrega de atención humanitaria de emergencia a población desplazada:**

Para esta acción se establecen tres fases o etapas: Atención Inmediata, Atención Humanitaria de Emergencia y Atención Humanitaria de Transición, todas establecidas en los artículos 63, 64 y 65 de la Ley 1448 de 2011 y el capítulo V “De la ayuda humanitaria a las víctimas de desplazamiento forzado” del Título VI “Medidas de asistencia y atención” del Decreto 4800 de 2011. La *Atención Humanitaria de Emergencia* se entrega a personas u hogares que hayan sido desplazadas hace menos de un año, una vez se haya expedido el acto administrativo que las incluye en el RUV; la ayuda se entregará de acuerdo con el grado de necesidad y urgencia respecto a la subsistencia mínima, y contempla los componentes de alimentación, artículos de aseo, manejo de abastecimientos, utensilios de cocina y alojamiento transitorio. Por su parte, la *Atención Humanitaria de Transición* se entrega a la población en situación de desplazamiento incluida en el RUV, cuyo desplazamiento haya ocurrido hace más de un año desde el momento de la declaración y que según análisis de vulnerabilidad, evidencie la persistencia de carencias en los componentes de alimentación y alojamiento; la ayuda cubre los componentes de alimentación, artículos de aseo y alojamiento temporal. Por concepto de esta atención humanitaria, los y las jóvenes víctimas del desplazamiento han recibido en el periodo una ayuda cercana a los \$62.550 millones.

- **Pagos por indemnización administrativa:** El Decreto 4800 de 2011 estableció trámites, procedimientos, mecanismos, montos, criterios y algunos lineamientos para otorgar a las víctimas una indemnización individual por vía administrativa, la cual se entregará teniendo en cuenta la naturaleza y el impacto del hecho victimizante, el daño causado y el estado de vulnerabilidad actual de la víctima, desde un enfoque diferencial y con observancia de los principios de progresividad y gradualidad. De conformidad con el Artículo 149 de este Decreto, los montos de esta medida de reparación van de 1 hasta 30 o 40 salarios mínimos mensuales vigentes al momento del pago, según el hecho victimizante sufrido. Para los casos de homicidio y desaparición forzada, la indemnización se distribuirá según lo establecido en el Artículo 150 del decreto; para el delito de desplazamiento forzado, la indemnización se otorgará por núcleo familiar, en dinero y/o a través de subsidio integral de tierras, permuta de predios, adquisición y adjudicación de tierras, adjudicación y titulación de baldíos o subsidios de vivienda, conforme a lo establecido en el párrafo 3 del Artículo 132 de la Ley 1448 de 2011, y en el Artículo 159 del Decreto 4800 de 2011. Entre 2009 y 2011 se otorgaron indemnizaciones administrativas por \$19.820 millones, de los cuales un 34% (\$6.786 millones) fueron entregadas a jóvenes; por su parte, las indemnizaciones administrativas otorgadas a jóvenes entre 2009 y 2011 en el marco de la Ley 418 de 1997, ascienden a \$2.209 millones (ver Tabla No. 119).

Tabla No. 119
Indemnización administrativa otorgada a víctimas del conflicto armado por momentos del ciclo vital,
según Decreto 1290 de 2009, entre 2009 y 2011

Ciclo vital	2009	2010	2011	Total general
0-5 años - Primera infancia	\$717.669.092	\$543.040.720	\$1.330.533.070	\$2.591.242.883
12-17 años - Adolescencia	\$1.094.220.111	\$1.253.163.920	\$2.668.655.906	\$5.016.039.937
18-26 años - Juventud	\$1.358.633.123	\$1.636.101.440	\$3.791.051.909	\$6.785.786.472
6-11 años - Infancia	\$1.055.536.844	\$1.568.799.180	\$2.802.654.720	\$5.426.990.744
Total general	\$4.226.059.170	\$5.001.105.260	\$10.592.895.605	\$19.820.060.035

Fuente: Sistema de Información de Reparación Administrativa (SIRA).

Por otro lado, la Agencia Colombiana para la Reintegración (ACR) estableció programas para dar continuidad al Programa de Atención Especializada del ICBF desvinculados del conflicto armado, una vez cumplieran la mayoría de edad. En 2008 y 2009 el ICBF y la ACR trabajaron en los Centros de Oportunidades y Referencias Juveniles (CROJ), con el apoyo técnico y económico de la OIM. Los CROJ permitieron trazar un recorrido entre el paso de los niños, niñas y adolescentes desde su proceso de restablecimiento de derechos al proceso de reintegración, lo cual tuvo como resultados 3.280 jóvenes atendidos, 255 apoyados con iniciativas productivas, 101 vinculados a la red de empleos, 1.257 con acceso a proyectos de recreación cultura y deporte y 1.977 con atención psicosocial.

En 2010 se realizó una evaluación de los CROJ y con el fin de asumir esta tarea de una manera integral, se definió la creación del Modelo de Atención Psicosocial para la Paz (MAPAZ), con una atención diferenciada para los y las jóvenes, cuyo objetivo era fomentar en los jóvenes desvinculados y en los desmovilizados entre los 18 y 25 años de edad, la construcción de una identidad responsable en el marco de la legalidad, para su efectiva reintegración.

En enero de 2010 se comenzó a atender en los 29 centros de servicio a todos los desvinculados de los grupos armados ilegales provenientes del ICBF, cuya atención la venían prestando los Centros de Referencia y Oportunidades Juveniles (CROJ), manejados por cajas de compensación familiar, en Bogotá, Cali, Medellín, Villavicencio, Cúcuta, Bucaramanga, Cartagena y Armenia. Los centros de servicio asumieron el acompañamiento psicosocial, la atención en salud, la educación, la formación para el trabajo, el apoyo económico a la reintegración, la recreación y el deporte, con el fin de tener más seguimiento y control de los jóvenes desvinculados de los grupos armados ilegales, que ya cumplieron su ciclo de acompañamiento dentro del ICBF.

Después de cinco años de operación de los CROJ, sirviendo de enlace para facilitar el tránsito de los jóvenes del ICBF a la ACR, así como su inserción social y productiva una vez los jóvenes cumplieran la mayoría de edad, se creó la Estrategia Socios para el Emprendimiento y la Referenciación (SER), que recoge la metodología implemen-

tada en los CROJ y fortalece las competencias de emprendimiento juvenil. Durante la vigencia 2011, se focalizaron y vincularon a procesos de participación 9.690 jóvenes, de los cuales 1.174 pertenecen a la Red Unidos, con lo cual se logró un cumplimiento del 124% sobre la meta propuesta para esta vigencia.

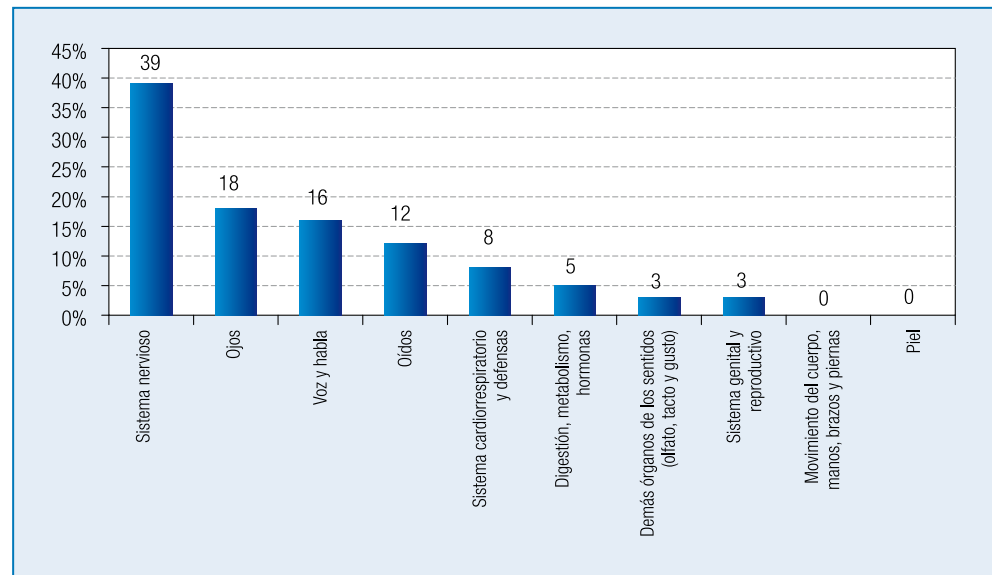
Para finalizar, el país debe enfrentar el hecho de que los y las jóvenes de 18 a 26 años siguen siendo el grupo principal de víctimas del conflicto armado en la población menor de 26 años. En ese contexto resulta crucial el fortalecimiento de las acciones y estrategias de la política pública de prevención del reclutamiento en niños, niñas y adolescentes para evitar que los y las jóvenes terminen vinculados a los grupos armados al margen de la Ley; la financiación y sostenibilidad de programas para la atención de jóvenes desvinculados, incluyendo la transición entre los programas de restablecimiento de derechos y de reinserción; y el diseño de políticas y programas para una desvinculación masiva, en el marco de un eventual éxito en los procesos de solución negociada al conflicto armado.

5.4.5. DERECHOS TRANSVERSALES

5.4.5.1. Derechos de los y las jóvenes con discapacidad

Para el grupo de edad de 14 a 26 años, el Registro de población con discapacidad del MSPS reporta 86.227 personas, equivalente al 9,9% del total de personas a esta edad; esta cantidad cuadruplica la participación de los grupos de primera infancia, infancia y adolescencia. El tipo de discapacidad que presenta un mayor número de personas en este grupo de edad es Alteración del sistema nervioso, con una participación de 39%, seguido de la Alteración de los ojos con 18% (ver Gráfico No. 177).

Gráfico No. 177. Tipo de alteración permanente en jóvenes de 14 a 26 años con discapacidad



Fuente: Registro de discapacidad con corte a 15 de julio de 2012. Ministerio de Salud y Protección Social (MSPS) (Anexo 22, 2012: 49).

Los proyectos mencionados para los grupos de primera infancia, infancia y adolescencia benefician a esta población, pero no se retoman en este apartado debido a que no se cuenta con una discriminación por grupo de edad. No obstante, a continuación se mencionan algunas debilidades para la garantía de los derechos a los niños y niñas, adolescentes y jóvenes con discapacidad, expresadas por ellos mismos:

- El MSPS transfiere recursos a las entidades departamentales, pero su ejecución no siempre es oportuna y, en algunos casos, deben devolverse por no ejecución.
- Hay dificultades en la articulación intersectorial para focalizar a la población hacia la oferta de servicios, entre los cuales se encuentran las ayudas técnicas no cubiertas por el POS.
- Los procesos de rehabilitación funcional se realizan en las IPS de mayor nivel de complejidad (segundo y tercer nivel), mientras que la población reside en municipios alejados y pobres. Si bien se contempla un sistema de referencia y contrarreferencia, no es factible en muchos casos el traslado y sostenimiento de los niños, niñas y adolescentes con discapacidad con su cuidador en otras ciudades diferentes a la de su residencia.
- En casos de discapacidad severa, hay mayor limitación para acceder a los procesos de rehabilitación por la movilidad, costos de desplazamiento, coberturas de atención en niveles de baja complejidad.





6. CORRESPONSABILIDAD

De acuerdo con el documento *Lineamientos de política pública para el desarrollo de niñas, niños y adolescentes en los departamentos y municipios* (MSPS, 2012: 25), “Corresponsabilidad significa que la familia, la comunidad y el Estado tienen obligaciones concurrentes, simultáneas e interrelacionadas...” en la garantía de los derechos de la infancia y la adolescencia. Así se reconoce en la propia Constitución Política, que en su artículo 44 señala que “la familia, la sociedad y el Estado tienen como obligación asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos”. Asimismo, el Código de la Infancia y la Adolescencia en su artículo 10 establece que “se entiende por corresponsabilidad, la concurrencia de actores y acciones conducentes a garantizar el ejercicio de los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes. La familia, la sociedad y el Estado son corresponsables en su atención, cuidado y protección”.

Aunque comparten responsabilidades, la familia, la sociedad y el Estado tienen obligaciones y roles diferenciados frente a la infancia y la adolescencia. Por un lado, el *Estado* es el principal responsable del ejercicio de sus derechos, porque es su *garante*, es decir, el que vela por su respeto, protección y cumplimiento, a través de sus funciones de dirección de política, promoción y educación de los sujetos, prestación de servicios, vigilancia y restitución de derechos. Por otro lado, la *familia* como *núcleo primario de desarrollo*, tiene la responsabilidad de ofrecer las condiciones materiales, educativas y de protección básicas a los niños, niñas y adolescentes, para propiciar su formación como ciudadanos autónomos e independientes al servicio de la sociedad. Finalmente, la *comunidad* como *entorno de desarrollo y protección*, tiene la obligación de ofrecer un ambiente propicio para el ejercicio de los derechos, lo cual no solo se fundamenta en la calidad de las relaciones sociales, sino también en la vigilancia de la acción del Estado y de los demás actores sociales, así como en su participación permanente en los escenarios de deliberación y decisión pública.

Para el cumplimiento de estos roles, el Estado tiene unas obligaciones particulares con la familia y la comunidad, dirigidas a fortalecer sus funciones. Según lo dispuesto en la Convención de los Derechos del Niño, la familia “debe recibir la protección y asistencia necesarias para poder asumir plenamente sus responsabilidades dentro de la comunidad”, lo cual implica que el Estado debe encaminar acciones para su

fortalecimiento en pro de favorecer el cumplimiento de sus responsabilidades. La comunidad, por su parte, debe contar con unas condiciones básicas que le permitan organizarse, conservar sus valores y costumbres y ofrecer la protección necesaria a la infancia y la adolescencia, para lo cual requiere sin duda la asistencia y acompañamiento del Estado.

En función de lo anterior, un panorama completo del cumplimiento de las obligaciones del Estado para con la garantía de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, en virtud de la implementación del Código de la Infancia y la Adolescencia, exige revisar las acciones que ha adelantado para proteger la familia y la comunidad, así como el trabajo hecho de forma mancomunada con ellos en el marco de la promoción de la corresponsabilidad. No obstante, es necesario advertir que la información aquí recopilada no necesariamente abarca la totalidad de iniciativas que ha adelantado el Gobierno nacional o que se pueden resaltar como significativas para ilustrar el cumplimiento de las obligaciones de la familia o de la sociedad civil, porque proviene únicamente de los reportes presentados por las entidades participantes del informe, los cuales no necesariamente incluyen toda la información para las entidades que reportaron, y en muchos casos ni siquiera cuentan con este componente.

En consecuencia, más que un recuento exhaustivo de las acciones adelantadas que promocionan la corresponsabilidad, este apartado pretende básicamente ofrecer una muestra del tipo de acciones y los objetivos buscados, en función de contribuir a la garantía de los derechos de los niños, niñas y adolescentes de la mano de las familias y la sociedad civil. Con base en el mismo motivo, no debe entenderse que las iniciativas y entidades aquí mencionadas o las que no se mencionan, obedecen a algún criterio particular de selección, sino simplemente se derivan de la información suministrada por las entidades nacionales que participan de este informe.

6.1. FAMILIA

La legislación colombiana apoya la responsabilidad primaria del padre y la madre en la crianza y el desarrollo de los niños, niñas y adolescentes. El artículo 14 del Código de la Infancia y la Adolescencia establece que la responsabilidad parental es un complemento de la patria potestad, y que: “Es además, la obligación inherente a la orientación, cuidado, acompañamiento y crianza de los niños, las niñas y los adolescentes durante su proceso de formación”. Esta responsabilidad es compartida y solidaria entre el padre y la madre, quienes deben asegurarse de que los niños, niñas y adolescentes logren el máximo nivel de satisfacción de sus derechos.

El artículo 39 del Código enlista las obligaciones de la familia en relación con los derechos de los niños, niñas y adolescentes. En términos generales, nombra bajo su

responsabilidad la promoción de la igualdad de derechos, el afecto, la solidaridad y el respeto, el aseguramiento del acceso a los servicios básicos (educación, salud, identificación, vivienda), la orientación en el ejercicio de sus derechos, la protección ante las amenazas y la abstención de todo acto que vulnere su dignidad y atente contra la unidad familiar.

Justamente con el propósito de contribuir a que las familias cumplan con estas funciones, el Estado adelanta varias acciones dirigidas a fortalecer su estructura y promover comportamientos favorables al ejercicio de los derechos. Por parte de la Estrategia de Cero a Siempre, se cuenta con el lineamiento técnico de formación y acompañamiento a familias, con el cual se busca generar orientaciones frente a las implicaciones, objetivos y el modo de acercamiento a estas, en función de promover el desarrollo infantil en el hogar. Adicionalmente, con base en la ruta integral de atenciones, la estrategia contempla la formación y el acompañamiento a las familias como parte de los servicios prestados en los centros de desarrollo infantil.

También la primera infancia cuenta con la modalidad de atención en entorno familiar, iniciada en el Programa de Atención Integral a la Primera Infancia (PAIPI) del MEN y el ICBF en 2007, y ahora denominada “Modalidad de educación inicial familiar” en la Estrategia de Cero a Siempre. Con ella se busca a partir de visitas domiciliarias generar prácticas socioculturales y educativas favorecedoras del desarrollo integral de los niños y niñas, a partir de trabajar temas como los derechos de la niñez, pautas de crianza, alimentación y nutrición, prevención del maltrato, violencia y abuso sexual, entre otros temas. En la misma dirección apuntan los programas CuidArte y Resiliencia Familiar del MEN, los Encuentros de Cuidado de Familias en Acción, Familias con Bienestar y el Modelo de Comportamientos Prosociales del ICBF, y todas las demás iniciativas reseñadas en la descripción del derecho a tener una familia en los acápite sobre la situación de derechos de la primera infancia, la infancia y la adolescencia.

El sector educativo también busca involucrar a los padres y madres en las labores educativas, a través de talleres, proyectos y otras acciones que se han adelantado en el Ministerio en asocio con las secretarías de Educación departamentales y municipales y con organizaciones de la sociedad civil como la Fundación Restrepo Barco y Save the Children. Igualmente, el sector cultura promueve la participación de padres y madres en los consejos de cultura, en los cuales se avanza en el conocimiento y apropiación de los derechos culturales de niños, niñas y adolescentes en coordinación con los consejos de política social municipales y departamentales.

Otro ejemplo de trabajo mancomunado con la familia lo ofrecen los cogestores sociales de la Red Unidos, quienes actúan como facilitadores ante las familias inscritas para establecer un plan familiar de logros, y estimular su interés y compromiso para cumplirlo. Estos constituyen una iniciativa de fortalecimiento familiar, por cuanto su función consiste en orientar a las familias hacia el acceso preferente a los programas y servicios sociales del Estado, con el fin de promover el mejoramiento de sus condiciones de vida y la superación de las condiciones que limitan su progreso.



Por su parte, el Programa Presidencial de Acción Integral contra Minas Antipersonal (PAICMA) señala como actividades en esta línea la inclusión de padres y madres en las acciones de formación y promoción de comportamientos seguros frente al riesgo de exposición a minas antipersonales y municiones sin explotar, en el marco del Plan Nacional de Educación en el Riesgo de Minas (ERM). Como entorno protector primario de los niños, niñas y adolescentes, el PAICMA adelanta acciones dirigidas a las familias, pues reconoce que por su medio se logra una efectiva protección y reducción del riesgo de afectación por minas antipersonas y municiones sin explotar, entre los niños, niñas y adolescentes.

Entre las entidades del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes, también se reconoce la centralidad de la familia en todo el proceso educativo, pedagógico y resocializador que allí se contempla. Por ello, los lineamientos técnico-administrativos para la atención de adolescentes en el sistema abogan por su integración en todas las medidas restaurativas y privativas, dado que su participación ha demostrado ser importante para el reforzamiento y emprendimiento de la autonomía de los y las adolescentes en su proceso de resocialización. Asimismo, las familias también participan como veedoras de los servicios de atención que se prestan en las instituciones del sistema. Como marco normativo de soporte, el país cuenta con el Decreto 860 de 2010, cuyo objeto es reglamentar las obligaciones del Estado, la sociedad y la familia en la prevención de la comisión de infracciones a la ley penal por parte de niños, niñas y adolescentes y su reincidencia, así como las responsabilidades de los padres o personas responsables de su cuidado que han cometido tales infracciones, dentro de los procesos administrativos o penales que adelanten las autoridades competentes.

Finalmente, hay que señalar como acciones de fortalecimiento a las familias las adelantadas como parte de las modalidades de atención asociadas al PARD del ICBF. Aunque cobijan únicamente a las familias de los niños, niñas y adolescentes vinculados a estos procesos, su orientación claramente prioriza el acompañamiento y mejoramiento de las relaciones familiares, en función de restablecer las condiciones requeridas para que los niños, niñas y adolescentes crezcan en su medio familiar de origen, protegidos ante situaciones de riesgo y con todas las posibilidades de desarrollarse plenamente.

6.2. SOCIEDAD CIVIL

El artículo 40 del Código de la Infancia y la Adolescencia insta a “las organizaciones de la sociedad civil, las asociaciones, las empresas, el comercio organizado, los gremios económicos y demás personas jurídicas, así como las personas naturales... [a] tomar parte activa en el logro de la vigencia efectiva de los derechos y garantías de los niños, las niñas y los adolescentes”, a través del conocimiento, respeto y promoción de sus derechos, su respuesta inmediata ante situaciones de vulneración, su participación activa en la formulación, seguimiento y control de las políticas relacionadas con esta población y su colaboración con las autoridades para el cumplimiento de la ley. Ante esta obligación, la respuesta del Estado se ha dado básicamente en términos de desarrollar programas y proyectos en favor de la infancia y la adolescencia, en conjunto con organismos de cooperación internacional y organizaciones de la sociedad civil.

6.2.1. COOPERACIÓN INTERNACIONAL

El Ministerio de Relaciones Exteriores formula y orienta la política de cooperación internacional para el país en sus diferentes modalidades (bilateral, multilateral, sur-sur y de asistencia humanitaria). Con respecto a la infancia y adolescencia, se cuenta con los programas que adelantan las agencias del Sistema de Naciones Unidas y la Cooperación bilateral:

- **Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF):** El programa País 2008-2014 de UNICEF contempla cuatro esferas programáticas que buscan mantener a los niños y adolescentes i) fuera del conflicto; ii) conviviendo pacíficamente; iii) con educación de calidad, y iv) con acceso a salud, nutrición, agua, saneamiento e higiene. En el plano nacional, UNICEF se centra en movilizar la voluntad política para incorporar los derechos de la niñez y la adolescencia en las políticas públicas. Asimismo, en el plano territorial, brinda asistencia técnica y acompañamiento a los departamentos y municipios priorizados para el fortalecimiento de la capacidad de aplicación, implementación, seguimiento y rendición de cuentas de las leyes y políticas públicas.
- **Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA):** El UNFPA se encuentra ejecutando su quinto programa de cooperación en Colombia correspondiente al período 2008-2014. Dicho organismo centra sus acciones en las mujeres y la población adolescente y joven entre los 15-24 años, particularmente en situación de desventaja económica y social. Su programa de cooperación presenta un área sobre salud sexual y reproductiva, la cual tiene como propósito fortalecer la capacidad nacional para diseñar, ajustar, difundir e implementar normas, políticas, planes y modelos de prestación de servicios que permitan garantizar los derechos sexuales y reproductivos de los jóvenes y mujeres en particular, así como prevenir el embarazo en adolescentes, la mortalidad materna y la transmisión del VIH/SIDA.
- **Programa Mundial de Alimentos (PMA):** El PMA de manera conjunta con el Gobierno nacional en cabeza del ICBF y el Departamento para la Prosperidad Social diseñaron la Operación Prolongada de Socorro y Recuperación 2012-2014, como una herramienta complementaria a los esfuerzos nacionales orientados a garantizar la seguridad alimentaria y nutricional de la población desplazada y en riesgo de desplazamiento. Particularmente la operación prioriza la atención de niños y niñas menores de 5 años, con especial énfasis en los primeros mil días de nacidos, y contempla acciones como la fortificación casera de alimentos con micronutrientes y el fortalecimiento del Programa de Alimentación Escolar.
- **Organización Internacional para las Migraciones (OIM):** A partir de la elaboración del marco 2012-2014, se acordó que la OIM tendrá entre sus objetivos estratégicos el fortalecimiento de las capacidades gubernamentales y de

la sociedad civil en el nivel nacional, departamental y local, para la atención, prevención y judicialización de la trata de personas. En este marco, la OIM apoya al Gobierno en la transferencia de conocimientos entre departamentos y municipios del país, en temas como la prevención del reclutamiento de niños, niñas, adolescente y jóvenes, entre otros asuntos enmarcados en su estrategia.

- **Agencia Canadiense para el Desarrollo Internacional (ACDI):** El objetivo general de su programa en Colombia es mejorar el ejercicio de los derechos humanos y disminuir la desigualdad y la pobreza de la población más vulnerable, con un enfoque específico sobre los niños y jóvenes, en aras de promover y proteger sus derechos, mejorar su acceso a la educación y ayudar a prevenir su exposición a la violencia y su inclusión temprana en ella, en las actividades ilícitas y en los grupos ilegales. La ACDI ayuda en el rompimiento de los ciclos de violencia que han afectado a Colombia para preparar a las generaciones futuras a integrarse mejor a la actividad económica lícita. Adicionalmente, la ACDI se asegura de que los jóvenes y los campesinos o trabajadores agrícolas, tengan opciones productivas sostenibles.

Además de estos programas, sobresalen algunas de las iniciativas citadas por las entidades participantes del informe, en las cuales ha sido fundamental el apoyo de la cooperación internacional. Por ejemplo, para la iniciativa Legión del Afecto del Departamento para la Prosperidad Social, se resaltan desde 2005 las alianzas establecidas con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (2006-2009), con la OIM (2005), la Organización de Estados Iberoamericanos (OEI) (2005), con el Fondo de Programas Especiales para la Paz (FONDOPAZ) (2009), con el Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (UN-HÁBITAT) (2011), entre otras que han permitido movilizar recursos técnicos para el acompañamiento en la implementación del programa en las comunidades, viabilizar la puesta en marcha de metodologías de trabajo diseñadas por estas, aplicar transferencias condicionadas a jóvenes de comunidades afectadas por la violencia, generar condiciones para la convivencia pacífica y capacidades ciudadanas en jóvenes, validar y sistematizar instrumentos de trabajo en entornos urbanos con poblaciones con elevados niveles de vulnerabilidad, entre otros asuntos priorizados en los distintos convenios.

De igual manera, sobresale el Proyecto para el Fortalecimiento de la Seguridad Alimentaria y Nutricional (PROSEAN), que surge de la alianza entre la FAO y Acción Social entre 2005 y 2010, orientado a apoyar la construcción de la Política y el Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (PNSAN), así como a brindar asistencia técnica en el diseño de planes territoriales de seguridad alimentaria y nutricional (SAN), en el fortalecimiento del Programa Red de Seguridad Alimentaria (ReSA) y en el desarrollo de iniciativas complementarias como proyectos de agricultura urbana y periurbana. También sobresale su aporte en la coordinación de la estrategia de recuperación nutricional de niños y niñas, la elaboración de material y cursos virtuales y la capacitación a profesionales, técnicos y líderes comunitarios en temas de SAN.

Posteriormente, para PROSEAN se suscribió un convenio con el PMA con el cual se brindó asistencia técnica en la formulación de iniciativas regionales como “Caribe sin Hambre” y “Eje Cafetero sin Hambre” y se continuó con la participación activa en la formulación de política pública de SAN en diferentes territorios, en las mesas técnicas de trabajo para la formulación del PNSAN y se llevaron a cabo diferentes eventos académicos y de sensibilización frente al tema (Alianzas Público Privadas en SAN, Estrategias para la Erradicación de la Desnutrición en Colombia, Investigación de la Escala Latinoamericana y del Caribe de Seguridad Alimentaria en los Hogares, Gestión de Conocimiento en Seguridad Alimentaria y Nutricional, entre otros).

Entre Acción Social (ahora DPS) y el PMA se suscribió además un convenio en diciembre de 2010 para la consolidación de la política pública de SAN a escala nacional y regional, y apoyar técnicamente la Red de Seguridad Alimentaria para convertirlo en el programa líder de SAN en el país. El convenio para 2012 incluye el mapeo de la SAN, fortalecimiento institucional territorial en SAN, capacitación y entrega de material educativo de la Estrategia Unidos, conformación de un grupo especializado de investigación y fortificación casera con micronutrientes en polvo, entre otros objetivos.

Por parte del Ministerio del Interior se han llevado a cabo alianzas con la Oficina de Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito (UNODC) y la OIM, para fortalecer la capacidad de respuesta de las autoridades territoriales involucradas en la lucha contra la trata de personas, especialmente en materia de investigación y judicialización mediante la capacitación especializada. Entre 2008 y 2010 se logró formar a 377 funcionarios, y desde 2010 a 670 servidores públicos más a través de un programa de entrenamiento basado en simulaciones.

El Sistema Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, con el apoyo del Ministerio de Relaciones Exteriores, oficinas adscritas a la Presidencia de la República, el sector privado nacional e internacional y organismos internacionales, han obtenido donaciones en especie y financieras para la ayuda humanitaria y la provisión gratuita de bienes y servicios esenciales para la supervivencia (agua, alimentos, menajes, medicamentos, atenciones sanitarias, entre otros), y para alojamientos temporales (centros colectivos, refugios, carpas, albergues, subsidios de arriendo) para atender situaciones de emergencia. A partir de la segunda temporada de lluvias de 2011, se logró establecer cooperación en la línea de agua y saneamiento por parte de Chile (30.000 dólares), de España, Israel y Corea con 10, 6 y 3 motobombas respectivamente, las cuales fueron entregadas en los municipios de Cundinamarca, Bolívar, Valle y Sucre, donde aún se necesitaba evacuar cuerpos de agua acumulados en las viviendas y áreas rurales.

La Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo trabaja además en el Comité Andino para la Prevención y Atención de Desastres (CAPRADE) –presidido por Colombia entre julio de 2011 y 2012– en información sobre temas de adaptación y mitigación del cambio climático, y en el desarrollo de mecanismos de asistencia mutua y hu-

manitaria (como la Guía de Operación para Asistencia Mutua frente a Desastres en los Países Andinos). De igual forma la Unidad participa en la Asociación de Estados del Caribe (AEC) –presidida por Colombia entre marzo de 2011 y 2012–, en la cual se establecieron las bases para proyectos de riesgo urbano, y trabajó en conjunto con la ESAP para diseñar el Diplomado Virtual de Gestión del Riesgo de Desastres. Finalmente, se cuenta con un componente de Colombia en el Sistema Mesoamericano de Información Territorial (SMIT).

Por parte del Ministerio de Educación Nacional, con el apoyo del Ministerio de Relaciones Exteriores, Acción Social, el Sistema Nacional de Cooperación Internacional, ministerios de Educación de otros países, embajadas, agencias, instancias estatales, organizaciones de cooperación internacional, sector productivo nacional y mediante la gestión de actividades o acciones de cooperación o relaciones internacionales, durante 2011 se gestionaron recursos por más de \$75.000 millones que han contribuido con las metas del Plan Sectorial. Respecto a relaciones bilaterales, se suscribieron acuerdos con los Gobiernos de Francia, Alemania y Reino Unido en temas como movilidad académica, fortalecimiento de la capacidad investigativa, bilingüismo, fortalecimiento de la formación técnica y tecnológica, estrategias de enseñanza y aprendizaje para docentes, entre otros temas. Sobresale también el acuerdo celebrado con el Gobierno de Chile para la formación de recurso humano altamente calificado. De igual forma, se logró obtener asistencia técnica de Corea del Sur para implementar el piloto de remodelación y gestión de aula de clase basada en TIC, y de parte de los Países Bajos para el diseño de la Propuesta de Fortalecimiento a la Estrategia de Regionalización de la Oferta de la Educación Superior.

En cuanto a recursos, se destaca el convenio suscrito con la Corporación Andina de Fomento (CAF), con el objetivo de mejorar la atención de 4.218 niños y niñas menores de 6 años de zonas vulnerables, pertenecientes al programa de entorno institucional del PAIPI, mediante la implementación de las TIC como herramienta para potenciar capacidades y mejorar su aprendizaje. Igualmente se estableció un convenio con UNICEF, el Consejo Noruego para Refugiados (CNR) y Opción Legal, con el propósito de implementar estrategias de permanencia educativa orientadas a disminuir las brechas entre niveles educativos, zonas de residencia (rural-urbana), regiones y entre poblaciones diversas y vulnerables.

Para la Estrategia de Cero a Siempre, el apoyo de la cooperación se ha dado a través de la Mesa Interagencial de Infancia y Adolescencia que coordina la Agencia de Cooperación de la Presidencia de la República. De allí se han derivado procesos de apoyo como la participación directa de las organizaciones en el proceso de asistencia técnica y acompañamiento a alcaldes y gobernadores en la inclusión de la primera infancia en los planes de desarrollo, y la definición de proyectos específicos con financiación internacional para temas como formación de talento humano, registro civil, definición de lineamientos técnicos, entre otros.

Como acciones de cooperación también destacadas se tiene el aporte del Gobierno de Japón para la construcción de bibliotecas públicas y el apoyo de la Fundación Bill y Melinda Gates para la actualización de *hardware*, *software* y conectividad de las bibliotecas de la Red Nacional de Bibliotecas Públicas, gestionados por el Ministerio de Cultura. De igual forma, con la OIM y otras entidades se han desarrollado foros y seminarios acerca del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes, que han contado con la participación de expertos internacionales de El Salvador, Panamá, Argentina, España, Costa Rica, Francia, Estados Unidos, Chile e Italia.

La lista de iniciativas acompañadas por la cooperación internacional es mucho más amplia, puesto que las entidades hasta ahora mencionadas cuentan con muchas más acciones conjuntas con el Gobierno que no están mencionadas, y además quedan sin nombrar otras que también participan de este tipo de acciones como el Plan Internacional, Save the Children, la Agencia Española de Cooperación (AECID), la Agencia de Naciones Unidas para la Educación (UNESCO), entre otras presentes en el país. No obstante, no se mencionan todas las acciones existentes en virtud de la limitación de la información y del alcance mismo buscado en este apartado, que consiste en ofrecer una muestra del tipo de iniciativas adelantadas y sus objetivos.

6.2.2. ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL

Además de las entidades de cooperación, se cuenta con varios espacios de acercamiento entre el Gobierno nacional y organizaciones de la sociedad civil, en materia de definición de acciones a favor de la infancia y la adolescencia. Frente a este tema la limitación de la información es bastante amplia, por cuanto los reportes ofrecidos por las entidades participantes del informe no son exhaustivos en la descripción de los espacios de diálogo en los que participan y que se relacionan de alguna manera con la infancia y la adolescencia, ni se cuenta con un detalle de las acciones adelantadas en conjunto con organizaciones de la sociedad civil, dado su altísimo número¹⁰⁵. Además, no se incorpora un reporte sobre acciones adelantadas de manera autónoma por la sociedad civil, debido al carácter institucional de las fuentes de información. En consecuencia, es importante advertir que no se busca construir un panorama completo de los vínculos y acciones existentes entre el Gobierno y la sociedad civil para promover su corresponsabilidad, sino apenas una muestra de las distintas formas que puede tomar su trabajo conjunto a la hora de formular iniciativas a favor de los niños, niñas y adolescentes.

Por un lado, se cuenta con espacios de concertación entre el Estado y la sociedad civil, en los cuales se formulan planes de acción conjuntos que se convierten en

105 En este punto debe diferenciarse la acción en conjunto entre organizaciones de la sociedad civil y el Gobierno, y su relación a través de operación de servicios, que es una forma de asociación que no responde a la definición y promoción de la corresponsabilidad en la garantía de los derechos. En este sentido, se tiene en cuenta para esta sección solo las iniciativas identificadas en las que hay labor conjunta de las partes, y se excluyen las relaciones contractuales de operación.

referente para la planeación de las actividades de cada entidad, como forma de concretar la responsabilidad compartida frente a las iniciativas pactadas. En este sentido funciona la Mesa Nacional de Educación en el Riesgo de Minas (ERM), que es liderada por el PAICMA y que consiste en un espacio permanente de encuentro entre entidades del orden nacional, entidades privadas sin ánimo de lucro (nacionales e internacionales), organismos de cooperación internacional, instituciones de educación superior, centros de investigación y otras entidades involucradas en procesos de ERM, cuyo objetivo general es construir colectivamente aportes para la revisión permanente e implementación eficaz y eficiente de la política pública en ERM, y desde la cual se han generado resultados como el Plan Nacional de Educación en el Riesgo de Minas 2010-2014 y la “Guía de lineamientos para el diseño de estrategias en educación en el riesgo de minas antipersonal, municiones sin explotar y artefactos explosivos improvisados”.

Otra forma de asociación frecuente entre el Estado y la sociedad civil es el desarrollo de convenios y proyectos financiados conjuntamente entre las partes, que apuntan a contribuir en algún logro específico de gobierno. Un ejemplo de ello lo ofrece el MEN, que destaca los convenios con ECOPETROL y la OEI para la promoción, implementación fomento, fortalecimiento y desarrollo del Programa Nacional de Alfabetización y Educación Básica de Jóvenes y Adultos (\$14.000 millones), con la Fundación Mario Santo Domingo y la Fundación Carulla para la construcción y dotación de centros de desarrollo infantil (\$3.155 millones), y con ECOPETROL para contribuir con el mejoramiento de la calidad de la educación, así como a la retención y a la cobertura de primera infancia, infancia y adolescencia en preescolar, básica y media en Colombia (\$1.636 millones). En la misma línea el Ministerio de Cultura resalta el apoyo de la Fundación para el Fomento de la Lectura (FUNDALECTURA) en la estrategia de promoción de la lectura, a través de la difusión de las colecciones del Plan Nacional de Lectura y Escritura “Leer es mi cuento”. Aunque se tienen muchos más convenios de esta naturaleza en todas las instituciones del Estado, se resaltan estos pocos simplemente como una muestra de las acciones dirigidas hacia la infancia y la adolescencia, que se pueden adelantar con recursos aportados por fondos privados.

También existen espacios de diálogo abiertos sin regularidad definida, que se promueven en las entidades estatales con el fin de recibir aportes y retroalimentación de la sociedad civil a la implementación de las iniciativas de gobierno. Por ejemplo, el Ministerio de Relaciones Exteriores promueve el acercamiento a fundaciones y entidades departamentales y municipales que trabajan por el deporte como medio de inclusión social, con el fin de plantear proyectos deportivos que generen espacios de protección y aprovechamiento del tiempo libre de los jóvenes, promover la práctica del deporte en la comunidad y fortalecer los programas deportivos formulados en los municipios. Igualmente, el Ministerio de Cultura resalta la implementación de las políticas culturales en un marco de participación de la empresa privada, la cooperación internacional, los grupos, fundaciones, ONG y ciudadanos interesados, que se presentan como socios fundamentales del proceso, tanto en el desarrollo de progra-

mas, proyectos y servicios, como en la movilización social en torno al pleno ejercicio de los derechos culturales, y al seguimiento, verificación y veeduría de las políticas.

Finalmente, también se cuenta con los canales de comunicación directa con la ciudadanía abiertos por las entidades nacionales, que se emplean para recibir aportes y comentarios sobre las iniciativas de gobierno y los resultados de los programas y proyectos. Un ejemplo de ello lo constituyen los foros de consulta hechos para la construcción de políticas públicas, como los adelantados por el Programa Nacional de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario entre 2011 y 2012 para promover la construcción participativa de la política pública de derechos humanos y derecho internacional humanitario, o los promovidos por el Ministerio de Educación para la construcción del Plan Decenal de Educación 2006-2016 y el Plan Sectorial 2010-2014. También se inscriben en esta línea esquemas de diálogo virtual con la ciudadanía, por ejemplo a través de portales que sirven de medio para divulgar información y establecer espacios de participación, interacción y consulta en temas de interés general, como www.mineducación.gov.co, www.mineducación.gov.co/cvne y www.colombiaaprende.edu.co. Aunque se pueden citar muchos ejemplos adicionales en esta línea, se resaltan éstos en particular por ser destacados explícitamente por las entidades participantes del informe.

Aun cuando los ejemplos son pocos frente al universo de relaciones existentes entre el Estado y la sociedad civil, y no se mencionan acciones adelantadas de manera autónoma por estas organizaciones, es posible mostrar que a partir de la promulgación del Código de la Infancia y la Adolescencia, se han abierto varios canales institucionales de diálogo en torno a esta población, se ha diversificado el modo de relacionarse el Estado y la sociedad civil para contribuir a la garantía de sus derechos, y se ha ampliado el margen de participación en las iniciativas del Gobierno hacia un esquema de diálogo permanente con la ciudadanía en favor de la implementación de las políticas.

6.3. ESTADO

El artículo 41 del Código de la Infancia y la Adolescencia define al Estado como “el contexto institucional en el desarrollo integral de los niños, las niñas y los adolescentes”, y enumera bajo su responsabilidad una serie de obligaciones relacionadas con el cuerpo de derechos proclamados en los artículos 17 a 37 de la misma norma. El párrafo del artículo 41 es claro en recalcar que: “Esta enumeración no es taxativa y en todo caso el Estado deberá garantizar de manera prevalente, el ejercicio de todos los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes consagrados en la Constitución Política, los tratados y convenios internacionales de Derechos Humanos y en este código”, de modo que sus obligaciones no deben entenderse a la luz del

listado sugerido en este artículo, sino de las implicaciones generales de la garantía de los derechos.

En consecuencia, ya han sido abordadas hasta este punto todas las acciones que el Estado ha adelantado en función de cumplir con sus obligaciones frente a la garantía de los derechos, a lo largo de la descripción de la situación actual de la primera infancia, la infancia, la adolescencia y la juventud. Por tanto, más que hacer un nuevo recuento de las múltiples iniciativas desarrolladas por el Estado en el nivel nacional, vale la pena señalar aquí que el propósito de este documento es justamente mostrar, con el mayor detalle posible, el esfuerzo adelantado por el Gobierno nacional con el fin de cumplir con su función de garante de los derechos en relación con las disposiciones del Código de la Infancia y la Adolescencia.

En complemento de dichas acciones, es pertinente proyectar un breve esbozo de las iniciativas que adelanta el Gobierno nacional para fortalecer la capacidad institucional de las entidades territoriales, a propósito de sus competencias en la garantía de los derechos. En principio hay que mencionar que la gran mayoría de entidades nacionales llevan a cabo labores de orientación e interacción con los niveles departamentales y municipales, en respuesta a los principios de complementariedad y subsidiariedad que subyacen al esquema descentralizado del país. Es así como gran parte de los ministerios, departamentos administrativos, agencias, unidades, institutos, programas y demás entidades del orden nacional, adelantan acciones de asistencia técnica dirigidas a la institucionalidad de las entidades territoriales, con las cuales se busca movilizar prioridades de política nacional y mejorar los modelos y capacidades de gestión del Estado en el nivel local. Aunque no todas las acciones se relacionan directamente con la infancia y la adolescencia, en todo caso beneficia la garantía de sus derechos por cuanto el solo fortalecimiento de la institucionalidad a escala local representa un aporte importante para ello. Con este propósito se encamina el actual Programa de Generación y Fortalecimiento de Capacidades Institucionales para el Desarrollo Territorial, liderado por el DNP de conformidad con el artículo 16 de la Ley 1450 de 2011, con el cual se contempla brindar asistencia técnica a las entidades territoriales en materia de formulación de planes municipales, distritales y departamentales de desarrollo para el logro de los objetivos de desarrollo del milenio, atención integral a las víctimas del desplazamiento forzado por la violencia, gestión del riesgo por cambio climático y formulación de proyectos regionales estratégicos.

Sobresale en esta misma dirección la asistencia técnica ofrecida específicamente en los temas de infancia y adolescencia, que surge en respuesta a las obligaciones y desafíos del Código. El marco general corresponde a la Estrategia Municipios y Departamentos por la Infancia, la Adolescencia y la Juventud “Hechos y Derechos”, liderada por el ICBF, la Procuraduría General de la Nación, UNICEF y la Federación de Departamentos, y en la cual participan más de veinte entidades estatales, de control, de cooperación internacional y organizaciones no gubernamentales, en torno al objetivo común de monitorear el mejoramiento de las condiciones de vida de los niños,

niñas y adolescentes. A través de esta estrategia se ha brindado asesoría particular frente al proceso de rendición pública de cuentas sobre infancia y adolescencia, adelantado por los departamentos a lo largo de 2011 y al cual se suma el Gobierno nacional con este informe y las actividades asociadas a su elaboración y difusión, cuya contribución a los territorios se ha dado en el diseño de instrumentos técnicos, estrategias de intervención, el desarrollo de un modelo de capacitación y gestión interinstitucional para la implementación de la experiencia.

Se destaca también el convenio suscrito en 2008 y 2009 entre la Procuraduría General de la Nación, la Contraloría General de la República, el Ministerio de la Protección Social, el Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP), el ICBF, el UNFPA, la ESAP y UNICEF, con el cual se brindó asistencia técnica en los temas de infancia y adolescencia y juventud a los departamentos y municipios, se hizo un diagnóstico de necesidades de asistencia técnica y transferencia de conocimientos de los distintos actores sociales de las entidades territoriales, y se acompañaron procesos de movilización de políticas públicas de infancia, adolescencia y juventud.

Se resalta con particular énfasis el esfuerzo del MEN por fortalecer el modelo de gestión de las secretarías de Educación de las entidades territoriales certificadas, como componente de la implementación del proyecto de modernización institucional. Este proyecto se ha dirigido a la generación de estructuras organizacionales, procesos de certificación en calidad, implementación de sistemas de información y desarrollo de habilidades de gestión, los cuales han sido adoptados de forma exitosa en todas las secretarías que han participado del proceso. Sobresale también el trabajo conjunto entre el Ministerio y las secretarías de Educación en el seguimiento a la asistencia de los estudiantes beneficiarios de Familias en Acción y de la Red Unidos en las instituciones educativas, así como con las brigadas conjuntas con los referentes territoriales de esta misma Red, para la ubicación, georreferenciación y atención prioritaria de la población focalizada que se encuentra por fuera del sistema educativo.

Aunque no se mencionan otras iniciativas de las entidades nacionales dirigidas a fortalecer la capacidad institucional en el nivel territorial, por cuanto no fueron reportadas para la elaboración de este informe, se resalta que de todos modos existen varias que se desarrollan desde hace varios años, que se están ampliando en cobertura y estructura de acompañamiento y cuya contribución muy seguramente es igual de relevante para promover la garantía de los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

6.3.1. CUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES ESPECIALES DE LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN

Una obligación especial que señala el Código de la Infancia y la Adolescencia para el Estado, y que no se ha tratado hasta el momento, corresponde al numeral 37 del artículo 41, que exhorta a “Promover el cumplimiento de las responsabilidades

asignadas en el presente Código a los medios de comunicación”, desarrolladas posteriormente en el artículo 47. En correspondencia con ello, el artículo 49 encarga algunos asuntos particulares a la Comisión Nacional de Televisión (CNTV), ahora Autoridad Nacional de Televisión (ANTV), en función de garantizar el interés superior de la niñez y la familia, asegurar la difusión y promoción de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, y vigilar que no se transmitan mensajes alusivos a la violencia en las franjas infantiles.

En cumplimiento de ello, la ahora ANTV actúa en: i) control posterior a los contenidos de la televisión (general e infantil); ii) uso de los recursos públicos para el fomento de contenidos de televisión para jóvenes, niños, niñas y adolescentes, y iii) producción y emisión de contenidos para el restablecimiento de derechos y la protección del interés superior de los niños, niñas y adolescentes. Mientras existió la CNTV se expidieron reglamentaciones orientadas a proteger los derechos de la familia y de los niños y niñas en el servicio de televisión, y a establecer los procedimientos administrativos para la investigación y sanción de los concesionarios que incurran en excesos en estas materias, mediante los acuerdos 017 de 1997, 01 de 2006, 04 de 2007, 02 de 2011 y 03 de 2011. Con estos acuerdos se reglamentó además la radiodifusión de contenidos en el servicio público de televisión abierta, y se incorporaron normas referentes a franjas de audiencia, tratamiento e información sobre contenidos de sexo o violencia, porcentajes mínimos de contenido infantil, juvenil y familiar, y defensoría del televidente, entre otros aspectos.

Como acciones directas de promoción de contenidos para la infancia la adolescencia y la juventud, se cuenta con el apoyo a la conformación del Canal Universitario Nacional, hoy Corporación Canal Universitario Nacional Zoom, como proyecto de interés público, educativo científico, social y cultural para la formación ciudadana, encaminado a construir nación, que constituye la apertura de un espacio público audiovisual para recibir las propuestas de la población joven. Se cuentan también como acciones a favor de los derechos de la infancia y la adolescencia, la emisión de mensajes institucionales del Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior (ICFES) informando a los jóvenes cuándo y cómo pueden presentar sus exámenes de Estado, las referencias convenidas con la Alcaldía Mayor de Bogotá para prevenir el uso de la pólvora en Navidad, y la emisión de diversos mensajes cívicos por parte de entidades públicas y privadas encaminados a defender los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

Respecto a los programas, la CNTV apoyó una serie de televisión infantil con base en una investigación llevada a cabo por el Ministerio de Cultura, se desarrollaron convenios con la Asociación Colombiana de Universidades (ASCUN) para la réplica del Diplomado en Teledidáctica Crítica, con Corpovisionarios para el diseño de la “Jornada de las Emociones” y el sistema de quejas de los televidentes, y con el MEN para articular políticas en materia de televisión educativa. También se ha apoyado la producción de 26 medias horas en el Canal Universitario Zoom, se socializaron las investigaciones académicas de la CNTV sobre televisión e infancia a través de un

programa televisivo, y se brindó apoyo al ICBF en el diseño del sistema de indicadores y las cadenas de valor sobre el cumplimiento de las obligaciones con los niños, niñas y adolescentes en el servicio público de televisión.

En cumplimiento de la obligación de reservar espacios de televisión con el objeto de buscar la protección y restablecimiento de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, la CNTV ha procedido a asignarlos al ICBF. Estos espacios se han empleado en horarios de alta audiencia y se han difundido mediante las redes de distribución de los operadores públicos y privados del servicio de televisión. En 2009, la CNTV coordinó con el ICBF, la emisión de espacios institucionales de televisión para el restablecimiento de los derechos de los niños, niñas y adolescentes durante 1.919 ocasiones, y fomentó la producción de mensajes institucionales de protección para que los niños y niñas se vayan a dormir temprano, que fueron emitidos en el servicio durante 8.631 oportunidades.

Ese mismo año la CNTV viabilizó y financió al menos doce proyectos de los canales públicos regionales, relacionados con la producción nacional de televisión infantil, los cuales significaron una inversión superior a los \$2.000 millones, en virtud del Acuerdo 09 de 2007 que dispone que se deberá “invertir como mínimo el 20% en programación infantil y juvenil” de los recursos que los canales regionales reciben de la CNTV.

La CNTV en su momento asumió la secretaría técnica del Compromiso Nacional por una Televisión de Calidad para la Infancia en Colombia, mediante la cual se impulsó la Muestra Iberoamericana de Televisión Infantil, adelantada en tres oportunidades (2009, 2010 y 2011), en las cuales se ha mostrado que nuestro país ocupa un lugar importante en el liderazgo de la producción de televisión infantil en América Latina. Estos eventos se hicieron con el objeto de fomentar entre los diversos agentes del sector audiovisual colombiano la producción de televisión para niños, niñas y adolescentes, el diseño de nuevos formatos, la producción de programas de alta calidad, el sentido de humor inteligente y adaptado a cada edad, así como, para internacionalizar la producción colombiana, fomentar la ampliación de la oferta en programación, mejorar la calidad de la televisión y compartir experiencias regionales en producción, todo ello enfocado al público infantil. Para el desarrollo de estos eventos la inversión fue cercana a los US\$130.000. Además de ello, con el Ministerio de Cultura en 2010 se constituyó una bolsa común de recursos públicos, financieros, humanos y logísticos, que asciende a cerca de \$1.400 millones, dirigidos a entregar públicamente cinco premios para la producción y emisión de nuevos contenidos de televisión infantil en Colombia.

Por último, en respuesta a la Sentencia de la Corte Constitucional C-442 de 2009, que señala que “la ausencia de regulación del modo en el que se determinará y hará efectiva la responsabilidad de los medios de comunicación cuando éstos no cumplan con las abstenciones de los numerales 5, 6, 7 y 8 del artículo 47 del nuevo Código de Infancia y Adolescencia, implica el incumplimiento de las obligaciones constitu-

cionales expresas derivadas de los artículos 44 y 45 de la Constitución en el sentido de aplicar preferentemente los derechos de los(as) menores de dieciocho (18) años y procurar su garantía eficaz”, la ANTV (antes CNTV) acompaña al Consejo de Estado en la preparación de un proyecto de ley al respecto, con el cual se espera generar un esquema regulatorio llamado a garantizar la protección de los usuarios de los servicios audiovisuales, entre ellos la población infantil y juvenil, que apunte a garantizar tanto los niveles de eficiencia y calidad en la prestación de los servicios, como el cumplimiento de los contenidos, franjas y la generación de espacios al televidente.





STRANGER

welcome to the hood.

from new york to the world...
there are no gun factories on my block there are toy gun shops
in my hood as if my "short shorts" you think being a professional
musician will be just a "short shorts" days is my daily
life!

NEW YORK'S
07

7. SISTEMA NACIONAL DE BIENESTAR FAMILIAR

7.1. PROTECCIÓN INTEGRAL Y POLÍTICAS PÚBLICAS

Colombia cuenta hoy con avances normativos y de política pública, que se expresan en la apuesta por garantizar los derechos y la protección integral de la infancia y la adolescencia. Estos han sido materializados en el cambio de legislación del Código del Menor (Decreto-Ley 2737 del 27 de noviembre de 1989) al Código de la Infancia y la Adolescencia (Ley 1098 del 8 de noviembre de 2006), cuyo surgimiento implicó 15 años de esfuerzos de entidades del Estado, organizaciones no gubernamentales y organismos de cooperación, en busca de ajustar la normativa del país en materia de infancia y adolescencia a los mandatos internacionales y nacionales, a propósito de la promulgación de la Constitución Política de 1991 y la incorporación a la legislación nacional de la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño (Agencia Canadiense para el Desarrollo. Alianza por la Niñez Colombiana. UNICEF, 2007).

Estos cambios han permitido pasar de considerar a los niños, niñas y adolescentes como *menores* objeto del amparo de los adultos y del Estado, a concebirlos como sujetos con habilidades, partícipes de su propio desarrollo, y con capacidad para ejercer sus derechos de acuerdo con su madurez y grado de discernimiento. Con ello se abandonó el enfoque del Código del Menor, que privilegiaba la atención a la población de menos de 18 años involucrada en situaciones irregulares, y se avanzó hacia un esquema de protección integral que se ocupa no solo de la niñez en situación de vulnerabilidad, sino de aquella que tiene sus derechos garantizados.

Ese cambio de enfoque es concordante con lo establecido en la Constitución Política de Colombia de 1991, que acoge los derechos humanos de la infancia y la adolescencia (especialmente en los artículos 13, 42, 43, 44, 45, 50 y 67), lo cual incluye reconocer la libertad y la igualdad a partir del nacimiento; la familia como núcleo fundamental de la sociedad; la igualdad de derechos y oportunidades de las mujeres, particularmente durante la gestación; los derechos fundamentales de la niñez y la especial protección a los menores de un año; el derecho a la protección y a la formación integral de los adolescentes, y el derecho a la educación, concebido como

un servicio con función social que busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica y a los demás bienes y valores de la cultura.

El tránsito del Código del Menor, al Código de la Infancia y la Adolescencia, ha estado enmarcado en los acuerdos, convenios, tratados y diversos instrumentos internacionales suscritos y adoptados por Colombia, que hacen parte del bloque de constitucionalidad del país, como la Convención de los Derechos del Niño (CDN) de 1989, aprobada por el Congreso de la República mediante la Ley 12 de 1991. La CDN establece unas disposiciones y principios y refleja una nueva perspectiva en torno a los niños, niñas y adolescentes; reconoce sus derechos civiles, políticos, sociales, económicos y culturales, y reafirma las responsabilidades que competen al Estado, la sociedad y la familia, lo cual ha supuesto para el país adecuar su normativa, diseñar e implementar políticas y programas y arbitrar una estructura institucional con mecanismos específicos para que los niños, niñas y adolescentes avancen en el ejercicio de los derechos reconocidos en la Convención, así como presentar informes periódicos a la Comisión de los Derechos del Niño, que muestren el avance en las distintas temáticas que allí se estipulan para ser evaluados por la comunidad internacional.

En 1990 Colombia firmó la Declaración Mundial sobre la Supervivencia, la Protección y el Desarrollo del Niño, suscrita por los jefes de Estado en la Cumbre Mundial a Favor de la Infancia. Posteriormente en 1992 se formuló el Plan de Acción en Favor de la Infancia (PAFI), que retomó los planteamientos de la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño y los de la Cumbre de Jomtiem, Declaración Mundial sobre Educación para Todos (1990), y estableció metas para la década de los noventa.

Sumado a lo anterior, el país participó en 1994 en la Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo (CIPD), en El Cairo, y acogió su plan de acción, posteriormente adaptado al contexto Latinoamericano y del Caribe. El plan comprende un conjunto de metas en salud, mejora de la condición de la mujer y de desarrollo social. Igualmente en 2000 el Estado colombiano se comprometió con el logro de los objetivos de desarrollo del milenio (ODM), que se ajustaron con mayor precisión para los niños, niñas y adolescentes en la sesión especial en favor de la Infancia del año 2002, en la que se concertó un plan de acción para la realización de los ODM en infancia: “Un mundo apropiado para los niños y las niñas” (UMAN).

En este sentido el Estado colombiano elaboró el Documento CONPES 091 de 2005 que trazó metas específicas para cada uno de los ODM, así como políticas y estrategias para alcanzarlas. Este fue modificado por el CONPES 140 de 2011, que actualizó las líneas de base y sus correspondientes metas para algunos indicadores, y que fueron particularmente ajustadas o relevadas en las Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014: “Prosperidad para Todos” (Departamento Nacional de Planeación, 2011).

Los compromisos adquiridos en la CIPD, en la Cumbre del Milenio y en la UMAN, tienen como propósito mejorar la salud sexual y reproductiva de las madres gestantes,

reducir la desnutrición y la mortalidad de los niños y niñas de la primera infancia, asegurar el acceso de la niñez a la educación primaria, básica y media; aumentar los años promedio de educación, disminuir la repitencia y el analfabetismo, entre otros objetivos directamente relacionados con la población menor de 26 años.

Dando respuesta a estos compromisos, el Estado ha generado condiciones para el goce efectivo de los derechos de niños, niñas y adolescentes, que se materializan en las transformaciones de su arquitectura institucional¹⁰⁶, y en la producción y ajuste del marco normativo y de políticas públicas que han hecho posible avanzar en el cumplimiento de lo establecido en el Código de la Infancia y la Adolescencia y contar hoy con normas, rutas y lineamientos técnicos en la perspectiva de la protección integral.

Además de los desarrollos en infancia y adolescencia, el país cuenta con políticas públicas de juventud, caracterizadas y orientadas en las últimas décadas a la institucionalización, regulación y normalización de lo juvenil; a la disminución de las principales condiciones de vulnerabilidad, riesgo y exclusión que enfrentan los y las jóvenes de los sectores populares; a su inserción en el mercado y en los procesos de desarrollo con énfasis en la producción de capital; a la oferta de espacios de participación institucionales dentro de una estructura política de carácter corporativo, y al reconocimiento del joven como sujeto de derechos y deberes (Sarmiento Anzola, 2004). Estas políticas cada vez más reconocen la diversidad y complejidad de lo juvenil como etapa de la vida que dispone de suficientes elementos que la convierten en autónoma, a partir de la ampliación de sus ámbitos y actores de socialización dado el proceso de globalización y el fácil acceso a la tecnología y a las redes de información. Es así como los jóvenes son considerados sujetos de derechos y actores estratégicos para el desarrollo de la sociedad, y copartícipes en la formulación de políticas públicas dirigidas a ellos; en consecuencia se apuesta a su empoderamiento y formación integral.

Evidencia de lo anterior es el reconocimiento y posicionamiento de los y las jóvenes como agentes políticos de transformación social y actores estratégicos para el desarrollo, como efecto de la existencia de la Ley 375 de 1997 o Ley de Juventud. Sin embargo, el Gobierno nacional continúa en el esfuerzo por contar con una política pública que dé lineamientos claros y que permita una atención intersectorial y con enfoque de derechos para la población juvenil colombiana, que ofrezca oportunidades y genere condiciones para su desarrollo.

En este sentido el 28 de octubre de 2012 la Corte Constitucional le dio vía libre al Estatuto de Ciudadanía Juvenil, que deroga la Ley 375 de 1997, Ley de Juventud, y establece el marco institucional para garantizar a todos los y las jóvenes el ejercicio

106 Algunas de estas reformas y modificaciones en la arquitectura institucional del Estado para dar cumplimiento a lo dispuesto en la Ley 1098 de 2006 y 375 de 1997, pueden ser consultadas en los informes sectoriales o institucionales que entregaron cada una de las 38 entidades públicas, los cuales están relacionados como anexos de este informe general.

pleno de la ciudadanía juvenil en los ámbitos, civil o personal, social y público, el goce efectivo de los derechos reconocidos en el ordenamiento jurídico interno y lo ratificado en los tratados internacionales, y la adopción de las políticas públicas necesarias para su realización, protección y sostenibilidad, y para el fortalecimiento de sus capacidades y condiciones de igualdad de acceso que faciliten su participación e incidencia en la vida social, económica, cultural y democrática del país (Congreso de la República, 2012).

Entre los cambios más destacados, que entrarán en vigencia una vez se sancione el Estatuto, se encuentra la ampliación de la edad para ser considerados jóvenes, que pasó de 26 años como estaba estipulado en la Ley 375 del 97, a 28 años; la unificación de la fecha de elección de los Consejos Municipales de Juventud en todo el territorio nacional, elevando esta instancia de participación ciudadana a un nivel de concertación y decisión con el Estado, y la inclusión obligatoria en los planes de desarrollo de los recursos suficientes y las medidas necesarias para la formulación, implementación y seguimiento a las políticas públicas de juventud en los territorios (Congreso Visible, 2012).

Asimismo se destacan los esfuerzos del Gobierno nacional en el marco del Plan Nacional de Desarrollo 2010–2014: “Prosperidad para Todos”, por promover la inclusión de diagnósticos, programas y acciones referidos a la infancia, la adolescencia y la juventud en planes de desarrollo departamentales y municipales; el diseño e implementación de políticas dirigidas a la población menor de 26 años en diversos departamentos y municipios, y la participación activa de muchos grupos y redes de niños, niñas, adolescentes y jóvenes en los ámbitos en los que se desenvuelven, incluyendo la gestión pública.

En la última década las políticas públicas y el quehacer del Estado han estado caracterizados por una apuesta clara por la superación del trabajo sectorial y la generación de espacios de construcción interinstitucional que convoquen en muchas ocasiones no solo los esfuerzos del Gobierno nacional, sino también de las organizaciones no gubernamentales (ONG), la cooperación internacional, la sociedad civil y el sector privado. También se ha ganado conciencia sobre la necesidad de construir rutas integrales de atención con un enfoque del ciclo vital, que tienen su primer avance en la Estrategia de Atención Integral de Primera Infancia, de Cero a Siempre, establecida como una de las acciones más relevantes dentro del Plan Nacional de Desarrollo. Con ella se busca promover y garantizar el desarrollo infantil a través de un trabajo unificado e intersectorial, que desde la perspectiva de derechos y con un enfoque diferencial, articule y promueva el desarrollo de planes, programas, proyectos y acciones nacionales y territoriales para la atención integral que debe asegurarse a cada niña y niño de la primera infancia, de acuerdo con su edad, contexto y condición.

Esto demarca nuevos retos: el diseño y desarrollo de rutas integrales de atención para todos los momentos del ciclo vital considerados en este informe. El horizonte de país es tener una integralidad en la acción y oferta del Estado con la idea del

reconocimiento de los sujetos de derechos de 0 a 26 años y a corto plazo de 0 a 28 años, cuando se sancione el Estatuto de Ciudadanía Juvenil.

Durante el último decenio el Estado ha venido efectuando acciones de política dirigidas a mejorar las condiciones de vida de las familias en general, y por supuesto de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes, con avances registrados en la prestación de los servicios públicos domiciliarios, la asignación de subsidios familiares de vivienda y estrategias para asegurar el cumplimiento de los objetivos de desarrollo del milenio (ODM) y la superación de la pobreza y la pobreza extrema.

En este último aspecto se han logrado importantes resultados respecto de la atención a la nutrición, educación, salud e identificación, que contribuyen a forjar capacidades de las familias, completar los esquemas de vacunación, incidir en la disminución del trabajo infantil, aumentar el poder de negociación de las mujeres dentro de sus familias y comunidades, contribuir a la movilidad social, aumentar la tasa de asistencia escolar y apoyar la disminución de la desnutrición crónica y global.

En el horizonte de los desafíos se encuentra la formulación de la Política Nacional de Apoyo y Fortalecimiento a la Familia, en cabeza del Ministerio de Salud y Protección Social; con ello se da respuesta a lo establecido en la Ley 1361 de 2009, Ley de Protección Integral a la Familia, en la cual se impone al Estado la obligación de desarrollar dicha política, que en este momento se encuentra en proceso de formulación.

Vale la pena destacar que en Colombia los progresos que se registran en el Estado en materia de políticas, programas, proyectos y estrategias por la infancia, la adolescencia y la juventud, han sido producto de una nueva concepción del ejercicio de lo público, en la que desempeña un papel fundamental la alianza entre el Estado y la sociedad. Esta última se expresa a través de las organizaciones sociales y no gubernamentales, las instituciones de educación superior, sus instancias y redes, que por medio de investigaciones, del desarrollo de proyectos, acciones de organización comunitaria y la incidencia en las políticas públicas, ha contribuido a mejores procesos para la protección integral de la infancia y la adolescencia, y al fortalecimiento de la atención a la población juvenil, contando con el acompañamiento y una fuerte participación de los organismos de cooperación internacional con presencia en el país. Muchas de las políticas públicas con las que hoy se cuenta son producto de procesos y años de trabajo de diferentes colectivos y agentes de los sectores público, privado y social.

El conjunto de políticas públicas de infancia y adolescencia, así como su marco normativo es bastante amplio, aquí se exponen las políticas y leyes más relevantes expedidas entre 2005 y 2012 por grupos de derechos (ver Tabla No. 120) y las correspondientes a juventud (ver Tabla No. 121, p. 658). Es necesario aclarar que en ocasiones se mencionan de manera excepcional algunas resoluciones, directivas, programas y modelos, debido a su relevancia para este recuento; así como el marco normativo y de políticas anterior al año 2005, por las mismas razones.

Tabla No. 120
Marco normativo, de políticas públicas, planes y estrategias en infancia y adolescencia

Derechos transversales

Leyes y decretos

Ley 1530 de 2012. Por la cual se regula la organización y el funcionamiento del Sistema General de Regalías.

Decreto 4160 de 2011. Por el cual se crea la Agencia Nacional para la Superación de la Pobreza Extrema y se determinan sus objetivos y estructura orgánica.

Ley 1450 de 2011. Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo, 2010-2014.

Decreto 4875 de 2011. Por el cual 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 expide un marco normativo para la protección integral de los derechos del grupo étnico rom o gitano.

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 SISBÉN.

Directiva Permanente 002 del 26 de 2007. La Policía Nacional adoptó la Ley 1098 de 2006 "Código de la Infancia y la Adolescencia".

Ley 1098 de 2006. Código para la Infancia y la Adolescencia.

Políticas

CONPES Social 152 de 2012. Distribución de los recursos del Sistema General de Participaciones. Distribución de los recursos para la atención integral de la primera infancia, vigencia 2012, provenientes del crecimiento real de la economía superior al 4% en 2010. Ajuste a la distribución de los recursos de once doceavas de 2012 de la participación de propósito general.

CONPES Social 140 de 2011. Modificación del 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.

CONPES Social 3715 de 2010. Concepto favorable a la Nación para contratar un empréstito externo con la banca multilateral hasta por US\$60 millones, o su equivalente en otras monedas, destinado a financiar parcialmente el programa de abastecimiento de agua y manejo de aguas residuales en zonas rurales.

CONPES Social 3660 de 2010. Política para Promover la Igualdad de Oportunidades para la Población Negra, Afrocolombiana, Palenquera y Raizal.

CONPES Social 3604 de 2009. Lineamientos para la Consolidación de la Política de Mejoramiento Integral de Barrios (MIB).

CONPES Social 109 de 2007. Política Pública Nacional de Primera Infancia.

CONPES Social 91 de 2005. Metas y estrategias de Colombia para el logro de los objetivos de desarrollo del milenio-2015.

CONPES Social 102 de 2006. Red de Protección Social para la Superación de la Pobreza Extrema.

Planes y estrategias

Estrategia Nacional de Superación de Pobreza Extrema, Red Unidos 2011.

Estrategia Nacional de Atención Integral a la Primera Infancia, de Cero a Siempre 2010.

Plan Nacional para la Niñez y la Adolescencia 2010-2019, Colombia: Niñas, Niños, Adolescentes Felices y con Igualdad de Oportunidades.

Plan Fronteras para la Prosperidad.

Programa de Atención Integral a la Primera Infancia (PAIPI)² 2007.

Plan Integral de Apoyo a Comunidades Indígenas en Alto Grado de Vulnerabilidad y Riesgo de Desaparición (2006).

Plan General de la Celebración del Día de la Niñez y la Recreación 2005-2007.

107 Si bien solo se están referenciando leyes, decretos, políticas, planes y estrategias se hace alusión al Programa PAIPI debido a su importancia y a la incidencia en el mejoramiento de la calidad de vida de la primera infancia.

Derechos a la existencia

Leyes y decretos

Resolución 0459 de 2012. Por la cual se adopta el Protocolo y Modelo de Atención Integral en Salud a Víctimas de Violencia Sexual.

Resolución 163 de 2012. Por la cual se reglamenta el funcionamiento del Consejo Nacional y de los Consejos Departamentales Asesores en Cáncer Infantil.

Acuerdo 031 del 2012 de la Comisión de Regulación en Salud. Por el cual se agrupa por etapas del ciclo vital el contenido de las coberturas del plan obligatorio de salud para los niños y niñas menores de 18 años contenido en el Acuerdo 29 de 2011.

Ley 1537 de 2012. Por la cual se dictan normas tendientes a facilitar y promover el desarrollo urbano y el acceso a la vivienda y se dictan otras disposiciones.

Ley 1438 de 2011. Por medio de la cual se reforma el Sistema General de Seguridad Social en Salud y se dictan otras disposiciones (art. 21).

Ley 1388 de 2010. Por el derecho a la vida de los niños con cáncer en Colombia.

Ley 1361 de 2009. Por medio de la cual se crea la Ley de Protección Integral a la Familia.

Decreto 2190 de 2009. Por el cual se reglamentan parcialmente las leyes 49 de 1990, 3 de 1991, 388 de 1997, 546 de 1999, 789 de 2002 y 1151 de 2007 en relación con el subsidio familiar de vivienda de interés social en dinero para áreas urbanas.

Ley 1355 de 2009. Por medio de la cual se define la obesidad y las enfermedades crónicas no transmisibles asociadas a esta como una prioridad de salud pública y se adoptan medidas para su control, atención y prevención.

Ley 1346 de 2009. Por medio de la cual se aprueba la Convención sobre los Derechos de las personas con Discapacidad, adoptada por la Asamblea General de la Naciones Unidas el 13 de diciembre de 2006.

Ley 1145 de 2007. Por medio de la cual se organiza el Sistema Nacional de Discapacidad y se dictan otras disposiciones.

Políticas

Política Nacional de Apoyo y Fortalecimiento a la Familia (en formulación).

CONPES Social 147 de 2012. Lineamientos para el desarrollo de una estrategia para la prevención del embarazo en la adolescencia y la promoción de proyectos de vida para los niños, niñas, adolescentes y jóvenes en edades entre 6 y 19 años.

Política Nacional de Producción y Consumo Sostenible (2010).

CONPES Social 3550 de 2008. Lineamientos para la Formulación de la Política Integral de Salud Ambiental con énfasis en los Componentes de Calidad de Aire, Calidad de Agua y Seguridad Química.

CONPES Social 113 de 2007. Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (PSAN).

Política Nacional de Salud Sexual y Reproductiva (SSR) 2003-2007.

Política Nacional para la Reducción del Consumo de Sustancias Psicoactivas (SPA) y su impacto-2007.

Política Nacional de Prestación de Servicios de Salud-2005.

Política Pública Nacional de Discapacidad-2004.

Política Nacional de Construcción de Paz y Convivencia Familiar Haz Paz-2000 y 2001.

Resolución 2358 de 1998. Por la cual se adopta la Política Nacional de Salud Mental.

Planes y estrategias

- Modelo de Atención Integral en Salud para Víctimas de Violencia Sexual-2011.
- Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional-2011.
- Plan Estratégico para la Eliminación de la Transmisión Materno Infantil del VIH y la Sífilis Congénita, Colombia 2011-2015.
- Plan Decenal de Lactancia Materna 2010-2020.
- Plan Nacional de Respuesta ante el VIH y el SIDA, 2008-2011.
- Plan Nacional para la Reducción del Consumo de Sustancias Psicoactivas y su Impacto, 2009-2010.
- Plan Marco de Discapacidad 2007-2010.
- Plan Nacional de Salud Pública 2007-2010.
- Instituciones Amigas de la Mujer y la Infancia, (IAM). UNICEF, Ministerio de Salud 2007.
- Plan Nacional de Construcción de Paz y Convivencia Familiar 2005-2015.
- Plan Nacional de Salud Bucal-2006.
- Programa de Alimentación Escolar (PAE).
- Modelo Servicios Amigables en Salud para Jóvenes y Adolescentes.
- Plan Nacional de Manejo de Aguas Residuales-2002.
- Estrategia de Atención Integrada a las Enfermedades Prevalentes de la Infancia (AIEPI)³. OMS-UNICEF 1992.
- Resolución 3300 de 2003. Programa Red de Seguridad Alimentaria y Nutrición (RESA).

Derechos al desarrollo

Leyes y decretos

- Ley 1404 de 2010. Por la cual se crea el programa Escuela para Padres y Madres en las instituciones de educación preescolar, básica y media del país.
- Decreto 1290 de 2009. Por el cual se reglamenta la evaluación del aprendizaje y promoción de los estudiantes de los niveles de educación básica y media.
- Decreto 366 de 2009. Por medio del cual se reglamenta la organización del servicio de apoyo pedagógico para la atención de los estudiantes con discapacidad y con capacidades o con talentos excepcionales en el marco de la educación inclusiva.
- Decreto 1729 de 2008. Reglamentó parcialmente el artículo 16 de la Ley 789 de 2002 (Por la cual se dictan normas para apoyar el empleo y ampliar la protección social y se modifican algunos artículos del Código Sustantivo de Trabajo), la cual creó el Fondo para la Atención Integral de la Niñez y Jornada Escolar Complementaria.
- Ley 1064 de 2006. Por la cual se dictan normas para el apoyo y fortalecimiento de la educación para el trabajo y el desarrollo humano, establecida como educación no formal en la Ley General de Educación.
- Decreto 1286 de 2005. Por el cual se establecen normas sobre la participación de los padres de familia en el mejoramiento de los procesos educativos de los establecimientos oficiales y privados, y se adoptan otras disposiciones.

Políticas

- CONPES Social 146 de 2012. Gratuidad Educativa Universal. Sistema General de Participaciones, distribución parcial de las doce doceavas de la participación para educación, vigencia 2012.
- CONPES Social 3708 de 2011. Para gestionar la contratación del empréstito BID destinado a fortalecer y desarrollar ambientes democráticos de aprendizaje que incidan en la percepción del clima escolar.
- Política Educativa Nacional-2010.
- Política de Etnoeducación.
- CONPES Social 3409 de 2006. Lineamientos para el fortalecimiento del Plan Nacional de Música para la Convivencia.

108 Si bien la AIEPI es una estrategia elaborada por la Organización Mundial de la Salud (OMS) y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), que fue presentada en 1996 como la principal estrategia para mejorar la salud en la niñez, se incluye en esta tabla por su importancia y vigencia.

Planes y estrategias

Plan Sectorial de Educación 2010-2014, Educación de calidad, el camino para la prosperidad.

Plan Nacional de Lectura y Escritura-2011.

Plan Decenal de Deporte 2009-2019.

Política Pública de Educación en Derechos Humanos (PLANEDH) 2009.

Plan Nacional Decenal de Educación 2006-2016.

Plan Nacional de Música para la Convivencia 2002-2010.

Plan Nacional de Cultura, 2001-2010.

Derechos a la ciudadanía

Leyes y decretos

Decreto Ley 019 de 2012. Por el cual se dictan normas para suprimir o reformar regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios existentes en la Administración Pública (pruebas de la nacionalidad colombiana).

Decreto Nacional 141 de 2011. Por el cual se modifican los artículos 24, 26, 27, 28, 29, 31, 33, 37, 41, 44, 45, 65 y 66 de la Ley 99 de 1993, y se adoptan otras determinaciones (promover y desarrollar la participación comunitaria en actividades y programas de protección ambiental).

Ley 1381 de 2010. Por la cual se desarrollan los artículos 7, 8, 10 y 70 de la Constitución Política, y los artículos 4, 5 y 28 de la Ley 21 de 1991 (que aprueba el Convenio 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales), y se dictan normas sobre reconocimiento, fomento, protección, uso, preservación y fortalecimiento de las lenguas de los grupos étnicos de Colombia y sobre sus derechos lingüísticos y los de sus hablantes.

Ley 962 de 2005. Por la cual se dictan disposiciones sobre racionalización de trámites y procedimientos administrativos de los organismos y entidades del Estado y de los particulares que ejercen funciones públicas o prestan servicio (pruebas de nacionalidad colombiana).

Políticas

Política de Rendición de Cuentas de la Rama Ejecutiva a los Ciudadanos.

Política de Uso Responsable de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones: En TIC Confío, 2010.

Planes y estrategias

Plan Vive Digital 2010.

Derechos a la protección

Leyes y decretos

Ley 1542 de 2012. Por la cual se reforma el artículo 74 de la Ley 906 de 2004, Código de Procedimiento Penal (violencia intrafamiliar e inasistencia alimentaria).

Decreto 0552 de 2012. Por el cual se modifica el Decreto 4690 de 2007, por el cual se crea la Comisión Intersectorial para la prevención del reclutamiento y utilización de niños, niñas, adolescentes y jóvenes por grupos organizados al margen de la ley.

Decreto 1725 de 2012. Por el cual se adopta el Plan Nacional de Atención y Reparación Integral a Víctimas de que trata la Ley 1448 de 2011.

Decreto 0790 de 2012. Por el cual se trasladan las funciones del Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia (SNAIPD), al Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas y del Consejo Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada (CNAIPD), al Comité Ejecutivo para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas.

Decreto-Ley 4161 de 2011. Por el cual se crea la Unidad Administrativa Especial para la Consolidación Territorial y se determinan sus objetivos, estructura y funciones.

Ley 1448 de 2011. Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones.

Decreto 4800 de 2011. Por el cual se reglamenta la Ley 1448 de 2011 y se dictan otras disposiciones.

Ley 1453 de 2011. Por medio de la cual se reforma el Código Penal, el Código de Procedimiento Penal, el Código de Infancia y Adolescencia, las reglas sobre extinción de dominio y se dictan otras disposiciones en materia de seguridad (tráfico de menores de edad).

Decreto 860 de 2010. Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 1098 de 2006, “por la cual se expide el Código de la Infancia y la Adolescencia”, arts. 3, 4, 7 y 8° (prevención de la comisión de infracciones a la Ley penal por parte de niños, niñas y adolescentes y su reincidencia).

Resolución 5929 de 2010 del ICBF. Por la cual se aprueban los lineamientos técnico administrativos de la ruta de actuaciones y del modelo de atención para el restablecimiento de los derechos de los niños, niñas y adolescentes y mayores de 18 Años con discapacidad, con sus derechos amenazados, inobservados o vulnerados.

Ley 1421 de 2010. Por medio de la cual se prorroga la Ley 418 de 1997, prorrogada y modificada por las Leyes 548 de 1999, 782 de 2002 y 1106 de 2006, sobre la convivencia pacífica y la eficacia de la justicia (en especial, menores de edad que tome parte en las hostilidades).

Resolución 6024 de 2010-ICBF. Por la cual se aprueba el lineamiento técnico para las modalidades de apoyo y fortalecimiento a la familia, para el restablecimiento de derechos de niños, niñas y adolescentes y mayores de 18 años con discapacidad, con sus derechos amenazados, inobservados o vulnerados.

Resolución 6022 de 2010-ICBF. Por la cual se aprueba el lineamiento técnico para el Programa Especializado de Atención a Niños, Niñas y Adolescentes Víctimas de Violencia Sexual, con sus Derechos Amenazados, Inobservados o Vulnerados.

Decretos 4729 de 2010 y 4911 de 2009, que modifican el Decreto 951 de 2001. Dispone las condiciones especiales a través de cuales se reglamenta el acceso al Servicio Familiar de Vivienda (SFV)

Ley 1335 de 2009. Disposiciones por medio de las cuales se previenen daños a la salud de los menores de edad, la población no fumadora y se estipulan políticas públicas para la prevención del consumo del tabaco y el abandono de la dependencia del tabaco del fumador y sus derivados en la población colombiana.

Ley 1329 de 2009. Por medio de la cual se modifica el Título IV de la Ley 599 de 2000 y se dictan otras disposiciones para contrarrestar la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes.

Ley 1336 de 2009. Por medio de la cual se adiciona y robustece la Ley 679 de 2001, de lucha contra la explotación, la pornografía y el turismo sexual con niños, niñas y adolescentes.

Resolución 01677 de 2008. Por la cual se señalan las actividades consideradas como peores formas de trabajo infantil y se establece la clasificación de actividades peligrosas y condiciones de trabajo nocivas para la salud e integridad física o psicológica de las personas menores de 18 años de edad.

Resolución 3917 de 2008. El ICBF aprobó el lineamiento técnico especializado para la atención en el programa de acogida y desarrollo a niños, niñas y adolescentes en situación de explotación sexual comercial y en situación de vida en calle.

Ley 1236 de 2008. Por medio del cual se modifican algunos artículos del Código Penal relativos a delitos de abuso sexual.

Ley 1257 de 2008. Por la cual se dictan normas de sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres, se reforman los Códigos Penal, de Procedimiento Penal, la Ley 294 de 1996 y se dictan otras disposiciones (art. 16).

Decreto 3840 de 2008. Por el cual se modifica el artículo 2 del Decreto 4652 del 27 de diciembre de 2006, modificado por los decretos 1494 del 4 de mayo de 2007 y 3951 del 12 de octubre de 2007. Adiciona una sexta fase a la implementación del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes

Decreto 4786 de 2008. Por el cual se adopta la estrategia nacional integral contra la trata de personas.

Decreto 4840 de 2007. Por el cual se reglamentan los artículos 52, 77, 79, 82, 83, 84, 86, 87, 96, 98, 99, 100, 105, 111 y 205 de la Ley 1098 de 2006, “por la cual se expide el Código de la Infancia y la Adolescencia” (comisarías de familia).

Decreto 395 de 2007. Por medio del cual se reglamenta la Ley 418 de 1997 prorrogada y modificada por las Leyes 548 de 1999, 782 de 2002 y 1106 de 2006 y se modifica parcialmente el Decreto 128 de 2003 (desmovilización de GAOML).

Ley 1146 de 2007. Por medio de la cual se expiden normas para la prevención de la violencia sexual y atención integral de los niños, niñas y adolescentes abusados sexualmente.

Ley 1101 de 2006. Por la cual se modifica la Ley 300 de 1996-Ley General de Turismo y se dictan otras disposiciones.

Ley 985 de 2005. Por medio de la cual se adoptan medidas contra la trata de personas y normas para la atención y protección de las víctimas de esta.

Ley 975 de 2005. Por la cual se dictan disposiciones para la reincorporación de miembros de grupos armados organizados al margen de la ley, que contribuyan de manera efectiva a la consecución de la paz nacional y se dictan otras disposiciones para acuerdos humanitarios.

Políticas

CONPES Social 3726 de 2012. Lineamientos, Plan de Ejecución de Metas, Presupuesto y Mecanismo de Seguimiento para el Plan Nacional de Atención y Reparación Integral a Víctimas.

Decreto-Ley 4633 de 2011. Por medio del cual se dictan medidas de asistencia, atención, reparación integral y de restitución de derechos territoriales a las víctimas pertenecientes a los pueblos y comunidades indígenas.

Política Nacional de Atención a la Población Desplazada/Víctimas.

CONPES Social 3673 de 2010. Política de Prevención de Reclutamiento y Utilización de niños, niñas y adolescentes por parte de grupos armados al margen de la ley y de los grupos delictivos organizados.

Política En TIC confío (2010).

CONPES Social 3567 de 2009. Política Nacional de Acción Integral contra Minas Antipersonal (MAP), Municiones sin Explotar (MUSE) y Artefactos Explosivos Improvisados (AEI).

Política Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana.

Política Nacional de Consolidación y Reconstrucción Territorial.

Política Integral de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, Ministerio de Defensa Nacional, 2008.

CONPES Social 3629 de 2009. Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes-SRPA: Política de Atención al Adolescente en Conflicto con la Ley.

CONPES Social 3616 de 2009. Lineamientos de la política de generación de ingresos para la población en situación de pobreza extrema o desplazamiento.

CONPES Social 3554 de 2008. Política de Reintegración Social y Económica para Personas y Grupos Armados Ilegales.

Política Nacional para la Reducción del Consumo de SPA y su Impacto-2007.

Política Nacional de Construcción de Paz y Convivencia Familiar Haz Paz-2000 y 2001.

CONPES Social 3400 de 2005. Metas y priorización de recursos presupuestales para atender a la población desplazada por la violencia en Colombia.

Planes y estrategias

Plan Nacional de Atención y Reparación Integral a Víctimas, 2011.

Plan Nacional de Educación en el Riesgo de Minas (ERM) 2010-2014.

Estrategia de Prevención de Reclutamiento de Niños, Niñas, Adolescentes y Jóvenes, 2010.

Estrategia Nacional contra la Explotación Sexual de Niños, Niñas y Adolescentes en Viajes y Turismo 2009-2010.

Plan Nacional para la Reducción del Consumo de Sustancias Psicoactivas y su Impacto, 2009-2010.

Estrategia Nacional para Prevenir y Erradicar las Peores Formas de Trabajo Infantil y Proteger al Joven Trabajador 2008-2015.

Estrategia Nacional Integral de Lucha contra la Trata de Personas 2008-2012.

Plan de Acción Nacional Para la Prevención y Erradicación de la Explotación Sexual Comercial de Niños Niñas y Adolescentes, 2006-2011.

Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos (PARD).

Tabla No. 121
Marco normativo, de políticas públicas, planes y estrategias en juventud

Estatuto de Ciudadanía Juvenil. Sentencia C-862 de octubre de 2012.

Ley 1429 de 2010. Por la cual se expide la Ley de Formalización y Generación de Empleo.

Ley 1014 de 2006. De fomento a la cultura del emprendimiento.

Decreto 089 de 2000 del MEN. Por el cual se reglamenta la organización y el funcionamiento de los Consejos de juventud y se dictan otras disposiciones.

Ley 375 de 1997. Por la cual se crea la Ley de la Juventud y se dictan otras disposiciones.

El anterior marco normativo y de política expresado en programas, planes y estrategias que a su vez definen rutas de acción, e instancias de articulación y seguimiento; materializan la apuesta del Estado por generar condiciones para garantizar la protección integral de las niñas, niños y adolescentes, y hace alusión a los avances con los que cuenta el país en materia de juventud.

7.2. DESARROLLO DEL SISTEMA NACIONAL DE BIENESTAR FAMILIAR (SNBF)

Para la implementación de su marco normativo y de políticas el Estado ha dispuesto distintos sistemas responsables de gestionar la garantía de los derechos de la infancia, la adolescencia y la juventud, como el Sistema Nacional de Educación, el Sistema de Protección Social, el Sistema de Seguridad Social en Salud, el Sistema Judicial, el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes y el Sistema Nacional de Bienestar Familiar (SNBF), entre otros.

El SNBF fue creado por la Ley 7 de 1979 con el propósito de prestar el Servicio Público de Bienestar Familiar (SPBF); promover la integración y realización armónica de la familia; proteger al menor y garantizar los derechos de la niñez; vincular el mayor número de personas y coordinar las entidades estatales competentes en el manejo de los problemas de la familia y del menor, con el propósito de elevar el nivel de vida de la sociedad.

Con la entrada en vigencia de la Ley 1098 de 2006, Código de la Infancia y la Adolescencia, el SNBF a través de su rectoría, asignada al ICBF, adquiere la responsabilidad de articular las acciones de las entidades responsables de la garantía de los derechos de niñas, niños y adolescentes, la prevención de su vulneración, y la protección y el restablecimiento de estos, en los ámbitos nacional y territorial. Este desafío implica una concepción de sistema desde la perspectiva de derechos en la que el centro de toda acción del Estado son las niñas, los niños, los adolescentes y

sus familias como uno de los entornos que promueve su desarrollo integral (Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. PNUD, 2012).

Para comprender el SNBF es de vital importancia conocer el marco normativo anterior a la Ley 1098 de 2006, como la Ley 7 de 1979 y su Decreto Reglamentario 2388 del mismo año, el Decreto-Ley 2737 de 1989, Código del Menor; el Decreto 1471 de 1990 y el Decreto 1137 de 1999 que respondían a una concepción de la niñez y de las políticas públicas que fue transformada con la expedición del Código de la Infancia y la Adolescencia.

La Ley 7 de 1979 establecía que el SNBF era el prestador del Servicio Público de Bienestar Familiar (SPBF) en todo el territorio nacional, a cargo del Estado con los organismos oficiales (nacionales, departamentales, intendenciales, comisariales y municipales) y particulares legalmente autorizados, y le correspondía al Gobierno proyectar, ejecutar y coordinar la política en materia de bienestar familiar. La ley señalaba además, que la población indígena era partícipe de los servicios de bienestar familiar.

Asimismo, dicha ley determinaba como fines del sistema, la promoción de la integración y realización armónica de la familia; la protección del menor y la garantía de los derechos de la niñez, y la vinculación y coordinación del mayor número de personas y de entidades estatales competentes en el manejo de los problemas de la familia y del menor, con el propósito de elevar el nivel de vida de la sociedad.

En cuanto a los actores que hacían parte del sistema, estableció al Ministerio de Salud, al ICBF, y a los servicios regionales y municipales de bienestar y asistencia social de los departamentos y municipios, mediante delegación legalmente autorizada.

Posteriormente el Decreto 2388 de 1979 reglamentó las leyes 75 de 1968, 27 de 1974 y 7 de 1979, y se mantuvo en la línea de lo determinado por esta última ley. En él se precisa la definición de Servicio Público de Bienestar Familiar, como:

...el conjunto de actividades del Estado, encaminadas a satisfacer en forma permanente y obligatoria las necesidades de la Sociedad Colombiana relacionadas con la integración y realización armónica de la familia, la protección preventiva y especial del menor necesitado y la garantía de sus derechos. Este servicio se presta a través del Sistema Nacional de Bienestar Familiar.

Es decir, el decreto estableció que la prestación del servicio abarca un conjunto de organismos, instituciones, agencias o entidades públicas o privadas que están implicados en él total o parcialmente. Dentro de ese conjunto le correspondió al ICBF la dirección del sistema y la elaboración del Plan Nacional de Bienestar Familiar, que debía ser presentado al Consejo Nacional de Política Indigenista, en lo relacionado particularmente con los pueblos indígenas. Allí se hace especial énfasis en el “menor necesitado”, lo cual dista de la protección integral establecida por el

Código de la Infancia y la Adolescencia, que tiene un enfoque universal de la niñez y no solo uno de vulneración.

El decreto mantuvo los integrantes del SNBF señalados en la Ley 7 de 1979, e hizo hincapié en el ICBF como integrante de este, y en sus regionales o agencias en los territorios, y determinó que todas las instituciones que funcionaran bajo la administración directa del ICBF o con financiación exclusiva de este también hacían parte del sistema, a lo cual sumó

...las entidades públicas o privadas, de carácter nacional, distrital, departamental, comisarial, intendencial o municipal, que habitualmente realicen actividades relacionadas con la protección preventiva y especial del menor, la garantía de sus derechos y la realización e integración armónica de la familia.

El decreto sujetó los grados de adscripción y vinculación de las diferentes entidades al SNBF a las disposiciones estatutarias del ICBF, y no a orientaciones que correspondieran a una visión holística e independiente del sistema, sin una diferenciación clara entre lo que es el ICBF como institución y el sistema como estructura autónoma, lo cual condicionó su operación a la estructura administrativa general del Instituto, esto contribuyó a concebir el ICBF y el SNBF como una sola figura.

Por su parte el Decreto-Ley 2737 de 1989, Código del Menor, derogado por el artículo 217 de la Ley 1098 de 2006 a excepción de sus artículos 320 a 325, hacía alusión al SNBF y establecía al ICBF como su rector (art. 276), sin entrar en mayores detalles.

El Decreto 1471 de 1990 que establecía la estructura del Ministerio de Salud, al cual estaba adscrito el ICBF, ratificó al Instituto como coordinador de la integración de las entidades públicas y privadas que prestaban el SPBF, e incluyó en las entidades del sector privado como miembros del sistema, a las cajas de compensación familiar, y determinó el principio de corresponsabilidad para la prestación del servicio público adelantado por el ICBF, y como población prioritaria a los niños y niñas en situación de vulnerabilidad.

El Decreto 1137 de 1999 derogó el Decreto 2388 de 1979 en lo relacionado con el SNBF, organizó el Sistema Administrativo de Bienestar Familiar, reestructuró el ICBF y mantuvo al sistema como prestador del Servicio Público de Bienestar Familiar (SPBF), actividad a cargo del Estado y de las entidades u organismos oficiales y particulares legalmente autorizados, como se establecía en el artículo 12 de la Ley 7 de 1979, con una leve diferencia y es que se asimila como lo mismo el SNBF y el SPBF.

El Decreto estipuló como objetivos del Sistema fortalecer los lazos familiares, asegurar y apoyar el cumplimiento de los deberes y obligaciones de los miembros de la familia, tutelar los derechos y brindar protección a los menores, y destacó los derechos de los niños y niñas como prevalentes sobre los derechos de los demás.

De igual manera determinó como fines del SNBF los señalados en las disposiciones legales –lo que hace retomar los fines dispuestos en la Ley 7 de 1979 ya referidos–, orientados a la concurrencia armónica y racional de las entidades públicas y privadas de acuerdo con su competencia, y a un rol del ICBF como coordinador de la integración funcional de dichas entidades. Asimismo precisó dentro de los fines del Sistema la coordinación de las acciones de entidades públicas y privadas para promover la protección de la niñez, la tutela de sus derechos y el fortalecimiento familiar, con lo cual hizo una diferencia entre sus objetivos y sus fines.

En cuanto a los agentes que constituían el Sistema, definió al Ministerio de Salud como entidad tutelar del ICBF; al Instituto como coordinador e integrador del Servicio Público de Bienestar Familiar, y a los departamentos, distritos y municipios, a las comunidades organizadas y a los particulares y las demás entidades o instituciones, públicas o privadas, solidarias y comunitarias que contribuyeran o estuvieran llamadas a contribuir, de acuerdo con su objeto de constitución o a mandato de ley o reglamento, a garantizar, directa o indirectamente, la prestación del Servicio Público de Bienestar Familiar. Asimismo definió los ámbitos nacional, regional y municipal como sus tres niveles, coordinados e integrados por el ICBF. Al concebir la composición del sistema de una manera más amplia y autónoma, no tan sujeta a la estructura organizacional del Instituto, abrió la posibilidad de participar en el SNBF a comunidades, particulares y a otros actores que inciden en la prestación del Servicio Público de Bienestar Familiar.

En cuanto a las políticas públicas de infancia y niñez, como se les denomina en el Decreto 1137 de 1999, se establece como competencia del ICBF la formulación de dicha política; como responsabilidad de los departamentos, el ajuste de lineamientos de la política, la coordinación y el control de su cumplimiento en los municipios; y de los municipios, la elaboración y ejecución de planes de carácter local en relación con la política. Definió además competencias departamentales en relación con el Servicio Público de Bienestar Familiar en cuanto al control de los servicios municipales y de las entidades prestadoras, la concurrencia del gasto público social, y la asistencia técnica en todo lo relativo a normas y estándares de dicho servicio.

Asignó a los municipios atender, mediante el gasto social y las participaciones, la formulación y el desarrollo de planes, programas y proyectos de bienestar social integral en beneficio de poblaciones vulnerables, sin seguridad social y con necesidades básicas insatisfechas, dentro de las cuales se encontraran los niños, jóvenes y mujeres gestantes; cofinanciar el funcionamiento de centros de conciliación municipal y comisarías de familia, controlar las entidades prestadoras del Servicio Público de Bienestar Familiar y llevar a cabo una función orientadora en la distribución de este servicio.

Sumó también a la obligación del ICBF como formulador de la política pública, la de comprometer a las entidades territoriales en la planeación y ejecución de los programas dirigidos a la niñez, así como darle funcionamiento al SNBF, establecer normas

que lo regularan, y coordinar, controlar y brindar asesoría a las entidades públicas y privadas que lo conformaban.

A pesar de los avances que significan las orientaciones y mandatos del Decreto 1137 de 1999, aún vigente, en él no se establece una diferencia entre las acciones del SNBF y el desarrollo de los programas misionales propios del ICBF, marcado por una visión netamente sectorial del ejercicio de las políticas públicas, ya que se reducen las acciones técnicas, políticas y financieras del sistema a las acciones que adelanta el Instituto en el marco de su arquitectura institucional, y no se proyecta al ICBF en su doble papel, como coordinador y articulador de todos los agentes del sistema, y como un integrante más en la constitución de este. Lo anterior se evidencia en el énfasis del Sistema en el servicio, restringido a la oferta del ICBF y de sus operadores, y al atribuir solamente al Instituto la responsabilidad de la formulación de la política pública sobre infancia y niñez, excluyendo de esta tarea a otros agentes públicos, privados y sociales relevantes, no solo en la formulación, sino en su implementación y evaluación, situación que se explica además en la concepción de los niños, niñas y adolescentes como menores sujetos de tutela y cuidado y no sujetos de una atención integral y partícipes de su propio desarrollo.

En 2000 el ICBF construyó el documento *Fortaleciendo el Sistema Nacional de Bienestar Familiar: Elementos básicos para la articulación*, con el propósito esencial de coadyuvar al robustecimiento del Sistema, concebido como una estrategia valiosa para poner en marcha una política de niñez y familia que comprometiera a esta última, a la comunidad y al Estado, brindando a sus agentes elementos conceptuales y normativos del Sistema, nociones del trabajo en red y aspectos generales de la administración territorial para dar viabilidad al desarrollo de los principios y contenidos básicos de nuevas políticas sociales, e información y elementos para visualizar y consolidar espacios de articulación y coordinación de las acciones en favor de la niñez y la familia en los ámbitos departamental, municipal y distrital.

Este documento buscaba dar orientaciones para implementar aspectos dispuestos en el Decreto 1137 de 1999, y consideraba los Consejos de Política Social como estrategia fundamental para consolidar el SNBF, apostándole a recuperar el sentido del trabajo en red y la coordinación Nación-territorio en la formulación, implementación y evaluación de las políticas públicas sociales a través de este escenario, particularmente las dirigidas a la niñez y la familia (ICBF, 2000).

Desde mediados de los años noventa y hasta principios de los dos mil, el ICBF desarrolló en su interior, cómo rector del SNBF, varias estrategias —algunas en alianza con otras entidades para su puesta en marcha—, como la creación de la Subdirección del SNBF, que promovió las veedurías ciudadanas. Esa subdirección luego fue reemplazada en sus funciones por la Subdirección de Desarrollo Territorial encargada del diseño de políticas y planes de acción orientados a desarrollar y fortalecer el SNBF, de tal manera que las entidades y organismos implicados trabajaran conjuntamente en una acción articulada, comprometiéndose en la cualificación del

Servicio Público de Bienestar Familiar para ser efectivos frente a la sociedad colombiana en materia de niñez, familia y comunidad. Esa época estuvo marcada por la creación de Consejos de Política Social y por lograr el desafío de la descentralización de la política de niñez y familia.

En 2001 la apuesta del SNBF fue por la armonización y articulación de la Nación y el territorio para formular e implementar la política social, lo que implicó el diseño y desarrollo de estrategias de asistencia técnica y asesoría integral en los ámbitos departamental y municipal, promoviendo como uno de los instrumentos claves en este ejercicio la elaboración de diagnósticos sociales y la caracterización territorial como base para la formulación y construcción de la política social de niñez y familia (Sara Inés Ochoa Cely, 2010).

Entre 2004 y 2006 nació lo que hoy se conoce como la Estrategia Municipios y Departamentos por la Infancia, la Adolescencia y la Juventud, Hechos y Derechos, con la elaboración de un análisis por parte de la Procuraduría y UNICEF, sobre la inclusión de metas y propuestas para la infancia y la adolescencia en los Planes de Desarrollo departamentales y municipales 2004-2007, cuyo estudio fue publicado y presentado a los 32 gobernadores en una reunión nacional en marzo de 2005. Esto dio pie al Primer Encuentro de Gobernadores por la Infancia y la Adolescencia al que siguieron otros con mandatarios departamentales, llevados a cabo posteriormente por esta instancia, proceso al que se sumaron el ICBF y la Federación Nacional de Departamentos. La Estrategia ha sido definida como



una alianza estratégica entre entidades de diversa naturaleza del nivel nacional y sub-nacional, que en el marco constitucional y legal del Estado Colombiano, busca incidir en las decisiones políticas, técnicas, administrativas y financieras que garanticen el pleno ejercicio de los derechos de la infancia y la adolescencia (UNICEF, Bogotá).

Asimismo aparece como una

herramienta para la articulación, complementariedad y sinergia de la acción programática y presupuestal del Estado que cuenta con la participación efectiva de la niñez y la juventud y convoca la responsabilidad de la sociedad civil organizada y abierta, y particularmente, la del sector privado y los medios de comunicación (Estrategia Hechos y Derechos, 2007).

De esta manera se destaca el interés por hacer esfuerzos mancomunados para mejorar la gestión de la política pública y en consecuencia, el goce efectivo de los derechos de niños, niñas y adolescentes en el país (Observatorio sobre Infancia, 2011).

La experiencia de la Estrategia Municipios y Departamentos por la Infancia, la Adolescencia y la Juventud, Hechos y Derechos, ha capitalizado desde su origen diversos aprendizajes los cuales han contribuido con el fortalecimiento del SNBF, que encontró en este escenario un espacio de articulación y de identificación de componentes y frentes de acción estratégicos para dar cumplimiento a su propósito de garantizar la protección integral de niños, niñas y adolescentes a través de la acción coordinada y sistémica con diferentes agentes públicos, privados y sociales miembros del sistema, nacionales y territoriales.

Paralelo al surgimiento de la estrategia, en 2006 fue aprobado y sancionado en el Congreso de la República, el proyecto de lo que hoy es el Código de la Infancia y la Adolescencia, Ley 1098 de 2006, movilizó en diversas regiones del país por la Alianza por una Política Pública por la Infancia y la Adolescencia en Colombia¹⁰⁹, posterior Alianza por la Niñez Colombiana, conformada en ese entonces por un grupo de instituciones de la sociedad civil, de la academia y del sistema de Naciones Unidas acreditado en Colombia, a la que se unieron instituciones del Estado como la Defensoría del Pueblo y del Gobierno como el ICBF y la Alcaldía Mayor de Bogotá. Esta alianza, en conjunto con otras entidades gubernamentales como los ministerios del Interior y de Justicia y de la Protección Social, la Policía Nacional y de algunos congresistas, presentaron la iniciativa de reforma del Código del Menor, que estuvo antecedida de varios esfuerzos e iniciativas de actualización normativa en 1994, 2000, 2002 y 2004 (Agencia Canadiense para el Desarrollo. Alianza por la Niñez Colombiana. UNICEF, 2007).

109 De esta Alianza hicieron parte inicialmente: DABS, Save the Children, UNICEF, CINDE, Plan Internacional, Visión Mundial, OPS, OIT, OEI, Convenio del Buen Trato, Fundación Antonio Restrepo Barco, Observatorio sobre Infancia de la Universidad Nacional e ICBF.

Otro aspecto destacable sobre los hechos que antecedieron la expedición de la Ley 1098 de 2006, fue el debate sobre responsabilidad penal juvenil, tema que retrasó durante diez años la adecuación de las normas nacionales a la normativa internacional de derechos humanos de la infancia y la adolescencia. Fue la Corte Constitucional, en la Sentencia C-203 de 2005, la que vino a poner fin a la histórica discusión de si los adolescentes que cometían delitos eran inimputables o responsables penalmente.

En dicha sentencia la Corte Constitucional señaló que en virtud de los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por el Estado colombiano, las personas menores de 18 años y mayores de 12 (la Ley 1098 de 2006 cambió la edad mínima a 14 años) que cometieran delitos son responsables penalmente, pero que dada su condición jurídica de ser sujetos de protección especial por ser niños, el proceso que les investigara, acusara y juzgara tendría unas reglas especiales y unas características propias tales como ser pedagógico (formar al adolescente en que se responde por los daños que se causan a derechos de otros), específico (todas las autoridades deben ser dispuestas solamente para atender a los menores de edad) y diferenciado de los adultos (programas e instituciones deberán ser totalmente separados de los adultos).

La expedición del nuevo Código de la Infancia y la Adolescencia, Ley 1098 de 2006, significa un gran avance en cuanto al “concepto de protección integral (al que la Convención de los Derechos del Niño le otorga el carácter de imperativo jurídico y deja de ser doctrina), referido a que los Estados deben asegurar a todo niño o niña (persona menor de 18 años) el ejercicio y garantía de sus derechos (los reconocidos a todas las personas), la seguridad de su protección especial en casos de vulneración (negación del ejercicio del derecho), el restablecimiento en casos de violación (afectación del derecho) y la provisión de políticas sociales básicas (políticas públicas) para mejorar las condiciones de vida de la niñez y la adolescencia mediante el aseguramiento del ejercicio de sus derechos.

Bajo esa premisa de la protección integral, entendida desde la garantía de los derechos y la seguridad de su restablecimiento, el esfuerzo legislativo colombiano de 1989 (Código del Menor) se quedó corto al regular únicamente el proceso para restablecer los derechos de los menores de 18 años que caracterizaran nueve situaciones irregulares y no normalizar los temas de garantía de derechos, de políticas sociales y de prevención. De allí la necesidad de adecuar las normas nacionales a los retos internacionales de derechos humanos, en los que el esfuerzo del Estado no podía sólo centrarse en restituir derechos o solucionar problemas, sino que debía integrar todos los componentes políticos, sociales y jurídicos que demanda la aplicación del concepto de protección integral (Agencia Canadiense para el Desarrollo. Alianza por la Niñez Colombiana. UNICEF, 2007).

Significa un gran avance en relación con el marco normativo anterior, que en el Código de la Infancia y la Adolescencia se hayan estipulado los objetivos y principios de la política pública y se le concibiera como una acción que adelanta el Estado en su conjunto y no una sola entidad en particular, con una instancia colegiada responsable de su diseño, movilización y apropiación de recursos y de dictar líneas de acción para implementarla, como lo es el Consejo Nacional de Política Social. El Código

señala como responsables de su formulación, ejecución y evaluación, al presidente y a los gobernadores y alcaldes; descentraliza esta función de una forma más precisa, y determina la articulación de la Nación y el territorio a través de los Concejos Municipales, las Asambleas Departamentales, el Congreso Nacional, y los Consejos Departamentales y Municipales de Política Social.

En cuanto al SNBF, nombró al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar como su rector, con la función de articular las entidades responsables de la protección integral de los derechos de los niños, niñas y adolescentes en todo el territorio nacional. Ordena además que en todos los departamentos y municipios exista y sesione el Consejo de Política Social presidido por el gobernador y el alcalde, respectivamente, y plantea que los Consejos deberán, a falta de centro zonal del ICBF, ejercer la coordinación del SNBF y rendir informes periódicos a las Asambleas Departamentales y a los Concejos Municipales.

El nuevo Código evidencia el doble papel del ICBF, como rector del Sistema que representa, lidera, articula y coordina a todas las entidades encargadas de garantizar los derechos de la niñez, y como entidad del Estado obligada a cumplir con su misión institucional. Asimismo faculta al Instituto para llevar a cabo la secretaría técnica del Consejo Nacional de Política Social, y le apuesta a la promoción y articulación del diseño, implementación, seguimiento y evaluación de las políticas públicas de infancia y adolescencia, lo cual trasciende la prestación netamente del servicio, que por supuesto se encuentra enmarcado dentro del ciclo de las políticas como una parte del proceso.

Otro aspecto relevante es lo determinado en el artículo 204 de la Ley 1098 de 2006, en que el Departamento Nacional de Planeación, el Ministerio de Salud y Protección Social y el Ministerio de Educación, con la asesoría técnica del ICBF, son responsables del diseño de los lineamientos técnicos mínimos que deberán contener los planes de desarrollo en materia de infancia y adolescencia, teniendo en cuenta la etapa del ciclo de vida y el enfoque de garantía y restablecimiento de derechos. Con el propósito de cumplir esta obligación, se organizó en 2007 una mesa técnica, conocida actualmente como Mesa Nacional de Infancia y Adolescencia en la cual participan estas entidades y otras relacionadas con la protección integral de niñas, niños y adolescentes, formalizada con la aprobación del manual operativo del SNBF y la creación del Comité Ejecutivo, instancia que asumirá las funciones de esta mesa, por cuanto está compuesta de las mismas entidades y comparte los mismos propósitos (Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. PNUD, 2012).

Dicha mesa produjo una guía para alcaldes que posteriormente fue adoptada por la Estrategia Hechos y Derechos,

denominada “Marco para las Políticas Públicas y Lineamientos para la Planeación del Desarrollo de la Infancia y la Adolescencia en el Municipio- Guía para los Alcaldes”, el cual empezó a circular a finales del 2007 y fue entregado a los mandatarios locales que

estaban por iniciar su periodo de gobierno para orientar la elaboración de sus Planes de Desarrollo. Posteriormente la Mesa de Infancia y Adolescencia dedicó un esfuerzo importante al análisis del proceso vivido hasta ese momento y a la formulación de un Plan Estratégico para los siguientes cinco años (Observatorio sobre Infancia Centro de Estudios Sociales (2011).

Además de ese plan estratégico, dentro de la Estrategia Hechos y Derechos, se desarrollaron varios procesos claves del SNBF con la participación en dicha instancia de las entidades del Estado antes mencionadas.

En 2010 se modificó la estructura del ICBF y se estableció la Dirección del SNBF con dos subdirecciones: de Articulación Nacional y de Articulación Regional, actual Subdirección de Articulación Territorial (Decreto 117), y se precisaron funciones para estas tres dependencias en relación con la planeación, coordinación, articulación, monitoreo y evaluación de las acciones del SNBF y del SPBF y de los procesos de asistencia y asesoría técnica necesarios para su adecuada implementación en los ámbitos nacional y territorial; funciones que fueron precisadas posteriormente en el Decreto 0987 de 2012, que modifica la estructura del ICBF y determina funciones para sus dependencias.

En 2012 la Mesa de Infancia y Adolescencia tuvo un papel fundamental en el proceso de fortalecimiento y proyección del SNBF, al llevar a cabo acciones de planeación y estructuración de esta instancia y de asistencia técnica a los territorios, particularmente en la inclusión de los temas de infancia, adolescencia y juventud en los planes de desarrollo, en el acompañamiento a las entidades territoriales para la puesta en marcha de la Estrategia de Atención Integral de Primera Infancia de Cero a Siempre, y en el aprovechamiento político del Consejo Nacional de Política Social como actor clave en la dinamización y robustecimiento del sistema.

El año 2012 fue de gran trascendencia para el SNBF; el Consejo Nacional de Política Social en cabeza del presidente de la República, se convirtió en escenario de vital importancia para su dinamización. Desde esta instancia se estableció el desarrollo de acciones estratégicas para su fortalecimiento por parte de las diferentes entidades del Gobierno, que partieron del balance de la situación del sistema y del planteamiento de sus principales retos.

Dentro de las sus debilidades encontradas estaba la frágil rectoría, la carencia de una identificación precisa de los actores que componían el sistema, así como de sus roles, competencias y responsabilidades, y por supuesto su escasa y fluctuante articulación; la dispersión de sus acciones y de la información, la existencia de una multiplicidad de mesas e instancias para atender los asuntos de infancia y adolescencia en los diferentes ámbitos, lo cual evidenciaba la carencia de una estructura de gobernabilidad de este.

Entre los retos del sistema está el de establecer su alcance mismo y su composición; fortalecer el papel del ICBF como su rector; articular las entidades responsables de la garantía de los derechos de niños, niñas y adolescentes, la prevención de su vulneración, la protección y el restablecimiento de estos; integrar vertical y horizontalmente los agentes, instancias y redes que trabajan por la protección integral de la niñez; promover la formulación, implementación, seguimiento y evaluación de políticas públicas con la participación de diversos actores, y generar lineamientos de política y asistencia técnica para las entidades territoriales.

Por otra parte se definieron cinco componentes del sistema: 1) Planeación, seguimiento y evaluación; 2) políticas públicas y normativa; 3) fortalecimiento técnico; 4) participación, movilización y comunicación social, y 5) financiamiento. También se diseñaron y pusieron en marcha líneas de acción dirigidas a crear e implementar estrategias de fortalecimiento para la operación del SNBF, y a impulsar procesos de implementación y ajuste de políticas, planes, programas y rutas de atención y protección de la infancia y la adolescencia y al seguimiento a la garantía de derechos de esta población.

Esto significó una amplia movilización de agentes públicos, privados, de las ONG, la academia y de la cooperación internacional, en sus ámbitos nacional y territorial; generando espacios de análisis y diálogo como el I Encuentro Nacional del SNBF, para revisar y mejorar aspectos fundamentales del sistema. De allí se derivó la formulación de su plan de acción, y la construcción de un manual y un decreto que buscan determinar con precisión la estructura, composición y operación del sistema. Estas acciones fueron lideradas por el ICBF en su calidad de rector, en coordinación con los actores de la Mesa Nacional de Infancia y Adolescencia¹¹⁰ y los miembros del Consejo Nacional de Política Social.

Asimismo se adelantó un mapeo preliminar de políticas públicas y programas de infancia y adolescencia de la Nación y el territorio, se hizo seguimiento y acompañamiento a la agenda legislativa en temas relacionados con niñez, se gestionó con el liderazgo del sistema la inclusión de criterios de focalización diferencial y destinación de recursos de inversión para la atención de la niñez indígena, y se dio vía a las decisiones del Consejo Nacional de Política Social para la inversión en la primera infancia a través de los CONPES.

En cuanto al seguimiento del estado de realización de los derechos de niños, niñas y adolescentes, se fortaleció la Mesa del Sistema Único de Seguimiento a la Niñez (SUIN), creada desde diciembre de 2008, que cuenta con la participación de más de 11 entidades del Estado del nivel nacional y la coordinación del ICBF. Estas entidades delinearon la ruta de trabajo del Gobierno en esa materia, y concertaron y ajustaron

110 La Mesa Nacional de Infancia y Adolescencia está constituida por el MSPS, el DNP, el MEN y el ICBF, y tiene como invitados al Programa Presidencial Colombia Joven, de la Presidencia de la República, y a la coordinación de la Comisión Intersectorial de Primera Infancia.

una primera batería de indicadores cuyo reporte se divulga a través de la *Revista SUIN* y de un dispositivo virtual, los cuales serán alimentados con información periódica y nuevos indicadores, contruidos y acordados en el marco de la mesa. A este espacio se sumaron recientemente UNICEF y la Alianza por la Niñez Colombiana.

En cumplimiento de lo dispuesto por el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014, no solamente se robusteció la Mesa SUIN, sino que además con la convergencia de 38 entidades del Estado, se construyó este informe de implementación de la Ley 1098 de 2006 y 375 de 1997 y de rendición pública de cuentas, que derivó en dos subproductos, el resumen ejecutivo y el informe a la ciudadanía *Optando por la paz y la prosperidad social*, que permiten hacer un balance sobre la gestión del país entre 2005 y 2012 respecto de la situación de los derechos de la infancia, la adolescencia y la juventud. El ejercicio estuvo acompañado por consultas territoriales y de carácter virtual en las que participaron 15.000 colombianos y colombianas, particularmente niños, niñas, adolescentes y jóvenes, en el marco del primer ejercicio de rendición pública de cuentas nacional que en estos temas hace un presidente de la República.

Con el ánimo de mejorar progresivamente los sistemas de información y la comprensión sobre la utilidad de los indicadores y procesos de medición y evaluación para la toma de decisiones en lo local y su apropiación, se comenzó a construir una herramienta tecnológica que recoge los indicadores del sistema de seguimiento y evaluación de garantía de derechos de niñas, niños y adolescentes que parte de la comprensión de las realidades y capacidades institucionales de los departamentos y municipios.

En el ámbito territorial se llevó a cabo un plan de asistencia técnica, concertado y desarrollado con agentes públicos, privados y de la cooperación internacional, dirigido a los equipos de las alcaldías y gobernaciones, el cual hizo énfasis en brindar orientaciones y lineamientos para la formulación de los planes de desarrollo territoriales y de políticas públicas de infancia y adolescencia, e hizo recomendaciones a cerca del 68% de las entidades territoriales del país, que fueron enviadas a los equipos de gobierno, a los Concejos Municipales y a las Asambleas Departamentales. Este ejercicio se vigorizó con el acompañamiento técnico para la formulación de políticas públicas de niñez llevado a cabo en 564 municipios y 14 departamentos, proceso que contó con la participación de 1.561 funcionarios del nivel territorial.

En la apuesta por promover la participación de niños, niñas y adolescentes en la formulación de planes de desarrollo, 11 gobernaciones y 193 municipios de 28 departamentos se vincularon al Premio Construyendo Sueños.

Sumado a lo anterior se firmaron 756 convenios con alcaldías y gobernaciones, y con organizaciones como la Federación Colombiana de Municipios (FCM), la Federación Nacional de Departamentos (FND) y la Asociación de Primeras Damas (ASO-DAMAS), con el propósito de mejorar los procesos y acciones de articulación Nación territorio y contar con rutas cada vez más claras para una adecuada gestión del ciclo

de las políticas públicas y garantizar la protección integral de la niñez. Hoy por hoy se cuenta con enlaces del SNBF definidos por las alcaldías y gobernaciones y con 101 personas de todos los departamentos del país, que interactúan en la Red de Protección Integral.

Adicionalmente, desde la rectoría del SNBF se constituyó un equipo de trabajo local que permitió desarrollar las estrategias de asistencia técnica antes mencionadas y acompañar a Consejos de Política Social departamentales y municipales, promoviendo la articulación de los agentes del SNBF en el territorio y la elaboración de agendas políticas. El ejercicio estuvo acompañado de la elaboración de informes periódicos sobre la situación de dichas instancias.

7.3. ARQUITECTURA INSTITUCIONAL

7.3.1. COMPETENCIAS INSTITUCIONALES EN INFANCIA, ADOLESCENCIA Y JUVENTUD Y PROCESOS DE ARTICULACIÓN

La Ley 1098 de 2006 o Código de la Infancia y la Adolescencia ha implicado para el Estado, como ya lo hemos mencionado, cambios y ajustes en su arquitectura institucional, cuyo ejercicio más reciente fue la construcción del manual operativo del SNBF, discutido y construido con diferentes actores, agentes e instancias públicas y privadas, de la sociedad civil, nacionales y territoriales y de la cooperación internacional. El manual, si bien se encuentra en proceso de aprobación, hoy en día permite hacer una clasificación de los diferentes actores del sistema, e identifica las entidades fundamentales para la protección integral de las niñas, niños y adolescentes, las entidades que por sus competencias aportan al funcionamiento y objetivos del SNBF y las instituciones públicas o privadas que contribuyen o están llamadas a contribuir y garantizar, directa o indirectamente en la prestación del Servicio Público de Bienestar Familiar, así como el establecimiento de los actores en el ámbito departamental y municipal (ver Tabla No. 122) (ICBF y PNUD, 2012).

Tabla No. 122
Agentes nacionales y territoriales del Sistema Nacional de Bienestar Familiar

Ámbito nacional

1. Entidades fundamentales para la protección integral de las niñas, niños y adolescentes

Agencia Nacional para la Superación de la Pobreza Extrema (ANSPE)
 Alta Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer
 Alta Consejería Presidencial para Programas Especiales
 Autoridad Nacional de Televisión
 Consejo Superior de la Judicatura
 Contraloría General de la República
 Defensoría del Pueblo
 Departamento Administrativo del Deporte la Recreación, la Actividad Física y el Aprovechamiento del Tiempo Libre (COLDEPORTES)
 Departamento Administrativo para la Prosperidad (DPS)
 Fiscalía General de la Nación
 Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF)
 Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural
 Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible
 Ministerio de Comercio, Industria y Turismo
 Ministerio de Cultura
 Ministerio de Defensa Nacional
 Ministerio de Educación Nacional
 Ministerio del Interior
 Ministerio de Justicia y del Derecho
 Ministerio de Minas y Energía
 Ministerio de Relaciones Exteriores
 Ministerio de Salud y de Protección Social
 Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.
 Ministerio de Trabajo
 Ministerio de Transporte
 Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio
 Ministerio del Interior
 Policía Nacional
 Presidencia de la República
 Procuraduría General de la Nación
 Programa Presidencial Colombia Joven
 Programa Presidencial para la Acción Integral Contra Minas Antipersonal (PAICMA)
 Programa Presidencial para la Formulación de Estrategias y Acciones para el Desarrollo Integral de la Población Afrocolombiana, Negra, Palenquera y Raizal
 Programa Presidencial para la Formulación de Estrategias y Acciones para el Desarrollo Integral de los Pueblos Indígenas de Colombia
 Registraduría Nacional del Estado Civil
 Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA)
 Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación Integral a las Víctimas.
 Vicepresidencia de la República

2. Entidades que por sus competencias aportan al funcionamiento y objetivos del SNBF

Alta Consejería Presidencial para la Seguridad Ciudadana
 Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Investigación
 Departamento Nacional de Estadística (DANE)
 Departamento Nacional de Planeación (DNP)
 Escuela Superior de Administración Pública (ESAP)
 Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses
 Ministerio de Hacienda y Crédito Público
 Programa de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario
 Unidad Administrativa para la Consolidación Territorial
 Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres

3. Entidades o instituciones públicas o privadas, que contribuyen o están llamadas a contribuir a garantizar directa o indirectamente la prestación del Servicio Público de Bienestar Familiar

Ámbito territorial

Ámbito departamental

Los departamentos (la gobernación y sus respectivas secretarías y demás entidades públicas del orden departamental).
 Aquellas entidades, instituciones o agencias, públicas o privadas, solidarias o comunitarias, que ejerzan actividades inherentes a dicho sistema en el ámbito de un departamento.

Las direcciones regionales del ICBF.
 Las organizaciones de la sociedad civil y de la cooperación internacional que desarrollen líneas de acción en infancia, adolescencia y fortalecimiento familiar.

Las defensorías de familia y las inspecciones de policía, cuando en forma subsidiaria cumplan las funciones propias de las comisarías de familia.
 Los resguardos y territorios indígenas, representados por las autoridades correspondientes.

Las entidades descentralizadas del orden nacional o departamental funcionalmente o por servicios con funciones y competencias asociadas a la prestación del Servicio Público de Bienestar Familiar.

Ámbito municipal

Los municipios o distritos (la alcaldía y sus respectivas secretarías y demás entidades públicas del orden municipal).
 Las entidades descentralizadas funcionalmente o por servicios con funciones y competencias asociadas a la prestación del Servicio Público de Bienestar Familiar.

Los centros zonales del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar presentes en su jurisdicción.
 Aquellas entidades, instituciones o agencias, públicas o privadas, solidarias o comunitarias, que ejerzan actividades inherentes a dicho sistema en el ámbito de un distrito o municipio.

Las defensorías de familia, las comisarías de familia, y las inspecciones de policía cuando en forma subsidiaria cumplan las funciones propias de las dos primeras.
 Las organizaciones de la sociedad civil y de la cooperación internacional que desarrollen líneas de acción en infancia, adolescencia y fortalecimiento familiar.

Los resguardos y territorios indígenas, representados por las autoridades correspondientes.

7.3.1.1. Roles y agentes del Sistema Nacional de Bienestar Familiar

Todos los agentes que integran el SNBF tienen un papel definido según sus competencias para la protección integral de niñas, niños y adolescentes. Tanto la Constitución Política de 1991 como la Ley 1098 de 2006, Código de la Infancia y la Adolescencia, parten de un enfoque de derechos desde el cual se deben garantizar las condiciones requeridas para que las personas y en particular las niñas, niños y adolescentes ejerzan plenamente sus derechos. El SNBF construyó a partir de una revisión de carácter normativo y de los desafíos y obligaciones que determinan particularmente los 44 derechos de la niñez en el Código, las funciones que deben desarrollar las diversas entidades del Estado, las cuales en este momento se encuentran en un proceso de validación y aprobación por parte de las instancias pertinentes, ejercicio que está consignado con mayor detalle en el manual operativo del sistema, del cual citaremos a continuación algunos apartes textuales.

ÁMBITO NACIONAL

Rama Ejecutiva

En el marco de la organización del Estado Colombiano a la **Rama Ejecutiva** le corresponde ejecutar en forma coordinada, todas las actividades administrativas que están al servicio de los intereses generales de la comunidad, para el adecuado cumplimiento de los fines esenciales del Estado. Está compuesta por Presidencia de la República, los Ministerios y los Departamentos Administrativos con sus entidades adscritas (Establecimientos Públicos, Unidades Administrativas Especiales, Superintendencias y Empresas Sociales del Estado) y vinculadas (Empresas Industriales y Comerciales, Sociedades de Economía Mixta, Instituciones Científicas y Tecnológicas, Consejos Superiores). La responsabilidad de coordinación general de las políticas y estrategias para el ejercicio de los derechos de niñas, niños y adolescentes así como la potestad de organizar y dirigir la prestación de servicios que materializan los derechos, le corresponde a esta rama (Ministerio de Protección Social, 2009). Si bien a nivel nacional los principales garantes de los derechos de niñas, niños y adolescentes son los Sistema de Protección Social, el Sistema Educativo y el SNBF en cabeza de los Ministerio de Salud y Protección Social, Educación y del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar respectivamente, todas las entidades del ejecutivo tienen roles y responsabilidades frente a la garantía de derechos de la infancia y la adolescencia. A continuación se referencian algunas entidades y las respectivas funciones entorno a la protección integral de la niñez.

Entidades competentes: las instituciones del Ejecutivo referenciadas en la Tabla No. 122. Agentes nacionales y territoriales del Sistema (ver página 671).

Rama Legislativa

A la Rama Legislativa por su parte, le corresponde crear las leyes tendientes a satisfacer de forma integral y permanente el fortalecimiento familiar, y la protección y garantía de los derechos de los niñas, niños y adolescentes.

Entidad competente: Congreso de la República.

Rama Judicial

A la Rama Judicial le corresponde administrar la justicia para hacer efectivos los derechos, obligaciones, garantías y libertades consagrados en la Constitución y la Ley. En relación con las niñas, niños y adolescentes la rama judicial debe velar por otorgar prioridad a los procesos que incluyen afectación de personas menores de edad, establecer los juzgados de familia y fortalecer las capacidades de la Fiscalía para la atención de los derechos de la infancia y la adolescencia.

Entidades competentes: Fiscalía General de la Nación, Consejo Superior de la Judicatura, jueces y magistrados de la República y el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses.

Órganos de control

Los órganos de control tienen la función de realizar la inspección, vigilancia y el control para asegurar que las autoridades competentes cumplan sus funciones en los ámbitos nacional, departamental, distrital y municipal para garantizar los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes y el fortalecimiento familiar, así como el efectivo restablecimiento de sus derechos.

Entidades competentes: Procuraduría General de la Nación, Defensoría del Pueblo y la Contraloría General de la Nación.

Organización Electoral

La Organización Electoral es independiente de las tres ramas del poder público y cumple funciones relacionadas con el proceso electoral. La Registraduría Nacional del Estado Civil hace parte de la organización electoral y por su función de registro civil hace parte del SNBF. Garantiza a los niños, las niñas y los adolescentes el derecho constitucional al reconocimiento de una nacionalidad y de su identidad y el derecho a tener una identidad.

Entidad competente: Registraduría Nacional del Estado Civil.

Órganos autónomos

Los órganos autónomos son entidades que no pertenecen a ninguna rama del poder público pero que por sus funciones tienen injerencia en la garantía de los derechos de niñas, niños y adolescentes. Para el SNBF es de particular importancia el papel que cumple la Autoridad Nacional de Televisión, quien debe garantizar el interés superior de la niñez y familia, la preservación y ampliación de las franjas infantiles y juveniles y el contenido pedagógico de dichas franjas que asegure la difusión y conocimiento de los derechos y libertades de los niños, las niñas y los adolescentes, de igual forma, garantizar que en la difusión de programas y materiales emitidos en la franja infantil no se presenten escenas o mensajes violentos o que hagan apología a la violencia. (Ley 1098 de 2006, arts. 47, 48 y 49).

Entidad competente: Autoridad Nacional de Televisión.

Sociedad civil, tercer sector

El tercer sector está constituido por formas organizativas sin ánimo de lucro, de propiedad y control privados, no gubernamentales, cuyas acciones están orientadas al beneficio común, al interés general o a la defensa de los derechos a la ciudadanía; en algunos casos están legalmente constituidas.

Las organizaciones del tercer sector que podrán hacer parte del SNBF, serán las organizaciones, instituciones y entidades que realizan programas, proyectos y estrategias para la protección integral de niñas, niños y adolescentes; como las corporaciones, asociaciones y fundaciones; entidades científicas, tecnológicas, culturales e investigativas; asociaciones de padres de familia de cualquier grado; asociaciones de instituciones educativas; instituciones de educación superior; instituciones de educación formal y no formal; entidades sin ánimo de lucro del sector salud; personas jurídicas extrañas de derecho privado sin ánimo de lucro; instituciones de utilidad común que prestan servicios de bienestar familiar; grupos de voluntariado, juntas de acción comunal y cajas de compensación familiar y organizaciones de economía solidaria.

La participación de los agentes del tercer sector en el SNBF, estará dado en dos instancias: 1. Instancias de desarrollo técnico, asistencia y fortalecimiento técnico a través de las mesas temáticas, poblacionales y territoriales pertinentes, y otras que sean creadas; tanto en el nivel nacional, departamental, municipal, distrital, como territorios indígenas. Su ingreso a las mesas será aprobado por su respectiva secretaria técnica o quien haga sus veces. 2. Instancias de soporte, para el seguimiento y monitoreo y brindar información y análisis para fundamentar la toma de decisiones de política pública tanto del SNBF, como de los Consejos de Política Social Departamentales y Municipales.

Cooperación internacional

La cooperación internacional de carácter técnico, consiste en la ayuda que se entrega mediante la transferencia de técnicas, tecnologías, conocimientos, habilidades o experiencias por parte de países u organizaciones multilaterales, con el fin de apoyar el desarrollo socioeconómico de los países con menor nivel de desarrollo en áreas específicas. Con este tipo de cooperación se contribuye también al desarrollo tecnológico, la formación de recursos humanos y mejorar la capacidad de las instituciones. Y la cooperación financiera no reembolsable, que es ofrecida por algunas fuentes mediante asignación de recursos en efectivo, con el objeto de apoyar proyectos o actividades de desarrollo. (Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia)

La cooperación internacional en infancia, adolescencia y juventud está clasificada en tres grandes áreas: asistencia técnica a la comunidad, fortalecimiento institucional del Estado y política pública. (Agenda de Cooperación Internacional para la Niñez, la Adolescencia y la Juventud, 2011).

La participación de los agentes de cooperación internacional en el SNBF, estará dado en dos instancias: 1. Instancias de desarrollo técnico, asistencia y fortalecimiento técnico a través de las mesas temáticas, poblacionales y territoriales pertinentes, y otras que sean creadas; tanto en el nivel nacional, departamental, municipal, distrital, como territorios indígenas. Su ingreso a las mesas será aprobado por su respectiva secretaría técnica o quien haga sus veces. 2. Instancias de soporte, para el seguimiento y monitoreo y brindar información y análisis para fundamentar la toma de decisiones de política pública tanto del SNBF, como de los Consejos de Política Social Departamentales y Municipales.

ÁMBITO TERRITORIAL

Gobernaciones, alcaldías y sus respectivas secretarías: Lideran la formulación, ejecución y evaluación de las políticas públicas de infancia, adolescencia y familia a nivel territorial. Recae sobre estos actores la responsabilidad de garantizar la prestación de servicios y el desarrollo de planes, programas y proyectos definidos desde el nivel nacional, de acuerdo con las competencias cada nivel territorial en los sectores de salud, educación, cultura, infraestructura, planeación, programas sociales, cultura, trabajo, etc. De igual manera, tienen la potestad de proponer acciones e iniciativas propias de cada territorio, de acuerdo con sus competencias y su disponibilidad presupuestal. Además, son las responsables de articular acciones con las entidades públicas nacionales con presencia en el territorio. Son en últimas las entidades responsables de garantizar la Protección Integral de los niñas, niños y adolescentes a través de la prestación de servicios, la articulación de acciones y la promoción de sus derechos con la familia y la comunidad.

Las Gobernaciones y Alcaldías tienen además la obligación de presidir los Consejos de Política Social, que son la máxima instancia de decisión del SNBF a nivel territorial, en tanto es allí donde se viabilizan las acciones emprendidas en función de la garantía de los derechos, en el marco de la política pública. Por su parte, las secretarías que componen los Consejos respectivos tienen la responsabilidad de liderar y proponer las iniciativas que desarrollan la política pública.

Empresas públicas y otras entidades autónomas: Los departamentos y municipios del país cuentan con empresas públicas de funcionamiento autónomo en áreas como servicios públicos, servicios de salud (ESE), infraestructura, entre otras, así como con otras entidades como universidades, fondos públicos, institutos y demás, que si bien pertenecen a las propias entidades territoriales, no hacen parte de su presupuesto. El rol de estas entidades en el SNBF se relaciona estrechamente con el tipo de actividad que realizan, de modo que depende de cada departamento y municipio establecer los roles correspondientes. No obstante, dado que funcionan alrededor de la prestación de servicios sociales básicos como servicios públicos, salud, educación, provisión de infraestructura, entre otros, se relacionan con la garantía de los derechos a través de este medio.

Asamblea Departamental y Concejo Municipal: En el marco del SNBF, su rol fundamental consiste en la aprobación de las políticas públicas de infancia, adolescencia y familia, velando porque su formulación sea coherente con los principios básicos de la garantía de derechos, así como porque el presupuesto destinado para su ejecución sea suficiente para brindar una atención en condiciones de dignidad y universalidad. Para cumplir con esta función de la mejor manera, deben acompañar todo el proceso de gestión de la política desde su formulación hasta su evaluación y ajuste, a propósito de su naturaleza representativa de los intereses generales de la ciudadanía. Por tanto, es también su responsabilidad adelantar los procesos de control político y vigilancia requeridos para asegurar el adecuado desarrollo de las políticas.

Personería municipal: Como parte constitutiva del Ministerio Público a nivel municipal, su función es la promoción del cumplimiento y protección de los derechos humanos, entre ellos los derechos de los niñas, niños y adolescentes, que son prevalentes, al igual que velar por la protección del interés público y la vigilancia de la conducta de quienes ejercen funciones públicas para que se acojan a las normas respectivas y actúen en favor de la garantía de los derechos de los niñas, niños y adolescentes.

Comisaría de Familia: De acuerdo con el artículo 83 de la Ley 1098 de 2006, estas entidades hacen parte del SNBF y tienen como misión prevenir, garantizar, restablecer y reparar los derechos de los miembros de la familia conculcados por situaciones de violencia intrafamiliar y las demás establecidas por la ley. Deben ser instauradas y financiadas por todas las alcaldías municipales y operarán técnicamente según lo establezca el ICBF.

Organizaciones comunitarias y otras formas de organización local: Además de las organizaciones del tercer sector con presencia y operación en departamentos y municipios específicos, se cuenta con las organizaciones comunitarias y de base de las cuales se desprenden acciones asociadas a la garantía de derechos de la infancia y la adolescencia desde el ámbito comunitario. Su función es velar por el reconocimiento de los niñas, niños y adolescentes como sujetos prioritarios, coadyuvar acciones de protección a las familias, ejercer el control social, abrir espacios de participación infantil y proyectar las condiciones deseables de ejercicio de la ciudadanía. Es importante recordar que es corresponsable junto con el Estado y la familia en la garantía de los derechos de la infancia y la adolescencia (Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. PNUD, 2012).

7.3.1.2. Instancias y redes nacionales de desarrollo técnico para la coordinación y robustecimiento de la política pública de infancia, adolescencia y juventud

En cuanto a las políticas y la forma de gestionarlas, el mandato del Código de la Infancia y la Adolescencia ha contribuido a que progresivamente en los últimos años Colombia haya formulado e implementado políticas públicas integrales y diferenciales, con una apuesta clara por la protección integral de la niñez, que se evidencia en el desarrollo de procesos que buscan una gestión intersectorial e integral de las políticas públicas, como la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (2007), la Estrategia de Cero a Siempre (2010), la Política de Prevención de Reclutamiento y Utilización de Niños, Niñas y Adolescentes por parte de Grupos Armados al Margen de la Ley y de los Grupos Delictivos Organizados (2010), para citar algunos ejemplos que demuestran la necesaria articulación interinstitucional no solo del sector público, sino en muchas ocasiones de las ONG, la sociedad civil y la cooperación internacional, para contribuir al logro de los fines del SNBF. Asimismo se debe considerar la constitución de instancias y redes de carácter nacional promovidas desde el Estado, que buscan precisamente la articulación de la política pública en pro de garantizar los derechos de la población de 0 a 18 años (ver Tabla No. 123).

Tabla No. 123

Instancias y redes nacionales para la coordinación y robustecimiento de la política pública de infancia, adolescencia y juventud

Instancia	Fecha de creación, objeto y composición
Comité Técnico Interinstitucional de Educación Ambiental (CIDEA)	<p>Creado por Decreto 1743 de 1994.</p> <p><i>Objeto:</i> diseñar, asesorar, orientar, acompañar y evaluar el Plan de Educación Ambiental en cada rincón del país, atendiendo a los intereses y necesidades de las respectivas instituciones.</p> <p><i>Composición:</i> Ministerios del Medio Ambiente, Agricultura, Salud, Comercio, Minas y Energía, Transporte, Defensa Nacional, y de Educación Nacional que hace la secretaría ejecutiva; el DNP, la Defensoría del Pueblo, la Contraloría General de la República, un representante de los gobernadores, un alcalde representante de la Federación Colombiana de Municipios, el Consejo Nacional de Oceanografía, un representante de las comunidades indígenas, de las comunidades negras, de los gremios de la producción agrícola, de los gremios de la producción industrial, el presidente de Ecopetrol o su delegado, representantes de los gremios de la producción minera, de los gremios de exportadores, de las organizaciones ambientales no gubernamentales, del Consejo Nacional de Educación Superior (CESU), y de los gremios de la actividad forestal.</p>
Comité Interinstitucional para de Erradicación del Trabajo Infantil y la Protección del Menor Trabajador (CIETI)	<p>Creado por el Decreto 859 de 1995.</p> <p>Es la instancia del nivel nacional encargada de formular y desarrollar las políticas en el tema. Lo conforman los ministerios de Salud y Protección Social, de Educación Nacional, de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, de Agricultura y Desarrollo Rural, el DANE, el DNP, el ICBF, la Policía de Infancia y Adolescencia, COLDEPORTES, el SENA, la CGT, la CTC, la CUT, la ANDI, INGEOMINAS, ASOCOLFLORES, la CCONG, UNICEF y la OIT. Invitados: la Procuraduría General de la Nación y la Defensoría del Pueblo. Adicionalmente, en el Comité participan diversas instituciones de la sociedad civil; cabe destacar el aporte en los últimos años de Save the Children, Alianzas por la Niñez Colombiana, Visión Mundial y la Fundación Telefónica.</p>
Comisión Pedagógica Nacional de Comunidades Negras (CPN)	<p>Creada por Decreto 2249 de 1995.</p> <p><i>Objeto:</i> abordar la problemática educativa de estas comunidades; evaluar políticas, programas, proyectos, asignación e inversión de recursos del Estado; la implementación del Plan Nacional de Desarrollo Etnoeducativo de las Comunidades y presentación de propuestas y proyectos y el mejoramiento del servicio afrocolombiano.</p> <p><i>Composición:</i> Ministerios de Educación, del Interior, de Cultura, Consejo Nacional de Educación Superior (CESU) y delegados de las comunidades negras de diferentes regiones del país.</p>
Comisión Nacional de Derechos Humanos de los Pueblos Indígenas	<p>Creada por Decreto 1396 de 1996.</p> <p><i>Función:</i> velar por la protección y promoción de los derechos humanos de los pueblos, entre otras acciones.</p> <p><i>Composición:</i> Ministerios del Interior, de Defensa Nacional, de Justicia y del Derecho, Consejería Presidencial para los Derechos Humanos, Fiscalía, Procuraduría, Defensoría, senadores indígenas, ex constituyentes indígenas y organizaciones indígenas (ONIC, OPIAC, CIT).</p>
Mesa Permanente de Concertación con los Pueblos y Organizaciones Indígenas	<p>Creada por Decreto 1397 de 1996.</p> <p><i>Objeto:</i> concertar entre los pueblos indígenas y el Estado todas las decisiones administrativas y legislativas susceptibles de afectarlos, evaluar la ejecución de la política indígena y hacerle seguimiento al cumplimiento de los acuerdos.</p> <p><i>Composición:</i> Adscrita al Ministerio del Interior, integrada por los ministerios del Interior, Agricultura, Medio Ambiente, Hacienda, Desarrollo Económico, Minas, Salud, Educación, Cultura, por el DNP, la Consejería Presidencial de Fronteras, la Consejería Presidencial de Política Social, senadores indígenas, ex constituyentes indígenas, y las organizaciones ONIC, OPIAC, CIT y CORPES.</p>

Comisión Intersectorial Nacional para la Acción Integral contra Minas Antipersonal (CINAMAP)	<p>Creada por la Ley 759 de 2002.</p> <p>Responsable de discutir las decisiones, medidas y políticas que se van a implementar para garantizar el cumplimiento de la Convención sobre la prohibición del empleo, almacenamiento, producción y transferencia de minas antipersonal, y sobre su destrucción; y las demás actividades relacionadas con la acción integral contra minas antipersonales en el país.</p>
Comisión Nacional Intersectorial para la Coordinación de la Celebración del Día de la Niñez y la Recreación	<p>Creada por el Decreto 1621 de 2002.</p> <p><i>Objeto:</i> coordinar la celebración del Día de la Niñez y la Recreación, responsable de conformidad con las normas vigentes, del diseño y desarrollo de programas, actividades y eventos que, fundamentados en una metodología lúdica, procuren el acceso de los niños y niñas a opciones de salud, educación extraescolar, recreación, bienestar y participación, así como la generación de espacios de reflexión sobre la niñez entre los adultos.</p> <p><i>Conformación:</i> La Comisión está conformada por los siguientes miembros o quienes hagan sus veces: la Presidencia, los ministerios del Interior, de Relaciones Exteriores, de Justicia, de Defensa Nacional, de Agricultura y Desarrollo Rural, de Trabajo, de Salud, de Comercio Exterior, de Educación Nacional, de Comunicaciones, de Transporte, de Medio Ambiente, de Cultura, por el DNP, el ICBF, COLDEPORTES y la Superintendencia del Subsidio Familiar. Invitados: la Procuraduría, la Defensoría del Pueblo, la Federación Nacional de Departamentos, la Corporación Día del Niño, y FUNLIBRE.</p>
Comité Interinstitucional para la Lucha Contra la Trata de Personas	<p>La Ley 985 de 2005 definió el cambio de denominación de este Comité, antes Comité Interinstitucional para la Lucha contra el Tráfico de Mujeres, Niñas y Niños, creado en 1996.</p> <p><i>Objeto:</i> es un organismo consultivo del Gobierno nacional y el ente coordinador de las acciones que desarrolle el Estado a través de la Estrategia Nacional para la Lucha contra la Trata de Personas. Está compuesto por los ministerios del Interior, de Justicia, de Relaciones Exteriores, de Salud y Protección Social, de Educación, por el Departamento Administrativo de Seguridad - DAS (hoy por la Agencia Nacional de Inteligencia Colombiana – ANIC, que lo reemplaza), la Policía Nacional, la Fiscalía, la Procuraduría, la Defensoría, la Interpol, el ICBF, la Alta Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, FONDELIBERTAD y la Unidad Administrativa Especial de Información y Análisis Financiero.</p>
Comisión Nacional para la Reparación y la Reconciliación (CNRR)	<p>Creada por la Ley 975 de 2005 (de Justicia y Paz) por un periodo de 8 años.</p> <p><i>Objeto:</i> facilitar los procesos de paz y la reincorporación individual o colectiva a la vida civil de miembros de grupos armados al margen de la ley, garantizando los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación. Asimismo tiene como propósito recomendar al Gobierno la implementación de un programa institucional de reparación colectiva que permita recuperar la institucionalidad del Estado social de derecho, restablecer y promover los derechos de los ciudadanos afectados por hechos de violencia, y reconocer y dignificar a las víctimas.</p> <p>Conformada por la Vicepresidencia de la República, que la preside; cinco representantes de la sociedad civil; dos representantes de organizaciones de víctimas; la Procuraduría General de la Nación; el Ministerio del Interior; el Ministerio de Justicia y del Derecho; el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, la Defensoría del Pueblo, y el Director de la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, quien hará la secretaría técnica.</p>
Red Nacional de Emprendimiento	<p>Creada por la Ley 1014 de 2006 y adscrita al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.</p> <p><i>Objetivo:</i> Establecer políticas y directrices orientadas al fomento de la cultura para el emprendimiento.</p> <p><i>Composición:</i> Ministerios de Comercio, Industria y Turismo, de Educación Nacional, de Protección Social, el SENA, el DNP, Colciencias, el Programa Presidencial Colombia Joven, tres representantes de las instituciones de educación superior, ACOPI, FENALCO y representantes de la Banca de Desarrollo y Microcrédito, de las asociaciones de jóvenes empresarios, de las cajas de compensación familiar, de las fundaciones dedicadas al emprendimiento y de las incubadoras de empresas del país.</p>

Comisión Nacional de Trabajo y Concertación de la Política para la Atención Educativa a Pueblos Indígenas (CONTCEPI)	<p>Creada por Decreto 2406 de 2007.</p> <p><i>Objeto:</i> formulación, seguimiento y evaluación de las políticas públicas educativas, de manera concertada y basada en las necesidades educativas de las comunidades indígenas, articulada a la construcción de la Política Pública Integral de Estado para los Pueblos Indígenas.</p> <p><i>Composición:</i> Ministerio de Educación Nacional, que lo preside; Ministerio del Interior; Ministerio de Justicia y del Derecho; Mesa Permanente de Concertación con los Pueblos Indígenas y Organizaciones Indígenas; ONIC; AICO; CIT; CRIC y programas de educación de: Cabildo Mayor Regional Indígena Zenú, Valle del Cauca (ORIVAC), Asociación Regional Indígena Embera Waunana (OREWA), Asociación de Cabildos de Arauca (Ascatidar), Organización Indígena de Antioquia (OIA), Consejo Mayor de Educación del Pueblo de los Pastos, Consejo Regional Indígena del Tolima (CRIT), Consejo Regional Indígena del Vaupés (CRIVA), pueblo Wayuu, Organización Indígena del Bajo Orinoco (ORPIBO) –Vichada, Organización Indígena Gonawindua – Tairona, Organización Zonal Indígena del Putumayo (OZIP), Asociación de Cabildos y Autoridades Tradicionales del Pueblo Uwa (ASOUWA) y organizaciones indígenas del Caquetá y del Guaviare.</p>
Mesa de Infancia y Adolescencia	<p>En 2007 se conformó una mesa integrada por funcionarios del Departamento Nacional de Planeación, el Ministerio de Protección Social, el Ministerio de Educación y el ICBF, para dar cumplimiento a las responsabilidades asignadas por el Código (artículo 204, parágrafo 3).</p> <p>Estuvieron invitados el Programa Presidencial Colombia Joven y la Comisión Intersectorial de Primera Infancia. En algunos momentos han participado también organismos de cooperación internacional como UNICEF y UNFPA.</p> <p><i>Objetivo:</i> construir lineamientos técnicos y metodologías desarrolladas en terreno, para promover la inclusión de los temas de infancia, adolescencia y juventud en los planes de desarrollo departamentales y municipales.</p>
Comisión intersectorial para la prevención del reclutamiento, la utilización y la violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes por grupos armados al margen de la ley y por grupos delictivos organizados	<p>Creada por Decreto 4690 de 2007, modificado por Decreto 0552 de 2012.</p> <p>Objetivo: prevenir la vulneración de los derechos de niños, niñas y adolescentes, y fundamentalmente el de ser protegidos contra el reclutamiento, utilización y violencia sexual por los grupos armados organizados al margen de la ley y por grupos delictivos organizados.</p> <p><i>Composición:</i> Vicepresidencia de la República, que la preside, los ministerios del Interior, de Justicia y del Derecho, de Relaciones Exteriores, de Defensa Nacional, de Salud y Protección Social, del Trabajo, de Educación Nacional, de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, de Cultura, el Departamento Nacional de Planeación, el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, la Unidad Administrativa de Atención y Reparación a Víctimas, la Unidad Administrativa Especial para la Consolidación Territorial, la Agencia Nacional para la Superación de la Pobreza Extrema, el ICBF, la Agencia Colombiana para la Reintegración, el SENA; el Programa Presidencial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario (asistencia técnica), el Programa Presidencial para la Acción Integral contra las Minas Antipersonal, el Programa Presidencial para las Poblaciones Afro, Negra, Palenquera y Raizal, el Programa Presidencial para Pueblos Indígenas, y el Programa Presidencial para el Sistema Nacional de Juventud, “Colombia Joven”.</p>
Comité Interinstitucional de Alertas Tempranas (CIAT)	<p>Creado por Decreto 2862 de 2007.</p> <p><i>Objeto:</i> coordinar una respuesta ordenada y oportuna frente a los informes de riesgo (focalizados y de alcance intermedio) y las notas de seguimiento provenientes del Sistema de Alertas Tempranas, SAT de la Defensoría del Pueblo.</p> <p><i>Composición:</i> Vicepresidencia de la República, Acción Social (actual DPS), los ministerios del Interior, de Defensa Nacional, de Relaciones Exteriores, de Protección Social, de Educación, la Agencia Colombiana para la Reintegración y el ICBF.</p>

Consejo Nacional de Discapacidad	<p>Creado por Ley 1145 de 2007.</p> <p><i>Objeto:</i> organismo consultor, asesor institucional y de verificación, seguimiento y evaluación del Sistema y de la Política Pública Nacional de Discapacidad.</p> <p><i>Composición:</i> Presidencia de la República, que lo preside; los ministerios de Salud y Protección Social, Educación Nacional, Hacienda y Crédito Público, de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, de Transporte, de Defensa Nacional, y demás ministerios y directivos de entidades nacionales; el DNP, seis representantes de las organizaciones sin ánimo de lucro de personas con discapacidad (física, visual, auditiva, cognitiva, mental y múltiple); un representante de personas jurídicas cuya capacidad de actuación gire en torno a la atención de las personas con discapacidad; la Federación de Departamentos; la Federación de Municipios, y las instituciones académicas de nivel superior.</p>
Comisión Nacional de Reducción de la Demanda de Drogas (CNRDD)	<p><i>Composición:</i> Dirección Nacional de Estupefacientes, Fiscalía General de la Nación, Procuraduría General de la Nación, ICBF, Coldeportes, Instituto Nacional de Medicina Legal, el INPEC, los ministerios de Educación Nacional, del Interior, de Cultura, de Salud y Protección Social, de Relaciones Exteriores, Acción Social, la Policía Antinarcóticos, Colombia Joven, el Fondo Nacional de Estupefacientes, el Fondo de Prevención Vial y la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC).</p>
Red Nacional Jóvenes de Ambiente	<p>Nace en 2008.</p> <p><i>Objeto:</i> promover la articulación y el diálogo entre los jóvenes y grupos juveniles colombianos permitiendo la participación y liderazgo juvenil en la construcción de ciudadanía, ética y responsabilidad en pro del desarrollo sostenible. Lidera: Ministerio del Medio Ambiente.</p>
Comisión Consultiva de Alto Nivel de Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras	<p>Creada por Ley 70 de 1993. Reglamentada por Decreto 3770 de 2008.</p> <p><i>Objeto:</i> servir de instancia de diálogo, concertación e interlocución entre las comunidades afro, raizales y palenqueras y el Gobierno nacional, entre otras funciones.</p> <p><i>Composición:</i> Viceministerios del Interior, de Ambiente, de Preescolar, Básica y Media, de Agricultura y Desarrollo Rural, de Minas y Energía, el DNP, el DPS, el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, el Instituto Colombiano de Antropología e Historia (ICANH), INCODER, la Dirección de la Unidad Nacional de Tierras Rurales, dos representantes a la Cámara elegidos por circunscripción especial para las comunidades negras (Ley 649 de 2001), representantes de los consejos comunitarios y de organizaciones de base de comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras y otros integrantes.</p>
Comisión nacional intersectorial para la coordinación, orientación superior del fomento, desarrollo y medición del impacto de la actividad física	<p>Creada por el Decreto 2771 de 2008.</p> <p><i>Objeto:</i> coordinación y orientación superior del fomento, desarrollo y medición de impacto de la actividad física, en los ámbitos nacional y territorial.</p> <p><i>Composición:</i> ministerios de Protección Social, de Educación, de Cultura y COLDEPORTES.</p>
Mesa Sistema Único de Información de la Infancia (SUIN)	<p>Creado en diciembre de 2008.</p> <p><i>Objeto:</i> hacer seguimiento al estado de realización de los derechos de los niños, niñas y adolescentes.</p> <p><i>Composición:</i> COLDEPORTES, la Presidencia de la República, la Comisión Intersectorial de Primera Infancia, el DANE, el DNP, los ministerios de Cultura, Educación Nacional, Salud y Protección Social, Trabajo, el Programa Presidencial para la Acción Integral contra Minas Antipersonal (PAICMA). la Registraduría General de la Nación y el ICBF, que hace la coordinación. Invitados: UNICEF y la Alianza por la Niñez Colombiana.</p>

Comité Interinstitucional de Comunicaciones del Estado Colombiano en Materia de Violencias Basadas en Género	<p>Instalado el 1º de junio de 2009 en el marco de la expedición de la Ley 1257 y el Auto 092 de 2008.</p> <p><i>Objetivo:</i> ayudar a disminuir todas las formas de violencia contra las mujeres y en especial contra las mujeres en situación de desplazamiento, y a generar procesos de cambio para que el Estado y la sociedad colombiana asuman el nuevo entorno legal como una oportunidad para avanzar hacia una vida libre de violencia contra las mujeres.</p> <p><i>Composición:</i> liderado por el Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MINTIC), la ACPEM y la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, con apoyo del Programa Integral contra Violencias de Género. Participan: Ministerios del Interior y de Justicia, de Defensa Nacional, de Protección Social, de Educación Nacional, de Cultura, y de Comercio, Industria y Turismo; la CNRR, el INCODER, el ICBF, la Fiscalía General de la Nación, el Consejo Superior de la Judicatura, la Procuraduría General de la Nación, la Defensoría del Pueblo, el SENA y la Policía Nacional.</p>
Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CISAN)	<p>Constituida a través del Decreto 2055 de 2009.</p> <p>Tiene a su cargo la coordinación y seguimiento del Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (PNSAN).</p> <p>Está conformada por el ICBF, los ministerios de Agricultura, de Salud y Protección Social, de Comercio, Industria y Turismo, de Educación, de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, por Acción Social (ahora DPS), por el DNP, y por el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (INCODER).</p>
Grupo de Lucha Contra la Impunidad	<p>Creado en 2010.</p> <p><i>Objeto:</i> lograr pronta justicia, ejercer acciones de choque para la recepción y seguimiento de los casos denunciados por presuntas violaciones a los derechos humanos ante el despacho del Vicepresidente de la República, y lograr la reivindicación y protección de los derechos de las víctimas y su dignidad.</p> <p>Compuesto por la Fiscalía General de la Nación, el Ministerio del Interior, el Ministerio de Justicia, la Procuraduría General de la Nación, la Defensoría del Pueblo, la Policía Nacional, las autoridades municipales y departamentales, entre otras.</p>
Comisión Nacional Intersectorial para la Promoción y Garantía de los Derechos Sexuales y Reproductivos	<p>Creada por Decreto 2968 de 2010.</p> <p><i>Objeto:</i> armonizar las políticas orientadas a la formulación e implementación de planes programas y acciones necesarias para la ejecución de las políticas relacionadas con la promoción y garantía de los derechos sexuales y reproductivos.</p> <p><i>Composición:</i> ministerios de Educación, de Salud y Protección Social, de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, el ICBF y el SENA.</p>
Consejo Nacional Asesor de Cáncer Infantil	<p>Creado por la Ley 1388 de 2010.</p> <p><i>Objeto:</i> hacer seguimiento y monitoreo a la implementación de la Ley 1388 de 2010 por el derecho a la vida de los niños con cáncer en Colombia.</p> <p><i>Composición:</i> Ministerio de la Protección Social, Instituto Nacional de Cancerología, Asociación Colombiana de Hematología y Oncología Pediátrica, ICBF, representante de las EPS, representante de las IPS, un representante de las organizaciones sin ánimo de lucro o fundaciones dedicadas al apoyo de los niños que padecen cáncer, y un representante de los padres de familia.</p>
Mesa Intersectorial de Adolescencia y Juventud	<p>Creada para definir líneas estratégicas que contribuyan a la realización progresiva de los derechos de adolescentes y jóvenes en Colombia a través de la coordinación intersectorial.</p>

Mesa Transversal de Convivencia y Seguridad Ciudadana	<p>Primera mesa llevada a cabo el 8 de abril de 2011. Establecida en la Política Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana.</p> <p><i>Objeto:</i> precisar los roles y compromisos de las entidades y la revisión de las intervenciones, afianzando el compromiso con la política.</p>
Comité Ejecutivo para la Atención y Reparación a las Víctimas	<p>Creado por la Ley 1448 de 2011.</p> <p>Máxima instancia de decisión del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a Las Víctimas (SNARIV), adopta las políticas, estrategias e instrumentos de planificación, gestión, seguimiento y evaluación, con el fin de materializar las medidas para garantizar la atención, asistencia y reparación integral a las víctimas. Secretaría técnica: Unidad para la Atención y Reparación de las Víctimas.</p>
Mesa de Participación de Víctimas	<p>Creada por el Decreto 4800 de 2011.</p> <p>Encargada de la elección de los representantes de las víctimas que harán parte del Consejo Directivo de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, y los representantes del Comité de Seguimiento y Monitoreo que establece la Ley.</p>
Comisión Intersectorial para la Atención Integral a la Primera Infancia (CIPI)	<p>Creada por el Decreto 4875 de 2011.</p> <p><i>Objeto:</i> coordinar y armonizar las políticas, planes, programas y acciones necesarias para desarrollar la atención integral para esta población.</p> <p><i>Composición:</i> Presidencia de la República, los ministerios de Salud y Protección Social, de Educación, de Cultura, el DNP, el DPS y el ICBF. La Alta Consejería Presidencial de Programas Especiales preside la comisión y ejerce la secretaría técnica.</p>
Mesa Nacional de Protección Social y Salud para Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras	<p>Creada por el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014.</p> <p><i>Objeto:</i> abordar de manera integral los temas inherentes al sector. Conformada por: Subcomisión de Salud, ICBF, SENA, Procuraduría y Defensoría Delegada, Ministerio de Protección Social, Acción Social, Ministerio de Ambiente Vivienda y Desarrollo Territorial, Supersalud, Supersubsidio Familiar, Instituto Nacional de Salud, y el INVIMA.</p>
Comisión Intersectorial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario	<p>Modificada por Decreto 4100 de 2011. Rectoría del Sistema Nacional de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario.</p> <p><i>Objeto:</i> coordinar y orientar el Sistema Nacional de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario. Será la instancia de definición, promoción, orientación, articulación, seguimiento y evaluación de la Política Integral de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, y de respuesta e impulso al cumplimiento de los compromisos internacionales en esas materias.</p> <p><i>Composición:</i> Vicepresidencia de la República, que la preside; los ministerios del Interior, de Relaciones Exteriores, de Justicia y del Derecho, de Defensa Nacional, de Agricultura y Desarrollo Rural, de Salud y Protección Social, de Trabajo, de Educación, de Cultura, y el DPS.</p>
Comité Nacional de Convivencia Escolar	<p>Creada por Ley 201 de 2012 de la Cámara y 159 de 2012 del Senado. Instancia del Sistema Nacional de Convivencia Escolar y Formación para los Derechos Humanos, la Educación para la Sexualidad y la Prevención y Mitigación de la Violencia Escolar.</p> <p><i>Objeto:</i> definir la operación del sistema, y articular y coordinar a sus agentes e instancias, garantizar la adopción de la ruta de atención integral para la convivencia escolar en todos los niveles, entre otras funciones.</p> <p><i>Conformación:</i> Ministerios de Educación, de Salud y Protección Social, de Cultura, de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, el ICBF, el ente coordinador del Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente, la Policía de Infancia y Adolescencia, la Defensoría del Pueblo, la Asociación Colombiana de Facultades de Educación (ASCOFADE), la Asociación Nacional de Escuelas Normales Superiores (ASONENS), la Asociación Colombiana de Universidades (ASCUN), y los rectores de las instituciones educativas del sector oficial y del privado con los más altos puntajes en las pruebas SABER 11 del año anterior.</p>

Mesa de Seguimiento a la Situación de la Niñez Indígena en Colombia	<p>Creada mediante la Proposición 047 de 2011 del Congreso de la República.</p> <p><i>Objeto:</i> velar por el cumplimiento de las políticas públicas con enfoque diferencial para asegurar la garantía integral de los derechos de la niñez indígena.</p> <p><i>Composición:</i> ICBF, los ministerios de Salud y Protección Social, del Interior, de Educación Nacional, de Cultura; dos representantes del Congreso de la República, organizaciones sociales que trabajan por las causas de los indígenas (FUCAI y DNI), organizaciones indígenas (AICO, CIT, ONIC, OPIAC) y un representante de la Mesa Nacional de Concertación.</p>
Comité Ejecutivo del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes	<p>Creado en 2012 por el ICBF.</p> <p><i>Objetivo:</i> contar con un espacio de articulación para tratar y resolver conjuntamente con todos los miembros del SRPA, problemas identificados en las instituciones que brindan medidas privativas de la libertad, que surgen del seguimiento que los actores del Estado hacen a la operación del Sistema.</p> <p><i>Composición:</i> Procuraduría General de la Nación, Fiscalía General de la Nación, los ministerios de Educación Nacional, Salud y Protección Social, Cultura, Interior y Justicia; el Consejo Superior de la Judicatura, la Defensoría Pública, el SENA, el DNP y el ICBF, que lo lidera.</p>

7.3.2. CONSEJOS DE POLÍTICA SOCIAL

A partir de la Constitución Política de 1991 se promueve un nuevo enfoque en el diseño, implementación y evaluación de las políticas públicas, así como de la participación del sector privado, la ciudadanía y la sociedad civil en estos ejercicios, que incide en las políticas de infancia y adolescencia; contexto en el que surgen los Consejos de protección familiar, que son el antecedente más próximo de los Consejos de política social.

Los Consejos de protección familiar fueron establecidos en la Ley 294 de 1996¹¹¹, la cual determinó que las autoridades departamentales y municipales, podrían conformarlos para adelantar estudios y actividades de prevención, educación, asistencia y tratamiento de los problemas de violencia intrafamiliar dentro de su jurisdicción.

Posteriormente, el Decreto 1137 de 1999 además de organizar el Sistema Administrativo de Bienestar Familiar y reestructurar el ICBF, crea los Consejos o Comités Departamentales, Municipales o Distritales para la Política Social, como condición para la articulación funcional de los agentes del SNBF. Igualmente le asignó como competencia de alcaldes y gobernadores, la integración y fijación de funciones de tales Consejos, según el caso, disponiendo que estos cuenten con un subcomité o subcomisión permanentes, encargado del análisis y políticas de infancia y familia. Además asignó al director regional del ICBF conformar Consejos Municipales de Política de Infancia y Familia en las entidades territoriales en donde no existieran.

Asimismo se determinó que estos Consejos o comités recomendaran los planes y programas que iban a adoptarse en materia de infancia y familia; propugnaran por fortalecer

111 Por la cual se desarrolla el artículo 42 de la Constitución Política y se dictan normas para prevenir, remediar y sancionar la violencia intrafamiliar.

el SNBF en su respectiva jurisdicción; hicieran evaluaciones periódicas sobre la marcha del sistema; formularan recomendaciones para garantizar su adecuado desenvolvimiento, y contribuyeran a las políticas de control de los agentes prestadores del Servicio Público de Bienestar Familiar (Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. PNUD, 2012).

En 2000 el ICBF en su calidad de coordinador del SNBF, con el ánimo de fortalecer la gestión y garantizar el cumplimiento del propósito de los Consejos de Política Social Departamentales y Municipales, elaboró unos lineamientos conceptuales y metodológicos para los diferentes agentes que los componían, con orientaciones sobre sus fundamentos legales, características, conformación y funcionamiento. En ellos hizo énfasis en la coordinación que debían tener con los Concejos Municipales y las Asambleas Departamentales, por su papel fundamental en la planeación territorial, la aprobación del presupuesto, el control político y la reglamentación de los servicios sociales de las entidades territoriales, y que se construyera una agenda que permitiera esta articulación.

En el propósito de brindar respuestas integrales a la comunidad, se planteaba en estos lineamientos que la acción de los Consejos debía facilitar la comunicación y concertación del SNBF con otros sistemas como los de planeación, salud, educación, justicia y seguridad social, redes de prevención y atención, y sistemas de control social y veedurías ciudadanas entre otros. Se determinó además, que los Consejos de política social actuarían como la instancia en la que debían converger todos los consejos o comités existentes en el territorio, cuya finalidad estuviese relacionada con el ámbito social, y se construyeron pautas que permitirían posteriormente valorar la gestión y funcionamiento de dichas instancias.

En 2001 se creó y divulgó en los territorios una caja de herramientas, que abordaba temas sobre la articulación de la Nación y el territorio a través del SNBF, como la conformación y funcionamiento de los CPS, planes de desarrollo territoriales, régimen administrativo y financiero municipal y departamental, planeación y programas de gobierno y construcción de la política social y promoción del control social. Estas estrategias fueron reforzadas con el diseño y puesta en marcha de un diplomado en Gestión Social Territorial, dirigido a los equipos de las regionales del ICBF, para contribuir al mejoramiento de la función del Instituto como entidad rectora del sistema en los territorios.

Se asumió de esta manera el desafío impuesto para el SNBF y los Consejos de política social, de generar y consolidar una estructura y organización con el fin de garantizar la efectividad de los derechos de la niñez y de la familia, así como lograr que los principios constitucionales se adoptaran como valores que debían promoverse y fomentarse. De esa forma la perspectiva de derechos y la protección integral de la niñez se constituyeron en los objetivos estratégicos del sistema y de los comités de infancia y familia, con lo cual se generaron espacios para la participación en estos procesos de las diferentes organizaciones sociales, y se fortalecieron las prácticas democráticas.

Desde entonces los Consejos de Política Social se han configurado como instancias de concertación que propenden por la articulación entre la gestión planificadora, la gestión técnica, la asignación de recursos, la ejecución de planes, programas y proyectos, el seguimiento y la evaluación de las acciones que concreten la política social en los territorios, acordes con sus particularidades y su armonización con la gestión de la política social en los ámbitos nacional, departamental, distrital y municipal (ICBFR, 2000).

Para el año 2001, el país contaba con 18 Consejos de Política Social Departamentales conformados, que significaba un 62% del total de departamentos del país y con 710 Consejos de Política Social Municipales, correspondientes al 65% del total de los 1.098 municipios, lo que significaba un importante avance, ya que precisamente uno de los problemas identificados posteriormente en el análisis hecho en 2009 por la Federación Nacional de Departamentos y el ICBF, fue precisamente la dificultad para que los mandatarios locales asumieran su responsabilidad y liderazgo en la constitución y puesta en marcha de estas instancias.

Posteriormente en 2002 a partir de una evaluación realizada a los CPS, que valoró aspectos como liderazgo de los mandatarios locales, procesos de participación y gestión, agendas de trabajo y procesos de formación adelantados; se determina que el país contaba con 291 Consejos municipales activos (Ochoa, 2010).

En 2004 los Consejos Municipales de Política Social activos aumentaron a 288 y en 2005 a 553, de un total de 995 conformados en todo el país. En 2004 se contó con experiencias significativas como la de los Consejos de política social de los departamentos de Boyacá, Nariño y Tolima, que sirvieron para aprender y promover esta instancia como articuladora en la gestión de la política pública social en los territorios y la del Distrito Capital de Bogotá.

Este es el contexto en el cual el ICBF en su carácter de rector del SNBF llevó a cabo para el periodo 1999-2003, una estrategia de asistencia técnica y asesoría integral, que consistía en acompañar la creación, puesta en marcha y fortalecimiento de los Consejos de política social; la promoción en los territorios de la elaboración de diagnósticos sociales que reflejaran la situación de la población de 0 a 17 años, y la gestión de la inclusión de los temas de infancia y adolescencia en los planes de desarrollo departamentales y municipales. Se destacó como prioridad la articulación del SNBF en los ámbitos nacional, departamental y municipal, se relevaron los Consejos como instancia fundamental en este propósito y en la construcción de la política social para trascender la visión institucional por una de intersectorialidad, y se llevó a cabo la asesoría a estos escenarios en lo anteriormente mencionado, con un énfasis en los procesos de participación y gestión.

En 2004, el Procurador General de la Nación en un hecho que marcará un hito histórico para el país, en cumplimiento del ejercicio del control preventivo que debe realizar el Ministerio Público en defensa de los derechos fundamentales de la niñez y de la familia, instó a las autoridades territoriales a través de la expedición de la Directiva 07 y 08 de

2004, a la protección de la infancia y la adolescencia, en el cumplimiento de principios y deberes Constitucionales como los de responsabilidad y solidaridad social a cargo del Estado y sus servidores públicos, no como un acto de caridad ni de liberalidad. Igualmente reiteró la urgencia de incorporar la atención a esta población en los Planes de Desarrollo local y en los presupuestos de inversión; llamó la atención para que las autoridades territoriales conformarán los Consejos de Política Social con la subcomisión o subcomité permanente para la infancia y la adolescencia y por último ordenó a los personeros municipales hacer seguimiento y verificar si existen y funcionan en los municipios los Consejos de Política Social.

Paralelamente el ICBF participó de la Estrategia Municipios y Departamentos por la Infancia y la Adolescencia, hoy conocida como Estrategia Hechos y Derechos; de la mano de la Federación Nacional de Departamentos, la Procuraduría General de la Nación y UNICEF, mediante la cual se establecieron dos objetos de seguimiento: inclusión de niñez en los planes de desarrollo y seguimiento a las condiciones y calidad de vida de la infancia y la adolescencia (Ochoa, 2010).

La Ley 1098 de 2006, Código de la Infancia y la Adolescencia, aborda la concepción de políticas públicas, haciendo precisión en las políticas de infancia y adolescencia, y señala la existencia de un Consejo Nacional de Política Social, compuesto por ministros, presidido por el primer mandatario de la nación, con secretaría técnica del ICBF, encargado de la toma de decisiones de política y de carácter presupuestal¹¹² en los asuntos referidos exclusivamente a la niñez y a la garantía de sus derechos, a diferencia de los Consejos Departamentales y Municipales de Política Social, que están a cargo de toda la política pública social, no únicamente la de la población de niños, niñas y adolescentes. Asimismo señala la responsabilidad del presidente de la República, los alcaldes y gobernadores frente a estas políticas en sus territorios, y a los Consejos Departamentales y Municipales de Política Social como instancias claves en la articulación de los diferentes ámbitos (nacional, departamental y municipal), en la orientación de la planeación, implementación, monitoreo, seguimiento y evaluación de las políticas dirigidas a la población entre 0 a 17 años, como actores fundamentales en el desarrollo del SNBF en los territorios, lo que implica a partir de este momento, mayores retos para los mandatarios locales al determinarse para ellos más responsabilidades de su gestión frente a la niñez colombiana.

A propósito de los diez años que llevaba el proceso de los Consejos de política social en Colombia, en 2009 la Federación Nacional de Departamentos y el ICBF, llevaron a cabo un levantamiento en el marco de la Estrategia Hechos y Derechos, de un estado de la cuestión y línea de base de los 32 Consejos Departamentales

112 El Consejo Nacional de Política Social es responsable de diseñar la política pública, movilizar y apropiar los recursos presupuestales y dictar las líneas de acción para garantizar los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes y asegurar su protección y restablecimiento en todo el territorio nacional de acuerdo con los lineamientos y recomendaciones del Departamento Nacional de Planeación. Señala que será presidido por el presidente de la República o el vicepresidente, e integrado por los ministros de Protección Social, Interior y de Justicia, Hacienda y Crédito Público, Educación, Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, Cultura, Comunicaciones, el director del Departamento Nacional de Planeación, el director del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar quien ejercerá la secretaría técnica, un gobernador y un alcalde en representación de los gobernadores y alcaldes respectivamente, y una autoridad indígena en representación de las entidades territoriales indígenas.

de Política Social¹¹³ constituidos en todo el país, que tenía como propósito hacer recomendaciones que permitieran fortalecer los Consejos en la gestión de la política pública social, definir indicadores de seguimiento y vigorizar la articulación entre los ámbitos nacional, departamental y municipal, con énfasis en la asistencia técnica de los departamentos hacia los municipios.

Esta línea de base señala que el 85% de los Consejos Departamentales de Política Social contaba a 2009 con subcomités de infancia y adolescencia, e identificó entre las principales problemáticas de esta instancia débiles procesos de organización, funcionamiento, análisis y planeación de la política social, falta de orientaciones e instrumentos para su operatividad, relativa y fluctuante participación y liderazgo de actores clave, alta rotación y escaso o nulo poder de decisión de los participantes, falta de divulgación de estos espacios y de las disposiciones que allí se tramitan, equipos técnicos con bajas capacidades y habilidades para la gestión intersectorial de la política, limitada capacidad operativa y económica de las instituciones, deficiencias de coordinación y articulación y debilitamiento o pausa de los Consejos con los cambios de gobierno departamental.

Asimismo se encontraron departamentos con una visión general de los Consejos en relación con la gestión del ciclo de la política pública social, y otros más centrados en lo funcional, que garantizaban netamente el cumplimiento de las sesiones demandas por la ley. También se identificó como avance, el posicionamiento de estos escenarios en la gestión pública de los departamentos, así como el liderazgo creciente de los gobernadores con el acompañamiento de las secretarías de Planeación en el proceso de orientación, fortalecimiento y seguimiento a los CDPS.

El análisis hecho a los Consejos Departamentales de Política Social en 2009 por el ICBF y la Federación Nacional de Departamentos derivó en una propuesta de indicadores de legitimidad, con los que describe qué tanto el Consejo de Política Social reglamenta, y es reconocido institucional y socialmente como la instancia para la formulación, implementación, evaluación y ajuste de políticas públicas sociales territoriales, y con indicadores de efectividad en la gestión de la agenda del Consejo y los resultados esperados frente al mejoramiento de las condiciones y la calidad de vida de la población. Estos indicadores fueron revisados en un encuentro convocado por la Federación con los secretarios de planeación de los departamentos, con lo cual se generó un proceso no solo de validación de los indicadores, sino de mayor posicionamiento de los Consejos.

Este ejercicio de análisis dejó entrever desde entonces un vacío del Estado y es el de no contar con una entidad o instancia de carácter nacional que se encargue de dar lineamientos, orientaciones y fortalecimiento técnico a los Consejos Municipales

113 El levantamiento de esta línea de base partió del análisis de fuentes secundarias y primordialmente de la aplicación de instrumentos para la recolección de información en todos los departamentos, los cuales fueron diligenciados por 27 entes territoriales, excepto por los departamentos de Chocó, Magdalena, Nariño, Putumayo y Vichada.

y Departamentales de Política Social en toda su dimensión, ya que el papel del ICBF en su carácter de rector del SNBF se circunscribe específicamente a lo relacionado con infancia y adolescencia.

En 2011 la Procuraduría General de la Nación expidió la Directiva 002 en consecuencia con la Ley 1098 de 2006, en donde recuerda a gobernadores y alcaldes la obligación de liderar, organizar y reglamentar el funcionamiento de los Consejos de política social en su departamento y municipio; les exhorta a presidir dichas instancias y les deja claro que esta función es indelegable. De igual forma les indica la importancia de articularse en los tres ámbitos (nacional, departamental y municipal), autoevaluar la gestión de sus Consejos y entregar informes periódicos sobre el funcionamiento de estos, los cuales deberán ser consolidados y presentados ante la Procuraduría por parte del ICBF.

Por su parte el ICBF expide en 2011 la Resolución 3231, en la que estableció los indicadores para la autoevaluación de los Consejos de Política Social con base en el ordenamiento de la Directiva 002 de 2011, los cuales si bien fueron legitimados en su construcción por las entidades territoriales del nivel departamental como se mencionó anteriormente, han tenido algunas dificultades en su comprensión y medición (SNBF, 2012).

En 2012 con la posesión de los nuevos mandatarios municipales y departamentales, el SNBF desarrolló una estrategia de acompañamiento, fortalecimiento, seguimiento y monitoreo a los Consejos de política social¹¹⁴; que consistió inicialmente en gestionar la inclusión de los temas de infancia, adolescencia y juventud, en los planes de desarrollo territoriales y en la formulación y fortalecimiento de las políticas públicas en estos asuntos. Asimismo se estableció el Consejo como escenario fundamental para la instalación de este proceso y para la definición de prioridades, ejes y requerimientos de articulación de las políticas. Paralelamente se llevaron a cabo acciones de robustecimiento de los Consejos en asuntos de reglamentación, planeación (línea de base, definición de prioridades y planes de acción) y funcionamiento (sesiones, revisión y actualización de actos administrativos de creación, estructura administrativa y de gestión) a través de asesores y referentes territoriales del sistema, haciendo un énfasis particular en 14 gobernaciones y 130 municipios.

El ejercicio de fortalecimiento técnico adelantado en 2012 permitió identificar dificultades de algunos Consejos y de su dinámica en los territorios, asociadas a debilidades de planeación, gestión, operación, coordinación y articulación, pero también a la visión que mandatarios y entidades de la administración pública local tienen sobre esta instancia, sobre su funcionalidad para los departamentos y municipios y sobre el papel que el ICBF debe cumplir en ellas, que no permiten estructurar, consolidar y proyectarlas como articuladoras de las diferentes entidades a cargo de las políticas públicas sociales en los entes territoriales y como escenario clave en la garantía de la protección integral de los niños, niñas y adolescentes.

114 A 2012 el país contaba con consejos de política social en 32 departamentos, 1.100 municipios y en el Distrito Capital.

Uno de los retos establecidos para el SNBF continua siendo el fortalecimiento de los Consejos de política social, en este sentido se ha venido trabajando en el ajuste a lo dispuesto en la Resolución 3231 de 2011, mediante un esquema de seguimiento y autoevaluación de los Consejos en tres componentes: 1) funcionamiento del modelo de gestión del Consejo de Política Social territorial; 2) gestión de las intervenciones públicas sociales, y 3) estrategia de movilización, incidencia ciudadana y rendición pública de cuentas. Esta propuesta será validada con entidades territoriales y del SNBF durante el primer trimestre de 2013.





8. INSPECCIÓN, VIGILANCIA Y CONTROL

El artículo 208 del Código de la Infancia y la Adolescencia expresa que: “se entiende por vigilancia y control las acciones de supervisión, policivas, administrativas, y judiciales encaminadas a garantizar el cumplimiento de las funciones y obligaciones para la garantía de los derechos de los niños, niñas y adolescentes”. El artículo 209 su parte agrega que el objetivo de esa inspección, vigilancia y control es

...asegurar que las autoridades competentes cumplan sus funciones en los ámbitos nacional, departamental, distrital y municipal, para garantizar los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes y su contexto familiar. Asegurar que reciban la protección integral necesaria para el restablecimiento de sus derechos. Disponer la adecuada distribución y utilización de los recursos destinados al cumplimiento de las obligaciones del Estado en materia de infancia, adolescencia y familia. Verificar que las entidades responsables de garantizar y restablecer los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes, cumplan de manera permanente con el mejoramiento de su calidad de vida y las de sus familias.

El artículo 210 delega la función de inspección, vigilancia y control en las siguientes entidades, de conformidad con lo dispuesto en la Constitución y las Leyes:

- Procuraduría General de la Nación.
- Contraloría General de la República.
- Defensoría del Pueblo.
- Personerías distritales y municipales.
- Entidades administrativas de inspección y vigilancia.
- Sociedad civil organizada.

En coherencia con lo anterior, esta sección debería contener un resumen de las acciones adelantadas por cada una de estas entidades, en función de promover el cumplimiento de las obligaciones que compete a cada nivel de gobierno y a cada institución en la garantía de los derechos de los niños, niñas y adolescentes. No obstante, dado que el presente informe está dirigido hacia ellas, justamente como un mecanismo de verificación del cumplimiento de las obligaciones que establece

el Código, no incluye una solicitud de información de cómo estos órganos del Estado adelantan su labor en relación con la infancia y la adolescencia. Esta situación aplica también para las entidades administrativas de inspección y vigilancia como las superintendencias, institutos de vigilancia, entes reguladores y demás, cuya información tampoco fue solicitada para efectos del presente informe.

Se cuenta en cambio con alguna información acerca de los mecanismos empleados por la sociedad civil para ejercer su función de vigilancia y control. Al respecto el artículo 214 del Código establece que

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

Algunos de los esquemas de diálogo entre la sociedad civil y el Estado ya fueron abordados en el apartado de corresponsabilidad, pero queda para estos efectos la mención acerca de su participación en procesos de seguimiento a la gestión pública, más que su trabajo conjunto.

Es importante mencionar que actualmente todas las entidades del Estado se encuentran estructurando y fortaleciendo procesos de rendición pública de cuentas, como un mecanismo de promover el control social por parte de la ciudadanía. Como lineamiento general, para ello se cuenta con el Documento CONPES 3654 de 2010, que establece la Política de Rendición de Cuentas de la Rama Ejecutiva a los ciudadanos, en la cual se fijan los objetivos a largo plazo y se formula el plan de acción para incorporar la rendición de cuentas dentro de los procesos globales de las entidades del Estado. Como resultado de ello se tiene que un número importante de entidades estatales como el Departamento Nacional de Planeación, los ministerios de Salud, Educación, Cultura, Transporte, Interior, el ICBF y las demás entidades del Poder Ejecutivo en el nivel nacional han adelantado audiencias, informes, esquemas de participación y todo lo demás asociado a los procesos de rendición de cuentas a lo largo de 2011 y 2012.

En esta línea la Estrategia Municipios y Departamentos por la Infancia, la Adolescencia y la Juventud “Hechos y Derechos”, conformada por el ICBF, la Procuraduría General de la Nación, UNICEF, la Federación de Departamentos, el DAFP y alrededor de veinte entidades más entre instituciones del Estado, organismos de control, agencias de cooperación internacional y organizaciones no gubernamentales, merece mención especial como ejemplo de movilización de la institucionalidad y la ciudadanía para desarrollar la rendición de cuentas sobre los temas de infancia, adolescencia y juventud, la cual se llevó a cabo por parte de las gobernaciones a lo largo de 2011 y que sirve de base para el proceso asociado al presente informe del Gobierno nacional. Como producto de esta estrategia queda la alianza de los diversos sectores involucrados en torno a la promoción de los derechos de los niños,

niñas y adolescentes, el diseño de una estrategia concertada de asistencia técnica a los entes territoriales, el desarrollo de metodologías y orientaciones para promover la participación ciudadana y en especial de niños, niñas, adolescentes y jóvenes, y la construcción de herramientas e instrumentos prácticos ligados a las necesidades de aplicación inmediata de la experiencia.

Igualmente es importante citar en este punto el propio ejercicio de movilización social impulsado por el Gobierno nacional en relación con este informe y todo el proceso de rendición de cuentas sobre infancia, adolescencia y juventud, el cual se produjo entre los meses de octubre y noviembre de 2012 a través de ejercicios de consulta ciudadana en los 32 departamentos y en el Distrito Capital, con la participación de representantes de los gobiernos locales y departamentales, organizaciones de la sociedad civil, organizaciones comunitarias, entes de control, representantes de asociaciones juveniles y otras formas organizativas, así como de niños, niñas, adolescentes y jóvenes. Para estos ejercicios se aplicaron metodologías de trabajo diferenciadas por cada momento del ciclo vital, cuya sistematización se está preparando como un producto más asociado al proceso.

Otra forma de participación, vigilancia y control empleado por la sociedad civil y solicitado a las entidades para la elaboración del presente informe, consiste en los requerimientos, quejas, reclamos y solicitudes de la ciudadanía hechas a cada entidad. No obstante, la información recolectada sobre este particular muestra que no se cuenta con una estructura que permita diferenciar por momentos del ciclo vital la participación de la sociedad civil por este medio, y que la información existente presenta grandes restricciones para hacer una identificación precisa de las peticiones y reclamos más representativos de la ciudadanía frente al grado de cumplimiento de los derechos de los niños, niñas y adolescentes. En este sentido, el ejercicio motivado alrededor de este informe ha sido útil en las entidades para identificar las necesidades de ajuste en los sistemas de identificación de las peticiones, quejas y reclamos de la ciudadanía, para que a futuro se pueda emplear esta información como un medio para hacer seguimiento y análisis a las fallas que presentan en el cumplimiento de sus funciones.

Como una muestra del tipo de información recopilada por las entidades, se cuenta con el reporte del MEN que señala entre las peticiones ciudadanas más frecuente los requerimientos sobre infraestructuras para la atención integral a la primera infancia, la prestación del servicio educativo a la población en condiciones de vulnerabilidad y discapacidad, programas de mejoramiento de la infraestructura educativa, inquietudes sobre instituciones y oferta de educación superior, estadísticas y normativa sobre el sector educativo y ascensos en el escalafón, entre otros temas.

De igual forma, el MSPS reporta como temas frecuentes de petición ciudadana los servicios y medicamentos incluidos en el POS, las vacunas del Programa Ampliado de Inmunizaciones, las prohibiciones a las EPS de imponer barreras para cumplir los fallos de tutela en salud, la prohibición de cobrar por inasistencia a citas médicas

programadas, el derecho a la cobertura familiar en el Sistema de Seguridad Social, el derecho a servicios médicos no incluidos en el POS a través de los comités técnico-científicos, entre otros temas. El Ministerio del Interior, por su parte, señala la certificación de autorreconocimiento por pertenencia a comunidades afrodescendientes como una de las mayores solicitudes de la ciudadanía.

La ANSPE, a su vez, reporta como motivos más frecuentes de petición ciudadana el saber qué es la Red Unidos y cómo se pueden inscribir al programa, cómo acceder a las viviendas gratis que ofrece el Gobierno nacional, la solicitud de ayudas económicas, y quejas sobre el proceso de selección de los cogestores. El PAICMA reporta entre las demandas ciudadanas más frecuentes las que tienen que ver con la gestión del programa y la solicitud de desminado de sitios con contaminación por MAP-MUSE. Finalmente la Dirección Nacional de Fiscalías, de la Fiscalía General de la Nación, muestra entre las demandas ciudadanas más frecuentes el impulso a procesos, las modificaciones a la planta de personal en el SRPA, las denuncias y lo relacionado con tutelas y fallos judiciales, entre otras.

Como se puede observar, la información existente acerca de las peticiones ciudadanas es poco indicativa de los asuntos de mayor inquietud frente a la garantía de los derechos, no solo porque no se tiene un detalle sobre las etapas del ciclo vital a las que se refieren las peticiones, sino porque su objeto mismo es poco claro frente a su relación con los derechos. De esta forma, tal como lo reconocen las propias entidades, es necesario mejorar los mecanismos de procesamiento de la información sobre este particular, con el fin de mejorar su empleo como medio para propender por la garantía efectiva de los derechos de niños, niñas y adolescentes.





9. GASTO PÚBLICO EN NIÑEZ Y JUVENTUD

El sostenimiento de toda medida de política pública implica necesariamente la destinación de presupuesto público. No es posible garantizar la realización de los derechos de una población, si no tienen una expresión clara en la institucionalidad y por ende en el presupuesto. Por ello, es fundamental revisar la magnitud de los recursos destinados actualmente para la atención de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes, como un medio de verificar el grado de cumplimiento de las obligaciones contraídas por el Estado con el Código de la Infancia y la Adolescencia.

De acuerdo con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el Presupuesto General de la Nación para la vigencia fiscal de 2012 alcanza los \$ 165 billones, de los cuales \$ 89,8 se destinan a funcionamiento, \$ 36,7 a inversión y \$ 38,7 a servicio de la deuda (ver Tabla No. 124). Entre 2000 y 2012 el gasto en funcionamiento ha oscilado entre 50% y 55%, la deuda ha disminuido de 33% a 23% y la inversión ha aumentado de 15% a 22%. Como porcentaje del PIB, el presupuesto se ha mantenido entre 24% y 28% en este periodo y en 2012 se ubica en 25,7%; por su parte, la inversión ha aumentado de 3,7% a 6,1%, mientras que el pago de deuda ha disminuido de 7,9% a 6,4%.

Tabla No. 124
Apropiación final del presupuesto general de la Nación, entre 2000 y 2012 (inicial)
(miles de millones de pesos corrientes)

Gasto	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Funcionamiento	26.427	29.883	33.161	35.440	43.643	49.319	52.011	56.867	64.317	73.821	84.184	83.265	89.768
Inversión	7.621	11.466	10.633	8.963	11.176	12.598	14.982	20.992	22.090	31.190	25.685	32.861	36.794
Servicio de la deuda	16.547	21.403	22.964	27.341	26.888	31.558	38.930	39.320	38.884	37.034	39.891	35.187	38.715
Presupuesto general de la Nación	50.594	62.752	66.758	71.744	81.707	93.475	105.923	117.179	125.291	142.045	149.759	151.312	165.276
PGN sin deuda	34.048	41.349	43.794	44.403	54.819	61.917	66.993	77.859	86.407	105.011	109.869	116.126	126.562

Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público (2012: 11). Última actualización: junio de 2012.

Para sustentar este gasto, el presupuesto se financia en 52,5% con ingresos corrientes, 33,5% con recursos de capital, 4,9% con fondos especiales, 8,6% con

ingresos de los establecimientos públicos y 0,6% con rentas parafiscales (ver Tabla No. 125). En términos de estructura, sobresale el aumento del financiamiento con ingresos corrientes, que pasaron de ser el 39% de los ingresos totales en el año 2000 a ser el 52% en 2012; igualmente es importante anotar la disminución del financiamiento con ingresos de capital, que pasó de 47% en 2000 a 33% en 2012.

Tabla No. 125
Ingresos definitivos del presupuesto general de la Nación, entre 2000 y 2012 (vigente)
(miles de millones de pesos corrientes)

Ingresos	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Ingresos de la Nación	46.414	57.985	61.703	66.848	73.986	84.224	98.950	109.537	116.481	130.829	137.075	138.419	151.158
Ingresos corrientes	19.651	25.528	29.132	31.891	36.788	38.997	46.316	54.073	66.212	75.436	71.161	75.114	86.733
Ingresos de capital	23.552	28.132	29.295	31.621	33.385	41.369	47.579	49.939	45.382	48.479	55.837	54.575	55.301
Renta parafiscal	760	1.046	373	823	483	539	599	623	732	835	1.151	897	1.034
Fondos especiales	2.453	3.280	2.902	2.512	3.329	3.319	4.455	4.902	4.155	6.078	8.925	7.832	8.090
Ingresos Estapúblicos	4.180	4.767	5.055	4.896	7.721	9.251	6.973	7.642	8.811	11.217	11.755	12.893	14.146
Total ingresos PGN	50.594	62.752	66.758	71.744	81.707	93.475	105.923	117.179	125.292	142.046	148.830	151.312	165.304

Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público (2012: 7). Última actualización: junio de 2012.

La distribución del gasto por sectores muestra que las mayores participaciones corresponden a salud, protección social y trabajo con 22,7%, defensa y seguridad con 18,6% y educación con 18,3%, que acumulan junto con el servicio de la deuda el 69% del PGN. Con respecto al gasto total, estos tres sectores representan el 17,4%, 14,2% y 14,0% respectivamente, y junto con la deuda representan el 69%. Se destaca que entre 2000 y 2012 el sector salud, protección social y trabajo junto con educación fueron los que más aumentaron su participación en el presupuesto con 6,1% y 3,7% respectivamente; en términos absolutos esto significa un incremento de cinco veces el gasto en salud, protección social y trabajo y 4,4 veces en educación, los cuales pasaron de \$ 5,7 billones corrientes en 2000 a \$ 28,8 en 2012 para el primero, y de \$ 5,2 billones a \$ 23,1 para el segundo (ver Tabla No. 126). Sobresale también el gasto en inclusión social y reconciliación, que pasó de \$ 1,2 billones corrientes en 2000 a \$ 8,2 en 2012, lo cual equivale a un aumento en 6,9 veces y una duplicación de su participación en el PGN de 2,4% a 5,0% en el periodo. En términos reales, estos incrementos equivalen a que el gasto en salud, protección social y trabajo se ha multiplicado por 2,5 veces en el periodo, el gasto en educación por 2,2 y el gasto en inclusión social y reconciliación en 3,1 veces.

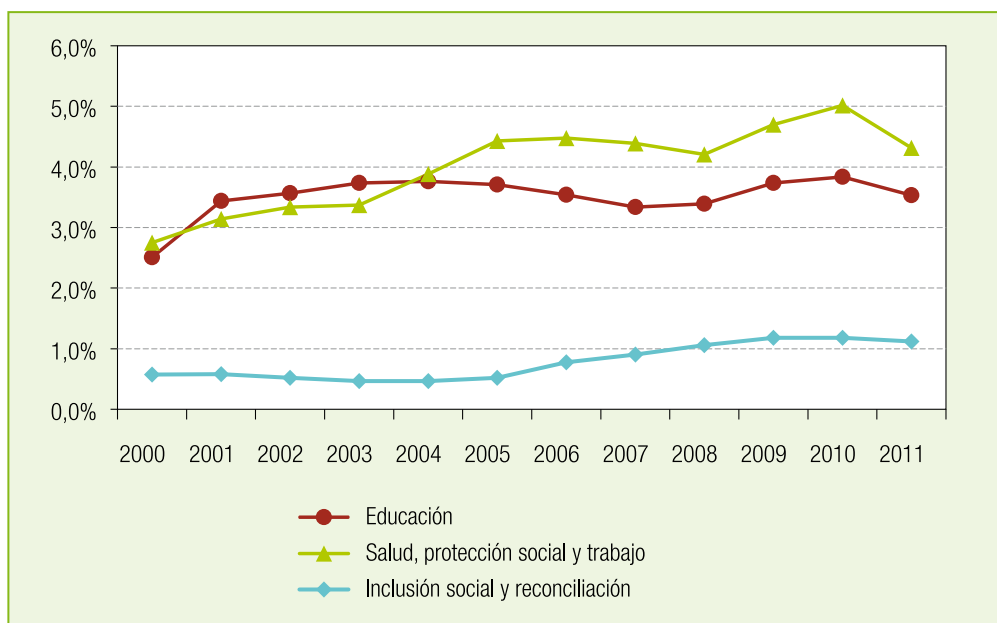
Tabla No. 126
Aprobación final del presupuesto general de la Nación sin servicio de la deuda por sectores,
entre 2000 y 2012 (inicial) (miles de millones de pesos corrientes)

Sector	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Defensa y policía	6.665	7.871	8.849	9.952	11.171	12.109	13.324	14.809	18.604	20.541	21.043	22.002	23.492
Educación	5.235	7.758	8.755	10.168	11.584	12.623	13.594	14.382	16.274	18.861	20.860	21.771	23.138
Salud, protección social y trabajo	5.731	7.096	8.179	9.172	11.960	15.074	17.178	18.912	20.193	23.698	27.266	26.562	28.792
Hacienda	7.367	7.243	6.489	5.355	6.453	7.568	6.497	7.777	8.281	8.721	9.501	8.577	11.138
Inclusión social y reconciliación	1.201	1.317	1.268	1.265	1.436	1.768	2.971	3.892	5.071	5.967	6.427	6.898	8.251
Transporte	1.273	1.885	2.026	1.242	1.534	1.831	2.957	3.253	2.687	4.000	4.343	5.409	7.585
Otros sectores	6.575	8.179	8.228	7.247	10.679	10.944	10.471	14.833	15.297	23.223	20.426	24.909	24.164
Total	34.047	41.349	43.794	44.401	54.817	61.917	66.992	77.858	86.407	105.011	109.866	116.128	126.560

Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público (2012: 24). Última actualización: junio de 2012.

Como porcentaje del PIB, el gasto en salud, protección social y trabajo se ha incrementado de 2,7% en 2000 a 4,4% en 2011, teniendo su punto más alto en 2010 cuando alcanzó 5,0%. A su vez, el gasto en educación presenta un aumento de 2,5% a 3,6% entre 2000 y 2012, aunque alcanzó en 2004 y 2009 un valor de 3,8% y se ha mantenido alrededor de este desde 2002. De acuerdo con el MEN, el 86,5% de este presupuesto se destina a educación preescolar, básica y media. Por su parte, Sarmiento (2010: 14) afirma que el aumento del gasto en protección social se concentra en pensiones, mientras el de salud disminuyó. Finalmente, el gasto en inclusión social y reconciliación aumentó su participación en el PIB de 0,6% a 1,1% (ver Gráfico No. 178).

Gráfico No. 178. Participación del gasto de protección social, educación e inclusión social en el producto interno bruto (PIB), entre 2000 y 2011



Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público (2012: 25, 66 y 71). Última actualización: junio de 2012.

Frente al Gasto Público Social – GPS (sin deuda), los datos del Ministerio de Hacienda y Crédito Público muestran que en Colombia ha crecido tanto en términos absolutos como porcentuales. Entre 2000 y 2012 se ha cuadruplicado en términos nominales y duplicado en términos reales. Igualmente, ha crecido como porcentaje del PGN al pasar de 41,8% a 52,6%, y como proporción del PIB de 10,1% en 2000 a 12,4% en 2011, aunque alcanzó su punto máximo en 2009 con 14,3%. Con respecto al presupuesto sin deuda, el GPS se mantiene relativamente constante en una proporción entre 68% y 70% (ver Tabla No. 127).



Tabla No. 127
Composición del gasto público social por sectores entre 2000 y 2012

Sector	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Agua potable y saneamiento ambiental	830,9	1.254,9	480,5	1.065,0	1.016,4	1.412,6	1.500,2	1.753,2	1.278,6	2.507,7	2.633,7	2.571,2	3.182,5
Vivienda social	1.173,1	456,2	797,7	414,0	333,1	450,9	488,6	704,8	1.594,2	890,1	878,7	1.144,7	1.455,2
Salud	3.976,2	4.961,3	4.191,9	4.603,6	6.021,7	6.378,6	7.059,4	7.688,2	9.360,4	9.459,6	10.687,2	11.846,4	12.944,9
Cultura, deporte y recreación	500,9	232,0	107,6	300,4	593,8	389,4	564,3	726,6	925,4	1.014,8	981,3	1.060,1	1.156,9
Educación	6.284,0	6.281,7	9.050,5	9.611,9	9.026,4	10.333,7	11.011,2	11.810,3	13.463,1	15.249,3	17.161,0	17.272,5	18.971,0
Trabajo y seguridad social	8.405,9	11.305,2	12.254,3	11.994,2	15.593,0	21.484,7	23.138,8	30.662,6	33.533,1	42.902,4	42.568,7	42.359,6	49.288,0
Total gasto público social	21.171,0	24.491,3	26.882,5	27.989,1	32.584,4	40.449,9	43.762,5	53.335,7	60.154,8	72.023,9	74.910,6	76.254,5	86.998,5
PGN total	50.594,0	62.752,0	66.758,0	71.744,0	81.707,0	93.475,0	105.923,0	117.179,0	125.291,0	142.045,0	149.759,0	151.312,0	165.276,0
PGN sin deuda	31.007,4	35.583,0	39.206,6	40.785,9	47.423,9	58.490,7	64.029,3	76.632,6	86.402,9	103.460,3	107.583,2	109.513,7	124.943,9
% GPS / PGN	41,8%	39,0%	40,3%	39,0%	39,9%	43,3%	41,3%	45,5%	48,0%	50,7%	50,0%	50,4%	52,6%
% GPS / PGN sin deuda	68,3%	68,8%	68,6%	68,6%	68,7%	69,2%	68,3%	69,6%	69,6%	69,6%	69,6%	69,6%	69,6%
PIB (precios corrientes)	208.531,0	225.851,0	245.323,0	272.345,0	307.762,0	340.156,0	383.898,0	431.072,0	480.087,0	504.647,0	543.747,0	615.727,0	
% PGN / PIB	24,3%	27,8%	27,2%	26,3%	26,5%	27,5%	27,6%	27,2%	26,1%	28,1%	27,5%	24,6%	
% GPS / PIB	10,15%	10,84%	10,96%	10,28%	10,59%	11,89%	11,40%	12,37%	12,53%	14,27%	13,78%	12,38%	

Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público (2012: 158). Última actualización: junio de 2012.

Los cálculos de Sarmiento (2012: 15), por su parte, apuntan a que la composición del GPS ha cambiado, pues las dos finalidades fundamentales (salud y educación) han pasado de representar el 83% del gasto social sin pensiones en 2003, a ser el 66% en 2010. Un panorama similar se observa en los datos del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, que muestran que el gasto en salud y educación ha disminuido de 48,5% en 2000 a 36,7% en 2012, mientras el gasto en trabajo y seguridad social ha aumentado su participación de 39,7% a 56,7% en el mismo periodo.

De acuerdo con Vizcaíno (2012: 25), el gasto en niños, niñas y adolescentes se relaciona directamente con el GPS. Este gasto se compone de aquellos proyectos dirigidos exclusivamente hacia ellos y ellas, de modo que solo debe tener en cuenta los “recursos asociados a programas que tienen la infancia y la adolescencia como su población objetivo”, y por tanto debe excluir otros gastos que la benefician de forma indirecta (como vivienda o empleo de los padres), así como todas las imputaciones y estimaciones de recursos que llegan a ella sobre la base de gastos generales dirigidos a toda la población. Esta medición del gasto en niños, niñas y adolescentes tiene como propósito identificar su prioridad en la orientación de los recursos, lo cual se distorsiona cuando se suman estimaciones de gastos que llegan a esta población de manera inercial.

Siguiendo este criterio, se tomaron las bases de datos de ejecución presupuestal proporcionadas por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público entre 2005 y 2011, para seleccionar los proyectos dirigidos explícitamente hacia los niños, niñas, adolescentes y jóvenes, con el fin de estimar el total de recursos dirigidos a esta población. El proceso implicó revisión individual de cada proyecto de inversión en cada año para todas las entidades, de modo que fue un trabajo dispendioso y minucioso de identificación de las inversiones relacionadas directamente con la primera infancia, la infancia, la adolescencia y la juventud, realizado conjuntamente entre las entidades del equipo de redacción del presente informe. A pesar de ser uno de los objetivos del proceso, no se pudo obtener cifras diferenciadas por momentos del ciclo vital, debido a que la información de base no está asociada a una desagregación de la población objetivo. Tanto el proceso de selección de proyectos como el estado de la información, revelan que uno de los retos inmediatos del país es reformar los sistemas de información presupuestales e institucionalizar el seguimiento y monitoreo del gasto relacionado con esta población. En consecuencia, se debe tener en cuenta que las estimaciones realizadas en este ejercicio están sujetas a modificaciones y ajustes metodológicos, en virtud del mejoramiento que logre el país en el conocimiento de los recursos dirigidos a la garantía de los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

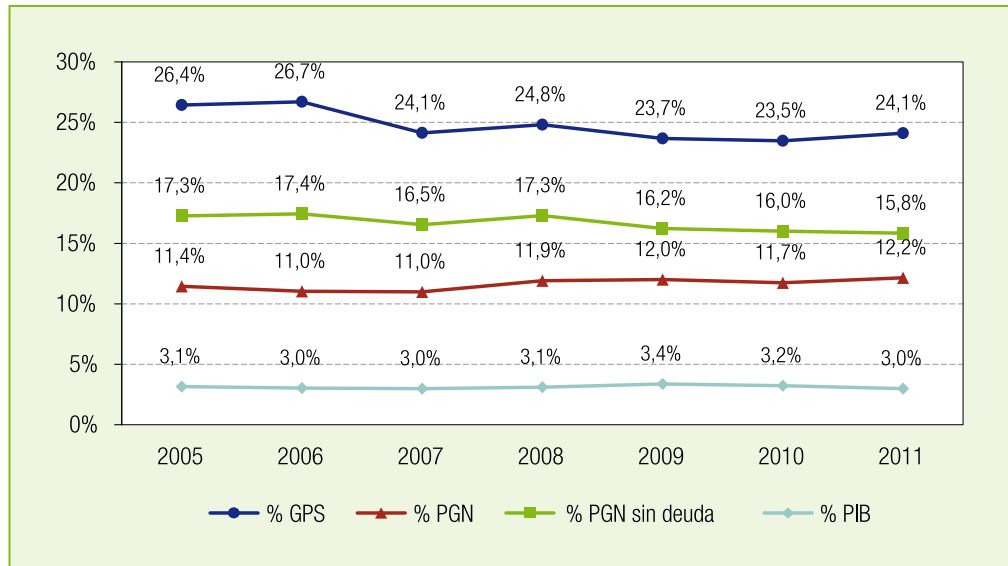
Tabla No. 128
Gasto en infancia y adolescencia según sector, entre 2005 y 2011
(miles de millones de pesos corrientes)

Sector	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Ambiente y desarrollo sostenible	0,68	1,34	0,44	1,76	1,69	1,66	2,58
Ciencia y tecnología	0,35	-	-	-	-	-	-
Comunicaciones	10,48	16,38	62,53	55,27	128,48	171,16	158,18
Cultura y deporte	16,01	9,20	10,19	11,84	16,96	13,39	9,50
Educación	425,24	502,89	584,51	713,94	823,96	861,69	752,00
Estadísticas	-	0,42	-	-	-	-	-
Fiscalía	0,21	0,46	1,30	1,08	0,92	0,16	0,02
Interior y justicia	-	0,18	0,18	-	-	-	0,10
Organismos de control	-	-	0,55	2,23	1,14	4,09	5,46
Planeación	-	-	-	-	-	19,30	26,73
Rama Judicial	-	-	-	2,19	8,19	4,15	7,57
Registraduría	46,00	78,39	82,76	165,68	112,80	94,27	48,80
Relaciones exteriores	5,99	2,89	1,89	1,36	0,30	1,62	0,98
Salud, protección social y trabajo	1.354,69	1.696,37	2.026,80	2.562,63	2.693,20	2.483,47	2.555,21
Vivienda, ciudad y territorio	-	-	0,11	0,20	0,46	0,47	0,01
Total por sectores	1.859,67	2.308,53	2.771,26	3.518,18	3.788,10	3.655,45	3.567,15
SGP alimentación escolar	76,25	81,54	87,90	95,19	106,01	114,85	119,61
SGP educación	8.758,01	9.290,16	10.016,59	11.047,33	12.790,29	13.821,59	14.700,65
SGP primera infancia	-	-	-	270,24	360,83	-	-
Total SGP infancia y adolescencia	8.834,26	9.371,70	10.104,49	11.412,75	13.257,14	13.936,44	14.820,26
Total gasto en infancia y adolescencia	10.693,93	11.680,23	12.875,75	14.930,93	17.045,23	17.591,89	18.387,41

Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Bases de datos de ejecución presupuestal por proyecto y entidad, 2005-2011. Cálculos: ICBF.

Los resultados muestran que el gasto explícito en primera infancia, infancia y adolescencia se ubica en \$ 18,4 billones en 2011, equivalentes a 1,7 veces el valor de 2005, estimado en \$ 10,7 billones (ver Tabla No. 128). Este cambio implica un crecimiento real de 31,1% entre 2005 y 2011, al pasar de \$ 14,5 a \$ 19 billones constantes de 2012, aumento que de todos modos es menor al observado en el GPS en este mismo periodo (45,6%). Como proporción de este último, el gasto en infancia y adolescencia muestra una disminución de 26,4% a 24,1% en el periodo, al igual que como porcentaje del PGN sin deuda, al pasar de 17,3% a 15,8%. Por otra parte, como proporción del PGN presenta un aumento de 11,4% a 12,2%, y se mantiene constante con respecto al PIB alrededor de 3% (ver Gráfico No. 179).

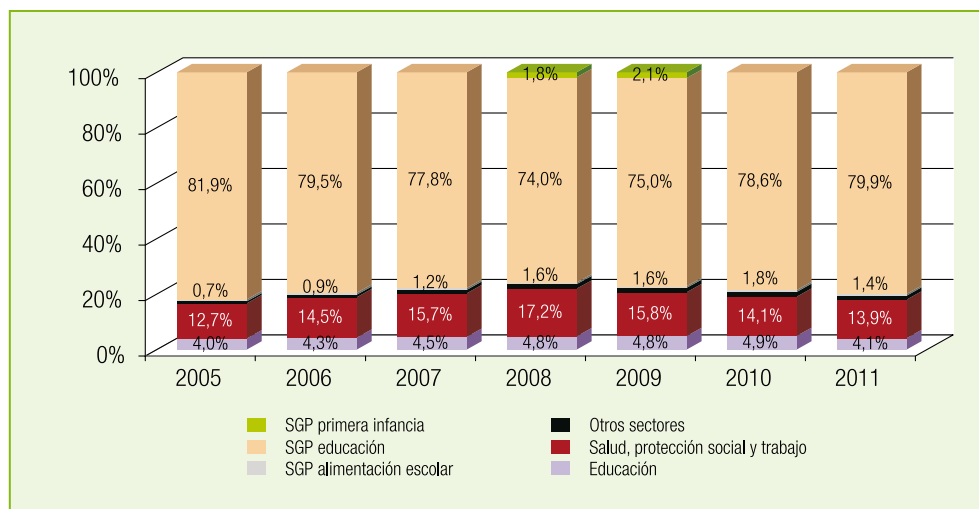
Gráfico No. 179. Proporción del gasto en infancia y adolescencia con respecto a agregados económicos, entre 2005 y 2011



Fuente: Anexo 19. Ministerio de Hacienda y Crédito Público, 2012. Bases de datos de ejecución presupuestal por proyecto y entidad, 2005-2011. Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) – Cuentas Nacionales. Cálculos: Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF).

Las estimaciones incluyen los recursos del SGP para educación, alimentación escolar y primera infancia, relacionados directamente con la garantía de los derechos de esta población. Estos rubros representan el 80,6% del total estimado y su crecimiento real entre 2005 y 2011 ha sido de 27,9%, al pasar de \$ 12 a \$ 15,3 billones constantes de 2012. El resto de los recursos identificados para la infancia y la adolescencia se concentran en 13,9% en el sector salud, protección social y trabajo, en 4,1% en educación y en 1,4% en otros sectores. El primero de estos sectores presenta un aumento de su participación de 12,7% en 2005 a 17,2% en 2008, aunque disminuye desde entonces hasta ubicarse en 13,9% en 2011. Por su parte, el gasto en educación incrementó su participación de 4% a 5% entre 2005 y 2010, aunque en el último año tuvo una reducción drástica al ubicarse en 4,1% (ver Gráfico No. 180).

Gráfico No. 180. Distribución del gasto en niños, niñas y adolescentes según sector, entre 2005 y 2011



Fuente: Anexo 19. Ministerio de Hacienda y Crédito Público, 2012. Bases de datos de ejecución presupuestal por proyecto y entidad, 2005-2011. Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) – Cuentas Nacionales. Cálculos: Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF).

Sobresale la participación de otros sectores que se incrementa de 0,7% en 2005 a 1,8% en 2010, aunque disminuyó a 1,4% en 2011, lo cual representa un aumento de recursos dirigidos a esta población de \$ 79.740 millones en 2005 a \$ 260.000 millones en 2011. Este incremento se debe en parte al aumento de sectores con proyectos identificados como dirigidos a la infancia, entre los cuales se destacan la rama judicial, el sector justicia y los organismos de control, que en 2005 no destinaban recursos a esta población.

Sarmiento (2012: 38) estima el gasto público en niños, niñas y adolescentes en 37 billones de pesos, equivalentes al 44% del gasto social consolidado, es decir, incluyendo el gasto de las entidades territoriales. Está compuesto en 51,7% por gasto educativo, 24,9% por asistencia social, 21,5% por sanidad y 1,9% por vivienda¹¹⁵. Según sus cálculos, el gasto per cápita es de apenas 630.000 pesos al año, mientras que el gasto social total tiene un promedio de 1.141.000 pesos por habitante.

El mismo criterio de Vizcaíno (2012) se aplicó para estimar el gasto en juventud. El resultado arrojó un gasto explícito en jóvenes de \$ 2,7 billones en 2011, apenas superior en \$ 0,7 billones corrientes al estimado en 2005 (ver Tabla No. 129). Esto significa que el gasto en juventud se ha incrementado apenas 1,9% en términos reales entre 2005 y 2011, por lo cual disminuyó su proporción frente al GPS de 5,0% a 3,5%, y frente al PGN y el PGN sin deuda, al pasar de 2,2% a 1,8% y de 3,5% a

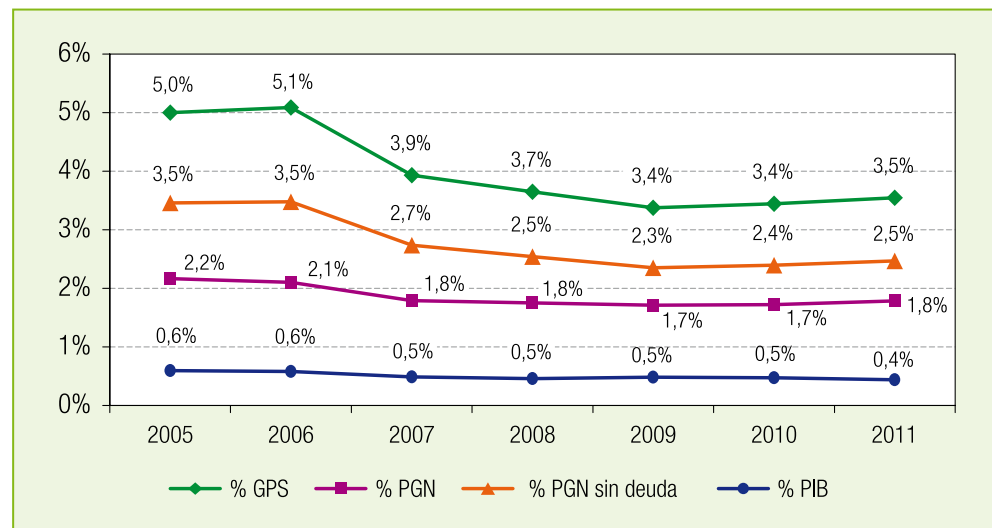
115 Para estas estimaciones se emplearon cifras de la Encuesta de Calidad de Vida, la composición demográfica del país y la clasificación del gasto total por finalidades, según datos de tres fuentes de información: Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Dirección de Desarrollo Territorial Sostenible del DNP y Banco de la República.

2,5%, respectivamente. Como proporción del PIB, se mantiene constante alrededor de 0,5% (ver Gráfico No. 181).

Tabla No. 129							
Gasto en juventud según sector entre 2005 y 2011							
(miles de millones de pesos corrientes)							
Sector	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Ambiente y desarrollo sostenible	-	-	0,31	-	-	-	-
Ciencia y tecnología	1,73	1,85	2,22	2,56	13,55	14,07	0,80
Comercio, industria y turismo	0,96	0,09	-	-	-	-	-
Cultura y deporte	0,99	1,01	4,55	3,81	0,05	-	-
DANSOCIAL	-	-	0,11	0,38	0,55	0,59	0,23
Educación	2.015,12	2.183,23	2.085,77	2.185,58	2.410,36	2.561,98	2.700,73
Inclusión social y reconciliación	-	36,56	0,63	-	2,40	-	-
Interior y justicia	-	-	-	-	0,80	-	-
Organos de control	-	-	-	-	0,01	-	-
Presidencia	1,72	0,92	0,78	1,25	0,62	0,60	3,27
Salud, protección social y trabajo	2,43	2,42	2,88	2,32	2,42	0,90	-
Total gasto en juventud	2.022,96	2.226,08	2.097,26	2.195,88	2.430,76	2.578,14	2.705,04

Fuente: Anexo 19. Ministerio de Hacienda y Crédito Público, 2012. Bases de datos de ejecución presupuestal por proyecto y entidad, 2005-2011. Cálculos: Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF).

Gráfico No. 181. Proporción del gasto en juventud con respecto a agregados económicos, entre 2005 y 2011



Fuente: Anexo 19. Ministerio de Hacienda y Crédito Público, 2012. Bases de datos de ejecución presupuestal por proyecto y entidad, 2005-2011. Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) – Cuentas Nacionales. Cálculos: Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF).

La suma del gasto en primera infancia, infancia y adolescencia con el gasto en juventud muestra un total de \$ 21 billones en 2011, que representan el 27,7% del GPS, 13,9% del PGN y 3,4% del PIB. Este resultado representa un crecimiento real del 26,4% entre 2005 y 2011. Con respecto al PIB, el gasto total en infancia, adolescencia y juventud se ha reducido de 3,7% a 3,4% entre 2005 y 2011. Sin sumar los recursos del SGP, se observa un incremento real de 23,1% en los recursos dirigidos a esta población, lo cual demuestra que en las entidades hay cada vez más disposición a generar proyectos de inversión dirigidos exclusivamente a los niños, niñas adolescentes y jóvenes. De esta manera, sectores como ambiente y la Presidencia sobresalen porque han aumentado sus proyectos dirigidos a esta población en cerca de dos veces en términos reales, al tiempo que otros como el sector de planeación, la rama judicial y vivienda se destacan porque empiezan a generar proyectos para esta población a lo largo del periodo.

No obstante, vale la pena señalar que el 33% de los proyectos identificados en 2010 mostraba montos inferiores a mil millones de pesos, lo cual sumado a la alta concentración de recursos en educación y protección, sugiere que es necesario diversificar este tipo de gasto para darles un mayor concurso a otras entidades del Estado. De hecho, sin contar el SGP, el gasto en salud, protección social y trabajo representa casi tres cuartas partes del gasto en infancia y adolescencia (71,6%), al tiempo que el gasto en educación suma más de su quinta parte (21%); por su parte, el gasto en educación para la juventud representa casi su totalidad (99,8%), de modo que sólo la Presidencia, el Departamento Administrativo Nacional de Economía Solidaria (DANSOCIAL) –hoy Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias– y el sector de ciencia y tecnología muestran algún grado de destinación de recursos hacia esta población, aunque apenas es superior a \$ 4.000 millones en 2011. Estos resultados sugieren la necesidad de hacer un llamado de atención a sectores que tienen responsabilidades en la garantía de los derechos de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes para que destinen mayores inversiones explícitas en esta población, con el fin de relevar su prioridad como asunto estratégico para el país.



10. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES SOBRE LA GARANTÍA DE DERECHOS DE LA INFANCIA, LA ADOLESCENCIA Y LA JUVENTUD

10.1. AVANCES Y RETOS

10.1.1. AVANCES Y RETOS GENERALES

Colombia cuenta hoy con importantes avances normativos y de política pública, que le apuestan a garantizar los derechos de la infancia, la adolescencia y la juventud. El más trascendente e integral, sin duda, es el reemplazo del Código del Menor por el Código de la Infancia y la Adolescencia, como efecto de la Ley 1098 de noviembre de 2006. La aprobación del Código, que reconoce a niños, niñas y adolescentes como sujetos titulares de derechos, se logró tras 15 años de esfuerzos de entidades públicas, organizaciones no gubernamentales y organismos de cooperación internacional, en el ánimo de poner a tono las normas nacionales con el espíritu garantista de derechos de la Constitución Política de 1991 y con la perspectiva de la protección integral de la Convención sobre los Derechos del Niño, que la Organización de las Naciones Unidas había promulgado en 1989 y que el Estado colombiano había ratificado mediante la Ley 12 de 1991.

En 1997, adicionalmente, mediante la Ley 375, se instauró la Ley de Juventud, que definió variados derechos y deberes de la juventud, creó el Sistema Nacional de Juventud y está vigente hasta que el Presidente sancione la Ley Estatutaria 169 de

2011, que creó el Estatuto de Ciudadanía Juvenil. Esta norma, declarada como exequible por la Corte Constitucional en octubre de 2012, reconoce a los y las jóvenes como sujetos de derechos y protagonistas del desarrollo de la Nación, y amplía la edad legalmente reconocida de los y las jóvenes en Colombia: ahora va de los 14 hasta cumplir los 28 años.

La aspiración es a que se haga cada vez más presente en las políticas públicas de todos los municipios y departamentos del país el cambio en el punto de partida para el desarrollo de políticas públicas: atrás queda el concepto de “menores” como objeto de la protección de los adultos en razón de situaciones irregulares y surge el reconocimiento de todos los niños, niñas, adolescentes y jóvenes, como sujetos de derechos, con capacidad para ejercerlos de acuerdo con su grado de desarrollo y su madurez, y el del ejercicio de la corresponsabilidad de las familias, la sociedad y el Estado para garantizar la protección integral de esos derechos.

En estos seis años transcurridos desde la expedición del Código de la Infancia y la Adolescencia, el país cuenta con significativos avances en relación con la garantía de derechos para el conjunto de niños, niñas, adolescentes y jóvenes; uno de tipo general se refiere a transformaciones en la arquitectura institucional del Estado, y en la producción y ajuste del marco normativo de políticas públicas y estrategias, que han hecho posible avanzar en el cumplimiento de los derechos planteados y contar hoy con programas, rutas y lineamientos técnicos en la perspectiva de la protección integral.

Cada vez hay una apuesta más clara por la superación del trabajo sectorial y la generación de espacios de construcción interinstitucional que convocan en muchas ocasiones no solo los esfuerzos del Gobierno nacional, sino también de las organizaciones no gubernamentales (ONG), la cooperación internacional, la sociedad civil y el sector privado. También se ha ganado conciencia sobre la necesidad de construir rutas integrales de atención con un enfoque de etapas del ciclo vital, que tienen su primer avance en la Estrategia de Atención Integral de Primera Infancia, de Cero a Siempre, establecida como una de las acciones más relevantes dentro del Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014: “Prosperidad para Todos”. La estrategia tiene como fin promover y garantizar el desarrollo infantil a través de un trabajo unificado e intersectorial, que desde la perspectiva de derechos y con un enfoque diferencial, articule y promueva el desarrollo de planes, programas, proyectos y acciones nacionales y territoriales para la atención integral que debe asegurarse a cada niña y niño de la primera infancia, de acuerdo con su edad, contexto y condición.

Esto demarca nuevos retos: el diseño y el desarrollo de rutas integrales de atención para todos los momentos del ciclo vital. El horizonte de país es tener una integralidad en la acción y oferta del Estado con la idea del reconocimiento de los sujetos de derechos de 0 a 26 años y, una vez se sancione el Estatuto de Ciudadanía Juvenil, de 0 a 28 años, pues éste contempla dicha modificación.

El enfoque diferencial también muestra avances, pues se cuenta ya con un marco normativo, de políticas públicas y lineamientos técnicos para la atención de niños, niñas y adolescentes, pertenecientes a grupos étnicos, con afectaciones por el conflicto armado, con alguna discapacidad o en situaciones y posiciones diferenciales por sexo o territorio (urbano-rural).

El gasto específico en primera infancia, infancia y adolescencia ha aumentado considerablemente de \$ 10,7 a 18.4 billones de pesos, entre 2005 y 2011, lo cual demuestra que las entidades del Estado llevan a cabo un esfuerzo cada vez mayor para hacer realidad su protección integral.

Sumado a lo anterior, en el año 2000 el Estado se comprometió con el logro de los objetivos de desarrollo del milenio (ODM), impulsados por la Organización de las Naciones Unidas, consistentes en alcanzar una serie de metas en el año 2015 para combatir la desigualdad y la inequidad en el mundo, y obviamente con aquellos objetivos que hacen referencia especial a la niñez. En respuesta, el Estado ha definido, y en algunos casos ha actualizado, los indicadores, líneas de base y las metas, y todo ello se recogió en las Bases del Plan Nacional de Desarrollo.

Justamente el nombre del Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014: “Prosperidad para Todos”, está asociado a un avance fundamental: la reducción de la pobreza y de la pobreza extrema, puesto que en la medida en que más familias salgan de dicha situación, se mejoran las condiciones para la garantía de los derechos de la infancia, la adolescencia y la juventud.

La tendencia de reducción de la pobreza que el país traía desde años anteriores se ha acelerado en forma significativa. En 2011, 1.200.000 colombianos y colombianas salieron de la pobreza y casi 700.000 de la pobreza extrema. En caso de confirmarse, los indicadores parciales de 2012 señalan que se habrían cumplido con una anticipación de un año y siete meses las metas fijadas para todo el cuatrienio: menos del 30% de la población en situación de pobreza y menos del 10% en pobreza extrema. Otro dato significativo es el índice de pobreza multidimensional, pues entre 2008 y 2011 éste evidencia que 607.000 menores de 18 años y 367.000 jóvenes, en todo el rango de 14 a 25 años inclusive, abandonaron dicha situación. El resultado de esta labor ha trascendido las fronteras nacionales y ha generado visitas y misiones internacionales con el ánimo de analizar las causas de su éxito y su posible réplica.

Estrechamente ligado a estos logros en materia de equidad social, el mejoramiento de la calidad de vida de las familias es otro avance clave, pues se dirige al que debe ser el entorno protector primario de la niñez y la juventud. Una estrategia central es la Red de Protección Social para la Superación de la Pobreza Extrema o Red Unidos, la cual pasó de cubrir 232.985 familias en 2008 a 1.474.360 familias en la actualidad, lo cual representa un crecimiento cercano al 633%.

Esta red brinda acompañamiento integral a las familias más pobres, en el cumplimiento de 45 logros básicos familiares, en materia de identificación, educación, salud, nutrición, habitabilidad, dinámica familiar, banca y justicia. Entre 2009 y 2012 hubo una variación positiva de 15% o más en todas esas dimensiones de logro, de 15% en relación con la primera infancia y la infancia, y de 16% en el caso de la adolescencia y la juventud. Con ello no solo se ha avanzado significativamente en la reducción de la pobreza, sino en el mejoramiento de una serie de condiciones que, en su conjunto, favorecen la garantía de los derechos de la infancia, la adolescencia y la juventud.

Otra iniciativa de gran impacto es Más Familias en Acción: el programa de subsidios condicionados cuyo objetivo es estimular la asistencia y la permanencia escolar en la educación básica primaria, básica secundaria y media vocacional, y el consumo de alimentos, al inculcar hábitos nutricionales y acciones de cuidado de la salud de los menores de 7 años. Este es uno de los mayores programas sociales en la historia del país, tanto en cobertura geográfica como en número de involucrados, ya que en 2012 llegó a un total de 2.212.111 familias.

Al igual que en ocasiones anteriores, la evaluación del programa, adelantada en 2011, muestra impactos positivos en las familias en materia de matrícula y permanencia educativas, afiliación en seguridad social en salud, consumo de proteínas y tasa de empleo.

En el ámbito del mismo programa, Jóvenes en Acción es innovador pues consiste en una transferencia monetaria condicionada de formación para el trabajo y empleabilidad para jóvenes bachilleres de las familias beneficiarias de Más Familias en Acción y la meta para el año 2013 es beneficiar 120.000 jóvenes en todo el territorio nacional.

El Programa Familias con Bienestar, del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), atendió, por su parte, 123.700 familias vulnerables en 2012, con el objetivo de activar sus capacidades individuales y colectivas para convertirse en un entorno protector, facilitador de prácticas positivas de ciudadanía y participación. Ello se acompaña de la consolidación de redes comunitarias y locales, para el fortalecimiento de vínculos, el cuidado mutuo y la convivencia armónica de familias en riesgo de violencia, víctimas del conflicto u otras situaciones de vulneración de derechos de sus integrantes.

Por otra parte, el Programa Generaciones con Bienestar, también del ICBF, atendió en 2012 194.404 niños, niñas y adolescentes. El programa orienta a los niños, niñas, adolescentes y sus familias en la identificación de los riesgos sociales que amenazan y vulneran el goce efectivo de sus derechos, y promueve la activación de rutas efectivas de restablecimiento, cuando estos sean vulnerados.

Por otra parte, se debe destacar el impulso a la cobertura de vivienda familiar que implica, no solamente los 235.000 hogares que en los últimos seis años han recibido un

subsidio familiar de vivienda, sino el esfuerzo de dotar de forma gratuita con nuevas viviendas a las familias colombianas más pobres, mediante el programa de 100.000 viviendas de interés prioritario, con una inversión de unos cuatro billones de pesos.

Asimismo, el Estado ha avanzado en el diseño e implementación de políticas de carácter diferencial, que si bien no están dirigidas a un momento del ciclo vital en particular, inciden en la calidad de vida de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes pertenecientes a grupos étnicos, como el documento CONPES 3660 de 2010, que promueve la igualdad de oportunidades para la población negra, afrocolombiana, palenquera y raizal. También hay desarrollos normativos y de arquitectura institucional para acompañar de manera progresiva procesos que buscan garantizar el desarrollo integral y el goce efectivo de los derechos fundamentales, colectivos e integrales de los pueblos indígenas de Colombia, como el realizado en el marco de la Mesa Nacional de Seguimiento a la Situación de la Niñez Indígena (Proposición 047 de diciembre de 2011 de la Cámara de Representantes).

El infatigable esfuerzo del Gobierno en preservar y fortalecer la seguridad nacional y combatir tanto a los actores armados ilegales como a todos los tipos de delincuencia, y la recuperación de la presencia del Estado en muchas regiones antes abandonadas, han traído consigo una disminución significativa para niños, niñas, adolescentes y jóvenes del desplazamiento forzado, las minas antipersonales, el secuestro, la desaparición forzada, los delitos sexuales, los homicidios, las lesiones personales y el reclutamiento ilegal. De todas las afectaciones del conflicto armado de tales grupos poblacionales, el 98,63% corresponde al desplazamiento forzado.

Esto se acompaña de logros importantes en el campo normativo y de políticas públicas. La Ley 1448 de 2011 o Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, profundiza y mejora medidas jurídicas y administrativas en materia de atención, prevención y protección de la niñez víctima, que se desarrollan en el Plan Nacional de Atención y Reparación Integral a Víctimas. El documento CONPES 3673 de 2010 o Política de Prevención del Reclutamiento y Utilización de Niños, Niñas y Adolescentes por parte de los Grupos Armados Organizados al Margen de la Ley y de los Grupos Delictivos Organizados, ha dado paso, por su parte, a la Estrategia de Prevención de Reclutamiento de Niños, Niñas, Adolescentes y Jóvenes.

En el campo del derecho a la salud cada vez más se logra el propósito de la cobertura universal. En la actualidad esta equivale a 93% en la infancia, 99% en adolescencia e incluso de 100.7% en juventud, en todo el rango de 14 a 26 años, pues el número de afiliados ya supera la expectativa de crecimiento poblacional en esa franja que había previsto el censo de 2005.

Reconociendo las dificultades hoy existentes en el funcionamiento del Sistema General de Seguridad Social en Salud, se ha hecho un gran esfuerzo para consolidar un marco normativo y de política en pro de la garantía del derecho a la salud. A partir de la Ley 1438 de 2011, de la atención preferente y diferencial para la infancia y ado-

lescencia, la realización de acciones efectivas de prevención y la detección temprana y el tratamiento con un enfoque de etapa del ciclo vital, obligando a las instituciones prestadoras de servicios de salud a denunciar los casos y a restablecer la salud de niños, niñas y adolescentes cuando sus derechos hayan sido vulnerados, como es el caso de las víctimas de violencia física, sexual y otras formas de violencia certificadas por las autoridades competentes. A todos los prestadores de los servicios de salud, los instamos a cumplir con estos lineamientos, pues no tienen un carácter optativo, sino obligatorio.

En relación con el Derecho a la identidad, cada vez más hogares diligencian de manera temprana el registro civil de nacimiento. Hoy un 88% de la población colombiana es registrada antes de los 7 años y el propósito al que debemos avanzar como país es en lograr la universalización del registro dentro del primer año de vida, pues permite la garantía del Derecho a un nombre y una nacionalidad, y que se facilite el acceso para la garantía de otros Derechos, especialmente salud y educación.

Al respecto, sobresale la promoción de estaciones de registro civil de nacimiento en hospitales y clínicas, garantizando la inscripción inmediata de los niños y niñas después de su nacimiento.

Asimismo, contamos con unidades móviles para atender población desplazada, víctimas del conflicto, indígenas, negritudes, población rural dispersa y población afectada por emergencias, con las cuales se ha logrado garantizar el Derecho a la identidad a estos grupos poblacionales.

Otros adelantos en los procesos de identificación y reducción del subregistro son el Número Único de Identificación Personal (NUIP), el cual se hace extensivo para todos los documentos y registros, incluyendo los sistemas de seguridad y protección social del Estado. Así mismo, la tarjeta de identidad para niños, niñas y adolescentes a partir de 7 años y hasta los 17 años, con similares características a la cédula, que convierte a Colombia en uno de los pocos países del mundo en identificar a niños, niñas y adolescentes con un sistema de cotejo automatizado de huellas dactilares e información biográfica.

Para asumir los retos y desafíos en materia de niñez y juventud, es indispensable continuar en la tarea de fortalecer el Estado para la garantía de derechos de la infancia, la adolescencia y la juventud. Ello implica políticas y medidas de gran magnitud, para adecuar la arquitectura institucional del Estado, desarrollar rutas integrales para todos los momentos del ciclo vital como ya se hizo para la primera infancia, así como fortalecer políticas intersectoriales con enfoque diferencial que le apuesten a la reducción de las brechas de inequidad regional que aún persisten.

Para ello, estamos avanzando en el fortalecimiento del Sistema Nacional de Bienestar Familiar, siguiendo las instrucciones del Consejo Nacional de Política Social,

mediante un decreto que reorganiza la operación de este Sistema, para que sea más práctico y efectivo en todo el territorio nacional.

También desde el año anterior se inició un programa de asistencia técnica a los entes territoriales para fortalecer las políticas públicas en infancia y adolescencia. 980 municipios y 24 gobernaciones en el 2012 manifestaron su voluntad política a través de convenios con el ICBF en el diseño e implementación de acciones en favor de la infancia y la adolescencia.

Finalmente, debe profundizarse en la aplicación del enfoque diferencial en el desarrollo de políticas y programas, pues algunas vulneraciones de derechos concurren infortunadamente en el caso de niños, niñas, adolescentes y jóvenes pertenecientes a grupos étnicos, con afectaciones por el conflicto armado, con alguna discapacidad o por razones de género. De la mano de organizaciones de la sociedad civil, la cooperación internacional, entes territoriales e instituciones indígenas y el Congreso de la República, hemos marcado como Gobierno un camino de lo que en materia de protección integral para la niñez indígena se debe alcanzar.

Los anteriores son avances y retos de tipo general que nos permiten entrar a analizar la situación específica de ejercicio y garantía de los derechos de la primera infancia, la infancia, la adolescencia y la juventud.

10.1.2. PRIMERA INFANCIA

10.1.2.1. Derechos a la existencia

Avances

Colombia muestra importantes avances en la **atención institucional del parto**, superando a la fecha la meta de 95% establecida en los ODM, lo cual refleja el compromiso del país con la reducción de la mortalidad materna y neonatal. Numerosos departamentos superan el 99% en la atención institucional del parto.

Según la ENDS 2010, el 97% de las madres recibió **atención médica especializada** durante la gestación (91,7% por parte de médico y 5,3% de enfermera), de modo que sólo un 3% no recibió ningún tipo de atención. El primer porcentaje representa un incremento de 3,5% frente a 2005, lo cual muestra que la atención médica prenatal ha progresado en el país y estaría cercana a universalizarse en 2015. Los departamentos de Caldas, San Andrés, Valle y Quindío se destacan por reportar porcentajes superiores a 98,5%.

En 2009, el 83,8% de los nacimientos se produjeron con cuatro o más controles prenatales. Este porcentaje se ha incrementado constantemente desde 1998, cuando se ubicaba en 65%. Entre 1990 y 2010 este indicador creció en un 20%, con un mayor énfasis en las mujeres de bajos ingresos, en las cuales el incremento fue de 44,5%. Los departamentos que se destacan porque ya cumplen con esta meta son San Andrés, Huila, Quindío y Caldas.

Las muertes maternas han descendido en el país, ciudades como Armenia, Bogotá y Medellín muestran avances en la reducción de la mortalidad materna, que permitirían cumplir la meta de ODM en el plazo establecido en dichas regiones.

Con respecto a la **mortalidad infantil**, está cerca de cumplirse la meta de los ODM en 2015, al tiempo que la mortalidad en niños y niñas menores de 5 años registra una reducción sistemática en la última década, lo que significa que cada vez menos niños y niñas mueren después de su primer año de vida.

La mortalidad en niños y niñas menores de 1 año (mortalidad infantil) pasó de 20,40 fallecimientos por cada 1.000 nacidos vivos en 2005 a 18,40 en 2010. Y la mortalidad en niños y niñas menores de 5 años pasó de 35,13 muertes por cada 1.000 nacidos vivos en 1998, a 24,29 en 2009, lo cual representa una disminución de 30,8% a lo largo de dicho periodo.

Estos avances son reflejo de la disminución de las tasas de mortalidad por Enfermedad Diarreica Aguda (EDA) e Infección Respiratoria Aguda (IRA). La tasa de mortalidad por enfermedad diarreica aguda (EDA) se redujo en más del 50% entre 2005 y 2010, al pasar de 12,16 muertes por cada 100.000 niños y niñas menores de 5 años en 2005 a 5,26 muertes en 2010. Y la tasa de mortalidad por infección respiratoria aguda (IRA) se redujo en casi un 40% entre 2005 y 2010, pues pasó de 22,81 muertes por cada 100.000 niños y niñas menores de 5 años en 2005 a 16,50 en 2010.

En este comportamiento ha incidido la inclusión de biológicos directamente relacionados con estos factores de morbilidad en el esquema obligatorio de vacunación, como el Rotavirus contra la diarrea, y el Haemophilus Influenzae tipo B (HiB) y la vacuna contra el neumococo, para reducir las infecciones respiratorias; así como la implementación de la Estrategia de Atención Integrada a las Enfermedades Prevalentes de la Infancia (AIEPI).

Otro avance en **el Derecho a la vida, a la calidad de vida y a un ambiente sano**, es la entrega por parte de FONVIVIENDA entre 2005 y 2012, de un **Subsidio Familiar de Vivienda (SFV)** a 235.186 hogares que tenían como miembros a 107.568 niños y niñas entre 0 y 5 años, y en 2012, el lanzamiento del Programa de 100 mil Viviendas de Interés Prioritario (VIP) gratuitas y la instalación de conexiones intradomiciliarias.

En cuanto a la afiliación de la primera infancia al **Sistema General de Seguridad Social en Salud**, ésta presenta un comportamiento creciente entre 2008 y 2011,

aunque su porcentaje de cobertura es significativamente bajo en tanto se ubica en apenas un 73%. Más allá del aseguramiento, los resultados en la disminución de la incidencia de la EDA y la IRA, la reducción significativa de los casos de enfermedades prevenibles y el descenso observado en las tasas de mortalidad son claras muestras de que **el Derecho a la salud** en la primera infancia avanza en su garantía. Los programas de crecimiento y desarrollo también constituyen un avance importante en la garantía de este Derecho desde un enfoque preventivo y educativo, y allí es bueno resaltar que el 76% de los niños y niñas menores de 5 años están inscritos a estos programas y muestran un promedio de 2,6 consultas por año, según la Encuesta Nacional de Demografía y Salud (ENDS) 2010.

Adicionalmente, la ejecución del Programa Ampliado de Inmunizaciones (PAI) es una prioridad para el Estado, que garantiza la **vacunación gratuita y obligatoria** con 14 tipos diferentes de vacunas a niños y niñas menores de 6 años. Gracias al PAI, desde 2002 las coberturas nacionales de vacunación con todos los biológicos se han mantenido sistemáticamente por encima de 91%, excepto para 2010 cuando cayeron a un promedio de 88%.



Como resultado de la vacunación, en Colombia no se presenta un caso de poliomielitis salvaje desde 1991, de sarampión desde 2002, de rubéola congénita desde 2005 y la rubéola en niños y niñas menores de 5 años desde 2009; además, la incidencia del tétano neonatal pasó de registrar cerca de 2.000 casos al año en 1990 a 5 en 2009, la difteria dejó de ser un problema de salud pública, se disminuyó notablemente la morbilidad y mortalidad infantil por neumonía y meningitis y la fiebre amarilla está en fase de control (en 2009 se reportaron sólo cuatro casos). Además, la mortalidad por enfermedad diarreica aguda (EDA) e infección respiratoria aguda (IRA) ha disminuido gracias a la inclusión de los biológicos Rotavirus y Neumococo en el esquema obligatorio.

Las acciones dirigidas por el Gobierno a garantizar **el Derecho a tener una familia** muestran avances. Por un lado, el hecho de contar con programas dirigidos específicamente a fortalecer las pautas de crianza en la primera infancia como CuidArte, Promoción de la Resiliencia Familiar, Familias con Bienestar y el Modelo de Comportamientos Prosociales, muestra que cada vez se reconoce más la importancia de fomentar relaciones familiares sólidas para promover el desarrollo de los niños y niñas en primera infancia. Por otro, la participación de varias instituciones en el desarrollo de estos programas evidencia que el Estado reconoce su responsabilidad con la garantía de este Derecho desde distintos sectores.

En particular, el Programa Viviendas con Bienestar, actualmente Familias con Bienestar, promueve el desarrollo de habilidades y competencias para la crianza y el crecimiento integral de los niños, niñas y adolescentes en un ambiente de convivencia armónica; el desarrollo de una sana salud sexual y reproductiva y de factores protectores para la disminución de riesgos en la vivienda y en la conservación del hábitat. Durante el periodo 2007 a 2010 han participado del programa 198.513 familias y entre enero y el 30 de octubre de 2012, 109.261 familias.

Con respecto a la garantía del **Derecho a los alimentos** y a una adecuada nutrición, se destaca el avance del país en la prevención de la anemia gestacional, toda vez que el consumo de micronutrientes como hierro, ácido fólico y calcio creció entre 2005 y 2010, superando el 80% de las mujeres de la zona urbana y el 74% en la zona rural, lo cual se asocia con su suministro a las gestantes y a la población infantil a través del Plan Obligatorio de Salud (POS).

Por su parte, la **lactancia materna** presenta un incremento como práctica, en tanto la lactancia durante la primera hora posparto aumentó de 48,9% en 2005 a 56,6% en 2010; el porcentaje de niños que alguna vez han lactado es superior al 95% desde el año 2000 y la duración de la lactancia total creció de 11,3 meses en 1995 a 14,9 meses en 2010, siendo las mujeres residentes en zona rural, con menos años de educación formal y menor nivel del SISBEN las que amamantaron durante más tiempo, así como las mujeres indígenas. Sin embargo aún se está por debajo del estándar internacional (24 meses).

Reconociendo el papel fundamental de la lactancia materna en el desarrollo infantil, el país ha dirigido esfuerzos crecientes desde 1991 a través de políticas, programas y estrategias, varias de ellas realizadas con el apoyo y de la mano de organismos de cooperación internacional, como la Estrategia *Instituciones Amigas de la Mujer y la Infancia* (IAMi), para garantizar los Derechos a la vida, salud y alimentación equilibrada a madres gestantes, en lactancia y niños y niñas en sus primeros meses de vida; el *Plan Decenal de Lactancia Materna 2010-2020* como insumo para la implementación de los planes territoriales de Seguridad Alimentaria y Nutricional; la *Estrategia Bancos de Leche Humana*; los Lineamientos para la implementación de las *Salas Amigas de la Familia Lactante* en el entorno laboral, que operan en algunos ministerios y el apoyo brindado a la promoción de la lactancia a través de la Red Unidos.

En términos de reducción de la desnutrición, Colombia muestra resultados importantes, a propósito de la adopción de los nuevos patrones de crecimiento de la Organización Mundial de la Salud (OMS) a partir de 2006. Por un lado, la desnutrición crónica en los últimos 15 años ha disminuido en más de 10%, siendo su prevalencia menor que en México, Ecuador y Perú, aunque mayor que en Brasil y Chile. Por otro lado, la desnutrición global se ubica 3,4% en 2010, frente a un 4,9% en 2005 y un 6% en 1995. En general, el retraso en talla y en peso para la edad se ha reducido a la mitad en un periodo de 20 años. La desnutrición aguda o bajo peso para la talla tiene una incidencia inferior a 1%.

Para procurar el adecuado estado nutricional de los niños y niñas en primera infancia, el país cuenta con estrategias, programas e iniciativas de recuperación nutricional para los casos de desnutrición, y, desde un enfoque más preventivo, suministra alimentos a través de servicios de atención a la primera infancia, con el respectivo seguimiento nutricional. También tiene acciones dirigidas a reducir la desnutrición, los programas de crecimiento y desarrollo incluidos en el POS e implementados por las EPS e IPS; el subsidio nutricional de Familias en Acción, condicionado a la complementación alimentaria de los niños y niñas menores de 7 años y su asistencia regular a los controles de crecimiento y desarrollo; y la fortificación según estándares internacionales de alimentos como la harina de trigo y la sal, y por supuesto, la bienestarina.

Con el objetivo de implementar y consolidar un enfoque diferencial que garantice la protección integral de las comunidades de grupos étnicos de acuerdo con sus especificidades culturales, se cuenta, además, con *Orientaciones de política pública y los lineamientos de atención diferenciada en materia de familia, infancia y adolescencia en grupos étnicos de Colombia*, contando con minutas diferenciales para población indígena y comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras.

Retos

A pesar de la reducción sistemática de la **mortalidad materna** desde 1998 y del crecimiento de la atención médica durante la gestación y el parto en el mismo periodo, es necesario intensificar las acciones de política para impactar en este indicador, pues de conservarse la tendencia actual que la ubica en 73 muertes maternas por cada 100.000 nacidos vivos, no lograría cumplirse la meta de ODM, establecida en 45. Para ello, es necesario reducir las profundas brechas regionales de acceso a atención profesional de la gestación y el parto, no sólo entre departamentos sino también entre las zonas rural y urbana. Las brechas regionales también impactan la mortalidad de niños y niñas.

En relación con **la atención institucional del parto**, a pesar de los avances aún hay regiones como la Amazonía o los departamentos de Arauca, Putumayo y Cauca, donde el porcentaje es inferior a la meta de ODM. En cuanto a la **atención médica especializada durante la gestación**, es necesario superar el rezago de varios departamentos como Vaupés, Vichada, Guainía, Chocó y La Guajira que aún registran porcentajes de atención prenatal especializada inferiores a 90%, por lo cual se requiere una profundización de las acciones en salud en estas regiones.

Si bien el país puede dar cuenta del incremento en el **porcentaje de nacidos vivos con cuatro o más controles prenatales**, el resultado aún es insuficiente, pues el indicador está distante de la meta de 90% establecida en los ODM. El reto es todavía mayor en los departamentos de la Amazonía, donde el valor de este indicador es

inferior a 50%, y en Putumayo, La Guajira, Caquetá, Casanare, Cauca, Arauca, Meta, Córdoba y Nariño, donde los porcentajes de atención son menores a 80%.

A pesar que el país puede reportar que cada vez mueren menos niños y niñas menores de 5 años, la **mortalidad en niños y niñas menores de 1 año** aún no alcanza la meta establecida de no superar los 16,68 fallecimientos por cada 1.000 nacidos, por los ODM para 2015, pero, si se conserva la tendencia observada actualmente, es posible cumplirla. Además, se requiere de grandes desarrollos para cumplir con la meta de reducción de la **mortalidad en niños y niñas menores de 5 años** en departamentos como Cauca, Chocó, Guainía, La Guajira, Vichada, Amazonas y Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, en donde el país tiene un desafío en revertir la actual tendencia.

Otro desafío está en la **mortalidad por enfermedad diarreica aguda (EDA)**, en donde es necesario fortalecer las acciones en departamentos que no participan del descenso en la mortalidad por EDA y que están rezagados con respecto al resto del país como Amazonas, Chocó, Vichada, Guainía y Vaupés, este último con una tasa de 234 muertes por cada 100.000 nacidos vivos para 2010. En el mismo año se identificaron 112 municipios con tasas de mortalidad por EDA significativamente más altas que la tasa nacional.

Por otra parte y a pesar de la reducción en la **mortalidad por infección respiratoria aguda (IRA)**, las infecciones respiratorias constituyen hoy en día la causa de consulta médica más frecuente en este grupo de edad y la mayor causa de mortalidad. Departamentos como Guainía, Vaupés, Chocó y Amazonas presentan tasas cercanas o superiores a 40 muertes por cada 100.000 niños y niñas, equivalentes a 2,4 veces el promedio nacional.



Otro reto para el país es la reducción de las **muerres por causa externa en la primera infancia**. Se tiene un registro de 508 muertes en niños y niñas de 0-4 años en 2011, concentrados en 58% en muertes accidentales, 18% en muertes por accidente de transporte, 9% en homicidios y 15% en causas indeterminadas (no hay suicidios en esta edad). Aunque su incidencia es reducida con respecto al total de la población, su valor se ha mantenido en niveles cercanos a 500 casos y sólo ha disminuido en 10% entre 2005 y 2011. Su reducción implica realizar importantes esfuerzos en formación en pautas

de crianza a las familias, y en medidas preventivas para evitar accidentes y su atención adecuada, entre otras iniciativas.

En relación con **el Derecho a la vida, a la calidad de vida y a un ambiente sano**; significa un reto para el país aumentar la cobertura de **Subsidios Familiares de Vivienda** en familias con niños y niñas de la primera infancia, y fortalecer el programa Familias con Bienestar.

Para el **fortalecimiento de las relaciones familiares**, uno de los retos se encuentra en la articulación de las distintas acciones que se han venido adelantando desde el Estado, de modo que sus enfoques y objetivos planteados desde las instituciones involucradas respondan a un mismo propósito de país en relación con la primera infancia; se espera que en el marco de la Estrategia “De Cero a Siempre” y la Ruta Integral de Atenciones se logre este objetivo. Del mismo modo, se requiere una unificación de criterios para el desarrollo de estos programas, lo cual se espera suplir a través del *Lineamiento para la formación y acompañamiento a las familias* en el marco de la atención integral.

También es necesario consolidar y culminar la formulación de la Política Nacional de Apoyo y Fortalecimiento a la Familia, política intersectorial direccionada a reducir los factores de riesgo, mejorar sus condiciones de vida y su entorno, generar espacios de reflexión y comunicación, mejorar la relación de pareja y dar asistencia y atención integral a las familias. Así mismo, garantizar la posterior implementación y seguimiento de dicha política en cumplimiento del **Derecho a tener una familia y a no ser separado de ella**.

Buscando un abordaje del contexto familiar que lo articule con las prácticas sociales de la niñez y la juventud, fortaleciendo su capacidad de protección y cuidado para que mamás, papás y demás miembros, les dediquen tiempo, conocimientos, comprensión y atención.

Del mismo modo, es urgente el incremento en la afiliación al **Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS)** de los niños y niñas en primera infancia, para garantizar su adecuada y oportuna atención. El Ministerio de Salud y Protección Social (MSPS) tiene el desafío de implementar el Esquema de Atención para los Primeros Mil Días de Vida, con el cual se busca transformar la actitud de la sociedad frente a la valoración de los niños y niñas y las gestantes, y contribuir con la disminución de la mortalidad infantil y la mortalidad materna, a través de la integración, cualificación y complementación de la atención prestada en los servicios de salud desde la gestación hasta los 2 años de vida.

Otro desafío consiste en potenciar el plan de trabajo orientado a cualificar el proceso de planeación, operación y seguimiento de las coberturas de **vacunación**, que incluye: lineamientos de política nacionales, generación de conocimiento, asistencia técnica territorial, red de frío, compra de insumos (biológicos, jeringas, agujas), co-

municación y participación social para el programa y estrategias integradas. Se espera implementar masivamente a partir de 2013 el Sistema de Seguimiento Nominal de Vacunación, el cual permitirá monitorear si cada niño o niña tiene su esquema de vacunación completo para la edad.

El estado nutricional de los niños y niñas también pone a consideración del país varios desafíos. En primer lugar, es prioritario revertir la tendencia creciente del bajo peso al nacer, que pasó de 7,4% en 1999 a 9,1% en 2009, si no se revierte esta tendencia, se corre un alto riesgo de incumplir los ODM relacionados con reducción de la desnutrición para 2015, ya que es un factor que aumenta la probabilidad de desarrollar rezago en talla y en peso para la edad. Las regiones que mayor esfuerzo deben hacer al respecto son **Bogotá, Antioquia y Cundinamarca**; para lo cual es necesario tomar medidas que empiecen por mejorar el estado nutricional de las gestantes, dado que sólo una de cada dos presentaba peso adecuado para la edad gestacional en 2010.

En segundo lugar, si bien la lactancia materna se extiende cada vez como práctica cotidiana, es necesario profundizar en su intensidad y duración, toda vez que aún existe un 4% de las madres que afirma que nunca amamantó y la lactancia total (14,9 meses) y exclusiva (1,8 meses) tienen duraciones muy inferiores a los estándares internacionales (24 y 6 meses, respectivamente). En tercer lugar, es necesario implementar y fortalecer mecanismos que eviten la introducción prematura de niños y niñas a la alimentación complementaria entre los 6 y 11 meses de edad, buscando que la dieta que se les suministre tenga los nutrientes fundamentales requeridos para asegurar su óptimo desarrollo, particularmente hierro, Vitamina A y zinc, también como medio para disminuir las deficiencias de micronutrientes que actualmente presenta la población.

De conformidad con los nuevos patrones de crecimiento de la OMS, acogidos por el país para establecer la situación nutricional de los niños menores de 5 años, se tienen que hacer esfuerzos para mejorar los indicadores de desnutrición crónica, sobre todo en los niños de 1 y 2 años de edad en la que el retraso es más prevalente, siendo mayor en los niveles I y II del SISBEN, al igual que en los niños y niñas que tuvieron bajo peso al nacer (27%) y estatura menor a 47 cm (24%), en relación con el universo total de niños en la primera infancia cuyo retraso en el crecimiento es de 13,2%, siendo severo en un 3%.

Colombia, al igual que otros países de la región, presenta la doble carga de la malnutrición: tanto prevalencias importantes de desnutrición como de sobrepeso y obesidad, las cuales se ubican en 5,2% y 1% en 2010 y son mayores que las registradas en 2005.

También es necesario trabajar en la disminución de la prevalencia total de deficiencia de hierro en niños y niñas de 1 a 4 años que registra un 10,6% y al grupo de gestantes, cuya prevalencia total de deficiencia de hierro entre 13 y 49 años, es de

37,2%. Adicionalmente, es urgente la reducción de la anemia, que afecta al 27,5% de los niños y niñas de 6 a 59 meses, 16% de 1 a 4 años y a una de cada cinco (18%) mujeres gestantes, valores muy superiores al 5% sugerido por la OMS como máximo. Así mismo se debe trabajar en la disminución de la prevalencia total de deficiencia de vitamina A en los niños de 1 a 4 años de edad que fue del 24,3% (1 de cada 4 niños) y en la deficiencia de zinc, presente en 43,3% de los niños y niñas de cero a 5 años. En estas situaciones en particular se deben concentrar los esfuerzos en los niños menores de un año, ya que las prevalencias son mayores para esta edad, lo cual se puede explicar en la corta duración de la lactancia materna y la deficiente y precoz introducción de los niños y niñas a la alimentación complementaria. Finalmente, es vital fortalecer el enfoque diferencial, ya que para el caso de la anemia y la deficiencia de vitamina A, las más altas prevalencias están en la población indígena, afrodescendiente y en los niveles I y II del SISBEN.

10.1.2.2. Derechos al desarrollo

Avances

La Ley 1098 de 2006 incorpora un avance fundamental para el país que es el reconocimiento del desarrollo de los niños y niñas en la primera infancia como un derecho, y más mérito tiene aún el hecho de promulgarlo como **Derecho al desarrollo integral**, que significa que todas las dimensiones del ser y del desarrollo forman un todo inseparable, todas son importantes y se influyen mutuamente. Este reconocimiento exige que las acciones dirigidas a esta población provengan desde todos los sectores y estén coordinadas para que sean pertinentes y oportunas.

Para avanzar en su garantía, el Gobierno Nacional definió en el Plan Nacional de Desarrollo Prosperidad para Todos 2010-2014, como una de sus prioridades, la implementación de una **Estrategia de Atención Integral a la Primera Infancia denominada “De Cero a Siempre”**, con la cual busca garantizar que los niños y niñas en este ciclo vital tengan unas condiciones básicas que les permitan fomentar su desarrollo, bajo el concurso de las entidades nacionales responsables de esta labor. Para su implementación, el Gobierno creó mediante el Decreto 4875 de 2011 como instancia de coordinación, la Comisión Intersectorial para la Atención Integral a la Primera Infancia (CIPI), compuesta por la Presidencia de la República, el MSPS, MEN, el Ministerio de Cultura, el DNP, el DPS, el ICBF y la Alta Consejería Presidencial de Programas Especiales, que preside la Comisión y ejerce la Secretaría Técnica. Y la Comisión Especial de Seguimiento para la Atención Integral a la Primera Infancia.

En el marco de la Estrategia se definió una serie de **Realizaciones**, que representan las condiciones y estados que al materializarse en la vida del niño y la niña durante su primera infancia, hacen posible su desarrollo integral y evidencian el cumplimiento de sus Derechos Fundamentales. Con el fin de que estas Realizaciones

se garanticen en forma coordinada, concurrente e integrada, la Estrategia inició la construcción de una serie de **Lineamientos técnicos**, que buscan lograr que todos los actores involucrados en el desarrollo de los niños y niñas, compartan el sentido y la intención de la atención integral.

Con este mismo propósito, se construyó la primera versión de los **Estándares de calidad** para los servicios de educación inicial bajo la categoría de Centros de Desarrollo Infantil (CDI), con la cual la Estrategia busca unificar criterios frente a la prestación de servicios para la primera infancia que integran componentes de educación inicial, salud, nutrición, acompañamiento familiar y protección. A 23 de octubre de 2012 se registra una atención de 734.381 niños y niñas bajo este esquema de calidad, en el cual se destaca el involucramiento de 5.140 madres comunitarias.

Esta Estrategia estableció un marco de competencias para cada sector, con el cual se pasó la operación de servicios de atención integral del MEN hacia el ICBF; se está reorganizando la oferta de estrategias del Ministerio de Salud y Protección Social en salud materno-infantil, inmunización y vigilancia en salud pública; se está involucrando al Ministerio de Cultura en la generación de línea técnica en los temas de participación infantil y estándares de calidad para escenarios públicos, y se está concentrando la operación de servicios y el cumplimiento de condiciones de calidad en el DPS, el ICBF y las entidades territoriales. Para replicar este modelo de coordinación intersectorial en los territorios, se avanza en la definición de un esquema intersectorial de fortalecimiento, asistencia y cooperación técnica con los departamentos y municipios para la apropiación e implementación de la Estrategia de Atención Integral a la Primera Infancia, en el marco del Sistema Nacional de Bienestar Familiar.

A través de la implementación de la **Estrategia de Atención Integral a la Primera Infancia denominada “De Cero a Siempre”** se registra, a 23 de octubre de 2012, una atención de 734.381 niños y niñas de educación inicial bajo la categoría de Centros de Desarrollo Infantil (CDI), en la cual se destaca la participación de 5.140 madres comunitarias.

El Plan de Desarrollo reservó cerca de \$6 billones para la implementación de la Estrategia en todo el cuatrienio, cifra que representa un incremento notable de recursos en términos absolutos, pero también en términos per cápita, al pasar de un promedio de \$1.600.000 por niño o niña al año, a una canasta de \$2.600.000, según estimaciones del ICBF.

Para contribuir con el aumento de cobertura de atención a la primera infancia, se han generado 67 infraestructuras de parte del MEN, 15 en 2012 por parte del ICBF y 3.023 proyectos de infraestructura en todo el país, apalancados por los recursos distribuidos con exclusividad para primera infancia a través de los Documentos CONPES 115 de 2008 y 123 de 2009.

Se cuenta también con el programa Plan Padrino, a través del cual se ha gestionado la realización de más de 20 proyectos de infraestructura con las comunidades, los gobiernos Nacional y locales, el sector privado, organismos de cooperación internacional y organizaciones no gubernamentales, en las regiones con mayores brechas de acceso en la atención a la primera infancia.



Para apoyar el cumplimiento de los estándares de calidad, el MEN, el ICBF y el Ministerio de Cultura han implementado programas de formación de talento humano, que a octubre de 2012, han formado cerca de 50.000 personas en todo el territorio nacional para la atención integral a la primera infancia.

También se cuenta con un **Lineamiento pedagógico** para la atención integral a la primera infancia, al igual que con orientaciones en este sentido en los estándares de calidad para CDI, la Ruta Integral de Atenciones y los programas de formación de talento humano.

En cuanto al **Derecho a la recreación, participación en la vida cultural y en las artes**, se han adquirido cerca de dos millones de libros especializados para la primera infancia, que han sido distribuidos en 1.336 bibliotecas, 23.140 Hogares Comunitarios de Bienestar y 1.307 CDI. De igual modo, la Estrategia “Fiesta de la Lectura” ha permitido el acceso de 315.903 niños y niñas a literatura infantil y diferentes formas de expresión artística, en más de 6.000 unidades de atención del ICBF de 795 municipios en los 32 departamentos del país, con una inversión acumulada de \$22.344 millones.

Retos

En la garantía del Derecho al desarrollo integral en la primera infancia, es necesario avanzar en la movilización social para generar un reconocimiento de la integralidad del desarrollo infantil y generar compromiso de las familias y las comunidades con su promoción.

En términos de atención a la primera infancia, se observan grandes brechas en calidad entre las modalidades de atención existentes, cuya superación se convierte en un reto de país al tener un marco unificado de Estándares de Calidad. Se requiere un esfuerzo importante en términos de generación de infraestructura para la atención, formación de talento humano para la atención integral e implementación de programas e iniciativas que permitan ofrecerla en el ámbito familiar. Para contribuir con esta labor, se cuenta con los recursos distribuidos por el Documento CONPES

152 de 2012, los cuales requieren un acompañamiento y seguimiento por parte del MEN, el ICBF, el MSPS y el Ministerio de Cultura para asegurar su adecuada inversión. Igualmente, se requiere el concurso de las entidades territoriales con esfuerzo fiscal propio, dada su obligación de generar iniciativas dirigidas a esta población, de acuerdo con el Código de la Infancia y la Adolescencia. Para el Sistema de Educación Superior también queda el reto de generar la oferta requerida para atender las necesidades de talento humano generadas por la Estrategia para la atención integral a la primera infancia.

Para asegurar el cumplimiento de los estándares y brindar la asistencia técnica requerida para ello, el MEN tiene el compromiso de desarrollar el *Sistema de Gestión a la Calidad*, el cual implica movilizar una suma importante de recursos en términos humanos, institucionales, tecnológicos y financieros. Igualmente, el propósito de generar un esquema de **monitoreo y seguimiento niño a niño** para identificar las atenciones recibidas por cada niño o niña en cada momento de su vida, de acuerdo con la Ruta Integral de Atenciones, representa un gran reto para el país debido a la necesidad de coordinar y compartir volúmenes importantes de información entre las entidades responsables de prestar atenciones a esta población.

En 2012 se dio inicio al diseño de un esquema intersectorial de fortalecimiento y asistencia técnica para la implementación de la Estrategia en los territorios, por lo cual se convierte en un reto la efectiva generación de esquemas de coordinación intersectorial en los departamentos y municipios que permitan articular la oferta de atención a la primera infancia, en función de implementar la Ruta Integral de Atenciones.



En el ámbito de la educación, el país tiene la tarea de armonizar sus avances en cobertura de atención integral a la primera infancia, que incluye atención en educación inicial, con la conformación histórica del nivel preescolar, dado que ambos tipos de educación presentan profundas diferencias de enfoque y procedimiento para atender a los niños y niñas en primera infancia. El hecho de que se pueda atender a niños y niñas en el sistema educativo formal desde los 3 años de edad y la existencia de cerca de 200.000 matriculados en los grados prejardín y jardín demuestran la necesidad de asumir una postura unificada al respecto. De igual manera, al contar con un grado de preescolar obligatorio constitucionalmente, es necesario garantizar su cobertura universal, la cual ha venido disminuyendo desde 2005 y actualmente presenta un porcentaje inferior a 90%. Se espera que a través de la Estrategia “De Cero a Siempre” el MEN pueda garantizar la articulación de las modalidades de atención a la primera infancia con el sistema educativo formal.

Con respecto a la recreación, expresión artística y acceso a la cultura, falta por señalar la necesidad de generar iniciativas desde el Gobierno Nacional dirigidas a esta población, con el fin de permitir que la garantía este Derecho trascienda de las actividades cotidianas a las acciones de política pública. En esta materia se espera que desde COLDEPORTES y el Ministerio de Cultura se adelanten las acciones necesarias para fomentar la garantía de este Derecho en el marco de la Estrategia “De Cero a Siempre”.

En síntesis, el gran desafío consiste en afianzar y consolidar la Estrategia en todo el territorio nacional para garantizar la integralidad de la atención niño a niño y cerrar las brechas entre las modalidades de atención existentes, implementando y fortaleciendo:

- La **Ruta Integral de Atenciones**, a través de un esquema intersectorial de fortalecimiento y asistencia técnica para la implementación de la Estrategia en los territorios.
- El cumplimiento de los **Estándares de Calidad** para Centros de Desarrollo Infantil
- El **Tablero de control intersectorial** con nueve indicadores básicos, para empezar a reportar la integralidad de la atención niño a niño.
- El esquema de **monitoreo y seguimiento niño a niño**, para identificar las atenciones recibidas en cada momento de su vida.
- La apropiación e implementación de **Estrategias de Atención Integral a la Primera Infancia en los departamentos y municipios**, en el marco del Sistema Nacional de Bienestar Familiar.

Construcción participativa de los **Lineamientos Técnicos** para la atención integral, con los cuales se pretende construir una visión unificada de país frente a la comprensión del desarrollo infantil y las acciones requeridas para garantizarlo.

Cerrar las brechas entre las modalidades de atención existentes consolidando los **Estándares de calidad** para los servicios de educación inicial bajo la categoría de Centros de Desarrollo Infantil (CDI), que integran componentes de educación inicial, salud, nutrición, acompañamiento familiar y protección.

Implementar el **Esquema de Atención para los Primeros Mil Días de Vida** en el marco de la Estrategia “De Cero a Siempre”.

Afianzar el **Lineamiento pedagógico** para la atención integral a la primera infancia, y en general el marco global de lineamientos técnicos de la Estrategia.

Desarrollar el **Sistema de Gestión a la Calidad** para asegurar el cumplimiento de los estándares y brindar la asistencia técnica requerida para ello.

Garantizar la articulación de las modalidades de atención a la primera infancia con el sistema educativo formal (preescolar), armonizando su enfoque y procedimiento para atender a los niños y niñas en primera infancia.

Revertir la tendencia descendente de la cobertura en transición, ya que, por tratarse de un grado obligatorio, constitucionalmente es necesario garantizar su cobertura universal.

Por último en relación con el **Derecho a la recreación, participación en la vida cultural y en las artes**, es necesario generar iniciativas desde el Gobierno Nacional dirigidas a la primera infancia, con el fin de permitir que la garantía de este Derecho trascienda de las actividades cotidianas a las acciones de política pública, en el marco de la Estrategia “De Cero a Siempre”.

10.1.2.3. Derechos a la ciudadanía

Avances

De acuerdo con el reporte de la Registraduría Nacional del Estado Civil, el 88% de la población colombiana se registra antes de cumplir 7 años y, según las cifras anuales, el registro antes del primer año de vida oscila entre 82% y 97% de los registros expedidos cada año.

La Registraduría Nacional del Estado Civil reporta que entre 2005 y el 21 de junio de 2012, se encuentran 5.195.727 personas inscritas en el rango de 0 a 5 años y 524.228 personas en el rango de 0 a 1 año.

En 2011 fueron registrados 459.725 niños y niñas menores de un año. Los territorios que reportaron más del 5% del total de los registros civiles fueron: **Bogo-**

tá (14,6%), **Antioquia** (8,7%), **Valle del Cauca** (6,9%), **Bolívar** (5,5%), **Atlántico** (5,4%) y **Córdoba** (5,3%).

Esto se debe a que la obtención del registro civil de nacimiento ha mejorado en el país, como garantía del Derecho a la identidad en los niños y niñas. Por un lado, se cuenta con la unificación de la fijación de la identidad y la documentación de los nacionales colombianos en la Registraduría Nacional del Estado Civil, de modo que ahora se centraliza en ella toda la información requerida para certificar y garantizar la identidad e individualización de los ciudadanos, con sus nombres y datos biográficos particulares. De otra parte, el hecho de contar con el Número Único de Identificación Personal (NUIP) evita una serie de inconvenientes que anteriormente se generaban con el cambio de identificación que implicaba pasar de registro civil a tarjeta de identidad y de allí a cédula de ciudadanía.

Al respecto, sobresale la promoción de estaciones de registro civil de nacimiento en hospitales y clínicas, garantizando la inscripción inmediata de los niños y niñas después de su nacimiento. Asimismo, se destaca la posibilidad de contar con unidades móviles para atender población desplazada, víctimas del conflicto, indígenas, negritudes, población rural dispersa y población afectada por emergencias, con las cuales se ha logrado garantizar el Derecho a la identidad a estos grupos poblacionales.

El Estado ha venido implementando varias líneas de acción encaminadas a garantizar el **Derecho a la participación** en la primera infancia. Se construyó la primera versión del *Lineamiento de participación y ejercicio de la ciudadanía en la primera infancia* en el marco de la Estrategia “De Cero a Siempre”, con el cual se espera orientar las actividades realizadas en los distintos servicios desarrollados en función de la Ruta Integral de Atenciones, para promover la efectiva participación de los niños y niñas.

De otra parte, sobresale la vinculación de niños y niñas en la formulación de los Proyectos Pedagógicos Educativos en los Hogares Comunitarios; la formación y capacitación a agentes educativos para la implementación de estrategias participativas como Fiesta de la Lectura, Huertas Infantiles y Resiliencia Familiar; actividades lúdicas, artísticas y de intervención psicosocial a los niños y niñas; y finalmente consolidación de redes de vecinos, comunidades en zonas rurales dispersas, grupos étnicos, raizales, indígenas y Rrom o gitanos, para promover la participación organizada de padres de familia en proyectos productivos y agrícolas.

Retos

Queda como reto para el país universalizar el registro civil de nacimiento en el primer mes de vida, atendiendo a lo dispuesto en el artículo 29 del Código de la Infancia y la Adolescencia. Si bien se ha incrementado el porcentaje de registros realizados antes de los 7 años, es necesario expandir esta tendencia hacia el registro en el

primer año de vida, para lo cual es clave aumentar la cobertura del registro civil en los centros hospitalarios.

En términos de ejercicio de la ciudadanía en la primera infancia, el mayor desafío para el país está en la generación de capacidad técnica e institucional para promover la participación infantil desde los primeros años de vida. Si bien desde los servicios dirigidos a la primera infancia se desarrollan actividades e iniciativas que promueven la participación de los niños y niñas y sus familias, aún son escasas las acciones de política que involucran el punto de vista de los niños y niñas más pequeños, en parte debido al conocimiento específico requerido para comunicarse con ellos y ellas.

10.1.2.4. Derechos a la protección

Avances

Con el propósito de agilizar el Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos (PARD), que tiene por objetivo la restauración de la dignidad e integridad de niños, niñas y adolescentes como sujetos de derechos, y de su capacidad para disfrutar efectivamente de los derechos que les han sido vulnerados, el ICBF revisó los procesos, fortaleció y diseñó lineamientos pedagógicos y de atención, eliminó algunas modalidades, estableció varias líneas de atención, creó los Comités de Restablecimiento de Derechos en cada una de sus Direcciones Regionales para el análisis y revisión del caso de cada niño, estructuró un Sistema Integral de Información y está desarrollando un tablero de control para monitorear cada caso de restablecimiento de derechos.

Además, aumentó y cualificó la planta de los defensores de familia, pasando de 560 en 2006 a 956 a octubre de 2012 y consolidó la operación de 27 Unidades Especializadas de Atención a Víctimas de Abuso Sexual en 25 ciudades. Gracias a esta medida, se ha logrado aumentar el porcentaje de niños y niñas en PARD con situación legal definida en menos de 6 meses, de 42% en 2010 a 94% en 2011.

En términos de protección a la población víctima del conflicto armado, el país también ha dado pasos importantes. Es así como se cuenta con la promulgación de la Ley de Reparación Integral a las Víctimas del Conflicto Armado (Ley 1448 de 2011), mediante la cual se estipulan el programa Mis Derechos Primero, la entrega de ayuda humanitaria y en general el reconocimiento de la vulnerabilidad de esta población y la prioridad de su atención en distintos servicios del Estado. De igual manera, se cuenta con la creación de la Unidad para las Víctimas y el Registro Único de Víctimas como medios institucionales para visibilizar esta población.

Significando estos, avances del Estado en relación con el **Derecho a la integridad personal** de los niños y niñas de la primera infancia.

Sobresale también el compromiso del país en la protección de los niños y niñas más pequeños ante la exposición a enfermedades prevenibles, lo cual se ha garantizado de manera efectiva a través del Programa Ampliado de Inmunizaciones. Igualmente, el incremento de la atención médica durante la gestación ha permitido la reducción de la incidencia de casos de transmisión materno-infantil de VIH y su diagnóstico oportuno a través de las pruebas de tamizaje ofrecidas en el Plan Obligatorio de Salud, así como el aumento del porcentaje de mujeres que se abstuvo de consumir alcohol o fumar durante el embarazo, que pasó de 90% y 96% en 2005 a 91,8% y 97,4% en 2010, respectivamente.

En relación con el **Derecho a ser protegidos contra la transmisión de VIH– SIDA y las enfermedades de transmisión sexual**, desde marzo de 2003 opera en Colombia la *Estrategia Nacional para la Eliminación de la Transmisión Materno-Infantil de VIH y de la sífilis congénita*, con la cual se busca lograr el ODM de disminuir los casos de transmisión materno-infantil de VIH a 2% o menos.

Se resalta la inclusión de las pruebas rápidas para sífilis, las pruebas ELISA y pruebas rápidas para VIH en el primer nivel de atención, en la actualización del Plan Obligatorio de Salud (POS) realizado en 2011, al igual que el diseño y distribución de material didáctico que orienta la realización de asesoría y prueba voluntaria para VIH con enfoque diferencial y vulnerabilidad y la asesoría pre y post prueba voluntaria para VIH.

Retos

Los casos de violencia intrafamiliar y violencia contra los niños y niñas han venido en ascenso en los últimos años, al pasar de 10.900 casos en el año 2000 a 17.717 en 2011, lo cual se puede deber a un aumento en el denuncia de esta situación o a su efectiva extensión. Este fenómeno no distingue entre sexo, rango de edad o zona de ocurrencia, pues para todas las desagregaciones ha crecido en los últimos diez años. Sus principales victimarios son los padres y madres, quienes participaron en el 62,3% de los casos en 2011.

Del mismo modo, preocupa observar un comportamiento creciente en el número de exámenes médico-legales por presunto delito sexual en niños y niñas de 0-4 años, que pasó 2.863 casos en 2005 a 3.645 en 2011, lo cual representa un aumento de 27,2%, sin contar el punto más alto de 3.974 casos registrados en 2009. Al igual que la violencia intrafamiliar, este aumento no distingue entre sexo o zona de ocurrencia, aunque las niñas se ven mucho más afectadas que los niños, pues concentran el 75% de los casos.

En Colombia, entre 2005 y 2011, se ha incrementado en un 38,5% el número de exámenes médico legales por presunto delito sexual realizados en niñas y niños de 5 años o menos, de los cuales, en promedio, corresponden el 75% a niñas y el 25%

a niños. No se puede determinar si este incremento corresponde al aumento de los casos o al fortalecimiento de la cultura de la denuncia de este tipo de delitos.

En todo el periodo, el 20,2% de los exámenes médico legales por presunto delito sexual practicados a menores de edad fueron efectuados a niños y niñas de 5 años o menos. El 23,6% de dichos casos se registraron en Bogotá, el 14,3% en Antioquia y el 9,1% en el Valle del Cauca, concentrándose el mayor número de exámenes realizados en las principales ciudades de Colombia: Bogotá (937), Medellín (294) y Cali (214). Cabe anotar también que en Guainía y Vaupés no se efectuó ningún examen.

El desafío para el país es generar programas y políticas que permitan evitar los delitos sexuales contra niños y niñas de la primera infancia.

En la misma línea está el crecimiento del número de niños, niñas y adolescentes declarados en situación de adoptabilidad entre 2005 y 2011, al pasar de 3.192 casos a 4.107, lo cual refleja un debilitamiento de las relaciones familiares, al ser ésta la medida de última instancia del PARD.

Esta situación sugiere nuevamente la necesidad de potenciar las acciones dirigidas al fortalecimiento de las relaciones familiares como medio para la protección efectiva de los niños y niñas ante amenazas o vulneración de sus derechos. A pesar de la diversidad de programas existentes y la cobertura que suman, es importante articular las estrategias y los enfoques para aumentar la efectividad de las intervenciones, al igual que privilegiar la aplicación de medidas que involucren a todo el núcleo familiar en el restablecimiento de los derechos de los niños y niñas. Igualmente, desde un enfoque preventivo, es necesario promover el buen trato y las relaciones constructivas entre niños, niñas y adultos, para lo cual es necesario incorporar en las iniciativas de formación y acompañamiento a familias pautas de crianza y orientaciones generales para promover que el hogar sea un ambiente protector.

Por otra parte, otro desafío para el país en relación con el **Derecho a ser protegidos contra la transmisión de VIH– SIDA y las enfermedades de transmisión sexual**, consiste en fortalecer y promover la realización de los exámenes diagnósticos oportunamente a las madres gestantes, y de los procesos pedagógicos para orientar la realización de la prueba voluntaria para VIH. De igual modo la captación temprana de la gestante en el primer trimestre de la gestación y brindar un tratamiento oportuno y adecuado cuando sea necesario.

10.1.3. INFANCIA

10.1.3.1. Derechos a la existencia

Avances

En relación con el **Derecho a la vida y la calidad de vida**, según el Ministerio de Salud y Protección Social, la mortalidad en niños y niñas entre los 6 y los 11 años de edad en Colombia presentó un descenso entre 2005 y 2010, pasando de 1.501 a 1.255 muertes respectivamente, es decir una reducción del 19.6%. La principal causa de muerte se debió a causas externas (accidentes, accidentes de tránsito, homicidios, suicidios, caídas, ahogamientos, eventos de intención no determinada, intervención legal y operaciones de guerra, otras causas), que en el 2005 representaba una proporción del 38% mientras que para el 2010 era de 34%, siendo los accidentes la primera causa de muerte externa. También se han presentado reducciones importantes para el mismo periodo en las muertes por enfermedades transmisibles y enfermedades del sistema circulatorio con reducciones de 18% y 35%, respectivamente.

Por otra parte, durante el último decenio el Estado ha venido efectuando acciones de política dirigidas a mejorar las condiciones de vida de las familias en general, y por supuesto de la infancia, con avances registrados en la asignación de subsidios familiares de vivienda. El 82.5% de los hogares que han recibido un subsidio de este tipo por parte de FONVIVIENDA, están conformados por niños, niñas, adolescentes y jóvenes, beneficiando a 89.730 niños y niñas entre 6 y 11 años y sus familias, para



el periodo 2005 a 12 de junio de 2012. Así mismo, se está adelantando el Programa de 100 mil Viviendas de Interés Prioritario (VIP) gratuitas y la instalación de conexiones intradomiciliarias.

En cuanto a la superación de la pobreza, se cuenta con políticas que se han concentrado desde el año 2000 en brindar acompañamiento integral a las familias. La población beneficiaria de la estrategia Unidos es 1.474.360 familias ubicadas en 1.037 municipios y 32 departamentos (ANSPE, 2012), particularmente familias del nivel 1 del SISBEN y familias víctimas en situación de desplazamiento inscritas en el Registro Único de Población Desplazada (RUPD). Tales familias incluyen 335.151 niños y niñas de 6 a 11 años. La idea es que, con el apoyo coordinado del Estado, las familias superen su condición de vulnerabilidad, mejoren sus condiciones de vida y ganen autonomía y estabilidad socioeconómica, mediante programas de generación de ingresos, alfabetización en territorios por fuera de la cobertura del Ministerio de Educación, recuperación nutricional, mejoramiento de condiciones de habitabilidad y erradicación del trabajo infantil.

Otro derecho en el que se reportan avances es el **Derecho a tener una familia y a no ser separado de ella**. El Estado colombiano ha centrado sus esfuerzos desde 2005 en el diseño e implementación de políticas, programas y estrategias de prevención y protección con enfoque diferencial, que velan por el fortalecimiento familiar y buscan evitar la separación de los niños, niñas y adolescentes de sus familias, a través del trabajo con sus grupos familiares y redes vinculares próximas, con el objetivo de superar y prevenir las situaciones de amenaza y vulneración de derechos. La separación sólo ocurre cuando éstas no garantizan las condiciones para su realización y se han agotado las medidas de protección integral.

En consecuencia el Gobierno Nacional ha creado, implementado, evaluado y fortalecido desde 2005 hasta la fecha políticas, programas, estrategias y lineamientos, que le apuestan a: prevenir, detectar y atender la violencia intrafamiliar; promover el desarrollo de habilidades y competencias para la crianza y el crecimiento integral de los niños y niñas en un ambiente de convivencia armónica, el desarrollo de una sana salud sexual y reproductiva con perspectiva de género, y de factores protectores para la disminución de riesgos en la vivienda y en la conservación del hábitat; erradicar la explotación laboral de niños y niñas; comprender la situación de la familia y fundamentar sus decisiones jurisdiccionales o administrativas en el marco del proceso de restablecimiento de derechos; propiciar la reunificación familiar de inmigrantes y refugiados, y el reintegro familiar de niños y niñas en situaciones de alteración del orden público; y encontrar a madres, padres, hijas e hijos que han sido separados por sustracción ilícita.

Otros desarrollos importantes son el Plan Nacional de Construcción de Paz y Convivencia Familiar 2005–2015, materializado en la política Haz Paz, que orienta la formulación de planes departamentales homónimos; lineamientos técnico administrativos de la *Ruta de actuaciones y modelo de atención para el restablecimiento de*

derechos de niños, niñas y adolescentes y mayores de 18 años con discapacidad, con sus derechos amenazados, inobservados y vulnerados; el lineamiento para la inclusión y atención a las familias; lineamientos para la realización de exámenes periciales psiquiátricos o psicológicos forenses para la evaluación de grupos familiares; el Programa Vivienda con Bienestar, actualmente Familias con Bienestar, del cual participaron 198.513 familias entre 2007 y 2010, y entre enero y el 30 de octubre de 2012, 109.261 familias; el Programa Atención de Niños, Niñas, Adolescentes y sus Familias con Permanencia en Calle que inició atendiendo a 1.656 personas y a 73 familias en 2009 y 762 en 2010, en la ciudad de Bogotá; y el modelo de Promoción de Comportamientos Prosociales.

Sumado a estos esfuerzos de prevención y protección, el Estado central ha explicitado mediante la Ley General de Educación y en el decreto 1286 /2005, aquellas obligaciones, derechos y deberes de las familias con respecto a la educación de niñas y niños así como la participación de las madres y los padres en las situaciones relativas al mejoramiento de los procesos y canales educativos de las instituciones públicas y privadas. En igual sentido, ha fomentado el apoyo microempresarial, abriendo horizontes de empleo tanto a padres como madres para apoyar el cumplimiento de sus responsabilidades parentales.

Uno de los últimos avances es la Ley 1542 de 2012, la cual busca garantizar la protección del Derecho al bienestar integral promoviendo las condiciones para la seguridad alimentaria y nutricional y contextos libres de violencia de niñas, niños y adolescentes, a partir de la eliminación del carácter querellable de los delitos de inasistencia alimentaria y de la violencia intrafamiliar.

En cuanto al **Derecho a los alimentos**, el retraso en talla y delgadez entre los niños, niñas y adolescentes de 5 a 17 años presenta una mejora sustancial, pasando de 2005 a 2010 de un 13,9% a un 10% y del 3% al 2,1%, respectivamente (ENSIN, 2010).

Otros avances son las políticas y estrategias con las que cuenta el país para el abordaje de la situación nutricional de la infancia, inscritas en la Política Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SAN), que pretende garantizar que la población colombiana disponga, acceda y consuma alimentos de manera permanente y oportuna, en suficiente cantidad, variedad, e inocuidad. Así mismo, se han desarrollado marcos de política y mecanismos como el CONPES 113/2008 y la Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CISAN); se han adoptado nuevos patrones de crecimiento que describen la forma en que los niños deben crecer en condiciones óptimas de salud, nutricionales y ambientales; y se ha reglamentado la definición de la obesidad y las enfermedades crónicas no transmisibles asociadas a ésta, como una prioridad de salud pública, adoptando medidas para su control, atención y prevención.

Otros programas dirigidos a las familias, que inciden en la garantía del Derecho a los alimentos de niños y niñas, son la Red de Seguridad Alimentaria (ReSA), para mejorar el acceso y consumo de los alimentos de las familias; el Programa Familias en su Tierra, para contribuir a la reparación integral de la población víctima del desplazamiento en dinámicas de retorno y reconciliación; el Programa de Alimentación Escolar (PAE), que brinda complemento alimentario con desayunos y almuerzos escolares; y el Programa Nacional de Soberanía y Autonomía Alimentaria para Pueblos Indígenas, enmarcado dentro de una línea estratégica de los ODM.

En particular el PAE pretende atender el 100% de Básica Primaria en el ámbito nacional, para el año 2015 con suministro de 180 días, entre desayunos y almuerzos, así como contar con un sistema de seguimiento y monitoreo en articulación con el Ministerio de Educación según la Ley 1176 de 2007.

En cumplimiento de la garantía del **Derecho a la salud**, el Gobierno Nacional reformó el SGSSS y dispuso a partir de 2011 con la Ley 1438, la atención preferente y diferencial para la infancia y adolescencia, la realización de acciones efectivas de prevención y la detección temprana y el tratamiento de acuerdo con el ciclo vital, obligando a las instituciones prestadoras de servicios de salud a denunciar los casos y a restablecer la salud de niños, niñas y adolescentes cuando sus derechos hayan sido vulnerados, como es el caso de las víctimas de violencia física, sexual y otras formas de violencia certificadas por la autoridad competente.

Sumado a lo anterior, el país reporta un incremento en la afiliación de los niños y niñas de 6 a 11 años en el periodo 2008 a 31 de marzo de 2012, pasando de 4.5 millones de afiliados en el 2008 a 4.8 millones de afiliados en el 2011 y reportando un crecimiento del 8% entre 2008 y 2011, con una cobertura del 93%, lo cual corresponde con el esfuerzo hecho por el Estado para la afiliación universal.

En esta línea, en el último periodo se ha garantizado la vacunación gratuita y obligatoria para proteger a toda la población infantil de 6 a 11 años a través del *Programa ampliado de inmunizaciones*, protegiéndola contra las enfermedades transmisibles y prevenibles. En 2011 se llevó a cabo una jornada nacional contra el sarampión y la rubéola, aplicando 6.406.221 dosis con una cobertura del 93.5% de los niños y niñas de 1 a 8 años. Actualmente, como parte de la estrategia nacional para reducir la morbimortalidad entre las mujeres a causa del cáncer de cuello uterino, el Gobierno Nacional decidió incluir en el esquema único de vacunación, la vacuna tetravalente contra el virus del papiloma humano (VPH), aplicada de manera gratuita a las niñas escolarizadas de cuarto grado de básica primaria, de 9 años y más de edad, con campañas desarrolladas fundamentalmente en instituciones educativas.

Asimismo, en los últimos dos años se ha reforzado la transformación positiva de los entornos para los hábitos y estilos de vida saludable, mediante acciones en 12 entidades territoriales y 730 establecimientos educativos, por medio del Programa Escuelas Saludables, articuladas en proyectos pedagógicos transversales en el entorno

escolar con población escolarizada y no escolarizada en zonas de alta vulnerabilidad por afectaciones del conflicto armado.

Finalmente se ha hecho un gran esfuerzo en consolidar un marco normativo y de política para favorecer la acción entorno a la garantía del Derecho a la salud de la infancia. Allí se incluyen los siguientes desarrollos:

- Acuerdo 029 de 2011 de la CRES, que actualiza el POS y define las coberturas para esta población.
- Acuerdo 031 de 2012 de la CRES que agrupa por momentos del ciclo vital el contenido de las coberturas del POS para los menores de 18 años.
- Reglamentación de la Ley 1355 de 2009, que define como una prioridad de salud pública, la obesidad y las enfermedades crónicas no transmisibles asociadas a ésta, adoptando medidas para su control, atención y prevención.
- Resolución 163 de 2012, que reglamenta el Consejo Nacional y Departamental de Cáncer Infantil.
- CONPES 147 de 2011 de prevención de embarazo en adolescentes.
- Política Nacional de Salud Mental, Resolución 2358/1998.
- Política de Salud Sexual y Reproductiva, para la prevención de la violencia intrafamiliar y la violencia sexual, dando respuesta a la situación de violencia de género y sexual en el país para niños, niñas y adolescentes y jóvenes.
- Política pública para la reducción del consumo de sustancias psicoactivas.
- Modelo y Protocolo de Atención Integral en Salud a Víctimas de Violencia Sexual, los cuales aportan procesos y procedimientos a realizar en las acciones de prevención, atención y recuperación de las víctimas de violencia.
- Convenio marco para el control del tabaco.
- Protocolo de atención de embarazo en menores de 15 años.

Retos

Para garantizar el **Derecho a la vida, a la calidad de vida y a un ambiente sano**, es necesario reducir la tasa de mortalidad de niñas, niños y adolescentes entre 6 y 11 años por causas externas, que fue de 6,52 defunciones por 100.000 habitantes, de las cuales el 42,31% son por accidentes, el 38,7% relacionadas con muertes por accidentes de tránsito, el 14,2% corresponde a defunciones por homicidio, y el 4,7% están relacionadas con suicidios. Es necesario desarrollar estrategias y programas que incidan en la reducción de las tasas de muerte de niños y niñas entre 6 y 11 años por cada 100.000 habitantes por causas externas, en Arauca (13), Caldas (12,06), Cesar (12,04) y Antioquia (10,32), entre otros departamentos que reportan tasas significativamente más altas que la tasa promedio nacional (6,52), y hacer ma-

yor énfasis en los niños, que en 2011 presentan una tasa de mortalidad por causas externas de 22,07, frente a 7,74 de las niñas.

Adicionalmente, se debe aumentar la cobertura de Subsidios Familiares de Vivienda en familias con niños y niñas entre los 6 y los 11 años, fortalecer el programa Familias con Bienestar e implementar eficazmente el Programa de Viviendas de Interés Prioritario (VIP).

El desafío en relación con el **Derecho a tener una familia y a no ser separado de ella**, está en consolidar la formulación de la Política Nacional de Apoyo y Fortalecimiento a la Familia, política intersectorial direccionada a reducir los factores de riesgo, mejorar sus condiciones de vida y su entorno, generar espacios de reflexión y comunicación, mejorar la relación de pareja y dar asistencia y atención integral a las familias. Así mismo, garantizar la posterior implementación y seguimiento de dicha Política.

Si bien cada vez más niños y niñas entre 6 y 11 años tienen la talla adecuada para su edad, otro importante reto está en disminuir el retraso en el crecimiento que se presenta en la actualidad en uno de cada 10 niños niñas o adolescentes entre 5 y 17 años, siendo mayor en el área rural que urbana. En 2005, las cifras de niños y niñas con retraso en el crecimiento entre 5 y 9 años en el área rural fue del 18,5%, mientras que en el área urbana fue del 9.7%; apostándole a la garantía del **Derecho a los alimentos**.

Así mismo otro desafío asociado a este Derecho, radica en atender en el PAE el 100% de Básica Primaria en el ámbito nacional en 2015 con suministro de 180 días, entre desayunos y almuerzos; así como contar con un sistema de seguimiento y monitoreo en articulación con el Ministerio de Educación, según la Ley 1176 de 2007.

Colombia, al igual que otros países de la región, presenta la doble carga de la malnutrición: tanto prevalencias importantes de desnutrición como de exceso de peso. Con

respecto a este último, éste ha aumentado significativamente entre 2005 y 2010, en todo el rango de 6 a 11 años.



Por su parte en relación con el Derecho a la salud, el reto es seguir avanzando para lograr la afiliación universal de niños y niñas de 6 a 11 años y la implementación efectiva de las políticas y los programas diseñados e implementar masivamente a partir de 2013 el Sistema de Seguimiento Nominal de Vacunación, el cual permitirá monitorear si cada niño o niña tiene su esquema de vacunación completo para la edad.

10.1.3.2. Derechos al desarrollo

Avances

En relación con el **Derecho a la custodia y el cuidado personal** y con el ánimo de fomentar el diálogo, el intercambio de experiencias, la formación en valores, deberes y derechos, así como de contrarrestar el pandillismo, la drogadicción, el reclutamiento forzado y otras amenazas que se ciernen sobre la infancia, desde 2006 el ICBF coordinó la iniciativa de Clubes Prejuveniles y Juveniles. Estos se consolidaron como una Red Nacional para la construcción de valores y el desarrollo de proyectos grupales y de emprendimiento que buscaban la formación de proyectos de vida beneficiando a 116.520 niños, niñas y adolescentes en 2010. Así mismo, el presupuesto para este programa pasó de \$ 10.123 millones en 2002 a \$ 21.475 millones en 2010 (ICBF, 2012).

Frente al **Derecho a la educación**, la educación formal de niños y niñas en Colombia se presentan importantes avances, en 2011 la cobertura bruta es de 103.4% y la cobertura neta de 90,5%, cuando esta última representaba en 2005 el 88.1%.

En la misma línea, en educación secundaria se pasó de 89% en cobertura bruta y 62.3% en cobertura neta, en 2005 a 105.2% y 72.3% respectivamente, en 2011. En educación media se pasó de 64.9% en cobertura bruta y 34% en cobertura neta, en 2005, a 80.3% y 42.5% respectivamente, en 2011.

Frente a la deserción escolar (desde transición hasta once), entre los años 2005 y 2011 se presentó una importante reducción en 1,5 puntos porcentuales, pasando de 6,0% a 4,5%. Asimismo la disminución de la repetición es un importante avance a nivel nacional, pues pasó de 3,4% en 2004 a 3,1% en 2008.

Desde un enfoque diferencial también se evidencian importantes avances: la atención a población en situación de desplazamiento en edad escolar, creció un 161% entre 2007 y 2010, pasando de 213.762 estudiantes matriculados en 2007 (corte a diciembre de 2007) a 557.860 en 2010 (corte a 30 de junio de 2010).

En esta misma línea, se presenta el aumento en la atención a niños, niñas y adolescentes en situación de desplazamiento entre 5 y 17 años, inscritos en el RUPD que asistían a algún establecimiento educativo, pasando de un 80.3% en 2008 a un 87.1% en 2010.

Igualmente, se registra un crecimiento, entre los años 2005 y 2010, de la matrícula de población en situación de desplazamiento entre 5 y 17 años en modelos educativos flexibles, pasando de 24.734 a 126.636 estudiantes.

El enfoque diferencial aplicado a grupos étnicos también presenta resultados importantes, como el incremento de la matrícula total para grupos étnicos (indígenas, afrocolombianos, Rrom y otras etnias), que pasó de 738.323 personas en 2005 a 859.875 en 2010. Al igual que un crecimiento en 4% de la matrícula para población indígena entre 2005 y 2010, que pasó de 362.183 a 371.844 personas, y alcanzó una cobertura del 79% para 2010. En el mismo periodo el crecimiento de la matrícula para población con discapacidad fue de 5%, pasando de 102.272 a 108.762 y alcanzando una cobertura del 28% para 2010.

Igualmente las acciones de concertación dieron como resultado la elaboración y puesta en marcha de proyectos etnoeducativos en 49 pueblos indígenas, con un acumulado de atención pertinente a 1.663 establecimientos educativos, 230.670 estudiantes y 7.785 docentes, hasta 2010.

Con el fin de contribuir a mejorar el desempeño académico, promover el ingreso y la permanencia en el sistema educativo y promover la formación de hábitos alimentarios saludables se destaca el Programa de Alimentación Escolar (PAE), con 4.076.822 escolares entre los 6 y los 17 años de edad beneficiados entre 2005 y 2011, de los cuales 254.927 se encontraban en situación de desplazamiento. Dicho programa tiene plena cobertura de los alumnos de primaria en 782 municipios.

En concordancia con los resultados anteriores, el gasto público en educación ha aumentado significativamente: de un 4,5% en 2004 como porcentaje del PIB a un 4,98% en 2010. De igual forma, se pasó de 4.598.071 estudiantes en 2008, con una inversión de \$137.942 millones de pesos, a 5.326.059 en 2010, con una inversión de \$196.769 millones de pesos. En términos de infraestructura educativa, en los últimos años el país avanzó en el mejoramiento y ampliación de espacios escolares, lo que permitió que entre 2002 y 2010 se crearan 12.732 aulas para cerca de 649.410 cupos, con una inversión alrededor de 1,2 billones de pesos.

Así mismo, la apuesta de país por lograr el acceso y universalización progresiva de la educación básica y media desde el año 2005 presenta en el marco de la nueva política educativa 2010-2014 importantes avances, llegando a 8.6 millones de estudiantes a comienzos del 2012, con lo que se cumple la meta de universalización de la gratuidad de 0 a 11.

Finalmente, Colombia avanza en garantizar el **Derecho a la recreación, participación en la vida cultural y en las artes** con la visibilización de los Derechos Culturales como prioridad intersectorial. El Ministerio de Cultura, a través de su Dirección de Infancia y Juventud, fortalece desde 2005 las líneas de política asociadas a la garantía de Derechos Culturales, emprende acciones de investigación y acción en las bibliotecas públicas, casas de cultura, escuelas de música, danza y otras ofertas y servicios culturales puesto a disposición de la comunidad en el territorio nacional. Tales acciones se desarrollan a través convocatorias, estímulos y otros procesos con las entidades territoriales a través del Sistema Nacional de Cultura (SNCu).

En el marco del Plan Nacional de Lectura y Escritura, se definió a través de expertos una colección semilla de cien títulos para los establecimientos educativos de Colombia y se realizó la entrega de los mismos en 900 Establecimientos Educativos. Además se divulgó a 3.000 directivos docentes el contenido y uso de la colección, a través de talleres regionales.

Respecto de la dotación de bibliotecas familiares, se publicó el primer título de la colección Leer es mi cuento 1: *De viva voz*; 276.547 libros circularon a través de medios impresos nacionales y 314.933 circularán con la Red de Bibliotecas Públicas, Centros de Desarrollo Infantil Temprano, la Red Unidos, Ferias de Servicio al Ciudadano y otros programas de acceso a las familias colombianas. En el primer semestre de 2012, se publicó el segundo título de la colección Leer es mi cuento: *Con Pombo y Platillos*, que se distribuyó a 213.500 familias y en la colección semilla del Ministerio de Educación.

El Plan Nacional de Música para la Convivencia (PNMC), adelantado con el fin de ampliar y fortalecer la práctica, el conocimiento y disfrute de la música en el país, mediante la consolidación y creación de escuelas para la población infantil y juvenil como un proyecto educativo y cultural, se beneficia a 93.000 niños, niñas, adolescentes y jóvenes en 695 escuelas municipales.

El Programa de Clubes Prejuveniles, que será presentado prioritariamente como una acción de garantía a la participación, permitió acercar en 2010 y 2011 a unos 120.000 niños y niñas entre los 7 y los 13 años a procesos reflexivos y a iniciativas colectivas de carácter cultural, deportivo, artístico y productivo.



Retos

Mientras hay avances significativos en la cobertura neta en la educación básica secundaria y en la educación media, entre 2005 y 2011, en el caso de la educación básica primaria se observa una inercia en la tasa de cobertura, e incluso una disminución: 89.4 en 2011 frente a 91.6 lograda en 2006. Existieron reducciones importantes en la tasa de cobertura en departamentos como Vichada (-25,5%), Cauca (-19,8%), Arauca (-18,6%), y Quindío (-11,3%). La

reducción de la tasa de cobertura neta en primaria en los últimos años se explica en parte por la disminución gradual de la población de 6 a 10 años.

En el marco de atención integral, el país se fortaleció con un único sistema de evaluación que realiza pruebas censales periódicas, en primaria, secundaria y superior. A partir de estos elementos, se diseñó el ciclo del mejoramiento y se da lugar a planes institucionales de mejoramiento, valga la redundancia, para cualificar la calidad y pertinencia de la educación para la infancia.

Esta apuesta del Estado colombiano requiere mayores esfuerzos para el desarrollo de un proceso de capacitación, seguimiento y evaluación diferenciada a las entidades territoriales con población cubierta desde un enfoque diferencial para la implementación en términos de calidad y pertinencia, lo cual no sólo implica el mejoramiento en los currículos y en las Pruebas Saber, sino la cualificación y el fortalecimiento del personal docente.

Por otro lado, en Colombia ha habido una disminución progresiva de la tasa de deserción intranual pasando de 6,0 % en 2005 a 4,5% en 2011. Vaupés es el departamento con la tasa de deserción que más se ha incrementado a lo largo de los años con una tasa promedio de 11,08 % y, pese a que ha habido una disminución discrecional en los datos, San Andrés es el departamento cuya tasa promedio es la más baja: 3,05%, seguido de Bogotá cuya tasa promedio es de 3,11 %. El reto está en seguir avanzando en el trabajo desde un enfoque diferencial con poblaciones rurales y departamentos con cifras históricas que requieren mayores esfuerzos.

Por otra parte, el país sigue trabajando desde el sector cultura en el diseño de sistemas de información que contemplan indicadores orientados a la medición de la oferta, el acceso y accesibilidad por parte de niños y niñas, y así mismo trabaja hoy en el fortalecimiento y cualificación de los escenarios y procesos de atención desde la primera infancia, garantizando la perspectiva de derechos y los enfoques poblacional y diferencial (Ministerio de Cultura, 2012).

Finalmente, la proyección para el cuatrienio en la articulación de la política para la primera infancia y la Política de Lectura es dotar con calidad cada escenario de desarrollo de los niños y niñas, con el reto de duplicar el número de libros que conforman la dotación actual del sistema y llegar hasta 314.933 libros en circulación en la Red de Bibliotecas Públicas, los Centros de Desarrollo Infantil Temprano, la Red Unidos, las Ferias de Servicio al ciudadano y otros programas de acceso a las familias colombianas.

10.1.3.3. Derechos a la ciudadanía

Avances

En términos de los **Derechos a la identidad y a la participación** de niños y niñas en el país, es importante anotar que frente al registro civil de nacimiento, documento idóneo para identificarse entre los 0 y 7 años, se alcanza según cifras de la Registraduría Nacional del Estado Civil un número de 398.548 niños y niñas de 6 a 11 años registrados entre el primero de enero de 2000 y el 15 de junio de 2012.

Según explica la Registraduría, la expedición de la tarjeta de identidad para niñas y niños de 7 a 17 obedece a la exigencia de identificarse y de ser sujeto de derechos y obligaciones, por lo cual mediante campañas en colegios, en instituciones educativas y en las registradurías municipales, auxiliares y especiales, por parte de la Unidad de Atención a Población Vulnerable (UDAPV), que se traslada a los sitios alejados y vulnerables del país, se logró realizar el trámite y expedición de 10.469.080 tarjetas de identidad solicitadas entre 2005 y 2012, contando tarjetas de primera vez (rosadas) para niñas y niños de 7 a 13 años y tarjetas renovadas (azules) para adolescentes de 14 a 17 años. Estos datos registran la evolución positiva del registro civil temprano: actualmente un 88% de la población se registra a la edad más temprana entre los 0 y 7 años.

La Registraduría Nacional del Estado Civil hace presencia en el 100% de los municipios del país y participa en redes interinstitucionales mediante alianzas estratégicas con entidades públicas y privadas para atender Derechos Fundamentales de la población y desarrollar un enfoque de atención diferencial que reconoce las características étnicas y pluriculturales de la población.

Por otro lado, frente a la garantía y coordinación de acciones para la realización de la práctica de las pruebas de ADN, se reportan 54.776 casos, equivalentes a 170.779 personas o muestras de ADN tomadas y analizadas entre 2005 y 2012. Estas pruebas son ordenadas por las autoridades competentes dentro de los procesos de investigación de maternidad o paternidad de los niños, niñas y adolescentes a quienes se les esté vulnerando el Derecho a la identidad en su elemento de filiación, componente básico de su personalidad jurídica.

El Programa de asesoría a los Proyectos Ambientales Escolares (PRAE) es un importante esfuerzo por parte de las autoridades ambientales regionales: las Corporaciones Autónomas Regionales (CAR) y las autoridades ambientales urbanas¹¹⁶ prestaron asesoría técnica y financiera a las entidades territoriales para efecto de promover 4.800 Proyectos Ambientales Escolares (PRAE), e igualmente, dinamizaron la parti-

116 Artículo 31. Ley 99 de 1993.- Funciones de las Corporaciones Autónomas Regionales: Asesorara las entidades territoriales en la formulación de planes de educación ambiental formal y ejecutar programas de educación ambiental no formal, conforme a las directrices de la política nacional.

cipación comunitaria en actividades y programas de protección ambiental, de desarrollo sostenible y de manejo adecuado de los recursos naturales renovables¹¹⁷, en los ámbitos de su respectiva jurisdicción.

En el Programa Clubes Pre Juveniles (7 – 12 años) y Clubes Juveniles (13 – 18 años), niños, niñas y adolescentes, de diversa procedencia étnica, y de sectores poblacionales con condiciones de vulnerabilidad socioeconómica y/o cultural, prioritariamente pertenecientes a hogares con jefatura femenina, niños, niñas trabajadores, desescolarizados o desplazados por la violencia, idealmente pertenecientes a los niveles I y II del SISBEN, realizaron actividades culturales, deportivas, artísticas y/o productivas, y llevaron a cabo sesiones educativas que permitían reflexiones sobre la familia, la etapa de desarrollo en la que se encontraban, la identificación de intereses y necesidades; y pusieron en marcha acciones para apoyar el mejoramiento de las relaciones entre los miembros del club y en espacios escolares y laborales.

La iniciativa incrementó su cobertura en forma significativa al pasar de 49.561 niños, niñas y adolescentes atendidos en 2002, a 116.520 en 2010 y 106.980 en 2011. En estos dos últimos años, unos 120.000 fueron niños y niñas participaron en los Clubes Prejuveniles y, de ellos, 8.700 estaban en situación de desplazamiento. Desde 2012 esta iniciativa pasa a formar parte de la oferta del Programa Generaciones con Bienestar del ICBF.

Por último, un avance importante en la garantía del **Derecho a la participación** es que los niños y niñas se han visibilizado como actores claves en procesos de desarrollo de políticas públicas dirigidas a ellos y en otros casos en políticas más amplias de desarrollo territorial. Hay más disposición de estrategias y lineamientos de referencias para fortalecer ejercicios consultivos.

Retos

Un reto clave para el país es el fortalecimiento de programas prioritarios con enfoque diferencial para el registro civil y la tarjeta de identidad en comunidades alejadas de centros urbanos.

Sin desconocer los aportes de los espacios de discusión y los escenarios de rendición de cuentas sobre los resultados de las políticas públicas, que han contado con importantes aportes de niños y niñas, como los Encuentros de Gobernadoras y Gobernadores por la Infancia, la Adolescencia y la Juventud, otro reto es pasar de ejercicios consultivos en la participación a un involucramiento mayor con impacto en los procesos de gestión territorial e incluir el enfoque diferencial. Así mismo, desa-

117 Ecoclubes, salidas y excursiones pedagógicas, celebración de días ambientales, jornadas de reforestación, reciclaje, entre otras.

rollar indicadores e instancias de seguimiento del ejercicio y la garantía del Derecho a la participación, en todos los ámbitos en los que se desenvuelven niñas y niños.

Es importante anotar que tal vez este sea una de las series de derechos que requieren un mayor esfuerzo por parte del Estado para su realización, pues en realidad las niñas y los niños de este momento del ciclo vital no son considerados sujetos activos, y actúan fundamentalmente a través de la escolarización, con poca o nula incidencia real en términos de las decisiones que las y los afectan.

10.1.3.4. Derechos a la protección

Avances

Un importante avance que refleja la acción del Estado frente a la protección la infancia del conflicto armado es el registro de 3.396 niños, niñas y adolescentes desvinculados de grupos armados organizados al margen de la ley entre 2002 y el 26 de agosto de 2012, cifra que corresponde al 13,4% del número total desmovilizados (25.280) en el periodo mencionado.

El Programa de atención a niños, niñas y adolescentes desvinculados de los grupos armados organizados al margen de la ley, entre noviembre de 1999 y abril 20 de 2010, ha generado atención en 106 municipios y cinco localidades de Bogotá, en procesos con 4.290 niños, niñas y adolescentes víctimas. De ellas, 2.430 niños, niñas y adolescentes ingresaron a procesos de restablecimiento de sus derechos entre agosto de 2002 y julio de 2006, y 1.350 fueron atendidos desde agosto de 2006 hasta mediados de 2011.

En relación con la garantía de los Derechos de protección, los modelos de gestión como Centros de Atención a Víctimas de Asalto Sexual (CAIVAS), los Centros de Atención a Víctimas de Violencia Intrafamiliar (CAVIF), las Unidades de Reacción Inmediata (URI) para adolescentes y Salas de Atención al Usuario (SAU), se destacan por la atención adecuada a niños y niñas en ejercicio del Derecho de acceso a la justicia y del Derecho al debido proceso, fruto de la articulación interinstitucional.

Con el objeto de garantizar la pertinencia e integralidad de algunos servicios en el marco del PARD, el ICBF revisó los procesos, fortaleció y diseñó lineamientos pedagógicos y de atención, eliminó algunas modalidades; estableció varias líneas de atención para un mejor abordaje de los niños, niñas y adolescentes y creó los Comités de Restablecimiento de Derechos en cada una de las regionales del ICBF, para el análisis y revisión de cada caso.

Para ello también aumentó y cualificó la planta de los defensores de familia, pasando de 560 defensores en 2006 a 956 en octubre de 2012, e implementó diferentes

estrategias para atender cada caso y darle la celeridad requerida. Además, consolidó la operación de 27 Unidades Especializadas de Atención a Víctimas de Abuso Sexual en 25 ciudades.

Además de los mecanismos de denuncia tradicionales, se cuenta con el sitio Web Internet Sano (www.internetsano.gov.co), coordinado por el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y en el que se recibieron, en 2009, 2.171 denuncias de sitios Web que utilizaban a niñas, niños y adolescentes en pornografía. Con base en estas denuncias (mecanismos de denuncias), la Oficina de Delitos Informáticos de la Dirección de Investigación Criminal e Interpol de la Policía Nacional (DIJIN) le solicitó al Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones requerir a los Proveedores de Acceso a Internet (ISP) para que bloquearan 1.034 sitios Web. Y en 2010 se presentaron 5.650 denuncias, con base en las cuales se ha ordenado el bloqueo, por los ISP, de 1.309 sitios Web con contenido pornográfico de niños, niñas y adolescentes.

Otro avance importante es la Ley 985 de 2005, que tiene por objeto, adoptar medidas de prevención, protección y asistencia necesarias para garantizar el respeto de los Derechos Humanos de las víctimas y posibles víctimas de la trata de personas, tanto las residentes o trasladadas en el territorio nacional, como los colombianos en el exterior, y para fortalecer la acción del Estado frente a este delito.

Otra acción a destacar es la atención integral a la infancia desde un enfoque diferencial, con 335.151 niños y niñas de 6 a 11 años beneficiados con programas de superación de la pobreza (recuperación nutricional, mejoramiento de condiciones de habitabilidad y erradicación del trabajo infantil).

Retos

Respecto de la protección de niñas, niños y adolescentes frente al conflicto armado, es un reto para el Estado colombiano disminuir a través de programas de prevención el número niños y niñas vinculados al PARD, que para el periodo 2007 a 2011 fue de 316.663. Así mismo, el número de niños y niñas entre 6 a 11 años afectados por desplazamiento forzado, el cual fue de un 7% del total de ésta población, entre 2005 y 2012 y el número de niños, niñas y adolescentes víctimas por MAP y MUSE que entre 2005 y el 31 de marzo de 2012 fue de 457.

Entre 2005 y 2011, en Colombia se acrecentó en un 38% el número de exámenes médico legales por presunto delito sexual realizados en niñas y niños de 6 a 11 años por el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, de los cuales un 78% corresponde a niñas y un 22% a niños como promedio de todo el período.

En 2011, el 37,5% de los exámenes médicos legales por presunto delito sexual efectuados a menores de edad en Colombia se realizaron a niñas y niños de 6 a 11

años, de los cuales el 78,2% fue realizado a niñas. Los departamentos con el mayor número de exámenes con respecto al total nacional son: Bogotá D.C., Antioquia y Valle del Cauca con el 20,2%, 11% y 8,5% respectivamente, concentrándose en las principales ciudades de Colombia: Bogotá (1333), Medellín (426) y Cali (322). Cabe notar también que en Guainía y Vaupés no se efectuó ningún examen.

Comparando la situación entre 2005 y 2011, el número de exámenes creció en todos los departamentos del país, con excepción de Tolima, Guaviare y San Andrés. En Guainía y Vaupés tampoco se había realizado ningún examen en 2005. Lo cual exige para el país fortalecer las políticas y programas en aras de conseguir el impacto esperado y la disminución y prevención de esta problemática.

Para seguir avanzando en la garantía y restitución de derechos de la infancia, es indispensable, de otro lado, emprender acciones para la reducción de los índices de violencia intrafamiliar, que para el año 2005 registraron 15.525 casos de niños, niñas y adolescentes víctimas de este tipo de violencia, y se elevaron en 2011 a 17.717 casos. Estos ocurren mayoritariamente en la zona urbana y en el escenario de la propia vivienda.

Durante 2010, la violencia a niños, niñas y adolescentes dejó como principales víctimas a hombres y mujeres ubicados en el rango de edad entre los 10 a 14 años con 4.527 casos, que corresponde al 33% de la población de 0 a 17 años, con 2.080 casos para los hombres y 2.447 casos para las mujeres. A partir de un enfoque diferencial, el reto consiste, entonces, en responder a necesidades específicas para cada población según su ubicación geográfica, sexo y pertenencia étnica, para así hacer frente a la vulneración desde la perspectiva de la atención de la familia y favorecer la generación de factores protectores en los hogares de niños y niñas del país.

Por otra parte, desde hace menos de diez años el Gobierno Nacional definió como una de sus prioridades la implementación de acciones para la garantía del Derecho de niños y niñas a ser protegidos contra las peores formas de trabajo infantil, conforme al convenio 182 de la OIT. No obstante, sigue siendo un reto gubernamental disminuir el trabajo infantil en Colombia cuyos datos absolutos muestran que en 2011, del total de niñas, niños y adolescentes entre los 5 y 17 años, 1.742.612 trabajan.

Una cifra a tener en cuenta como una de sus prioridades para la implementación de acciones es la prevención de situaciones en las que niños, niñas y adolescentes entre 0 y 17 años se convierten en víctimas de minas antipersonales y municiones sin explotar. Según los datos reportados por el Programa Presidencial para la Acción Integral contra Minas Antipersonal (PAICMA), se evidenció entre 2006 y 2009 un incremento en el número de niños, niñas y adolescentes víctimas (heridos y muertos) de ambos tipos de artefactos. Por el contrario, durante 2010 se presentó una disminución de víctimas (heridos) del 5%, lo cual indica que se están haciendo esfuerzos en este campo, en el camino hacia la no repetición de ésta problemática y el goce efectivo de derechos.

Frente al consumo de tabaco, sustancias psicoactivas, estupefacientes o alcohólicas, se reconoce que el fenómeno se ha incrementado considerablemente en los últimos años; se requiere apoyar a las familias en su función como primer respondiente en la protección de los derechos de los niños y niñas, a partir de un trabajo conjunto y con el propósito de activar los recursos y los vínculos naturales de los sistemas familiares y redes de pertenencia.

10.1.4. ADOLESCENCIA

10.1.4.1. Derechos a la existencia

Avances

Por otra parte, durante el último decenio el Estado ha venido efectuando acciones de política dirigidas a mejorar las condiciones de vida de las familias en general, y por supuesto de la adolescencia, con avances registrados en el **Derecho a la calidad de vida**, específicamente en la asignación de subsidios familiares de vivienda. 93.537 adolescentes entre 12 y 17 años pertenecientes al 82.5% de los hogares con Subsidio de Vivienda Familiar de FONVIVIENDA, han sido beneficiados en el periodo 2005 a 12 de junio de 2012. También se da cuenta de un mejoramiento en las coberturas de acueducto y alcantarillado: en las cabeceras con un 94,30% en acueducto y 89,70 en alcantarillado y en las zonas rurales con 47,10% en acueducto y 17,80% en alcantarillado, con un total para el país de 83,40% de acueducto y 73,10% de alcantarillado. Y en 2012, el Gobierno lanzó el Programa de 100 mil Viviendas de Interés Prioritario (VIP) gratuitas y la instalación de conexiones intradomiciliarias.

En cuanto a la superación de la pobreza, se cuenta con sólidas políticas, que se han concentrado desde el año 2000 en brindar acompañamiento integral a las familias. La población beneficiaria de la Estrategia Unidos es 1.474.360 familias, particularmente familias del nivel 1 del SISBEN y familias víctimas en situación de desplazamiento inscritas en el Registro Único de Población Desplazada (RUPD), ubicadas en 1.037 municipios y 32 departamentos del país. Tales familias incluyen 236.562 adolescentes. El fin es que, con el apoyo coordinado del Estado, las familias superen su condición de vulnerabilidad, mejoren sus condiciones de vida y ganen autonomía y estabilidad socioeconómica, mediante programas de generación de ingresos, alfabetización en territorios por fuera de la cobertura del Ministerio de Educación, recuperación nutricional, mejoramiento de condiciones de habitabilidad y erradicación del trabajo infantil.

El Gobierno Nacional ha creado, implementado, evaluado y fortalecido entre 2005 y 2012 políticas, programas, estrategias y lineamientos, que contribuyen a la garantía del **Derecho a la familia y a no ser separado de ella**, que le apuestan a prevenir,

detectar y atender la violencia intrafamiliar; promover el desarrollo de habilidades y competencias para la crianza y el crecimiento integral de los adolescentes en un ambiente de convivencia armónica, el desarrollo de una sana salud sexual y reproductiva con perspectiva de género, y de factores protectores para la disminución de riesgos en la vivienda y en la conservación del hábitat, y erradicar la explotación laboral de adolescentes, entre otros propósitos.

Se han adelantado programas de prevención destinados a prestar asistencia adecuada a los padres y los tutores legales en el desempeño de sus responsabilidades, en lo que respecta a la crianza de los niños, niñas y adolescentes como: el Programa Vivienda con Bienestar, actualmente Familias con Bienestar, del cual participaron 198.513 familias entre 2007 a 2010, y entre enero y el 30 de octubre de 2012, 109.261 familias; el Programa Atención de Niños, Niñas, Adolescentes y sus Familias con Permanencia en Calle, orientado a la erradicación de la explotación laboral de niños, niñas y adolescentes que inició atendiendo a 1.656 personas y a 73 familias en 2009 y 762 en 2010, en la ciudad de Bogotá; y conmodalidades de apoyo y fortalecimiento familiar llevadas a cabo durante el período 2004 a 2010, orientadas a la protección de niños, niñas y adolescentes, que además de trabajar con éstos, incluyen y fortalecen a los grupos familiares o la red vincular próxima. Así mismo, con lineamientos y modalidades de atención para niños, niñas y adolescentes en vulnerabilidad o declarados en situación de adoptabilidad. Estas acciones progresivamente han fortalecido y desarrollado el enfoque diferencial.

Así mismo, se han diseñado y desarrollado otros mecanismos y disposiciones para garantizar el Derecho a la familia de niños, niñas y adolescentes y a no ser separado de ella, como: la reunión familiar de inmigrantes y refugiados, los procesos de reunificación familiar y las estrategias frente a la sustracción ilícita.

Sumado a estos esfuerzos de prevención y protección, el Estado ha explicitado en la Ley General de Educación y en el decreto 1286 /2005, aquellas obligaciones, derechos y deberes de las familias con respecto a la educación de niñas y niños, así como la participación de las madres y los padres en las situaciones relativas al mejoramiento de los procesos y canales educativos de las instituciones públicas y privadas.

Uno de los últimos avances en relación con el **Derecho a los alimentos** es la Ley 1542 /2012



que busca garantizar la protección del Derecho al bienestar integral, promoviendo las condiciones para la seguridad alimentaria y nutricional y contextos libres de violencia de niñas, niños y adolescentes, a partir de la eliminación del carácter quere-llable de los delitos de inasistencia alimentaria y de la violencia intrafamiliar. Y la formulación de la Política Nacional de Apoyo y Fortalecimiento a la Familia, en cabeza del Ministerio de Salud y Protección Social, dando respuesta a lo establecido en la Ley 1361 de 2009, *Ley de Protección Integral a la Familia*, en la cual se impone al Estado la obligación de formular y desarrollar dicha política, que en este momento se encuentra formulada y en fase de revisión.

Por otra parte, la desnutrición crónica o retraso en talla o crecimiento de los adolescentes entre 2005 a 2010 disminuyó en un 28%, según la ENSIN 2010. Particularmente para los y las adolescentes de 12, 13, 14 y 15 años, la reducción fue más notoria. Sólo se presentó un retraso en los y las adolescentes de 16 años, en quienes hubo un aumento en 2010 con 12,5 en la tasa de prevalencia, en relación con 2005 cuando fue de 11,8.

Asimismo, el desarrollo de políticas y estrategias de abordaje de la situación nutricional de la adolescencia como la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SAN), CONPES 113/2007; el Programa de Alimentación Escolar (PAE), el Programa Red de Seguridad Alimentaria y Nutrición (RESA), el Programa Familias en su Tierra, son evidencias de los avances en temas de seguridad alimentaria que inciden en el desarrollo de los y las adolescentes.

Un avance en la garantía al **Derecho a la salud** de la población de 12 a 17 años, lo constituye su afiliación al Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS), con un crecimiento sostenido desde el año 2008; actualmente, hay un 99% de cobertura, que equivale casi a la afiliación universal. Se ha observado un incremento de los afiliados, pasando de 4.6 millones en 2008 a 5.2 millones en 2011. Cabe señalar que la distribución total de los afiliados por régimen mantiene en promedio 1.9 millones de afiliados en el Régimen Contributivo durante todo el periodo señalado y pasa en el Régimen Subsidiado de 2.7 a 3.3 millones de afiliados

En este sentido también se cuenta con otros instrumentos como el aseguramiento en salud de los niños, niñas y adolescentes en el PARD, que busca garantizar la afiliación de todos los niños, niñas y adolescentes que se encuentran bajo medidas de protección al Sistema de Seguridad Social en Salud a través de las diferentes Entidades Promotoras de Salud de Régimen Subsidiado (EPS-S), promoviendo, cuando sea pertinente, acciones administrativas o judiciales a que haya lugar. Y desarrollos con enfoque diferencial, como la construcción del Sistema de Salud Propio para Pueblos Indígenas (SISPI).

Los resultados de los estudios nacionales de demografía y salud en Colombia indican una leve disminución en la proporción de adolescentes alguna vez embarazadas. Pasó de 20,5% en 2005, a 19,5% en 2010. La disminución en 2010 del

embarazo adolescente se explica básicamente por las menores tasas en Bogotá y en la región Central.

Sin embargo, es necesario seguir fortaleciendo acciones ya que la cifra a 2010 aún continuaba siendo alta, pues una de cada cinco mujeres de 15 a 19 años había estado alguna vez embarazada. También se reporta un aumento en el periodo 1995 a 2010 del uso de métodos anticonceptivos por parte de las mujeres de 15 a 19 años, el cual fue casi duplicado: de un 38% a un 63%, dejando claro que la reducción de la fecundidad en los adolescentes no está asociado directamente con el aumento de los niveles de la prevalencia anticonceptiva.

En esta dirección, el Estado ha desarrollado programas y políticas que buscan prevenir el embarazo en adolescentes, promover el ejercicio responsable de la maternidad y la paternidad, divulgar los Derechos Sexuales y Reproductivos, fortalecer competencias de los agentes institucionales y comunitarios, y reducir las barreras de acceso a servicios integrales de salud y salud sexual y reproductiva por parte de los y las adolescentes. Hoy se cuenta con la Política Nacional de Salud Sexual y Reproductiva; el Plan Nacional de Salud Pública; el Modelo de Servicios Amigables en Salud para Jóvenes y Adolescentes; el protocolo de atención de embarazo en menores de 15 años; el Plan Andino de Prevención de Embarazo en Adolescentes, del cual participó Colombia, y el Plan Nacional de Prevención del Embarazo en Adolescentes, elevado a documento CONPES Social 147 en enero de 2012. Todos estos instrumentos se caracterizan por el esfuerzo de Colombia en transitar de un enfoque de riesgo a uno de protección con perspectiva de género.

Frente a la salud mental, Colombia cuenta con la Política Nacional de Salud Mental, instrumentada mediante el Plan Nacional de Salud Pública, el cual orienta la atención de la enfermedad mental de manera integral y no tipificada por patologías, estipula un sistema de alerta temprana que permite identificar aquellos casos que deben ser intervenidos inmediatamente y elabora guías de atención primaria integral en trastornos del aprendizaje y trastorno por déficit de atención e hiperactividad en niños y adolescentes, con el fin de estandarizar el proceso de atención en el actual Sistema de Salud colombiano.

Por último, se cuenta con la política pública para la reducción del consumo de sustancias psicoactivas y con programas y estrategias de prevención del consumo de sustancias psicoactivas y promoción de estilos de vida y entornos saludables, dirigidos a la población infantil y adolescente.

Retos

Uno de los retos establecidos para el país en relación con el **Derecho a la vida y a la calidad de vida**, es la construcción de instrumentos y mecanismos que permitan fortalecer los desarrollos con los que cuenta actualmente el Estado para continuar

en la tarea de reducir las causas por muertes externas, que constituye la principal causa de muerte en los niños y niñas de 0 a 17 años de edad. El homicidio hacia la población entre 0 a 17 años es el de mayor incidencia dentro de la tasa de mortalidad por causas externas.

En Colombia, la tasa de mortalidad entre 2005 y 2011 de niñas, niños y adolescentes entre 0 y 17 años por causas externas, tiene una ligera tendencia creciente, con una tasa de mortalidad para el año 2005 de 14.08 defunciones por 100.000 habitantes, pasando en 2011 a una tasa de 17.45 e incrementándose en 3.37 defunciones respecto al año base 2005. En la desagregación por género, la tasa de mortalidad por causas externas es mayor para los hombres (19.7 y 25.2 para los años 2005 y 2011) en más del doble que en las mujeres (8.16 y 9.26 para los años 2005 y 2011); lo anterior indica que los hombres menores de edad tienen mayor ocurrencia en las defunciones por causas externas.

Según datos del Observatorio de Derechos Humanos, la tasa de homicidios a nivel nacional para toda la población del país en el lapso 2005 a 2011 fue de 37 homicidios por cada cien mil habitantes, y para la población de 12 a 18 años fue de 56 homicidios por cada cien mil habitantes. En los y las adolescentes constituye el segundo número de muertes totales por homicidio más alta de la población de 0 a 26 años, con 9.517 muertes, después de juventud con 45.927 muertes. En cuanto a la tasa de homicidios por cada cien mil habitantes para los adolescentes, durante el periodo referido, ésta se ha mantenido en una cifra no menor a 21,26, salvo por el año 2008 con 19,41.

Es necesario fortalecer la política pública y los instrumentos que nos permitan reducir las muertes por causas externas, que constituyen la mayor causa de muerte en los adolescentes de 0 -17 años; particularmente la muerte por homicidios, que es la de mayor prevalencia, seguida por las muertes ocasionadas por accidentes de transporte, las muertes accidentales y el suicidio. Se debe buscar bajar la tasa de mortalidad por causas externas que en 2005 fue de 14.08 defunciones por 100.000 habitantes, y en 2011 de 17.45, incrementándose en 3.37 defunciones (INMLCF, 2012). Los adolescentes son el grupo poblacional sobre el cual tiene más ocurrencia las muertes por homicidio con 9.517 muertes para el periodo 2005 - 2011, superado solamente por juventud (Observatorio DDHH, 2012).

En el Derecho a la vida y a la calidad de vida se suma el desafío de aumentar la cobertura de Subsidios Familiares de Vivienda en familias con adolescentes, y fortalecer el programa Familias con Bienestar.

Por su parte en relación con el **Derecho a tener una familia y a no ser separado de ella**, el reto consiste en consolidar y culminar la formulación de la Política Nacional de Apoyo y Fortalecimiento a la Familia, política intersectorial direccionada a reducir los factores de riesgo, mejorar sus condiciones de vida y su entorno, generar espacios de reflexión y comunicación, mejorar la relación de pareja y dar asistencia

y atención integral a las familias. Así mismo, garantizar la posterior implementación y seguimiento de dicha Política.

Otro reto tiene que ver con el **Derecho a los alimentos**, que supone fortalecer las estrategias y programas para garantizar la seguridad alimentaria y nutricional para todos los adolescentes. Un esfuerzo particular se debe dirigir a la disminución de la prevalencia de sobrepeso u obesidad, que ha venido en aumento entre 2005 a 2010, particularmente en los y las adolescentes de 12, 13 y 16 años, en quienes el aumento ha estado por encima de los 3 puntos. Siendo mayor la obesidad en las áreas urbanas que rurales.

Mantener las coberturas de afiliación al SGSSS para la población adolescente del país, y garantizar su adecuada y oportuna atención, representa un desafío para garantizar el **Derecho a la salud**.

Por su parte, el embarazo adolescente demanda del Estado un trabajo integral de atención y prevención, que es necesario realizar para disminuir los riesgos que implican los embarazos a esta edad.

En 2010 los mayores porcentajes de embarazadas estuvieron en Amazonas (35,4%), Guainía (33,8%), Putumayo (32%) y Chocó (29,4%) y los menores en Santander (16,1%), Norte de Santander (17,1%), Atlántico (17,2%) y Bogotá (17,5%); sin embargo, cuando se analiza por número de adolescentes embarazadas, los mayores valores están en Valle (606), Antioquia (595), Bogotá (578) y Santander (358).

Se debe trabajar en la disminución de las diferencias regionales y la atención en zonas donde el embarazo adolescente presenta una situación más crítica, ya que si bien se bajó en un punto el embarazo adolescente entre el 2005 (20,5%) al 2010 (19,5%), la cifra continua siendo alta, y su disminución se explica básicamente por las menores tasas en Bogotá y en la región Central, razón por la cual hay que apuntar a mantener la tendencia de descenso.

Sumado a lo anterior, hay que hacer énfasis en trabajar en el comportamiento de las tasas de fecundidad del grupo de 10 a 14 años que según las cifras de estadísticas vitales no evidencia avance en cuanto a su disminución. Es así como cobra gran importancia el desarrollo de la Estrategia Intersectorial para la Prevención del Embarazo en la Adolescencia y la Promoción de Proyectos de Vida para los Niños, Niñas, Adolescentes y Jóvenes en edades entre 6 y 19 años, prevista en el Plan Nacional de Prevención del Embarazo en Adolescentes, elevado a documento CONPES Social 147 en enero de 2012, el cual establece los lineamientos para el desarrollo de una estrategia intersectorial.

Otro reto es la necesidad de generar indicadores que nos permitan medir y dar cuenta de acciones dirigidas al fortalecimiento familiar y que nos permitan establecer cuántos adolescentes padecen enfermedades mentales y consumen sustan-

cias psicoactivas, ya que actualmente se cuenta con registros parciales y con la identificación de la oferta institucional en este sentido, pero no con un panorama sobre estas problemáticas y cómo afectan a la población de 12 a 17 años.

10.1.4.2. Derechos al desarrollo

Avances

En el **Derecho a la educación** son varias las evidencias que dan cuenta de los avances en relación con la cobertura educativa, como se detalla a continuación.

De 2005 a 2011 se manifiestan resultados positivos de las acciones formuladas para el acceso y universalización progresiva de la educación básica y media, y la tasa de cobertura escolar neta para educación básica secundaria presenta un aumento. Los incrementos en cobertura más importantes se registraron en secundaria y en media.

Entre 2005 y 2011, la tasa neta de cobertura para educación básica secundaria aumentó un 16.0% en el promedio nacional, apreciándose un mayor incremento en el ámbito departamental en Guainía (46,4%), Guaviare (45,9%), Casanare (41,3%) y Chocó (38,9%). Del total de la población de niñas, niños y adolescentes entre 11 y 14 años en Colombia, el 72,3% se encontraban vinculados a la educación básica secundaria en 2011. Aumentando progresivamente la cobertura escolar desde 2005. Para 2011 Bogotá (84,7%), Casanare (82,6%), Cundinamarca (81,4%), Quindío (80,3%) y Atlántico (80,2%) son los departamentos que presentan una mayor tasa de cobertura escolar (ver Gráfico No. 38).

Según el Ministerio de Educación Nacional, entre 2005 y 2011 se incrementó en 25,2% la tasa de cobertura escolar neta para educación media, observándose que los departamentos que registraron un mayor incremento son: Guaviare (81,3%), Putumayo (79,4%), Casanare (79,1%), Vaupés (73,1%) y Guainía (53,4%). En Colombia, el 42,5% de los adolescentes entre 15 y 16 años se encontraban matriculados en este nivel en 2011. Los departamentos que tienen tasa neta de cobertura escolar superior al 47% para 2011 son: Bogotá (55,0%), Atlántico (50,2%), Boyacá (49,1%), Santander (48,1%), Cundinamarca (47,6%), Quindío (47,3%).

En Colombia, durante el periodo 2005 a 2010, la tasa de repitencia¹¹⁸ para la población desde transición hasta 11 en el sector oficial se redujo en 36,3% en el promedio nacional y en 73 municipios la tasa de repitencia del sector oficial fue nula.

118 La tasa de repitencia en el Sector Oficial alude a los y las estudiantes que permanecen en un mismo grado escolar durante un período mayor a un año, es decir, aquellos entre transición y grado once que reprobaron el año escolar con respecto al total de matriculados y, por tanto, deben repetir el grado que cursaron.



Frente al abandono del sistema escolar por parte de los estudiantes durante el año escolar, provocado por una combinación de factores y contextos, la tasa de deserción intra-anual presentó un decrecimiento, pasando de 6.0% en 2005 a 4.9% en 2010. En 2012 la tasa de deserción disminuyó al 4.3%.

Entre los resultados de impacto del Gobierno Nacional se destaca el aumento en los años promedio de educación. Para la población de 15 a 24 años el incremento fue de 7.3%, pasando de 8.77 años promedio en 2005 a 9.4 en 2011, estando cercanos a cumplir la meta del Plan Nacional de Desarrollo Prosperidad para Todos de 9,8 años; el mayor incremento se produce en las zonas diferentes a las cabeceras municipales, pasando de 6.51 años promedio en 2005 a 7.50 en 2011, lo que representa un crecimiento del 15.2%.

Otros avances se reportan en la atención con enfoque diferencial en la garantía del Derecho a la educación. Para la población indígena, la matrícula creció un 9.6%, pasando de 313.195 en 2005 a 343.292 en 2011, y 378.232 adolescentes indígenas entre los 12 a 17 años de edad se matricularon en el periodo 2009 a 2011: 60.987 hombres y 54.711 mujeres en 2009, 66.744 hombres y 59.534 mujeres en 2010 y 72.103 hombres y 64.153 mujeres en 2011.

Entre 2005 y 2011 el crecimiento de la matrícula para población con discapacidad fue de 13.6%, pasando de 102.272 en el año 2005 a 116.153 en el año 2011.

Para el periodo de 2005 a 2010, la matrícula de población en situación de desplazamiento entre 5 y 17 años en modelos educativos flexibles pasó de 24.734 a 126.636 estudiantes. Lo anterior corresponde al 20% de la matrícula total oficial de dicha población. En 2010 y 2011 se atendieron 1.278.648 y 1.229.391 estudiantes, respectivamente, con esta estrategia.

Sin duda uno de los logros más destacados en el Derecho a la educación es el de la gratuidad educativa, para lo cual el Gobierno Nacional ha destinado recursos a partir de 2008, asegurando el no cobro a los padres de familia de derechos académicos y servicios complementarios en los establecimientos oficiales del país. En 2011 se implementó la gratuidad universal de transición y primaria, y se mantuvo una gratuidad focalizada para la población más vulnerable de los niveles de secundaria y media. De igual forma, se logró reglamentar que dichos recursos lleguen directamente a los establecimientos educativos, beneficiando a 6.387.050 estudiantes con una inversión que alcanzó \$238.995 millones. Según datos de 2012, más de 8,6 millones de estudiantes se están beneficiando con la gratuidad educativa universal del grado 0 al 11.

En términos de infraestructura educativa para educación preescolar, básica y media, en los últimos años el país avanzó en el mejoramiento y ampliación de espacios escolares, lo que permitió que entre 2002 y 2010 se crearan 12.732 aulas para cerca de 649.410 cupos.

Otro progreso es el fortalecimiento de los sistemas de información del sector educativo, cuyas herramientas informáticas se han consolidado progresivamente, reflejando mejoras de oportunidad en las cifras y nuevas posibilidades de hacer seguimiento al ciclo educativo de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes del país, diferenciando en algunos casos nivel educativo, edad, región, género y su pertenencia a alguna población diferencial o vulnerable. Esto permite dar cuenta entre 2000 y 2012 de un avance significativo en los Sistemas de Educación Preescolar, Básica, Media y Superior.

Así mismo, vale la pena destacar en cumplimiento de las metas del Plan Nacional de Desarrollo “Prosperidad para Todos” 2010–2014, el mejoramiento del desempeño de los establecimientos educativos con base en los resultados de las pruebas Saber, del 47% de establecimientos en niveles inferior y bajo en 2010, se pasó a 35% en 2011, y del 28% en niveles alto y muy superior en 2010, se pasó al 36% en 2011.

Por último, como una apuesta por la atención integral y permanencia en el Sistema Educativo de los niños, niñas y adolescentes, prioritariamente en los grados iniciales de primaria, se llegó entre 2005 y 2011 a más de 4.076.822 escolares entre los 6 y los 17 años de edad, con el Programa de Alimentación Escolar (PAE), a través de la entrega de desayuno o almuerzo a la población escolarizada en el sector oficial. Del total de beneficiarios, 254.927 se encontraban en situación de desplazamiento. La atención se brindó durante 160 días en promedio nacional, con una inversión de \$530.176 millones. A este programa se sumaron recursos de alianzas público privadas, logrando la inclusión por esta vía de 1.401.800 niños, niñas y adolescentes.

En relación con el **Derecho a la recreación, participación en la vida cultural y en las artes**, si bien no se cuenta con datos nacionales que nos permitan identificar la cobertura total del Estado en estos temas, sí son varios los programas y proyectos adelantados que han promovido la utilización del tiempo libre, la recreación y el deporte como instrumentos fundamentales para la formación integral de niños, niñas y adolescentes, buscando complementar la brindada por la familia y la escuela. Varias de estas iniciativas incluyen un enfoque diferencial en razón de la pertenencia de niños, niñas y adolescentes a grupos étnicos, población con discapacidad o con afectaciones por el conflicto armado.

En el periodo 2005 a 2012, se destacan los Juegos Intercolegiados, Deporteando, Programa Campamentos Juveniles, Programa Clubes Pre Juveniles (7 – 12 años) y Juveniles (13 – 18 años), la Estrategia Los Jóvenes Tienen la Palabra, el Programa Música para la Reconciliación, el Programa Legión del Afecto y la iniciativa diplomática deportiva, que ha enviado delegaciones de niños y adolescentes al exterior.

Retos

Si bien se han diseñado e implementado programas, proyectos y políticas para garantizar el **Derecho a la educación** de los niños, niñas y adolescentes, el país cuenta con varios desafíos entre los que se destacan mejorar la calidad, ampliar la cobertura educativa; mejorar la gestión administrativa y el reporte adecuado de las matrículas en los sistemas de información, por parte de las Entidades Territoriales Certificadas, y evitar retrasos en la definición de las canastas educativas, demoras en el calendario escolar y en los cronogramas de ejecución de contratos.

A pesar del aumento entre 2005 y 2011, de la tasa neta de cobertura para educación básica secundaria, departamentos como Vichada (-14,5%) y San Andrés, Providencia y Santa Catalina (-7,7%) tuvieron un decrecimiento. Departamentos como Guainía (28,9%), Vaupés (29,0%) y Vichada (32,9%) presentaron en 2011 las menores tasas de cobertura escolar para niñas, niños y adolescentes entre 11 y 14 años.

En 2011 los departamentos que presentan las tasas netas de cobertura escolar más bajas para la educación media, inferiores al 20%, son: Guainía (8,4%), Vaupés (9,7%), Vichada (15,5%) y Chocó (19,6%).

Se debe disminuir la deserción escolar de los niños y niñas indígenas, afrocolombianos y raizales, fortaleciendo y diseñando políticas públicas y programas con enfoque diferencial, fomentando el desarrollo de acciones focalizadas y regionalizadas de permanencia escolar que consideren en su diseño, el desarrollo e implementación de criterios como tipo de entidad territorial, población, región y zona. Se suma a los dos anteriores retos, la transformación de la calidad de la educación.

Otra tarea es la de reducir las diferencias territoriales en cuanto a tasas de cobertura, calidad, repitencia y permanencia, ya que si bien dichos indicadores presentan un buen comportamiento en el ámbito nacional, es necesario hacer énfasis en las zonas del país en donde aún el Derecho a la educación requiere de mucho trabajo para su plena garantía.

Es clave, además, “definir una estrategia nacional que permita crear y mejorar sensiblemente la infraestructura y la dotación de las instituciones educativas” (Estrategia Hechos y Derechos, 2010), concibiendo los establecimientos educativos como centros de desarrollo comunitario que no solo sean escenarios para estudiar, sino para convivir, compartir y generar procesos de encuentro y desarrollo con la comunidad educativa y la comunidad aledaña a estas instituciones.

Así mismo, “fortalecer la calidad educativa, el talento humano y el desarrollo de procesos de formación en pedagogía y metodologías, y la promoción de interacciones respetuosas entre docentes, estudiantes y sus familias” (Estrategia Hechos y Derechos, 2010).

Si bien el país cuenta con importantes desarrollos en la atención con enfoque diferencial a adolescentes con afectaciones por el conflicto armado, pertenecientes a grupos étnicos o con discapacidad, el reto es mantener los procesos y logros hasta ahora obtenidos y hacer nuevos desarrollos que garanticen una educación pertinente y de calidad a esta población.

A pesar de los avances, es necesario diseñar e implementar “una estrategia nacional que promueva las condiciones para incidir de manera significativa en la deserción escolar, e identificar a niñas, niños, y adolescentes que se encuentran por fuera del sistema educativo” (Estrategia Hechos y Derechos, 2010). Esto debe acompañarse de un incremento en la oferta a programas de recreación, deporte y cultura, con prioridad para adolescentes de las zonas rurales.

En los avances del país se registra el aumento de los años de educación para la población de 15 a 24 años, sin embargo, aún es necesario hacer esfuerzos en el sector educativo que nos permitan lograr en 2015 la meta de los ODM, que es de 10,63 años.

En cuanto al **Derecho a la recreación, participación en la vida cultural y en las artes**, es necesario diseñar, fortalecer y articular programas y proyectos que posibiliten la participación de los y las adolescentes en la vida cultural y las artes, así como vincularse a espacios recreativos, que desarrollen sus capacidades y habilidades personales, políticas y sociales.

Invertir recursos para disponer de espacios públicos, en los cuales los y las adolescentes puedan recrearse sanamente y ocupar creativamente su tiempo libre. Y promocionar una cultura del cuidado de los bienes públicos.

Se suman a los anteriores retos, algunas propuestas hechas en 2010 por niños, niñas, adolescentes y jóvenes en la Declaración de Santa Marta, en el marco del X Encuentro de Gobernadores y Gobernadoras de la Estrategia Hechos y Derechos, destacando los siguientes en relación con los Derechos a la existencia:

- Actualización docente que permita la implementación de nuevas metodologías y pedagogías y el mejoramiento de las relaciones entre docentes y estudiantes.
- Promoción de incentivos que ayuden a los jóvenes con talentos excepcionales y a los de bajos recursos, a través de la ampliación de la cobertura y en el acceso a la educación superior.
- Implementación de acciones a favor de la educación diferencial y la etnoeducación.
- Inversión de recursos para disponer de espacios públicos, en los cuales los jóvenes puedan recrearse sanamente y ocupar creativamente su tiempo libre.
- Promoción de una cultura del cuidado de lo público, es decir, de lo nuestro, de lo de todos.
- Inclusión en la agenda pública de temas referidos a la sexualidad, las emociones y el afecto.



10.1.4.3. Derechos a la ciudadanía

Avances

En el periodo 1991 a 2011, el registro¹¹⁹ tardío de la población de 14 a 17 años de edad y de adultos ha descendido notablemente hasta el 13%, debido a que actualmente un 88% de la población es registrada en la edad más temprana, entre los 0 y 7 años. Los adolescentes que se registraron entre los 12 a 18 años para el periodo 1 enero de 2005 a 15 junio de 2012, fueron 198.848, siendo el ciclo vital que menor registro civil de nacimiento tardío reporta en relación con los ciclos de

119 Registro Civil de Nacimiento

infancia (398.548) y juventud (226.641). Representando un avance en relación con el **Derecho a la identidad**.

Otros adelantos en los procesos de identificación y reducción del subregistro son: el Número Único de Identificación Personal (NUIP), el cual por ley se hace extensivo para todos los documentos y registros, incluyendo los sistemas de seguridad y protección social del Estado, en los que se deben registrar los ciudadanos de manera homogénea; las campañas de identificación con enfoque diferencial y preferente; y la tarjeta de identidad para los menores a partir de 7 años y hasta los 17 años, con similares características a la cédula que incorpora la identificación dactilar en el Sistema Automatizado de Identificación de Huellas Dactilares (AFIS con sus siglas en inglés), convirtiéndose en uno de los países pioneros en el ámbito mundial.

Por otra parte, se brinda una atención diferencial a población vulnerable y discapacitada, en sus procesos de identificación, de acuerdo con sus necesidades y limitaciones específicas, atendiendo entre 2000 y 2012 a 1.129.624 personas. Esto incluye el acceso a la población más dispersa y con mayor demanda de servicios por parte del Estado, en territorios bajamente poblados y de gran extensión o en regiones afectadas por el conflicto armado, que se lleva a cabo a través de los Centros de Coordinación de Acción Interinstitucional (CCAI); la atención en procesos de identificación de 1.200.000 familias de los estratos más bajos, en el marco de la Estrategia Nacional de Superación de Pobreza Extrema, con miembros entre 7 y 18 años, de las cuales 931.277 ya cuentan con identificación; y el significativo progreso en la identificación y reducción del subregistro. Todos ellos constituyen importantes avances del Estado en la garantía del **Derecho a la ciudadanía y particularmente al Derecho a la identidad**.

En cuanto a los **Derechos a la participación, y a la asociación y a la reunión**; el país ha diseñado desde hace varios años programas que posibilitan, promueven y desarrollan la participación, con el ánimo de fortalecer las capacidades de los niños, niñas y adolescentes para la toma de decisiones, despertar conciencia de la importancia de su participación y liderazgo en los temas ambientales, así como en la vida económica, política, ambiental, cultural y social. Se han abierto espacios para la reflexión, la prevención, el intercambio y la expresión libre y responsable, como el Modelo de Servicios Amigables en Salud para Jóvenes y Adolescentes, el Programa Clubes Pre juveniles y Juveniles, implementado en el periodo 2002 a 2011, la Estrategia los Jóvenes Tienen la Palabra, la Estrategia Nacional de Educación Ambiental para el Sistema de Parques Naturales Nacionales y el Proyecto Jóvenes de Ambiente.

Se destaca como avance la elección y conformación de los Consejos Municipales (CMJ) y Departamentales (CDJ) de Juventud, teniendo en cuenta que están compuestos únicamente por jóvenes democráticamente electos y que tienen como misión transmitir la voz de la población joven y representar sus intereses ante autoridades gubernamentales y organizaciones no gubernamentales.

En 2012 se encuentran vigentes 408 Consejos Municipales de Juventud (CMJ) de 26 departamentos y el Distrito Capital. Los departamentos que cuentan con más CMJ vigentes son Boyacá con 121, Antioquia con 59, Santander con 38, Norte de Santander con 35 y Valle del Cauca con 34.

Hasta 2012 se han elegido 13 Consejos Departamentales de Juventud (CDJ) en los departamentos de Caldas, Guaviare, Atlántico, Huila, Quindío, Meta, Valle del Cauca, Norte de Santander, Santander, Antioquia, Boyacá, Amazonas y en el Distrito Capital.

También es una evidencia del progreso en este Derecho, la participación de grupos y redes en planes de desarrollo territorial, en la formulación de políticas de adolescencia y juventud y otras políticas territoriales, y en ejercicios de control social. Así como la articulación y apoyo técnico, presupuestal y logístico para la formulación e implementación participativa de políticas públicas de adolescencia.

Adicionalmente y en desarrollo del **Derecho de asociación y reunión**, se realizó la Estrategia Socios para el Emprendimiento y la Referenciación (SER), que recogía la metodología implementada en los Centros de Referencia y Oportunidades Juveniles (CROJ), que operó durante 5 años, sirviendo de enlace para facilitar el tránsito de los jóvenes del ICBF a la Agencia Colombiana para la Reintegración (ACR), facilitando su inserción social y productiva una vez los jóvenes cumplieran la mayoría de edad, y fortaleciendo competencias de emprendimiento juvenil. En 2011, 9.690 jóvenes se vincularon a procesos de participación, de los cuales 1.174 pertenecían a la Red Unidos.

Otro avance es la participación de grupos y redes en planes de desarrollo territorial, en la formulación de políticas de adolescencia y juventud y otras políticas territoriales, y en ejercicios de control social. Así como la articulación y apoyo técnico, presupuestal y logístico para la formulación e implementación participativa de políticas públicas de adolescencia.

Otro progreso, particularmente en la garantía de **Derecho a la información**, lo constituye el Plan Vive Digital Colombia¹²⁰, que a través del Programa Computadores para Educar (CPE), ha incidido en la reducción de las brechas sociales y regionales y contribuido en el mejoramiento de la calidad de la educación, a partir de la incorporación de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC) en la educación básica y media pública. El Programa ha llegado a los sitios más apartados del país a través de Compartel, conectando a internet a más de 101.891 alcaldías, bibliotecas, casas de la cultura, instituciones educativas y de salud, juzgados, entre otras, en el periodo 2005–2012.

120 Plan de expansión de tecnología y de banda ancha para el próximo cuatrienio, del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.

En sus once años de operación, este Programa ha permitido beneficiar a cerca de 6.5 millones de niños de más de 27.000 sedes educativas de Colombia con cerca de 400 mil computadores. Particularmente, entre 2005 y marzo de 2012 ha entregado cerca de 360.000 computadores beneficiando a cuatro millones de niños tanto de zonas rurales como urbanas.

Por último, vale la pena destacar la realización de la Muestra Iberoamericana de Televisión Infantil, como iniciativa de apoyo y fomento desde 2009; la incorporación de normas referentes al fomento de la calidad de la televisión y la ampliación de la oferta en programación infantil; y la formación de agentes del sector en materia de televisión infantil, en aspectos que van desde generación de contenidos hasta su comercialización.

Retos

En el marco del **Derecho a la identidad**, las tareas serían continuar en la línea de reducir el Registro Civil de Nacimiento tardío y desarrollar el registro censal de las comunidades indígenas, cargando en línea a partir de 2013 la información censal de los resguardos, comunidades reconocidas, autoridades tradicionales indígenas reconocidas por la respectiva comunidad y de las asociaciones de autoridades tradicionales o cabildos indígenas. Esto permitiría que tal información pueda ser consultada por todas las autoridades que cumplan funciones respecto de las citadas comunidades y autoridades indígenas, bajo el principio de custodia y de acuerdo con lo estipulado en la Ley 89/1890, teniendo en cuenta que estos censos son un ejercicio autónomo de las autoridades indígenas.

En cuanto al **Derecho a la información**, uno de los retos es garantizar antes de 2014 el acceso de toda la población educativa a las TIC y a la conectividad, a través del Plan Vive Digital Colombia, cuya apuesta es enriquecer los ambientes de aprendizaje, obteniendo nuevas formas de acceder al conocimiento y contribuir a su producción, apoyando la gestión educativa, fundamentalmente desde la perspectiva pedagógica.



Para la garantía del **Derecho a la participación y a la asociación y a la reunión**, el país requiere “desarrollar estrategias de formación, de organización infantil, adolescente y juvenil y de construcción de política pública con una clara intención de buscar su incidencia política a partir de los espacios, instancias y oportunidades de participación”.

Así mismo, “generar procesos de formación en adultos, en familias y en comunidades para contribuir al cambio de los imaginarios predominantes sobre la autonomía y las capacidades de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes. El fin es reconocer sus potencialidades de acuerdo con su ciclo vital y enfoque diferencial, favoreciendo que su participación tenga incidencia en los distintos escenarios en los que transcurre su vida y en las decisiones que favorezcan la construcción en el ámbito público, del cual ellos son parte esencial y un activo de gran valor”.

“Es estratégico el apoyo técnico, económico y logístico en el Gobierno Nacional que haga posible la realización y sostenibilidad de una política, programas y proyectos de participación de niños, niñas, adolescentes y jóvenes, con enfoque diferencial” (ICBF, 2010).

10.1.4.4. Derechos a la protección

Avances

En el conjunto de los **Derechos a la protección**, Colombia puede dar cuenta de un incremento del talento humano, de los recursos financieros y cambios en la arquitectura del Estado a partir de la expedición del Código de la Infancia y la Adolescencia, para dar respuesta a lo estipulado en dicha norma. Se han generado procesos de coordinación interinstitucional, no sólo entre entidades públicas, sino con organizaciones no gubernamentales y de cooperación, para desarrollar lineamientos técnicos y rutas de trabajo que buscan una adecuada atención de los y las adolescentes.

En primera instancia y en forma consecuente con el Derecho de niños, niñas y adolescentes a ser protegidos del abandono físico, emocional y psicoafectivo de sus padres, representantes legales o de las personas, instituciones y autoridades que tienen la responsabilidad de su cuidado y atención, se destaca la realización de 95 protocolizaciones de consulta previa de restablecimiento de derechos de niños, niñas y adolescentes indígenas, para el periodo 2011 – 2012.

Por otra parte, evidencias del progreso del país en la protección de niños y adolescentes, son los CAIVAS, los CAVIF, las URI para adolescentes y las SAU, modalidades de atención que surgen de la articulación interinstitucional y que se caracterizan por contar con un modelo de gestión que proporciona un servicio oportuno y eficiente a las niños, niñas y adolescentes involucrados en los delitos contra la libertad, integridad y formación sexual, y la violencia intrafamiliar, en un marco del respeto por la dignidad humana.

Constituye otro importante avance del Gobierno colombiano, para afrontar el problema que representa la explotación sexual, el plan nacional para la prevención y Erradicación de la Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes

(ESCNNA), formulado para la vigencia 2006–2011, construido con el apoyo de la sociedad civil y los organismos de cooperación internacional. Así como con el comité interinstitucional para la lucha contra la trata de personas, organismo y ente coordinador de las acciones desarrolladas a través de la estrategia nacional para la lucha contra la trata de personas.

Otro asunto a destacar son los sistemas de información y líneas de atención dispuestos por el Estado para que las víctimas de todas las violencias puedan acercarse y denunciar su caso, contando con un lenguaje amigable y cercano a los niños, niñas y adolescentes. Así como el desarrollo progresivo de sistemas de información institucionales para el registro de estos casos.

En cuanto al desplazamiento forzado por expulsión en adolescentes, este presentó disminución desde 2007, siendo el total de adolescentes víctimas de este flagelo 305.693 entre 2005 y 2011. 2007 fue el año de mayor desplazamiento con 61.683 adolescentes víctimas de este hecho; a partir de entonces ha venido bajando el número de desplazados por expulsión hasta llegar a 2011 con 24.817 adolescentes desplazados.

También se cuenta con acciones articuladas con enfoque diferencial, que parten del reconocimiento de los niños, niñas y adolescentes en situación de desplazamiento, para propender por su protección integral y el goce efectivo de sus derechos, materializado en el programa “Mis Derechos Primero”, que logró vincular a 225.440 niños, niñas y adolescentes, de los cuales 34 mil están o han estado en proceso de restablecimiento de derechos.

Por otra parte, desde 2002 hasta el 26 de agosto de 2012, 3.396 niños, niñas y adolescentes se han desvinculado de grupos armados organizados al margen de la ley, de los cuales 3.254 son adolescentes entre 14 y 17 años.

En prevención del reclutamiento y en atención a las afectaciones por el conflicto armado, el Estado ha avanzado en el desarrollo de su marco normativo y de política, en la acción interinstitucional, en la puesta en marcha de programas de protección integral, en la realización de diagnósticos y en la atención en los territorios de mayor problemática, conjuntamente con la fuerza pública.

Se cuenta hoy con políticas públicas, programas y estrategias que contribuyen al cumplimiento de lo establecido en el Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en conflictos armados, constituyendo uno de sus avances más importantes el CONPES 3567 de 2009 que establece la Política Nacional de Acción Integral contra Minas Antipersonal (MAP), Municiones sin Explotar (MUSE) y Artefactos Explosivos Improvisados (AEI).

La Ley de Justicia y Paz, Ley 975 de 2005, por su parte, establece un marco normativo de justicia transicional, y fija competencias institucionales y medidas especiales

de protección para la niñez víctima, incluyendo a la niñez desvinculada de grupos armados ilegales. Esto ha permitido que se confiesen, a 31 de agosto de 2011, 1448 casos de reclutamiento ilícito (artículo 162 del Código Penal), en tanto que la Unidad Nacional de Derechos Humanos de la Fiscalía General Nacional reportaba, a 15 de julio de 2011, los siguientes datos en relación con el mismo delito: 238 casos asignados, 200 casos abiertos, 211 personas vinculadas, 62 personas acusadas, 53 personas privadas de la libertad, 22 sentencias condenatorias, 37 personas afectadas con las sentencias condenatorias y 944 víctimas acreditadas.

Se suma a lo anterior la Ley 1448 de 2011 o Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, que profundiza y mejora las medidas jurídicas y administrativas de la Ley 975/2005, en materia de atención, prevención y protección de la niñez víctima, con su desarrollo en el plan nacional de atención y reparación integral a víctimas. Y la Estrategia de prevención de reclutamiento de niños, niñas, adolescentes y jóvenes, enmarcada en el CONPES 3673 de 2010 o Política de Prevención del Reclutamiento y Utilización de Niños, Niñas, Adolescentes por parte de los Grupos Armados Organizados al Margen de la Ley y de los Grupos Delictivos Organizados.

Otra evidencia del adelanto en materia de protección de la niñez y la adolescencia del conflicto armado, es la batería de Indicadores de Goce Efectivo de Derechos, que además de constituirse en un elemento fundamental del sistema de seguimiento y evaluación de la política, es un mecanismo para orientar los objetivos de las diferentes intervenciones en materia de desplazamiento forzado y direccionar las acciones para el cumplimiento de los elementos definidos para cada derecho.

También se cuenta con el Sistema de Gestión de Información Nueva Generación sobre actividades relativas a minas antipersonal, que mide la victimización por MAP y MUSE, así como la contaminación del territorio, sistema de información recomendado por la Organización de las Naciones Unidas (ONU) para la gestión de los datos básicos acerca de los programas de Acción Integral contra Minas Antipersonal (AI-CMA). Adicionalmente, se tiene un sistema paralelo “Núcleo básico de información” que tiene como finalidad compilar información básica necesaria para ubicar a las víctimas y facilitarles el acceso a los Derechos contemplados en la ruta institucional de asistencia a víctimas de MAP y MUSE.

Por otra parte y abordando otro tipo de derechos que deben ser garantizados en los Derechos a la protección está el trabajo infantil, cuyo avance se materializa en el Sistema de Registro Integrado de Trabajo Infantil (SIRITI) y en la aplicación de módulos de seguimiento a los principales indicadores de trabajo infantil cada dos años, proceso que ha permitido el análisis de tendencias del fenómeno, a través de la comparabilidad de la información recolectada en la Encuesta Continua de Hogares (ECH) 2003 y 2005, y en la Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH) 2007 y 2009, permitiendo utilizar los resultados para responder a los ODM y a los indicadores de política pública en materia de trabajo infantil de 2010 en adelante.

Esta apuesta se reafirmó en el Plan Nacional de Desarrollo 2011– 2014, Prosperidad para Todos, que establece, en el marco de la Estrategia nacional para prevenir y erradicar las peores formas de trabajo infantil y proteger al *joven trabajador 2008 – 2015*, la medición de la problemática para avanzar en la erradicación del trabajo infantil con especial atención a sus peores formas.

Continuando en la línea de los Derechos a la protección, la existencia en sí mismo del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes (SRPA) constituye un avance, “el debate sobre responsabilidad penal juvenil fue precisamente el tema que retrasó durante diez años la adecuación de las normas nacionales a la normatividad internacional de Derechos Humanos de la infancia y la adolescencia. Fue la Corte Constitucional, en la Sentencia C-203 de 2005, la que vino a poner fin a la histórica discusión de si los adolescentes que cometían delitos eran inimputables o responsables penalmente, generando las condiciones para la puesta en marcha del SRPA, cuyo funcionamiento constituye un avance fundamental frente al Sistema de Protección Integral” (Agencia Canadiense para el Desarrollo. Alianza por la Niñez Colombiana. UNICEF, 2007).

Adicionalmente, el SRPA hoy está vinculado a la agenda pública del Estado Colombiano y se ha venido consolidando una apuesta por el establecimiento y fortalecimiento de la justicia restaurativa como objeto del mismo, ampliando a futuro la posibilidad de restauración de los derechos de los y las adolescentes, y desconcentrando la gestión del Sistema alrededor del delito.

Se cuenta hoy con un marco pedagógico para medidas privativas y no privativas de la libertad, que vincula a la familia y a la sociedad, con una ruta jurídica para la atención de los adolescentes en conflicto con la ley, y con la adecuación de infraestructura en varios departamentos del país a través de un plan maestro e incremento de la inversión.

En relación con el **Derecho a ser protegidos contra enfermedades infecciosas prevenibles**, en 2005 se realizó la Jornada Nacional de Vacunación contra el sarampión-rubeola en población de 14 a 39 años en hombres y mujeres, vacunando a 17.619.141 personas en las edades establecidas, equivalente a una cobertura global del 96.6% de la población. Adicionalmente, en agosto de 2011 se inició la Jornada de contención de brote de sarampión, vacunando a adolescentes y jóvenes, y ésta se desarrolló en tres fases, finalizando la última fase en julio de 2012. En total se vacunaron las niñas, niños, adolescentes y adultos jóvenes, entre las edades de 10 a 20 años, y se aplicaron 7.598.474 dosis para una cobertura global de 86.7% de la población a vacunar proyectada.

Retos

El país tiene como reto fortalecer y articular mucho más los programas de prevención dirigidos a los adolescentes, con el fin de reducir los diferentes tipos de afectaciones que inciden sobre ellos, disminuir su vulneración, buscando reducir con estas acciones la cantidad de niños, niñas y adolescentes que ingresan al Programa Administrativo de Restablecimiento de Derechos (PARD), que entre 2007 y 2011 llegaron a 316.663.

Además de los avances con los que ya cuenta el Estado, esto implica fortalecer las medidas de prevención y protección para disminuir el número de adolescentes con declaratoria de adoptabilidad. Entre 2005 y 2011 28.382 niños, niñas y adolescentes entre los 0 a los 17 años recibieron esta declaratoria y de ellos 19.432 fueron efectivamente adoptados.

En consecuencia, es de vital importancia robustecer las acciones de corresponsabilidad entre la Familia, la Sociedad y el Estado, generando canales de participación y comunicación más fuertes por parte de las familias en estos procesos, que trasciendan su vinculación a estas iniciativas únicamente a través de programas de capacitación y formación.

Es imperativo reducir los casos de violencia intrafamiliar contra adolescentes, teniendo en cuenta que el año 2011 presentó un importante aumento en las cifras de violencia intrafamiliar contra la población de 0 a 17 años, pasando de 13.731 casos reportados en 2010 a 17.717 casos en 2011. Se debe trabajar fuertemente en el desarrollo de estrategias protectoras y de prevención de violencias dirigidas a las zonas urbanas y particularmente al hogar, ya que la gran mayoría de los casos de violencia contra niños, niñas y adolescentes se registran en la zona urbana.

En cuanto al escenario del hecho, de la misma manera que en años anteriores y en toda la violencia intrafamiliar, el más común en 2010 fue la vivienda con el 79% (Carreño Samaniego, Pedro A, 2010). Otro aspecto sobre el cual se deben desplegar estrategias, es en la reducción del subregistro, que se explica en tanto el lugar más frecuente de este tipo de violencia es la vivienda, dejando a la víctima en la mayoría de las ocasiones desprovista de la posibilidad de denunciar (Barragán Ávila, F., & Alfonso Jurado, M. , 2010).

Así mismo, se debe repensar las estrategias de lucha en torno a la violencia sexual contra adolescentes, pues el número de exámenes médico legales por presunto abuso se incrementó un 47% entre 2005 y 2011, presentándose un mayor número de exámenes (8.267) en 2011. Dentro del período de análisis se observa que, en promedio, los casos atendidos son: 90% en mujeres y 10% en hombres.

En 2011, del total de exámenes médico legales por presunto delito sexual efectuados a menores de 18 años, el 42,1% corresponde a los practicados a adolescentes entre 12 y 17 años de edad.

El mayor número de exámenes con respecto al total nacional, se realizan en Bogotá, D.C., Antioquia y Valle del Cauca, con 20,5%, 10,2% y 8%, respectivamente, concentrándose su ocurrencia en las principales ciudades de Colombia: Bogotá (1.511), Medellín (429) y Cali (297). Cabe anotar que en el departamento de Vaupés no se efectuó ningún examen.

En relación con las afectaciones por conflicto armado interno, se deben robustecer las estrategias existentes y crear nuevos mecanismos para la Prevención del Reclutamiento de niños, niñas, adolescentes por parte de los Grupos Armados Organizados Ilegales y reducir los impactos del conflicto en los adolescentes, a través del fortalecimiento de la política pública, la generación de entornos protectores, la seguridad en los territorios, el fortalecimiento de la articulación de los ámbitos nacional y territorial, y la promoción de acciones de corresponsabilidad en la familia, la sociedad y el Estado.

El grupo mayoritario del universo total de las víctimas¹²¹ registradas es el de los menores de edad, que constituye un 31% (CONPES 3726/2012). La población adolescente es la tercera más afectada con un 26%, superada por la juventud con un 30% y la infancia con un 28%.

Por otra parte, es necesario mantener la tendencia de reducción del desplazamiento forzado a adolescentes, que viene disminuyendo desde 2007, pero que en 2011 aumentó en 1.458 adolescentes más que en 2010, pasando de 23.359 a 24.817 adolescentes, lo cual implica redoblar esfuerzos para continuar en la línea de reducción de este hecho victimizante.

A pesar de los avances emanados de la implementación de la Política Nacional de Acción Integral contra MAP, MUSE y AEI, es indispensable para Colombia seguir adelante en la reducción de este hecho victimizante, continuando con las operaciones de desminado humanitario y otras acciones y planes desarrollados para prevenir la muerte y afectación de los adolescentes, haciendo énfasis en los ámbitos educativos, en los cuales se deben reforzar las estrategias de prevención y protección.

De la población de 0 a 18 años, el grupo con mayor victimización por MAP y MUSE está constituido por los y las adolescentes, con 218 víctimas en el período 2005 a 31 de marzo de 2012. Esto se debe principalmente a las actividades y funciones que los niños y niñas deben desarrollar al interior de las familias y a la presencia de

121 Hechos victimizantes que hacen parte del universo contemplado en la Ley 1448/ 2011: desplazamiento forzado por la violencia, secuestro, desaparición forzada, delitos contra la libertad sexual, homicidios, lesiones personales (con y sin incapacidad), pérdida de bienes, tortura y reclutamiento ilegal de menores.

MUSE en las escuelas o en los sitios aledaños, en donde los niños y niñas manipulan los artefactos encontrados. Esto tiene como factor de riesgo adicional que con frecuencia más de un niño resulta afectado. En el grupo general de víctimas entre 0 y 17 años, un 21% corresponde a fallecidos por MAP y MUSE y un 79% a heridos.

Otro reto en materia de protección de los niños, niñas y adolescentes de las guerras y conflictos, así como de sus afectaciones, se encuentra en la construcción y consolidación del Registro Único de Víctimas (RUV) que garantizará una cifra oficial de las víctimas en el marco del artículo 3 de la ley 1448 de 2011¹²².

Por otra parte, a pesar de que el país cuenta con el Programa especializado de atención a niños, niñas y adolescentes en situación de vida en calle, esta problemática es una de las que requiere mayor atención pues, a diferencia de la mayoría de programas de protección, no se identifica una oferta institucional clara, así como una acción conjunta por parte de las entidades del Estado y mucho menos un acercamiento o elementos que den cuenta sobre las circunstancias de esta vulneración.

En cuanto al trabajo infantil, los datos absolutos en Colombia muestran que en el 2011, de los 11.288.464 niñas, niños y adolescentes entre los 5 y 17 años, 1.742.612 trabajan. Esta dinámica es similar en todos los años del periodo 2005–2011, siendo el año 2007 el año con menor número de trabajo infantil con 1.548.826 casos y presentándose posteriormente una reversión, posiblemente influida por condiciones económicas externas.

Este panorama implica para el Gobierno colombiano un esfuerzo adicional en la erradicación de las perores formas de trabajo infantil y en la regulación del trabajo adolescente, ya que está identificado que el trabajo infantil en el país es principalmente adolescente, pues en el rango de los 15 a 17 años se concentra un 50,3% de la problemática.

En cuanto al Derecho a ser protegidos contra la transmisión de VIH/SIDA y las enfermedades de transmisión sexual, es indispensable contar con indicadores y/o sistemas de información que nos permitan dar cuenta de la situación de este Derecho para los niños, niñas y adolescentes, ya que lo que se reporta tiene que ver con las políticas y planes para su atención, pero no se cuenta con un reporte claro sobre esta situación para la población adolescente.

122 Decreto 4800 2011. Artículo 16. *Definición de registro*. El Registro Único de Víctimas es una herramienta administrativa que soporta el procedimiento de registro de las víctimas. La condición de víctima es una situación fáctica que no está supeditada al reconocimiento oficial a través de la inscripción en el Registro. Por lo tanto, el registro no confiere la calidad de víctima, pues cumple únicamente el propósito de servir de herramienta técnica para la identificación de la población que ha sufrido un daño en los términos del artículo 3 de la ley 1448 de 2011 y de sus necesidades, y como instrumento para el diseño e implementación de políticas públicas que busquen materializar los derechos constitucionales de las víctimas. El Registro Único de Víctimas incluirá a las víctimas individuales a las que se refiere el artículo 3 de la Ley 1448 de 2011 e incluirá un módulo destinado para los sujetos de reparación colectiva en los términos de los artículos 151 y 152 de la misma Ley.

No se puede culminar el apartado de desafíos en términos de los Derechos a la protección de la adolescencia, sin hacer una mención particular al Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente (SRPA), entre cuyos retos más urgentes está el definir su ente rector, así como formalizar los procesos del Código Penal vigente que aplican para el Sistema, precisando los procedimientos para la imposición de medidas, su alternatividad y posterior seguimiento.

Se deben realizar ajustes significativos al SRPA fortaleciendo su carácter restaurativo, pedagógico, específico y diferenciado del sistema de adultos; medidas no privativas de la libertad y las políticas y los programas de prevención; establecer claridad los roles de los actores que intervienen en el Sistema al igual que los protocolos de atención que evidencien la articulación interinstitucional requerida para garantizar los Derechos de los niños, las niñas y los adolescentes en conflicto con la ley; y la vinculación, en los ámbitos de atención nacional, departamental, distrital y municipal de las entidades que intervienen en el SRPA, del recurso humano suficiente y especializado en infancia y adolescencia.

También es clave estructurar e implementar un programa de fortalecimiento técnico y de capacitación especializado para el recurso humano que interviene en todas las etapas del Sistema, que permita entender el carácter restaurativo, pedagógico, específico y diferenciado del sistema de adultos y ampliar la oferta de servidores públicos y de operadores cualificados en la operación de medidas privativas y no privativas de la libertad.

El SRPA debe contar con la participación, concurrencia y pertinencia de las entidades del SNBF y del Sistema de Protección Social, con el fin de garantizar y restablecer los Derechos de los niños, las niñas y los adolescentes en conflicto con la ley, que se encuentran en cumplimiento de las sanciones correspondientes, a través de servicios de atención especializados y diferenciados. En el caso de educación, esto significa modelos de educación flexible, teniendo en cuenta que la mayoría de los adolescentes se encuentran en extra edad; en el caso de salud, atención en salud en general, especialmente en salud mental y en consumo de sustancias psicoactivas y, en el caso de formación, con criterios flexibles de ingreso a los procesos de formación, emprendimiento y garantizando la continuidad en dichos procesos, una vez los adolescentes egresen del SRPA.

También se requiere consolidar y poner en marcha el plan maestro de los servicios de infraestructura y modelos de atención con las diferentes entidades del SRPA, para contar con parámetros de planificación de la inversión, construcción de capacidades institucionales, fortalecimiento de medios técnicos y logísticos y oferta adecuada de infraestructura, que garanticen la oportuna y sostenible operación, dotación y mantenimiento de los servicios para la atención de los adolescentes en conflicto con la ley, con medidas privativas y no privativas de la libertad, y cierren las actuales brechas en la prestación del servicio.

Si bien se observan avances en la participación de los departamentos y municipios en el SRPA, es necesario fortalecer su participación, concurrencia y corresponsabilidad, en desarrollo de los mandatos constitucionales, disposiciones legales y demás obligaciones normativas; así como posicionarlo en los Consejos de Política Social, como estrategia fundamental para la articulación y consolidación del SNBF en el territorio nacional.

Así mismo, es necesario fortalecer la política de prevención del delito y robustecer la oferta post institucional del SRPA, de tal manera que se mida el impacto en garantía de derechos, generado en los adolescentes egresados del Sistema, con el fin de disminuir los índices de reincidencia. Esto va de la mano de la construcción y operación de un sistema de información, seguimiento y evaluación único para todos los actores que intervienen en el SRPA.

10.1.5. JUVENTUD

Es importante advertir que el conjunto de avances y principales retos en la garantía de derechos de las y los jóvenes, con énfasis en el rango de 18 a 26 años, que aquí se recogen, como resultado del análisis de su ejercicio y las acciones estatales que promueven su garantía, toman en cuenta no sólo los insumos de las entidades oficiales que en el documento aparecen como anexos del *Informe de Implementación de la Ley 1098 de 2006 y Rendición Pública de Cuentas en Infancia, Adolescencia y Juventud*, sino importantes ejercicios de seguimiento y recomendaciones hechos en el marco de la Estrategia Hechos y Derechos, como variados ejercicios realizados por las y los propios jóvenes¹²³.

Antes de adentrarnos en el análisis en detalle de las cuatro categorías de derechos consideradas, es útil examinar el horizonte general de avances y retos para esta franja poblacional. Así, en el periodo 2005-2012 el país ha avanzado en el reconocimiento y posicionamiento de los y las jóvenes como agentes políticos de transformación social y actores estratégicos para el desarrollo, como efecto de la existencia de la Ley de Juventud (1997), de la *Política Nacional de Juventud. Bases para el Plan Decenal de Juventud 2005-2015* (2004), del Código de la Infancia y la Adolescencia (2006); de la promoción de la inclusión de diagnósticos y programas y acciones referidos a la juventud en los planes de desarrollo departamentales y municipales;

123 Las principales fuentes de seguimiento y recomendaciones considerados son:

Hechos y Derechos. (2011). *Recomendaciones para la garantía de los derechos de la infancia, la adolescencia y la juventud, a tener en cuenta en el proceso de formulación del Plan Nacional y los Planes Territoriales de Desarrollo y de Inversión*. Bogotá: Hechos y Derechos.

Jóvenes. (2010). Declaración de los y las jóvenes en el Encuentro Nacional de jóvenes "La Meta de Colombia Juventud 20/20", Villavicencio.

Jóvenes. (2011a). Avances y retos en materia de política pública para el reconocimiento y garantía de los derechos de adolescentes y jóvenes como sujetos de derechos y protagonistas del desarrollo en Colombia. Villavicencio.

Jóvenes. (2011b). Recomendaciones a los gobiernos nacional, departamental, municipal y a los organismos de control para la garantía de los derechos de adolescentes y jóvenes. Villavicencio.



del diseño e implementación de políticas de juventud en diversos departamentos y municipios; del seguimiento y las recomendaciones de la Estrategia Hechos y Derechos; de la promoción del Derecho a la participación hecha por la Mesa Nacional de Participación de Niñas, Niños, Adolescentes y Jóvenes, y de la propia participación activa de los y las jóvenes en numerosas experiencias territoriales, grupos y redes tanto en los ámbitos en los que se desenvuelven: familias, establecimientos educativos, comunidades, como en el ámbito específico de la gestión pública.

En ese marco, el principal avance es la visibilización y el posicionamiento del tema en la agenda pública de los distintos niveles de gobierno. En esta tarea de posicionamiento, ha jugado un papel primordial la Estrategia Hechos y Derechos, liderada por la Procuraduría General de la Nación. A pesar de que la estrategia fue concebida en sus inicios como una herramienta para promover en el ámbito territorial la eficiencia y eficacia de la gestión pública orientada a garantizar y restituir los derechos de la infancia y la adolescencia, la deuda histórica del país en torno a la juventud generó que Hechos y Derechos integrara este grupo poblacional a su espectro de acción. De hecho, en 2011 se desarrolló la XI Cumbre de Gobernadores por la Infancia, la Adolescencia y la Juventud, cuyo tema principal fue “Decisiones y acciones gubernamentales que reconocen a adolescentes y jóvenes como sujetos de derecho y protagonistas de desarrollo”, siendo ésta la primera cumbre de la Estrategia que abordó directamente la situación de los dos grupos poblacionales.

En este avance, se sitúan los informes y audiencias de las Rendiciones Públicas de Cuentas Territoriales sobre la Garantía de los Derechos de la Infancia, la Adolescencia y Juventud, requeridas por la Procuraduría General de la Nación (municipales y departamentales de 2011, y nacional 2012).

En consideración de los avances generales aquí compartidos, es importante contemplar los principales desafíos que Colombia tiene en relación con los y las jóvenes. Uno de los centrales es que el país no cuente con una ruta de atención integral que garantice el ejercicio y goce de los derechos de los y las jóvenes, que, al tiempo que atienda sus especificidades, se oriente por una apuesta de continuidad en la garantía de derechos de los sujetos a todo lo largo del ciclo vital entre 0 y 26 años.

Ello supone un cambio de un enfoque de servicios a un enfoque de derechos por parte de las instituciones del Estado. Los programas y proyectos se diseñan más en la lógica de la atención de beneficiarios que en la garantía de derechos, y esta última implica adecuaciones en la arquitectura institucional, en los sistemas de información y en la formación y actualización del talento humano.

Uno de los principales retos es el fortalecimiento del Programa Presidencial Colombia Joven, actor estratégico en la articulación del Sistema Nacional de Juventud y en el impulso de la organización y participación juvenil en los ámbitos económico, tecnológico, político, social y cultural.

Es necesario reorientar las políticas de juventud, pasando del enfoque de expansión de capacidades a uno de generación de oportunidades para los y las jóvenes que les permita fortalecer sus capacidades y contar con las condiciones necesarias para definir y realizar su proyecto de vida. En este sentido, la respuesta institucional pública y privada, debe estar orientada a la generación de dichas oportunidades (como educación, empleo y emprendimiento) con un enfoque diferencial, en consideración de las brechas étnicas, de género, rural-urbana y de las afectaciones por el conflicto armado.

Las fuentes y la recolección de la información, son otro gran desafío. Muchos sistemas de información estatales no arrojan información por ciclo vital, ni por derechos, y el proceso del actual informe evidencia que justamente el momento del ciclo vital con menos información en esa perspectiva es el de juventud. En los sistemas, es imperativo construir un menú de indicadores que refleje el ejercicio y la garantía de derechos de los y las jóvenes —que va de la mano de la ampliación del espectro de acción de la Mesa SUIN dentro del SNBF— y diseñar y aplicar una Encuesta Nacional de Juventud, que brinde información cualificada para la construcción o el fortalecimiento de políticas públicas informadas.

10.1.5.1. Derechos a la existencia

Avances

En relación con el **Derecho a la vida, a la calidad de vida y a un ambiente sano**, un avance aún insuficiente, pero siempre importante tratándose del Derecho Fundamental a la vida, es la caída en el número de homicidios de los y las jóvenes: de 7.665 casos en 2005 a 6.088 en 2011, pero la reducción año a año que se presentó entre 2005 y 2008, siendo muy significativa en 2006 (-9.9%) y 2007 (-8.7%), se vio reversada en 2009 y 2010, para después volver a caer en 2011 (-5.7%).

En relación con la tasa de homicidios a nivel nacional (por cada 100.000 habitantes), también se ha presentado una significativa reducción de casi 20 puntos (de 75,28 en 2005 a 55,75% en 2011), salvo 2009 y 2010 cuando sucedieron incrementos de 0,34 y 0,85, respectivamente.

Los cinco departamentos con el menor número de casos entre 2005 y 2011 son: Vaupés, Guainía, Amazonas, Archipiélago de San Andrés y Providencia, y Vichada. En Vaupés, Guainía y Vichada se presentan 0 casos en algunos años, lo cual constituye sin duda un importante logro.

En el caso del suicidio, aunque el comportamiento es relativamente estable, 2011 representa un retorno a la tendencia decreciente del mismo. Cinco departamentos tuvieron cero casos de suicidio en 2011: Archipiélago de San Andrés y Providencia, Guainía, Guaviare, Vaupés y Vichada.

Otro progreso en el Derecho a la vida, lo representa los 235.186 hogares que recibieron un Subsidio Familiar de Vivienda (SFV) por parte de FONVIVIENDA entre 2005 y 2012, que tenían como miembros a 199.714 jóvenes. Así mismo, el lanzamiento en 2012 del Programa de 100 mil Viviendas de Interés Prioritario (VIP) gratuitas y la instalación de conexiones intradomiciliarias.

Respecto del **Derecho a la salud**, la afiliación al Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS) ha pasado de 8.597.953 jóvenes en 2008 a 10.310.133 en marzo de 2012. Específicamente en 2008, 4.583.038 jóvenes pertenecían al régimen subsidiado, mientras que en marzo de 2012 esa cifra llegó a 6.213.120. En el caso del régimen contributivo, pasaron de ser 4.014.915 jóvenes en 2008 a 4.097.013 en marzo de 2012.

Retos

El país tiene un enorme desafío en el fortalecimiento de la Política de Seguridad y Convivencia Ciudadana, en articulación con un espectro importante de la oferta es-

tatal, para enfrentar el hecho de que los y las jóvenes son las principales víctimas de la violencia en el país. Las tres principales causas de muerte dentro de la categoría de causas externas son los homicidios, accidentes de tránsito y suicidios, en ese orden. Estas tres causas representan alrededor del 85% de las muertes y las tres son completamente prevenibles, por lo cual se requiere un tratamiento eficaz para su prevención.

Teniendo en cuenta que entre 2005 y 2008 se venían reduciendo significativamente las muertes de jóvenes por causas externas, que en 2009 y 2010 se reversó dicha tendencia y que 2011 representa un retorno a la disminución de las cifras (con excepción de las muertes en accidentes de transporte), el reto nacional consiste en fortalecer las estrategias de prevención y seguridad para mantener dicha dirección.

Diez departamentos superan la tasa de promedio nacional (108,68) de muerte por causas externas en 2011, tasa que aunque ha presentado reducciones en los últimos años sigue siendo de las más altas en el ámbito de América Latina y El Caribe. Tales departamentos son: Valle del Cauca, Antioquia, Meta, Putumayo, Norte de Santander, Casanare, Quindío, Cauca, Caquetá y el Archipiélago de San Andrés y Providencia.

Los homicidios son la principal causa de muerte de los y las jóvenes en Colombia. En 2011 los cinco entes territoriales con mayor número de homicidios de jóvenes fueron Risaralda con 133, Nariño con 241, Bogotá D.C. con 571, Antioquia con 1.393 y Valle del Cauca con 1.413.

Respecto del suicidio, es pertinente obtener y sistematizar conocimiento de los factores protectores y sus posibilidades de escalamiento, en relación con cinco departamentos que lograron en 2011 cero casos de suicidio juvenil: Archipiélago de San Andrés y Providencia, Guainía, Guaviare, Vaupés y Vichada. Los cuatro últimos constituyen una franja territorial continua en la región de la Orinoquia y la Amazonia. También, reforzar programas de salud mental en departamentos con una alta tasa de suicidio juvenil como Quindío (con una diferencia significativa), Arauca, Amazonas, Casanare y Norte de Santander.

Teniendo en cuenta la alta vinculación de varones jóvenes con el suicidio (razón de cuatro hombres por una mujer), las pedagogías sociales y otras estrategias de prevención que se adelanten debieran incluir un enfoque reflexivo acerca de la construcción y oportunidades de cambio en torno a las masculinidades.

Otro reto es enfrentar la tendencia ascendente de los accidentes de transporte en el ámbito nacional. Se debe reforzar el trabajo preventivo de prevención de la accidentalidad vial y hacer un énfasis en el involucramiento de motociclistas, pues es el medio de transporte más involucrado.

Así mismo, combatir los números persistentes de otros accidentes en jóvenes como caídas, golpes, quemaduras e intoxicaciones; los accidentes caseros; los “atragan-

tamientos”; los desastres naturales; los ataques por animales; los accidentes laborales; etc. Se deben realizar programas de prevención prioritaria en departamentos en los que se duplica o más la tasa nacional (6,77 por cada 100 mil habitantes): Norte de Santander (13,75), Caldas (15,59), Putumayo (16,17), Guaviare (16,86) y Arauca (18,04). Más grave aún, esta tasa se multiplica por seis en Vichada (39,67) y por ocho en Guainía (55,43).

En la Estrategia Unidos, resulta vital mantener y reforzar las variaciones altamente significativas en los logros familiares de atención a víctimas de violencia intrafamiliar y sexual, hábitos para la alimentación, y educación superior o formación para el trabajo. Así mismo, reforzar en los logros de pisos de la vivienda, agua potable, documentos de identificación y acceso a promoción en salud. Y aumentar la cobertura de Subsidios Familiares de Vivienda en familias con jóvenes, y fortalecer el programa Familias con Bienestar.

Al analizar en el **Derecho a la salud** el tema de discapacidad en los y las jóvenes, se encontraron varios retos, por ejemplo: transferencia de recursos a las entidades departamentales, los cuales no son ejecutados oportunamente y en algunos casos, deben ser devueltos por su no ejecución; dificultades en la articulación intersectorial para focalizar a la población hacia la oferta de servicios, entre ellos las ayudas técnicas no cubiertas por el POS; los procesos de rehabilitación funcional se realizan en los niveles de mayor complejidad, segundo y tercer nivel, y la población residen en municipios más alejados y pobres, si bien se contempla en el Sistema la referencia y contrarreferencia, no es factible en muchos casos el traslado y sostenimiento de jóvenes con discapacidad y su cuidador en otras ciudades diferentes a la de su residencia; y en casos de discapacidad severa, hay mayor limitación para acceder a los procesos de rehabilitación por la movilidad, costos de desplazamiento, coberturas de atención en niveles de baja complejidad.

10.1.5.2. Derechos al desarrollo

Avances

Entre los resultados de impacto se destaca en el **Derecho a la educación**, el aumento en los años promedio de educación. En la población de 15 a 24 años el incremento fue de 7.3%, pasando de 8.77 años promedio en 2005 a 9.4 en 2011, estando cercanos a cumplir la meta del Plan Nacional de Desarrollo Prosperidad para Todos de 9.8 años; el mayor incremento se da en las zonas diferentes a las cabeceras municipales, donde este promedio pasó de 6.51 años promedio en 2005 a 7.50 en 2011, lo que representa un crecimiento del 15.2%.

En la educación superior se pasó de una matrícula de 1.196.690 en 2005 a 1.819.304 en 2011, que representa un incremento del 52%. Los cinco territorios

en los que se crearon más nuevos cupos en educación superior entre 2005 y 2011 fueron Bogotá, Antioquia, Valle del Cauca, Santander y Norte de Santander.

Igualmente se subraya el significativo incremento en la matrícula en Formación Técnica y Tecnológica (T&T), la cual entre 2005 y 2011 se duplicó, pasando de 295.217 a 592.710 estudiantes. Los cinco entes territoriales con mayor cantidad de nuevos cupos en T&T generados entre 2005 y 2011 son: Antioquia: 69.497 (23.3% del total nacional), Bogotá: 64.648 (21.7% del total nacional), Valle del Cauca: 29.291 (9.8% del total nacional), Santander: 19.158 (6.4% del total nacional) y Bolívar: 14.342 (4.8% del total nacional).

En 2011 el número total de cupos de formación de aprendices del Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) fue de 4.528.521, con una cobertura en 1.101 municipios del país. Este número de cupos ha tenido un incremento de 3.437.843 cupos en el periodo comprendido entre 2005 y 2011, considerando que para 2005 el total de cupos era de 1.090.678 con una cobertura de 1.095 municipios. Entre enero y marzo de 2012 se registran 1.308.335 cupos de formación para aprendices, con una cobertura de 1.050 municipios.

Se llegó a un número total de 75.542 cupos de formación de aprendices del SENA, atendidos en el programa Jóvenes Rurales Emprendedores en 2011, con una cobertura de 891 municipios del país. Este número de cupos ha tenido un incremento de 15.298 cupos en el periodo comprendido entre 2005 y 2011, teniendo en cuenta que para 2005 el total de cupos era de 60.244 con una cobertura de 983 municipios. Según el SENA, entre enero y marzo de 2012 el número de jóvenes atendidos en dicho programa fue de 17.901, con una cobertura de 534 municipios.

En relación con la educación para el trabajo y desarrollo humano, como herramienta fundamental para la inserción laboral, se implantó en 2010 el sistema de información para el trabajo, con el propósito de cuantificar los diferentes actores e identificar la oferta de formación, asegurar su calidad y consolidar la inspección y vigilancia en la oferta formativa.

Entre 2002 y 2010, el ICETEX aumentó significativamente sus préstamos, que pasaron de 65.218 en 2002 a 259.269 en 2010, lo que representa un crecimiento del 18,9% anual. Esto quiere decir que mientras que en 2002, el 7% de los estudiantes de pregrado del país tenían préstamo, en 2010 el ICETEX atendía al menos el 14% de ellos. Los créditos de ICETEX priorizan estudiantes de bajos recursos.

Los estudiantes de bajos ingresos reciben también otros beneficios: los que pertenecen al SISBÉN 1 y 2, es decir 92.831 en los últimos cinco años, reciben también un subsidio adicional de 25% del valor de la matrícula. En 2010, el número de beneficiarios del subsidio es de 24.000.

Adicionalmente, durante estos mismos años se desembolsaron 1.762 créditos condonables a través del fondo de comunidades indígenas y 3.270 a través del fondo de comunidades afrocolombianas.

El ICETEX otorgó en 2003 1.077 créditos para estudios en el exterior y en 2009 1.689. Además, ha seguido gestionando diversos tipos de convenios con entidades nacionales e internacionales para promover la cooperación con las universidades y su internacionalización. En desarrollo de estos convenios, se otorgaron, entre 2003 y 2010, 5.543 becas para estudios en el exterior y éstas pasaron de 704 en el primer año a 790 en 2010. El ICETEX aumentó también rápidamente la financiación a los estudios de posgrado en el país, que pasó de 1.091 créditos en 2005 a 4.815 en 2010.

Continuando con la política de desconcentración y flexibilización de la oferta de la educación superior, se le dio continuidad al apoyo para la creación de Centros Regionales de Educación Superior (CERES), con el propósito de ampliar la oferta a regiones no atendidas y de apoyar sus intereses y necesidades. Estos Centros, apoyados en una alianza entre el Gobierno Nacional, los gobiernos territoriales, las instituciones de educación superior y el sector productivo, llegaron en 2010 a 31 departamentos y 590 municipios del país, beneficiando a 34.799 estudiantes a través de 164 Ceres con oferta de 1001 programas académicos.

En educación superior, en el año 2007, entró en operación la nueva estructura del Sistema Nacional de Información de la Educación Superior (SNIES), el cual genera información sobre Instituciones de Educación Superior (IES), oferta de programas académicos, directorio de rectores y directivos, matrícula, estudiantes nuevos, egresados, docentes y recursos físicos, tecnológicos y financieros.

Complementariamente, entre los años 2006 y 2007, se diseñó el Sistema para la Prevención de la Deserción en las Instituciones de Educación Superior (SPADIES), herramienta informática que permite generar estadísticas sobre la deserción en las instituciones de educación superior y hacer seguimiento a las condiciones académicas y socioeconómicas de los estudiantes que han ingresado a la educación superior en el país, identificando los riesgos que llevarían a un estudiante a abandonar sus estudios y hacer seguimiento y evaluación a las estrategias diseñadas para evitar este problema. El SPADIES se entiende como un módulo del SNIES aplicado al seguimiento especializado de un fenómeno de la deserción estudiantil.

Respecto de las metas físicas y financieras del Plan de Desarrollo 2010-2014 Prosperidad para Todos, los avances principales en materia de la educación superior se pueden sintetizar así:

Calidad de la Educación: 23 IES con acreditación de alta calidad; 665 programas con acreditación de alta calidad vigente; se completó el diseño y la reestructuración, y se continúa con la aplicación de las nuevas pruebas Saber PRO; Colombia entra a participar en la evaluación de nivel internacional en la prueba AHELO; el Consejo Nacional

de Acreditación (CNA) es acreditado internacionalmente por los organismos INQAA-HE y RIACES; con recursos de MEN se despliega el apoyo decidido, a la formación de alto nivel (maestrías y doctorados); se ubican dos universidades colombianas, entre las 15 mejores de Latinoamérica; en Internacionalización, se firmaron convenios de reconocimiento de títulos con España, Argentina, México, Francia; Alemania y Chile.

Disminución de brechas en acceso y permanencia: la cobertura en educación superior pasó del 37% en 2010 al 40% en 2011; se generaron 176.000 nuevos cupos en educación superior; se ha extendido la oferta de la educación superior pasando del 62% al 67% de los municipios del territorio nacional. Existe una disminución en la tasa de deserción anual, pasando del 12.9% en 2010 a 11.8% en 2011; se hizo extensiva la tasa de interés real a cero en todos los créditos del ICETEX, beneficiando a 270.000 estudiantes; el ICETEX ha aprobado 170.000 nuevos créditos y ha entregado 41.600 nuevos subsidios de sostenimiento a estudiantes de bajos recursos. La Beca-Crédito del ICETEX ha generado 6.000 créditos condonables a los mejores bachilleres para ser maestros. El MEN está en el proceso de construcción participativa de la política de Estado para la Educación Superior.

En relación con el **Derecho a la cultura**, se destaca el desarrollo de la Estrategia Cultural de Identidades Juveniles, en el Ministerio de Cultura que tiene como objetivo “fortalecer el reconocimiento, la inclusión y la representación de la población juvenil en acciones de formación del tejido social que les permita a las y los jóvenes asociarse como sujetos creativos y productivos para su visibilización como actores culturales”. Los tres ejes de acción que contempla la Estrategia son: dinamizar y fortalecer la oferta cultural en los municipios donde los espacios culturales sean considerados como espacios protectores; propiciar el diálogo cultural con los grupos poblacionales juveniles, identificar factores y zonas de riesgo e intereses de los y las jóvenes, y proponer planes de trabajo con los municipios priorizados por riesgo para fortalecer la oferta cultural; y poner en marcha las acciones acordadas con los grupos juveniles en los diálogos culturales.

Respecto del **Derecho al tiempo libre**, se han formulado políticas y programas para el desarrollo del deporte, para dar pasó al diseño del Plan Decenal del Deporte, la Recreación,



la Educación Física y la Actividad Física para el Desarrollo Humano, la Convivencia y la Paz 2009 -2019. En este marco de acción se han desarrollado Programas universitarios, campamentos juveniles, talentos deportivos, deportistas apoyados e incentivos apoyados.

En relación con el **Derecho al trabajo**, si se toma como línea de base el año 2005, en ese momento existían en el país 4.067.244 jóvenes ocupados (78,7% de los jóvenes económicamente activos) y 1.098.915 desocupados (21,3%). En 2012, según los Indicadores del mercado laboral trimestre abril – junio de 2012, que resultan de la Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH), hay 4.774.112 jóvenes ocupados (80.9%) y 1.130.081 desocupados (19.1)%. Esto quiere decir que en el período 2005-2012 se ha producido simultáneamente un aumento en la población joven económicamente activa y en su tasa de ocupación, esta última en 2,2 puntos.

La progresión positiva en los números de ocupación se ha mantenido a lo largo del periodo, a excepción del año 2007 cuando se registraron 210.080 jóvenes ocupados menos. Esta progresión no quiere decir que sea suficiente, pues el desempleo juvenil general se sitúa 9.1 puntos por encima de la tasa de desempleo en la población general, que fue de 10.0 en junio de 2012 (DANE, 2012d, pág. 1).

En 2010, la Ley de Primer Empleo (Ley 1429) se creó con los objetivos de formalizar empleos y empresas que hoy son informales, generar más empleos formales y mejorar los ingresos de la población, siendo beneficiadas las personas menores de 28 años, aquellas que se encuentren en condición de desplazamiento, proceso de reintegración o en situación de discapacidad, mujeres mayores de 40 años, cabezas de familia y otros. Se ha logrado beneficiar a cerca de 45.000 empresas y 400.000 jóvenes menores de 28 años (Ministerio de Trabajo, 2012: 9).

Retos

A pesar de los avances en los años promedio de estudio, aún es necesario hacer esfuerzos en el sector educativo que nos permitan lograr en 2015 la meta de los ODM, que es de 10,63 años.

En materia educativa, se requiere seguir fortaleciendo el aumento significativo de la oferta en educación superior y en formación técnica y tecnológica, y considerar particularmente la situación de los territorios con menores avances. Los cinco entes territoriales en los cuales se ha dado un menor crecimiento de la tasa de cobertura de la educación superior entre 2005 y 2011 son: Tolima, con un crecimiento de 3.3 puntos porcentuales (26,3% en 2005 a 29,6% en 2011); Atlántico con 4.1 puntos (34.6% en 2005 a 38.7% en 2011); La Guajira con 5.2 puntos (10.7% en 2005 a 15.9% en 2011); Vichada con 5.4 puntos (2.9% en 2005 a 8.3% en 2011) y Córdoba con 5.5 puntos (11,6% en 2005 a 17,1% en 2011).

Los cinco departamentos con menor número de nuevos cupos en educación superior generados entre 2005 y 2011 fueron Vaupés, Vichada, Guainía, San Andrés y Providencia, y Amazonas (ver franja naranja en la Tabla No. 10).

Los cinco entes territoriales con menor cantidad de cupos generados en Formación Técnica y Tecnológica entre 2005 y 2011 son: Vaupés: 236 (0.08% del total nacional), Guainía: 317 (0.1% del total nacional), Vichada: 444 (0.1% del total nacional), San Andrés y Providencia: 654 (0.2% del total nacional) y Amazonas: 691 (0.2% del total nacional).

Por otra parte, uno de los retos más relevantes, es la lucha contra la pobreza y la generación de oportunidades para salir de esta situación. Según datos del DNP, el 31% de los jóvenes del país se encuentran en esta condición, según el índice de pobreza multidimensional (2011). Por otra parte, ésta es de 25% en las zonas urbanas y de 55% en las zonas rurales.

En relación con el **Derecho al trabajo**, aunque la progresión entre 2005 y 2012 en cuanto al número y la tasa de jóvenes ocupados ha sido constante (a excepción de 2007), esto no es suficiente, pues el desempleo juvenil general se sitúa 9.1 puntos por encima de la tasa de desempleo en la población general, que fue de 10.0 en junio de 2012.

La ocupación juvenil tanto en áreas de cabecera como en el resto del país muestra marcadas desigualdades entre los hombres y las mujeres jóvenes. La desventaja menor para las jóvenes ocurre en las cabeceras, donde hay una diferencia de 13,9% y 8%, desfavorable para ellas en comparación con los jóvenes, en la ocupación y las tasas desempleo, respectivamente. Ambas cifras son aún más desventajosas: 19,2% y 10,5%, cuando se considera el área total del país: "Colombia", en la que se combinan tanto la cabecera como el resto. La peor situación en términos de ocupación y desempleo para las mujeres jóvenes entre 14 y 26 años se da en el área "resto", correspondiente básicamente al ámbito rural.

La tasa de desempleo se situó en el trimestre abril-junio de 2012, en 25,2% para las mujeres y 14,7% para los hombres. Del total de jóvenes desempleados, el 44,1%, que corresponden a 499.390 personas, son hombres y el 55,8% (630.6919) son mujeres.

Es clave reforzar el seguimiento y la evaluación de los efectos de la Ley del Primer Empleo, así como sus estrategias de aplicación, en términos de promoción de sus oportunidades y beneficios, por ejemplo los foros realizados por el Programa Presidencial Colombia Joven.

Más ampliamente, el país debe pensar seriamente en torno a cómo incrementar las tasas de ocupación juvenil, ya bastante desequilibradas en relación con la tasa de ocupación general de la población, y, enfatizar en su acción la situación de las jóvenes y en particular la de las jóvenes rurales.

Otro reto es la creación del Sistema Nacional de Información de Demanda Laboral (SINIDEL), el cual, según el artículo 51 de la Ley 1429 de 2010, tendrá como objetivo consolidar y procesar la información relativa a la demanda laboral en el país. Colombia no cuenta con cifras de mercado laboral para la juventud de carácter nacional. El boletín sobre el tema que publica el DANE trimestralmente viene con la siguiente nota: “Esta investigación no incluye la población de los nuevos departamentos (Constitución de 1991), en los cuales reside aproximadamente el 4% de la población del país”. Es necesario contar con la información de los departamentos restantes para tener cifras nacionales.

Respecto del Derecho a la cultura, se debe construir y validar indicadores que den cuenta de la situación actual de este Derecho en los y las jóvenes.

10.1.5.3. Derechos a la ciudadanía

El principal avance del Derecho a la participación se presenta en términos de elección y conformación de los Consejos Municipales (CMJ) y Departamentales (CDJ) de Juventud, teniendo en cuenta que están compuestos únicamente por jóvenes democráticamente electos y que tienen como misión transmitir la voz de la población joven y representar sus intereses ante autoridades gubernamentales y organizaciones no gubernamentales. El Programa Presidencial Colombia Joven ha difundido y promovido la conformación de los consejos de juventud, y la formación de los consejeros de juventud desde el año 2000.

En 2012, según datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil, se encuentran vigentes 408 Consejos Municipales de Juventud (CMJ) de 26 departamentos y el Distrito Capital. Los departamentos que cuentan con más CMJ vigentes son Boyacá con 121, Antioquia con 59, Santander con 38, Norte de Santander con 35 y Valle del Cauca con 34. Los departamentos de Caldas y Cesar, no cuentan con ningún CMJ Vigente; por otro lado, la Registraduría no cuenta con información sobre los departamentos de Amazonas, Bolívar, Chocó, Guainía, Guajira y Vichada. Por otro lado hasta 2012 se han elegido 13 Consejos Departamentales de Juventud (CDJ) en los departamentos de Caldas, Guaviare, Atlántico, Huila, Quindío, Meta, Valle del Cauca, Norte de Santander, Santander, Antioquia, Boyacá, Amazonas y en el Distrito Capital.

Por su parte, desde 2003 se instauró el Programa Nacional de Promotoría Ambiental Comunitaria, como una de las estrategias de la Política Nacional de Educación Ambiental para promover la participación ciudadana en el ámbito local, regional y nacional. En ese marco, entre julio de 2008 y mayo de 2012 se han formado 2.500 jóvenes como Promotores Ambientales Comunitarios; se han creado 34 grupos locales organizados y trabajando activamente, denominados “Red de Jóvenes de Ambiente” y esto llevó a la creación de la Red Nacional de Jóvenes de Ambiente.

En el Programa Clubes Juveniles (13 – 18 años) 12, adolescentes y jóvenes, de diversa procedencia étnica, y de sectores poblacionales con condiciones de vulnerabilidad socioeconómica y/o cultural, prioritariamente pertenecientes a hogares con jefatura femenina, niños, niñas trabajadores, desescolarizados o desplazados por la violencia, idealmente pertenecientes a los niveles I y II del SISBEN, realizaron actividades culturales, deportivas, artísticas y/o productivas, y llevaron a cabo sesiones educativas que permitieron reflexiones sobre la familia, la etapa de desarrollo en la que se encontraban, la identificación de intereses y necesidades; y pusieron en marcha acciones para apoyar el mejoramiento de las relaciones entre los miembros del club y en espacios escolares y laborales.

La iniciativa incrementó su cobertura en forma significativa al pasar de 49.561 niños, niñas y adolescentes atendidos en 2002, a 116.520 en 2010 y 106.980 en 2011. En estos dos últimos años, unos 117.000 adolescentes y jóvenes participaron en los Clubes Juveniles y, de ellos, 11.820 estaban en situación de desplazamiento. Desde 2012 esta iniciativa pasa a formar parte de la oferta del Programa Generaciones con Bienestar del ICBF.

Con el apoyo de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), el ICBF desarrolló la Estrategia Los Jóvenes tienen la palabra, cuya finalidad es diseñar, promover y desarrollar acciones de participación, a través de las cuales se fortalezcan las capacidades de los niños, niñas y adolescentes para la toma de decisiones, así como para la participación en espacios públicos y privados que contribuyan a garantizar sus derechos y prevenir cualquier forma de su vulneración. En 2010 participaron dentro de la Estrategia 1.200 adolescentes y Jóvenes de 15 departamentos del País.

En 2011 Los Jóvenes tienen la palabra evolucionó a una estrategia de formación en participación, veeduría y Control social en 75 municipios en todo el país, focalizados por la comisión intersectorial de prevención del Reclutamiento y utilización de niños, niñas y adolescentes por grupos armados al margen de la Ley. La Estrategia permitió vincular 10.000 adolescentes y jóvenes, de los cuales 1.174 pertenecían a la Red Unidos. Del total, 7.919 finalizaron con éxito el proceso formativo. Aparte de encuentros departamentales y nacionales, participaron en escenarios de construcción colectiva, como la formulación del Plan Nacional para la Prevención del Embarazo en Adolescentes, rendición pública de cuentas del ICBF y Encuentro de Gobernadores por la Infancia, la Adolescencia y la Juventud.

Para la vigencia 2012 el programa Generaciones con Bienestar, del ICBF, integra las iniciativas ya referidas de clubes juveniles, la estrategia Jóvenes Tienen la Palabra y la promoción de redes de veeduría juvenil.



Retos

Se debe reforzar la actuación concertada del Programa Presidencial Colombia Joven con el SNBF y con los entes territoriales, para el impulso a la elección de consejeros municipales y departamentales de juventud y el aseguramiento de la elección del Consejo Nacional de Juventud. También fortalecer las políticas y los programas del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, así como del Sistema Nacional Ambiental (SINA), en cuanto a la generación de espacios y oportunidades para que los y las jóvenes sean protagonistas activos en la gestión ambiental y en el desarrollo de políticas públicas ambientales.

Así mismo, un desafío importante es no sólo promover el ejercicio y la garantía del Derecho a la participación de los y las jóvenes, en todos los ámbitos en los que se desenvuelven, sino en el marco de los procesos de reconciliación nacional.

Diversas declaratorias de adolescentes y jóvenes ya referidas consideran imperativo, además, avanzar en la articulación y en el apoyo técnico, presupuestal y logístico de las diferentes iniciativas que se están gestando en el país en torno a la formulación e implementación participativa de las políticas públicas de adolescencia y juventud. Estos procesos deben ser incluyentes, participativos y pertinentes. Es decir, que involucren a toda la población adolescente y juvenil, y especialmente a jóvenes rurales, desplazados, en situación de discapacidad, desvinculados del conflicto armado y miembros de grupos étnicos, entre otros.

También es clave articular los comités interinstitucionales permanentes conformados por los organismos de control (la procuraduría, la contraloría, la defensoría municipal) con organizaciones sociales juveniles para el seguimiento y evaluación de la implementación de las Políticas Públicas de adolescencia y juventud, y demás procesos en los que se vean involucrados recursos públicos destinados para esta población.

10.1.5.4. Derechos a la protección

Avances

En cuanto al **Derecho a ser protegidos de las minas antipersonales**, el número de víctimas general de todos los grupos poblacionales por MAP o MUSE decreció en un 38,4% entre 2005 y 2011. El país cuenta hoy con la Política Nacional de Acción

Integral contra Minas Antipersonal (MAP), Municiones sin Explotar (MUSE) y Artefactos Explosivos Improvisados (AEI) y con el Sistema de Gestión de Información Nueva Generación sobre actividades relativas a Minas Antipersonal, que mide la victimización por MAP y MUSE, así como la contaminación del territorio. Adicionalmente, se tiene un sistema paralelo “Núcleo básico de información” que tiene como finalidad compilar información básica necesaria para ubicar a las víctimas y facilitarles el acceso a los derechos contemplados en la ruta institucional de asistencia a víctimas de MAP y MUSE.

En el periodo 2007-2011 se presentó una caída significativa en el número de víctimas del conflicto armado, con variación porcentual en el número de afectaciones de 20,22% en 2007 a 8.75% en 2011.

Si bien los y las jóvenes son las principales víctimas del conflicto armado, en el **Derecho a ser protegidos de otras afectaciones del conflicto armado** se presentan avances para el periodo 2005 - 2012 en materia de desarrollo normativo y de políticas públicas. Uno de los más relevantes es el documento CONPES 3673 de 2010 o Política de Prevención del Reclutamiento y Utilización de Niños, Niñas y Adolescentes por parte de los Grupos Armados Organizados al Margen de la Ley y de los Grupos Delictivos Organizados. Otro es la Ley 1448 de 2011 o Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, la cual fortalece las medidas jurídicas y administrativas de la Ley 975 de 2005, en materia de atención, prevención y protección mediante el Plan Nacional de Atención y Reparación Integral a Víctimas.

Por otro lado, la Agencia Colombiana para la Reintegración (ACR) estableció programas para dar continuidad al Programa Especializado del ICBF desvinculados del conflicto armado, una vez cumplieran la mayoría de edad. En 2008 y 2009 el ICBF y la ACR trabajaron en los Centros de Oportunidades y Referencias Juveniles (CROJ), con el apoyo técnico y económico de la OIM. Los CROJ permitieron trazar un recorrido entre el paso de los niños, niñas y adolescentes desde su proceso de restablecimiento con el ICBF al proceso de reintegración de la ACR, lo cual trajo consigo como resultados 3.280 adolescentes atendidos, 255 apoyados con iniciativas productivas, 101 vinculados a la red de empleos, 1.257 con acceso a proyectos de recreación cultura y deporte y 1.977 con atención psicosocial.

En 2010 se realizó una evaluación de los CROJ y con el fin de asumir esta tarea de una manera integral, se definió la creación del Modelo de Atención Psicosocial para la Paz (MAPAZ), con una atención diferenciada dentro de la ACR para los jóvenes, desarrollado con el apoyo del ICBF y la OIM, cuyo objetivo era fomentar en los jóvenes desvinculados y en los desmovilizados entre los 18 y 25 años de edad, la construcción de una identidad responsable en el marco de la legalidad, para su efectiva reintegración. Durante 2010 y en desarrollo de MAPAZ, se llevaron a cabo 2.320 actividades desagregadas así: 228 actividades comunitarias; 31 actividades familiares; 2004 talleres, visitas domiciliarias y asesorías familiares; y 57 actividades de promoción y prevención en salud.

En enero de 2010 la Alta Consejería Presidencial para la Reintegración (ACR) –Actualmente Agencia Colombiana para la Reintegración–, comenzó a atender en los 29 centros de servicio a todos los desvinculados de los grupos armados ilegales provenientes del ICBF, cuya atención la venían prestando los Centros de Referencia y Oportunidades Juveniles (CROJ), manejados por cajas de compensación familiar, en Bogotá, Cali, Medellín, Villavicencio, Cúcuta, Bucaramanga, Cartagena y Armenia. Los centros de servicio asumieron el acompañamiento psicosocial, la atención en salud, la educación, la formación para el trabajo, el apoyo económico a la reintegración, la recreación y el deporte, buscando mayor seguimiento y control de los jóvenes desvinculados de los grupos armados ilegales, que ya cumplieron su ciclo de acompañamiento con Bienestar Familiar (ACR, 2010).

Después de cinco años de operación de los CROJ, sirviendo de enlace para facilitar el tránsito de los jóvenes del ICBF a la ACR, así como su inserción social y productiva una vez los jóvenes cumplieran la mayoría de edad, se creó la Estrategia Socios para el Emprendimiento y la Referenciación (SER), que recoge la metodología implementada en los CROJ fortaleciendo competencias de emprendimiento juvenil. Durante la vigencia 2011, se focalizaron y vincularon a procesos de participación 9.690 jóvenes, de los cuales 1.174 pertenecen a la Red Unidos, alcanzando un cumplimiento del 124% sobre la meta propuesta para esta vigencia (ICBF, 2012).

Por otra parte, en relación con los y las jóvenes de 14 a 26 años expulsados de sus regiones debido al desplazamiento forzado, se presentaron 88.961 casos en 2005, 91.752 en 2006, 97.866 en 2007, 83.589 en 2008, 50.150 en 2009, 37.149 en 2010, 42.061 en 2011 y 719 en 2012 (datos no consolidados a julio de 2012), para un total de 1.170.217 jóvenes víctimas. Aunque el comportamiento del desplazamiento es irregular (crecimientos entre 2005 y 2007, y en 2001, y un decrecimiento entre 2008 y 2010), una comparación simple de los datos de los años 2005 y 2011 muestra una disminución del 53% en la ocurrencia del fenómeno.

Respecto del número de casos de violencia de pareja en jóvenes, su comportamiento fue irregular a lo largo del periodo, y en él se destaca la reducción entre 2006 y 2007: de 16.539 a 14.172 casos y la caída sostenida en dicho número a partir de 2009: 22.083 (2009), 20.925 (2010) y 18.302 (2011).

Retos

En cuanto al **Derecho a la integridad personal**, el desafío consiste en fortalecer las políticas y acciones para combatir la violencia sexual contra jóvenes, pues el número de exámenes médico legales por presunto delito sexual en jóvenes de 18 a 26 años pasó de 1.596 a 1.835 entre 2005 y 2011, lo cual representa un incremento del 15%. El mayor número de exámenes se presentó en 2009: 1.910. Los primeros cinco entes territoriales en número de exámenes son Bogotá, D.C., Antioquia, Valle del Cauca, Cundinamarca y Santander.

Otro reto importante es el incremento significativo del número de casos de violencia interpersonal que involucran jóvenes, el cual pasó de 30.799 casos en 2005 a 44.123 en 2011. Teniendo en cuenta, además, la alta sobre participación masculina en ellos, es necesario implementar programas de intervención que incluyan un componente de pedagogías sociales orientadas a superar la falsa naturalización del vínculo entre masculinidades y violencias.

Frente al **Derecho a la protección frente a la violencia de pareja**, el reto es dar cumplimiento integral a la Ley 1257 de 2008 que establece acciones de sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres y, en general, fortalecer políticas y acciones para acelerar la disminución de casos, por ejemplo el desarrollo de pedagogías sociales para transformar positivamente las masculinidades y las feminidades, desnaturalizar las violencias de género y familiares, y promover la convivencia familiar.

En general, la perspectiva de género es clave para abordar los altos índices de violencias de género y de las violencias en general, y debe conectarse con las estrategias previstas en el Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades, liderado por la Alta Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer. Se requiere fortalecer, en la misma vía, el Programa Haz Paz, del ICBF, para que integre estrategias orientadas a abordar críticamente la construcción cultural de las feminidades y las masculinidades, por estar a la base de un porcentaje importante de las violencias, como sucede palmariamente en las violencias intrafamiliar, de pareja, sexual y también en el maltrato infantil ejercido por padres, madres y cuidadores jóvenes.

En cuanto al **Derecho a ser protegidos de las minas antipersonales**, en Colombia, desde 1990 a mayo 31 de 2011, se han presentado 9872 víctimas de MAP y MUSE. De éstas, 3743 son civiles, y 6129 de las fuerzas militares. Dentro de este universo, 423 militares y 121 civiles tienen entre 18 y 26 años, para un total de 544 casos en dicho rango de edad. De ellos el 94% son hombres y el 6% son mujeres. Las víctimas corresponden en un 82% a heridos y en un 18% a muertos.

A pesar de los avances emanados de la implementación de la Política Nacional de Acción Integral contra MAP, MUSE y AEI, es indispensable para Colombia seguir adelante en la reducción de este hecho victimizante, continuando con las operaciones de desminado humanitario, desarrollando programas de prevención en ámbitos comunitarios y educativos y fortaleciendo desarrollos tecnológicos eficaces para la detección de MAP, MUSE y AEI en el desarrollo de las labores de las Fuerzas Militares.

El país debe enfrentar el hecho de que los y las jóvenes siguen siendo el grupo principal de víctimas del conflicto armado, en contraste con los otros momentos del ciclo vital, en la población menor de 26 años: 30%, en contraste con el 26% de adolescencia, 28% infancia y 16% primera infancia.

Las principales afectaciones son el desplazamiento forzado por la violencia (97,54% de los casos), secuestro, desaparición forzada, delitos contra la libertad sexual, homicidios, lesiones personales (con y sin incapacidad), pérdida de bienes, tortura y reclutamiento ilegal; por lo cual se hace necesario desarrollar y fortalecer políticas y estrategias que permitan garantizar el **Derecho a ser protegidos de otras afectaciones del conflicto armado**.

En ese contexto resulta crucial el fortalecimiento de las acciones y estrategias en el marco de la política pública de prevención del reclutamiento en niños, niñas y adolescentes para evitar que los y las jóvenes terminen vinculados a los GAML; la garantía de acciones de prevención, atención y rehabilitación a víctimas de minas antipersonales (MAP) y municiones sin explotar (MUSE); la financiación y sostenibilidad de programas para la atención de jóvenes desvinculados del conflicto armado, incluyendo la transición entre los programas de restablecimiento de derechos y reinserción; y el diseño de políticas y programas para una eventual desvinculación masiva, en el marco de un eventual éxito en los procesos de solución negociada al conflicto armado.

10.1.6. AVANCES Y RETOS EN LA GARANTÍA DE DERECHOS ENTRE 0 Y 26 AÑOS

Aquí se analizan aquellos derechos de los cuales el país no presenta información discriminada por cada una de las etapas del ciclo vital consideradas, ante lo cual se ofrece generalmente en rangos más amplios.

10.1.6.1. Derechos a la existencia

Avances

En el **Derecho a los alimentos**, particularmente frente a la Inseguridad Alimentaria en los Hogares (ISAH), Desde 2010 la medición de la seguridad e inseguridad alimentaria en el hogar se hace en el marco de la Encuesta Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (ENSIN), mediante una metodología basada en escalas cualitativas y métodos de análisis, que combina información y percepción sobre la disponibilidad de los alimentos y de los recursos para adquirirlos, la cantidad de alimentos disponibles en el hogar, la calidad de la alimentación y la experiencia del hambre. Con base en una escala, los resultados son clasificados en cuatro niveles: Seguridad alimentaria, inseguridad leve, inseguridad moderada e inseguridad severa.

La ENSIN 2010 identificó que los departamentos con la menor prevalencia de Inseguridad Alimentaria en los hogares son Vaupés, Bogotá, Guainía, Amazonas, Arauca, Caldas y Cundinamarca.

Contribuyen al mejoramiento de la seguridad alimentaria la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SAN) (2008); la Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CISAN) (2009), los 23 Planes Departamentales de Seguridad Alimentaria y Nutricional, las Guías Alimentarias para la Población Colombiana, el programa Red de Seguridad Alimentaria y Nutrición (ReSA), y el programa Familias en su Tierra, que inició en marzo de 2012.

Entre 2005 y 2010, los niños, niñas y adolescentes de 5 a 17 años presentan un mejoramiento sustancial en los indicadores de retraso en talla (desnutrición crónica) y delgadez (desnutrición aguda). Se redujo la desnutrición crónica de 13.9% en 2005 a 10% en 2010. La desnutrición aguda pasó de 3% en 2005 a 2.1% en 2010.

En cuanto a los servicios deportivos y recreativos, que contribuyen a la garantía de este Derecho, el Gobierno ha vinculado a 3.532.296 personas a servicios deportivos y recreativos para combatir el sedentarismo y la obesidad, entre los que se encuentran niños, niñas, adolescentes y jóvenes.

También se suma a los avances de este Derecho el Programa de Alimentación Escolar (PAE), que entre 2005 y 2011 atendió a más de 4.076.822 escolares entre los 6 y los 17 años de edad, prioritariamente en los grados iniciales de primaria, a través de la entrega de desayuno o almuerzo a la población escolarizada en el sector oficial.

Del total de escolares, 254.927 se encontraban en situación de desplazamiento. La atención se brindó durante 160 días en promedio nacional, con una inversión de \$530.176 millones. A este programa se sumaron recursos de alianzas público privadas, logrando la inclusión por esta vía de 1.401.800 niños, niñas y adolescentes.

A través del PAE se brinda complementación alimentaria mediante un desayuno escolar que cubre entre el 20% y 25% o un almuerzo escolar que ofrece entre el 30% y 35% de las recomendaciones diarias de calorías y nutrientes. Se ha definido como prioridad la población escolarizada indígena, desplazada, de zonas rurales y urbanas en niveles 1 y 2 del SISBEN.

Retos

Entre 2005 y 2010 se evidenció un aumento en el nivel nacional de la Inseguridad Alimentaria en los Hogares (ISAH), pasó de 40,8% en 2005 a 42,7% en 2010. Particularmente en la zona urbana aumentó de 35,3% en 2005 a 38,4% en 2010.

También se observó un incremento de los niveles de ISAH en los hogares con niños, niñas y adolescentes, en todos los niveles del SISBEN y en las regiones Atlántica, Central y Pacífica; y donde los niños y niñas menores de 5 años no asisten a un programa de atención a la primera infancia (jardín infantil del ICBF u hogar o jardín privado).

Los departamentos con mayor prevalencia de Inseguridad Alimentaria en los Hogares (ISAH) son en su orden Nariño, Chocó, Sucre, Bolívar, Magdalena, Córdoba, La Guajira y Cauca. Es necesario fortalecer las políticas públicas y el establecimiento de soluciones estructurales que permitan generar condiciones de seguridad alimentaria a la población colombiana.

A pesar de los avances en desnutrición crónica, sigue constituyendo un desafío reducir el retraso en el crecimiento, que se presenta en uno de cada diez niños, niñas o adolescentes entre 5 y 17 años.

Otro reto para el país es disminuir los niveles de sobrepeso u obesidad en adolescentes que han ido en aumento en los últimos 5 años, pasando de un 10.3% en 2005 a un 17.5% en 2010. De acuerdo con los resultados de la ENSIN 2010, el sobrepeso es proporcional al nivel del SISBEN al que pertenece el adolescente: entre más alto es el nivel, mayor es el sobrepeso. En 2010, el sobrepeso aumentó tanto en el área urbana, donde el indicador fue del 19%, como en el área rural, donde se incrementó al 13,4%. Los departamentos con mayores prevalencias de sobrepeso u obesidad en 2010 fueron San Andrés (31.1%), Guaviare (22.4%) y Cauca (21.7%). En 2005 fueron Amazonia (14.4%) y la ciudad de Cali (16.3%).

Los desafíos en relación con los servicios deportivos y recreativos, implican diseñar, fortalecer y articular programas y proyectos del Estado, para promover la utilización del tiempo libre, la recreación y el deporte como instrumentos fundamentales para la formación integral de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes y combatir el sedentarismo.

En cuanto al Programa de Alimentación Escolar (PAE), el desafío es atender al 100% de estudiantes de básica primaria en el ámbito nacional, para el año 2015 con suministro de 180 días, entre desayunos y almuerzos, y contar con un Sistema de Seguimiento y Monitoreo.

10.1.6.2. Derechos al desarrollo

Avances

Durante el periodo 2005 – 2010 hay una reducción de 36,3% en la tasa de repitencia en el sector oficial en el promedio nacional. Pasó de un 3,4% en 2005 a un 2,2% en 2010. Dicha reducción es superior al 70% en los departamentos de Amazonas (-91%), Chocó (-83%), La Guajira (-83%), Putumayo (-75%) y Vichada (-72%).

En 2010, en los departamentos de Tolima (1,1%), Huila (1,1%), Chocó (1,1%), La Guajira (1,0%) y Amazonas (0,9%), el 1,2% de sus estudiantes matriculados en instituciones educativas públicas reprobó el año escolar que cursaban, constituyendo una tasa inferior al promedio nacional en el mismo año: 2.2%.

Retos

Hay aumento en la tasa de repitencia en Cundinamarca (21%), Meta (24%), Atlántico (44%) y Quindío (64%). En 2010, el 2,2% de los estudiantes matriculados en instituciones educativas públicas reprobaron el año escolar que cursaban. Esta cifra es superior al 5% en Vaupés (7,2%), Guaviare (5,9%) y Guainía (5,4).

10.1.6.3. Derechos a la protección

Avances

El Estado reporta avances frente al **Derecho a ser protegidos de las minas antipersonales**, se cuenta hoy con políticas públicas, programas y estrategias que contribuyen al cumplimiento de lo establecido en el Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la Participación de Niños en Conflictos Armados, constituyendo uno de sus avances más importantes el CONPES 3567/2009, Política Nacional de Acción Integral contra Minas Antipersonal (MAP), Municiones sin Explotar (MUSE) y Artefactos Explosivos Improvisados (AEI).

Otro logro es el Sistema de Gestión de Información Nueva Generación sobre actividades relativas a Minas Antipersonal, que mide la victimización por MAP y MUSE, así como la contaminación del territorio, sistema de información recomendado por la Organización de las Naciones Unidas (ONU) para la gestión de los datos básicos acerca de los programas de Acción Integral contra Minas Antipersonal (AICMA). Adicionalmente, se tiene un sistema paralelo “Núcleo básico de información” que tiene como finalidad compilar información básica necesaria para ubicar a las víctimas y facilitarles el acceso a los derechos contemplados en la ruta institucional de asistencia a víctimas de MAP y MUSE.

Los progresos del país en el **Derecho a ser protegido contra el reclutamiento y la utilización de los niños, niñas y adolescentes por parte de los grupos armados organizados al margen de la ley**, tienen que ver con los desarrollos normativos como la Ley de Justicia y Paz, Ley 975 de 2005, que establece un marco normativo de Justicia Transicional, y fija competencias institucionales y medidas especiales de protección para la niñez víctima, incluyendo a la niñez desvinculada de grupos armados ilegales. Esto ha permitido que se confiesen, a 31 de agosto de 2011, 1448 casos de reclutamiento ilícito (artículo 162 del Código Penal), en tanto que la Unidad Nacional de Derechos Humanos de la Fiscalía General Nacional reportaba, a 15 de julio de 2011, los siguientes datos en relación con el mismo delito: 238 casos asignados, 200 casos abiertos, 211 personas vinculadas, 62 personas acusadas, 53 personas privadas de la libertad, 22 sentencias condenatorias, 37 personas afectadas con las sentencias condenatorias y 944 víctimas acreditadas.

Se suma a lo anterior la Ley 1448 de 2011 o Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, que profundiza y mejora las medidas jurídicas y administrativas de la Ley 975 de 2005, en materia de atención, prevención y protección de la niñez víctima, con su desarrollo en el Plan Nacional de Atención y Reparación Integral a Víctimas. Así mismo, la Estrategia de Prevención de Reclutamiento de niños, niñas, adolescentes y jóvenes, enmarcada en el documento CONPES 3673 de 2010, Política de Prevención del Reclutamiento y Utilización de Niños, Niñas, Adolescentes por parte de los Grupos Armados Organizados al Margen de la Ley y de los Grupos Delictivos Organizados.

Otra evidencia del adelanto en materia de protección de la niñez y la adolescencia del conflicto armado, es la batería de Indicadores de Goce Efectivo de Derechos, que, además de constituirse en un elemento fundamental del sistema de seguimiento y evaluación de la política, es un mecanismo para orientar los objetivos de las diferentes intervenciones en materia de desplazamiento forzado y direccionar las acciones para el cumplimiento de los elementos definidos para cada derecho.

Representa un adelanto el Sistema de Registro Integrado de Trabajo Infantil (SIRITI) y la aplicación desde 2003 de módulos de seguimiento a los principales indicadores de trabajo infantil, proceso que ha permitido el análisis de tendencias del fenómeno, permitiendo utilizar los resultados para definir las metas de los ODM e indicadores de política pública en materia de trabajo infantil para los períodos 2010 y siguientes.

Esta apuesta se reafirmó en el Plan Nacional de Desarrollo 2010–2014: Prosperidad para Todos, que establece en el marco de la Estrategia Nacional para Prevenir y Erradicar las Peores Formas de Trabajo Infantil y *Proteger al Joven Trabajador* 2008 – 2015, la medición de la problemática para avanzar en la erradicación del trabajo infantil con especial atención a sus peores formas, contribuyendo al **Derecho a ser protegidos del trabajo infantil con especial atención a sus peores formas**.

Otros desafíos se encuentran en las medidas de restablecimiento de derechos en niños, niñas y adolescentes¹²⁴. Los procesos y lineamientos pedagógicos y de atención fueron diseñados, ajustados y fortalecidos, para mejorar el abordaje de los niños, niñas y adolescentes. Se crearon Comités de Restablecimiento de Derechos en cada una de las regionales del ICBF, para el análisis y revisión del caso de cada niño.

Se estructuró un Sistema Integral de Información, se aumentó y cualificó la planta de los defensores de familia, pasando de 560 en 2006 a 956 a octubre de 2012,

124 Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos: para garantizar el conjunto de derechos de protección establecidos en la Ley 1098/2006, el Estado Colombiano cuenta con una importante herramienta, denominada *Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos (PARD)*, que es el conjunto de actuaciones administrativas y de otra naturaleza que la autoridad competente, defensor de familia, comisario de familia, inspector de policía, autoridad tradicional indígena, juez de familia, juez civil municipal o promiscuo municipal, debe desarrollar para la restauración de la dignidad e integridad de los derechos de niños, niñas y adolescentes como sujetos de derechos, y de su capacidad para disfrutar efectivamente de los derechos que les han sido vulnerados, dentro del contexto de la protección integral y los principios de prevalencia, interés superior, perspectiva de género, exigibilidad de derechos, enfoque diferencial y corresponsabilidad de la familia, la sociedad y el Estado.

y se consolidó la operación de 27 Unidades Especializadas de Atención a Víctimas de Abuso Sexual en 25 ciudades. Gracias a esta medida se ha logrado aumentar el porcentaje de niños y niñas en PARD con situación legal definida en menos de 6 meses, de 42% en 2010 a 94% en 2011.

Se diseñó el *Programa Generaciones con Bienestar*, que fortalece y articula los procesos de promoción y prevención para la protección integral de niños, niñas y adolescentes, y gestiona la respuesta institucional en los casos en que se requiera el restablecimiento de sus derechos.

Retos

En cuanto al **Derecho a la integridad personal**, particularmente en relación con la violencia intrafamiliar. Es imperativo reducir los casos de violencia intrafamiliar, teniendo en cuenta que el año 2011 presentó un importante aumento en las cifras de violencia intrafamiliar contra la población de 0 a 17 años, pasando de 13.731 casos reportados en 2010 a 17.717 casos en 2011. Se debe trabajar fuertemente en el desarrollo de estrategias protectoras y de prevención de violencias en las zonas urbanas y particularmente en el hogar, ya que la gran mayoría de los casos se registran allí.

El 93% de los casos de violencia a niños, niñas y adolescentes se reportaron en la zona urbana. No obstante, el subregistro puede ser más amplio en las zonas rurales, teniendo en cuenta la dificultad de acceso a las instituciones del Estado. En cuanto al escenario del hecho, de la misma manera que en años anteriores y en toda la violencia intrafamiliar, el más común en 2010 fue la vivienda con el 79% (Carreño Samaniego, Pedro A, 2010). Otro aspecto sobre el cual se deben desplegar estrategias, es en la reducción del subregistro, que se explica en tanto el lugar más frecuente de este tipo de violencia es la vivienda, lo cual desprovee a la víctima en la mayoría de las ocasiones de la posibilidad de denunciar (Barragán Ávila, F., & Alfonso Jurado, M., 2010).

En relación con el **Derecho a ser protegidos de las minas antipersonales**, las minas antipersonales (MAP) y las municiones sin explotar (MUSE) han dejado como víctimas, heridas o muertas, a 9.983 colombianos desde el año 1990 hasta 2012, con septiembre 17 como fecha de corte. A pesar de este negativo panorama, hay que mencionar que entre 2005 y 2011 el número de víctimas por MAP o MUSE decrecen en un 38,4%.

Respecto de las víctimas menores de edad en el período 2005 - 2011, el 21,1% de casos registrados corresponde a niñas y el 78,3% a niños (ver Gráfico No. 54). En cuanto a los departamentos en los que entre 2005 y 2011 se registra el mayor número de niños, niñas y adolescentes víctimas de MAP o MUSE, está en primer

lugar, al igual que en el consolidado nacional, Antioquia, seguido por Nariño, Meta, Cauca, Guaviare, Caquetá y Norte de Santander.

Por su parte, los municipios en los cuales se ha presentado históricamente el mayor número de accidentes son: Vistahermosa y Granada (Meta); Medellín, Argelia, Ituango, Yarumal, Dabeiba, San Francisco, Bello y Tarazá (Antioquia); San José del Guaviare y Tame (Arauca); Samaniego, Ricaurte y Tumaco (Nariño); Granada (Meta), Jambaló, Toribío y El Tambo (Cauca); Tibú (Norte de Santander) y, Montañita (Caquetá).

Entre el 1 de enero y 31 de agosto de 2012, se han presentado 45 víctimas entre niños, niñas y adolescentes, lo cual supera el número de víctimas menores registradas durante todo el 2011 (44). El Programa Presidencial para la Acción Integral contra Minas Antipersonal (PAICMA), preocupado por esta situación, ha avanzado en la implementación de estrategias de prevención y educación, tales como la construcción interinstitucional de una *Ruta de atención diferencial para niños, niñas y adolescentes*, con el propósito de reducir el impacto de este tipo de artefactos explosivos.

A pesar de los avances emanados de la implementación de la Política Nacional de Acción Integral contra MAP, MUSE y AEI, es indispensable para Colombia seguir adelante en la reducción de este hecho victimizante, continuando con las operaciones de desminado humanitario y otras acciones y planes desarrollados para prevenir la muerte y afectación de niños, niñas y adolescentes, haciendo énfasis en los ámbitos educativos, en los cuales se deben reforzar las estrategias de prevención y protección.

El conflicto armado en nuestro país ha dejado, desde noviembre de 1999 hasta septiembre 30 de 2012, 5.005 niños, niñas y adolescentes desvinculados de los grupos armados organizados al margen de la ley. De este universo, el 28% han sido niñas, mientras que el 72% son niños; respecto a su grupo étnico el 5% son afrocolombianos¹⁵ y el 7% son indígenas. La tendencia de desvinculación ha sido notablemente creciente desde el año en que inició el Programa de Atención Especializada del ICBF. Sin embargo, la tendencia en los últimos años (2005 a 2011) es decreciente en un 47%. Dentro de ella, el rango de edad que presenta mayor número de desvinculados es entre los 14 y los 17 años.

En cuanto a la escolaridad de los niños, niñas y adolescentes desvinculados entre 2005 y 2011, que son 2.652, el 21,4% reportan educación en grado quinto de primaria en el momento de ingreso al Programa, seguido por tercero (14,3%), cuarto (12,3%) y segundo de primaria (11,7%) y luego por sexto de bachillerato (10,5%). A este bajo nivel educativo, se agrega que el 9,7% de ellos no tienen ningún grado de escolaridad y sólo el 6,4% tienen primero de primaria.

Así mismo, únicamente el 13,6% tienen escolaridad igual o superior a séptimo de bachillerato. Los departamentos con mayor número de desvinculaciones entre 2005 y 2011 son: Antioquia (12,18%), Meta (10,94%), Caquetá (9,01), Cauca (7,16%), Tolima (6,94%), Nariño (5,54%), y Arauca (5,24). Por su parte, los departamentos

con menor número de desvinculaciones son: Amazonas, Quindío, Atlántico, Sucre, Cundinamarca, Guainía y Vaupés.

Los municipios en que se desvinculan mayor número de niños, niñas y adolescentes en el período de 2005 a 2011 son: Florencia (Caquetá), Tame (Arauca), San Vicente del Caguán (Caquetá), Barranca de Upía (Meta), Cali (Valle), Bogotá D.C., Buenaventura (Valle), Planadas (Tolima), Medellín (Antioquia), Villavicencio (Meta) y Tarazá (Antioquia).

El desafío radica en robustecer las estrategias existentes y crear nuevos mecanismos para la Prevención del Reclutamiento de niños, niñas, adolescentes por parte de los Grupos Armados Organizados Ilegales y reducir los impactos del conflicto en ellos, a través del fortalecimiento de la política pública, la generación de entornos protectores, la seguridad en los territorios, el fortalecimiento de la articulación del ámbito nacional con el territorial y la promoción de acciones de corresponsabilidad de las familias, la sociedad y el Estado; contribuyendo de esta manera a la garantía del **Derecho a ser protegido contra el reclutamiento y la utilización de los niños, niñas y adolescentes por parte de los grupos armados organizados al margen de la ley**,

Los retos en el **Derecho a ser protegidos del trabajo infantil con especial atención a sus peores formas**, es reducir el número de niños y niñas que trabajan. De los 11.288.464 de niñas, niños y adolescentes entre los 5 y 17 años del país, 1.742.612 trabajaban en 2011.

Esta dinámica es similar en todos los años del periodo 2005–2011, siendo 2007 el año con menor número de trabajo infantil con 1.548.826 casos y presentándose posteriormente una reversión, posiblemente influida por condiciones económicas externas.

Este panorama implica para el Gobierno Colombiano un esfuerzo adicional en la erradicación de las peores formas de trabajo infantil y en la regulación del trabajo adolescente, ya que está identificado que el trabajo infantil en el país es principalmente adolescente, pues en el rango de los 15 a 17 años se concentra un 50,3% de la problemática.

Los retos que implican para el país las medidas de restablecimiento de derechos en niños, niñas y adolescentes, están en fortalecer y articular mucho más los programas de prevención dirigidos a los y las adolescentes, con el fin de reducir los diferentes tipos de afectaciones que inciden sobre ellos, disminuir su vulneración, buscando reducir con estas acciones la cantidad de niños, niñas y adolescentes que ingresan al PARD.

En consecuencia, es de vital importancia robustecer las acciones de corresponsabilidad entre la Familia, la Sociedad y el Estado, generando canales de participación y comunicación más fuertes por parte de las familias en estos procesos, que trans-

ciendan su vinculación a estas iniciativas únicamente a través de programas de capacitación y formación.

10.1.7. RETOS GENERALES POR CADA DERECHO

De otra parte, desde el SNBF se diseñó la siguiente matriz que constituye un resumen de los retos establecidos por el Estado colombiano, a partir del balance hecho con el análisis de situación de los derechos de niños, niñas, adolescentes y jóvenes, llevado a cabo con la elaboración de este informe. Este instrumento ha sido socializado con las 38 entidades que hicieron posible este documento, con la entrega de informes sectoriales, y se encuentra en la definición de acciones específicas por cada institución (Ver Tablas No. 130; No. 131, p. 812; No. 132 p. 825 y No.133, p.839).

Tabla No. 130
Retos en primera infancia

Categoría	Derecho	Retos para la garantía de los derechos	Entidades responsables
Existencia	Art. 17. Derecho a la vida y a la calidad de vida y a un ambiente sano	<ul style="list-style-type: none"> Intensificar la atención prenatal. Reducir brechas regionales en atención médica prenatal y atención institucional del parto. Reducir la mortalidad materna. Prevenir la accidentalidad y muertes por causa externa en la primera infancia. Reducir la mortalidad en la primera infancia y la morbilidad por EDA e IRA, particularmente en zonas rurales. Reducir brechas regionales en el acceso a salud para la población infantil. Aumentar el acceso a agua potable y saneamiento en zona rural y municipios apartados. Fortalecer el acceso de los hogares al subsidio de vivienda familiar y en general a opciones para el mejoramiento de sus condiciones de vida. 	Agencia Nacional para la Superación de la Pobreza Extrema (ANSPE)
			COLDEPORTES
			Departamento para la Prosperidad Social (DPS)
			Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible
			Ministerio de Cultura
			Policía Nacional
			Ministerio de Salud y Protección Social (MSPS)
			Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio
			Unidad Administrativa Especial para la Consolidación Territorial
Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF)			
Art. 22. Derecho a tener una familia y a no ser separado de ella	<ul style="list-style-type: none"> Consolidar y culminar la formulación de la Política Nacional de Apoyo y Fortalecimiento a la Familia. Articular las acciones y enfoques de los programas de formación a familias. Formación en pautas de crianza a las familias. 	Agencia Nacional para la Superación de la Pobreza Extrema (ANSPE)	
		Ministerio de Salud y Protección Social (MSPS)	
		Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF)	
Art. 24. Derecho a los alimentos	<ul style="list-style-type: none"> Revertir la tendencia creciente del bajo peso al nacer. Mejorar el estado nutricional de las mujeres gestantes. Fortalecer y extender la duración de la práctica de la lactancia materna exclusiva y complementaria. Promover la introducción oportuna (no precoz) de los niños y niñas a la alimentación complementaria durante el primer año de vida. Promover el acceso en la primera infancia a alimentos ricos en micronutrientes (Vitamina A, Hierro, Proteínas, Zinc y Vitaminas del complejo B). Reducir la desnutrición crónica. Reducir la prevalencia del sobrepeso. Reducir la incidencia de la anemia y la deficiencia de hierro. Fortalecer las políticas y establecer soluciones estructurales para generar condiciones de seguridad alimentaria a la población. 	Agencia Nacional para la Superación de la Pobreza Extrema (ANSPE)	
		Departamento para la Prosperidad Social (DPS)	
		Ministerio de Agricultura	
		Ministerio de Salud y Protección Social (MSPS)	
		Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF)	

Tabla No. 130
Retos en primera infancia

Categoría	Derecho	Retos para la garantía de los derechos	Entidades responsables
Existencia	Art. 27. Derecho a la salud	<ul style="list-style-type: none"> Aumentar la afiliación al SGSSS a porcentajes superiores a 90%. Implementar el Esquema de Atención para los Primeros Mil Días de Vida. Potenciar el plan de trabajo orientado a cualificar el proceso de planeación, operación y seguimiento de las coberturas de vacunación. Implementar masivamente el Sistema de Seguimiento Nominal de Vacunación. 	Agencia Nacional para la Superación de la Pobreza Extrema (ANSPE)
			Ministerio de Salud y Protección Social (MSPS)
			Defensoría del Pueblo
			Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF)
Desarrollo	Art. 23. Custodia y cuidado personal		Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF)
	Art. 28. Derecho a la educación	<ul style="list-style-type: none"> Armonizar la educación inicial con el nivel preescolar del sistema educativo formal. Garantizar la cobertura universal del grado Transición (Grado Cero) y revertir su tendencia decreciente. 	Agencia Nacional para la Superación de la Pobreza Extrema (ANSPE)
			Ministerio del Interior
			Ministerio de Educación Nacional (MEN)
	Art. 30. Derecho a la recreación, participación en la vida cultural y en las artes	<ul style="list-style-type: none"> Generar iniciativas de acceso a la recreación, expresión artística y acceso a la cultura específicas para la primera infancia. Diseñar, fortalecer y articular programas y proyectos del Estado para promover la utilización del tiempo libre, la recreación y el deporte como instrumentos fundamentales para la formación integral de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes y combatir el sedentarismo. 	Agencia Nacional para la Superación de la Pobreza Extrema (ANSPE)
			COLDEPORTES
Ministerio de Cultura			
Ministerio de Educación Nacional (MEN)			
Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF)			
Ciudadanía	Art. 25. Derecho a la identidad	<ul style="list-style-type: none"> Universalizar el registro civil de nacimiento en el primer mes de vida. Garantizar la identidad de comunidades indígenas, afrocolombianas y Rrom. 	Agencia Nacional para la Superación de la Pobreza Extrema (ANSPE)
			Ministerio del Interior
			Registraduría Nacional del Estado Civil
			Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses

Tabla No. 130
Retos en primera infancia

Categoría	Derecho	Retos para la garantía de los derechos	Entidades responsables
Ciudadanía	Art. 31. Derecho a la participación de los niños, las niñas y los adolescentes	<ul style="list-style-type: none"> Generar capacidad técnica e institucional para promover la participación desde la primera infancia. 	Agencia Nacional para la Superación de la Pobreza Extrema (ANSPE)
			Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible
			Ministerio de Comercio, Industria y Turismo
			Ministerio de Cultura
			Ministerio de Educación Nacional (MEN)
			Ministerio del Interior
			Ministerio de Salud y Protección Social (MSPS)
			Programa Presidencial Colombia Joven
			Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF)
Art. 32. Derecho de asociación y reunión			Ministerio de Educación Nacional (MEN)
			Ministerio del Interior
			Programa Presidencial Colombia Joven
			Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias
Art. 34. Derecho a la información		<ul style="list-style-type: none"> Fomentar la calidad de la televisión y la ampliación de la oferta en programación infantil. 	Agencia Nacional para la Superación de la Pobreza Extrema (ANSPE)
			Ministerio de Tecnologías de Información y las Comunicaciones (MinTIC).
Protección	Art. 18. Derecho a la integridad personal	<ul style="list-style-type: none"> Erradicar la violencia contra niños y niñas en la primera infancia. 	Agencia Nacional para la Superación de la Pobreza Extrema (ANSPE)
			Ministerio de Educación Nacional (MEN)
			Ministerio de Salud y Protección Social (MSPS)
			Policía Nacional
			Programa Presidencial de Derechos Humanos
			Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación Integral a las Víctimas
			Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF)

Tabla No. 130
Retos en primera infancia

Categoría	Derecho	Retos para la garantía de los derechos	Entidades responsables
Protección	Art. 19. Derecho a la rehabilitación y resocialización para los niños, las niñas y los adolescentes que hayan cometido una infracción a la ley		<p>Policía Nacional</p> <p>Fiscalía General de la Nación</p> <p>Consejo Superior de la Judicatura</p> <p>Defensoría del Pueblo</p> <p>Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF)</p>
	<i>Art. 20 Derechos de protección</i>		
	Art. 20 No 1. Derecho a ser protegido contra el abandono físico, emocional y psicoafectivo	<ul style="list-style-type: none"> Fortalecer las relaciones familiares y el rol protector de las familias. 	<p>Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF)</p> <p>Policía Nacional</p>
	Art 20. No. 2. Derecho a ser protegido contra la explotación económica, incluida la mendicidad.	<ul style="list-style-type: none"> Generar información acerca de la situación de vida en calle para los niños y niñas. 	<p>Ministerio de Trabajo</p> <p>Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF)</p> <p>Policía Nacional</p>
	Art 20. No. 3. Derecho a ser protegido contra el consumo de sustancias psicoactivas y su utilización para actividades de promoción, producción, recolección, tráfico, distribución y comercialización		<p>Alta Consejería para la Convivencia y Seguridad Ciudadana</p> <p>Ministerio de Salud y Protección Social (MSPS)</p> <p>Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF)</p> <p>Policía Nacional</p>

Tabla No. 130
Retos en primera infancia

Categoría	Derecho	Retos para la garantía de los derechos	Entidades responsables
Protección	Art 20. No. 4. Derecho a ser protegido contra la violación, la inducción, el estímulo y el constreñimiento a la prostitución; la explotación sexual, la pornografía y cualquier otra conducta que atente contra la libertad, integridad y formación sexuales	<ul style="list-style-type: none"> Generar programas y políticas que permitan evitar los delitos sexuales contra niños y niñas de la primera infancia. 	Alta Consejería para la Convivencia y Seguridad Ciudadana Fiscalía General de la Nación Defensoría del Pueblo Ministerio de Defensa Ministerio del Interior Ministerio de Comercio, Industria y Turismo Ministerio de Relaciones Exteriores Ministerio de Salud y Protección Social (MSPS) Ministerio de Tecnologías de Información y las Comunicaciones (MinTIC). Policía Nacional Programa Presidencial de Derechos Humanos Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación Integral a las Víctimas Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses

Tabla No. 130
Retos en primera infancia

Categoría	Derecho	Retos para la garantía de los derechos	Entidades responsables
Protección	Art 20. No. 5. Derecho a ser protegido contra el secuestro, la trata de personas y el tráfico y cualquier otra forma contemporánea de esclavitud o servidumbre		Alta Consejería para la Convivencia y Seguridad Ciudadana Alta Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer Fiscalía General de la Nación Defensoría del Pueblo Ministerio de Defensa Ministerio del Interior Ministerio de Justicia y del Derecho Ministerio de Comercio, Industria y Turismo Ministerio de Relaciones Exteriores Ministerio de Salud y Protección Social (MSPS) Ministerio de Trabajo Policía Nacional Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF)
	Art 20. No. 6. Derecho a ser protegido contra las guerras y los conflictos armados internos	<ul style="list-style-type: none"> Garantizar la atención integral y reparación a los niños y niñas víctimas del conflicto. Consolidar el Registro Único de Víctimas. Implementar la ley de víctimas con enfoque diferencial en niños y adolescentes. 	Ministerio de Defensa Ministerio del Interior Departamento para la Prosperidad Social (DPS) Programa Presidencial de Derechos Humanos Programa Presidencial para la Acción Integral Contra Minas Antipersonal Policía Nacional Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación Integral a las Víctimas Unidad Administrativa Especial para la Consolidación Territorial Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF)

Tabla No. 130
Retos en primera infancia

Categoría	Derecho	Retos para la garantía de los derechos	Entidades responsables	
Protección	Art 20. No. 7. Derecho a ser protegido contra el reclutamiento y la utilización de los niños por parte de los grupos armados organizados al margen de la ley		Alta Consejería para la Convivencia y Seguridad Ciudadana	
			Ministerio de Defensa	
			Fiscalía General de la Nación	
			Policía Nacional	
			Programa Presidencial de Derechos Humanos	
			Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación Integral a las Víctimas	
			Unidad Administrativa Especial para la Consolidación Territorial	
	Art 20. No. 8. Derecho a ser protegido contra la tortura y toda clase de tratos y penas crueles, inhumanos, humillantes y degradantes, la desaparición forzada y la detención arbitraria			Ministerio de Defensa
				Policía Nacional
				Programa Presidencial de Derechos Humanos
				Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación Integral a las Víctimas
	Art 20. No. 9. Derecho a ser protegido contra la situación de vida en calle de los niños y niñas		<ul style="list-style-type: none"> Generar información acerca de la situación de vida en calle para los niños y niñas. 	Alta Consejería para la Convivencia y Seguridad Ciudadana
Ministerio de Comercio, Industria y Turismo				
Policía Nacional				
Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF)				
Art 20. No. 10. Derecho a ser protegido contra los traslados ilícitos y su retención en el extranjero para cualquier fin			Ministerio de Relaciones Exteriores	
			Policía Nacional	
			Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF)	

Tabla No. 130
Retos en primera infancia

Categoría	Derecho	Retos para la garantía de los derechos	Entidades responsables
Protección	Art 20. No. 11. Derecho a ser protegido contra el desplazamiento forzado	<ul style="list-style-type: none"> Garantizar la atención integral y reparación a los niños y niñas víctimas del conflicto. Disminuir el número de niños y niñas afectados por el desplazamiento forzado. 	Agencia Nacional para la Superación de la Pobreza Extrema (ANSPE) Departamento para la Prosperidad Social (DPS) Policía Nacional Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación Integral a las Víctimas Unidad Administrativa Especial para la Consolidación Territorial Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF)
	Art 20. No. 12. Derecho a ser protegido contra el trabajo que por su naturaleza o por las condiciones en que se lleva a cabo es probable que pueda afectar la salud, la integridad y la seguridad o impedir el Derecho a la educación.	<ul style="list-style-type: none"> Generar información acerca del trabajo infantil en la primera infancia. 	Agencia Nacional para la Superación de la Pobreza Extrema (ANSPE) Departamento para la Prosperidad Social (DPS) Ministerio de Agricultura Ministerio de Comercio, Industria y Turismo Ministerio de Educación Nacional (MEN) Ministerio de Minas y Energía Ministerio de Trabajo Policía Nacional Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF)

Tabla No. 130
Retos en primera infancia

Categoría	Derecho	Retos para la garantía de los derechos	Entidades responsables
Protección	Art 20. No. 13. Derecho a ser protegido contra las peores formas de trabajo infantil, conforme al convenio 182 de la OIT	<ul style="list-style-type: none"> Generar información acerca del trabajo infantil en la primera infancia. 	Agencia Nacional para la Superación de la Pobreza Extrema (ANSPE) Departamento para la Prosperidad Social (DPS) Ministerio de Agricultura Ministerio de Comercio, Industria y Turismo Ministerio de Educación Nacional (MEN) Ministerio de Minas y Energía Ministerio de Trabajo Policía Nacional Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF)
	Art 20. No. 14. Derecho a ser protegido contra el contagio de enfermedades infecciosas prevenibles durante la gestación o después de nacer, o la exposición durante la gestación a alcohol o cualquier tipo de sustancia psicoactiva que pueda afectar su desarrollo físico, mental o su expectativa de vida	<ul style="list-style-type: none"> Garantizar el esquema completo de vacunación a cada niño o niña Intensificar la atención prenatal. 	Ministerio de Salud y Protección Social (MSPS) Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF)

Tabla No. 130
Retos en primera infancia

Categoría	Derecho	Retos para la garantía de los derechos	Entidades responsables
Protección	Art 20. No. 15. Derecho a ser protegido contra los riesgos y efectos producidos por desastres naturales y demás situaciones de emergencia		Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) Policía Nacional
	Art 20. No. 16. Derecho a ser protegido cuando su patrimonio se encuentre amenazado por quienes lo administren		Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF)
	Art 20. No. 17. Derecho a ser protegido contra las minas antipersonales	<ul style="list-style-type: none"> Impedir que se presenten más casos de niños y niñas víctimas de minas antipersonales. 	Alta Consejería para la Convivencia y Seguridad Ciudadana Ministerio de Agricultura Ministerio de Defensa Policía Nacional Programa Presidencial para la Acción Integral Contra Minas Antipersonal Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF)
	Art 20. No. 18. Derecho a ser protegido contra la transmisión del VIH-SIDA y las infecciones de transmisión sexual	<ul style="list-style-type: none"> Eliminar la transmisión materno-infantil del VIH y la sífilis congénita. Fortalecer y promover la realización de los exámenes diagnósticos oportunamente a las madres gestantes y los procesos pedagógicos para orientar la prueba voluntaria de VIH. Captar la atención en salud antes del tercer trimestre de gestación. 	Ministerio de Salud y Protección Social (MSPS) Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF)

Tabla No. 130
Retos en primera infancia

Categoría	Derecho	Retos para la garantía de los derechos	Entidades responsables
Protección	Art 20. No. 19. Derecho a ser protegido contra cualquier otro acto que amenace o vulnere sus derechos		Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF)
	Art. 21. Derecho a la libertad y la seguridad personal		Alta Consejería para la Convivencia y Seguridad Ciudadana
			Ministerio de Defensa
			Ministerio del Interior
			Ministerio de Justicia y del Derecho
			Programa Presidencial de Derechos Humanos
			Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación Integral a las Víctimas
			Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF)
	Art. 26. Derecho al debido proceso		Consejo Superior de la Judicatura
			Defensoría del Pueblo
			Fiscalía General de la Nación
			Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF)
			Policía Nacional
	Art. 35. Edad mínima de admisión al trabajo y Derecho a la protección laboral de los adolescentes autorizados para trabajar.		Agencia Nacional para la Superación de la Pobreza Extrema (ANSPE)
			Ministerio de Trabajo
			Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF)
Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA)			

Tabla No. 130
Retos en primera infancia

Categoría	Derecho	Retos para la garantía de los derechos	Entidades responsables
Transversal	Art. 29. Derecho al desarrollo integral en la primera infancia	<ul style="list-style-type: none"> • Construir los lineamientos técnicos para la atención integral a la primera infancia. • Movilizar a la ciudadanía en torno al reconocimiento de la integralidad del desarrollo infantil en la primera infancia. • Disminuir las brechas de calidad existentes entre las modalidades actuales de atención a la primera infancia. • Cumplir con los estándares de calidad para la atención integral. • Implementar el Esquema de Atención para los Primeros Mil Días de Vida. • Generar infraestructura para la atención a la primera infancia. • Formar talento humano para la atención integral a la primera infancia. • Generar la oferta de educación superior para la atención integral. • Desarrollar el Sistema de Gestión a la Calidad. • Garantizar la articulación de las modalidades de atención a la primera infancia con el sistema educativo formal (preescolar). • Generar el esquema de monitoreo y seguimiento niño a niño de acuerdo con la Ruta Integral de Atenciones. • Diseñar un esquema intersectorial de fortalecimiento y asistencia técnica territorial para implementar la Ruta Integral de Atenciones. 	<p>Agencia Nacional para la Superación de la Pobreza Extrema (ANSPE)</p> <p>Alta Consejería de Programas Especiales</p> <p>Departamento para la Prosperidad Social (DPS)</p> <p>Ministerio de Salud y Protección Social (MSPS)</p> <p>Ministerio de Educación Nacional (MEN)</p> <p>Ministerio de Cultura</p> <p>Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF)</p>
	Art. 33. Derecho a la intimidad	<ul style="list-style-type: none"> • Desarrollar la normatividad e institucionalidad requeridas para regular los medios de comunicación en cuanto a la transmisión de información relacionada con niños, niñas y adolescentes. 	<p>Ministerio del Interior</p> <p>Registraduría Nacional del Estado Civil</p> <p>Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF)</p> <p>Ministerio de Tecnologías de Información y las Comunicaciones (MinTIC).</p>

Tabla No. 130
Retos en primera infancia

Categoría	Derecho	Retos para la garantía de los derechos	Entidades responsables
Transversal	Art. 36. Derechos de los niños, las niñas y los adolescentes con discapacidad.	<ul style="list-style-type: none"> Garantizar atención incluyente para los niños y niñas con discapacidad. 	Agencia Nacional para la Superación de la Pobreza Extrema (ANSPE) Alta Consejería de Programas Especiales Ministerio de Educación Nacional (MEN) Ministerio de Salud y Protección Social (MSPS) Programa Presidencial para la Acción Integral Contra Minas Antipersonal Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF)
	Art. 37. Libertades fundamentales. Forman parte de estas libertades el libre desarrollo de la personalidad y la autonomía personal; la libertad de conciencia y de creencias; la libertad de cultos; la libertad de pensamiento; la libertad de locomoción; y la libertad para escoger profesión u oficio		Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF)

Tabla No. 131
Retos en infancia

Categoría	Derecho	Retos para la garantía de los derechos	Entidades responsables
Existencia	Art. 17. Derecho a la vida y a la calidad de vida y a un ambiente sano	<ul style="list-style-type: none"> Reducir las tasas de muerte por causas externas en niños y niñas de 6 a 11 años, con mayor énfasis en los niños. Fortalecer el acceso de los hogares al subsidio de vivienda familiar y en general a opciones para el mejoramiento de sus condiciones de vida. 	Agencia Nacional para la Superación de la Pobreza Extrema (ANSPE)
			COLDEPORTES
			Departamento para la Prosperidad Social (DPS)
			Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible
			Ministerio de Cultura
			Policía Nacional
			Ministerio de Salud y Protección Social (MSPS)
			Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio
			Unidad Administrativa Especial para la Consolidación Territorial
			Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF)
Art. 22. Derecho a tener una familia y a no ser separado de ella	<ul style="list-style-type: none"> Consolidar y culminar la formulación de la Política Nacional de Apoyo y Fortalecimiento a la Familia. 	Agencia Nacional para la Superación de la Pobreza Extrema (ANSPE)	
		Ministerio de Salud y Protección Social (MSPS)	
		Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF)	
Art. 24. Derecho a los alimentos	<ul style="list-style-type: none"> Disminuir el retraso en talla. Extender el Programa de Alimentación Escolar (PAE) al 100% de la cobertura en básica primaria, con su propio sistema de seguimiento y monitoreo. Reducir la prevalencia del sobrepeso y la obesidad en la infancia. Fortalecer las políticas y establecer soluciones estructurales para generar condiciones de seguridad alimentaria a la población. 	Agencia Nacional para la Superación de la Pobreza Extrema (ANSPE)	
		Departamento para la Prosperidad Social (DPS)	
		Ministerio de Agricultura	
		Ministerio de Salud y Protección Social (MSPS)	
		Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF)	

Tabla No. 131
Retos en infancia

Categoría	Derecho	Retos para la garantía de los derechos	Entidades responsables
Existencia	Art. 27. Derecho a la salud	<ul style="list-style-type: none"> Lograr la afiliación universal de los niños y niñas de 6 a 11 años al SGSSS Implementar masivamente el Sistema de Seguimiento Nominal de Vacunación 	Agencia Nacional para la Superación de la Pobreza Extrema (ANSPE)
			Ministerio de Salud y Protección Social (MSPS)
			Defensoría del Pueblo
			Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF)
Desarrollo	Art. 23. Custodia y cuidado personal		Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF)
	Art. 28. Derecho a la educación	<ul style="list-style-type: none"> Mantener en 100% la tasa de cobertura neta en primaria. Desarrollar un proceso de capacitación, seguimiento y evaluación diferenciada a entidades territoriales con población que requiere atención diferencial. Mejorar la pertinencia de los currículos y las Pruebas Saber para las poblaciones que requieren atención diferencial. Cualificar y fortalecer el personal docente para brindar atención con enfoque diferencial. Reducir las brechas geográficas y regionales en el acceso a la educación primaria. 	Agencia Nacional para la Superación de la Pobreza Extrema (ANSPE)
			Ministerio del Interior
			Ministerio de Educación Nacional (MEN)
			Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF)
	Art. 30. Derecho a la recreación, participación en la vida cultural y en las artes	<ul style="list-style-type: none"> Generar información sobre oferta, acceso y accesibilidad de niños y niñas a servicios y productos culturales. Duplicar el número de libros actual del sistema educativo y superar los 300.000 libros de circulación en la Red Nacional de Bibliotecas Públicas, la Red UNIDOS, las Ferias de Servicio al Ciudadano y otros programas de acceso a las familias. Diseñar, fortalecer y articular programas y proyectos del Estado para promover la utilización del tiempo libre, la recreación y el deporte como instrumentos fundamentales para la formación integral de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes y combatir el sedentarismo 	Agencia Nacional para la Superación de la Pobreza Extrema (ANSPE)
			COLDEPORTES
			Ministerio de Cultura
Ministerio de Educación Nacional (MEN)			
	Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF)		

Tabla No. 131
Retos en infancia

Categoría	Derecho	Retos para la garantía de los derechos	Entidades responsables
Ciudadanía	Art. 25. Derecho a la identidad	<ul style="list-style-type: none"> Fortalecer programas prioritarios de registro civil y tarjeta de identidad en comunidades alejadas de centros urbanos 	Agencia Nacional para la Superación de la Pobreza Extrema (ANSPE)
			Ministerio del Interior
			Registraduría Nacional del Estado Civil
	Art. 31. Derecho a la participación de los niños, las niñas y los adolescentes	<ul style="list-style-type: none"> Pasar de ejercicios consultivos en la participación a un involucramiento de los niños y niñas en los procesos de gestión territorial. Desarrollar indicadores e instancias de seguimiento del ejercicio y la garantía del Derecho a la participación. Relevar el carácter de sujetos activos que tienen los niños y niñas de 6 a 11 años para ejercicios de participación. 	Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses
			Agencia Nacional para la Superación de la Pobreza Extrema (ANSPE)
			Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible
			Ministerio de Comercio, Industria y Turismo
			Ministerio de Cultura
			Ministerio de Educación Nacional (MEN)
			Ministerio del Interior
			Ministerio de Salud y Protección Social (MSPS)
	Programa Presidencial Colombia Joven		
Art. 32. Derecho de asociación y reunión		Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF)	
		Ministerio de Educación Nacional (MEN)	
		Ministerio del Interior	
		Programa Presidencial Colombia Joven	
		Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias	
Art. 34. Derecho a la información	<ul style="list-style-type: none"> Fomentar la calidad de la televisión y la ampliación de la oferta en programación infantil. 	Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF)	
		Agencia Nacional para la Superación de la Pobreza Extrema (ANSPE)	
		Ministerio de Tecnologías de Información y las Comunicaciones (MinTIC).	

Tabla No. 131
Retos en infancia

Categoría	Derecho	Retos para la garantía de los derechos	Entidades responsables
Protección	Art. 18. Derecho a la integridad personal	<ul style="list-style-type: none"> Disminuir el número de niños y niñas vinculados a PARD. Reducir los índices de violencia intrafamiliar. 	Agencia Nacional para la Superación de la Pobreza Extrema (ANSPE)
			Ministerio de Educación Nacional (MEN)
			Ministerio de Salud y Protección Social (MSPS)
			Policía Nacional
			Programa Presidencial de Derechos Humanos
			Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación Integral a las Víctimas
			Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF)
	Art. 19. Derecho a la rehabilitación y resocialización para los niños, las niñas y los adolescentes que hayan cometido una infracción a la ley		Policía Nacional
			Fiscalía General de la Nación
			Consejo Superior de la Judicatura
			Defensoría del Pueblo
			Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF)
	Art. 20 Derechos de protección		
	Art. 20 No 1. Derecho a ser protegido contra el abandono físico, emocional y psicoafectivo		Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF)
			Policía Nacional
Art 20. No. 2. Derecho a ser protegido contra la explotación económica, incluida la mendicidad.	<ul style="list-style-type: none"> Disminuir el trabajo infantil en Colombia. 	Ministerio de Trabajo	
		Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF)	
		Policía Nacional	

Tabla No. 131
Retos en infancia

Categoría	Derecho	Retos para la garantía de los derechos	Entidades responsables
Protección	Art 20. No. 3. Derecho a ser protegido contra el consumo de sustancias psicoactivas y su utilización para actividades de promoción, producción, recolección, tráfico, distribución y comercialización	<ul style="list-style-type: none"> Generar programas con las familias y comunidades para revertir la tendencia creciente del consumo de sustancias psicoactivas entre la población infantil. 	Alta Consejería para la Convivencia y Seguridad Ciudadana Ministerio de Salud y Protección Social (MSPS) Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) Policía Nacional
	Art 20. No. 4. Derecho a ser protegido contra la violación, la inducción, el estímulo y el constreñimiento a la prostitución; la explotación sexual, la pornografía y cualquier otra conducta que atente contra la libertad, integridad y formación sexuales	<ul style="list-style-type: none"> Desarrollar acciones que fortalezcan mecanismos y canales de denuncia de abuso sexual en niños y niñas de 6 a 11 años. Operativizar rutas de atención en los niveles municipales y regionales con enfoque diferencial. Impulsar y difundir mensajes de prevención del abuso sexual y transformación de patrones culturales que vulneran los derechos, con un énfasis particular en las niñas. 	Alta Consejería para la Convivencia y Seguridad Ciudadana Fiscalía General de la Nación Defensoría del Pueblo Ministerio de Defensa Ministerio del Interior Ministerio de Comercio, Industria y Turismo Ministerio de Relaciones Exteriores Ministerio de Salud y Protección Social (MSPS) Ministerio de Tecnologías de Información y las Comunicaciones (MinTIC). Policía Nacional Programa Presidencial de Derechos Humanos Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación Integral a las Víctimas Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses

Tabla No. 131
Retos en infancia

Categoría	Derecho	Retos para la garantía de los derechos	Entidades responsables
Protección	Art 20. No. 5. Derecho a ser protegido contra el secuestro, la trata de personas y el tráfico y cualquier otra forma contemporánea de esclavitud o servidumbre		Alta Consejería para la Convivencia y Seguridad Ciudadana Alta Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer Fiscalía General de la Nación Defensoría del Pueblo Ministerio de Defensa Ministerio del Interior Ministerio de Justicia y del Derecho Ministerio de Comercio, Industria y Turismo Ministerio de Relaciones Exteriores Ministerio de Salud y Protección Social (MSPS) Ministerio de Trabajo Policía Nacional Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF)
	Art 20. No. 6. Derecho a ser protegido contra las guerras y los conflictos armados internos	<ul style="list-style-type: none"> Garantizar la atención integral y reparación a los niños y niñas víctimas del conflicto Consolidar el Registro Único de Víctimas. Implementar la ley de víctimas con enfoque diferencial en niños y adolescentes. 	Ministerio de Defensa Ministerio del Interior Departamento para la Prosperidad Social (DPS) Programa Presidencial de Derechos Humanos Programa Presidencial para la Acción Integral Contra Minas Antipersonal Policía Nacional Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación Integral a las Víctimas Unidad Administrativa Especial para la Consolidación Territorial Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF)

Tabla No. 131
Retos en infancia

Categoría	Derecho	Retos para la garantía de los derechos	Entidades responsables
Protección	Art 20. No. 7. Derecho a ser protegidos contra el reclutamiento y la utilización de los niños por parte de los grupos armados organizados al margen de la ley		Alta Consejería para la Convivencia y Seguridad Ciudadana
			Ministerio de Defensa
			Fiscalía General de la Nación
			Policía Nacional
			Programa Presidencial de Derechos Humanos
			Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación Integral a las Víctimas
			Unidad Administrativa Especial para la Consolidación Territorial
	Art 20. No. 8. Derecho a ser protegido contra la tortura y toda clase de tratos y penas crueles, inhumanos, humillantes y degradantes, la desaparición forzada y la detención arbitraria		Ministerio de Defensa
			Policía Nacional
			Programa Presidencial de Derechos Humanos
	Art 20. No. 9. Derecho a ser protegido contra la situación de vida en calle de los niños y niñas	<ul style="list-style-type: none"> Desarrollar oferta de atención y generar información sobre la situación de vida en calle de niños, niñas y adolescentes. 	Alta Consejería para la Convivencia y Seguridad Ciudadana
			Ministerio de Comercio, Industria y Turismo
Policía Nacional			
Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF)			
Art 20. No. 10. Derecho a ser protegido contra los traslados ilícitos y su retención en el extranjero para cualquier fin		Ministerio de Relaciones Exteriores	
		Policía Nacional	
		Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF)	

Tabla No. 131
Retos en infancia

Categoría	Derecho	Retos para la garantía de los derechos	Entidades responsables
Protección	Art 20. No. 11. Derecho a ser protegido contra el desplazamiento forzado	<ul style="list-style-type: none"> Garantizar la atención integral y reparación a los niños y niñas víctimas del conflicto. Disminuir el número de niños y niñas afectados por el desplazamiento forzado. 	Agencia Nacional para la Superación de la Pobreza Extrema (ANSPE)
			Departamento para la Prosperidad Social (DPS)
			Policía Nacional
			Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación Integral a las Víctimas
			Unidad Administrativa Especial para la Consolidación Territorial
			Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF)
	Art 20. No. 12. Derecho a ser protegido contra el trabajo que por su naturaleza o por las condiciones en que se lleva a cabo es probable que pueda afectar la salud, la integridad y la seguridad o impedir el Derecho a la educación.	<ul style="list-style-type: none"> Disminuir el trabajo infantil en Colombia. 	Agencia Nacional para la Superación de la Pobreza Extrema (ANSPE)
			Departamento para la Prosperidad Social (DPS)
			Ministerio de Agricultura
			Ministerio de Comercio, Industria y Turismo
			Ministerio de Educación Nacional (MEN)
			Ministerio de Minas y Energía
			Ministerio de Trabajo
			Policía Nacional
Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF)			

Tabla No. 131
Retos en infancia

Categoría	Derecho	Retos para la garantía de los derechos	Entidades responsables
Protección	Art 20. No. 13. Derecho a ser protegido contra las peores formas de trabajo infantil, conforme al convenio 182 de la OIT	<ul style="list-style-type: none"> Disminuir el trabajo infantil en Colombia. 	Agencia Nacional para la Superación de la Pobreza Extrema (ANSPE)
			Departamento para la Prosperidad Social (DPS)
			Ministerio de Agricultura
			Ministerio de Comercio, Industria y Turismo
			Ministerio de Educación Nacional (MEN)
			Ministerio de Minas y Energía
			Ministerio de Trabajo
			Policía Nacional
			Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF)
Protección	Art 20. No. 14. Derecho a ser protegido contra el contagio de enfermedades infecciosas prevenibles durante la gestación o después de nacer, o la exposición durante la gestación a alcohol o cualquier tipo de sustancia psicoactiva que pueda afectar su desarrollo físico, mental o su expectativa de vida		Ministerio de Salud y Protección Social (MSPS)
			Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF)
Protección	Art 20. No. 15. Derecho a ser protegido contra los riesgos y efectos producidos por desastres naturales y demás situaciones de emergencia		Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres
			Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF)
			Policía Nacional

Tabla No. 131
Retos en infancia

Categoría	Derecho	Retos para la garantía de los derechos	Entidades responsables
Protección	Art 20. No. 16. Derecho a ser protegido cuando su patrimonio se encuentre amenazado por quienes lo administren		Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF)
	Art 20. No. 17. Derecho a ser protegido contra las minas antipersonales	<ul style="list-style-type: none"> Impedir que se presenten más casos de niños y niñas víctimas de minas antipersonales, particularmente alrededor de las instituciones educativas 	Alta Consejería para la Convivencia y Seguridad Ciudadana Ministerio de Agricultura Ministerio de Defensa Policía Nacional Programa Presidencial para la Acción Integral Contra Minas Antipersonal Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF)
	Art 20. No. 18. Derecho a ser protegido contra la transmisión del VIH-SIDA y las infecciones de transmisión sexual		Ministerio de Salud y Protección Social (MSPS) Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF)
	Art 20. No. 19. Derecho a ser protegido contra cualquier otro acto que amenace o vulnere sus derechos		Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF)

Tabla No. 131
Retos en infancia

Categoría	Derecho	Retos para la garantía de los derechos	Entidades responsables
Protección	Art. 21. Derecho a la libertad y la seguridad personal.		Alta Consejería para la Convivencia y Seguridad Ciudadana
			Ministerio de Defensa
			Ministerio del Interior
			Ministerio de Justicia y del Derecho
			Programa Presidencial de Derechos Humanos
			Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación Integral a las Víctimas
			Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF)
	Art. 26. Derecho al debido proceso		Consejo Superior de la Judicatura
			Defensoría del Pueblo
			Fiscalía General de la Nación
			Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF)
			Policía Nacional
Art. 35. Edad mínima de admisión al trabajo y Derecho a la protección laboral de los adolescentes autorizados para trabajar.		Agencia Nacional para la Superación de la Pobreza Extrema (ANSPE)	
		Ministerio de Trabajo	
		Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF)	
		Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA)	

Tabla No. 131
Retos en infancia

Categoría	Derecho	Retos para la garantía de los derechos	Entidades responsables
Transversal	Art. 29. Derecho al desarrollo integral en la primera infancia		Agencia Nacional para la Superación de la Pobreza Extrema (ANSPE)
			Alta Consejería de Programas Especiales
			Departamento para la Prosperidad Social (DPS)
			Ministerio de Salud y Protección Social (MSPS)
			Ministerio de Educación Nacional (MEN)
			Ministerio de Cultura
			Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF)
	Art. 33. Derecho a la intimidad		Ministerio del Interior
			Registraduría Nacional del Estado Civil
			Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF)
			Ministerio de Tecnologías de Información y las Comunicaciones (MinTIC).
	Art. 36. Derechos de los niños, las niñas y los adolescentes con discapacidad.		Agencia Nacional para la Superación de la Pobreza Extrema (ANSPE)
			Alta Consejería de Programas Especiales
			Ministerio de Educación Nacional (MEN)
			Ministerio de Salud y Protección Social (MSPS)
			Programa Presidencial para la Acción Integral Contra Minas Antipersonal
			Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF)

Tabla No. 131
Retos en infancia

Categoría	Derecho	Retos para la garantía de los derechos	Entidades responsables
Transversal	Art. 37. Libertades fundamentales. Forman parte de estas libertades el libre desarrollo de la personalidad y la autonomía personal; la libertad de conciencia y de creencias; la libertad de cultos; la libertad de pensamiento; la libertad de locomoción; y la libertad para escoger profesión u oficio		Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF)

Tabla No. 132
Retos en adolescencia

Categoría	Derecho	Retos para la garantía de los derechos	Entidades responsables
Existencia	Art. 17. Derecho a la vida y a la calidad de vida y a un ambiente sano	<ul style="list-style-type: none"> Reducir las muertes por causa externa, en particular el homicidio, para la población adolescente con énfasis en los hombres. Fortalecer el acceso de los hogares al subsidio de vivienda familiar y en general a opciones para el mejoramiento de sus condiciones de vida. 	Agencia Nacional para la Superación de la Pobreza Extrema (ANSPE)
			COLDEPORTES
			Departamento para la Prosperidad Social (DPS)
			Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible
			Ministerio de Cultura
			Policía Nacional
			Ministerio de Salud y Protección Social (MSPS)
			Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio
	Art. 22. Derecho a tener una familia y a no ser separado de ella	<ul style="list-style-type: none"> Consolidar y culminar la formulación de la Política Nacional de Apoyo y Fortalecimiento a la Familia. Generar indicadores que den cuenta del fortalecimiento familiar. 	Agencia Nacional para la Superación de la Pobreza Extrema (ANSPE)
			Ministerio de Salud y Protección Social (MSPS)
			Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF)
Art. 24. Derecho a los alimentos	<ul style="list-style-type: none"> Fortalecer estrategias y programas para garantizar la seguridad alimentaria y nutricional de los adolescentes. Extender el Programa de Alimentación Escolar (PAE) al 100% de la cobertura en básica primaria, con su propio sistema de seguimiento y monitoreo. Disminuir la prevalencia del sobrepeso y la obesidad. Fortalecer las políticas y establecer soluciones estructurales para generar condiciones de seguridad alimentaria a la población. 	Agencia Nacional para la Superación de la Pobreza Extrema (ANSPE)	
		Departamento para la Prosperidad Social (DPS)	
		Ministerio de Agricultura	
		Ministerio de Salud y Protección Social (MSPS)	
		Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF)	
Art. 27. Derecho a la salud	<ul style="list-style-type: none"> Mantener las coberturas de afiliación al SGSSS para la población adolescente. Reducir el embarazo adolescente atendiendo a las diferencias regionales. Implementar la Estrategia Intersectorial para la Prevención del Embarazo en la Adolescencia (CONPES 147 de 2012). Fortalecer la Política Nacional de Salud Mental y diseñar instrumentos que nos permitan contar con la situación de los adolescentes en este tema. Mejorar el acceso y adecuada cobertura a la salud de los adolescentes vinculados al SRPA. 	Agencia Nacional para la Superación de la Pobreza Extrema (ANSPE)	
		Alta Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer	
		Ministerio de Salud y Protección Social (MSPS)	
		Defensoría del Pueblo	
		Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF)	

Tabla No. 132
Retos en adolescencia

Categoría	Derecho	Retos para la garantía de los derechos	Entidades responsables
Desarrollo	Art. 23. Custodia y cuidado personal		Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF)
	Art. 28. Derecho a la educación	<ul style="list-style-type: none"> • Ampliar la cobertura educativa para secundaria y media, especialmente en zonas rurales. • Incrementar los esfuerzos por aumentar los años promedio de educación de la población para cumplir con la meta de 10,63 años de los ODM. • Mejorar la gestión administrativa y el reporte adecuado de las matrículas en los sistemas de información por parte de las entidades territoriales certificadas. • Evitar retrasos en la definición de canastas educativas, demoras en el calendario escolar y en los cronogramas de ejecución de contratos. • Disminuir la deserción escolar y fortalecer los programas con enfoque diferencial en comunidades indígenas, afrocolombianas y raizales. • Desarrollar acciones focalizadas y regionalizadas de permanencia escolar. • Reducir las brechas regionales en cuanto a cobertura, calidad, repitencia y permanencia. • Crear y mejorar sensiblemente la infraestructura y dotación de las instituciones educativas. • Fortalecer la calidad educativa, el talento humano y los procesos de formación en pedagogía y metodologías, y la promoción de interacciones respetuosas entre docentes, estudiantes y sus familias. • Hacer nuevos desarrollos que permitan ofrecer una educación pertinente y de calidad para comunidades indígenas, afrocolombianas, Rrom y población víctima del conflicto armado. • Incidir de manera significativa en la deserción escolar, logrando la identificación uno a uno de los niños y niñas que se encuentran por fuera del sistema educativo. • Promover incentivos para jóvenes con talentos excepcionales y los de bajos recursos para acceder a Educación Superior. • Implementar acciones a favor de la educación diferencial y la etnoeducación. 	<p>Agencia Nacional para la Superación de la Pobreza Extrema (ANSPE)</p>
			Ministerio del Interior
			Ministerio de Educación Nacional (MEN)
			Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF)

Tabla No. 132
Retos en adolescencia

Categoría	Derecho	Retos para la garantía de los derechos	Entidades responsables
Desarrollo	Art. 30. Derecho a la recreación, participación en la vida cultural y en las artes	<ul style="list-style-type: none"> Incrementar la oferta intersectorial de recreación, deporte y cultura, con prioridad en las zonas rurales. Invertir recursos para disponer de espacios públicos para que los jóvenes puedan recrearse sanamente y ocupar creativamente su tiempo libre. Promover una cultura del cuidado de lo público. Incluir en la agenda política temas referidos a la sexualidad, las emociones y el afecto. Generar indicadores que permitan medir la garantía de este Derecho. Diseñar, fortalecer y articular programas y proyectos del Estado para promover la utilización del tiempo libre, la recreación y el deporte como instrumentos fundamentales para la formación integral de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes y combatir el sedentarismo. 	Agencia Nacional para la Superación de la Pobreza Extrema (ANSPE)
			COLDEPORTES
			Ministerio de Cultura
			Ministerio de Educación Nacional (MEN)
			Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF)
Ciudadanía	Art. 25. Derecho a la identidad	<ul style="list-style-type: none"> Desarrollar el registro censal de las comunidades indígenas. 	Agencia Nacional para la Superación de la Pobreza Extrema (ANSPE)
			Ministerio del Interior
			Registraduría Nacional del Estado Civil
			Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses
	Art. 31. Derecho a la participación de los niños, las niñas y los adolescentes	<ul style="list-style-type: none"> Desarrollar estrategias de formación, de organización infantil, adolescente y juvenil y de construcción de política pública con la intención de materializar su Derecho a la participación. Generar procesos de formación en adultos, familias y comunidades para transformar imaginarios predominantes sobre la autonomía y capacidades de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes. Brindar apoyo técnico, económico y logístico para hacer posible la realización y sostenibilidad de una política, programas y proyectos de participación de los y las adolescentes, con un enfoque diferencial. Generar indicadores que nos permitan medir la garantía de este Derecho. 	Agencia Nacional para la Superación de la Pobreza Extrema (ANSPE)
			Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible
			Ministerio de Comercio, Industria y Turismo
			Ministerio de Cultura
			Ministerio de Educación Nacional (MEN)
			Ministerio del Interior
			Ministerio de Salud y Protección Social (MSPS)
			Programa Presidencial Colombia Joven
			Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF)

Tabla No. 132
Retos en adolescencia

Categoría	Derecho	Retos para la garantía de los derechos	Entidades responsables
Ciudadanía	Art. 32. Derecho de asociación y reunión	<ul style="list-style-type: none"> Diseñar políticas, programas y proyectos que permitan fortalecer los procesos de participación y asociación de los adolescentes. 	Ministerio de Educación Nacional (MEN) Ministerio del Interior Programa Presidencial Colombia Joven Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF)
	Art. 34. Derecho a la información	<ul style="list-style-type: none"> Garantizar el acceso de toda la población educativa a las TIC y a la conectividad, particularmente en las zonas rurales. Fomentar la calidad de la televisión y la ampliación de la oferta en programación infantil. 	Agencia Nacional para la Superación de la Pobreza Extrema (ANSPE) Ministerio de Tecnologías de Información y las Comunicaciones (MinTIC).
Protección	Art. 18. Derecho a la integridad personal	<ul style="list-style-type: none"> Disminuir el número de niños y niñas vinculados a Procesos Administrativos de Restablecimiento de Derechos. Reducir los índices de violencia intrafamiliar, con énfasis en zonas urbanas. 	Agencia Nacional para la Superación de la Pobreza Extrema (ANSPE) Ministerio de Educación Nacional (MEN) Ministerio de Salud y Protección Social (MSPS) Policía Nacional Programa Presidencial de Derechos Humanos Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación Integral a las Víctimas Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF)

Tabla No. 132
Retos en adolescencia

Categoría	Derecho	Retos para la garantía de los derechos	Entidades responsables
Protección	Art. 19. Derecho a la rehabilitación y resocialización para los niños, las niñas y los adolescentes que hayan cometido una infracción a la ley	<ul style="list-style-type: none"> Definir el ente rector del SRPA. Formalizar los procesos del Código Penal vigentes para el SRPA. Fortalecer el carácter restaurativo, pedagógico, específico y diferenciado del SRPA con respecto al sistema de adultos. Generar oferta para medidas restaurativas y programas de prevención. Definir con claridad los actores que intervienen en el SRPA y los protocolos de actuación interinstitucional requeridos. Vincular el recurso humano suficiente y especializado en infancia y adolescencia para el funcionamiento del SRPA. Fortalecer técnicamente a todos los actores del SRPA en cuanto a su carácter restaurativo, pedagógico, específico y diferenciado. Ampliar la oferta de servidores públicos y operadores cualificados en la operación de medidas privativas y no privativas de la libertad. Garantizar la participación y concurrencia de todas las entidades del SNBF y del Sistema de Protección Social con el fin de garantizar el restablecimiento de los derechos de los y las adolescentes en conflicto con la ley. Consolidar y poner en marcha el Plan Maestro de los servicios de infraestructura y modelos de atención con las diferentes entidades del SRPA. Generar modelos flexibles de educación, programas de salud pertinentes y estrategias de formación acordes con la situación de los adolescentes en conflicto con la ley. Fortalecer la participación, concurrencia y corresponsabilidad de los entes territoriales en la operación del SRPA. Disminuir los índices de reincidencia de los adolescentes en la comisión de delitos. Fortalecer la política de prevención del delito y robustecer la oferta post-institucional del SRPA. Generar un sistema de información, seguimiento y evaluación del SRPA que sea único para todos sus actores. 	Policía Nacional
			Fiscalía General de la Nación
			Consejo Superior de la Judicatura
			Defensoría del Pueblo
	Art. 20 Derechos de protección		
	Art. 20 No 1. Derecho a ser protegido contra el abandono físico, emocional y psicoafectivo	<ul style="list-style-type: none"> Disminuir el número de adolescentes con declaratoria de adoptabilidad. 	Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF)
Policía Nacional			

Tabla No. 132
Retos en adolescencia

Categoría	Derecho	Retos para la garantía de los derechos	Entidades responsables
Protección	Art 20. No. 2. Derecho a ser protegido contra la explotación económica, incluida la mendicidad.		Ministerio de Trabajo Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) Policía Nacional
	Art 20. No. 3. Derecho a ser protegido contra el consumo de sustancias psicoactivas y su utilización para actividades de promoción, producción, recolección, tráfico, distribución y comercialización	<ul style="list-style-type: none"> Generar indicadores que den cuenta del consumo de sustancias psicoactivas entre la población adolescente. 	Alta Consejería para la Convivencia y Seguridad Ciudadana Ministerio de Salud y Protección Social (MSPS) Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) Policía Nacional
	Art 20. No. 4. Derecho a ser protegido contra la violación, la inducción, el estímulo y el constreñimiento a la prostitución; la explotación sexual, la pornografía y cualquier otra conducta que atente contra la libertad, integridad y formación sexuales	<ul style="list-style-type: none"> Disminuir la violencia sexual contra adolescentes, con énfasis en las mujeres. Fortalecer y cualificar los equipos técnicos encargados de la atención y protección de los niños, niñas y adolescentes víctimas de violencia sexual. Fortalecer las estrategias de prevención y denuncia de estos delitos. 	Alta Consejería para la Convivencia y Seguridad Ciudadana Fiscalía General de la Nación Defensoría del Pueblo Ministerio de Defensa Ministerio del Interior Ministerio de Comercio, Industria y Turismo Ministerio de Relaciones Exteriores Ministerio de Salud y Protección Social (MSPS) Ministerio de Tecnologías de Información y las Comunicaciones (MinTIC). Policía Nacional Programa Presidencial de Derechos Humanos Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación Integral a las Víctimas Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses

Tabla No. 132
Retos en adolescencia

Categoría	Derecho	Retos para la garantía de los derechos	Entidades responsables
Protección	Art 20. No. 5. Derecho a ser protegido contra el secuestro, la trata de personas y el tráfico y cualquier otra forma contemporánea de esclavitud o servidumbre	<ul style="list-style-type: none"> Realizar campañas e investigaciones y divulgar la Política para la Lucha contra la Trata de Personas. Asesorar y apoyar a gobernadores y alcaldes en la inclusión de esta temática en su gestión local. 	Alta Consejería para la Convivencia y Seguridad Ciudadana
			Alta Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer
			Fiscalía General de la Nación
			Defensoría del Pueblo
			Ministerio de Defensa
			Ministerio del Interior
			Ministerio de Justicia y del Derecho
			Ministerio de Comercio, Industria y Turismo
			Ministerio de Relaciones Exteriores
			Ministerio de Salud y Protección Social (MSPS)
			Ministerio de Trabajo
Policía Nacional			
Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF)			

Tabla No. 132
Retos en adolescencia

Categoría	Derecho	Retos para la garantía de los derechos	Entidades responsables
Protección	Art 20. No. 6. Derecho a ser protegido contra las guerras y los conflictos armados internos	<ul style="list-style-type: none"> Garantizar la atención integral y reparación a los y las adolescentes víctimas del conflicto. Consolidar el Registro Único de Víctimas. Implementar la ley de víctimas con enfoque diferencial en niños y adolescentes. 	Ministerio de Defensa
			Ministerio del Interior
			Departamento para la Prosperidad Social (DPS)
			Programa Presidencial de Derechos Humanos
			Programa Presidencial para la Acción Integral Contra Minas Antipersonal
			Policía Nacional
			Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación Integral a las Víctimas
	Unidad Administrativa Especial para la Consolidación Territorial		
	Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF)		
	Art 20. No. 7. Derecho a ser protegido contra el reclutamiento y la utilización de los niños por parte de los grupos armados organizados al margen de la ley	<ul style="list-style-type: none"> Crear nuevos mecanismos y fortalecer los existentes para prevenir el reclutamiento de niños, niñas y adolescentes por parte de grupos armados organizados ilegales. Generar un sistema de información y seguimiento que sea único para todos sus actores. Garantizar el restablecimiento de los derechos para los y las adolescentes desvinculados del conflicto armado. 	Alta Consejería para la Convivencia y Seguridad Ciudadana
			Ministerio de Defensa
			Fiscalía General de la Nación
			Policía Nacional
			Programa Presidencial de Derechos Humanos
Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación Integral a las Víctimas			
Unidad Administrativa Especial para la Consolidación Territorial			
Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF)			

Tabla No. 132
Retos en adolescencia

Categoría	Derecho	Retos para la garantía de los derechos	Entidades responsables
Protección	Art 20. No. 8. Derecho a ser protegido contra la tortura y toda clase de tratos y penas crueles, inhumanos, humillantes y degradantes, la desaparición forzada y la detención arbitraria		Ministerio de Defensa
			Policía Nacional
			Programa Presidencial de Derechos Humanos
			Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación Integral a las Víctimas
	Art 20. No. 9. Derecho a ser protegido contra la situación de vida en calle de los niños y niñas	<ul style="list-style-type: none"> Desarrollar oferta de atención y generar información sobre la situación de vida en calle de niños, niñas y adolescentes. 	Alta Consejería para la Convivencia y Seguridad Ciudadana
			Ministerio de Comercio, Industria y Turismo
			Policía Nacional
			Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF)
	Art 20. No. 10. Derecho a ser protegido contra los traslados ilícitos y su retención en el extranjero para cualquier fin		Ministerio de Relaciones Exteriores
			Policía Nacional
			Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF)
	Art 20. No. 11. Derecho a ser protegido contra el desplazamiento forzado	<ul style="list-style-type: none"> Mantener la tendencia descendente del número de adolescentes víctimas de desplazamiento. 	Agencia Nacional para la Superación de la Pobreza Extrema (ANSPE)
			Departamento para la Prosperidad Social (DPS)
			Policía Nacional
			Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación Integral a las Víctimas
			Unidad Administrativa Especial para la Consolidación Territorial
Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF)			

Tabla No. 132
Retos en adolescencia

Categoría	Derecho	Retos para la garantía de los derechos	Entidades responsables
Protección	Art 20. No. 12. Derecho a ser protegido contra el trabajo que por su naturaleza o por las condiciones en que se lleva a cabo es probable que pueda afectar la salud, la integridad y la seguridad o impedir el Derecho a la educación.	<ul style="list-style-type: none"> Disminuir el trabajo infantil, que se concentra en más de 50% en adolescentes. 	Agencia Nacional para la Superación de la Pobreza Extrema (ANSPE) Departamento para la Prosperidad Social (DPS) Ministerio de Agricultura Ministerio de Comercio, Industria y Turismo Ministerio de Educación Nacional (MEN) Ministerio de Minas y Energía Ministerio de Trabajo Policía Nacional Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF)
	Art 20. No. 13. Derecho a ser protegido contra las peores formas de trabajo infantil, conforme al convenio 182 de la OIT	<ul style="list-style-type: none"> Disminuir el trabajo infantil, que se concentra en más de 50% en adolescentes. 	Agencia Nacional para la Superación de la Pobreza Extrema (ANSPE) Departamento para la Prosperidad Social (DPS) Ministerio de Agricultura Ministerio de Comercio, Industria y Turismo Ministerio de Educación Nacional (MEN) Ministerio de Minas y Energía Ministerio de Trabajo Policía Nacional Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF)

Tabla No. 132
Retos en adolescencia

Categoría	Derecho	Retos para la garantía de los derechos	Entidades responsables
Protección	Art 20. No. 14. Derecho a ser protegido contra el contagio de enfermedades infecciosas prevenibles durante la gestación o después de nacer, o la exposición durante la gestación a alcohol o cualquier tipo de sustancia psicoactiva que pueda afectar su desarrollo físico, mental o su expectativa de vida		Ministerio de Salud y Protección Social (MSPS)
			Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF)
	Art 20. No. 15. Derecho a ser protegido contra los riesgos y efectos producidos por desastres naturales y demás situaciones de emergencia		Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres
			Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF)
			Policía Nacional
	Art 20. No. 16. Derecho a ser protegido cuando su patrimonio se encuentre amenazado por quienes lo administren		Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF)
	Art 20. No. 17. Derecho a ser protegido contra las minas antipersonales	<ul style="list-style-type: none"> Impedir que se presenten más casos de niños y niñas víctimas de minas antipersonales, particularmente alrededor de las instituciones educativas. 	Alta Consejería para la Convivencia y Seguridad Ciudadana Ministerio de Agricultura Ministerio de Defensa Policía Nacional Programa Presidencial para la Acción Integral Contra Minas Antipersonal Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF)

Tabla No. 132
Retos en adolescencia

Categoría	Derecho	Retos para la garantía de los derechos	Entidades responsables	
Protección	Art 20. No. 18. Derecho a ser protegido contra la transmisión del VIH-SIDA y las infecciones de transmisión sexual	<ul style="list-style-type: none"> Contar con un sistema de información que permita determinar la situación de niños, niñas y adolescentes contagiados de enfermedades infecciosas prevenibles particularmente de VIH/ SIDA. 	Ministerio de Salud y Protección Social (MSPS)	
			Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF)	
	Art 20. No. 19. Derecho a ser protegido contra cualquier otro acto que amenace o vulnere sus derechos		Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF)	
	Art. 21. Derecho a la libertad y la seguridad personal.			Alta Consejería para la Convivencia y Seguridad Ciudadana
				Ministerio de Defensa
				Ministerio del Interior
				Ministerio de Justicia y del Derecho
				Programa Presidencial de Derechos Humanos
				Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación Integral a las Víctimas
				Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF)
Art. 26. Derecho al debido proceso			Consejo Superior de la Judicatura	
			Defensoría del Pueblo	
			Fiscalía General de la Nación	
			Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF)	
			Policía Nacional	

Tabla No. 132
Retos en adolescencia

Categoría	Derecho	Retos para la garantía de los derechos	Entidades responsables
Protección	Art. 35. Edad mínima de admisión al trabajo y Derecho a la protección laboral de los adolescentes autorizados para trabajar.	<ul style="list-style-type: none"> • Crear estrategias de trabajo protegido para los adolescentes de 15 a 17 años, que representan el 50% de la población infantil trabajadora. 	Agencia Nacional para la Superación de la Pobreza Extrema (ANSPE)
			Ministerio de Trabajo
			Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF)
			Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA)
Transversal	Art. 29. Derecho al desarrollo integral en la primera infancia		Agencia Nacional para la Superación de la Pobreza Extrema (ANSPE)
			Alta Consejería de Programas Especiales
			Departamento para la Prosperidad Social (DPS)
			Ministerio de Salud y Protección Social (MSPS)
			Ministerio de Educación Nacional (MEN)
			Ministerio de Cultura
	Art. 33. Derecho a la intimidad		Ministerio del Interior
			Registraduría Nacional del Estado Civil
			Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF)
			Ministerio de Tecnologías de Información y las Comunicaciones (MinTIC).

Tabla No. 132
Retos en adolescencia

Categoría	Derecho	Retos para la garantía de los derechos	Entidades responsables
Transversal	Art. 36. Derechos de los niños, las niñas y los adolescentes con discapacidad.		<p>Agencia Nacional para la Superación de la Pobreza Extrema (ANSPE)</p> <p>Alta Consejería de Programas Especiales</p> <p>Ministerio de Educación Nacional (MEN)</p> <p>Ministerio de Salud y Protección Social (MSPS)</p> <p>Programa Presidencial para la Acción Integral Contra Minas Antipersonal</p> <p>Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF)</p>
	Art. 37. Libertades fundamentales. Forman parte de estas libertades el libre desarrollo de la personalidad y la autonomía personal; la libertad de conciencia y de creencias; la libertad de cultos; la libertad de pensamiento; la libertad de locomoción; y la libertad para escoger profesión u oficio		<p>Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF)</p>

Tabla No. 133
Retos en juventud

Categoría de derechos	Retos para la garantía de los derechos	Entidades responsables
Existencia	<ul style="list-style-type: none"> • Fortalecer la Política de Seguridad y Convivencia Ciudadana para reducir la mortalidad por homicidios, suicidios y accidentes de tránsito que representan el 85% de las muertes de jóvenes, con énfasis en los hombres. • Aumentar la cobertura de Subsidios Familiares de Vivienda en familias con Jóvenes y fortalecer el programa Familias con Bienestar. • Reforzar programas de salud mental para combatir el suicidio. • Fortalecer la prevención de accidentalidad vial, particularmente para los motociclistas. • Reforzar los logros de los jóvenes vinculados a la Red Unidos. • Mejorar las condiciones de atención en salud para la juventud con discapacidad. 	<p>Agencia Nacional para la Superación de la Pobreza Extrema (ANSPE)</p> <p>Alta Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer</p> <p>Defensoría del Pueblo</p> <p>Departamento para la Prosperidad Social (DPS)</p> <p>Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF)</p> <p>Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible</p> <p>Ministerio de Transporte</p> <p>Ministerio de Salud y Protección Social (MSPS)</p> <p>Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio (MVCT)</p> <p>Policía Nacional</p> <p>Programa Presidencial Colombia Joven</p> <p>Programa Presidencial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario</p> <p>Unidad Administrativa Especial para la Consolidación Territorial</p> <p>Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres</p>

Tabla No. 133
Retos en juventud

Categoría de derechos	Retos para la garantía de los derechos	Entidades responsables
Desarrollo	<ul style="list-style-type: none"> • Generar oportunidades para que los jóvenes superen la pobreza. • Reforzar el seguimiento y la evaluación de los efectos de la Ley del Primer Empleo. • Incrementar las tasas de ocupación juvenil, con énfasis en mujeres y en la zona rural. • Crear el Sistema Nacional de Información de Demanda Laboral (SINDEL). • Mantener y reforzar el incremento de la oferta de educación superior y formación técnica y tecnológica, con énfasis en las regiones que están rezagadas. • Incrementar los esfuerzos por aumentar los años promedio de educación de la población para cumplir con la meta de 10,63 años de los ODM. • Construir y validar indicadores sobre el acceso de los jóvenes a la cultura. • Diseñar, fortalecer y articular programas y proyectos del Estado para promover la utilización del tiempo libre, la recreación y el deporte como instrumentos fundamentales para la formación integral de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes y combatir el sedentarismo. 	<p>Agencia Nacional para la Superación de la Pobreza Extrema (ANSPE)</p> <p>Alta Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer</p> <p>COLDEPORTES</p> <p>Defensoría del Pueblo</p> <p>Departamento para la Prosperidad Social (DPS)</p> <p>Escuela Superior de Administración Pública (ESAP)</p> <p>Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF)</p> <p>Ministerio de Agricultura</p> <p>Ministerio de Cultura</p> <p>Ministerio de Educación Nacional (MEN)</p> <p>Ministerio de Hacienda y Crédito Público</p> <p>Ministerio de Trabajo</p> <p>Programa Presidencial Colombia Joven</p> <p>Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA)</p> <p>Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias</p>
Ciudadanía	<ul style="list-style-type: none"> • Impulsar la elección de los Consejos de Juventud a nivel municipal y departamental y asegurar la elección del Consejo Nacional de Juventud. • Fortalecer los espacios de participación de los jóvenes en la gestión ambiental y el desarrollo de políticas ambientales. • Promover el ejercicio del Derecho a la participación de los y las jóvenes, particularmente en los ámbitos de reconciliación nacional. • Brindar apoyo técnico y garantizar articulación de las diferentes iniciativas en marcha en torno a la formulación e implementación participativa de las políticas de infancia, adolescencia y juventud, desde un enfoque diferencial. • Articular los comités interinstitucionales permanentes conformados por los organismos de control con organizaciones juveniles para el seguimiento y evaluación de las políticas de infancia, adolescencia y juventud. 	<p>Contraloría General de la Nación</p> <p>Defensoría del Pueblo</p> <p>Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF)</p> <p>Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses</p> <p>Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADS)</p> <p>Ministerio de Educación Nacional (MEN)</p> <p>Ministerio del Interior</p> <p>Programa Presidencial Colombia Joven</p> <p>Registraduría Nacional del Estado Civil</p>

Tabla No. 133
Retos en juventud

Categoría de derechos	Retos para la garantía de los derechos	Entidades responsables
Protección	<ul style="list-style-type: none"> • Fortalecer las políticas y acciones para combatir la violencia sexual contra jóvenes. • Generar acciones de sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres, que contribuya a reducir los altos índices de violencia de género. • Implementar programas de intervención que incluyan pedagogía social para superar la falsa naturalización del vínculo entre masculinidad y violencia. • Fortalecer los componentes de género en el Programa Haz Paz para transformar los patrones culturales en torno a la feminidad y la masculinidad, de donde se deriva un porcentaje importante de las violencias. • Fortalecer las acciones y estrategias de prevención del reclutamiento por parte de grupos armados organizados ilegales. • Garantizar la prevención, atención y rehabilitación de víctimas de Minas antipersonales. • Brindar financiación sostenible a la atención de jóvenes desvinculados del conflicto armado. • Diseñar políticas y programas para una eventual desvinculación masiva. 	<p>Alta Consejería para la Convivencia y Seguridad Ciudadana</p> <p>Alta Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer</p> <p>Defensoría del Pueblo</p> <p>Fiscalía General de la Nación</p> <p>Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF)</p> <p>Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses</p> <p>Ministerio de Agricultura</p> <p>Ministerio de Comercio, Industria y Turismo</p> <p>Ministerio de Defensa</p> <p>Ministerio de Educación Nacional (MEN)</p> <p>Ministerio de Justicia y del Derecho</p> <p>Ministerio de Salud y Protección Social (MSPS)</p> <p>Ministerio del Interior</p> <p>Policía Nacional</p> <p>Programa Presidencial Colombia Joven</p> <p>Programa Presidencial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario</p> <p>Programa Presidencial para la Acción Integral Contra Minas Antipersonal</p> <p>Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación Integral a las Víctimas</p> <p>Unidad Administrativa Especial para la Consolidación Territorial</p>

10.2. SOSTENIBILIDAD DE LAS POLÍTICAS, PROGRAMAS Y PROYECTOS

Para la sostenibilidad de las políticas, programas, planes y proyectos es indispensable afianzar el papel del SNBF en el marco de la universalidad de los derechos, y garantizar a través de una arquitectura institucional ordenada con enfoque poblacional y territorial la protección integral de niños, niñas y adolescentes y la atención de la juventud, en busca del mejoramiento de su calidad de vida y el ejercicio pleno de sus derechos.

Por esta razón es fundamental robustecer aún más los procesos de coordinación y articulación interinstitucional entre los agentes públicos, privados y sociales, nacionales y territoriales y de la cooperación internacional, a través de la formulación, implementación, seguimiento y evaluación de acciones conjuntas enmarcadas en el Plan de Acción del SNBF, que se constituye en la carta de navegación para el país respecto a las acciones que se deben llevar a cabo en materia de infancia y adolescencia.

También se requerirá consolidar el diseño, fortalecimiento, implementación y evaluación de políticas públicas dirigidas a la infancia y la adolescencia de carácter intersectorial con enfoque de etapas del ciclo vital. Con ese propósito y para la ejecución del Plan de Acción del SNBF es necesario vigorizar y comunicar entre sí al Consejo Nacional de Política Social como espacio de decisión, responsable del diseño de la política y de la movilización y apropiación de recursos presupuestales; al Comité Ejecutivo del SNBF, actual Mesa de Infancia y Adolescencia, escenario de coordinación, responsable de la planeación, armonización, concertación, orientación y operación del sistema; a los Consejos Departamentales y Municipales de Política Social, instancias de decisión en el ámbito local, responsables de la articulación funcional entre las entidades nacionales y territoriales; a las instancias de desarrollo técnico, como las mesas, comités y comisiones de carácter poblacional, temático y territorial¹²⁵ creadas por el Estado en sus diferentes ámbitos, para tratar de manera específica diferentes temas, conservando y profundizando el enfoque de derechos, diferencial y de protección integral con que cuentan varios de estos espacios; y a la Red Territorial de Protección Integral¹²⁶, espacio de articulación Nación-territorio conformada por delegados de los gobernadores y alcaldes que lideren los temas de infancia, adolescencia y familia en sus territorios, y una autoridad de un resguardo o territorio indígena avalado por la Mesa Nacional de Concertación.

125 Ejemplo de estas instancias serían: el Comité Interinstitucional para la Lucha Contra la Trata de Personas; la Comisión Intersectorial para la Prevención del Reclutamiento, la Utilización y la Violencia Sexual Contra Niños, Niñas y Adolescentes por Grupos Armados al Margen de la Ley y por Grupos Delictivos Organizados; la Mesa Sistema Único de Información de la Infancia (SUIN), entre otras.

126 La Red Territorial de Protección Integral al igual que el Comité Ejecutivo del Sistema, están sujetos para su creación a la aprobación del decreto y el manual operativo del SNBF.

En este ejercicio de articulación y coordinación entre las diferentes instancias será clave la relación del SNBF con otros sistemas administrativos que tienen atribuciones frente a la protección integral de niñas, niños y adolescentes, por ejemplo con los sistemas de protección social, educación y responsabilidad penal para adolescentes, que tienen especial relación con este porque en ellos recaen las principales responsabilidades en materia de garantías para la infancia y la adolescencia. Es tarea del Comité Ejecutivo del SNBF, actual Mesa de Infancia y Adolescencia, definir el procedimiento de articulación con estos sistemas.

Las interacciones de los diferentes agentes e instancias del SNBF deben garantizar que la información fluya amplia y profusamente y las posibilidades de obrar se incrementen para todas sus partes. Las interacciones deben privilegiar esquemas colaborativos y flexibles y deben ser reflexivas para que produzcan cambios no solo en las acciones de cada una de las entidades, sino en los métodos y procesos.

10.2.1. POLÍTICA DE INFANCIA Y ADOLESCENCIA Y PLAN DE ACCIÓN DEL SNBF

Si bien el país cuenta con un marco de política dirigido a la población de 0 a 26 años, como la Ley 1098 de 2006 (Código de la Infancia y la Adolescencia) y la Ley de Juventud (Ley 375 de 1997) —derogada recientemente por el Estatuto de Ciudadanía Juvenil—, y con políticas poblacionales y sectoriales formuladas y desarrolladas en los territorios, ha sido necesario construir los cómo y los caminos para traducir a la práctica lo dispuesto en todas ellas. Por esa razón el Estado, en compañía de otros actores, ha definido planes de acción enfocados en hacer realidad lo dispuesto en el marco normativo e institucional, en los que converjan la acción interinstitucional del Estado y sea posible la articulación Nación-territorio en su implementación.

En 2009 se formuló el Plan Colombia: Niños, Niñas y Adolescentes Felices y con Igualdad de Oportunidades “Plan Nacional para la Niñez y la Adolescencia 2009-2019”, cuya secretaría técnica fue realizada por el DNP, el Ministerio de Protección Social —hoy MSPS—, el MEN, el ICBF, UNICEF y UNFPA.

Este plan identificaba las acciones y responsabilidades del Poder Ejecutivo orientadas a promover y apoyar la gestión de la familia y la comunidad, reforzadas por los demás poderes del Estado —corresponsables de la protección y el desarrollo de la infancia y la adolescencia—, cuyos compromisos debían ser la base de las acciones del Sistema de la Protección Social, el Sistema Educativo y el Sistema de Bienestar Familiar. Los dos objetivos primordiales son construir una nueva generación con mejores oportunidades para el ejercicio pleno de sus derechos, y lograr una nueva sociedad más justa, equitativa, pacífica y solidaria (DNP, MSPS, MEN, ICBF, UNICEF y UNFPA, 2009).

En 2012 fue formulado el Plan de Acción del SNBF con la participación del ICBF, el Ministerio de Ambiente, el Ministerio de Cultura, el Ministerio de Salud y Protección Social, la Comisión Intersectorial de Primera Infancia de la Presidencia de la República, y el Programa Presidencial Colombia Joven, en su gran mayoría miembros de la Mesa de Infancia y Adolescencia. Para ello se partió de lo dispuesto en el Plan Nacional para la Niñez y la Adolescencia 2009-2019, puesto a consideración en el Encuentro Nacional del SNBF en julio de 2012, que contó con la asistencia de más de 380 miembros de entidades públicas, privadas, sociales y de la cooperación internacional, de los ámbitos nacional y territorial, que hicieron propuestas y ajustes a lo dispuesto en el plan.

Esta primera versión del plan de acción del SNBF se construyó a la par que el manual operativo que define su estructura, así como las competencias y responsabilidades de las diferentes entidades del Estado y de otros agentes en la protección integral de la niñez, y de la definición de planes intersectoriales entre entidades públicas del orden nacional para la garantía de los derechos.

Si bien este plan se puso a consideración de agentes nacionales y territoriales, en la actualidad se diseña una estrategia que permita contar con un plan de acción del SNBF robusto, que tenga capacidad de orientar acciones de manera coordinada, articulada, respetando las prioridades territoriales, y que esté a tono con lo establecido en la Convención de Derechos del Niño, en el CONPES Social 140 sobre los ODM, en el Plan Nacional de Desarrollo y por supuesto en el Código de la Infancia y la Adolescencia, por lo cual su columna vertebral serán los 44 Derechos de los niños, niñas y adolescentes.

En el ámbito nacional el plan es sujeto de revisión para precisar actividades, metas y responsabilidades institucionales. En el ámbito territorial se promueve en los Consejos Departamentales y Municipales de Política Social la formulación de planes de acción del SNBF en el marco de las mesas de infancia y adolescencia o de quien haga sus veces, para contar con líneas de acción anuales orientadas a la atención de la niñez en los entes territoriales, a través de una metodología participativa y reflexiva que pone de presente el Plan Nacional del SNBF, la lectura de la realidad de los niños y niñas en la Nación y el territorio, y la priorización territorial y definición de responsabilidades. En la actualidad el plan de acción del SNBF cubre el periodo entre 2012 y 2014 y cuenta varios objetivos y líneas de acción (ver Tabla No. 134):

Tabla No. 134
Plan de acción del Sistema Nacional de Bienestar Familiar (SNBF) entre 2012 y 2014

Objetivo general: Lograr la protección integral de la primera infancia, la infancia y la adolescencia y promover el fortalecimiento familiar a través de una respuesta articulada y oportuna del Estado bajo el principio de corresponsabilidad con la familia y la sociedad.

Objetivos	Líneas de acción
1. Fortalecer la articulación y gestión interinstitucional del SNBF.	1.1 Definir e implementar el esquema de operación del SNBF en los ámbitos nacional y territorial.
	1.2 Desarrollar planes interinstitucionales nacionales y regionales.
	1.3 Fortalecer capacidades nacionales y territoriales.
2. Promover la formulación, implementación, seguimiento, evaluación de políticas de primera infancia, infancia y adolescencia y fortalecimiento familiar, en los ámbitos nacional y territorial con enfoque diferencial.	2.1 Analizar de manera continua las políticas de infancia, adolescencia, juventud y familia.
	2.2 Gestionar las políticas públicas.
3. Lograr que la primera infancia, la infancia y la adolescencia y el fortalecimiento familiar sean una prioridad social, política, técnica y financiera en el ámbito nacional y territorial.	3.1 Destinar presupuesto para la primera infancia, la infancia y la adolescencia en la planeación nacional y territorial.
	3.2 Generar cooperación y alianzas.
4. Mejorar el ejercicio de la participación y movilización social en torno a la protección integral de la primera infancia, la infancia, la adolescencia y el fortalecimiento familiar en los ámbitos nacional y territorial.	4.1 Llevar a cabo una estrategia integral de comunicación, participación y movilización social sobre los derechos de la primera infancia, la infancia y la adolescencia.
5. Evaluar y hacer seguimiento del estado de realización de derechos de niños, niñas y adolescentes.	5.1. Cualificar los sistemas de seguimiento y evaluación.
	5.2. Cualificar el análisis y uso de la información.

La definición del plan de acción del SNBF en los ámbitos nacional y territorial, es una herramienta clave para la sostenibilidad de las políticas, programas y proyectos, que nos permitirá en la medida en que se implemente, y se le efectúe un adecuado seguimiento y evaluación, llevar a cabo una acción articulada intersectorialmente, entre la Nación y el territorio; contar con un instrumento que contribuya a medir el impacto de la gestión de los Consejos de Política Social; desarrollar la política de infancia y adolescencia para la garantía de sus 44 Derechos y mover bien el engranaje que comprende el Sistema Nacional de Bienestar Familiar: el Consejo Nacional de Política Social, los Consejos Departamentales y Municipales de Política Social, el Comité Ejecutivo del SNBF (actual Mesa de Infancia y Adolescencia), la Red Territorial de Protección Integral y la relación del SNBF con otros sistemas administrativos.

El plan del SNBF en lo nacional y territorial debe construir y consolidar una perspectiva conjunta que trace el derrotero de lo que se quiere y puede lograr para las niñas, los niños y adolescentes colombianos, en el que todos los sectores involucrados tomen parte de un detallado y realista proceso de planificación, tendiente a definir estrategias y responsabilidades en función de una visión suprasectorial, holística y consensuada (es decir, no la suma de las partes, sino su integridad), que supere el mandato y el quehacer cotidiano de cada institución, departamento y municipio.

Se busca que el plan de acción del SNBF sea un instrumento estratégico en la medida en que logre expresar acuerdos programáticos y presupuestales entre las entidades del Estado, la sociedad civil y la cooperación nacional e internacional, particularmente para articular a las entidades responsables de la garantía de los derechos de la niñez y el fortalecimiento familiar.

Una adecuada formulación, implementación, seguimiento y evaluación del plan de acción del SNBF en lo nacional y territorial, con una definición clara de resultados y responsabilidades, redundará en la revisión y el ajuste de políticas públicas en los diferentes ámbitos, lo que supone el diseño y ejecución de mecanismos de carácter técnico y presupuestal que impulsen y apoyen su efectivo monitoreo y aplicación.

Esto implica avanzar con más fuerza y rapidez en la consolidación del modelo de gestión del sistema, que permita la efectiva implementación de su plan de acción nacional y territorial, de su manual operativo y de un sistema de monitoreo y seguimiento que permita identificar los progresos y retos producto de su ejecución.

10.2.2. FORTALECIMIENTO Y CONSOLIDACIÓN DEL SISTEMA NACIONAL DE BIENESTAR FAMILIAR¹²⁷

El proceso surtido por el SNBF en 2012, permitió a la luz de lo establecido en el Código de la Infancia y la Adolescencia, específicamente de los 44 Derechos de los niños, niñas y adolescentes, construir un manual operativo que precisa las funciones y obligaciones que las entidades del Estado y las diferentes ramas del poder público del orden nacional, tienen frente a la garantía de los derechos de la población de 0 a 17 años y de su protección integral. Si bien este documento se encuentra en proceso de revisión y aprobación¹²⁸, las responsabilidades allí dispuestas son de obligatorio cumplimiento para las instituciones, debido a que parten de lo determinado en el marco normativo y de política colombiano.

127 Varios de los aspectos planteados en este ítem fueron extraídos de ponencias hechas en el Encuentro Nacional del SNBF, llevado a cabo en julio de 2012.

128 En el Consejo Nacional de Política Social de 30 de octubre de 2012 se determinó adelantar entre el MEN, el MSPS, el DNP, el DPS y el ICBF la revisión jurídica final del proyecto de decreto que reorganiza el SNBF y la posterior revisión y aprobación del manual operativo, cuya culminación está prevista para el primer semestre de 2013.

Varias entidades y sistemas llevan a cabo desde mucho antes de ser expedida la Ley 1098 de 2006, políticas, programas, planes y estrategias para el desarrollo integral de esta población, y tienen clara su obligación en este sentido. Sin embargo hay otros agentes del Estado que benefician con su quehacer a la población en general, sin contar con un enfoque diferencial de su atención por momentos del ciclo vital, razón por la cual se hace indispensable validar especialmente con estas instituciones, las funciones señaladas en el manual operativo del SNBF y definir rutas de trabajo para que todos los agentes del Estado tengan claras sus responsabilidades y obligaciones frente a la protección integral de la niñez, y hagan los ajustes en su arquitectura institucional y presupuestal que sean pertinentes para el cumplimiento de esta tarea.

El mapeo de actores y derechos es clave en la gestión del SNBF, ya que este instrumento señala por cada uno de los 44 Derechos, qué entidades son responsables o coadyuvan a su garantía. En este sentido el Sistema debe hacer ejercicios de planeación y seguimiento al cumplimiento de estas obligaciones por parte de los diferentes actores estatales. Sumado a este mapeo, que debe ser enriquecido en una segunda versión, se cuenta con el Sistema Único de Información de la Niñez (SUIN), cuyo objetivo es mostrar el estado de realización de los derechos de los niños, niñas y adolescentes. El SUIN tiene una batería de 53 indicadores, no obstante en 2013 se espera fortalecerlo de tal suerte que pueda lograr sus objetivos, por lo tanto se hará una revisión para determinar cuáles de los 44 Derechos del Código no cuentan siquiera con un indicador que brinde elementos para conocer su situación. Se hace la salvedad de que los indicadores por sí solos no muestran el estado de realización de los derechos, sino que a ese análisis es necesario sumarle diagnósticos sobre la situación de la infancia y la adolescencia, la oferta institucional, los desarrollos técnicos, normativos y de política, entre otros aspectos.

Es indispensable que cada uno de los agentes del SNBF tenga claras sus funciones y sus límites; la falta de ello genera duplicidades, pérdida de esfuerzos y de recursos y finalmente, un tremendo desgaste. Tanto las entidades que componen cada sector como cada uno de los sectores y los diferentes ámbitos territoriales deben darse a la tarea de aclarar sus roles, a propósito de los procesos de reconocimiento, garantía, protección y restitución de los derechos de niños, niñas y adolescentes.

Las interacciones entre los diferentes agentes del Sistema deben asegurar que la información fluya amplia y profusamente y que las posibilidades de obrar se amplíen para todas sus partes. Esas interacciones deben privilegiar esquemas colaborativos y flexibles, deben ser reflexivas para que produzcan cambios no solo en las acciones de cada una de las entidades, sino en los métodos y procesos adelantados conjuntamente.

La voluntad política sostenida y el liderazgo técnico son condiciones *sine qua non* para impulsar y mantener mecanismos de coordinación y articulación. Para lograr la sustentabilidad de dichos mecanismos, cada sector e institución participante debe

apropiarlo como parte de sus responsabilidades y darles pleno cumplimiento, sobre todo el ICBF en su calidad de rector del SNBF.

Esto supone para todos los miembros del SNBF pensar en cuáles elementos de política, de accionar, de estrategias y de movilización de recursos tanto humanos, técnicos como financieros se deben y pueden efectivamente garantizar en torno al cumplimiento de lo dispuesto en el Código de la Infancia y de la Adolescencia y del plan de acción del Sistema. Para ello deben hacerse por sector los ajustes necesarios a la arquitectura institucional, estructural y funcional, que permitan planear, poner en marcha, seguir y evaluar el desarrollo de los distintos grupos poblacionales, sin perder el rigor de la respuesta misional en la profundidad temática que le corresponde a cada sector.

10.2.2.1. Consejo Nacional de Política Social (CNPS)

El CNPS ha sido una instancia clave en el proceso de fortalecimiento y consolidación del SNBF, adelantado desde 2012. Este se ha constituido en escenario fundamental para que el ICBF como rector del Sistema y el que hace la secretaría técnica del Consejo, brinde orientaciones a todas las entidades del Ejecutivo sobre las decisiones ministeriales y los mandatos presidenciales que de allí emanan en relación con la infancia y la adolescencia.

El Consejo hace parte vital del engranaje del Sistema, allí se toman las decisiones sobre los asuntos relevantes en materia de niñez acorde con las necesidades y prioridades del país, teniendo sus decisiones un carácter vinculante para las entidades del Gobierno nacional, sin convertirse en un trámite que retrasa procesos, sino más bien que los legitima e institucionaliza en un escenario de alto nivel político.

Por esta razón es fundamental mantener y consolidar este carácter del Consejo, como máxima instancia de toma de decisiones sobre los asuntos de niñez en el país facilitadas por la agenda que el Comité Ejecutivo del SNBF construye de manera participativa con diferentes agentes nacionales y territoriales del Sistema, y eleva ante el CNPS, liderado por el presidente de la República. La agenda debe recoger los principales asuntos que permitan dinamizar las políticas, acciones y estrategias que los diferentes miembros del Sistema deben ejecutar.

Adicionalmente se cuenta con el Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES), creado por la Ley 19 de 1958, máxima autoridad nacional de planeación y organismo asesor del Gobierno en todos los aspectos relacionados con el desarrollo económico y social del país. El CONPES coordina y orienta los organismos encargados de la dirección económica y social a través del estudio y aprobación de documentos sobre el desarrollo de políticas generales.

A pesar de la existencia del CNPS y del CONPES, es indispensable que el Gobierno nacional en su más alto nivel, identifique y decida sobre la entidad o instancia del Estado que se encargará de fortalecer y dictar líneas de acción para el adecuado funcionamiento de los Consejos Departamentales y Municipales de Política Social, ya que si bien el SNBF se encarga de fortalecer técnicamente a dichas instancias, su competencia se circunscribe como lo determina la ley, a la infancia, la adolescencia y al fortalecimiento familiar. Eso significa que el SNBF no llega a todos los ámbitos de la política pública social de las entidades territoriales, ya que a diferencia del CNPS, que es exclusivamente de infancia y adolescencia, los CPS en lo local asumen temas del amplio abanico de la política pública social, lo cual implica para el país pensar en un actor nacional que vele por robustecer y adecuar el funcionamiento de los CPS, para que estas sean instancias que vayan más allá del cumplimiento de un requisito y se constituyan en el eje que articula la Nación y el territorio como la ley establece, liderados por los alcaldes y gobernadores.

10.2.2.2. Comité Ejecutivo del Sistema Nacional de Bienestar Familiar

La Mesa Nacional de Infancia y Adolescencia puesta en marcha desde 2007, es lo más cercano a la propuesta de comité ejecutivo. Con la futura aprobación del decreto y manual operativo del SNBF, se pondrá en funcionamiento esta instancia que tendrá un papel fundamental en este engranaje y en la articulación Nación territorio.

Se busca que este comité con composición plural y que vincula a la sociedad civil, dinamice las propuestas emanadas de las instancias territoriales y las eleve al CNPS; construya agendas de gestión política y técnica con los temas de especial interés para la garantía de derechos de la niñez; promueva y asegure la formulación e implementación de un plan de acción del SNBF que se constituya en derrotero para las instituciones en lo nacional, departamental y municipal, y genere las condiciones para la consolidación e implementación de adecuados sistemas de información, monitoreo y seguimiento.

El desafío está en que la gestión del Comité Ejecutivo del SNBF, contribuya a articular las entidades responsables de la garantía de los derechos de niños, niñas y adolescentes, la prevención de su vulneración y su protección y restablecimiento, así como a integrar vertical y horizontalmente a los agentes, instancias y redes que trabajan por la protección integral de la niñez; a promover la formulación, implementación, seguimiento y evaluación de políticas públicas con la participación de diversos actores, y a generar lineamientos de política y asistencia técnica para las entidades territoriales y las instituciones del orden nacional.

De igual forma se espera que defina acciones y estrategias en el marco del plan de acción del SNBF teniendo en cuenta los objetivos mencionados con anterioridad y sus cinco componentes: 1) Planeación, seguimiento y evaluación; 2) políticas públi-

cas y normativa; 3) fortalecimiento técnico; 4) participación, movillización y comunicación social, y 5) financiamiento.

10.2.2.3. Relación con otros sistemas administrativos

El SNBF se debe coordinar con otros sistemas administrativos utilizando como herramienta inicial de articulación y coordinación los planes de acción y estrategias con las que estos ya cuentan y debe profundizar, por supuesto, su relación con aquellos sistemas claves para la infancia y la adolescencia, por ejemplo el de Protección Social, el de Educación, el SRPA, y el de Juventud, entre otros. El desafío en este aspecto es definir de una forma clara y precisa los mecanismos para la interrelación con otros sistemas.

10.2.2.4. Relación Nación - territorio

Consejos Departamentales y Municipales de Política Social

Los Consejos de Política Social son fundamentales en la articulación Nación - territorio y en la implementación y llegada de la política de infancia y adolescencia y lo dispuesto en la ley a todo el territorio nacional, por lo tanto es fundamental continuar en su consolidación y posicionamiento como pieza clave no solo del desarrollo de las políticas de niñez, sino de toda la política pública social, que constituyen una oportunidad para la Administración pública y para el funcionamiento del Estado en tanto se consolide una institucionalidad.

En este sentido y buscando mayores sinergias y articulación entre la Nación y el territorio se propone en la nueva estructura el Sistema la Red Territorial de Protección Integral, conformado por delegados de los gobernadores y alcaldes que lideren los temas de infancia, adolescencia y familia en sus territorios, y una autoridad de un resguardo o territorio indígena avalado por la mesa nacional de concertación. Este delegado debe hacer parte de la mesa de infancia, adolescencia y familia del Consejo de Política Social de su jurisdicción.

El propósito de la red es promover un espacio de coordinación, aprendizaje e intercambio de experiencias en el marco de la protección integral de niñas, niños y adolescentes. Además de compartir y discutir temas de interés, se pretende generar propuestas, recomendaciones y demandas que se generen en los territorios para ser llevados por el Comité Ejecutivo al CNPS.

Se derivan de esta propuesta varios retos:

- Posicionar y consolidar los CPS como instancia clave en el engranaje de la política pública social del país, particularmente de la infancia, la adolescencia y el fortalecimiento familiar.
- Identificar, fortalecer y promover la creación cuando sea necesario de la Mesa de Infancia y Adolescencia en los CPS.
- Crear y poner en funcionamiento la Red Territorial de Protección Integral, que será la instancia que pondrá en diálogo inicialmente a los delegados de los CPS de los departamentos y ciudades capitales. Su operación está sujeta a la aprobación del decreto y el manual operativo del SNBF.

Esto implicará esfuerzos en materia de fortalecimiento técnico a través de estrategias que deben ser diseñadas e implementadas por el SNBF, de tal manera que nos permita cualificar la organización nacional y subregional, y la correlación entre el Código de la Infancia y la Adolescencia y los planes nacional y territoriales de desarrollo.

10.2.3. FORTALECIMIENTO TÉCNICO NACIONAL Y TERRITORIAL

Para dar alcance a los desafíos que tiene el SNBF, se ha dispuesto como una tarea en 2013 diseñar y llevar a cabo una estrategia de fortalecimiento técnico para agentes públicos, privados, sociales, nacionales y territoriales, y de la cooperación internacional, miembros del Sistema, que permita la construcción de un lenguaje común, facilite la comunicación y la gestión intersectorial de las políticas públicas y de los planes de acción del SNBF en sus ámbitos nacional, departamental y municipal.

Se trata de una estrategia de fortalecimiento que haga posible a los equipos técnicos nacionales y territoriales, comprender y aprehender el ciclo de las políticas públicas de infancia y adolescencia y el desarrollo de habilidades, capacidades y competencias para el trabajo en red. Esta contará con metodologías ágiles, flexibles de fácil comprensión que permitan organizar las políticas sectoriales en terreno de manera integrada y articulada con el fin de dar respuesta a las diferentes manifestaciones de exigencia de los derechos.

La Estrategia de Fortalecimiento Técnico probablemente deberá hacer zum en instancias y equipos de trabajo que requieren por la magnitud de su labor, ser formados y capacitados prioritariamente, como los miembros de los Consejos de Política Social, específicamente de las mesas de infancia y adolescencia; los profesionales que hacen parte del SRPA; las comisarías y defensorías de familia, y las madres comunitarias, entre otros equipos técnicos que deben ser abordados con estrategias educativas y pedagógicas para que cumplan con calidad, oportunidad y pertinencia sus funciones. Específicamente en el caso de los

Consejos de Política Social, es necesario retomar lo que estas instancias consideran importante que el talento humano de los territorios sea fortalecido, de modo que, en cuatro años, se logre que las personas hayan mejorado su conocimiento sobre: (i) las normas y políticas en materia de niñez, adolescencia y juventud; (ii) la organización y funcionamiento del Estado; (iii) las finanzas públicas y la inversión en la niñez. Además, deberán tener los conocimientos y las habilidades para planear, emprender y sostener procesos y hacer seguimiento y evaluación, y se habrán producido estudios que permitan entender mejor la situación de niñas, niños, adolescentes y jóvenes. También habrán desarrollado habilidades para trabajar en equipo y para desarrollar procesos de gestión pública participativos (Estrategia Hechos y Derechos, 2010).

El compromiso y a la vez desafío del SNBF será brindar progresivamente un abanico de posibilidades de fortalecimiento técnico, que propicie un constante flujo entre los municipios, los departamentos y la Nación, por lo cual es imperativo que las particularidades de la realidad local encuentren un vehículo para llegar hasta el último rincón de cada una de las entidades nacionales; actuar a partir del reconocimiento de las capacidades y potencialidades de los entornos de la familia, de la escuela, de la comunidad y de los ámbitos municipal, departamental y nacional; estimular una amplia participación de todos los actores sociales en los territorios; generar modelos de evaluación y aprendizaje, y aprovechar las buenas prácticas y las lecciones aprendidas por los agentes de los diferentes sectores.

Asimismo, será necesario generar procesos de diálogo, articulación, planeación y coordinación con las diferentes instituciones e instancias públicas, de las organizaciones no gubernamentales nacionales e internacionales y de la cooperación, que tienen presencia en diferentes territorios del país para brindar fortalecimiento y asistencia técnica en temas de la política de infancia y adolescencia, que nos permita construir una estrategia conjunta para llegar al ámbito local con procesos educativos, pedagógicos y formativos coordinados.

10.2.4. FOMENTO DE LA PARTICIPACIÓN DE NIÑOS, NIÑAS, ADOLESCENTES Y JÓVENES

La Ley 1098 de 2006 o Código de la Infancia y la Adolescencia hace el llamado a toda la sociedad a hacer parte de la promoción y garantía de derechos para niños, niñas y adolescentes y a reconocer la importancia de su participación en todos los espacios en donde estos interactúan, entendiendo que debatir, opinar, concertar, disentir, construir y aportar son todas acciones que contribuyen a la formación de su personalidad, permiten formar un criterio y una perspectiva sobre su comunidad, hacer parte de un grupo, generar sentido de pertenencia con su entorno y garantizar su desarrollo en el pleno ejercicio de sus derechos (ICBF, 2013).

Reconociendo la incidencia de los procesos de participación en el desarrollo integral de la niñez y la juventud, y en la importancia de que vivan experiencias significativas

que les permitan generar habilidades para la vida y construir diferentes significados como el de ciudadanía, diversos agentes públicos, sociales y de la cooperación internacional, acompañan y promueven sobre todo después de la expedición del Código de la Infancia y la Adolescencia, el acercamiento y la participación de esta población a escenarios de debate público en los que se discuten asuntos dirigidos a la población de 0 a 26 años, como los Consejos Municipales y Departamentales de Política Social, las mesas de participación ciudadana para la formulación de planes de desarrollo y políticas públicas, las cumbres de gobernadores y gobernadoras de la Estrategia Hechos y Derechos, y por supuesto los escenarios propios de la participación infantil y juvenil.

De estos ejercicios de acercamiento con mandatarios locales y nacionales, resultó en julio de 2010, en el marco del X Encuentro de Gobernadores y Gobernadoras de la Estrategia Hechos y Derechos, la Declaratoria Oficial de Recomendaciones e Insumos para la Elaboración del Plan Nacional de Desarrollo presentados al nuevo equipo de gobierno por parte de 51 niños, niñas, adolescentes y jóvenes.

En este contexto nació en 2007 la Mesa Nacional de Participación de Niños, Niñas, Adolescentes y Jóvenes, constituida por entidades públicas, ONG internacionales y organismos de cooperación como: Visión Mundial, Fundación Plan, Save the Children, Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Programa Presidencial Colombia Joven, ICBF y la Organización Internacional para las Migraciones. Esta instancia en algunos momentos ha contado con la activa participación de UNICEF, la Secretaría Distrital de Integración Social, de la Alcaldía Mayor de Bogotá y la Fundación CINDE. El espacio ha centrado sus esfuerzos en diseñar estrategias, pedagogías y recursos para posibilitar y fortalecer ejercicios de participación de la niñez y la juventud.

Se destacan dentro de sus acciones la coordinación metodológica de la participación de niños, niñas, adolescentes y jóvenes en las cumbres de gobernadores y gobernadoras, organizadas por la Estrategia Hechos y Derechos; la elaboración del documento *Participación de niñas, niños, adolescentes y jóvenes: Seis Claves (2008)*; el acompañamiento de la Red Nacional de Experiencias de Participación de Niños, Niñas, Adolescentes y Jóvenes, conformada por representantes de grupos infantiles y juveniles de diversas regiones del país, y el análisis y aproximaciones sobre el Derecho a la participación de la población entre 0 y 26 años.

En este sentido la Mesa Nacional de Participación ha diseñado un plan de acción para los años 2012 y 2013 que establece tres líneas de acción: 1) Fomento de experiencias de participación de niños, niñas, adolescentes y jóvenes; 2) pedagogías sociales para la participación de niños, niñas, adolescentes y jóvenes; e 3) incidencia en políticas públicas y gestión territorial. Como objetivos están: 1) Brindar asistencia técnica para el desarrollo de capacidades de los actores locales, regionales y nacionales con el fin de garantizar el Derecho a la participación de niños, niñas, adolescentes y jóvenes en el ciclo de las políticas públicas y en los procesos de gestión territorial; 2) desarrollar y apoyar procesos de generación y gestión de co-

nocimiento en torno a conceptos, prácticas, metodologías e instrumentos de acción que permitan fortalecer orientar y fundamentar el desarrollo de experiencias y estrategias locales, regionales y nacionales de fomento a la participación de niños, niñas, adolescentes y jóvenes para el ejercicio y garantía de sus derechos, y 3) impulsar la activa y sostenida participación de niños, niñas, adolescentes y jóvenes en espacios formales de toma de decisiones.

Estos planteamientos están en sintonía con las propuestas que espera llevar a cabo en 2013 el SNBF a través de su Componente de Participación, Movilización y Comunicación Social. Este componente establece desarrollar actividades que permitan el diseño de guías y herramientas para orientar a los equipos técnicos de las alcaldías y gobernaciones sobre cómo promover la participación social y política de niños, niñas y adolescentes, en diversos ámbitos en los municipios y departamentos.

Asimismo se espera elaborar y validar indicadores de participación de la niñez y su respectiva cadena de resultados, ya que en este momento no se cuenta en el país con indicadores que verdaderamente permitan determinar la situación de los Derechos asociados a la participación señalados en el Código de la Infancia y la Adolescencia respecto a la recreación y participación en la vida cultural y en las artes (art. 30); a la participación de los niños, las niñas y los adolescentes (art. 31); a la asociación y reunión (art. 32), y a la información (art. 34).

De igual manera se pondrá en marcha el piloto de metodologías de participación, que permita constituir mesas territoriales, así como el de metodologías de promoción de la movilización social en torno a los derechos de niños, niñas y adolescentes, con la finalidad de constituir territorios protectores. En consecuencia,

el ICBF, como rector del Sistema Nacional de Bienestar Familiar (SNBF), ha venido diseñando durante 2012 herramientas e instrumentos que serán divulgados y aplicados en 2013 con las administraciones municipales, para brindarles elementos conceptuales y prácticos para que desarrollen acciones efectivas que promuevan y garanticen el Derecho a la participación de niños, niñas y adolescentes en los diferentes ámbitos: de atención a la primera infancia, educativo, familiar, comunitario y de la gestión pública. [...] Buscando convocar en los territorios a todos los actores sociales, particularmente a las autoridades locales, para que asuman compromisos en la construcción colectiva de procesos formativos en torno a la participación ciudadana de sus niños, niñas y adolescentes como seres políticos que se interesan por los asuntos públicos de su comunidad; esto, mediante la ruptura de la barrera existente en la que los adultos se consideran los únicos responsables de crear alternativas para la infancia y la adolescencia, y del estigma sobre niños, niñas y adolescentes como sujetos pasivos sin ninguna participación en su presente y su futuro.

Si bien el país cuenta con algunos avances en relación con el Derecho a la participación, gracias a la labor de agentes públicos, privados, sociales y de la cooperación, es indispensable continuar en la tarea por visibilizar la importancia de trabajar en el robustecimiento del ejercicio de la participación y movilización social en torno a la

protección integral de la primera infancia, la infancia, la adolescencia y el fortalecimiento familiar en los ámbitos nacional y territorial.

Esa tarea implica plantear y llevar a cabo acciones para abordar los siguientes desafíos, varios de ellos referidos en el Informe País de Participación Infantil y Adolescente¹²⁹ y en la Guía para la Promoción y la Garantía de la Participación de Niños, Niñas y Adolescentes¹³⁰:

- Gestionar la voluntad política de los Gobiernos y definir asignación presupuestal y técnica entre las entidades de orden nacional, departamental y local para desarrollar proyectos y programas de promoción y fortalecimiento de la participación infantil y juvenil.
- Contar con suficientes alternativas de capacitación a funcionarios y a otros profesionales, que cualifiquen la labor de incidencia para la apertura de espacios de participación infantil y adolescente en el país.
- Diseñar y desarrollar procesos de formación, educación y sensibilización de adultos, familias y comunidades para que comprendan los asuntos de niños, niñas, adolescentes y jóvenes, y lograr su compromiso a no discriminar y subestimar su potencial, contribuyendo al cambio de imaginarios sobre su autonomía y capacidades.
- Promover una educación pública que eleve la conciencia de los padres y madres, las comunidades y la sociedad en general sobre la importancia del significado de la participación de niños, niñas, adolescentes y jóvenes en el desarrollo de la sociedad.
- Implementar procesos educativos y formativos con enfoque diferencial, para que niños, niñas, adolescentes y jóvenes sean capaces de incidir en las decisiones colectivas del territorio.
- Involucrar de manera formal y continua a niños, niñas, adolescentes y jóvenes en los procesos de formulación y desarrollo de políticas, planes, programas y presupuestos, como parte de su ejercicio del Derecho a participar, a través de reuniones con representantes del Gobierno central y local para concertar los mecanismos de participación, asegurándose de que organizaciones y redes infantiles, adolescentes y juveniles estén prestos a participar.
- Evaluar y hacer seguimiento a las consultas con niños, niñas y adolescentes, y retorno de la información obtenida, para hacerles saber lo que ocurre y los progresos que se obtienen.

129 El Informe País de Participación Infantil y Adolescente de la República de Colombia, 2010, fue elaborado por el ICBF, con el apoyo del Comité Consultivo de Participación del Proyecto "Protección y Promoción de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes en el Sistema Interamericano IIN-ACDI"; de la Mesa Nacional de Participación de Niños, Niñas, Adolescentes y Jóvenes, y de miembros de la Estrategia Hechos y Derechos.

130 ICBF. Guía para la Promoción y la Garantía de la Participación de Niños, Niñas y Adolescentes. Bogotá, 2013.

- Propiciar intercambios sobre experiencias significativas de participación infantiles y juveniles, nacionales, municipales y departamentales, que permitan la socialización y transferencia de estrategias y modelos de trabajo, lecciones aprendidas y buenas prácticas, entre niños, niñas, adolescentes y jóvenes y equipos técnicos de las entidades que trabajan estos temas, en escenarios locales, nacionales e internacionales.
- Implementar estrategias para comprometer a los medios de comunicación con la participación de niños, niñas y adolescentes, para asegurar que sus perspectivas sean escuchadas y promovidas efectivamente, mediante campañas tendientes a elevar la conciencia de la sociedad.

10.2.5. REQUERIMIENTOS PARA LA PLANEACIÓN Y EL MONITOREO

Será necesario llevar a cabo un proceso de planeación en el marco del Plan de Acción del SNBF, que nos permita establecer una ruta para la priorización y cumplimiento de los retos definidos en este capítulo del informe, detallados por momento del ciclo vital y por cada uno de los 44 Derechos (agrupados en: existencia, desarrollo, ciudadanía y protección, que constituyen ordenadores, más no una clasificación de los derechos), aprovechando que se tienen identificados los principales desafíos y las responsabilidades institucionales por cada uno de ellos.

Sumado a lo anterior, una de las tareas primordiales del SNBF en 2013 será la promoción de la construcción de planes de acción territoriales, en el marco de las mesas de infancia y adolescencia de los CPS, que partan de los temas prioritarios en el ámbito territorial y que tengan correlación con el Plan Nacional del Sistema.

Asimismo se debe continuar con la tarea de consolidar al SNBF y sus diferentes instancias de decisión, operación y articulación, poniendo en marcha en los ámbitos nacional, departamental y municipal, la nueva estructura establecida en el manual operativo que debe ser aprobado en 2013.

Como complemento se debe vigorizar la política pública de infancia y adolescencia, que constituye otro desafío para la implementación de lo dispuesto en el Código. Esto implica robustecer la política en los diferentes momentos de su ciclo: formulación, implementación, monitoreo y evaluación, en lo que desempeña un papel clave el mejoramiento de los sistemas de información del país para la adecuada toma de decisiones.

10.2.5.1. Sistemas de información

La información juega un papel importante en el fortalecimiento de la ciudadanía para el desarrollo de la democracia, ya que posibilita el control social sobre los asuntos públicos. Constituyéndose en herramienta central en la planeación de las políticas públicas que respondan a las necesidades reales de niños, niñas y adolescentes, en el marco de la garantía de sus derechos (Durán, 2008).

Convencido de este planteamiento, el SNBF ha venido fortaleciendo el Sistema Único de Información de la Niñez (SUIN), cuyo objetivo es medir los cambios en el bienestar de las y los niños colombianos. Su función estratégica consiste en convertir en movilizadora de acciones institucionales, capaces de repercutir en los derechos de la niñez, la información que recolecta, el análisis que produce y la coordinación interinstitucional que promueve.

La Mesa del Sistema Único de Seguimiento a la Niñez, “Mesa SUIN”¹³¹, creada en diciembre de 2008, cuenta con la participación de más de 11 entidades del Estado del ámbito nacional y la coordinación del ICBF, organizaciones que delinearon en 2012 la ruta de trabajo del Gobierno en esta materia, y concertaron y ajustaron una primera batería de indicadores que se venía trabajando desde la constitución de la mesa, cuyo reporte se divulga a través de la *Revista SUIN*, y de un dispositivo virtual, los cuales serán alimentados con información periódica y nuevos indicadores, contruidos y acordados en el marco de esta instancia. A este espacio se sumaron recientemente UNICEF y la Alianza por la Niñez Colombiana.

El SUIN es una herramienta útil para el diseño, seguimiento y evaluación de las diferentes políticas y programas de la niñez colombiana, con la forma de un sistema integrado de información, capaz de:

- Evaluar la situación de vida de la infancia y la adolescencia y la garantía o restitución de sus derechos y el gasto público orientado a la niñez.
- Verificar el grado de cumplimiento de los acuerdos nacionales e internacionales en materia de la garantía de derechos de los niños, niñas y adolescentes (Convención de los Derechos del Niño, Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo [CIPD], Plan de Acción Regional Latinoamericano y del Caribe sobre Población y Desarrollo 1996, Objetivos de Desarrollo del Milenio, Plan de Acción “Un mundo apropiado para los niños y las niñas”).
- Comparar la situación de vida de diferentes grupos de niños, niñas y adolescentes y el grado de avance y cumplimiento de los derechos en las regiones, en los enfoques poblacional, diferencial, sectorial y territorial.

131 Composición: COLDEPORTES, CIPI – DAPRE, DANE, DNP, ministerios de Cultura, Educación Nacional, Salud y Protección Social, Trabajo, PAICMA, Registraduría General de la Nación e ICBF, que hace la coordinación. Invitados: UNICEF y Alianza por la Niñez Colombiana.

- Visibilizar a los niños, niñas y adolescentes como sujetos de derechos, así como el ejercicio de estos.
- Reflexionar sobre los factores de riesgo y las prioridades de atención y la situación de los niños, niñas y adolescentes para que la sociedad civil analice su actuación y la pertinencia de sus acciones.
- Brindar información para llevar a cabo ejercicios de veeduría y rendición pública de cuentas, incentivar investigaciones evaluativas y generar conocimiento, promover una cultura en la que todos los niños, niñas y adolescentes gocen de los derechos en las mismas condiciones y formular y ajustar las políticas públicas de infancia y adolescencia.

Por otra parte, en 2012 se desarrolló un piloto con seis entes territoriales del Sistema de Seguimiento a la Garantía de Derechos para departamentos y municipios, con el fin de establecer los indicadores cuya alimentación puede ser hecha en el territorio, y desarrollar una herramienta electrónica orientada a la gestión de esta información y al fortalecimiento de capacidades de los equipos técnicos para su manejo.

En 2013 el SNBF en el marco de la Mesa SUIN, iniciará el proceso de evaluación de la batería actual de 53 indicadores y de rendición pública de cuentas (79 indicadores), para determinar cuáles permiten medir efectivamente el estado de realización de cada uno de los 44 Derechos de la niñez, con el fin de construir y ajustar cuando sea necesario, indicadores que permitan un monitoreo veraz de cada uno de los Derechos, teniendo como base las recomendaciones hechas por el Instituto Interamericano del Niño (IIN) y los avances obtenidos del piloto territorial del Sistema de Seguimiento a la Garantía de Derechos.

Al apostarle a la armonización de la batería de indicadores existentes a escala nacional y territorial (SUIN, Rendición Pública de Cuentas, Sistema de Seguimiento a la Garantía de Derechos en el ámbito territorial), se iniciará un proceso de validación y creación de indicadores, procurando que cada uno de los 44 Derechos de la niñez señalados en el Código, cuenten como mínimo con un indicador que permita informar sobre su garantía.

Por otra parte, y en cumplimiento de lo dispuesto por el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014: “Prosperidad para Todos”, no solo se robusteció el SUIN y su mesa, sino que además con la convergencia de 38 entidades del Estado se construyó este informe de implementación de la Ley 1098 de 2006 y 375 de 1997 y de rendición pública de cuentas. Esto derivó en dos subproductos: el resumen ejecutivo y el informe a la ciudadanía *Optando por la paz y la prosperidad social*, que permiten hacer un balance sobre la gestión del país entre 2005 y 2012 de la situación de los Derechos de la infancia, la adolescencia y la juventud.

En cuanto a las metas gubernamentales, el Estado cuenta con el Sistema de Metas del Gobierno (SISMEG), una herramienta de gestión que organiza y orienta estratégicamente las acciones de las entidades del Estado para alcanzar objetivos acordes con su misión y con el Plan Nacional de Desarrollo y las materializa en unos indicadores que tienen metas cuatrienales y anuales y que son acordados por cada sector. Entre ellos hay indicadores para la infancia y la adolescencia, asociados a las metas del Plan Nacional de Desarrollo.

Además del SUIN, del Sistema de Seguimiento a la Garantía de Derechos en el ámbito territorial y del SISMEG que contienen información de carácter intersectorial en relación con la infancia y la adolescencia; durante el periodo 2005-2012 el Estado ha avanzado en el fortalecimiento de sistemas de información para diferentes sectores, de los cuales se relacionan algunos a continuación, dejando claro que no son una relación exhaustiva de todos los sistemas de información existentes en el país-

Sistemas de información del sector educativo

El sector de la educación cuenta con herramientas informáticas consolidadas progresivamente, que reflejan las mejoras de oportunidad en las cifras y nuevas posibilidades de hacer seguimiento al ciclo educativo de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes del país. Estas herramientas diferencian en algunos casos el nivel educativo, la edad, la región, el sexo y la pertenencia a alguna población diferencial o vulnerable, lo que ha permitido mostrar desde el año 2000 hasta 2012 un avance significativo en los sistemas de educación preescolar, básica, media y superior. A la fecha tiene los siguientes sistemas de información:

Para educación básica y media: Sistema de Información Nacional de Educación Básica y Media (SINEB); Sistema de Información y Evaluación Institucional y Tarifas de Establecimientos Educativos Privados de Preescolar, Básica y Media (EVI); Sistema Interactivo de Consulta de Infraestructura Educativa (SICIED); Sistema Integrado de Matrícula (SIMAT); Sistema para Mejorar la Gestión del Recurso Humano en las Secretarías, Buscando Colegio; Sistema de Consulta de las Instituciones Educativas del País; Sistema de Seguimiento al Reporte de la Planta Docente y la Matrícula de Educación Básica y Media, Sistema de Información de Recaudo Ley 21, para el Pago de Impuestos; Sistema de Seguimiento a los Recursos de Gratuidad y Conexión Total-Red Educativa Nacional.

Vale la pena destacar el SIMAT, cuya producción inició en 2005, porque permite organizar y controlar el proceso de matrícula en todas sus etapas facilitando el cruce de base de datos y la caracterización de grupos poblacionales como los desplazados. Esta identificación alumno por alumno se convirtió en una prioridad para la definición de estrategias de acceso y permanencia, por lo cual se promovió el SIMAT como parte del proyecto de modernización de las secretarías de Educación. En 2009

se logró que la totalidad de las 94 entidades certificadas, junto con sus establecimientos educativos, hicieran uso de la herramienta.

Para la educación superior: Observatorio Laboral para la Educación, seguimiento a graduados de la educación superior; Sistema de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (SACES), Sistema de Prevención y Análisis de la Deserción en las Instituciones de Educación Superior (SPADIES), Sistema Nacional de Información de la Educación Superior (SNIES).

En apoyo al aseguramiento de la calidad de las IES y de los programas, nació en 2005 el Sistema de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (SACES), que cuenta con mecanismos y procesos de evaluación, valoración y mejoramiento definidos y consolidados por el MEN. En este sistema confluyen el Ministerio de Educación Nacional, el Consejo Nacional de Educación Superior (CESU), la Comisión Nacional Intersectorial para el Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (CONACES), el Consejo Nacional de Acreditación (CNA), el Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior (ICFES) y las instituciones de educación superior.

Para la educación para el trabajo está el Sistema de Información de la Educación para el Trabajo y el Desarrollo Humano (SIET).

Otros sistemas con los que se cuenta son: el Sistema de Atención al Ciudadano, Ventanilla Única, el Sistema de Información Geográfica del Sector Educativo (SI-GEO), el Sistema Nacional de Monitoreo de TIC y el Sistema de Información y Asistencia Técnica.

Sistemas y fuentes de información del Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente

El manejo de la información y datos del SRPA se hace a través de los sistemas de información de diferentes entidades del Estado, como el Sistema de Información Estadístico de la Rama Judicial (SIERJU) del Consejo Superior de la Judicatura, Sala Administrativa, y del Módulo del SRPA en el Sistema de Información Integrado (SIM) del ICBF, cuyos desarrollos iniciaron en 2011 y su implantación se ha hecho a lo largo de 2012. Este sistema en línea permitirá obtener información al día de los adolescentes desde su atención en las Defensorías de Familia hasta la definición de su situación jurídica y atención en los centros. Con ello se espera dar solución a los problemas actuales de accesibilidad de la información.

En el caso de la Dirección Nacional de Defensoría Pública, esta consolida la información de las solicitudes del servicio y de las actuaciones procesales en las que han participado los defensores públicos, que le son enviadas los quince primeros días de cada mes, por cada Defensoría del Pueblo Regional.

Por su parte la Fiscalía General de la Nación posee sistemas de información para el desarrollo de sus actividades misionales en el sentido de justicia como el Sistema de Registro de Huellas Dactilares, AFIS; el Sistema de Geoanálisis Dimensional, para georreferenciar la ocurrencia de delitos en un mapa digital; el Sistema de Información y Antecedentes (SIAN), que permite el registro de las decisiones a escala nacional; el Sistema de Información para la Gestión Técnico Investigativa (SIG), que soporta las actividades de investigación, y el Sistema de Información Judicial (SIJUF) y el Sistema Penal Oral Acusatorio (SPOA), que permiten el registro y control de las denuncias presentadas ante los organismos de Policía Judicial. Actualmente la Fiscalía desarrolla otros sistemas de información, entre los que está uno que permitirá el intercambio de información con el ICBF.

Si bien las entidades del SRPA cuentan en cada institución con sistemas y fuentes de información para la recolección de datos asociados a cada derecho específico, en su conjunto no posee un sistema sólido y coherente de información, seguimiento y reintegración social de los adolescentes que pasan por él, lo cual permitiría un manejo unificado y coherente de la información por parte de todas las entidades del Estado. Actualmente el SRPA no produce, procesa ni usa información, ni existen parámetros para estructurar una gestión basada en información.

El SRPA no tiene capacidad de monitoreo de los adolescentes vinculados para una mejor protección de ellos y de la sociedad, ni de las medidas para asegurar debidamente su impacto, ni de los operadores de los centros de privación de libertad para establecer la calidad de su gestión y la eficacia de sus servicios, ni para identificar riesgos como podría lograrse de una sistematización de los perfiles de los adolescentes vinculados y para identificar éxitos. Esto implica un reto y una situación que el Estado debe mejorar.

Sistemas y fuentes de información asociados a la atención de víctimas del conflicto armado

El Gobierno nacional desde 1994 viene diseñando y desarrollando instrumentos y análisis orientados a alcanzar la eficiencia de las políticas públicas y el goce efectivo de los derechos de la población víctima del desplazamiento forzado por la violencia. Uno de estos esfuerzos relevantes fue el diseño de los indicadores de goce efectivo de derechos (IGED) para la población víctima del desplazamiento forzado por la violencia, los cuales recogieron la intención del Gobierno y las sugerencias del Ministerio Público, la ACNUR (Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados) y la Comisión de Seguimiento a la Política Pública, teniendo como fundamento las orientaciones contenidas en los autos 185 de 2004, 178 de 2005; 218, 266 y 337 de 2006; 027, 109 y 233 de 2007 de la Corte Constitucional, que concluyeron con la adopción de dichas propuestas mediante el Auto 116 de 2008.

Para el Gobierno nacional la batería de indicadores de goce efectivo de derechos, además de constituirse en un elemento fundamental del sistema de seguimiento y evaluación de la política, es un mecanismo para orientar los objetivos de las diferentes intervenciones en materia de desplazamiento forzado y orientar las acciones para el cumplimiento de los elementos definidos para cada derecho. En los IGED se identifican indicadores con perspectiva diferencial de niños, niñas, adolescentes y jóvenes.

Adicionalmente, en el CONPES 3726 de 2012 quedó establecido que:

Atendiendo el título VI de la Ley, en cuanto a la protección integral a los niños, niñas y adolescentes víctimas, se definieron indicadores diferenciales para Reparación Individual y para sus componentes de Indemnización y Restitución de Tierras. [...]

Adicionalmente, es preciso tener en cuenta que las entidades encargadas de reportar cada uno de los indicadores generales, deberán tener en sus sistemas de información, los resultados desagregados con criterios de enfoque diferencial y hecho victimizante (CONPES 3726 2012: 39).

Esto implica, en atención al enfoque diferencial de niños, niñas, adolescentes y jóvenes, tener en cuenta la variable de etapa del ciclo vital (Anexo 34. Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, 2012).

Por otra parte, durante 2012 la Unidad para las Víctimas ha estado en proceso de construir el Registro Único de Víctimas (RUV), con el cual se espera garantizar una cifra oficial de las víctimas en el marco del artículo 3 de la Ley 1448 de 2011¹³². Es importante resaltar que los registros que componen el RUV agrupan la información del Registro Único de Población Desplazada (RUPD), Sistema de Información de Reparación Administrativa (SIRA) (Decreto 1290 de 2008), Sistema de Información de Víctimas (SIV), Ley 418 de 1997, FONDELIBERTAD, ICBF y PAICMA. A partir del 2012 las víctimas declaran directamente en el Ministerio Público para ser incluidos en el RUV¹³³. El RUV abordará los hechos victimizantes que hacen parte del universo contemplado en la Ley 1448 de 2011: desplazamiento forzado por la violencia, secuestro, desaparición forzada, delitos contra la libertad sexual, homicidios, lesiones personales (con y sin incapacidad), pérdida de bienes, tortura, reclutamiento ilegal de menores y accidentes por minas antipersonales y municiones sin explotar (MAP y MUSE).

132 Decreto 4800 2011. "Artículo 16. *Definición de registro.* El Registro Único de Víctimas es una herramienta administrativa que soporta el procedimiento de registro de las víctimas. La condición de víctima es una situación fáctica que no está supeditada al reconocimiento oficial a través de la inscripción en el Registro. Por lo tanto, el registro no confiere la calidad de víctima, pues cumple únicamente el propósito de servir de herramienta técnica para la identificación de la población que ha sufrido un daño en los términos del artículo 3 de la ley 1448 de 2011 y de sus necesidades, y como instrumento para el diseño e implementación de políticas públicas que busquen materializar los derechos constitucionales de las víctimas. El Registro Único de Víctimas incluirá a las víctimas individuales a las que se refiere el artículo 3 de la Ley 1448 de 2011 e incluirá un módulo destinado para los sujetos de reparación colectiva en los términos de los artículos 151 y 152 de la misma Ley".

133 "Es importante anotar que, como ha sido señalado en otras oportunidades, los datos estadísticos relacionados con el conflicto armado en Colombia pueden ser inconsistentes, tener limitaciones en su cobertura o, simplemente, no existir. Por tal razón, las cifras resultantes del ejercicio de estimación del universo son indicativas, sujetas a verificación y deberán revisarse por parte de las autoridades competentes conforme avance el Registro Único de Víctimas (RUV)" (CONPES 3712 2011).

En cuanto a la medición de la victimización por MAP y MUSE, así como la contaminación del territorio, el PAICMA cuenta con el Sistema de Gestión de Información Nueva Generación sobre actividades relativas a Minas Antipersonal (IMSMANG, por sus siglas en inglés), recomendado por la Organización de las Naciones Unidas para la gestión de los datos básicos acerca de los programas de Acción Integral contra Minas Antipersonal (AICMA). El sistema ha sido desarrollado por el Centro Internacional de Desminado Humanitario de Ginebra (GICHD, por sus siglas en inglés), con el apoyo del Gobierno suizo. En él se establece la recopilación de datos, análisis de información y gestión de proyectos. Es utilizado por el personal de los centros de remoción de minas antipersonales en el ámbito nacional y regional, y por los implementadores de los proyectos de Acción Integral contra Minas Antipersonal (AICMA).

Adicionalmente se tiene un sistema paralelo, núcleo básico de información, que tiene como finalidad compilar información básica necesaria para ubicar a las víctimas y facilitarles el acceso a los Derechos contemplados en la ruta institucional de asistencia a víctimas de MAP y MUSE. Este sistema de información no es público y nutre la base de datos del IMSMANG. La información se encuentra disponible a escala territorial por departamento y municipio. Asimismo, se puede consultar la información por mes y año desde 1982.

También se cuenta con el Observatorio del Programa Presidencial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, que hace seguimiento estatal a la compleja situación de derechos humanos, violencia y conflicto armado presentes en el país. Su finalidad es la de generar productos que le sirvan a los tomadores de decisiones como base para formular o adecuar políticas públicas con base en información real y verificable. Actualmente el Observatorio maneja bases de datos de información relacionada con los Derechos a la vida, la integridad y la libertad, así como de desmovilizaciones individuales y ataques contra la infraestructura petrolera. De estas variables, reposan en el Observatorio cerca de cuatro millones y medio de datos (cifras y registros). En algunos casos, la información almacenada en el Observatorio data de 1990 como es el caso de la relacionada con homicidios individuales y minas antipersonales.

El Observatorio recopila información estadística de fuentes directas en su gran mayoría de las instituciones del Estado y en algunos casos de organizaciones sociales con reconocimiento en un determinado sector (<http://www.derechoshumanos.gov.co/Observatorio/Paginas/Observatorio.aspx>).

Sistema de información de la salud

El Sistema Integral de Información de la Protección Social (SISPRO), integra datos de las instituciones que generan información para la toma de decisiones de política, el monitoreo regulatorio y la gestión de servicios en el sector, haciendo uso de la tecnología de bodega de datos.

El SISPRO recoge información de varias fuentes dentro de un marco conceptual que define la protección social como el aseguramiento y la asistencia social a los ciudadanos. Por aseguramiento se entiende “el conjunto de seguros regulados por el Estado y financiados con contribuciones de trabajadores y empleadores, que protegen a las personas frente a los riesgos económicos asociados a la salud, la vejez y el desempleo”. Por su parte, la asistencia social se define como “el conjunto de intervenciones estatales orientadas a reducir la pobreza” (disponible electrónicamente en: <http://www.minsalud.gov.co/consultainformacion/paginas/home.aspx>).

Sistemas de información sobre trabajo infantil

En cuanto a la medición de esta problemática, el Estado colombiano la lleva a cabo a través del Sistema de Registro Integrado de Trabajo Infantil (SIRITI) del Ministerio de Trabajo y la suscripción de convenios de cooperación entre este ministerio, el DANE y el ICBF, que desde el 2003 se han comprometido en la aplicación de módulos de seguimiento a los principales indicadores de trabajo infantil cada dos años. Este proceso ha permitido el análisis de tendencias del fenómeno, a través de la comparabilidad de la información recolectada por el DANE en la Encuesta Continua de Hogares (ECH) 2003 y 2005, y en la Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH) 2007 y 2009, lo cual permite utilizar los resultados para definir las metas del milenio e indicadores de política pública en materia de trabajo infantil para los períodos 2010 y siguientes, así como definir su inclusión en los planes nacionales de desarrollo.

Esta apuesta ha sido reafirmada en el Plan Nacional de Desarrollo 2011-2014: “Prosperidad para Todos”, que establece en el marco de la Estrategia Nacional para Prevenir y Erradicar las Peores Formas de Trabajo Infantil y Proteger al Joven Trabajador 2008-2015, la medición de la problemática para avanzar en la erradicación del trabajo infantil con especial atención a sus peores formas (Anexo 12. ICBF, 2012).

Adicionalmente se ha venido trabajando en los últimos años por fortalecer sistemas de información del Estado como el Centro Operativo Antitrata de Personas (COAT) creado en 2006 para analizar las respuestas institucionales y para procesar y analizar la información estadística y académica alrededor del tema, robustecido en 2010 y 2011, y los del INMLCF a fin de poder capturar la información de atención de casos en todo el territorio nacional.

Por otra parte el Estado y la Registraduría Nacional del Estado Civil cuentan con un significativo avance en la identificación y reducción del subregistro, expresado en la unificación de las labores relacionadas con la fijación de la identidad de los nacionales colombianos, su registro y la documentación en una sola entidad como es la Registraduría Nacional del Estado Civil, donde se consolidan los archivos y sistemas de información con los que se puede certificar y garantizar la identidad e individualización de los ciudadanos, en el sentido amplio, con sus nombres y datos biográficos particulares.

Asimismo el ICBF creó en 2012 el Observatorio del Bienestar de la Niñez con el objetivo de fundamentar la toma de decisiones y elaborar recomendaciones en materia de políticas públicas y contenidos de programas de protección integral de la niñez; emitir alertas con enfoque territorial sobre el riesgo en la vulneración de derechos de la niñez, y monitorear y analizar las dinámicas de problemáticas relacionadas con la niñez, sus familias y entornos a través de las siguientes unidades de análisis: monitoreo de derechos de la niñez, SRPA, delitos contra la niñez, equidad y desarrollo, niñez y conflicto armado.

La reflexión que deja este breve balance acerca de la situación de los sistemas de información sobre la infancia, la adolescencia y la juventud, es que a pesar de los esfuerzos y avances que se han hecho es necesario establecer rutas de diálogo entre los diferentes sistemas y fuentes, así como cualificar y democratizar el uso de la información, posibilitando que los diferentes profesionales que trabajan en temas de niñez y juventud en los ámbitos nacional y territorial puedan emplearla para decisiones de política, y que su uso no quede circunscrito al manejo de expertos o especialistas. Por esta razón la labor de la Mesa SUIN cobra importancia, ya que articula la información con la que cuenta el Estado en sus diferentes fuentes oficiales, lo que poco a poco la convierte en un gran banco, que permitirá compartir información sobre asuntos de niñez.

En cuanto a los sistemas de información para el seguimiento a los derechos de la niñez en el territorio, se construye desde 2012 el Sistema de Seguimiento a la Garantía de Derechos en el ámbito territorial, con el fin de generar en el mediano plazo condiciones que permitan a los departamentos y municipios gestionar y dar respuesta a los indicadores que son de su resorte y garantizar que otras instituciones y actores den respuesta por gestiones que escapan a la acción de las entidades territoriales.

Es claro para el Estado que hay un camino recorrido y un capital hecho en cuanto a sistemas de información, así como desafíos que en esta materia deben ser asumidos para contribuir a la sostenibilidad de las políticas. Entre estos se encuentran:

- Fortalecer el SUIN de tal manera que trascienda el manejo de información centrada en los indicadores y pasar a una segunda fase que permita intercambiar investigaciones y gestionar conocimiento sobre infancia y adolescencia.
- Mejorar y construir, cuando sea necesario, indicadores que permitan mostrar la situación de los 44 derechos de la niñez establecidos en el Código, como la participación, niñez en situación de calle, gasto público y otros. Con ello se espera visibilizar en la agenda política aquellos derechos que en este momento no lo están y sobre los que no existen acciones y oferta institucional clara por parte del Estado.
- Hacer un mayor esfuerzo en la construcción de datos e indicadores desagregados para visibilizar los avances y retos en relación con el enfoque diferencial (grupos étnicos, discapacidad, afectaciones por el conflicto armado, urbano-rural)

- Apropiar en la cotidianidad de la Administración pública estos sistemas de información para la toma de decisiones de política.
- Democratizar y divulgar el manejo de la información para que pueda ser utilizada no solo por el Estado, sino por otros actores que investigan y trabajan sobre temas de niñez.
- Continuar con la producción periódica del informe de implementación de la Ley 1098 de 2006 y la Ley de Juventud con un enfoque de derechos, poblacional construido intersectorialmente, que permita tener una mirada holística sobre las principales políticas, programas y proyectos dirigidos a la garantía de los derechos de la infancia, la adolescencia y la juventud.
- Medir y estandarizar en el ámbito territorial toda la aplicación del sistema de seguimiento al cumplimiento de derechos.
- Crear una red nacional de gestión del conocimiento con actores públicos, privados, sociales y de la cooperación internacional, orientada a articular sistemas de información, observatorios y centros de investigación en asuntos de niñez y juventud.

BIBLIOGRAFÍA

Alcaldía Mayor de Bogotá. (2011). *Oscilaciones y Horizontes de la Política de Infancia, Adolescencia y juventud en Bogotá. Informe de Gestión en el Marco de Rendición Pública de Cuentas para la Garantía de los Derechos de la Infancia, la Adolescencia y la Juventud*. Bogotá D.C.: autora.

ACR - Alta Consejería Presidencial para la Reintegración. (16 de Enero de 2010). *Agencia Colombiana para la Reintegración*. Disponible electrónicamente en: <http://www.reintegracion.gov.co/Es/prensa/noticias/Paginas/100104.aspx>

Alianza por la Niñez Colombiana, CIDA - Canadian International Development Agency & UNICEF – Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia. (2007). *Código de la Infancia y la Adolescencia Versión Comentada*. Bogotá, D.C.: Oficina de Comunicaciones UNICEF.

Barragán Ávila, F., & Alfonso Jurado, M. (2010). *Lineamientos de política pública para la prevención, protección, atención y sanción de las violencias basadas en género y contra las mujeres en Colombia*. Bogotá.

Carreño Samaniego, Pedro A. (2010). *Descripción del comportamiento de la violencia intrafamiliar. Colombia 2010*. Bogotá: Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses.

Comisión Intersectorial de Primera Infancia. (2102). Informe de seguimiento y evaluación a la Estrategia de Atención Integral a la Primera Infancia. Informe presentado al Congreso de la República. Bogotá, D.C.: autora

Congreso de la República de Colombia. (2006). *Ley 1098 de 2006, Código de la Infancia y la Adolescencia*. Bogotá: autor.

CNPS - Consejo Nacional de Política Económica y Social & DNP – Departamento Nacional de Planeación. (31 de enero de 2012). Documento Conpes Social 147. *Lineamientos para el desarrollo de una estrategia para la prevención del embarazo en la adolescencia y la promoción de proyectos de vida para los niños, niñas, adolescentes y jóvenes en edades entre 6 y 19 años*. Bogotá, D.C.: autores.

- DANE. (31 de julio de 2012). *Principales indicadores del mercado laboral*. Junio de 2012. Disponible electrónicamente en: http://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/ech/ech/bol_ech_jun12.pdf
- DNP – Departamento Nacional de Planeación, MSPS – Ministerio de Salud y Protección Social, MEN – Ministerio de Educación Nacional, ICBF – Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, UNICEF – Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia & UNFPA – Fondo de Población de las Naciones Unidas. (2009). *Colombia: niñas, niños y adolescentes felices y con igualdad de oportunidades. Plan Nacional para la Niñez y la Adolescencia 2009 – 2019*. Bogotá: autores.
- DNP – Departamento Nacional de Planeación, MPS – Ministerio de la Protección Social, MEN – Ministerio de Educación Nacional & ICBF – Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. (2007). Documento CONPES Social 109 de 2007. *Política Nacional de Primera Infancia “Colombia por la Primera Infancia”*. Bogotá, D.C.: autores.
- DNP – Departamento Nacional de Planeación (2010). *Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014. Más empleo, menos pobreza y más seguridad*. Bogotá, D.C.: autor.
- Durán, E. (Julio de 2008). *Monitoreando a los que monitorean. Desarrollos nacionales e internacionales de Sistemas de Monitoreo, Información y Políticas Públicas de Niñez*. Bogotá D.C.: Plan por la Niñez & Alianza por la Niñez Colombiana.
- ENDS - Encuesta Nacional de Demografía y Salud 2005. (2005). Profamilia, ICBF - Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, MPS – Ministerio de la Protección Social, USAID – Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional y UNFPA – Fondo de Población de las Naciones Unidas. Bogotá, D.C.: autora.
- ENDS - Encuesta Nacional de Demografía y Salud 2010. (2010). Profamilia, ICBF - Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, MPS – Ministerio de la Protección Social, USAID – Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional y UNFPA – Fondo de Población de las Naciones Unidas. Bogotá, D.C.: autora.
- ENSIN - Encuesta Nacional de la Situación Nutricional en Colombia. (2010). Profamilia, INS – Instituto Nacional de Salud, ICBF- Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, MPS – Ministerio de la Protección Social, DANE – Departamento Administrativo Nacional de Estadística, COLDEPORTES, OIM – Organización Internacional para las Migraciones, PMA – Programa Mundial de Alimentos, OPS – Organización Panamericana de la Salud y Asociación Colombiana de Facultades de Nutrición y Dietética. Bogotá, D.C.: autora.
- Ferrari, M. & Kaloustian, S. (1997). “Importancia da familia”. En: *Familia Brasileira: a base de tudo*. São Paulo/Brasília : Cortez & UNICEF.
- Estrategia Hechos y Derechos. (2010). *Tus derechos son nuestra prioridad. Memorias del X Encuentro de gobernadoras y gobernadores sobre decisiones sostenibles de política pública para la garantía de los derechos de la infancia, la adolescencia y la juventud*. Bogotá, D.C.: UNICEF.

- ICBF - Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. (2005). *Plan Nacional de Construcción de Paz y Convivencia Familiar 2005 - 2015*. Bogotá, D.C.: autor.
- ICBF - Instituto Colombiano de Bienestar Familiar . (2008). *Lineamientos técnicos clubes juveniles y prejuveniles*. Bogotá, D.C.: autor.
- ICBF - Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. (2010). *Informe país de participación de niños, niñas y adolescentes*. Bogotá, D.C.: autor.
- ICBF - Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. (2012). *Sistema Único de Información de la Infancia. Boletín SUIN 2012*. Bogotá, D.C.: autor.
- ICBF - Instituto Colombiano de Bienestar Familiar . (2013). *Guía para la Promoción y la Garantía de la Participación de Niños, Niñas y Adolescentes* . Bogotá, D.C.: autor.
- ICBF, Ministerio de Protección Social, Profamilia, USAID. (2010). *Encuesta Nacional de Demografía y Salud - ENDS-*. Resultados Encuesta. Bogotá, D.C.: autores.
- ICBF - Instituto Colombiano de Bienestar Familiar & Organización Internacional para las Migraciones. (2009). *Lineamientos Técnicos para la Inclusión y Atención de Familias* (2da. ed.). Bogotá, D.C.: H.M. Torres.
- INMLCF - Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses. (2011). *Forensis 2011. Datos para la vida*. Bogotá, D.C.: autor.
- Isaza Merchán, Leonor. (2011). *Análisis de las experiencias más significativas desarrolladas y orientadas al fortalecimiento familiar para el desarrollo pleno de niños, niñas y adolescentes*. Bogotá: IIN.
- Jóvenes. (2010). *Declaración de los y las jóvenes en el Encuentro Nacional de jóvenes “La Meta de Colombia Juventud 20/20”*. Villavicencio: autores.
- Jóvenes. (2011a). *Avances y retos en materia de política pública para el reconocimiento y garantía de los derechos de adolescentes y jóvenes como sujetos de derechos y protagonistas del desarrollo en Colombia*. Villavicencio: autores.
- Jóvenes. (2011b). *Recomendaciones a los gobiernos nacional, departamental, municipal y a los organismos de control para la garantía de los derechos de adolescentes y jóvenes*. Villavicencio: autores.
- Karoly, L.A; Kilburn, M.R. y Cannon, J.S. (2005). *Early Childhood Interventions. Proven Results, Future Promise*. Santa Mónica: Rand Corporation.
- Mesa Nacional de Participación. (Julio de 2010). *Sistematización del Balance realizado por niños, niñas, adolescentes y jóvenes. X Encuentro de Gobernadoras y Gobernadores por la Infancia. Estrategia Hechos y Derechos*. Santa Marta: autora.

- Ministerio de Hacienda y Crédito Público – Dirección General del Presupuesto Público Nacional – Subdirección de Análisis y Consolidación Presupuestal (2012). *Bitácora cifras presupuestales 2000-2012. Presentación de cifras del presupuesto público nacional*. Bogotá: Ministerio de Hacienda y Crédito Público.
- MPS - Ministerio de la Protección Social. (2003). *Política Nacional de Salud Sexual y Reproductiva*. Bogotá: autor.
- MPS - Ministerio de la Protección Social. (2008). *Política Nacional para la Reducción del Consumo de Drogas y su impacto*. Bogotá: autor.
- MSPS - Ministerio de Salud y Protección Social . (2012). *Lineamientos de Política Pública para el Desarrollo de Niños, Niñas y Adolescentes en los Departamentos y Municipios*. Bogotá, D.C.: autor.
- Pérez, M.; Zuleta, C.; Negret, J.C.; Flórez, R.; Castrillón, S. & Reyes, Y. (2006). *Acceso al lenguaje, la lectura y la escritura: una prioridad de la política de infancia*. Bogotá, D.C.: Comisión Lectura en la Primera Infancia.
- PNUD – Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, DNP – Departamento Nacional de Planeación, ACCI, PNDH (2003). *10 años de desarrollo humano en Colombia*. Bogotá: Alfaomega Editor.
- Policía Nacional, Dirección de Protección y Servicios Especiales, Área de Protección a la infancia y adolescencia. (2012). *Balance de la implementación de la ley 1098 de 2006*. Bogotá, D.C.: autora.
- Policy Breaif (2007). *Early years care and education. Community Child Health*, Murdoch Childrens Research Institute, Royal Children’s Hospital. N° 8
- Rebello, P. (31 de marzo de 2007). *Early Childhood Development Policies: A Framework for Articulating Goals for Child Well-Being*. Ponencia presentada en la Sesión Especial “El panorama cambiante de la política internacional”. Encuentro Bienal de la Sociedad para la Investigación en Desarrollo Infantil. Boston: autor.
- República de Colombia. (2010). *Informe de País de Participación de Niños, Niñas y Adolescentes República de Colombia*. Bogotá: autora.
- República de Colombia. (2011). *IV y V informes periódicos de la República de Colombia al Comité de los Derechos del Niño*. Bogotá: autora.
- Sarmiento, A. (2012). *Financiación pública en infancia y adolescencia. Colombia 2005-2010*. Bogotá, D.C.: Alianza por la Niñez Colombiana.
- Sen, A. (1999). “Invertir en infancia, su papel en el desarrollo”. En: *Romper el ciclo de la pobreza. Invertir en Infancia*. Conferencias Magistrales. Washington: Banco Interamericano de Desarrollo, Departamento de Desarrollo Sostenible, División de Desarrollo Social.

Schwartzmann Laura. (Diciembre de 2003). "Calidad de vida relacionada con la salud: aspectos conceptuales". En: Ciencia y Enfermería, vol. 9, No. 2. Disponible electrónicamente en: http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0717-95532003000200002&lng=es.doi:10.4067/S0717-95532003000200002

UNICEF - Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia y CEPAL - Comisión Económica para América Latina y El Caribe. (Noviembre de 2011). "El derecho a la identidad: Los registros de nacimiento en América Latina y el Caribe. Desafíos". En: *Boletín Objetivos del Milenio*, 13.

UNICEF - Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia. (2011). *La adolescencia. Una época de oportunidades. Estado mundial de la infancia 2011*. Nueva York: autor.

WHOQOL GROUP. (1995). "The World Health Organization Quality of Life assessment (WHOQOL): position paper from the World Health Organization". En: *Social Science & Medicine*, 41 (10): 1.403-1.409.

Van der Gaag, J. (2002). "From Child Development to Human Development". En: Young, M. (ed.). *From Early Child Development to Human Development. Investing in our Children's Future*. Washington: Banco Mundial.

Vizcaíno, J. R. (2012). *Recursos para la infancia y la adolescencia: una prioridad a nivel territorial*. Bogotá: Fundación Antonio Restrepo Barco, Save the Children, Alianza por la Niñez Colombiana.

Anexos

Los 45 anexos entregados por las 38 entidades participantes en el Informe General y que aparecen relacionados en la tabla de contenido, están disponibles en versión magnética, en razón de su extensión.

