

**SINTESIS DE INFORME FINAL DE RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN DE LA  
POLÍTICA PÚBLICA DE INFANCIA Y ADOLESCENCIA 2011-2021**

**Secretaría Distrital de Integración Social  
Dirección Poblacional  
Subdirección para la Infancia**

**Equipo evaluador Política Pública de Infancia y Adolescencia 2011 – 2021**

**Patricia Dimaté Castellanos**  
(Coordinadora técnica)  
**Delvi Gómez Muñoz**  
**María Clara Melguizo Castro**  
**Catalina Rodríguez Bustos**  
**Sebastián Rivera Ariza**  
**Oscar Merchán López**  
**Julián Rosero Navarrete**  
**Jorge Alberto Palacio Castañeda**  
**Martha Sofia Ardila Simpson**

*Documento basado en el Informe Final de Análisis de resultados Evaluación de la Política Pública de Infancia y Adolescencia 2011-2021. Elaborado por el equipo de evaluación de la Secretaría Distrital de Integración Social; entidad Rectora de la Política Pública de Infancia y Adolescencia en Bogotá D. C.*

**Mayo 2022.**

Margarita Barraquer Sourdis <b>Secretaría de Integración Social</b>	Alba Lucia Cruz Cristina Nieto Zharick Romero Carmen Stella Penagos <b>Secretaría de Educación Distrital</b>
Julián Moreno Parra <b>Subsecretario</b>	
Sandra Patricia Bojacá Santiago <b>Directora Poblacional</b>	Luz Stella Bohórquez <b>Secretaría Distrital de Planeación</b>
Luis Hernando Parra Nope <b>Subdirector para la Infancia</b>	Silvia Consuelo Ortiz Alix Montes Edgar Delgado <b>Secretaría Distrital de Ambiente</b>
Paula Andrea Correa Cabra Luz Merling García Retabizca Juan Fernando Rueda Guerrero Fernando Quintero Tobón <b>Dirección Poblacional</b>	Ana María Oliveros Juanita Soto, Doris Constanza Zamudio <b>Secretaría Distrital de Hacienda</b>
Rovitzon Ortiz Olaya María Fernanda Villarreal Montoya Adriana Paola Rodríguez Puentes <b>Equipo Consejo Distrital de Política Social</b>	Diana Katherine Camargo <b>Secretaría Distrital de la Mujer</b>
Melissa Camargo Ospina <b>Asesora Subdirección para la Infancia</b>	Sara Monzón, Magda Rojas <b>IDPAC</b>
Rosalba Ardila María del Rosario Fandiño Lady Viviana Mateus Nilda Carolina Torres María Margarita Ochoa Maira Alejandra Herrera Ana Cristina Sotelo María Alejandra Benavides Sandra González Liliana Méndez Fredy Álvarez David Fabián Cifuentes Edgar Cuestas Jacqueline Sánchez Katherine Reyes Néstor Gómez Carlos Quintero Diana Vargas María Mónica Montes Duvis Buitrago Mónica López Marcela Gómez Hania Lorena Amaris María Esther Cortés Geraldine Prada Jenny Gómez Liseth Socongocha Geisy García Henry Álvarez Raúl Tovar	Margarita Díaz, Lina Agudelo <b>Secretaría Distrital de Movilidad</b>  Mauricio Hernando Garzón, Gloria Milena Gracia, Patricia Villegas Efraín Zambrano, Claudia Ocampo <b>Secretaría Distrital de Salud</b>  Yadira Leonor Susa Martha Gutiérrez <b>ICBF</b>  Karen Sarmiento, Yuly Gómez <b>IDIPRON</b>  Olga Cruz, Camilo Cáceres <b>Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte</b>  Ana Cuenca Vanesa Reinoso <b>IDARTES</b>  Andrea Ester Rodríguez <b>Secretaría de Educación del Distrito</b>

Oscar Uribe	Álvaro Solano
<b>Equipo de política pública</b>	<b>IDRD</b>
<b>Subdirección de Infancia</b>	
Laura Morales	Johana Gómez
Andrés Díaz	<b>Secretaría Jurídica</b>
<b>Apoyos administrativos para la evaluación</b>	Ivonne González
	Natalia Castro
Guillermo Sinisterra	<b>Secretaría Distrital de Gobierno</b>
Íngrid Penagos	
Carolina Delgado	Bibiana Alvarado
Katheryn González	<b>Alta Consejería para las víctimas, la paz y la reconciliación</b>
Ana María Suarez	<b>Comité Operativo Distrital de Infancia y Adolescencia CODIA</b>
Nicolás Sierra	Daniela Zurisaday Puerta y Daniel Ricardo Linares
Claudia Patricia López	<b>Localidad de Usaquén</b>
Laura Vargas	Daniela Zurisaday Puerta y Daniel Ricardo Linares
Amanda Ruiz	<b>Localidad de Usaquén</b>
Ana Cristina Sotelo	Sara Valentina Castillo y Andrés Felipe Pupo
<b>Mesa Técnica de apoyo a la evaluación de la</b>	<b>Localidad de Chapinero</b>
<b>Secretaría Distrital de Integración Social</b>	Dayla Angeli Flórez y Brandon, Steven Taborda
	<b>Localidad de Santafé</b>
Diana Melissa Camargo Ospina	Gabriela Ramírez y Aaron Sebastián Ahumada
Paula Andrea Correa Cabra	<b>Localidad de San Cristóbal</b>
Fernando Quintero Tobón	Ashly Herrera y Ángel Sebastián Rodríguez
Juan Felipe Torres Gutiérrez	<b>Localidad de Usme</b>
<b>Redacción, edición y diseño de documento</b>	Sara Nicol Leyton y Johan Sebastián Suárez
<b>síntesis</b>	<b>Localidad de Tunjuelito</b>
	Brenda Lizeth Roa y David Santiago Guerrero
María del Rosario Fandiño	<b>Localidad de Bosa</b>
Ana Lucía Lucumí Moreno	María Paula Murillo y Johan Manuel Acosta
Carolina Mayorga Páez	<b>Localidad de Kennedy</b>
Angela María Portela Luis	Manuela Suárez Chávez y Andrés Felipe Benavides
Sandra Milena Rojas Correal	<b>Localidad de Fontibón</b>
Ana Cristina Sotelo Manrique	Sara Lineth Rodríguez y Arnold David Urazan
Yadira Leonor Susa Zambrano	<b>Localidad de Engativá</b>
<b>Colaboración técnica</b>	Karen Salomé López y Andrés Mauricio Molina
	<b>Localidad de Suba</b>
	Camila Andrea Escobar y Cristofer Alexis Cabrera
	<b>Localidad de Barrios Unidos</b>
	Violeta Ramírez Reyes y Matías Andrés Ramírez
	<b>Localidad de Teusaquillo</b>
	Mariana Martínez Ribón y Daniel Santiago Ribón
	<b>Localidad de Mártires</b>
	Hanna Gisselle Ávila y Valery Buriticá
	<b>Localidad de Antonio Nariño</b>
	Sofía Medina Romero y Samuel Josué Laguna
	<b>Localidad de Puente Aranda</b>
	Julián Troncoso y Paula Daniel Gutiérrez
	<b>Localidad de La Candelaria</b>
	Sara Sofía Valenzuela y Brayan Andrés Urrego
	<b>Localidad de Rafael Uribe</b>
	Janny Sofía Castro y Samuel Esteban Sánchez
	<b>Localidad de Ciudad Bolívar</b>
	Henry Gabriel Simbaqueba y Estephany Quiroga
	<b>Localidad de Sumapaz</b>
	<b>Consejo Consultivo Distrital de Niños, Niñas y Adolescentes CCDNNA</b>

### **ENTIDADES SOCIEDAD CIVIL - MESA DE DIÁLOGO**

Alianza por la Niñez Colombiana	World Vision International
Aldeas Infantiles SOS	Colectivo Cultural Máquina de Hacer Pájaros
Children International Colombia	Red PAI
Red Papaz	Jerez & Sandoval
Corporación Infancia y Desarrollo-CID	Medios y Responsabilidad Social Ltda
Corporación Somos Más	Organización de Estados Iberoamericanos OEI
Fondo para la Acción Ambiental y la Niñez Fundación	Universidad Distrital; Universidad Pedagógica;
Antonio Restrepo Barco	Consejo Tutelar Distrital; Asociación Luz y Vida
Bethany Christian Services Inc	Caja de Compensación Familiar Compensar
Fundación Renacer	Caja de Compensación Familiar Colsubsidio
United Way Colombia	Caja de Compensación Familiar Cafam
Agencia PANDI	Jorgito y sus Amigos
Fundación Apego	Asociación Colombiana Educando para hoy y siempre
CINDE	-ACEPS-
Fundación Lumos Colombia	Organización raizal fuera del archipiélago -ORFA-
Fundación Operación Sonrisa Colombia	Colegio Gerardo Paredes
Fundación Otero Liévano	Cabildos indígenas
Fundación Creciendo Unidos	Pueblo raizal
Fundación Renacer	UNICEF
Fundación Plan Internacional	Fundación Save The Children Colombia
Fundación Saldarriaga Concha	

## GLOSARIO SIGLAS Y ABREVIATURAS

APA	Asociación Americana de Psicología
AZ	Sistema de Gestión Documental y Firma Electrónica
CCLONA	Consejos Consultivos Locales de Niños y Niñas
CDPS	Consejo Distrital de Política Social
CLOPS	Consejo Local de Política Social
CODIA	Comité Operativo Distrital de Infancia y Adolescencia
COLIA	Comité Operativo Local de Infancia y Adolescencia
DANE	Departamento Administrativo Nacional de Estadística
EPS	Entidad Promotora de Salud
ESCNNA	Explotación Sexual Comercial de Niñas, Niños y Adolescentes
GDO	Grupos Delincuenciales Organizados
ICBF	Instituto Colombiano de Bienestar Familiar
IDARTES	Instituto Distrital de las Artes
IDEP	Instituto para la Investigación Educativa y el Desarrollo Pedagógico
IDIPRON	Instituto Distrital para la Protección de la Niñez y la Juventud
IDPAC	Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal
MAS	Muestreo Aleatorio Simple
OCHA	Oficina de las Naciones Unidas para la Coordinación de Asuntos Humanitarios
OMS	Organización Mundial de la Salud
ONG	Organización No Gubernamental
PARD	Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos
PPIA	Política Pública de Infancia y Adolescencia
RAE	Real Academia de la Lengua Española
RIA	Ruta Integral de Atenciones
RIAGA	Ruta Integral de Atención desde la Gestación hasta la Adulthood
RIAPI	Ruta Integral de Atención a Primera Infancia
SCRD	Secretaría de Cultura, Recreación y Deporte
SDG	Secretaría Distrital de Gobierno
SDIS	Secretaría Distrital de Integración Social
SDP	Secretaría Distrital de Planeación
SDS	Secretaría Distrital de Salud
SED	Secretaría de Educación del Distrito
SENA	Servicio Nacional de Aprendizaje
SISBEN	Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales
SMIA	Sistema de Monitoreo de Condiciones de Vida de Infancia y Adolescencia
SRPA	Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente
TIC	Tecnologías de Información y Comunicación
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia

## TABLA DE CONTENIDO

<b>INTRODUCCIÓN</b>	<b>9</b>
<b>1. DESCRIPCIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE INFANCIA Y ADOLESCENCIA 2011 – 2021 EN EVALUACIÓN</b>	<b>10</b>
<b>2. SÍNTESIS METODOLÓGICA</b>	<b>14</b>
2.1. CONFIGURACIÓN DE LA EVALUACIÓN	14
2.2. DIMENSIÓN EVALUATIVA	14
2.3. DIMENSIÓN PROSPECTIVA	17
2.4. ESTRATEGIA OPERATIVA	18
<b>3. COMPONENTE: NUEVAS BRECHAS Y VULNERABILIDADES</b>	<b>22</b>
3.1. BRECHA DIGITAL	23
3.2. VIOLENCIAS DIGITALES	26
3.3. VIOLENCIA INTRAFAMILIAR	30
3.4. MENDICIDAD	33
3.5. GARANTÍA DE DERECHOS DE LAS NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES MIGRANTES VENEZOLANOS	37
3.6. EFECTOS ADVERSOS DE LA MASCULINIDAD TRADICIONAL	42
<b>4. COMPONENTE: EVALUACIÓN DE RESULTADOS</b>	<b>46</b>
4.1. EXISTENCIA	46
4.1.1. TODOS VIVOS	47
4.1.2. NINGUNO SIN FAMILIA	59
4.1.3. TODOS SALUDABLES	62
4.1.4. TODOS NUTRIDOS	72
4.1.5. CONCLUSIONES CATEGORÍA EXISTENCIA	77
4.2. PROTECCIÓN	79
4.2.1. VIOLENCIA CONTRA NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES EN EL MARCO DEL CONFLICTO ARMADO	79
4.2.2. VIOLENCIAS INTENCIONALES CONTRA NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES	84
4.2.3. NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES VÍCTIMAS DE VIOLENCIA SEXUAL	96

*Síntesis de Informe final análisis de resultados de la Evaluación de la Política de Infancia y adolescencia de Bogotá 2011 - 2021*

4.2.4. EXPLOTACIÓN SEXUAL COMERCIAL DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES ESCNNA	101
4.2.5. NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES EN CONFLICTO CON LA LEY	103
4.2.6. OTRAS SITUACIONES DE RIESGO Y VULNERABILIDAD PARA NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES	106
4.2.7. TRABAJO INFANTIL Y VULNERABILIDADES ASOCIADAS	108
4.2.8. CONCLUSIONES CATEGORÍA PROTECCIÓN	116
<b>4.3. DESARROLLO</b>	<b>117</b>
4.3.1. DERECHOS SEXUALES Y REPRODUCTIVOS	117
4.3.2 EDUCACIÓN	123
4.3.3 CULTURA, RECREACIÓN Y DEPORTE	130
4.3.4. CONCLUSIONES CATEGORÍA DESARROLLO	136
<b>4.4. CIUDADANÍA</b>	<b>137</b>
4.4.1. LA CIUDADANÍA Y LA PARTICIPACIÓN DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES CON INCIDENCIA	138
4.4.2. PARTICIPACIÓN NO FORMAL: EXPRESIONES, LENGUAJES DIFERENCIADOS Y DIÁLOGO INTERGENERACIONAL	144
4.4.3. CONVIVENCIA CIUDADANA Y RESOLUCIÓN PACÍFICA O ALTERNATIVA DE CONFLICTOS	146
4.4.4. MOVILIZACIÓN SOCIAL	148
4.4.5. RUTAS DE ATENCIÓN Y CONOCIMIENTO DEL SISTEMA DE ALERTAS	148
4.4.6. CONCLUSIONES CATEGORÍA CIUDADANÍA	150
<b>4.5. IDENTIDADES DE GÉNERO Y ORIENTACIONES SEXUALES EN PRIMERA INFANCIA, INFANCIA Y ADOLESCENCIA</b>	<b>153</b>
4.5.1. RECONOCIMIENTO DE IDENTIDADES DE GÉNERO Y ORIENTACIONES SEXUALES	153
4.5.2. DISCRIMINACIÓN POR ORIENTACIONES E IDENTIDADES DE GÉNERO DIVERSAS	159
4.5.2.6. CONCLUSIONES IDENTIDADES DE GÉNERO Y ORIENTACIONES SEXUALES	164
<b>4.6. PERTENENCIA ÉTNICA</b>	<b>165</b>
4.6.1. DISCRIMINACIÓN POR RAZONES ÉTNICAS, RACIALES Y CULTURALES	165
4.6.2. CONCLUSIONES PERTENENCIA ÉTNICA	167
<b>4.7. DISCAPACIDAD</b>	<b>168</b>
4.7.1. RECONOCIMIENTO DE DISCAPACIDAD Y CONDICIONES ESPECIALES	169
4.7.2. DISCRIMINACIÓN POR DISCAPACIDAD Y CONDICIONES ESPECIALES	170
4.7.3. MOVILIDAD INCLUSIVA	170
4.7.4. CONCLUSIONES DISCAPACIDAD	171
<b>5. COMPONENTE: EVALUACIÓN INSTITUCIONA</b>	<b>172</b>
<b>5.1. ARQUITECTURA INSITUCIONAL</b>	<b>172</b>
5.1.1. TALENTO HUMANO PARA LA OPERATIVIZACIÓN DE LA POLÍTICA	177
5.1.2. COORDINACIÓN Y ARTICULACIÓN INTRAINSTITUCIONAL E INTERSECTORIAL	179
5.1.3. GESTIÓN FINANCIERA	180
<b>5.2. PLANEACIÓN Y SEGUIMIENTO</b>	<b>186</b>
<b>5.3. HITOS DE POLÍTICA</b>	<b>198</b>
<b>5.4. GOBERNANZA Y SOCIEDAD CIVIL</b>	<b>202</b>
<b>6. COMPONENTE: NUEVOS ENFOQUES Y ARMONIZACIÓN NORMATIVA</b>	<b>204</b>

<b>6.1. ENFOQUES EN LA POLÍTICA DE INFANCIA Y ADOLESCENCIA 2011 - 2021</b>	<b>204</b>
<b>6.2. MATERIALIZACIÓN DE LOS ENFOQUES EN LA POLÍTICA PÚBLICA DE INFANCIA Y ADOLESCENCIA 2011-2021</b>	<b>209</b>
6.2.1. CONCLUSIONES ENFOQUE DE DERECHOS Y GOBERNANZA INSTITUCIONAL	209
<b>6.3. NUEVAS LÍNEAS DE ENFOQUES</b>	<b>213</b>
<b>6.4. PERSPECTIVA DE REALIZACIONES</b>	<b>220</b>
<b>6.5. DESARROLLO NORMATIVO</b>	<b>222</b>
<b>7. ARMONIZACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS</b>	<b>223</b>
7.1. POLÍTICA NACIONAL DE PRIMERA INFANCIA “DE CERO A SIEMPRE”	227
7.2. POLÍTICA NACIONAL DE INFANCIA Y ADOLESCENCIA	229
<b>8. LISTA DE GRÁFICAS</b>	<b>231</b>
<b>9. LISTA DE TABLAS</b>	<b>236</b>
<b>10. LISTA DE ILUSTRACIONES</b>	<b>237</b>
<b>11. BIBLIOGRAFÍA GENERAL</b>	<b>238</b>
<b>13. ANEXOS</b>	<b>249</b>

## INTRODUCCIÓN

La Secretaría Distrital de Integración Social como entidad pública de nivel central de Bogotá, líder del sector social, responsable de la formulación e implementación de políticas públicas poblacionales orientadas al ejercicio de derechos, tiene entre sus metas actuales la evaluación y actualización de la Política Pública de Infancia y Adolescencia de Bogotá 2011 – 2021. El Plan de Desarrollo Distrital "Un Nuevo Contrato Social y Ambiental para la Bogotá del Siglo XXI", en su meta No. 41, establece la **actualización, implementación y seguimiento** de la actual Política Pública de Infancia y Adolescencia de la ciudad, con la participación e incidencia de niñas, niños y adolescentes, sus familias y la movilización de la sociedad civil, teniendo en cuenta los impactos de la emergencia social y sanitaria en esta población.

Para el cumplimiento de esta meta por parte de la Secretaría Distrital de Integración Social (en adelante SDIS), la realización de la evaluación de la Política Pública de Infancia y Adolescencia de Bogotá 2011 – 2021 (en adelante PPIA) representa un primer paso imprescindible para su posterior actualización y reformulación, al proveer información técnica confiable y oportuna para la toma de decisiones. Por ello, en el segundo semestre de 2020 se realizó un primer ejercicio evaluativo por parte de la Subdirección para la Infancia y la Secretaría Técnica del Comité Distrital de Infancia y Adolescencia –CODIA–, mediante una consulta con los actores involucrados en la implementación de esta Política Pública, entre ellos niñas, niños y adolescentes, en un ejercicio participativo sobre los aspectos a tener en cuenta en la evaluación, y cuyos resultados se consignaron en el *Documento técnico motivacional para la evaluación de la Política Pública de Infancia y Adolescencia* (SDIS, 2020).

En este contexto, el presente *Informe final de análisis de resultados de la Evaluación de la Política Pública de Infancia y Adolescencia 2011 - 2021*, da cuenta de los resultados de la evaluación de la PPIA y constituye la base para la elaboración del producto complementario, el *Informe de conclusiones y recomendaciones de la Política Pública de Infancia y Adolescencia 2011 - 2021*, derivadas del ejercicio evaluativo e investigativo.

El documento está organizado en seis capítulos que describen diferentes aspectos de la evaluación realizada, así: en el primer capítulo, se describe la Política Pública de Infancia y Adolescencia 2011-2021 con el fin de dar un contexto inicial de la política en evaluación; en el segundo capítulo, se hace una síntesis del diseño metodológico aplicado durante el proceso de evaluación. A partir del tercer capítulo se presentan los resultados, y en especial para éste, se presenta el análisis del componente sobre las nuevas vulnerabilidades; el capítulo cuarto presenta los resultados fundamentados en las categorías de derechos: Existencia, Desarrollo, Protección y Ciudadanía; y de enfoques diferenciales entre los que se encuentran: identidades de género y orientaciones sexuales diversas, pertenencia étnica y discapacidad. Por su parte, en el quinto capítulo, se presentan los resultados del análisis institucional; y finalmente, en el sexto y último capítulo se consolidan los resultados del componente de nuevos enfoques y armonización normativa.

## **1. DESCRIPCIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE INFANCIA Y ADOLESCENCIA 2011 – 2021 EN EVALUACIÓN**

Con la firma por parte de Colombia de la *Convención de los Derechos del Niño* en 1989, el país expresó su voluntad política de proteger y cuidar a sus niñas, niños y adolescentes, especialmente a los que se encuentran en situación de vulnerabilidad o dificultad existencial y se comprometió a respetar y ser garante del cumplimiento de estos derechos y de los principios de la Convención.

A partir de entonces, los diferentes gobiernos distritales de Bogotá han estado comprometidos con la garantía de los derechos de niñas, niños y adolescentes que viven en la ciudad y con el desarrollo integral de sus potencialidades y capacidades, cuya expresión jurídica y normativa se plasma en la formulación e implementación de políticas públicas para esta población: en el 2004 se formuló la Política por la Calidad de Vida de Niños, Niñas y Adolescentes: *Quéreme Bien, Quéreme Hoy*, en torno a la garantía de derechos de la infancia y adolescencia. Esta Política por la calidad de vida de niños, niñas y adolescentes en Bogotá entró en vigencia el 20 de junio de 2004 como respuesta a un ejercicio participativo en el cual se construyeron los lineamientos de la política social 2004- 2014 y al compromiso adquirido por los candidatos y candidata a la Alcaldía Mayor de Bogotá donde Luis Eduardo Garzón fue elegido. Esta política se implementó hasta el 2010, cuando entró en vigor la actual Política Pública de Infancia y Adolescencia en Bogotá D. C. 2011 – 2021 que culminó su ciclo de vigencia el 28 de noviembre del 2021 y cuya estructura y propósitos se describen a continuación, para efectos de su evaluación.

La Política Pública de Infancia y Adolescencia en Bogotá D. C. 2011 – 2021 (en adelante PPIA) fue puesta en acción por el Comité Operativo Distrital de Infancia y Adolescencia (CODIA), en el marco de lo establecido por el Consejo Distrital de Política Social (CDPS). Esta política pública se adoptó para la ciudad mediante el Decreto N° 520 de noviembre de 2011 y recoge todos los avances previos en materia de legislación y derechos de infancia y adolescencia, tales como la Convención sobre los Derechos del Niño, la Constitución Política de 1991 y el Código de la Infancia y la Adolescencia del 8 de noviembre de 2006, entre otros.

### **Enfoque**

Es de destacar que esta política pública, que terminó su ciclo el 28 de noviembre de 2021, se sustenta en el **enfoque de la protección integral**, el cual traza una ruta de acción desde el reconocimiento de los derechos de niños, niñas y adolescentes sin distinción alguna; genera condiciones para la garantía y cumplimiento de derechos, establece acciones o estrategias para prevenir las situaciones que inobservan, amenazan o vulneran su ejercicio y asegura el restablecimiento inmediato en desarrollo del interés superior.

### **Objetivos**

Lograr que los niños y niñas desde la primera infancia hasta la adolescencia en Bogotá desarrollen sus potencialidades, capacidades y oportunidades, en ejercicio de sus derechos (Artículo 5°, Decreto N° 520 de noviembre de 2011).

### **Objetivos específicos**

1. Realizar acciones intencionadas y diferenciales en condiciones de equidad que aseguran el ejercicio y disfrute de los derechos de los niños y las niñas desde la primera infancia hasta la adolescencia en Bogotá.
2. Reconocer a los niños y las niñas desde la primera infancia hasta la adolescencia como ciudadanos, ciudadanas y sujetos activos titulares de derechos.
3. Lograr que el Estado, la sociedad y las familias actúen de manera conjunta y coordinada en la protección integral de los derechos de los niños y las niñas desde la primera infancia hasta la adolescencia. (Artículo 6°, Ídem).

## **Principios**

La PPIA está fundamentada en los principios que se establecen en el artículo 203 del Código de la Infancia y la Adolescencia, los cuales deben orientar la gestión pública estatal para el reconocimiento, garantía y ejercicio de los derechos de los niños, niñas y adolescentes (artículo 7° Ídem.):

- El interés superior del niño, la niña o el/la adolescente.
- La prevalencia de los derechos de los niños, las niñas y los/las adolescentes.
- La protección integral.
- La equidad.
- La integralidad y articulación de las políticas.
- La solidaridad.
- La participación social.
- La prioridad de las políticas públicas sobre niñez y adolescencia.
- La complementariedad.
- La prioridad en la inversión social dirigida a la niñez y la adolescencia.
- La financiación, gestión y eficiencia del gasto y la inversión pública.
- La perspectiva de género.

## **Ejes y componentes**

La Política Pública de Infancia y Adolescencia de Bogotá, D.C., se estructura a partir de tres ejes que se organizan en componentes o situaciones, conceptos, relaciones, acciones y decisiones, dirigidos a la garantía y el ejercicio de los derechos de niños, niñas y adolescentes, en el contexto específico del Distrito Capital:

**Eje 1.** Se orienta hacia el logro y la realización de los derechos de la infancia y adolescencia bajo el enfoque de la protección integral y a la construcción y el reconocimiento de la ciudadanía plena de niños, niñas y adolescentes y también se contemplan los procesos y las acciones conducentes a la prevención de la amenaza o vulneración de los derechos y su restablecimiento. Agrupa las acciones en nueve (9) componentes para la garantía de los derechos y en situaciones que inobservan, amenazan o vulneran la realización de los derechos: ciudad, familias y ambientes seguros, alimentación nutritiva, creciendo saludables, igualdad de oportunidades para vivir la identidad de género, para niños y niñas desde la primera infancia, sexualidad y recreación de la vida, felices de ser quiénes son, educación para

disfrutar y aprender desde la primera infancia, expresión auténtica desde el disfrute del patrimonio cultural, el arte, el juego, la recreación y el deporte, y participación con incidencia.

**Eje 2.** Hace referencia a las acciones orientadas a transformar la cultura adultocéntrica a favor del reconocimiento de los niños, las niñas y los adolescentes como sujetos titulares de derechos, ciudadanos y ciudadanas. Los componentes que conforman este eje son: escenarios para la ciudadanía; movilización social; redes de cuidado calificado de niños, niñas y adolescentes desde la gestación; interacción y diálogo intergeneracional en condiciones de equidad; reconocimiento, promoción y difusión de lenguajes y estéticas infantiles y adolescentes sobre el espacio público de la ciudad. Tiene como propósito posicionar los lenguajes y las estéticas infantiles y adolescentes en lo público, circulando otros discursos sobre la niñez, que reconozcan su ciudadanía desde su condición política, como sujetos en condición para portar a la vida en la ciudad.

**Eje 3** Se refiere a la gobernanza por la calidad de vida de la infancia y la adolescencia, es decir, las relaciones e interacciones que dan soporte y viabilizan los logros establecidos por la política en los ejes 1 y 2, teniendo en cuenta, la arquitectura institucional y la dinámica relacional de las entidades que implementan la política pública y expresa una forma particular de relacionarse y adelantar la gestión, dado que, en buena parte, la política pública de infancia y adolescencia es responsabilidad de diferentes actores públicos y privados, entre ellos, las entidades de gobierno, las organizaciones de la sociedad civil y la familia, por lo que se requiere la integración de voluntades en función de los objetivos de la política.

Los componentes de este eje son: acciones intencionadas y diferenciales de protección de niños, niñas y adolescentes gestionadas de manera integral; acciones intencionadas y diferenciales de protección de niños, niñas y adolescentes gestionadas de manera integral, y las familias con vínculos seguros, corresponsables en la generación de condiciones para el desarrollo de los niños, las niñas y los adolescentes. (CODIA,2011, pp.61–78).

Para la implementación de esta política en los territorios, la Administración Distrital formuló un Plan de acción en el marco del enfoque de derechos humanos, con el fin de articular esfuerzos y actividades distritales, en un diálogo continuo entre sectores, instituciones y los diferentes actores sociales. (Artículo 11°, Idem.)

### **Financiación**

La financiación se realiza mediante la asignación de recursos de inversión del Distrito Capital, según la disponibilidad. Y los gastos que genere su implementación, son atendidos con cargo a lo establecido en los presupuestos anuales de cada entidad. (Artículo 12°).

### **El Sistema de Monitoreo de las Condiciones de Vida de la Infancia y Adolescencia (SMIA)**

El Acuerdo 238 de junio de 2006, crea y estructura un Sistema de Monitoreo de las Condiciones de Vida de la Infancia y Adolescencia -SMIA- que dé cuenta del estado del ejercicio de los derechos de los niños, las niñas y adolescentes de Bogotá. Este Sistema de Monitoreo, al cual aportan información todas las entidades del Gobierno Distrital con competencia en los temas de infancia y adolescencia, produce informes cuatrimestrales que dan cuenta de los avances del plan de acción distrital de la Política Pública de Infancia y Adolescencia y un informe anual. (Ídem, Artículo 13°).

*Síntesis de Informe final análisis de resultados de la Evaluación de la Política de Infancia y adolescencia de Bogotá 2011 - 2021*

Según este Acuerdo, el *Sistema de monitoreo de las Condiciones de Vida de la Infancia y Adolescencia*, en adelante SMIA, debe contemplar, al menos, los siguientes procesos: 1. Identificación de necesidades de información; 2. Producción y recolección de la información; 3. Procesamiento y análisis de información y 4. Uso de la información. Y para su estructuración, la Administración Distrital debe tener en cuenta tanto las áreas temáticas, como las variables e indicadores determinados y validados internacionalmente por las organizaciones multilaterales relacionadas con la materia. (Artículo 4).

Así mismo, el artículo 6 del Acuerdo establece que, durante el primer trimestre de cada año, la SDIS debe presentar al Concejo Distrital de la ciudad, un informe de la implementación y resultados del SMIA acerca del avance en los indicadores para la garantía de los derechos de los niños, las niñas y adolescentes del Distrito Capital.

### **Rendición de cuentas**

Para verificar el cumplimiento de la Política Pública de Infancia y Adolescencia, la Administración Distrital ha venido realizando anualmente una rendición de cuentas, donde se presenta el avance en la ejecución del plan de acción de la política. La política establece que este proceso de rendición de cuentas debe atender como criterios los indicadores planteados por la Mesa Técnica Nacional de Rendición de Cuentas, que propone una batería de indicadores técnicos y financieros a los cuales se debe responder. Así mismo, en el último año de cada administración, hace su rendición de cuentas en la que presenta un balance general del cuatrienio, hace entrega de recomendaciones a la administración entrante para continuar la implementación de la política (Decreto 520, Artículo 14°).

## 2. SÍNTESIS METODOLÓGICA

### 2.1. Configuración de la evaluación

Para la evaluación de la Política Pública de Infancia y Adolescencia de Bogotá 2011 – 2021, la meta. 41 del Plan Distrital de Desarrollo 2020 – 2024: *Un Nuevo Contrato Social y Ambiental para la Bogotá del Siglo XXI*, establece que se debe “actualizar, implementar y hacer seguimiento a la Política Pública de Infancia y Adolescencia (...) para la transformación de los territorios y la generación de entornos protectores desde la gestación hasta la adolescencia (...)”. Adicionalmente, la meta establece la importancia de tener en cuenta los impactos de la emergencia social y sanitaria en la población de niños, niñas y adolescentes, lo cual corresponde de manera directa con los resultados de la implementación de la política, solamente durante los dos últimos años de su ciclo, como también, tener en cuenta otro tipo de vulnerabilidades que no están referenciadas en el texto mismo de la política, sino que surgen de las vulnerabilidades derivadas de la Covid 19. En este sentido, y para recoger estas nuevas vulneraciones a esta población, se definieron dos grandes dimensiones del estudio: **una dimensión evaluativa y una dimensión prospectiva.**

La **dimensión evaluativa** está conformada por los resultados directos, y tiene dos componentes: la evaluación de resultados y la evaluación institucional de la política pública. El *Componente de evaluación de resultados*, incluye la evaluación del eje 1 de la política, tiene en cuenta como categorías de análisis los nueve componentes de este eje y algunas otras categorías de otros ejes. El *Componente de evaluación institucional* incluye diferentes temas de gobernanza y corresponsabilidad del Estado, como también, la categoría del análisis financiero de la Política.

La **dimensión prospectiva** responde a la necesidad de recabar información relacionada con las nuevas vulnerabilidades emergentes, derivadas o incrementadas por el efecto de la emergencia sanitaria, como también, a la necesidad de contar con información para la formulación de la nueva política en relación con la armonización con otras políticas o leyes emergentes en la década 2011 – 2021. Estos son el *Componente de Armonización con otras políticas y desarrollos normativos en infancia y adolescencia en la década*, y el *Componente de Nuevas brechas y vulnerabilidades* que no fueron incluidas en la Política Pública de Infancia y Adolescencia 2011 - 2021.

Es importante señalar, dada su extensión, que en documento anexo se encontrará en mayor detalle los fundamentos conceptuales y metodológicos, el diseño cuantitativo, el diseño cualitativo, la dimensión prospectiva, la estrategia operativa, la validación y pilotaje de instrumentos, el diseño cualitativo, el procesamiento y sistematización de bases de la evaluación de la Política de Infancia y Adolescencia 2011-2021.

### 2.2. Dimensión evaluativa

**Objetivo General:** Realizar la evaluación de resultados e institucional de la Política Pública de Infancia y Adolescencia de Bogotá durante el período 2011 – 2021, identificando los cambios generados, logros, brechas y debilidades en cuanto a su gestión, implementación y seguimiento, como también, aportar insumos para la formulación de la nueva política, teniendo en cuenta la emergencia de nuevas vulnerabilidades.

**Objetivo 1. Componente Evaluación de resultados:** Evaluar los resultados de la implementación de la Política Pública de Infancia y Adolescencia 2011- 2021 e inferir analíticamente su efecto sobre la realización y goce efectivo de derechos para el desarrollo de potencialidades y la disminución de brechas sociales y económicas en las niñas, los niños y los y las adolescentes en Bogotá.

**Objetivos específicos:**

- Recolectar información de fuentes primarias y secundarias relevante y asociada al marco categorial con el cual se puedan determinar o inferir los resultados de los diferentes programas y acciones llevadas a cabo en el marco de la Política.
- Realizar una indagación evaluativa y retrospectiva sobre los resultados y efectos de las acciones y programas adelantados en el marco de la política, acudiendo a diferentes actores implementadores.
- Realizar la respectiva triangulación de fuentes y metodologías, con el fin de determinar coincidencias y tensiones, con las cuales se obtenga evidencia documental y estadística que permitan inferir el efecto que ha tenido la política sobre la realización y el goce efectivo de los derechos, de las niñas, los niños y los y las adolescentes en la ciudad de Bogotá.
- Proponer las respectivas recomendaciones, de cara a la formulación de la nueva política a partir de las conclusiones y hallazgos que surgieron de la evaluación de resultados.

**Alcance:** Un aspecto importante a la hora de realizar la evaluación de la Política Pública de Infancia y Adolescencia 2011 – 2021 es que, al inicio, el proceso de formulación y planeación de esta política, no se realizó una línea base, ni se formularon grupos contrafactuales para poder realizar una evaluación de impacto, con la cual se pudiese aislar los impactos únicamente atribuibles a la política. De la misma manera, pese a que en la formulación se determinaron objetivos y se visualizó el posible efecto en las niñas, niños y adolescentes, no se realizó como tal el desarrollo de una teoría del cambio que, junto con una línea base establecida, se pudiese estructurar y articular una evaluación de impacto al final del periodo de ejecución. Por tanto, al no contar con estos insumos, el alcance de la presente evaluación es realizar una inferencia analítica, a partir del desempeño presentado en las principales variables de resultado y las indagaciones realizadas en campo, de los posibles efectos que las acciones, proyectos y programas de la Política tuvieron en el goce efectivo y la realización de los derechos de las niñas, niños y adolescentes, junto con la disminución de las brechas sociales y económicas.

**Objetivo 2. Componente Evaluación institucional:** Identificar y evaluar las acciones institucionales de gobernanza orientadas a la gestión de la Política, reconociendo la arquitectura institucional, los espacios e instancias operativas, los procesos y herramientas de planeación y su aporte al cumplimiento de sus objetivos.

**Objetivos específicos:**

- Identificar y evaluar las capacidades y las responsabilidades institucionales establecidas para el cumplimiento de la Política Pública de Infancia y Adolescencia.
- Identificar y evaluar las acciones institucionales de coordinación, articulación e incidencia para garantizar el adecuado cumplimiento de la Política Pública de Infancia y Adolescencia.
- Analizar los distintos instrumentos de planeación que orientaron la implementación de la Política Pública de Infancia y Adolescencia.

### **2.2.1. Diseño cuantitativo**

Uno de los frentes de trabajo que se desarrolló para la evaluación, tanto de resultados como institucional, fue el diseño cuantitativo de todo el ejercicio. Para esto, se planteó el hecho de triangular la información proveniente de:

**1. Fuentes secundarias** con la información que recopila y organiza el SMIA, conformada por 130 indicadores tanto de gestión y proceso mayoritariamente, y de resultado para gran parte de la década. En su gran mayoría, se cuenta con una ventana de análisis de 2013 – 2019, con lo cual, se puede estudiar la evolución de los indicadores en gran parte del decenio. Así que, con la información de los indicadores se realizó un tratamiento que llevase a un análisis descriptivo de la información, es decir, análisis tendencial en las ventanas temporales disponibles, promedios históricos y diferencias entre grupos poblacionales o territoriales cuando haya necesidad de explorarlo.

**2. Fuentes primarias** se apeló a la indagación de las opiniones, percepciones y vivencias con respecto a los logros, avances y oportunidades de la Política de Infancia y Adolescencia a lo largo de la década. Pues bien, se diseñaron cuatro cuestionarios, su aplicación se hizo sobre actores fundamentales de la política a saber: niñas, niños y adolescentes; familias, cuidadores y acudientes; actores estratégicos encargados de la implementación de la política - docentes, miembros de las mesas CODIA, COLIA, etc., y representantes de la sociedad civil; y, por último, ciudadanos y ciudadanas mayor de 18 años en el marco del sondeo *#YoSumo*.

Las rutas para el análisis de la información fueron las siguientes: 1) *análisis frecuentista y de conteos*: esta es la técnica más utilizada para el análisis de escalas de Likert y valoraciones multicategoriales, toda vez, que se busca determinar el porcentaje de encuestados que eligen determinadas opciones de respuesta y concluir respecto a los patrones en las elecciones; 2) *diferencia de proporciones*: en algunos casos se buscaría encontrar paralelos y diferencias en las proporciones que eligen determinada opción de respuesta.

### **2.2.2. Síntesis del diseño muestral**

El tratamiento de datos que se le dio a la base obtenida tras aplicar la encuesta a niñas, niños y adolescentes fue completamente diferente al resto de actores, dado que, en ese caso se trataba de una muestra representativa obtenida mediante una técnica de muestreo proporcional. Por tanto, se aplicaron los factores de expansión con el fin de obtener estimadores que permitan la inferencia poblacional. Esto, quiere decir, que, dado un nivel de variabilidad y de confianza en las respuestas, es posible determinar que los resultados para niñas, niños y adolescentes se trataron como una estimación de lo que se obtendría a nivel poblacional, población total (para ver más detalles técnicos sobre este y otros aspectos de la metodología, remitirse al informe metodológico de la evaluación y se incluye como anexo el diseño muestral de la evaluación (Ver Anexo 3).

### **2.2.3. Diseño cualitativo**

En ausencia de una línea de base de la Política de Infancia y Adolescencia que trace derroteros sobre las necesidades específicas de indagación cualitativa y, con ello, de la posibilidad de realizar análisis comparativos en el tiempo largo de implementación de la política, se optó por integrar al componente

de evaluación de resultados y la evaluación institucional de la Política de Infancia y Adolescencia 2011-2021 a la perspectiva cualitativa, en su variante interpretativa.

Así pues, el diseño cualitativo concedió especial atención al uso de técnicas cualitativas tales como las entrevistas semiestructuradas y los grupos focales. Sin embargo, también incorporó una estrategia metodológica, enfocada en la evaluación de resultados, que tiene la intención de recrear, en perspectiva biográfica, la incidencia de la Política de Infancia y Adolescencia en dos entornos: el familiar y educativo.

### 2.3. DIMENSIÓN PROSPECTIVA

**Objetivo 3. Componente Armonización jurídico-normativa:** Plantear líneas estratégicas que brinden elementos para la formulación de la Política Pública de Infancia y Adolescencia 2023 – 2033, a partir de la revisión de nuevos enfoques y del marco normativo internacional, nacional y local existente, que permitan identificar los focos de armonización de las políticas públicas a nivel interinstitucional e intersectorial.

#### Objetivos Específicos:

- Identificar nuevos enfoques técnicos y modelos metodológicos que, a partir de documentos técnicos y literatura especializada, brinden elementos para la reformulación de la Política Pública de Infancia y Adolescencia 2023-2033.
- Delimitar el contexto normativo emergente durante la implementación de la Política Pública de Infancia y Adolescencia 2011-2021, y las implicaciones jurídicas y normativas para la formulación de la nueva Política.
- Establecer los avances y retos en la armonización de la Política Pública de Infancia y Adolescencia con las políticas públicas distritales, regionales y nacionales a partir de la identificación de elementos comunes y afines que fortalezcan los procesos de atención integral y garantía de derechos de los niños, niñas y adolescentes.

**Objetivo 4. Componente Nuevas vulnerabilidades:** Identificar y analizar las principales capacidades que se han visto reducidas o limitadas en los últimos cinco años para los niños, niñas y adolescentes de Bogotá constituyendo una restricción real y significativa a su pleno desarrollo, bienestar y calidad de vida.

#### Objetivos específicos:

- Comprobar la incidencia de las vulnerabilidades salientes para explicarlas como fenómenos emergentes, que ameritan una revisión desde la mirada de la política pública de infancia y adolescencia.
- Identificar y describir las capacidades y derechos restringidos para las niñas, niños y adolescentes, como respuesta a esa nueva vulnerabilidad que se expresa en ellos, sus familias y la sociedad.
- Identificar las acciones de política pública más relevantes registradas para cada una de las nuevas vulnerabilidades, de cara a su atención.
- Presentar las principales recomendaciones que desde las fuentes consultadas se formulan para abordar cada una de las nuevas vulnerabilidades.

### **2.3.1. Análisis documental: Nuevas vulnerabilidades**

El componente prospectivo de Nuevas vulnerabilidades aborda la revisión documental como fuente principal. La revisión estuvo orientada por el esquema de sistematización propuesto para este análisis, identificando la situación de amenaza o posible vulnerabilidad de derechos, las capacidades limitadas de los niños, niñas, adolescentes, sus entornos y familias, expresadas en datos e indicadores que reflejan inhabilidades de adaptación, las acciones de política pública adelantadas para abordar el fenómeno, y las recomendaciones emanadas de las fuentes como elementos relevantes a tener en cuenta, para lo cual, se abordaron 120 fuentes documentales en las temáticas definidas, y, que se encuentran en mayor detalle en el anexo de síntesis de la evaluación.

### **2.3.2. Análisis documental de Nuevos enfoques, desarrollo normativas y armonización de políticas públicas.**

El componente de enfoques, desarrollo normativo y armonización de políticas públicas supone una revisión y análisis mayormente documental, el cual se hace respecto de documentos oficiales y públicos, tales como, actos legislativos (22), leyes (656), acuerdos distritales (342) y políticas públicas (60); así como, decretos e instrumentos técnicos adoptados por las diferentes administraciones a nivel nacional o territorial.

### **Matriz de consistencia**

Así mismo, a partir de las dimensiones y categorías de la matriz categorial de la evaluación y en concordancia con los objetivos planteados para la dimensión evaluativa, se elaboró la matriz de consistencia del estudio (Anexo 4. Matriz de consistencia) que relaciona las categorías con las fuentes de información primaria.

## **2.4. ESTRATEGIA OPERATIVA**

En esta sección del informe se presentan los elementos centrales de la estrategia y la ruta operativa para la evaluación de Política Pública de Infancia y Adolescencia 2011-2021, en particular, en relación con el proceso de pilotaje y validación de instrumentos, y con el proceso de recolección de información relativo al trabajo de campo.

### **2.4.1 Fases de La Evaluación**

Para la implementación del diseño de la evaluación de la Política Pública de Infancia y Adolescencia se realizó un proceso metodológico por fases, asociadas a cada uno de los procesos que se surtieron para la evaluación: Fase 1. Alistamiento; su producto fue el documento Diseño metodológico preliminar de la evaluación, el plan de trabajo y el cronograma general. Fase 2. Diseño metodológico; su producto fue el documento Diseño metodológico de la Política Pública de Infancia y Adolescencia. Fase 3. Recolección de información; como resultado un informe del trabajo de campo. Fase 4. Procesamiento; el producto es la consolidación de las bases de datos procesadas. Fase 5. Análisis e interpretación de resultados; el producto es el Informe Preliminar de análisis de resultados de la evaluación. Y, Fase 6. socialización y retroalimentación de resultados; su producto es el Informe final de análisis de resultados y recomendaciones de la evaluación de la Política Pública de Infancia y Adolescencia 2011-2021, incluye el capítulo de recomendaciones para la reformulación de esta política Pública. Para ver en mayor detalle

cada una de las fases, así como el cronograma de cada una de las mismas el lector se puede remitir a documento anexo de síntesis de la evaluación.

#### **2.4.2. Validación y Pilotaje de Instrumentos**

Esta sección presenta el proceso de validación y pilotaje de instrumentos de recolección de información en el marco de la Ruta Operativa de la Evaluación de Política Pública de Infancia y Adolescencia 2011-2021. Se compone de dos partes: elementos conceptuales generales; y ruta operativa de validación y pilotaje.

#### **2.4.3. Elementos Conceptuales Generales**

El concepto de validación y pilotaje de instrumentos se refiere al proceso de cualificación técnica de los instrumentos de recolección de información diseñados, a través de su análisis y aplicación a un grupo seleccionado de sujetos, sus respuestas servirán para dar cuenta de la pertinencia y comprensión de los instrumentos, y del grado de sensibilidad que tienen para obtener información de calidad. La validación es la atribución que se hace sobre el carácter de suficiencia, en otras palabras, significa que ese algo logre hacer lo que se propone. El pilotaje es el ensayo, prueba o experimentación que se realiza por primera vez de los instrumentos para comprobar su funcionamiento, claridad y comprensión de las preguntas para realizar los ajustes que se requieran y luego poder avanzar en su aplicación.

#### **2.4.4. Ruta operativa de validación y pilotaje**

En el caso de la validación de instrumentos de la política pública en evaluación, se hizo uso de la opción de validación interna, que recurre al juicio de expertos en una mesa de trabajo compuesta por los miembros del equipo técnico de evaluación (ver Anexo 5. Validación de instrumentos y validadores). Esta se constituyó en la primera ronda de validación.

También, se consideró el uso de una ronda de validación externa de los instrumentos y un ejercicio de pilotaje para las encuestas, esto es, para la encuesta a niñas, niños y adolescentes y para las encuestas dirigidas a cada uno de los actores estratégicos, representantes de la sociedad civil, padres y madres de familia y/o cuidadores y, finalmente, con docentes.

En la ronda de validación interna se contó con los miembros del grupo de evaluación y los profesionales del equipo de política pública de la Subdirección para la Infancia que hicieron parte permanente del mismo.

En la segunda ronda, se invitó a profesionales de la Mesa Interna de la Secretaría Distrital de Integración Social conformada por miembros del equipo de política pública de la Subdirección para la Infancia, asesores de la Dirección Poblacional, de la Dirección Territorial y la Subdirección de Familia. De otro lado, se invitó a profesionales de entidades que han participado de la implementación de la política pública de infancia y adolescencia, de carácter distrital como la Secretaría de Salud, la Secretaría de Cultura Recreación y Deportes, y la Secretaría de Seguridad y Convivencia. Se invitaron de la misma manera, a profesionales de entidades externas como UNICEF y Alianza por la Niñez, y algunos representantes de contextos académicos.

### *Síntesis de Informe final análisis de resultados de la Evaluación de la Política de Infancia y adolescencia de Bogotá 2011 - 2021*

Se organizaron grupos de validadores por instrumentos: por ejemplo, para la encuesta a niñas, niños y adolescentes, se consideró un profesional de la Subdirección para la Infancia de la SDIS, uno de Unicef, y uno de Alianza por la Niñez; para las entrevistas en perspectiva biográfica, uno de la Subdirección para la Infancia de la SDIS y uno de UNICEF; para el grupo focal de docentes, en el tema de derechos, uno de la Mesa Interna de la SDIS y uno del equipo de política de la Subdirección para la Infancia de la SDIS. El Anexo 6, ilustra la organización de los grupos de invitados.

Para el pilotaje de la encuesta dirigida a niñas, niños y adolescentes, se convocó a un grupo de estudiantes de la Institución Educativa Distrital Gerardo Paredes, quienes cumplen con las características de ser niños escolarizados, puesto que la aplicación de la encuesta se llevó a cabo con una muestra de niñas, niños y adolescentes de colegios oficiales y privados de la ciudad, de acuerdo con el marco muestral establecido. La actividad se llevó a cabo en las instalaciones del colegio y se contó con 21 encuestas para el análisis. Así mismo, se realizó el pilotaje a docentes del mismo colegio con un diligenciamiento virtual, para el cual se contó con 23 docentes. Finalmente, se llevó a cabo el pilotaje en modalidad de diligenciamiento igualmente virtual, con padres y madres de familia y cuidadores de niñas, niños y adolescentes de servicios sociales de la SDIS, en número de 23 encuestas diligenciadas.

El procedimiento de análisis implicó la revisión del tiempo de realización de la encuesta y los comentarios derivados de su aplicación, especialmente centrado en las dificultades para llevarla a cabo y los ítems problemáticos. Posteriormente, se realizó el análisis de saturación que implica revisar que las respuestas emitidas no se acerquen a niveles demasiado altos de coincidencia, entre el 80 y el 100%, porque indica que la respuesta está condicionada de alguna manera, pero especialmente, que la pregunta no discrimina entre opciones. Finalmente, se hizo un análisis de concordancia aplicando el Alfa de Cronbach.

#### **2.4.5. Trabajo de campo: Recolección de información primaria**

Una vez se contó con el resultado del proceso de validación y pilotaje de instrumentos, y las especificaciones acerca del número de aplicaciones a realizar con respecto a cada instrumento, de acuerdo con el diseño cuantitativo y el ejercicio muestral, y la cantidad de actividades planteadas en el diseño cualitativo, fue necesario llevar a cabo el proceso de preparación del trabajo de campo. Para la información cuantitativa se procedió con la aplicación virtual, contando con el apoyo de la Secretaría de Educación del Distrito – SED – para la aplicación a niñas, niños y adolescentes, y disponiendo las otras encuestas en la página web de la SDIS, y promoviendo su diligenciamiento por diferentes medios.

##### **Instrumentos cuantitativos: encuestas**

En términos del diseño cuantitativo se hizo uso de una encuesta para niñas, niños y adolescentes, que se aplicó en colegios oficiales y privados, de acuerdo con los resultados del ejercicio muestral.

En cuanto al diligenciamiento de las encuestas a estudiantes, se realizaron de manera virtual, en un proceso que implicó la autorización y apoyo de la Subsecretaría de Integración Interinstitucional y la Dirección de Colegios Oficiales de la Secretaría de Educación del Distrito.

La encuesta fue diligenciada por 1 170 niñas, niños y adolescentes, en 26 colegios, 22 oficiales y 4 privados; por 501 hombres, 663 mujeres y 6 que se auto reconocían como intersexuales; entre los

grados de 5° y 10°; en zona rural y urbana; y en edades entre los 6 y 19 años. Algunos registros dan cuenta de otras edades que corresponden a errores en el diligenciamiento.

Se trabajó igualmente con una encuesta abierta a la ciudadanía, que se dispuso en la página-web de la SDIS. En este mismo enlace, se dispuso una encuesta dirigida a familias (madres, padres, cuidadoras y/o cuidadores); una dirigida a docentes; y una dirigida a implementadores de política, que corresponde a aquellas y aquellos que, desde las instituciones oficiales, privadas, varias ONG y entidades de cooperación, tienen responsabilidades sobre programas, proyectos y/o atención a niñas, niños y adolescentes. Estas encuestas se dispusieron en la página web desde la última semana de octubre hasta el 21 de noviembre.

### **Diseño cualitativo**

En términos del diseño cualitativo se llevaron a cabo 41 entrevistas y 24 grupos focales. De acuerdo con este marco general, se realizaron 18 entrevistas con perspectiva biográfica a niñas, niños y adolescentes y 6 entrevistas a implementadores, con respecto a la evaluación de resultados; 6 entrevistas a miembros de grupos colegiados relacionados con la implementación de la política como el CODIA y 4 entrevistas a miembros de los COLIA, en referencia a la evaluación institucional; y 5 entrevistas a actores o expertos relacionados con los enfoques de política y 2 entrevistas a expertos relacionados con el tema de las nuevas vulnerabilidades, surgidas a través del proceso de implementación de la Política Pública de Infancia y Adolescencia.

En cuanto a grupos focales se organizaron de acuerdo con temáticas específicas, respondiendo a algunas de las categorías establecidas en la matriz categorial: en términos del enfoque de derechos y el enfoque diferencial se realizaron: 4 grupos focales con docentes; en cuanto a las categorías existencia, desarrollo y ciudadanía, 3 grupos focales con cuidadores-as; con niñas, niños y adolescentes se realizaron 5 grupos focales relacionados con las categorías existencia, desarrollo y protección, y 6 grupos focales relacionados con la categoría Ciudadanía. En el marco de la Evaluación institucional, se realizaron 6 grupos focales con actores del CODIA y los COLIA.

Así mismo, se consideró la realización de entrevistas y/o grupos focales con grupos de poblaciones específicos, como una especie de inclusión necesaria para una indagación diferencial en profundidad.

#### **2.4.6. Ruta operativa del trabajo de campo**

La ruta operativa del trabajo de campo debió considerar los procedimientos y actividades a llevar a cabo para la recolección de información primaria a través de la aplicación de los instrumentos cualitativos tales como: entrevistas en perspectiva biográfica, entrevistas semiestructuradas a implementadores. Así como, entrevistas semiestructuradas a miembros del CODIA y los COLIA, desarrolladas sobre temas de política y armonización, nuevas vulnerabilidades y la realización de grupos focales y mesas de diálogo. Esto implicó tanto la preparación de las condiciones, como la actividad misma de aplicación de instrumentos.

#### **2.4.7. Procesamiento y sistematización de bases de datos**

En esta sección se presenta el procesamiento y sistematización de las bases de datos cualitativos y cuantitativos, incluye aspectos técnicos como la depuración de información y las herramientas de software utilizadas para tal fin.

**Depuración de información:** La primera depuración se efectuó durante la recolección, se incorporó una malla de validación a los programas de captura, de forma que aceptara sólo datos válidos e hiciera cruces entre preguntas; y, buscando que la información que ingresara fuera consistente o pudiera verificarse. Un segundo momento, se desarrolló cuando se cerró el operativo de campo, allí se analizaron frecuencias simples y, se incorporaron nuevas validaciones a las bases de datos iniciales, con el fin de garantizar la entrega de las tablas con datos depurados y de calidad, las cuales pueden consultarse en el anexo: Bases de datos depuradas.

**Procesamiento de información cualitativa,** comprendió tres etapas: En la primera etapa, se realizó seguimiento de formatos de síntesis de la información recopilada por cada uno de los responsables asignados para realizar las entrevistas y los grupos focales proyectados. La segunda etapa, se trató de la sistematización de la información cualitativa recabada. En la tercera etapa, se realizó codificación abierta (proceso analítico para identificar conceptos y sus propiedades) y codificación axial (agrupa los datos fracturados durante la codificación abierta con el propósito de relacionar categorías “con sus subcategorías para formar unas explicaciones más precisas y completas sobre los fenómenos” (Strauss y Corbin, 1998:134).

**Procesamiento de información cuantitativa:** Los formularios de Google permitieron tener acceso a la información de las encuestas cuantitativas y por ende facilitaron el control y seguimiento de la cobertura. Para esto se desarrollaron reportes para los distintos actores con el fin de evaluar el desempeño y analizar las causas de pérdida de información para así tomar acciones preventivas y garantizar el cumplimiento de las metas.

### **3. COMPONENTE: NUEVAS BRECHAS Y VULNERABILIDADES**

Fundamentado en la metodología de la evaluación parte del componente proyectivo, se presentan los principales resultados y hallazgos en torno a las vulnerabilidades que emergieron a partir de los análisis que se mostraron de manera frecuente como situaciones que impiden el goce de los derechos de las niñas, los niños y los adolescentes. Antes de entrar en materia, resulta preciso figurar las bases del análisis desde el cual se hace la lectura e interpretación de los resultados y que estructuran el presente capítulo:

En primera instancia, el ejercicio se centró en constatar la incidencia de esas vulnerabilidades para explicarlas como fenómenos *emergentes o nuevos* que ameritan un abordaje dentro de la política pública de infancia y adolescencia. Parte del reto dentro de la revisión documental fue hallar pistas sobre la inminente urgencia e incidencia (o no) de cada vulnerabilidad, de modo que, se sustentara y justificara su lectura y elección, más allá de un ejercicio meramente caprichoso. Al respecto, fue muy interesante notar que el detonador y la expresión misma de esas nuevas vulnerabilidades en muchos casos no era un asunto exclusivo de ciudad, sino que daba cuenta de un fenómeno nacional, regional o incluso global, que sucedía en una dimensión relevante y con sus propias particularidades dentro de cada contexto. Este hallazgo afianzó y de alguna manera ratificó las elecciones de los temas como una

justificación de facto. También hace aún más visible la urgencia de su abordaje e intervención desde la política pública al ser una necesidad social compartida y en ese sentido “estructural” y de tratamiento obligado. Es en este contexto el apartado de *caracterización* descrita en cada una de estas nuevas vulnerabilidades aborda esta lectura, con la que se busca reflejar y dimensionar la importancia de los fenómenos observados como: **nuevas vulnerabilidades**.

- En segunda instancia, se buscó detectar las *capacidades y derechos de las niñas, niños y adolescentes limitadas* por esa situación que amenaza o vulnera los derechos desde las dinámicas observadas en los contextos y entornos particulares. La revisión documental y recolección de información parte de esta evaluación fue tras indicios y cifras que revelaran dicha coerción. En algunas vulnerabilidades se describieron con mayor particularidad las capacidades limitadas de los adultos de la familia, en tanto aspecto determinante de la vulneración de derechos en las niñas, los niños y los adolescentes, sujetos de la política.
- La labor de dar cuenta de las *acciones de política pública* registradas para cada una de las nuevas vulnerabilidades se limitó a los hallazgos principales y fundamentales encontrados en la revisión documental, encuestas y entrevistas propios de este estudio. En ese sentido se reconoce la existencia de acciones no registradas y la limitación de este estudio desde esa mirada.
- Las *recomendaciones* incluidas en cada una de las nuevas vulnerabilidades son emitidas desde las fuentes consultadas. En ese sentido, muchas trascienden lo que puede ser un hallazgo relevante en el plano que compete de esta evaluación, pero son sistematizadas desde la mirada integral de cada nueva vulnerabilidad y como insumo potencialmente capitalizable.
- Las nuevas vulnerabilidades abordadas desde los instrumentos cuantitativos de esta evaluación presentan los resultados a lo largo de los textos de cada una de ellas, según dé cuenta temática de evidencia de la crisis, las capacidades limitadas o acciones de política pública emprendidas para afrontarlas. Las entrevistas a profundidad del componente abordaron miradas integrales sobre los efectos de la pandemia ocasionada por la COVID-19, el impacto de la migración y las nuevas masculinidades, que validaron algunos hallazgos nutriendo de manera importante los análisis y conclusiones.

### 3.1. BRECHA DIGITAL

La brecha digital es por lo general una vulnerabilidad que llega a ahondar otras diferencias ya existentes en contextos de pobreza, marginación o conflicto, lo que profundiza las desigualdades y desfavorece aún más las oportunidades de aprendizaje y acceso a información de las niñas, niños y adolescentes.

Según la última Encuesta Multipropósito realizada en el año 2017 por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) y la Secretaría Distrital de Planeación, del total de los habitantes de la ciudad capitalina, el 66,9% tuvo acceso a internet desde el hogar (Secretaría Distrital de Planeación, 2017, pág. 112).

La encuesta Educación y Covid 19 realizada en 2021 por la Universidad de los Andes y la Fundación Probogotá afirma que el acceso a internet por parte de las familias para 2020 está sobre el 74% (Universidad de los Andes / Probogotá, 2021). El mismo porcentaje registró la Línea de Base de las prácticas pedagógicas y las condiciones de calidad de la Educación Inicial respecto a este indicador (IDEP / SED, 2020a, Pp. 102).

El contraste entre las cifras de 2017 y 2021 indican una mejoría en el acceso a las TIC en la ciudad. No obstante, aunque se reconoce el avance, siguen existiendo brechas tecnológicas importantes. La

pandemia derivada por la presencia de Covid-19 evidenció que al menos 4 de cada 10 de los estudiantes no tenían acceso a dispositivos y conectividad.

A nivel territorial, se presentan desigualdades notorias que se expresan entre localidades de estratos altos y bajos. Así lo demostró el estudio de la Secretaría Distrital de Planeación (SDP), “TIC y Brecha Digital”, que hace un análisis comparativo del acceso a las TIC en Bogotá, con los resultados de las Encuestas Multipropósito de 2017.

Las localidades con mayor acceso al servicio fueron Teusaquillo con 90,9% y Chapinero con 87,1%. Al comparar los datos de estas dos localidades con Usme, Ciudad Bolívar, Rafael Uribe, San Cristóbal y Santa Fe, se registra una diferencia de más del 40% en acceso, conocimiento de uso y recursos. La tenencia de computador y conexión a Internet en localidades de estratos altos supera el 70%, mientras que en localidades de estrato bajo no alcanza el 50%. La brecha digital es significativa a pesar de que entre 2014 y 2017 el acceso a las TIC aumentó más en localidades de estratos bajos. (Secretaría Distrital de Planeación, 2017, pág. 112).

En cuanto al uso de dispositivos como las tabletas, los más recientes estudios revelan que la finalidad de uso es de un 36,9 % para educación, 46,4 % para entretenimiento y trabajo (22,2 %) (Departamento Nacional de Planeación DNP, 2020). La Línea de Base de las prácticas pedagógicas y las condiciones de calidad de la Educación Inicial encontró que el 43,55% de las familias de niñas y niños menores de seis años de Bogotá tienen dificultades para contar con un computador para conectarse con las actividades del colegio. Para disponer de un celular el 45.58% de los casos reporta dificultades (IDEP / SED, 2020, Pp. 103).

Estas limitaciones en el acceso a internet, dispositivos electrónicos, computadores y celulares destinados a actividades escolares expresa, en últimas, una inequidad en el acceso a la educación. Sin embargo, la brecha digital no es solamente la falta recursos, infraestructura y herramientas tecnológicas; también es la fragilidad en materia de capacidades para el uso y manejo del mundo digital. Navegar por las redes y hacer un buen uso de ella exige de conocimientos que muchas personas no tienen y no han tenido la oportunidad de desarrollar. Eso los excluye nuevamente del acceso a la información y el aprendizaje en redes.

La incapacidad de acceder a la educación de forma remota se puede traducir en deficientes logros académicos, retraso escolar, pérdida de año o deserción. Se registró que “El 43% de los niños, niñas y jóvenes del sistema educativo de Bogotá tuvieron alguna dificultad para acceder a la educación virtual. Pero la cifra cambia significativamente con los estratos: mientras el 70% de los estudiantes en colegios privados no tuvieron ninguna dificultad de acceso, el 48% de los estudiantes en colegios oficiales no tienen ninguna dificultad” (Universidad de los Andes / Probogotá, 2021). Las brechas tienen el mismo comportamiento cuando se mira exclusividad

Para el cierre de 2020, el Sistema de Matrículas de la Secretaría de Educación de Bogotá reporta 794.598 niñas, niños y jóvenes matriculados; la cifra más alta de los últimos cuatro años en la ciudad. Por su parte la tasa de deserción escolar del sector oficial se ubica en 0.46% (Ministerio de Educación, 2021). Aunque las cifras globales de ciudad indican que la mayoría de los y las estudiantes continuaron matriculados en 2020, se estima que, entre marzo y noviembre de ese año, un 2,5% del total de la matrícula, es decir 34.934 estudiantes, dejaron de estudiar. De estos desertores el 68,4% son adolescentes mujeres, el 47,4% estaba cursando educación media, y el 77,8% pertenecen a estratos 1 y 2 (Universidad de los Andes / Probogotá, 2021). También se reconoce que la tasa de deserción oficial creció en mayor proporción en las zonas rurales de la ciudad debido a la falta de conectividad y herramientas tecnológicas (Ministerio de Educación, 2021).

## **Avances**

A nivel normativo, la Ley 1341 de 2009 inaugura el marco normativo para el desarrollo del sector de TIC a nivel nacional, la cual en su artículo 39 establece que el Ministerio de la Tecnología la Información y las Comunicaciones “Coordinará la articulación del Plan de TIC, con el Plan de Educación y los demás planes sectoriales con el fin de facilitar la coordinación de las acciones, eficiencia en la utilización de los recursos y el avance hacia los mismos objetivos” (Ley 1341 de 2009). Ello dio pie a la articulación de agendas institucionales dentro de las entidades competentes en el tema, el apoyo a los emprendimientos en TIC, la reconfiguración alfabética de los actores sociales y culturales en las escuelas y colegios en clave digital, y la promoción de la pertinencia y la oportunidad de maestros que usan las TIC en los procesos de enseñanza educativa. A nivel Distrital sobresale el Decreto 616 de 2011, que dicta medidas para promover la implementación, uso y acceso de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones - TIC en los equipamientos colectivos prioritarios en Educación, Bienestar Social y Salud.

El Plan Nacional Decenal de Educación 2016-2026 "El camino hacia la calidad y la equidad" promueve en su sexto desafío estratégico el uso pertinente, pedagógico y generalizado de las nuevas y diversas tecnologías para apoyar la enseñanza, la construcción de conocimiento, el aprendizaje, la investigación y la innovación, fortaleciendo el desarrollo para la vida.

Como una respuesta asertiva a lo que develó la crisis sanitaria provocada por la covid-19 se promulgó la Ley 2108 de 2021 que establece el servicio de internet como servicio público esencial y universal, con el fin de propender por la universalidad para garantizar y asegurar la prestación del servicio de manera eficiente, continua y permanente, permitiendo la conectividad de todos los habitantes del territorio nacional, en especial de la población que, en razón a su condición social o étnica, se encuentre en situación de vulnerabilidad o en zonas rurales y apartadas.

El sector educativo del distrito respondió rápida y asertivamente, implementando diversas estrategias de búsqueda activa de población desescolarizada o que ha desertado del sistema educativo casa a casa, en plazas de mercado, seguimiento telefónico a la población de mayor riesgo de deserción, acompañamiento a las instituciones educativas, proceso de matrícula virtual y la implementación de una plataforma digital llamada Aprende en Casa.

Aprende en Casa es “una estrategia para darle herramientas pedagógicas flexibles a la comunidad educativa, de cualquier colegio de Bogotá, a padres de familia, estudiantes, orientadores y directivos (incluso está disponible para cualquier persona interesada en consultar) con el fin de garantizar el aprendizaje de los estudiantes en sus hogares, a raíz de la cuarentena causada por la covid-19” (IDEP / SED, 2020b). La estrategia contempla cuatro canales de comunicación: televisión, radio, digital y físico. En lo que concierne a lo digital, se pueden encontrar más de 600 contenidos educativos como guías pedagógicas, videos, manuales para el uso de nuevas herramientas y actividades sugeridas para hacer en casa con los estudiantes. Desde allí se reconocen las acciones de articulación intersectorial que generó esta estrategia en el distrito, con el liderazgo de la Secretaría de Educación, Secretaría Distrital de Cultura Recreación y Deporte y Canal Capital. De este modo se logró fortalecer las estrategias de educación a distancia, construir herramientas pedagógicas desde el hogar y priorizar las habilidades básicas para el aprendizaje. Durante el 2020 y 2021 se entregaron 102 mil dispositivos digitales en 384 colegios públicos que han sido utilizados desde los hogares de los niños, niñas y adolescentes de Bogotá.

Para la población en primera infancia, la Secretaría Distrital de Integración Social realizó un acompañamiento telefónico a las familias frente a las actividades que enmarcan la educación inicial, e igualmente se aunaron esfuerzos junto con el programa NIDOS “Arte en primera Infancia”

(IDARTES, 2021), realizando experiencias artísticas digitales para realizar en casa, laboratorios artísticos y contenidos multimedia.

### **Recomendaciones**

- *Garantizar el libre acceso a la red a toda la población.* La Asamblea General de Naciones Unidas promulgó en 2016 la Resolución para la promoción, protección y el disfrute de los derechos humanos en Internet, determinando que el acceso a Internet es un derecho básico de todos los seres humanos y que así debe ser considerado. Señala “la importancia de que se aplique un enfoque basado en los derechos humanos para facilitar y ampliar el acceso a internet, y solicita a todos los Estados que hagan lo posible por cerrar las múltiples formas de la brecha digital” (Naciones Unidas, 2016, Pp.3). Para responder a este objetivo es preciso fortalecer las políticas públicas encaminadas a la construcción de redes, infraestructura, y desarrollo de alianzas estratégicas con el objetivo de masificar el uso y apropiación de las tecnologías disponibles.
- *Cerrar la brecha digital existente entre lo rural y lo urbano.* En la más reciente encuesta de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones en Hogares - ENTIC Hogares del DANE, resalta que, durante el 2019, un 69,8% de las personas usaron internet en cualquier lugar y desde cualquier dispositivo en el territorio nacional, con una mayor proporción en cabeceras (78,0%) y menor proporción en centros poblados y rural disperso (43,1%) (DANE, 2019).
- *Mejorar la participación en los estratos de menor ingreso.* De acuerdo con las cifras, las brechas relacionadas con el acceso a redes, exclusividad de uso de aparatos tecnológicos, y dificultades en el uso de las herramientas, es significativamente mayor en los estratos 1 y 2. “Mientras el 70% de los estudiantes en colegios privados no tuvieron ninguna dificultad de acceso a la educación virtual, el 48% de los estudiantes en colegios oficiales no tienen ninguna dificultad” (Universidad de los Andes / Probogotá, 2021).
- *Capitalizar los aprendizajes derivados de la pandemia.* Las opiniones recogidas en docentes de educación inicial del sector oficial y familias infieren que “La educación virtual fruto del confinamiento es leída de una manera muy positiva y se entiende desde las nuevas oportunidades y comprensiones que ha permitido” (IDEP / SED, 2020<sup>a</sup>, Pp. 211). La pandemia forzó a los docentes a reinventar sus clases para que fueran posibles en la distancia y con las particularidades propias de sus niños y niñas. Esas exigencias dieron paso a experiencias pedagógicas creativas e innovadoras.
- En el mismo sentido, se requiere promover el desarrollo de habilidades en el entorno digital, desde la creación de contenidos útiles y de interés, fortalecimiento de herramientas virtuales de educación y programas avanzados y en innovación (Cepal, 2020).

### **3.2. VIOLENCIAS DIGITALES**

Las tecnologías de la información y las comunicaciones son en la actualidad uno de los medios más importantes para las relaciones humanas, teniendo gran relevancia durante la crisis por COVID-19. Si bien existe una deuda en materia de cobertura de Internet en los países de la región, el mundo digital es el mejor puente para la continuidad de actividades cotidianas como la educación, el trabajo y la comunicación (Trucco y Palma, 2020). Sin embargo, una mayor exposición al entorno digital puede a su vez elevar la exposición a riesgos inherentes a las TIC, tales como el ciberacoso o la violencia sexual por medios digitales, de los que pueden ser víctimas las niñas, los niños y adolescentes (Europol, 2020).

El ciberacoso consiste en la intimidación repetitiva por medio de las redes sociales, plataformas de mensajería, comunidades virtuales, juegos o teléfonos celulares por los cuales se busca atemorizar,

enfadar o humillar a otras personas (UNICEF, s/fa). El ciberacoso está relacionado con la intimidación sistemática en entornos diferentes al digital y el aumento de las horas que pasan en Internet niñas, niños y adolescentes que elevan significativamente este riesgo (UIT, 2020:4).

Lo anterior conlleva a pensar cómo a partir de la frecuencia en la utilización de plataformas y aplicaciones en la inmersión al mundo digital, especialmente en este tiempo de pandemia, la infancia se convierte en permanente población vulnerable ante estas amenazas. Al hablar de violencias es importante tener presente que la violencia en línea no está separada de la que se produce en entornos reales (OMS, 2020) y que, en el caso de la violencia sexual en línea, puede afectar también a niñas, niños y adolescentes que ni siquiera tienen acceso a un dispositivo electrónico. Las violencias digitales se convierten en un riesgo sin distinción de condiciones culturales o económicas que llega a los diferentes contextos donde se desenvuelve la vida.

En Colombia el ciberacoso se previene por diferentes mecanismos, no obstante, esta clase de conductas de peligro deben ser tipificadas en la legislación penal con la finalidad de prevenir la posible comisión de delitos y resguardando los derechos de los niños, niñas y adolescentes (Rojas Morales, 2014).

Asimismo, una de las problemáticas latentes en los entornos digitales es la modalidad de explotación sexual comercial que se da a través de los entornos digitales. Esta situación conlleva a la identificación de diferentes manifestaciones de riesgo como lo son el *grooming*, el cual refiere cuando una persona adulta se hace pasar por una persona menor de edad, con el fin de abusar de una niña, niño o adolescente, y el *sexting* que se da por el manejo de imágenes íntimas que traspasan la barrera de lo íntimo sin consentimiento alguno por parte de la víctima. Más aún, cuando se trata de niños, niñas o adolescentes, así sea con consentimiento, se convierte en un delito.

Teniendo en cuenta este contexto se considera relevante contemplar las violencias digitales como una amenaza para la infancia y adolescencia, así como la importancia de generar nuevas estrategias para mitigar el riesgo de todo tipo de violencias digitales para dicha población.

De acuerdo con las cifras obtenidas en la investigación *Contigo Conectados*, se evidencia que de un total de 485 niñas, niños y adolescentes entre 9 y 16 años que fueron encuestados el 84% utilizan internet para ver redes sociales y 49% no reconoce cómo hacer ajustes de privacidad en ellas (EAFIT, 2021).

Adicionalmente, se identifica un promedio de uso de internet antes de la contingencia en niños, niñas y adolescentes entre 9 y 16 años alrededor de 3 horas 31 minutos diarios, llegando incluso a las 5 horas diarias en adolescentes de 16 años y pudiendo aumentar, dependiendo del acompañamiento que tengan o no, por parte de cuidadores y familias.

De igual manera, el estudio *Infancia y medios audiovisuales en Colombia: apropiación, usos y actitudes*, da a conocer que, de los 1.816 niños, niñas y adolescentes encuestados con un rango de edad entre los 6 y 17 años, el 85% consume contenido audiovisual por internet, el 79% por el celular y el 74% en el televisor (Comisión de Regulación de Comunicaciones, 2021).

Seis de cada diez niños y niñas, ingresa directamente a las redes sociales cuando tiene la posibilidad de conectarse a un dispositivo móvil, sin embargo “*Se observa que el uso de estas redes sociales aumenta de manera proporcional con la edad: acceden a ellas tres de cada 10 participantes en el rango de 6 a 9 años, seis de cada 10 en el rango de 10 a 13 años y ocho de cada 10 en el rango de 14 a 17 años*” (Comisión de Regulación de Comunicaciones, 2021)

A razón de esa facilidad en el acceso a información digital, se aumenta el riesgo de hechos de violencia sexual digital como el grooming, ciberacoso, sexting, sextorsión entre otras formas de violencia sexual relacionadas al contexto digital, que también puede posteriormente dirigirse a contextos presenciales o físicos, por presiones, amenazas, extorsión, engaño, entre otros.

## *Síntesis de Informe final análisis de resultados de la Evaluación de la Política de Infancia y adolescencia de Bogotá 2011 - 2021*

En este sentido, en el informe *Niños en un mundo digital* de la (UNICEF, 2017) uno de los apartados refiere los peligros en línea, indicando que en la actualidad se clasifican los riesgos que se pueden presentar en la red en tres categorías: *riesgos de contenido*, que hacen referencia a todas aquellas exposiciones a las que se ve sometida la niñez con material no deseado o inapropiado, como imágenes sexuales, violentas, pornográficas, de odio o racismo y también se incluyen conductas poco saludables o peligrosas como autolesiones, suicidio y trastornos de la alimentación como bulimia, anorexia, atracones, entre otros. *Riesgos de contacto* que tiene que ver con la comunicación entre un niño o una niña con un adulto con fines sexuales, o que persuade a conductas riesgosas, poco saludables y de peligro; por último, se identifican los *riesgos de conducta*, que tiene que ver con las acciones que desde el niño o niña se realizan para que se produzca un contenido o contacto riesgoso y puede ser por publicaciones realizadas por sí mismos, de material de odio, o la publicación de imágenes propias o de otros con contenidos sexuales o sexualizadas. (UNICEF, 2017)

En el texto publicado en la página de Alianza por la Niñez Colombiana (Saldarriaga, 2017) refiere que existen diferentes evidencias científicas que dan cuenta de las afectaciones provocadas por la exposición de los niños, niñas y adolescentes a material sexual explícito, el cual afecta a nivel psico- emocional, por ello la importancia de dar herramientas para protegerlos de esos riesgos.

Los entornos físicos, sociales y culturales en los que interactúan los niños, niñas y adolescentes, influyen también en la manera como estos comprenden las redes sociales y la información de internet, al igual que su interacción con el territorio digital, sus ventajas y riesgos. El entorno virtual tiene características de acceso a la información casi ilimitadas al igual que las redes sociales; eso da lugar a una constante interacción que influye y determina la formación de las identidades y personalidades.

Entre las condiciones sociales amplias o nivel macro que influyen en la construcción de identidades, símbolos, saberes y acciones de los niños, niñas y adolescentes, están aquellas representaciones específicas que cosifican a los niños y niñas, normalizando relaciones de poder, control y violencia. (AsofapsI et al., 2018). Igualmente, la mercantilización de la sexualidad en los medios digitales, sumado a un abordaje limitado desde el sistema educativo de estas temáticas, dificultan un abordaje integral y pedagógico en esta área.

El crecimiento exponencial de las nuevas tecnologías y el acceso a las redes sociales ha aumentado las conductas de acoso en las redes. “Es una dinámica de maltrato sistemática que ocurre entre iguales de manera persistente y además es considerado un problema de salud pública debido a su prevalencia y las consecuencias que tiene en todos sus participantes: en los agresores, en las víctimas, en los espectadores, en los padres y familias, en la comunidad escolar y en la sociedad en general. Las investigaciones muestran efectos a corto, mediano y largo plazo en el desarrollo emocional y social de niños y adolescentes”. (B, Ricardo *et. al.*, 2015, P. 15).

Este acoso al trasladarse al ámbito digital como *ciber-bullying* o *bullying* cibernético, supone acciones de humillación, acoso, uso de imágenes sin autorización, discriminación, extorsión y otras violencias de tipo sexual. En este sentido es importante revisar las implicaciones que tiene este tipo de violencia sexual y como en gran medida está afectando a niñas, niños y adolescentes, además de generar estrategias que ayuden a mitigar y sirvan de regulación a una problemática en crecimiento.

### **Avances**

En el Código Penal se refieren diferentes artículos en casos de violencias sexuales, que incluyen la realización de material de abuso sexual de niñas, niños y adolescentes, inapropiadamente llamada en algunos de sus artículos como pornografía infantil. Específicamente, en este código penal el Congreso de Colombia decreta en su artículo 218. Pornografía con personas menores de 18 años, “el que fotografíe, filme, grabe, produzca, divulgue, ofrezca, venda, compre, posea, porte, almacene, trasmita o

exhiba, por cualquier medio, para uso personal o intercambio, representaciones reales de actividad sexual que involucre persona menor de 18 años de edad, incurrirá en prisión de 10 a 20 años y multa de 150 a 1.500 salarios mínimos legales mensuales vigentes” (Congreso de Colombia, 2000). Igual pena se aplicará a quien alimente con pornografía infantil bases de datos de Internet, con o sin fines de lucro. La pena se aumentará de una tercera parte a la mitad cuando el responsable sea integrante de la familia de la víctima.

Y, en su artículo 219 - A. Utilización o facilitación de medios de comunicación para ofrecer actividades sexuales con personas menores de 18 años, “el que utilice o facilite el correo tradicional, las redes globales de información, telefonía o cualquier medio de comunicación, para obtener, solicitar, ofrecer o facilitar contacto o actividad con fines sexuales con personas menores de 18 años de edad, incurrirá en pena de prisión de diez (10) a catorce (14) años y multa de sesenta y siete (67) a (750) salarios mínimos legales mensuales vigentes. Las penas señaladas en el inciso anterior se aumentarán hasta en la mitad (1/2) cuando las conductas se realizaren con menores de catorce (14) años” (Congreso de Colombia, 2000).

De igual manera, Colombia cuenta con leyes como la 769 de 2001, la 1329 y 1336 de 2009, ésta última contiene artículos dirigidos a la prevención de la explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes (ESCNNA) en los entornos digitales.

A nivel distrital se han generado diferentes normativas que buscan la atención integral a las víctimas de violencia intrafamiliar y de explotación sexual (Acuerdo 152 de 2005), así mismo la prevención de violencias por razones de sexo y género, con énfasis en violencia intrafamiliar y sexual (Acuerdo 828 de 2021).

Estas normativas, tanto de índole nacional como distrital, sumadas a diferentes instancias, entre estas, la Mesa Distrital contra la explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes (ESCNNA), la cual se estableció por el acuerdo 152 de 2005 y en la que concurren diferentes entidades gubernamentales y no gubernamentales, como la Secretaría de Integración Social, Secretaría de Educación, IDIPRON, ICBF, Renacer, entre otras, conforman un entramado que dirige sus acciones para prevención y atención de las violencias sexuales, entre estas la ESCNNA y otras relacionadas, que tienen un riesgo significativo en el entramado de los entornos digitales.

La Secretaría de las Mujeres cuenta con la estrategia Tejiendo Mundos de Igualdad con niñas y niños dirigida a la prevención de la ESCNNA y otras violencias a través de la propuesta infancias libres de violencias.

## **Recomendaciones**

- *Promover el uso responsable de las “TIC” para prevenir riesgos en entornos digitales entre niñas, niños y adolescentes.* La internet es un aliado importante, se hace necesario tomar precauciones para interactuar de forma segura en espacios como las redes sociales, mediante acciones estratégicas que permitan el uso apropiado para prevenir cualquier tipo de violencia digital y el desarrollo de capacidades digitales en relación con el ejercicio responsable de ciudadanía.
- *Promover la investigación con respecto a las violencias sexuales digitales en el país,* con el fin de contar con información que permite un mayor conocimiento del fenómeno. Es fundamental fomentar e implementar investigaciones cualitativas que permitan explorar y ampliar la comprensión y el análisis sobre la ESCNNA como problemática de gran complejidad. Sería pertinente que próximas investigaciones ahondaran en aspectos como la caracterización de los clientes/explotadores, el verdadero papel de los intermediarios invisibles, los patrones

culturales que mantienen y reproducen esta práctica, y las problemáticas asociadas que contribuyen a fortalecerla como la pobreza, la falta de oportunidades y el consumo de SPA, entre otras (OIT, 2005).

### **3.3. VIOLENCIA INTRAFAMILIAR**

Aunque la violencia intrafamiliar es tipificada y abordada explícitamente dentro de la categoría de protección de la evaluación de la Política Pública de Infancia y Adolescencia 2011-2021, hace parte de este componente como asunto emergente, en tanto permanece y parece incrementarse. La pandemia por Covid 19 iniciada a finales de 2019 produjo a lo largo y ancho del mundo efectos sociales y económicos de incertidumbre, estrés, inseguridad económica, miedo al contagio y confinamiento prolongado en el hogar. Estas secuelas, como es natural, sobrecargaron a los adultos del hogar afectando en muchos casos sus capacidades para responder asertiva y pacíficamente a las necesidades de las niñas, los niños y adolescentes. Y si bien estos efectos tuvieron un impacto diferenciado en los hogares de los diversos países o regiones del globo, sí parecieran evidenciar un aumento generalizado en magnitud y severidad de la violencia doméstica o intrafamiliar (OMS, 2020).

Este aumento se expresa fundamentalmente a través de los registros de denuncias y reportes en plataformas de atención de violencia intrafamiliar[1]. Para finales de 2020 el continente europeo, Estados Unidos e India, por ejemplo, registraban un notable incremento en el reporte de violencia doméstica a través de llamadas de emergencia. Para el caso de Europa, la Organización Mundial de la Salud (OMS) advirtió “un aumento de hasta el 60% de las llamadas de emergencia de mujeres víctimas de violencia por parte de su pareja en abril de este año, en comparación con el año pasado” (DW, 2020). En América Latina y el Caribe, UNICEF reporta un aumento de las llamadas a las líneas de atención de violencia doméstica en un 40% para Argentina y un 18% en Brasil, por mencionar algunos ejemplos de la región (UNICEF, 2020a).

En contraste, otros estudios no observaban cambios significativos en el número de incidentes de violencia doméstica denunciados a las autoridades. No obstante, pronto se reconoció que la invariabilidad reportada podía ser producto de cambios en el tipo de reporte o en la posibilidad de denunciar los hechos, y no a una menor incidencia de violencia. Tal es el caso de Australia, por ejemplo, donde “hay indicios de que, si bien la violencia aumentó durante la pandemia, las víctimas eran más reticentes a buscar ayuda por miedo al contagio” (BID, 2020). O en México, donde “se observó una caída en las llamadas por servicios legales relacionados a la violencia doméstica pero un aumento en las llamadas por servicios psicológicos” (BID, 2020).

En el caso de Bogotá, aunque los reportes del Instituto de Medicina Legal sobre la tasa de violencia intrafamiliar reportan un descenso de las cifras desde el año 2018 hasta el 2020 (Instituto de Medicina Legal, 2020)<sup>2</sup>, se advierte que en paralelo, las denuncias por violencia de género aumentaron drásticamente. El Observatorio Colombiano de las Mujeres informa que las llamadas a la Línea 155 para reportar violencia intrafamiliar recibidas entre el 25 de marzo y el 7 de mayo pasaron de 1595 en el 2019 a 4385 en el 2020; es decir aumentaron en un 175%, triplicándose con respecto al año anterior. El 37% de estas llamadas tuvo origen en Bogotá. Los reportes específicos de violencia contra la niñez expresaron para esos mismos periodos un aumento del 36% con respecto al año anterior (Consultor Salud, 2020).

La Línea púrpura de la Secretaría Distrital de la Mujer recibió entre enero y agosto de 2021, 15.762 llamadas para la atención de violencia de género e intrafamiliar, siendo ésta última la más denunciada con 13.770 casos. El tipo de violencia que más se reporta es la psicológica con un 52%, seguido por física 23%, económica 19% y sexual 6% (El Tiempo, 2021).

### *Síntesis de Informe final análisis de resultados de la Evaluación de la Política de Infancia y adolescencia de Bogotá 2011 - 2021*

Entre enero y noviembre de 2020, las comisarías de familia de Bogotá atendieron a 27.470 víctimas de violencia intrafamiliar (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2021a); esto significa en promedio 82 casos por día. “Los niños que tienen entre 6 y 12 años equivalen al 13 % de los casos, los que tienen entre cero y cinco años representan el 6 % y los que tienen entre 13 y 17 años el 7 %” (El Espectador, 2020a).

La encuesta aplicada a niñas, niños y adolescentes en el marco de la presente evaluación les preguntó sobre la manera como son solucionados los conflictos en el hogar, a lo que el 18,1% de ellos dijo que rara vez o nunca se hacía de manera pacífica; un porcentaje que, aunque pequeño, no es desestimable. Al indagar sobre su percepción de la violencia intrafamiliar, el 27.2% respondió que se ha agravado mucho, porcentaje que confirma el escalamiento del fenómeno.

En conclusión, la violencia intrafamiliar es una realidad que parece haberse incrementado a causa del confinamiento, y que puede ser tan letal como otro tipo de crímenes que ocurren fuera del hogar. Resulta una situación socialmente problemática e inaceptable que trasgrede los derechos humanos fundamentales y la salud pública.

La violencia intrafamiliar sucede en todos los estratos sociales, las presiones vividas por las comunidades en situación de pobreza y de encierro en precarias condiciones, se relacionan con una mayor exposición al fenómeno. “Tanto las dificultades económicas, las condiciones de vida, de educación, hacinamiento, la falta de privacidad, entre otras, llevan a que la violencia sea vista como un mecanismo de control efectivo y el castigo como una forma de educar” (Universidad de los Andes, 2020).

Los estudios de la CEPAL y UNICEF afirman que en el marco de la pandemia del Covid 19, se redujeron los factores de protección para las niñas, niños y adolescentes, exacerbando a su vez los riesgos de violencia (Unicef, 2020b).

Se constata una menor capacidad de detección de incidentes de violencia intrafamiliar debido al aislamiento físico, al cierre de actividades presenciales en instituciones educativas y centros de primera infancia, y al limitado acceso a los centros de salud por priorizar la atención por COVID 19. Esta incapacidad se expresa en actores del sector educativo y del personal de la salud, que ven limitadas sus posibilidades para denunciar, brindar acompañamiento y activar las rutas de atención integral definidas para estos casos. Las intervenciones como visitas domiciliarias o atención en algunos servicios psicosociales pasaron a la virtualidad lo que limitó el acceso a familias que no cuentan con conexión a internet (UNICEF, 2020c).

Recientemente el DANE publicó unos datos según los cuales, durante abril, mayo y junio de 2021 se incrementaron en un 22,2 % los partos en niñas menores de 14 años con respecto a los mismos meses de 2020, pasando de 946 a 1156 (El Espectador, 2021b). Todos estos embarazos iniciaron durante la pandemia. Pareciera entonces que el confinamiento hubiese profundizado este tipo de violencia pues muchas niñas quedaron encerradas con sus abusadores, que en numerosos casos son familiares o personas cercanas.

Si bien la pandemia por la Covid -19 agudizó la violencia sexual contra niñas, niños y adolescentes, las cifras precedentes tampoco eran alentadoras. “Para 2019, el 73 % de los 26.158 delitos sexuales denunciados en el Instituto de Medicina Legal tuvieron por víctima una niña o adolescente en edades que van hasta los 17 años” (El Espectador, 2021b).

Otra cifra que alarma al respecto es el aumento de la tasa de trabajo infantil ampliado por oficios del hogar. Para el trimestre octubre – noviembre 2020 la tasa fue de 10.2%, frente a un 9,5% del mismo trimestre del año anterior. La participación de las mujeres es significativamente mayor, aumentando de 10.2 en el 2019 a 11.5 en el 2020 (GEIH, 2021). Las mujeres en el rango de 15 a 17 años fueron al igual que en el caso anterior, las principales víctimas.

### **Avances**

La violencia intrafamiliar en tanto constituye una vulneración a la dignidad humana que impide la consolidación de un ambiente propicio para el desarrollo integral de niños, niñas y adolescentes, es entendida en la legislación como una violación a los derechos humanos que debe ser sancionada y combatida.

En el marco jurídico el delito de violencia intrafamiliar fue creado mediante la Ley 294 de 1996 (República de Colombia, 1996), con un enfoque principalmente educativo y terapéutico, más que punitivo. Cuatro años después la ley 575 de 2000 (República de Colombia, 2000) confiere a los comisarios de familia la potestad de mediar e intervenir en esos conflictos, mientras que la fiscalía y jueces reciben la potestad penal en los casos que lo requirieran. Esta ley tipifica los delitos de maltrato físico, psíquico o sexual. La Ley 599 de 2000 introdujo algunas modificaciones, una especialmente importante para el caso, pues incorpora un agravante cuando el delito recae sobre un menor de edad. La Ley 882 de 2004 extendió las agravantes a las mujeres, ancianos y personas con algún tipo de discapacidad. Por último, la Ley 1959 de 2019 (República de Colombia, 2019) establece la norma que actualmente es vigente. Para dar respuesta a la emergencia social producida por la pandemia, la nación emitió el Decreto 460 de 2020 para garantizar la atención de la violencia intrafamiliar por parte de las comisarías de familia.

En el Distrito se destaca el Acuerdo 406 de 2009 con el que se buscó fortalecer la atención terapéutica a las víctimas de violencia intrafamiliar y sexual, y la Política Pública de Familias de Bogotá 2011-2025 (SDIS, 2011) que plantea como una de sus líneas de trabajo la vida en familia libre de violencias.

Adicionalmente y en consonancia con las tendencias mundiales, el país y la ciudad han ido desarrollando un marco jurídico paralelo que “indirectamente” aborda el fenómeno de la violencia intrafamiliar, al desarrollar leyes para la protección de la familia, la atención de la violencia en general, la atención a la violencia de género y la atención a la infancia y la adolescencia. Para el caso de Bogotá, sobresale por ejemplo la Política Pública de Mujeres y Equidad de Género 2015 (que da origen a las Casas de oportunidades para mujeres en Bogotá), y el Sistema Distrital de Registro e Información Integral de Violencia de Género del año 2017.

Con la creación de este marco jurídico el Estado inició, diseñó e implementó protocolos de judicialización, atención y prevención de la violencia intrafamiliar. Asimismo, asigna responsabilidades fundamentales en el Ministerio de Protección Social, Ministerio de Salud, Sistema Nacional de Bienestar Familiar, Consejos de Política Social e ICBF, éste último como encargado a nivel nacional de diseñar acciones de política, planes y programas de prevención y atención de la violencia intrafamiliar.

A nivel distrital la Secretaría de Integración Social es quien orienta las políticas en el tema. De igual manera se articulan las acciones, planes y estrategias de las diferentes instituciones competentes en la prevención y atención de la violencia intrafamiliar a través de instancias de coordinación como el Consejo de Atención Integral a víctimas de violencia intrafamiliar, violencia y explotación sexual. También se cuenta con el Sistema de Violencia Epidemiológica de la Violencia Intrafamiliar, el maltrato infantil y la violencia sexual SIVIM de la Secretaría Distrital de Salud que lleva más de una década haciendo un registro de casos. Dentro de los actores responsables de atender la violencia intrafamiliar las comisarías de familia juegan un rol fundamental. Bogotá cuenta con 35 comisarías presenciales en las localidades con alta incidencia de violencia intrafamiliar (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2021a). También dispone de tres Manzanas del Cuidado en Bosa, Ciudad Bolívar y San Cristóbal, cada una con más de 30 servicios. Además, se implementaron dos Unidades Móviles en Sumapaz y Suba (Alcaldía Mayor de Bogotá, (2021b).

### **Recomendaciones**

- *Continuar fortaleciendo las líneas de atención directa como una herramienta eficaz.* El incremento en las llamadas a las líneas de atención directa es un claro indicador de que este mecanismo cumple su función principal de orientar y apoyar a las víctimas. Es necesario robustecer técnicamente estas estrategias, capacitando al personal de atención en los distintos tipos de violencias y las diferentes rutas o mecanismos para su atención.
- *Establecer Rutas de atención y competencias institucionales claras.* De acuerdo al tipo de violencia, sea física, psicológica, sexual o de género, será preciso delimitar y divulgar asertivamente las diferentes rutas de atención y seguimiento, que involucran diferentes sectores e instituciones competentes en acciones de restablecimiento de derechos. Incluso, pensar en que esas rutas tengan establecidas algunas alertas tempranas para anticiparse a potenciales situaciones de riesgo o escalamiento de violencias. Para ello, es vital que los organismos públicos y organizaciones sociales actúen de forma coordinada y de acuerdo a sus competencias.
- *Abordar la violencia intrafamiliar desde la perspectiva de la prevención.* Es necesario fortalecer la atención psicosocial y en salud mental de forma gratuita y universal para atender problemáticas como la depresión, ansiedad, estrés en niños, niñas, adolescentes, padres, madres, etc. La atención preventiva demuestra tener resultados muy positivos. En este campo se refieren experiencias internacionales innovadoras en esta materia y con éxitos importantes (Rueda, 2020). Una de ellas es ofrecer programas de atención psicosocial al agresor, abriendo centros de atención a los cuales los hombres violentos o maltratadores pueden acudir en busca de apoyo o acompañamiento de acuerdo con sus necesidades. La exploración de este enfoque en un contexto como el colombiano “puede redundar en menores costos sociales y económicos y se puede traducir en una medida para atacar las causas estructurales de la violencia” (El Espectador, 2020b).
- *Fortalecer el diálogo de los niños, niñas y adolescentes con sus docentes.* La confianza entre maestros y estudiantes permite un diálogo que puede informar o dar pistas sobre potenciales situaciones de riesgo o vulneración. Una vez detectado el caso, los docentes deben tener claras las rutas a activar de acuerdo con los diferentes casos. Adicionalmente, es importante una formación dirigida al fortalecimiento de los estudiantes como actores promotores de espacios libres de violencias.
- *Fortalecer acciones a favor de la transformación de los patrones culturales que normalizan la violencia como manera legítima de autoridad en el seno familiar.* Estos patrones de comportamiento están asociados a una cultura patriarcal en el que ciertos roles familiares se conciben primordialmente como de dominación y autoridad (Universidad de los Andes, 2020).

### **3.4. MENDICIDAD**

La mendicidad es un fenómeno social que está ligado a problemas como la desigualdad y la pobreza. Concebida como una fuente de ingresos para las personas que la practican, la mendicidad se conoce como el acto de pedir ayuda para sí mismo o para otro. Para sí mismo se llama mendicidad propia y consiste en el ejercicio que realizan personas que se ven obligadas a pedir limosna como único medio de subsistencia, ejercicio que realizan en compañía de niñas, niños o adolescentes, que hacen parte del núcleo familiar. Tiene la finalidad de que grupos familiares y/o cuidadores satisfagan necesidades mínimas del ser humano y, por lo tanto, no tiene reproche penal. La mendicidad realizada para otro se llama mendicidad ajena y supone el ejercicio que se realiza por parte de adultos y que involucra la instrumentalización de un tercero para su fin. Es un ejercicio punible al ser demostrada su instrumentalización.

## *Síntesis de Informe final análisis de resultados de la Evaluación de la Política de Infancia y adolescencia de Bogotá 2011 - 2021*

Aunque el país, y particularmente Bogotá muestran reducciones importantes en el trabajo infantil en calle y la habitabilidad en calle, fenómenos sociales recientes como la pandemia, el incremento de la pobreza y la migración parecieran haber agudizado la mendicidad propia y ajena en las calles bogotanas. Es un medio de supervivencia, que en muchos casos sobrelleva otras afectaciones como la ruptura de un proyecto de vida, la desestructuración familiar, el estrés y otros factores. A su vez conlleva riesgos como falta de acceso a la salud; riesgo de desnutrición; desescolarización; riesgo de vinculación a redes de microtráfico; riesgo de trata y de explotación sexual comercial.

Las niñas, niños y adolescentes que se ven obligados a mendigar, ya sea por su extrema pobreza o por ser víctimas de explotación por parte de un adulto, padecen de una obvia afectación de sus derechos fundamentales y de su dignidad humana. La dignidad humana en su faceta de derecho fundamental es de eficacia directa, por lo que el Estado está llamado a garantizarla al ser uno de los pilares de este.

No existen cifras exactas del número de niñas, niños y adolescentes que ejercen la mendicidad en el país y en la ciudad. Una dificultad estructural de su medición radica en la alta volatilidad de la población. Al ser ejercida en la calle supone una gran movilidad, en este sentido, se choca con obstáculos que impiden precisar la cantidad de menores de 18 años que están inmersos en tal práctica, los rangos de edades, los factores asociados a esa práctica, las consecuencias y riesgos que asumen al ejercerla. Las cifras que eventualmente salen de la mendicidad son fruto de las acciones de protección y restablecimiento de los derechos que realizan entidades responsables en el tema como el ICBF, la SDIS o el IDIPRON.

Otro obstáculo se encuentra en las diversas lecturas que se hacen sobre la mendicidad. Una la asocia la pobreza extrema en el seno de su familia directa, otra a la explotación en una peor forma de trabajo infantil, otra como una práctica subsumida en la habitabilidad en calle. Las fronteras difusas entre todas estas lecturas hacen de la mendicidad un fenómeno complejo de delimitar y caracterizar.

La encuesta aplicada a niñas, niños y adolescentes en el marco de esta evaluación arroja un resultado importante al respecto: un 7,6% de las niñas, niños y adolescentes escolarizados de Bogotá acompañan a un adulto a la calle a trabajar; un porcentaje que no es nada despreciable a la luz de la vulneración de derechos que potencialmente supone. Por su parte, la encuesta aplicada a padres, madres y cuidadores en el marco de esta evaluación reveló que el 42.32% considera que después de la pandemia parecieran verse más niños, niñas y adolescentes mendigando en las calles.

La prevalencia de los derechos de las niñas, niños y adolescentes se sustenta en la necesidad de que crezcan en un ambiente apto y sano para su desarrollo, dada la importancia de esta época vital a lo largo de toda su vida. En casos de mendicidad infantil las niñas, niños y adolescentes ven afectados su derecho a la salud por verse expuestos a las inclemencias del clima, a enfermedades y a la falta de atención médica. Las niñas, niños y adolescentes expuestos a la mendicidad infantil se encuentran afectados por el hambre y la malnutrición, lo que afecta su desarrollo físico y mental exponiéndoles a enfermedades y afectando su capacidad de aprendizaje.

El derecho a la educación se ve claramente vulnerado, desde el momento que cualquier niña, niño o adolescente, sin importar la causa, abandona sus actividades educativas para mendigar en las calles, no solo merman sus oportunidades de desarrollo, presentes y futuras, sino que lo mantienen en el círculo de vulnerabilidad y pobreza extrema. De cada 10 menores de 18 años que trabajan, 7 no asisten a la escuela (Unicef, 2019). Por causa del trabajo reducen su rendimiento escolar, se están desgastando física y mentalmente y pierden progresivamente su potencial de pleno desarrollo.

No se puede concluir que todas las niñas, niños y adolescentes que mendigan adolecen de una vivienda o que están en situación de habitabilidad en calle, pero, las condiciones de extrema pobreza que los lleva a recurrir a la mendicidad permiten entrever que estas no reúnen las condiciones de dignidad necesarias para la seguridad de quienes la habitan. La vida en las calles los somete a riesgos contra su

integridad física y sexual. En las calles las niñas, niños y adolescentes están expuestos a accidentes o ser víctimas de violencia por parte de adultos de modo que su vida e integridad física está en constante riesgo. El derecho a la protección es especialmente importante en aquellos que viven de la mendicidad debido a la multiplicidad de vulneraciones que pueden sufrir. De esto se aprovecha la delincuencia, forzándolos a acciones ilegales y contra su integridad con la finalidad de favorecer a otros.

La mendicidad interrumpe todas las actividades comunes para un niño, niña o adolescente, eso incluye la vida cultural del mismo, al igual que la deportiva o recreativa. La Convención sobre los Derechos del Niño reconoce “el derecho del niño al descanso y el esparcimiento, al juego y a las actividades recreativas propias de su edad y a participar libremente en la vida cultural y en las artes” (Convención sobre los Derechos del niño, 1989), como un elemento importante para el desarrollo psicológico y social del individuo en formación, atendiendo que es a través del juego que el niño y la niña aprenden socializar y cumplir normas.

### **Avances**

La mendicidad en la normatividad colombiana no se constituye en hecho punible. Lo que la hace considerarse como tal, es la utilización o instrumentalización de las niñas, niños y adolescentes en provecho de otro adulto familiar o no. El delito se encuentra entonces subsumido en el artículo 93 capítulo IV del Código Penal que establece que “el que utilice, instrumentalice, comercialice o *mendigue* con menores de edad directamente o a través de terceros incurrirá en prisión de 3 a 7 años de prisión y el menor será conducido al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar para aplicar las medidas de restablecimientos de derechos correspondientes”. (Congreso de la República, 2011). Así, implica exclusivamente la penalización de la utilización de menores para el ejercicio de la mendicidad y no el ejercicio autónomo de la misma en compañía de menores (Corte Constitucional, 2014)

La Política Pública de Infancia y Adolescencia de Bogotá 2011-2021, tiene en su primer eje "Niños, niñas y adolescentes en ciudadanía plena" nueve componentes y seis situaciones que inobservan amenazan o vulneran la realización de los derechos de niños, niñas y adolescentes, dentro de las cuales se encuentra el trabajo infantil. Razón por la que lo determina como un intolerable social, junto con las vulneraciones que puedan asociarse a esta, como lo es la mendicidad.

Bogotá cuenta con la Mesa Distrital para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil Ampliado PETIA como espacio interinstitucional del orden nacional, distrital y privado, donde participan las entidades competentes en el tema. La Secretaría Distrital de Integración Social- SDIS como la entidad rectora de la política social en el Distrito Capital lidera la Mesa, donde participan también las Secretarías de la Mujer, Gobierno, Hábitat, Movilidad, Educación, Salud, Desarrollo Económico, IDIPRON, UAESP, ICBF, Policía de Infancia y Adolescencia, Ministerio del Trabajo, Sena, OIT y Pacto Global Red Colombia, con el objetivo de coordinar y articular acciones que promuevan la visibilización, prevención y la erradicación progresiva del trabajo infantil ampliado y de los fenómenos asociados a este con lo es mendicidad.

Cuenta con el servicio social de los Centros Amar como un espacio protector para la atención de niñas, niños y adolescentes en situación o riesgo de trabajo infantil, en 12 localidades de Bogotá, donde históricamente se ha identificado población infantil y adolescente en riesgo de vulneración de derechos bajo esta problemática. Para la vigencia 2021 se han vinculado a los Centros Amar un total de 1.627 niñas, niños y adolescentes, que reciben atención integral para mitigar situaciones de vulneración de derechos por trabajo infantil o trabajo infantil ampliado en la ciudad de Bogotá.

Asimismo, cuenta con La Estrategia Móvil para la prevención y erradicación del trabajo infantil, que realiza procesos de atención itinerantes en toda la ciudad con 22 equipos móviles, mediante acciones interdisciplinarias psicosociales, pedagógicas y artísticas para niñas, niños y adolescentes presentes en

zonas con alto conflicto social. Atendiendo en el año 2021 a 6954 niñas, niños y adolescentes, haciendo recorridos en todas las localidades de Bogotá.

Adicionalmente, a través del IDIPRON, Bogotá desarrolla acciones de protección de las niñas, niños, adolescentes y jóvenes entre los 8 y 28 años de edad, quienes habitan peligrosamente la calle o se hallan en riesgo de habitarla. Para ello implementa una experiencia pedagógica contextualizada mediante la cual busca que ellos desarrollen sus capacidades y amplíen sus libertades, como expresión de una vida digna.

En aras de lograr dimensionar la magnitud del fenómeno, la Estrategia Por la Niñez realizó en 2021 30 jornadas de búsquedas activas en calle y 3 Jornadas distritales 24 horas por la niñez, logrando identificar a 845 familias con 1.181 niñas, niños y adolescentes en riesgo de vulneración de derechos, que requieren del acceso y atención por parte del Distrito, sensibilizando a las familias, quienes en su mayoría aceptaron vincular a sus hijos en los jardines infantiles, Casas de Pensamiento Intercultural o en los Centros Amar, según la disponibilidad de cupos, la edad, la cercanía con su lugar de residencia o trabajo.

Los Centro Abrazar de la Secretaría Distrital de Integración Social se consolida como una red de apoyo para las familias en contextos de mendicidad y migración, así como un modelo único a nivel distrital en cuanto a lo que estos contextos respectan. Los niños, las niñas y adolescentes reciben acompañamiento en toda la parte lúdica, reciben recreación y en este momento estamos implementando algo muy importante que es el cuidado de los niños en salud, para ofrecer servicios médicos como vacunación y seguimiento nutricional, creado para atender de manera transitoria a niñas, niños y adolescentes, quienes estén en compañía de sus padres en situación de mendicidad en las calles, el lugar ha recibido buena aceptación por parte de los usuarios, en su mayoría migrantes, quienes encuentran allí espacios adecuados para que sus hijos no estén en riesgo.

Brilla por la niñez, la estrategia que le hace frente al trabajo y mendicidad infantil en Navidad – SDIS, se trata de una apuesta del Distrito liderada por la Secretaría Distrital de Integración Social, a través de la subdirección para la infancia, con la que buscan mitigar la mendicidad y trabajo infantil. Su objetivo es intensificar acciones de sensibilización, búsquedas activas y abordaje territorial a las familias con niñas, niños y adolescentes identificados en situación de riesgo de vulneración de derechos, contextos de mendicidad propia y acompañamiento laboral para referenciarlos y vincularlos a los servicios distritales disponibles.

A través de la jornada '24 Horas por la niñez', de la Secretaría Distrital de Integración Social, SDIS, fueron identificados 215 niñas, niños y adolescentes en condición o riesgo de trabajo Infantil, acompañamiento laboral y mendicidad infantil. De las niñas, niños y adolescentes identificados en riesgo de vulneración de derechos, el 64,2% se encontraba en acompañamiento laboral. Engativá, Chapinero, Mártires y Kennedy son las localidades con mayor número de casos.

En la encuesta aplicada a niñas, niños y adolescentes en el marco de esta evaluación se incluyó una pregunta respecto a cómo valoraban la protección y atención de los niños, niñas y adolescentes que habitan en la calle en su barrio a lo que el 32% dijo que ha mejorado, el 32,4% dijo que no ha mejorado y el 12.4% dijo que ha empeorado.

### **Recomendaciones**

- *Posicionar la problemática de mendicidad como una prioridad a abordar desde marcos de política pública delimitados.* Esta recomendación surge como necesidad expresa de demarcar las diversas competencias de política que atraviesan el tema de la mendicidad como peor forma de trabajo infantil y como práctica asociada a la habitabilidad o riesgo de habitabilidad en

calle. Lo anterior, con el propósito de llegar a consensos que clarifiquen competencias institucionales, permitan profundizar en el conocimiento de la problemática y emprender acciones de restitución de derechos y de transformación de patrones culturales.

- *Lograr una mejor visibilidad del trabajo infantil en calle como peor forma de trabajo infantil.* Desde el año 2012 el DANE realiza seguimiento a los indicadores de trabajo infantil mediante un módulo incluido en la Gran Encuesta Integrada de Hogares GEIH, con el fin de informar sobre las características de la población entre los 5 y los 17 años de edad, su situación escolar y el tipo y magnitud del trabajo infantil. Presenta resultados para el total nacional correspondientes al trimestre octubre - diciembre de cada año. Para la ciudad sería de enorme valor poder contar con la información desagregada y con información más precisa sobre esta vulnerabilidad.

### **3.5. GARANTÍA DE DERECHOS DE LAS NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES MIGRANTES VENEZOLANOS**

De acuerdo con Naciones Unidas, la migración venezolana es el flujo migratorio más numeroso y rápido del mundo reciente y no tiene precedentes en la historia de la región. La crisis política, económica y social del país motivó a miles de ellos a buscar mejores oportunidades. La cifra consolidada por la Oficina de las Naciones Unidas para la Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCHA) asciende a 6 millones de personas venezolanas migrantes y refugiados con corte a septiembre de 2021 (Relief, 2021). Más del 80% de ellos reside en otros países latinoamericanos, siendo los principales receptores Colombia, Ecuador, Perú y Chile.

Particularmente, Colombia, en cuestión de 6 años, pasó de albergar un poco más de 30 mil venezolanos<sup>13</sup> a casi 2 millones. Este cambio abrupto rompió con la tendencia histórica del país, pues dadas las difíciles condiciones presentadas durante décadas de violencia, conflicto armado y pocas oportunidades económicas, había sido desde 1960 (aproximadamente) un territorio expulsor más que receptor, comportamiento que se ratifica en las cifras consolidadas por el DANE<sup>14</sup>. El flujo de colombianos a Venezuela tuvo un auge en la bonanza petrolera de los años 1970 y los 1980 y, ahora, muchos de aquellos que se fueron en ese entonces son parte de los que retornan, haciendo parte importante de la reciente diáspora venezolana.

De acuerdo con Migración Colombia, para el 31 de enero de 2021 vivían 1.742.927 venezolanos en el país. Su principal destino es la ciudad de Bogotá, que alberga al 20% de ellos, estimado en 340.711 (Migración Colombia, 2021a). En materia de distribución poblacional se estima que el 24% de esta migración la constituyen niñas, niños y adolescentes, lo que supone un total de 418 mil venezolanos menores de edad presentes en el territorio colombiano, y casi 82 mil en la ciudad de Bogotá (Proyecto Migración Venezuela, 2021c, Pp.9).

Las niñas, niños, adolescentes, jóvenes y adultos venezolanos migrantes llegan al país con una demanda imperante para acceder a derechos fundamentales como la regularización de documentos, la vivienda, la alimentación, la salud y la educación. No obstante, se advierte que una proporción importante de ellos atraviesa serias dificultades para su logro efectivo. Las cifras del DANE muestran que la incidencia en la Pobreza Multidimensional es mucho mayor en personas que pertenecen a hogares donde al menos un miembro es migrante venezolano frente a los hogares colombianos (DANE, 2021, Pp.91). Lo anterior denota una vulnerabilidad estructural que atraviesa y determina las capacidades de esta población y que afecta particularmente a niñas, niños y adolescentes.

No resulta exagerado afirmar que la falta de documentos migratorios es la primera y principal barrera de acceso a bienes y servicios y a oportunidades económicas dentro del mercado laboral formal. *Del*

### *Síntesis de Informe final análisis de resultados de la Evaluación de la Política de Infancia y adolescencia de Bogotá 2011 - 2021*

total de venezolanos que residían en el país a 31 de enero de 2021, el 56,4% se encontraba en situación irregular, es decir 983.343 (Migración Colombia, 2021a). Esta situación evidencia que un poco más de la mitad de los venezolanos residentes en Colombia habían tenido para entonces limitaciones para legalizar su permanencia en el país. Lo que supone, la imposibilidad para las familias y por supuesto las niñas, niños y adolescentes para acceder a servicios y derechos, y de lograr una integración que garantice su bienestar y efectos positivos en la comunidad receptora. Por el contrario, la presión que ejercen en la economía informal y en fenómenos sociales adversos como la mendicidad termina complejizando aún más la situación.

Para el caso de niñas y niños nacidos en Colombia e hijos de padres venezolanos, la Resolución 8470 de agosto de 2019 otorgó la nacionalidad colombiana a aquellos nacidos a partir de agosto de 2015; una decisión muy importante que a febrero de 2021 ha permitido amparar a 52.252 personas nacidas a partir de la fecha (Proyecto Migración Venezuela, 2021c, Pp.8). No obstante, persisten casos donde la ausencia de documentos de los adultos ha obstaculizado el proceso, que impide que se beneficien de los programas sociales.

Adicionalmente, en relación con el trabajo la ausencia de documentos en regla representa la imposibilidad de acceder a un empleo formal o relacionado con su formación profesional de base, obliga a ocuparse en la informalidad o a decidir prestar sus servicios en contraprestación de pagos menores de lo establecido por la Ley o en condiciones extremas o precarias. Aunque esta incapacidad se expresa en el mundo adulto, tiene repercusiones directas en la calidad de vida y el ejercicio de derechos de las niñas, niños y adolescentes venezolanos pues la capacidad de sus padres de adquirir un empleo determina su acceso a derechos.

En virtud al marco legal colombiano, los migrantes venezolanos, independientemente de su status migratorio, tienen acceso gratuito a servicios de salud preventivos y de emergencia. Entre el 2018 el Ministerio de Salud aseguró la atención a mujeres gestantes niñas y niños, y en el 2019 la atención en urgencias para toda la población. Sin embargo, estudios demuestran que algunas personas reportan que se les han negado los servicios de urgencias por no tener papeles migratorios o algún tipo de afiliación (Profamilia / USAID, 2020, Pp.37). De acuerdo con el Sistema Integrado para la Protección en Salud (SISPRO), para 2019 uno de cada cinco migrantes venezolanos habitantes de Bogotá accedió a servicios de salud en salud sexual y reproductiva, salud materna, salud de niñas y niños, salud de adolescentes, enfermedades transmisibles y no transmisibles de especial interés en salud pública, violencia contra las mujeres, y salud mental (Profamilia / USAID, 2020, Pp.47).

De acuerdo con las cifras consolidadas por la Secretaría de Educación del Distrito a 30 de junio del 2021, Bogotá acoge en su sistema educativo oficial a 52.775 estudiantes migrantes provenientes de Venezuela (Alcaldía Mayor De Bogotá, 2021). Al comparar las fuentes, se advierte que, si se considera el cálculo de esta población en Bogotá, estimado en 82 mil para enero de 2021, se proyecta una cobertura bruta aproximada del 64%.

La encuesta a migrantes venezolanos realizada en febrero de 2019 por el Proyecto Migración Colombia estimaba para entonces una asistencia de tan solo el 25% de las niñas, niños y adolescentes migrantes venezolanos residentes en la capital (Proyecto Migración Venezuela, 2019, Pp.25) revelan como principales dificultades de acceso y permanencia en el sistema educativo la falta de un domicilio fijo de los hogares migrantes, los retos de conectividad que impuso la educación virtual, y los desafíos del proceso de adaptación escolar por las divergencias temáticas en los contenidos de enseñanza de cada país. Hay testimonios de dificultad de acceder al sistema educativo por trámites exigidos a discrecionalidad por algunos colegios. Se hace necesario divulgar y facilitar los trámites de acceso al sistema y adelantar estrategias de nivelación escolar.

### *Síntesis de Informe final análisis de resultados de la Evaluación de la Política de Infancia y adolescencia de Bogotá 2011 - 2021*

A 31 de diciembre de 2020, el ICBF tenía conocimiento de 201 casos activos de niñas, niños y adolescentes migrantes no acompañados a quienes atendía para restablecer sus derechos (Proyecto Migración Venezuela, 2021c, Pp.5). víctimas de situaciones lamentables. Algunos se ven inmersos en el abandono en el camino por parte de sus familiares o adultos acompañantes

Otros son víctimas de su utilización por parte de bandas criminales. “Esta instrumentalización ya la había advertido la Defensoría del Pueblo. En su alerta temprana de mayo destacó que la vulnerabilidad de esta población facilita que sean objeto de utilización por grupos del crimen organizado como Autodefensas Gaitanistas, Frente Urbano del ELN, facciones disidentes de las Farc, Águilas Negras, Los Paisas y Los Boyacos, presentes en diez localidades (Ciudad Bolívar, Usme, Bosa, Kennedy, San Cristóbal, Rafael Uribe Uribe, Fontibón, Engativá, Suba y Usaquén)” (El Espectador, 2021c).

También son víctimas de redes de explotación sexual comercial infantil, y su utilización en el trabajo infantil y la mendicidad. El boletín Inocencia Desplazada reporta, por ejemplo, como en la ciudad de Bucaramanga ya se reconoce como práctica habitual el uso de niñas, niños y adolescentes en la mendicidad bajo la modalidad de alquiler a otro adulto o uso por un familiar (Proyecto Migración Venezuela, 2021c, Pp.10).

Adicionalmente y como es natural, el desplazamiento genera en las niñas, niños y adolescentes afecciones emocionales producto de la extrañeza, el desarraigo y el miedo. Todo ello impacta negativamente su desarrollo.

Como ya fue expuesto, una integración exitosa exige capacidades materiales para el goce efectivo de derechos. Pero adicionalmente está atravesada por el desarrollo progresivo de relaciones, redes y puentes con la sociedad receptora que permitan una inclusión empática y real.

Las actitudes y expresiones xenófobas hacia las personas de origen venezolano son una reacción a la presión social generada por su rápida escalada, la disputa del mínimo vital, y por el vínculo establecido entre migración y crimen. Así, se establece, una relación entre pobreza e inseguridad que termina provocando efectos de estigmatización y discriminación hacia esta migración. En materia de la disputa por los recursos se observa una fuerte sensación de competencia y recelo recursos limitados destinados a otras poblaciones colombianas y que acaparan los migrantes venezolanos. Se advierte entonces que la segregación está atravesada por otras formas de discriminación como la aporofobia, pues más que un rechazo a los venezolanos es un rechazo a los venezolanos pobres.

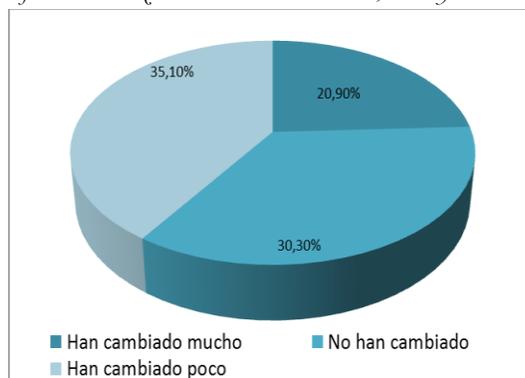
De acuerdo al sondeo realizado en el 2020 por el Barómetro de Xenofobia en el cual se logró capturar la opinión de 1.067 personas colombianas se identificó que “en el 69% de las respuestas se indicó que por la presencia de los venezolanos en Colombia la inseguridad ha aumentado; 29,3% de las respuestas hizo referencia a que por la presencia de esta población se pierden oportunidades laborales; y en el 22,6% se indicó que el acceso a los servicios básicos se ha limitado por los venezolanos” (Barómetro de Xenofobia, 2021b, Pp.9). En el análisis transversal de cinco ciudades, Bogotá aparece como el lugar donde se percibe mayor discriminación.

Aunque no hay unanimidad ni consenso en las cifras frente a la criminalización, ninguna de ellas es contundente para pensar que es viable un enfoque de nacionalidad en la criminalidad. Los estudios realizados<sup>[4]</sup> muestran que por el contrario, los venezolanos no han impactado de forma alguna los índices delictivos.

“La fragmentación social por cuestiones como las divisiones sociales basadas en la identidad, presiones demográficas, accesos inequitativos a bienes y servicios, inequidades de género, discursos de odio e incluso inestabilidad política pueden redundar en acciones violentas y a escala masiva contra grupos específicos. En ese sentido, la xenofobia en Colombia no debe ser subestimada” (Barómetro de Xenofobia, 2021b, Pp.24).

La encuesta aplicada a niñas, niños y adolescentes en el marco de esta evaluación indagó un poco en este aspecto. Ante la pregunta: ¿Crees que han ido disminuyendo las actitudes de rechazo o discriminación a niños, niñas y adolescentes venezolanos? Se obtuvieron las siguientes respuestas:

*Gráfica 1. Rechazo o discriminación a niñas, niños y adolescentes*



*Fuente: Elaboración propia. Equipo evaluación PPLA.*

Respecto a la pregunta: en tu colegio se preocupan cada vez más por enseñarte sobre el reconocimiento y respeto por quienes son venezolanos, el 44,3% considera que mucho, mientras que el 55,6% considera que poco. Una y otra respuesta llevan a inferir que desde la lectura de las niñas, niños y adolescentes aún hay mucho por hacer en contra de la discriminación por condiciones migratorias.

#### **Avances**

Cuando el fenómeno de la migración venezolana se hizo notar por su rápido crecimiento, el país emitió ocho decretos que promulgaron desde el año 2017 los procedimientos para acceder a Permisos Especiales de Permanencia (PEP) para la población venezolana que residía en Colombia. Estas medidas adelantadas principalmente por el ejecutivo (Migración Colombia y Ministerio de Relaciones Exteriores) no obtuvieron los resultados esperados. Para enero de 2021, el 56% de los migrantes no había logrado obtener el PEP por no cumplir con los requisitos. Uno en particular parece ser el principal obstáculo de los migrantes, es la presentación del pasaporte sellado; documento del que una mayoría carecía.

Dada la emergencia advertida en la irregularidad de más de la mitad de los migrantes venezolanos, el ejecutivo promulgó a inicios de mayo de 2021 el Estatuto Temporal de Protección para Migrantes Venezolanos ETPV. Dicho instrumento busca regularizar rápida y masivamente a un millón de migrantes venezolanos.

Adicionalmente el 4 de agosto de 2021 el Congreso aprobó la Ley 2136 de 2021 por medio de la cual se adopta una Política Pública Integral Migratoria (PIM). Dicho tratado contempla el desarrollo de acciones diferenciales en los siguientes ejes: 1. Soberanía y seguridad nacional, 2. Derechos humanos, 3. Cooperación Internacional, 4. Gobernanza y coordinación entre las entidades del orden nacional y territorial; 5. Participación Ciudadana; e 6. Integración social, económica y cultural (Congreso de la República, 2021, Artículo 5).

Uno y otro instrumento deberán ofrecer un marco legal que trascienda la mera regularización del status migratorio y que abogue por una garantía integral de derechos fundamentales, bajo la connivencia de una efectiva articulación institucional en el nivel nacional y territorial. Aspectos que a la fecha son asignaturas pendientes.

El Barómetro de Xenofobia es una iniciativa de la sociedad civil que intenta transformar los imaginarios sociales y el lenguaje negativo que inducen y viralizan mensajes de odio en contra de personas provenientes de Venezuela. Funciona a través de una plataforma que sistematiza, analiza y difunde el resultado de las conversaciones dadas en plataformas, redes, páginas y medios de comunicación web

sobre la población migrante venezolana en Colombia, Perú y Ecuador. El Barómetro publica regularmente los reportes de la plataforma, emitiendo reflexiones y recomendaciones sobre lo observado.

### **Recomendaciones**

Con la intención de garantizar de una manera integral los derechos de las niñas, niños y adolescentes venezolanos y promover sus capacidades es recomendable considerar:

- *Aplicar el principio de acción sin daño.* Considerando que las condiciones de pobreza y de violencia en Colombia figuran condiciones de vulnerabilidad para un segmento importante de la población, se hace necesario que los proyectos de apoyo a la migración venezolana dejen claro que no cooptan, ni roban recursos a los presupuestos de inversión social destinados a población colombiana. De acuerdo con el proyecto Migración Colombia, con corte a abril de 2019 el país había recibido 75 millones de dólares de la comunidad internacional para la atención de la migración (Proyecto Migración Venezuela, 2019, Pp.11). En ese sentido los programas más que redirigir recursos amplían la oferta.
- *Coordinación eficaz entre los niveles gubernamentales y administrativos del nivel nacional y local.* Una de las cosas que recurrentemente manifiestan los migrantes venezolanos es la falta de información clara y unívoca en el proceso de integración social. Por lo que es importante estudiar y reducir las asimetrías y contradicciones que se develan sectorial y territorialmente lo que dificulta la aplicación uniforme de la legislación.
- *Las políticas no pueden ser pensadas desde miradas reactivas o de transitoriedad.* Aunque evidentemente el arribo masivo de venezolanos ha desatado una “crisis migratoria” las políticas diseñadas para la atención no se pueden quedar en la *atención humanitaria* y regularización; asuntos que denotan un carácter de provisionalidad. La realidad demuestra que más de la mitad de los venezolanos llegaron con la intención de radicarse permanentemente en el país, y que día a día continúan ingresando personas, pese a la pandemia o a políticas punitivas como la militarización de la frontera. Miles de estas personas seguirán asentándose a mediano y largo plazo en Colombia, como primer país de destino de esta población en la región. En ese sentido, es imperativo avanzar en la integración real de estas familias garantizando el ejercicio de sus derechos y de su ciudadanía real.
- *Manejo responsable de las narrativas y el lenguaje referente a los migrantes venezolanos.* Es necesario reflexionar sobre las creencias no fundadas y desvirtuadas desde la información de estudios e investigaciones, en las que se asocia la migración con inseguridad, violencia y lucha por los recursos. Estas lecturas no corresponden con la realidad y no aportan soluciones reales; por el contrario, acentúan el rechazo, el miedo y la discriminación. En ese sentido todas las iniciativas dirigidas a fortalecer actitudes y creencias anti xenofóbicas son muy oportunas.
- *Visibilizar el impacto positivo que tiene la migración venezolana en nuestro país.* Los estudios prospectivos de entidades como Fedesarrollo y el Banco de la República muestran que la migración tendrá impactos positivos en el PIB y el bono demográfico. “Según los cálculos del Ministerio de Hacienda, los ingresos tributarios de la Nación aumentarán 2,9 por ciento del PIB entre 2021 y 2030 frente a un escenario sin migración, y solo este año los venezolanos contribuirán a que la economía del país crezca unos 0,3 puntos porcentuales más de lo estimado si no estuvieran” (Proyecto Migración Venezuela, 2021b, Pp.5). Se debe posibilitar condiciones materiales para su integración real entendiendo que ningún esfuerzo para su inclusión social será en vano ni a coste absoluto de los colombianos.

### **3.6. EFECTOS ADVERSOS DE LA MASCULINIDAD TRADICIONAL**

El patriarcado “es una creación histórica elaborada por hombres y mujeres en un proceso que tardó casi 2.500 años en completarse” (Lerner, 1986) y que asignó roles y estereotipos diferenciados a los hombres y mujeres, desarrollando así un modelo de masculinidad y de feminidad específico. La autora Martha Lamas, afirma: “sabemos que nuestra conciencia está habitada por el discurso social: nacemos en una sociedad que tiene un discurso sobre el género y que nos hace ocupar cierto lugar” (Lamas, 2002). Así, en el proceso de socialización en una cultura patriarcal se interiorizan por parte de niños, niñas, adolescentes, jóvenes y adultos unas valoraciones que indican las creencias, pautas, comportamientos y relaciones entre cada uno dentro de la jerarquía.

La cultura patriarcal se construyó desde un modelo que “valora la guerra, la competencia, la lucha, las jerarquías, la autoridad, el poder, la apropiación de los recursos, la procreación y la justificación racional del control y de la dominación de los otros a través de la apropiación de la verdad” (Maturana, 2003, Pp.31). Desde una mirada de las relaciones de género, se establece un sistema que atribuye una mayor valoración por lo masculino, identificado como lo fuerte, productivo, impositivo, violento, independiente; y una consecuente desvaloración de lo femenino identificado como lo débil, reproductivo, sumiso, dependiente. Así, prevalecen desde la crianza estos modelos y estereotipos sobre cómo debe ser un niño y una niña y su rol dentro de la sociedad en cada etapa de su vida.

Estos modelos tradicionales otorgados a lo masculino y lo femenino cada vez son más cuestionados. La última década revela con fuerza una latente necesidad de establecer nuevos tipos de relaciones donde la deconstrucción simbólica del patriarcado abra paso a nuevos feminismos y masculinidades, entendidos como otras miradas y comprensiones sobre lo masculino y lo femenino.

La masculinidad tradicional, asociada a lo fuerte, productivo, impositivo, violento e independiente, supone pautas como: los hombres son superiores a las mujeres, la agresividad es un rasgo natural a los hombres, los hombres deben ser rudos y no mostrar sentimientos, los hombres no deben tener rasgos femeninos.

Estos patrones de comportamiento, aunque ubican a los hombres en un plano superior, también niega de plano aspectos de la vida humana. De acuerdo a la Encuesta violencias 2019 y Masculinidades y Cuidado 2021 realizada por la Subsecretaría de Cultura Ciudadana de la Alcaldía Mayor, “el 69 % de los encuestados espera que se eduque a sus hijos como hombres de verdad; el 48 % de los encuestados no reconoce al padre como la figura más importante durante la crianza; el 83 % de los hombres encuestados no incluyó el amor como el principal sentimiento hacia padres o cuidadores; el 76 % de los hombres quisiera manejar mejor sus emociones, pero no saben cómo; el 60 % de los hombres no saben pedir ayuda cuando la necesitan; el 45 % de los hombres se sintieron tristes o deprimidos, pero no se lo contaron a nadie; y el 33 % de los hombres considera que tiene dificultades para llorar frente a otras personas”. (Alcaldía Mayor, 2021).

Por su parte, lo femenino asociado a lo débil, reproductivo, sumiso, dependiente, delegó las labores domésticas y de cuidado de las niñas y niños a las mujeres, negándoles hasta el siglo pasado sus derechos como sujetos civiles y políticos. Hoy en día luego de reivindicar su papel ciudadano y en el mercado laboral, asumen jornadas de trabajo más largas y con sueldos menores, a pesar de tener mejores niveles de formación. La masculinidad tradicional también les ha supuesto una fuerte vulneración de derechos de la que han sido y son objeto por su género tales como: explotación sexual comercial, encierro parentalizado, explotación laboral, discriminación, o cualquier tipo de violencia (física, psicológica, sexual, económica o patrimonial); temas donde las drásticas diferencias de las cifras discriminadas por género son evidentes.

## Síntesis de Informe final análisis de resultados de la Evaluación de la Política de Infancia y adolescencia de Bogotá 2011 - 2021

Este es el tipo de creencias y comportamientos que el mundo exige deconstruir, para dar paso a masculinidades no violentas y corresponsables.

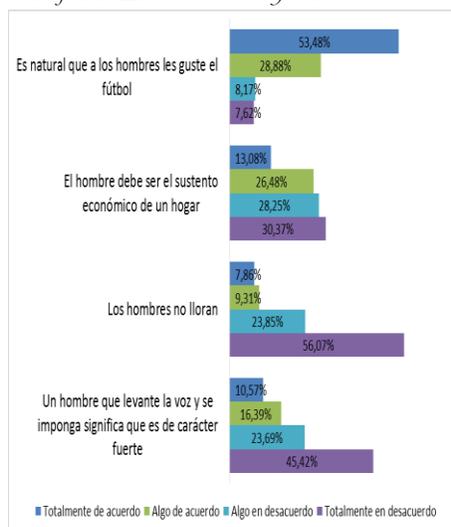
La imposición de estereotipos basados en el patriarcado acerca del género e identidad afecta el libre desarrollo de la personalidad, y niega el potencial desarrollo y exploración de otros significados, generando consecuencias negativas para las niñas, niños y la sociedad en general.

Lo femenino como rol en desventaja, es objeto de mayores vulneraciones de derechos, tal y como lo reflejan los indicadores sobre violencia de género.

La socialización de los niños dentro de la masculinidad hegemónica se constituye desde la negación de lo femenino y sus atributos como la emocionalidad y debilidad, lo que genera consecuencias negativas, especialmente relacionadas con la supresión de emociones prohibidas o no admitidas. La Asociación Americana de Psicología (APA) arroja datos asociados al negativo efecto del silencio emocional propio a la masculinidad tradicional, pues indica que los hombres son 3.5 veces más proclives a suicidarse. (La vanguardia, 2019).

La encuesta aplicada a madres, padres y cuidadores en el marco de esta evaluación indica que prevalecen las opiniones que están en desacuerdo frente a emocionalidades y roles tradicionales como: los hombres no lloran, o un hombre que levante la voz y se imponga es de carácter fuerte, lo cual nos podría estar indicando transformaciones en esos estereotipos o patrones. No obstante, aunque sea menor, el porcentaje de familias que aún legitiman los roles tradicionales invitan a perseverar y fortalecer esas iniciativas que las combaten.

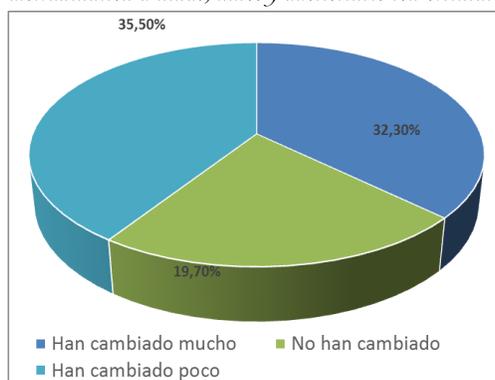
Gráfica 1. Emocionalidades y roles tradicionales



Fuente: Elaboración propia. Equipo evaluación PPLA.

Vulnera los derechos a aquellas niñas y niños que no se sientan incluidos o parte de una perspectiva heteronormativa, que en muchos casos son víctimas de agresiones por parte de sus compañeros, adultos o vecinos. La encuesta aplicada a niñas, niños y adolescentes en el marco de esta evaluación indagó un poco en este aspecto. Ante la pregunta: ¿Crees que han ido disminuyendo las actitudes de rechazo o discriminación a niños, niñas y adolescentes con orientaciones sexuales diversas? Se obtuvieron las siguientes respuestas:

Gráfica 2. Rechazo o discriminación a niñas, niños y adolescentes con orientaciones sexuales diversas



Fuente: Elaboración propia. Equipo evaluación PPLA

Los resultados suponen que el 55.2% de las niñas, niños y adolescentes consideran que esas actitudes discriminatorias no han cambiado o han cambiado poco.

Crece desigualdad dentro de los espacios escolares donde se reproducen los estereotipos de género. Al respecto la misma encuesta señala que más de la mitad de las niñas, niños y adolescentes (54,5%) consideran que el colegio se preocupa poco u omite el reconocimiento y respeto por quienes eligen orientaciones sexuales diversas. No obstante, el 47,8% de ellos reconoce que los docentes han mejorado en sus actitudes y creencias al respecto.

## Avances

La Política Pública de Infancia y Adolescencia a lo largo de sus diez años de implementación ha desarrollado en Bogotá un componente de género consignado en el Eje No 1. Niños, Niñas y Adolescentes en Ciudadanía Plena, punto cuatro: El desarrollo del componente “Igualdad de oportunidades para vivir la identidad de género, para niños y niñas desde la primera infancia” ha hecho importantes esfuerzos alrededor de la equidad de género de las niñas en el reconocimiento de sus derechos, en el empoderamiento de las mismas y como ciudadanas titulares de derechos (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2011).

Se formula la Política Pública de Familias vigencia 2011-2025 que en su primer eje a través de la transformación de patrones culturales se entiende “En el marco del reconocimiento de una sociedad diversa y democrática es necesario iniciar procesos de visibilización y encuentro de las diversas formas de familia en un entorno de igualdad, transformando los patrones culturales basados en supuestos moralistas, patriarcales y hegemónicos en los que tradicionalmente se ha enmarcado su reconocimiento y garantía de derechos. Es así como, no se trata solamente de cambiar las prácticas cotidianas en el interior de las familias sino también de transformar las interacciones de sus integrantes con el entorno: el territorio, las instituciones públicas y privadas, la comunidad y las redes sociales con las cuales interactúan.” (Decreto 545 del 2011 Alcaldía Mayor de Bogotá, 2011)

Se reformula y adapta la Política Pública de Mujer, Equidad y Género 2015 que desde su Enfoque Diferencial da “Reconocimiento y transformación de las desigualdades que impidan el ejercicio pleno de los derechos de las mujeres por razones de raza, etnia, ruralidad, cultura, situación socioeconómica, identidad de género y orientación sexual, ubicación geográfica, discapacidad, religión, ideología y edad.” (CONPES No 14 del 2020 Alcaldía Mayor de Bogotá, 2020). En el año 2017 se crea el Sistema Distrital de Registro e Información Integral de Violencia de Género.

Desde la Política Pública de Familias se crea la Escuela de Padres, que busca formar a la familia en la crianza responsable y la eliminación de aquellos patrones culturales patriarcales. Desde la Política Pública de Mujer, Equidad y Género se crea la estrategia Tejiendo Mundos de Igualdad, donde se sensibiliza a niñas y niños acerca de las diferentes violencias, la importancia del amor propio y la eliminación de la percepción acerca de los roles hegemónicos impartidos por la sociedad. Desde la Política Pública de Infancia y Adolescencia se adapta la Mesa Distrital de Enfoque Diferencial donde se promueve la atención desde diferentes aspectos como lo es el género y a partir de ahí generar acciones afirmativas alrededor de las localidades para la eliminación de los roles de género basados en las masculinidades tradicionales.

La encuesta aplicada a niñas, niños y adolescentes en el marco de este estudio indagó respecto a cómo son leídas las actitudes de rechazo o discriminación a niños, niñas y adolescentes por orientaciones sexuales diversas, encontrando que el 32.3% consideran que han disminuido mucho. Lo anterior bien podría indicar avances con relación a la transformación de los discursos heteronormativos. No obstante, el 55,2% considera que siguen igual o han cambiado poco, lo que indica que ningún esfuerzo al respecto será en vano.

### **Recomendaciones**

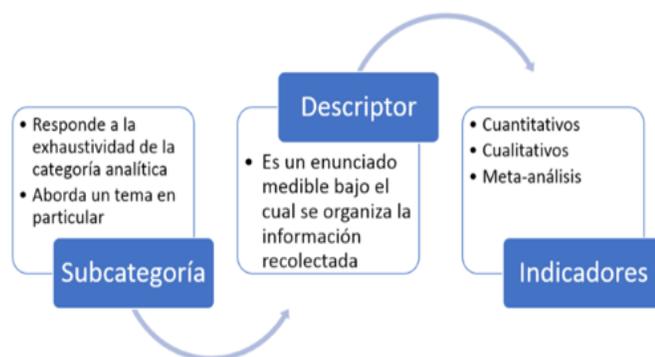
- Cambiar los imaginarios colectivos del sistema patriarcal en relación con lo femenino y lo masculino, e incluirlos en los nuevos modelos de crianza. A través de los nuevos conceptos y las nuevas pautas de crianza las nuevas masculinidades proponen una reformulación de lo que implica ser hombre o mujer, además de desaprender aquellos roles de género que visibilizan la desigualdad y en algunos casos promueven la violencia de género, el patriarcado, el machismo y la misoginia.
- *Cambiar la condición de marginalidad de las niñas y mujeres en el sistema patriarcal tiene cuatro implicaciones:* primero una reconceptualización sobre los orígenes del patriarcado, segundo, la caracterización de género, tercero y más importante; la deconstrucción simbólica de este modelo patriarcal y la inclusión de nuevas pautas de crianza para la eliminación de estos roles dentro de la familia. “Las reformas y los cambios legales, aunque mejoren la condición de las mujeres y sean parte fundamental de su proceso de emancipación, no van a cambiar de raíz el patriarcado. Hay que integrar estas reformas dentro de una vasta revolución cultural a fin de transformar el patriarcado y abolirlo” (Lerner, 1986).
- Fortalecer dentro del sistema educativo el desarrollo de herramientas que permitan a los niños, niñas y adolescentes explorar nuevas formas de relacionarse. Asimismo, entender los conceptos de igualdad y el reconocimiento histórico donde las niñas y adolescentes han sido invisibilizadas o minimizadas en comparación a los niños. Los procesos de socialización de géneros desde la primera infancia deben darse a través de un medio más orgánico donde los niños, niñas y adolescentes conozcan e identifiquen la diversidad sexual y la identidad de género, evitando la asignación de funciones de acuerdo con lo que debe ser un hombre o una mujer.

#### 4. COMPONENTE: EVALUACIÓN DE RESULTADOS

Comenzando con el ejercicio de análisis de resultados, el primer componente corresponde a la *Evaluación de resultados* de la Política Pública de Infancia y Adolescencia 2011 - 2021. Como se definió anteriormente, el objetivo general de ésta es identificar los resultados de los diferentes indicadores, percepciones y vivencias alrededor de la implementación de la política, con el fin de inferir analíticamente su efecto sobre la realización y goce efectivo de derechos para el desarrollo de potencialidades, junto con la disminución de brechas sociales y económicas en las niñas, niños y adolescentes, -tomando como referente la teoría del cambio desarrollada para esta evaluación.

De la misma manera, la forma de organizar el resultado es ubicando cada análisis según el objeto temático de las categorías analíticas estructuradas para esta evaluación, conforme a los descriptores que conforman cada subcategoría. Es decir, como se aprecia en el gráfico, cada subcategoría cuenta con un grupo de enunciados temáticos los cuales se determinaron conforme a los documentos de política - base de la PPIA, planes de acción y planes de desarrollo.

Figura 1. Categorías analíticas estructuradas



Fuente: Elaboración propia. Equipo evaluación PPIA.

Por tanto, conforme a las asociaciones entre descriptores, subcategorías y categorías analíticas, es la manera cómo se organiza y presenta los resultados a continuación. Se debe tener claro que no todas las categorías y subcategorías tienen exactamente el mismo volumen de información, dado que para algunas se contó con más fuentes de información y se precisó en mayor medida la indagación del campo, no sólo porque el tema ameritaba una mayor profundización por su importancia para los actores, sino que además se facilitaba el proceso de indagación por la estructura u organización de este. De hecho, puede ocurrir que mientras para una subcategoría el volumen es exhaustivamente robusto y se tienen muchos elementos para el análisis, en otras tan sólo se aborden un pequeño grupo de temáticas de forma somera y descriptiva.

##### 4.1. EXISTENCIA

La categoría de derecho denominada EXISTENCIA alude a que todo niño, niña o adolescente tenga las condiciones esenciales para preservar y disfrutar su vida. Existencia tiene cuatro objetivos de política, a saber: Todos vivos, Todos saludables, Ninguno sin familia, Ninguno desnutrido (Seguridad alimentaria), que constituyen subcategorías de la matriz categorial y cuyos principales indicadores se analizarán uno a uno.

Esta categoría, agrupa todo lo relacionado mayoritariamente con derechos de primera generación, los cuales hacen parte no solo de las condiciones básicas para la subsistencia de cualquier niño, niña y adolescente, sino para garantizarle una vida digna y un desarrollo integral en donde prime la salubridad física y emocional, la afectividad, un hogar digno para todas y todos, etc. (SDIS, 2011). Entre las temáticas que se abordan es observar resultados relacionados con el primer cuidado que deben tener las niñas, los niños y adolescentes, desde la atención a las madres gestantes, hasta todo lo relacionado con inmunización, seguimiento de las morbilidades, entre otros aspectos con el acceso a los servicios de salud.

También se hacen indagaciones sobre la calidad en la alimentación, el desarrollo físico y emocional, y junto a todo esto, lo relacionado con techo digno y otros aspectos habitacionales. Otro asunto que también se aborda en esta categoría analítica, dado que tiene que ver con entornos familiares y dignos para las niñas, niños y adolescentes, son los resultados en materia de adoptabilidad y el seguimiento a la habitabilidad en calle. Así pues, a continuación, se exponen los resultados, tanto de la información secundaria como de las indagaciones en campo sobre las temáticas mencionadas.

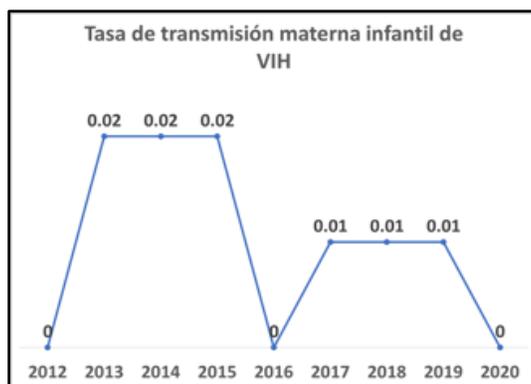
Con respecto a la información cuantitativa y cualitativa, se expone organizada por subcategoría y agrupando en descriptores la evolución de los distintos indicadores que tienen que ver con la temática, haciendo la constante triangulación entre el dato de fuente secundaria con lo que se recolectó en campo.

#### **4.1.1. Todos vivos**

Para comenzar con el análisis de la categoría EXISTENCIA, se inicia con la subcategoría denominada TODOS VIVOS, que también es un objetivo de política, y cuyo objeto temático son aspectos relacionados con la atención inicial; se analiza la atención a personas gestantes, la atención integral a primera infancia, inmunización, tasas de mortalidad infantil y adolescente, morbilidades en niñas, niños y adolescentes y asuntos de naturaleza habitacional.

Para la atención a personas gestantes, los principales se inician con indicadores proxy con respecto a esta temática, los cuales redundan en la transmisibilidad de algunas enfermedades de transmisión sexual, en especial el VIH y la sífilis. Resultan ser variables proxy, porque la correcta atención a las personas gestantes debe tener un impacto sustancial en estos indicadores; por un lado, la disminución de la tasa de transmisión materna-infantil de VIH, dado que los tratamientos actuales definitivamente contienen este canal de infección y si se aplican correctamente, el resultado esperado es que este indicador disminuya. Como se puede observar en el gráfico, a lo largo del decenio se puede percibir que, en general, la tasa disminuye, incluso cayendo a cero en algunos de los años de la ventana de análisis que se expone en el gráfico

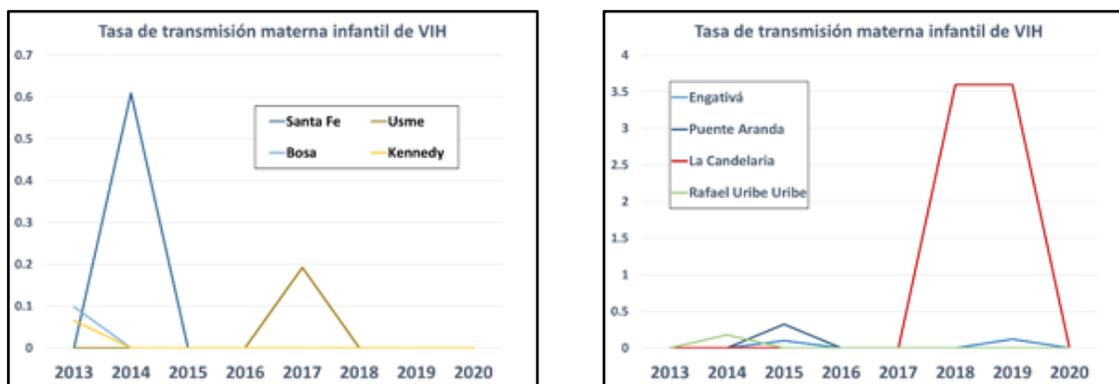
Gráfica 3. Tasa de transmisión materna infantil de VIH



Fuente: SMLA - SDS

De hecho, se observa que de entrada la magnitud del indicador es sustancialmente pequeña y pasó a disminuir a la mitad en la segunda parte de la década. Observando por localidades, se puede determinar que sólo en 8 de las 20 se presenta en algún momento del decenio tasas de materna infantil de VIH superior a 0. Si bien de las 8 localidades que se exponen en el gráfico, la gran mayoría mantiene tasas inferiores a 0.5 menores de dos años contagiados de VIH por canal materno por cada 1.000 nacidos vivos. No obstante, se ven dos datos atípicos: por un lado, la localidad de Santa Fe en 2014, cuyo indicador superó la cota mencionada con anterioridad y llegó a 0.6; por otro, en la localidad de La Candelaria, que 2018 y 2019 superó 3.5 por cada 1.000 nacidos vivos, asunto que es sustancialmente superior al promedio que se ve en la ciudad. No obstante, para 2019 y exceptuando este caso, todas las localidades tienden a disminuir en el decenio la magnitud de este indicador.

Gráfica 4. Tasa de transmisión materna infantil de VIH # 2



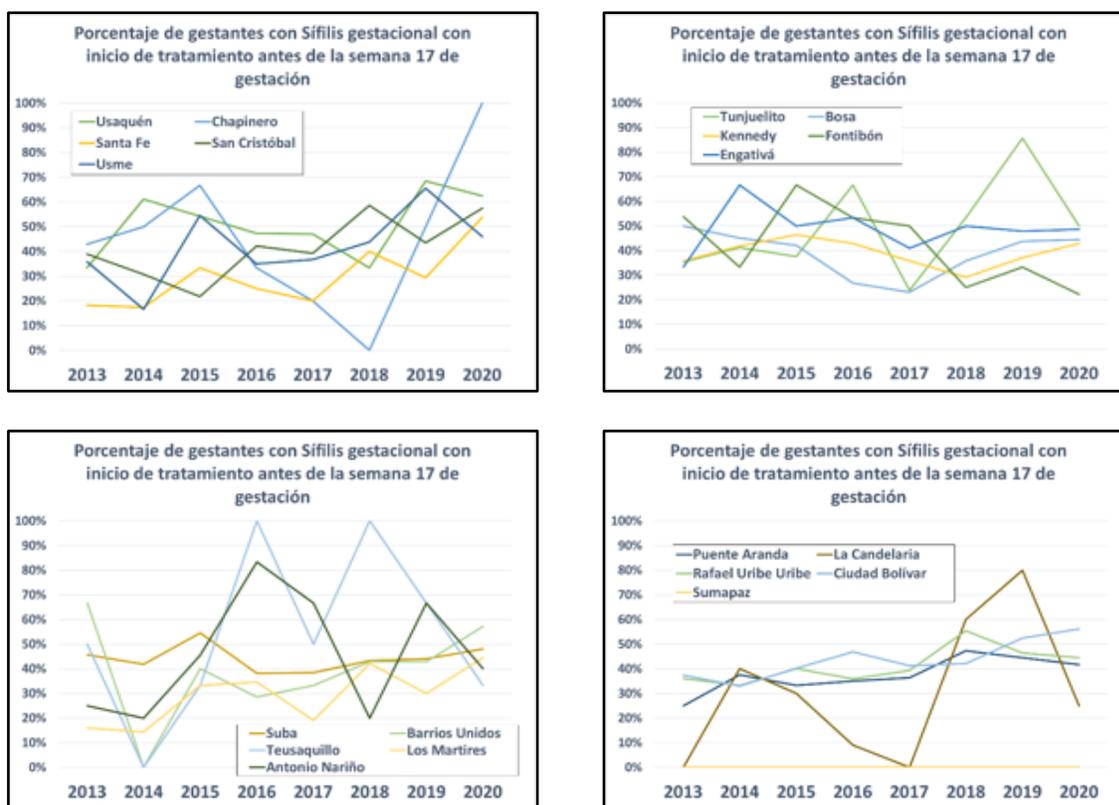
Fuente: SMLA - SDS

Continuando por la misma línea, el gráfico siguiente expone otro indicador proxy de atención a la madre gestante y es el porcentaje de mujeres con sífilis gestacional en inicio de tratamiento antes de la semana 17 de gestación. Como se puede observar, salvo unos casos aislados, esta atención en ningún momento del decenio llega al 100% del total. Los casos aislados son la localidad de Teusaquillo en 2016 y 2018, y la localidad de Chapinero en 2020, en donde se atendió al 100% de las mujeres en esta condición con tratamientos para contener la transmisión por parte de la madre.

*Síntesis de Informe final análisis de resultados de la Evaluación de la Política de Infancia y adolescencia de Bogotá 2011 - 2021*

De otra parte, se ven avances en localidad como Santa Fe, Usme, Usaquén, Barrios Unidos y Ciudad Bolívar, en cuyos casos se ha mantenido creciente el nivel de atención, así sea en una tendencia leve. Sin embargo, se podría decir que en la mayoría de los casos este porcentaje no supera el 70% es más, se han presentado decrecimientos en este porcentaje como es el caso de Kennedy, Engativá y Fontibón, o es extremadamente variable y volátil, como el caso de Chapinero, Bosa, Antonio Nariño, entre otros. Por último, está el caso de Sumpaz, cuyo porcentaje es igual a cero, porque no tiene registradas en su localidad gestantes con sífilis gestacional.

*Gráfica 5. Gestantes con sífilis gestacional*



*Fuente: SMLA - SDS*

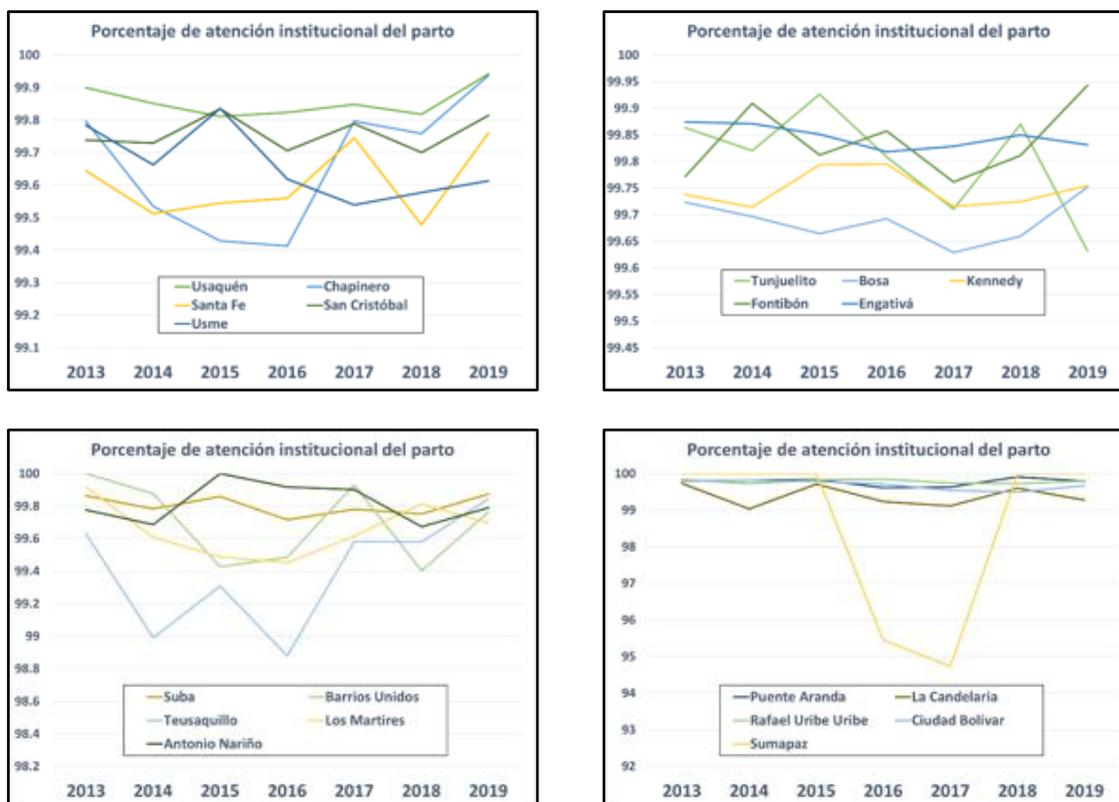
Esta perspectiva territorial los análisis de datos resulta fundamental, dado que, al menos en este tipo de indicadores, las tendencias y dinámicas son evidentemente diferentes para cada localidad de la ciudad. En la gráfica anterior, se pueden ver algunos patrones que comparten algunas localidades, como por ejemplo Rafael Uribe, Ciudad Bolívar y Puente Aranda, pero en general cada localidad dista de las otras en el comportamiento del indicador.

Por su parte, en aras de ampliar un poco más el espectro en materia de atenciones, se encuentra la proporción de gestantes atendidas por personal calificado en Bogotá; como se puede apreciar, la magnitud del indicador es sustancialmente alta, dado que, salvo un caso aislado, dicha proporción supera el 99%. El único caso aislado que se presenta es Sumapaz en 2016 y 2017, y la localidad de Teusaquillo en 2016, cuya proporción de gestantes atendidas por personal calificado es un tanto inferior al 99%; de estos dos, el caso que vale la pena mencionar que realmente se aleja de la tendencia general

*Síntesis de Informe final análisis de resultados de la Evaluación de la Política de Infancia y adolescencia de Bogotá 2011 - 2021*

de todas las localidades es Sumapaz, dado que el porcentaje de gestantes atendidas pasó del 100% en el primer lustro a menos de 96% en los dos años en mención.

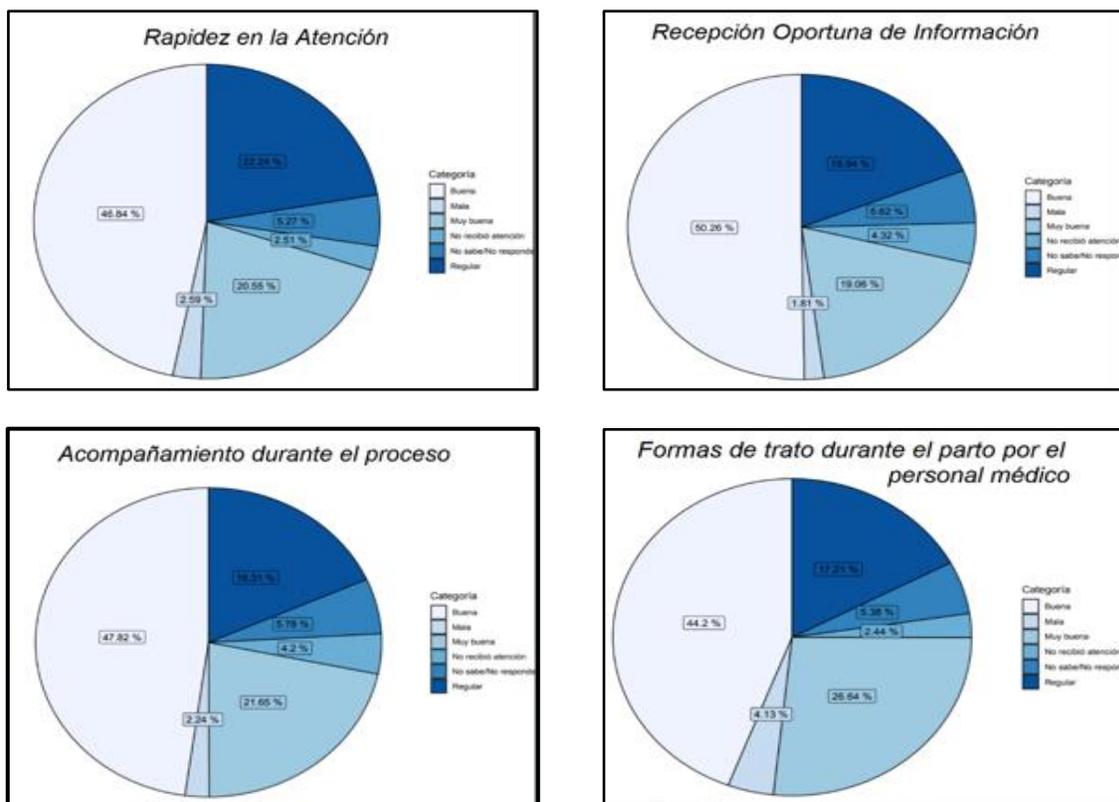
*Gráfica 6. Atención institucional del parto*



Fuente: SMLA - SDS

Con el objeto de hacer un contraste de los indicadores mencionados hasta ahora sobre atención a madre gestante, en el marco de la evaluación de resultados se hizo un sondeo a familias, acudientes, cuidadoras y cuidadores sobre diferentes aspectos de la PPIA 2011 – 2021. Uno de los aspectos sobre los cuales se indagó, fue sobre cómo las familias valoraban la atención ofrecida a las madres gestantes. Como se puede apreciar, casi la mitad de los encuestados sostuvo que la atención fue buena y casi la quinta parte del total que fue sobresaliente; es decir, se podría concordar que cerca de tres cuartas partes están de acuerdo en valorar positivamente la atención que se le da a la madre gestante en Bogotá, en materia de rapidez en la atención, recepción oportuna de información, acompañamiento durante el proceso de gestación y formas de trato durante el parto del personal médico.

Gráfica 7. Valoración sobre la atención ofrecida en Bogotá a las Madres Gestantes



Fuente: Elaboración propia. Equipo evaluación PPLA.

Sin embargo, es importante también resaltar los encuestados que señalaron a la atención brindada como regular o mala; estos alcanzan en todos los casos a ser o superar una quinta parte del total; personas que, si bien fueron atendidas y entraron en la cobertura en la atención de personal especializado, sintieron que definitivamente la atención no puede valorarse positivamente. De los aspectos indagados, en donde más se dijo que la atención era regular fue con respecto a la rapidez (22.34% de los encuestados) y en donde más se dijo que, definitivamente la atención fue mala, fue con respecto a las formas de trato durante el parto por el personal médico (4.13% de las personas encuestadas).

Sin embargo, la percepción cuantitativa no permite identificar barreras de otra índole que limitan a mujeres gestantes el acceso a los servicios y ofertas en salud ya existentes. Las diferencias culturales implican percepciones sobre la salud y su atención, lo que genera un choque cultural con los servicios ofertado por el sistema distrital de salud. A propósito de lo enunciado la siguiente narrativa expone las tensiones que se pueden presentar:

*En el caso de la mamá de Ana, quien tuvo a su hija en su comunidad indígena cuando tenía 16 años, ella contó con la ayuda de su madre y de una partera quien suplió la necesidad de asistir a controles prenatales al hospital más cercano. A estos controles solo asistió una vez porque se encontraba “baja de defensas”. En su comunidad, sin embargo, contó con el acompañamiento para llevar adelante su embarazo: ““Si encaso me embarazo aquí en la ciudad no sé nada de eso” “en el territorio es totalmente la maternidad””, puntualizó. En su caso, la llegada a Bogotá cuando Mónica tan solo tenía 7 meses supuso para ambas una cadena de*

## Síntesis de Informe final análisis de resultados de la Evaluación de la Política de Infancia y adolescencia de Bogotá 2011 - 2021

situaciones de indefensión y vulnerabilidad, entre las que se encontraban el hecho de que no hablaba español y las subsecuentes dificultades que tuvo para comunicarse con los médicos, o para comprender los procedimientos de acceso a la salud para llevar a un hospital a su hija Mónica, de 7 meses de edad, cuando estuvo gravemente enferma:

*Entonces nos tocó llevarla y cuando llegamos al hospital me preguntó todos esos papeles y yo no tenía papeles y tampoco sabía hablar el español*

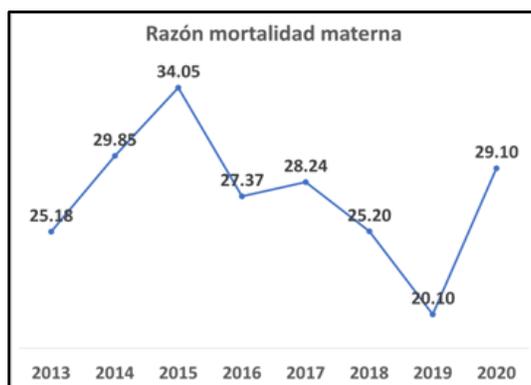
(...)

*Cuando ellos [los médicos] me preguntaron: ¿tienes el carné de vacunas?, ¿tienen el crecimiento de desarrollo? Y yo decía, ¿qué es eso? Solo yo miraba a ellos con ojos así y no sé cómo responderles. Entonces ¿qué voy a hacer? Y yo lloraba nada más ver a mi hija así gravemente. Ya no se movía, y yo solo lloraba. Una señora llegó ahí y me ayudó. Yo nunca sabía el nombre de ella, pero como no sabía hablar.*

*En el caso de la mamá indígena Wounaan, tampoco se evidencia que el servicio médico le haya sido negado a la niña, pero sí se advierte la situación de extrema vulnerabilidad y de riesgo por la que tanto ella como su hija debieron pasar en razón al choque cultural tan dramático por ella experimentado. En este caso, se ilustra la total ausencia de redes de apoyo para orientar y acompañar a esta mamá indígena, entonces recién llegada a la capital, en situaciones que pueden significar la diferencia entre la vida y la muerte de una niña. De igual manera se advierte también una falta de preparación en enfoque diferencial por parte del personal médico que la atendió.*

Para culminar el análisis de esta temática, se encuentra un último indicador que también resulta ser proxy de la atención a la mujer gestante: este es la razón de mortalidad materna. Haciendo un análisis general para toda la ciudad, se observa que el indicador ha venido presentando una tendencia decreciente hasta 2019, toda vez que pasó de 25.18 decesos por cada 100.000 nacidos vivos en 2013 a 20.10 en 2019, después de haber llegado a un pico en 2015 de 34.05. Sin embargo, en 2020 el indicador vuelve y se remonta, comenzando la nueva década con 29.10 decesos por cada 100.000 nacidos vivos, muy por encima de los últimos dos años y propiamente del que inició la década.

Gráfica 8. Mortalidad Materna



Fuente: SMLA - SDS

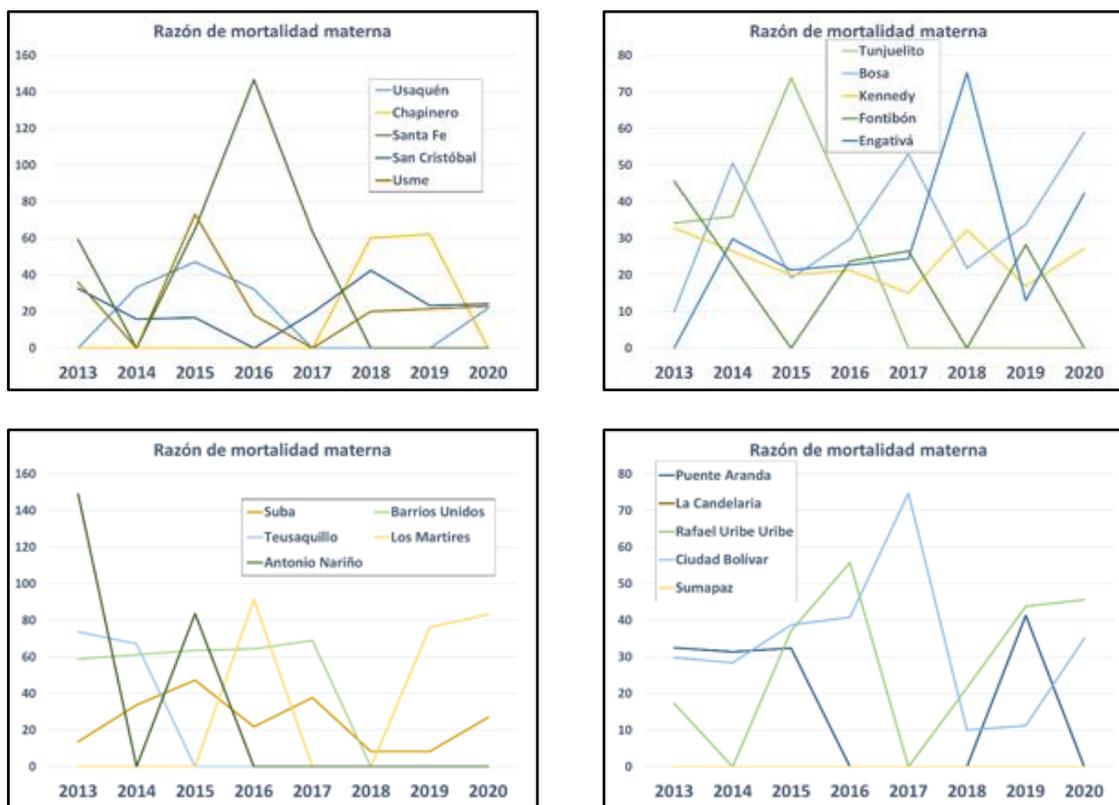
Ahora bien, al igual que los indicadores que se analizaron al inicio, se puede apreciar una dinámica y tendencia muy disímil entre las diferentes localidades. Se ve que en general, la magnitud del indicador

*Síntesis de Informe final análisis de resultados de la Evaluación de la Política de Infancia y adolescencia de Bogotá 2011 - 2021*

intenta no superar los 80 decesos de gestantes por cada 100.000 nacidos vivos, salvo para el caso de Santa Fe y Antonio Nariño, cuyo indicador superó 140 decesos por cada 100.000 nacidos para estas dos localidades en 2016 y 2010, respectivamente, y para Los Mártires que en 2016 se situó cerca a los 90 decesos por cada 100.000.

Con respecto a las localidades en donde más se avanzó, se observa que en las localidades Usme, Usaquén, San Cristóbal, Tunjuelito, Suba, Barrios Unidos y Antonio Nariño, han tenido una tendencia decreciente en el indicador, en la mayoría de los casos la nueva década comienza con una magnitud de cero. Por el contrario, localidades como Engativá, Bosa, Los Mártires, Rafael Uribe y Ciudad Bolívar, por el contrario, el indicador ha venido presentado crecimiento a lo largo de la década.

*Gráfica 9. Mortalidad Materna # 2*



*Fuente: SMLA - SDS*

También existen casos como Chapinero, Santa Fe o Puente Aranda que después de registrar un pico sobresaliente en algún momento de la década, el indicador llegó a cero en 2020. De igual manera, es importante observar cómo resulta de variable el indicador cuando se analiza por localidad, dado que, el rango en donde se ubica los valores resulta bastante amplio, denotando con esto que en muchas ocasiones se trata de algo de naturaleza coyuntural más que de estructural.

Finalmente, después de analizar los indicadores relacionados con las gestantes, es importante observar qué ha ocurrido en materia de atenciones prenatales. Así pues, en la gráfica se describe la tendencia del número de nacidos vivos con cuatro o más controles prenatales. Lo que se puede observar es que este indicador ha venido presentando una tendencia fuertemente decreciente a lo largo de la década,

*Síntesis de Informe final análisis de resultados de la Evaluación de la Política de Infancia y adolescencia de Bogotá 2011 - 2021*

evidenciando así una pérdida en términos de atención. Se pasó de contemplar poco más de 92000 nacidos vivos con cuatro o más controles prenatales de 2014 a 2015, a cerrar la década con 72300 en 2019. De hecho, en 2020 fue la cifra más baja registrada en la ventana de análisis, por lo que solo se registraron 64997.

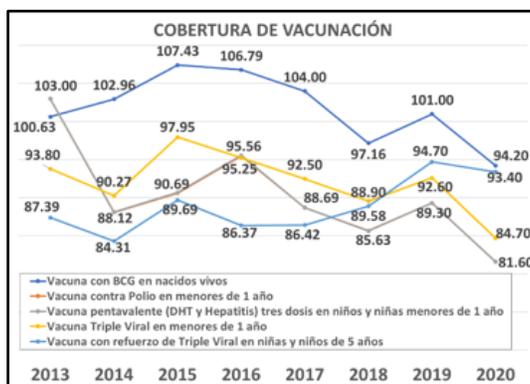
*Gráfica 10. Atenciones prenatales*



*Fuente: SMLA - SDS*

Otro punto importante de analizar en esta subcategoría y que también hace parte de la lista de descriptores que se asocian a TODOS VIVOS, es lo relacionado con la inmunización. Se puede observar en el siguiente gráfico, la cobertura de inmunización según los diferentes planes que se aplican a las niñas y niños entre los cero y los cinco años. Hay algo que salta a la vista y es cómo disminuye la cobertura para casi toda la vacunación en el año 2020. Por ejemplo, la cobertura de BCG se mantuvo por encima del 100% a lo largo de la década, pero comenzando el nuevo decenio la magnitud pasó a 94.20%.

*Gráfica 11. Cobertura de Vacunación*



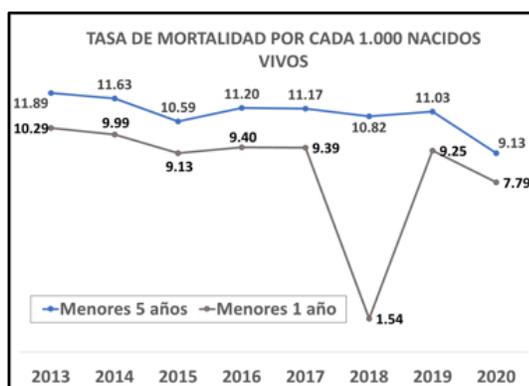
*Fuente: SMLA - SDS*

De la mano con la inmunización, resulta necesario estudiar lo que ocurrió con la expectativa de vida y las diferentes morbilidades en niñas, niños y adolescentes. Esto también hace parte del grupo de descriptores de la subcategoría TODOS VIVOS, dado que sigue la línea temática de atención a primera infancia y los resultados asociados a las condiciones básicas para la supervivencia; se habló de la

atención a las mujeres gestantes y luego, de las coberturas de inmunización. Ahora, se debe detallar resultados en materia de expectativa de vida y morbilidades en esta población.

En primer lugar, se puede observar la tasa de mortalidad tanto de niñas y niños como de infantes – de 1 a 5 años –, por cada 1.000 nacidos vivos. En el caso de las niñas y niños, se observa que la tasa ha venido presentando una tendencia relativamente decreciente, puesto que en 2013 se hablaba de 11.89 decesos en menores de 5 años por cada 1.000, y finalizó la década en 11.03. Por su parte, el nuevo decenio comienza con una tasa muy inferior a la registrada históricamente, cuya magnitud es 9.13 por cada 1.000 nacidos vivos. Ahora, con respecto a los infantes, también ha venido presentando una dinámica similar que el de niños y niñas, dado que en 2013 se observó el deceso de 10.29 niñas y niños menores a un año por cada 1.000 nacidos vivos, y la década cerró en 9.25. Al igual que el otro caso, el nuevo decenio comenzó con un indicador muy inferior al promedio histórico analizado de 7.79 infantes por cada 1.000 nacidos vivos.

*Gráfica 12. Tasa de Mortalidad*

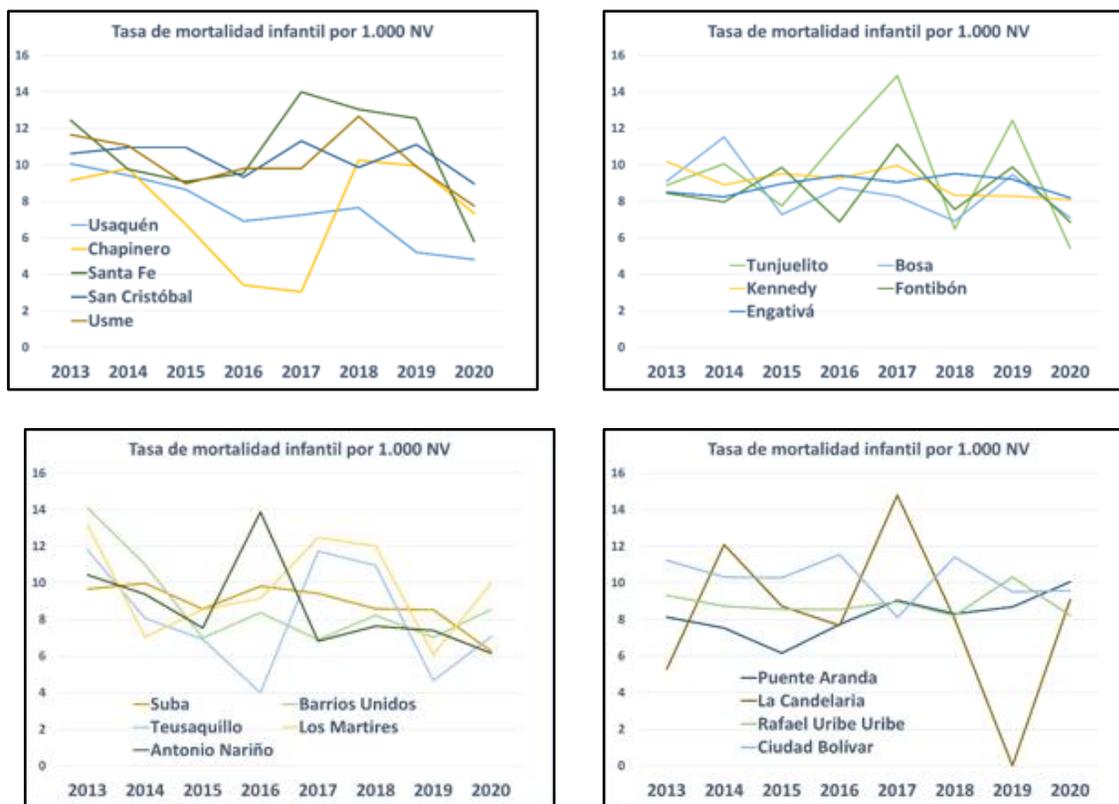


*Fuente: SMLA – SDIS*

Observando por localidades, en el caso de la tasa de mortalidad por infantes se observa que, a diferencia de otros indicadores analizados hasta ahora, las tasas de mortalidad oscilan en un rango mucho más corto y cercano al promedio general, aduciendo así que no presentan tanta variabilidad. No obstante, es importante también notar que cada localidad igual tiene su dinámica y sus tendencias, de manera que se podría determinar desde una perspectiva territorial cuáles son las localidades que han tenido avances con respecto a las otras. Pues bien, para empezar, se deben subrayar las localidades en donde la tendencia ha sido descendente; en primer lugar, se encuentra la localidad de Usaquén que, de 10 decesos por cada 1.000 nacidos vivos en 2013, pasó a registrar la mitad en 2020.

También se observa Tunjuelito que, pese a su alta variabilidad en el segundo lustro del decenio, comenzó 2020 con menos de 6 decesos por cada 1.000 nacidos vivos. Es importante destacar también localidades como Antonio Nariño, Santa Fe, Usme, Suba y Barrios Unidos que presentaron tendencias decrecientes a lo largo del decenio.

Gráfica 13. Tasa de Mortalidad Infantil

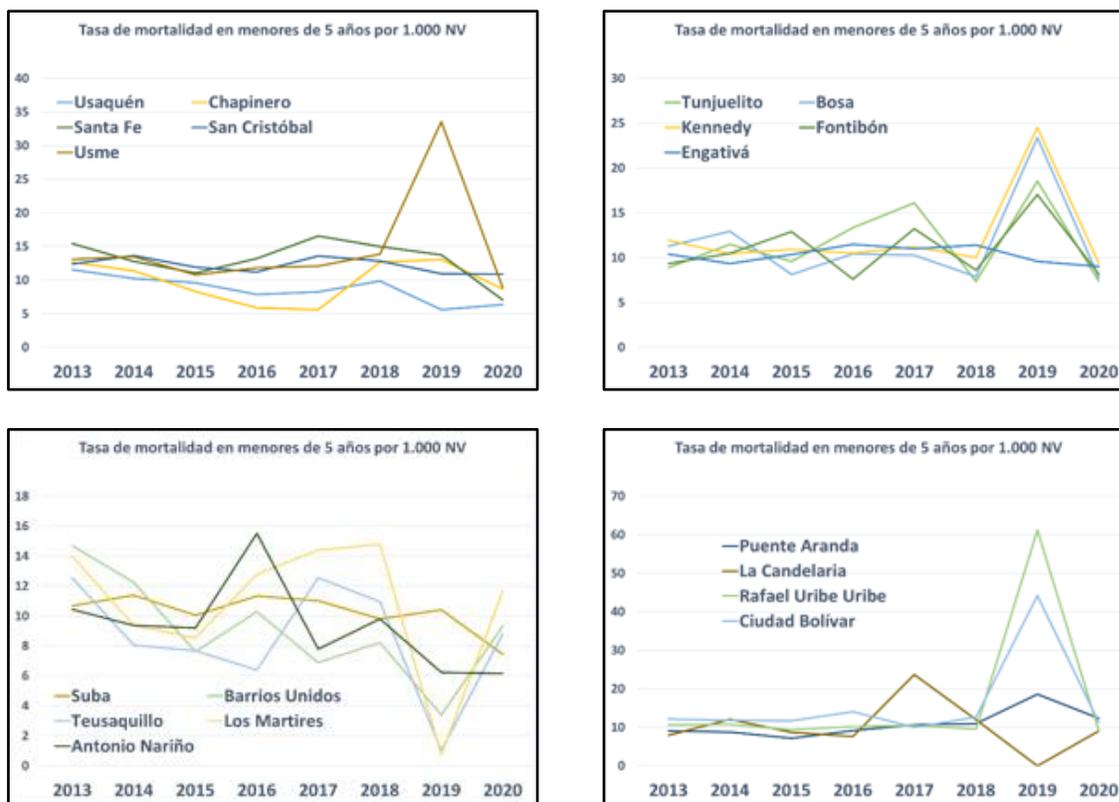


Fuente: SMLA – SDIS

Con respecto a las localidades que no presentaron decrecimientos en sus tendencias, se encuentra el caso de Chapinero, que presentó un decrecimiento significativo cerrando el primer lustro (por debajo de 4), pero al finalizar la década remontó a casi 8. Lo mismo con Puente Aranda que tuvo una tendencia creciente en este indicador a lo largo del decenio. Finalmente, se encuentran las localidades o que tuvieron una alta variabilidad con picos y valles muy pronunciados, o que tuvieron una tendencia relativamente constante en comparación al resto. Pasando a la tasa de mortalidad de infantes, en esta se observa una mayor variabilidad, parecida a los indicadores que se analizaron al principio, dado que el rango de fluctuación es muchísimo más amplio que en el caso del indicador anterior.

Se observa, por ejemplo, casos como lo ocurrido en 2019, en donde varias localidades (ej. Usme, Kennedy, Bosa, Rafael Uribe y Puente Aranda) presentaron una magnitud del indicador sustancialmente superior al promedio histórico. Salvo este suceso, se observa en general que hubo una tendencia constante alrededor de la media en varias localidades, exceptuando el caso de Antonio Nariño, Barrios Unidos y Teusaquillo cuya tendencia es ostensiblemente decreciente, y las localidades con mucha variabilidad como Tunjuelito, Suba y La Candelaria.

Gráfica 14. Tasa de Mortalidad Infantil en Menores de 5 años

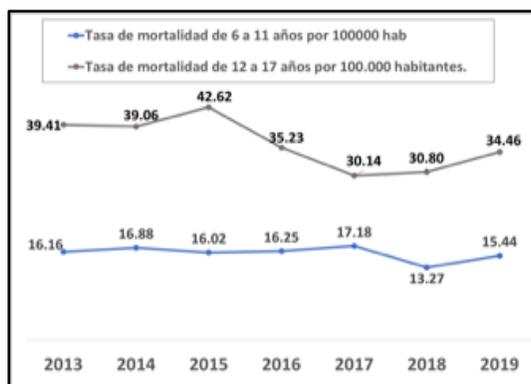


Fuente: Elaboración propia. Equipo de Política Pública de Infancia y Adolescencia

Los indicadores anteriores resultaron sustanciales para analizar la expectativa de niños, niñas e infantes, dado que son indicadores que pueden dar cuenta de un panorama general en materia de cuidado, atención a la primera infancia y desarrollos en materia sanitaria. Lo que se observa en general es que ha habido un desempeño modesto, jalonado por unas localidades en donde se ha visto decreciente el indicador, pero en contraste con aquellas que han tenido una alta variabilidad o que definitivamente presentan tendencias crecientes.

En cuanto a las tasas de mortalidad de niñas, niños y adolescentes de 6 a 11 años, el siguiente gráfico expone el promedio ponderado para toda la ciudad. Se observa que, en el caso de niñas y niños entre los 6 y 11 años, el indicador ha tenido una tendencia relativamente decreciente, presentando un pico en 2015, pero volviendo a disminuir en el segundo lustro de la década: pasó de 39.4 decesos por cada 100.000 habitantes en 2013, con el pico en 42.6 de 2015 y comenzando la nueva década con 34.46 decesos por cada 100.000 habitantes. Con respecto a los adolescentes, el indicador de mortalidad es sustancialmente más bajo, siendo incluso la mitad. No obstante, si se observa la tendencia, esta se ha mantenido relativamente constante a lo largo del decenio, salvo el dato aislado de 2018 que se distó favorablemente del promedio, pero volviendo a la dinámica histórica que traía en 2019.

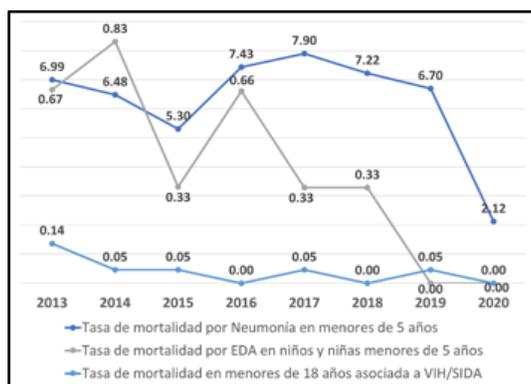
Gráfica 15. Tasa de Mortalidad Infantil entre 6 y 17 años



Fuente: SMLA – SDIS

Para cerrar la subcategoría de TODOS VIVOS, a continuación, se analizan algunas tasas de mortalidad con morbilidades específicas asociadas. Para comenzar, se encuentra la tasa de mortalidad por neumonía en menores de 5 años, indicador que determina el número de decesos por esta enfermedad con respecto al total de niños de esa edad por 100.000. Como se puede apreciar, el indicador ha tenido una tendencia decreciente a lo largo de la década; comenzó con una magnitud de 6.99 en 2013, para luego cerrar el quinquenio con 5.30. En el segundo lustro volvió a subir hasta 7.90 en 2017, pero la década cierra en 2019 con un 6.70. Finalmente, el nuevo decenio comienza con una proporción de 2.12% de decesos por cada 100.000, observando con esto un avance para reducir la mortalidad en niñas y niños menores de 5 años con respecto a esta enfermedad.

Gráfica 16. Tasa de Mortalidad Infantil en Menores de 5 años # 2



Fuente: SMLA – SDIS

De otra parte, se observa una dinámica similar para el indicador que mide la mortalidad por Enfermedad Diarreica Aguda en niñas y niños menores de 5 años; para comenzar, es necesario advertir que la gráfica se reescaló para hacer el comparativo, pero hay que observar que es sustancialmente inferior a la tasa de mortalidad por neumonía. De todas formas, lo que se observa es que así sea bajo, el decenio comenzó con un nivel de 0.67 el cual fue descendiendo a lo largo del decenio hasta cerrar la década en 0. Es decir, que actualmente no se presentan en Bogotá decesos de niños y niñas por EDA.

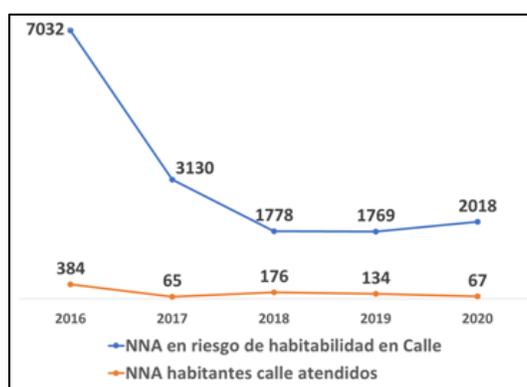
Pasando a un indicador que abarca la población adolescente, en el gráfico anterior también se expone la tasa de mortalidad en menores de 18 años asociada al VIH/SIDA. Lo que se puede observar, es también un gran desempeño dado que, si bien el indicador ofrecía magnitudes considerablemente bajas, la tendencia ha sido decreciente hasta finalmente, en 2020 se obtuvo el resultado de cero muertes de menores de 18 años por enfermedades y patologías asociadas a esta enfermedad.

#### 4.1.2. Ninguno sin familia

Un aspecto que se incluyó en el monitoreo de la Política de Infancia y Adolescencia es lo relacionado a entornos familiares y de protección familiar de los niñas, niños y adolescentes, particularmente tener la noción respecto a que ninguna niña, niño o adolescente se quede sin gozar de un entorno que le facilite protección y afecto. Es importante tener en cuenta que sólo son indicadores de gestión y que su dinámica resulta estar más acorde con la oferta institucional que con la evolución del fenómeno como tal.

Para comenzar, se puede observar en el siguiente gráfico dos puntos importantes a la hora de abordar esta subcategoría; por un lado, está las niñas, niños y adolescentes que fueron atendidos por el Instituto Distrital para la Protección de la Niñez y la Juventud (IDIPRON) con riesgo de habitabilidad en Calle y, por otro, se encuentra las niñas, niños y adolescentes habitantes de calle atendidos. Comenzando por el riesgo de habitabilidad en calle, se observa que el IDIPRON atendió un número significativo de niñas, niños y adolescentes en el segundo lustro de la década; en 2016 pasó de 7032 niñas, niños y adolescentes atendidos *ad- portas* de este riesgo y cerró la década con 1769 atendidos. De la misma manera, en 2020 se atendieron un total de 2018.

Gráfica 17. Niñas, Niños y Adolescentes y Habitabilidad en la Calle



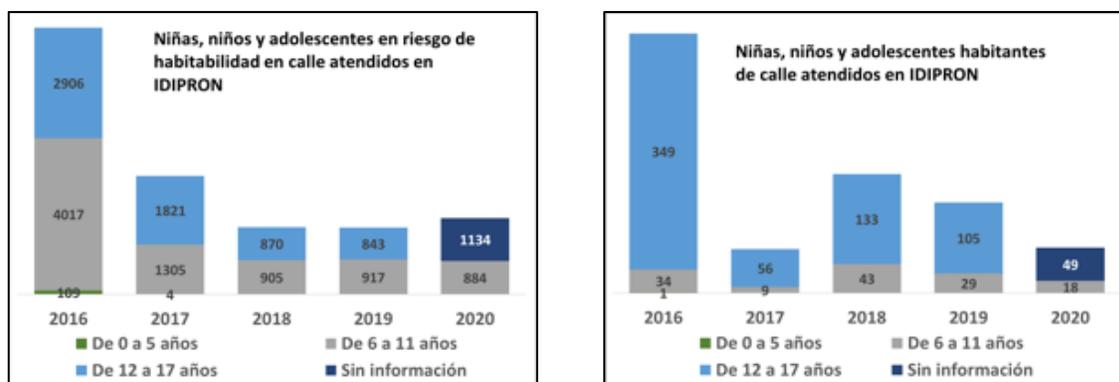
Fuente: SMLA – IDIPRON

Observando por cohortes de edades, la gráfica expone la misma información de la anterior salvo que desagregado en esta línea. Comenzando por las niñas, niños y adolescentes atendidos por el IDIPRON en riesgo de habitabilidad en calle, se observa que de 2016 a 2019, la cohorte entre 6 y 11 años y la cohorte entre 12 a 17 años son las mayoritarias en esta atención. Algo similar ocurre con respecto a los niñas, niños y adolescentes habitantes de calles atendidos en IDIPRON, puesto que, el grupo etario mayoritario son aquellos que comprenden los 12 a los 17 años, seguido de aquellos que comprenden los 6 a 11 años. Con respecto a las tendencias de las cohortes, se observa que a lo largo del lustro que las niñas, niños y adolescentes entre los 6 a 11 años han venido cediendo, de ser casi las dos terceras partes

## Síntesis de Informe final análisis de resultados de la Evaluación de la Política de Infancia y adolescencia de Bogotá 2011 - 2021

en 2016 a menos de la mitad en 2020 en cuanto a los atendidos por el IDIPRON en riesgo de habitabilidad en calle.

Gráfica 18. Niñas, Niños y Adolescentes y Habitabilidad en la Calle (por cohortes)



Fuente: SMLA – IDIPRON

Volviendo al análisis general, la tendencia en este último lustro de los dos indicadores es evidentemente decreciente. Sin embargo, aquí es donde se debe hacer hincapié en que este no es propiamente un indicador de resultado, sino de gestión, dado que la respuesta final no son los niñas, niños y adolescentes atendidos del total que está en esa situación, sino los niñas, niños y adolescentes que lograron vincular al modelo pedagógico de restitución de derechos de la entidad. De otra parte, es importante mencionar que esta información sólo está disponible en el SMIA desde 2016, lo cual deja un vacío importante de información para el análisis e imposibilita obtener un referente para observar el porqué de la dinámica que se presenta al inicio del lustro.

De todos modos, el indicador anterior puede dar una noción, al menos de magnitud de la problemática. Algo que es importante analizar es el pico de 2016 dado que dista sustancialmente del promedio histórico del lustro. Eventualmente se podría formular que, si bien se presentan avances en la materia y está establecida una contención al fenómeno de riesgo de habitabilidad en calle, es necesario atender dos frentes: 1) plantearse un estimado de cuánto es el total las niñas, niños y adolescentes que están en riesgo y 2) seguir con los programas de atención pedagógica, haciendo los esfuerzos para abarcar la totalidad de ese estimado.

De otra parte, otro indicador que se expone en la gráfica son las niñas, niños y adolescentes habitantes calle atendidos por el IDIPRON. Lo que se puede observar es que la tendencia en la atención ha venido disminuyendo, de tal manera que, como se trata también de un indicador de gestión, podría ser una señal o de una disminución en la capacidad de atención o que definitivamente han disminuido considerablemente las niñas, niños y adolescentes en esta situación. Es por ello que, para observar avances en esta materia, al igual que en el indicador anterior, se deben trabajar en los mismos dos frentes que son básicamente trabajar en un estimado del total de niñas, niños y adolescentes en situación o riesgo de habitabilidad en calle y en intentar abarcar en atención a ese estimado.

En línea con esto, está el indicador expuesto en la siguiente figura: en este caso, no se trata de una entidad distrital sino de una entidad del orden nacional. Se observa, al igual que los indicadores anteriores que la tendencia en el restablecimiento de derechos de niñas, niños y adolescentes en

*Síntesis de Informe final análisis de resultados de la Evaluación de la Política de Infancia y adolescencia de Bogotá 2011 - 2021*

situación de calle ha venido disminuyendo; pasó de 184 niñas, niños y adolescentes identificados en la mencionada situación y vinculados en el Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos, a 86 en 2019. De hecho, la década comienza con 38 niñas, niños y adolescentes. No obstante, al ser un indicador de gestión resulta difícil determinar si este comportamiento se da o porque han estado identificando menos niñas, niños y adolescentes para el restablecimiento de sus derechos o porque definitivamente han disminuido considerablemente las niñas, los niños y adolescentes habitantes de la calle a lo largo del decenio.

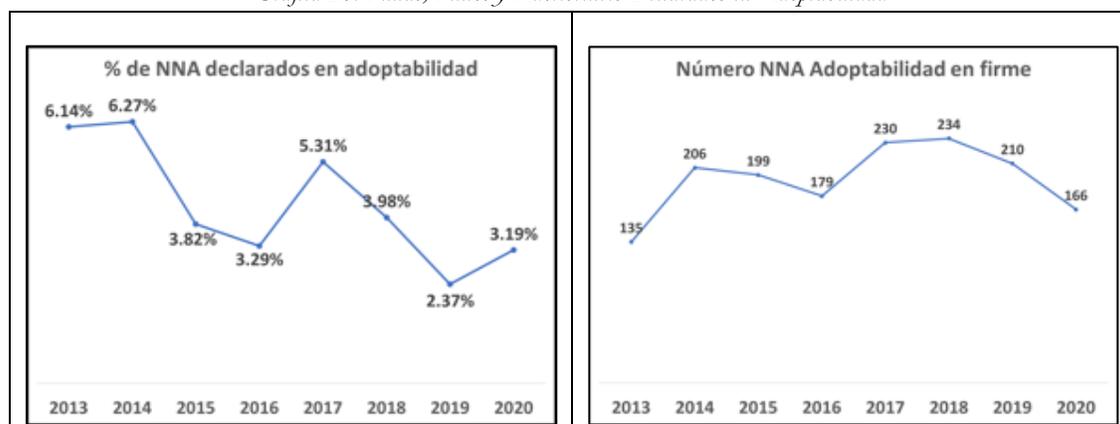
*Gráfica 19. Niñas, Niños y Adolescentes en Restablecimiento de Derechos*



*Fuente: SMLA – ICBF*

Por último y en estricta relación con NINGUNO SIN FAMILIA, a continuación, se presentan los indicadores de adoptabilidad; por un lado, está el porcentaje de niñas, niños y adolescentes que ha sido declarado en situación de adoptabilidad con respecto al total de niñas, niños y adolescentes vinculados al Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos (PARD). Lo que se puede observar es una dramática caída en el porcentaje total, pues pasó de 6.14% en 2013 a cerrar la década en 2.37%, mucho menos de la mitad que al comienzo del decenio. Por su parte, la nueva década comenzó con un 3.19% de niñas, niños y adolescentes en situación de adoptabilidad en comparación a todas las niñas, niños y adolescentes vinculados al PARD, lo cual es casi la mitad de la proporción que se había registrado en 2013.

Gráfica 20. Niñas, Niños y Adolescentes Declarados en Adoptabilidad



Fuente: SMLA – ICBF

Las narrativas obtenidas de los grupos focales dan cuenta de aspectos de la composición familiar que van a ser claves a la hora de garantizar unos entornos familiares que promuevan el goce efectivo de los derechos y una acción institucional oportuna en el entorno familiar:

*Respecto a su papá, Mónica, de 7 años, expresó: “Él estaba antes pendiente acá, estaba viviendo acá, pero se fue y se olvidó de nosotras”. Al abandono de sus compañeros sentimentales y padres de los niños también se refirió la mamá de Nora, de 17 años, comentando así que su compañero la abandonó cuando la niña tenía 6 años de edad: “me dejó y me dejó aquí en Bogotá”.*

*En el caso de la mamá Valeria, llama la atención que, al momento del parto de su hija, hoy de 13 años, ella tenía 28 años de edad. El hecho de encontrarse sin pareja al momento de enterarse del embarazo de Valeria influyó en su estado emocional y fue mencionado en conexión con el hecho de haber asistido solo una vez a un control prenatal:*

*En el parto de la niña tenía como 28 años, fue algo complicado para mí porque digamos yo no me hice controles, fui una sola vez y no volví a ir, me regañaron un poco por eso, (...) lo que pasa es que en esos momentos no le dije a nadie que estaba embarazada, son cosas que me pregunto por qué si yo trabajaba y me mantenía sola pero lo hice, ya tenía 6 meses cuando la familia se enteró”.*

#### 4.1.3. Todos Saludables

Como parte del diagnóstico que se realizó en SDIS (2011) con respecto a todo lo relacionado con el derecho a la salud al inicio de la década pasada, se hizo una significativa advertencia sobre problemas en materia de atención, algunas barreras por la débil articulación entre los programas y entidades, algunas barreras en el acceso al aseguramiento y afiliación al Sistema de Seguridad Social debido a la inflexibilidad o falta de contexto social de la normatividad, entre otros asuntos operativos como el seguimiento a los casos a través de las herramientas que debe tener el sistema de salud para tal fin, la inoportunidad científico-técnica y de asistencia, etc. Por tanto, en SDIS (2011) se planteó que en el marco de la Política de Infancia y Adolescencia 2011 – 2021 se deben encaminar acciones para no sólo mantener la garantía plena del derecho a la salud desde el acceso y la calidad, sino que también se tengan en cuenta la integralidad y el enfoque diferencial en la garantía de dicho derecho.

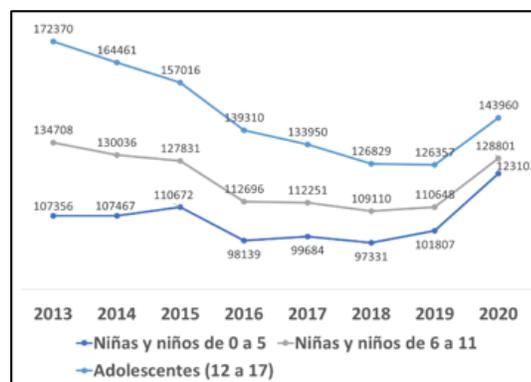
### *Síntesis de Informe final análisis de resultados de la Evaluación de la Política de Infancia y adolescencia de Bogotá 2011 - 2021*

Lo anterior, va de la mano también con otros aspectos que son fundamentales para indagar, como la incidencia de determinadas patologías, el desarrollo físico de las niñas, niños y adolescentes y todo lo relacionado con salud mental, dado la importancia que ha venido teniendo a lo largo de los últimos años. Por tanto, para dar comienzo a la evaluación de resultados en estas temáticas se puede tomar como referencia los datos de las siguientes gráficas, las cuales hacen referencia a la afiliación de niñas, niños y adolescentes al régimen subsidiado del Sistema General de Seguridad Social (SGSSS).

Una cosa que se debe advertir es que este indicador tendría un poder explicativo mucho mayor, si se contrasta con el número de niñas, niños y adolescentes afiliados al régimen contributivo. Esto por el hecho que, si se presentase una disminución en la afiliación en el régimen subsidiado, acompañada con un aumento en el contributivo, se podrían obtener inferencias más concluyentes acerca de la evolución y calidad en materia de acceso a la salud.

No obstante, el SMIA no cuenta con esta información, esta además no es pública y no es de fácil acceso, y por tanto, no se cuenta con la información completa realizar ese contraste. Así que uno de los asuntos que se debería trabajar en el SMIA, es también la recolección y compilación sobre régimen contributivo para así tener el panorama completo de afiliaciones en salud.

*Gráfica 21. Número de Niñas, Niños y Adolescentes Afiliados al Régimen Subsidiado del SGSSS*



*Fuente: SMLA – SDS*

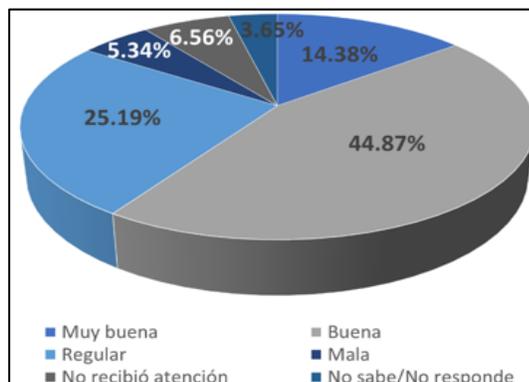
Volviendo al tema de la afiliación, lo que se observa es que hay una tendencia ligeramente decreciente para las tres cohortes de edad contempladas en el gráfico en la primera parte de la ventana de análisis, que para niñas y niños de 0 a 5 años pasó de 107.356 en 2013 a 98.139 en 2016, para niñas y niños de 6 a 11 años pasó de 134.708 en 2013 a 112.696 en 2016, y para adolescentes – 12 a 17 años - pasó de 172.370 en 2013 a 139.301 en 2016.

Como se puede observar, son contracciones en la tendencia de la serie bastante importantes y que no es posible determinar si fue por un asunto relacionado con la capacidad del sistema, o por otros asuntos como un cambio al régimen contributivo. Ahora bien, de 2016 en adelante, la tendencia se reversa y comienza con una ligera alza, la cual se concreta con el fuerte incremento que se aprecia en 2020. Esto sin duda, tiene alguna relación con la pandemia derivada por la Covid -19, dado que se debía ampliar la cobertura en salud.

*Síntesis de Informe final análisis de resultados de la Evaluación de la Política de Infancia y adolescencia de Bogotá 2011 - 2021*

Hablando de la pandemia por Covid-19 y para traer a colación la percepción que se tiene sobre la atención en salud, la gráfica expone cuál es la valoración de la atención en salud en el marco de la emergencia producida por la pandemia; se observa que un 44.87% de las familias, acudientes, cuidadoras y cuidadores encuestados señalaron que fue buena y un 14.38% consideran que fue muy buena. Un 6.56% señaló que no tuvo atención, el cual es un porcentaje importante de familias que en medio de esta situación coyuntural quedó por fuera de los planes para mitigar los efectos de esta problemática. Por su parte, una cuarta parte del total señaló que la atención fue regular y un 5.34% que definitivamente, la atención fue mala.

*Gráfica 22. Valoración por parte de las Familias sobre la Atención en Salud en la Emergencia COVID-19*

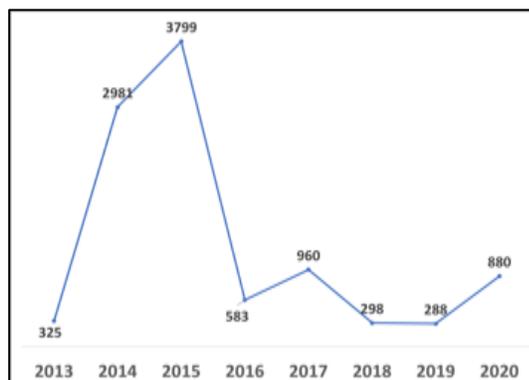


*Fuente: Encuesta a Familias, Acudientes, Cuidadoras y Cuidadores*

Otro indicador que da cuenta acerca del acceso a la salud por parte de niñas, niños y adolescentes, es el que se puede apreciar en la siguiente figura, número de adolescentes trabajadores que se aseguran al régimen subsidiado a partir de la intervención de salud. Es decir, adolescentes trabajadores que han sido identificados sin afiliación a salud y a partir del proceso de intervención y activación de ruta sectorial e intersectorial se aseguran en este derecho.

Con respecto a la dinámica, se observan dos picos en 2014 y 2015 que evidentemente son valores atípicos en comparación al promedio que se muestra para todo el periodo de análisis: en 2014, se registraron 2981 afiliados y en 2015 se registraron 3799. Por su parte, no se cuenta con información con la cual se determine la razón de la atípica diferencia para estos dos años.

*Gráfica 23. Número de Niñas, Niños y Adolescentes Trabajadores que se aseguran al Régimen Subsidiado a partir de la Intervención de Salud*



Con respecto al resto de la ventana de análisis, se observa que se ha presentado una dinámica relativamente oscilante, dado que, en 2016 y 2017 se registraron 583 y 969 niñas, niños y adolescentes asegurados en el régimen subsidiados respectivamente, bajando a 298 y 288 para 2018 y 2019, y comenzando la nueva década con 880. De todas maneras, es importante señalar que se trata de un indicador de gestión, el cual visualiza lo referente a la intervención y las rutas, con el cual se puede hacer una idea del fenómeno más no es el reporte total del mismo.

Ahora bien, pasando a otra temática que también se aborda en la subcategoría TODOS SALUDABLES y que también tiene relación con el acceso y el goce efectivo del derecho a la salud, es todo lo relacionado con incidencia de las principales patologías y el desarrollo físico de niñas, niños y adolescentes. Comenzando con la incidencia de las patologías de mayor asociación a este grupo etario, se puede apreciar en la siguiente gráfica el porcentaje de niñas y niños menores de cinco años hospitalizados a lo largo de la década tanto por Enfermedad Diarreica Aguda (EDA) y de Infecciones Respiratorias Agudas (IRA).

Lo que se puede observar, es que la proporción de hospitalizaciones por IRA es mayor que por EDA, pero siguen una dinámica y una tendencia relativamente similar; se presentó un leve incremento en la proporción de 2013 a 2014 de hospitalizaciones, la cual disminuyó en 2015 y se mantuvo constante hasta 2018. De ahí en adelante, las dinámicas de las hospitalizaciones por las dos patologías se diferencian, pues en el caso de EDA se presenta un ligero incremento hasta 2019 y de ahí, el porcentaje de niñas y niños menores de 5 años hospitalizados por la mencionada patología disminuye casi a niveles de 2013.

Gráfica 24. Hospitalizaciones (menores de 5 años)



Fuente: SMLA – SDS

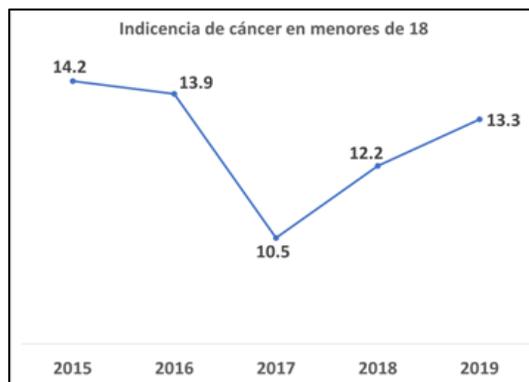
De otra parte, el incremento de hospitalizaciones por IRA resulta sustancial al final de la década, puesto que, de 2018 a 2019 casi que se duplica la proporción de niñas y niños menores de 5 años hospitalizados por esta patología. Luego, en 2020 la proporción de hospitalizados retrocede ligeramente, se presume por los aislamientos decretados a causa de la COVID 19, pero manteniéndose en niveles superiores al promedio de la década. Ahora bien, analizando otro tipo de patologías, la siguiente figura muestra la incidencia existente en el cáncer en menores de 18 años.

En primer lugar, es importante comentar sobre la ausencia de información de esta serie, dado que sólo está disponible en el SMIA desde 2015 y pese a que hay datos de 2020, existen inconsistencias en las bases disponibles que llevaron a utilizar únicamente hasta 2019. Pues bien, lo que se puede apreciar es

*Síntesis de Informe final análisis de resultados de la Evaluación de la Política de Infancia y adolescencia de Bogotá 2011 - 2021*

que iniciando el segundo lustro de la década la incidencia pasó de 14,2 casos de cáncer en menores de 18 años por cada 100.000 en 2013 a 10,5 en 2017. Luego, la incidencia sube levemente hasta cerrar la década en 13,3. Si bien, se presentó este leve aumento, la década cierra con una incidencia menor de cáncer en niñas, niños y adolescentes.

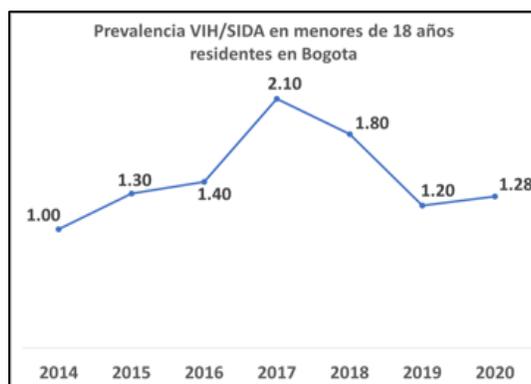
*Gráfica 25. Incidencia de Cáncer en Menores de 18 años*



*Fuente: SMLA – SDS*

Por último, para cerrar lo relacionado con patologías en niñas, niños y adolescentes, se presenta en la siguiente gráfica la prevalencia de VIH/SIDA en menores de 18 años. Lo que se puede observar, es que al inicio de la década se presentó una prevalencia bastante baja, pero conforme al paso del tiempo la tendencia ha venido incrementándose, pues pasó de una prevalencia de 1 en 2014 a duplicarse a niveles de 2,1. en 2017. Luego, la tendencia se reversa, al punto de disminuir a 1,2 en 2019. La nueva década comienza con una prevalencia de 1,28 menores de 18 años con VIH/SIDA por cada 100.000.

*Gráfica 26. Prevalencia VIH/SIDA en Menores de 18 años*



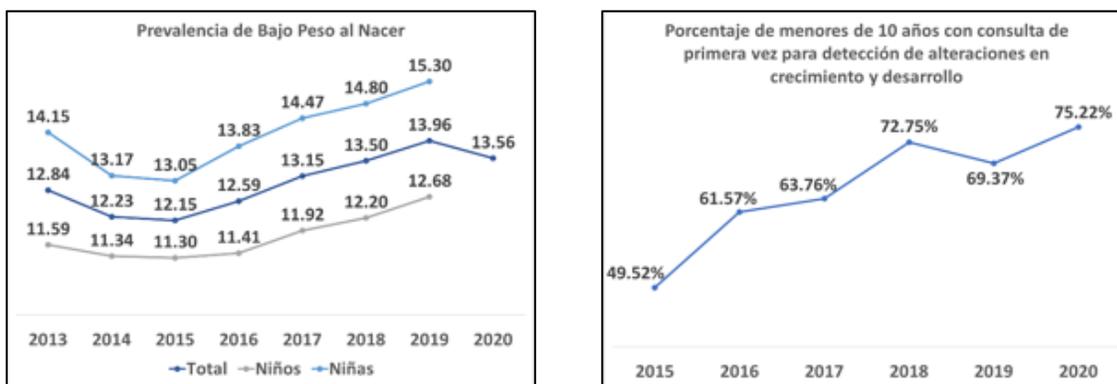
*Fuente: SMLA – SDS*

Pasando ahora a lo que concierne al desarrollo físico en niñas y niños, el SMIA cuenta con dos indicadores que son útiles para observar con respecto al crecimiento y a las condiciones para que se dé el desarrollo en niñas y niños. En primer lugar, se encuentra la prevalencia de bajo peso al nacer, cuya interpretación es el porcentaje de nacidos vivos cuyo peso es inferior a 2.500 gramos con respecto al total de nacidos vivos en el periodo dado. Adicionalmente, se encuentra también para indagar el porcentaje de menores de 10 años con consulta de primera vez para detección de alteraciones en el

*Síntesis de Informe final análisis de resultados de la Evaluación de la Política de Infancia y adolescencia de Bogotá 2011 - 2021*

crecimiento y desarrollo, de todas las niñas y los niños que asiste a valoración de crecimiento y desarrollo. Para este segundo indicador, la siguiente gráfica muestra una tendencia creciente, pues pasó de 49,52% en 2015 a remontarse hasta 72,75% en 2018 y cerrar la década en 69,37%. Este 2020 se comenzó con un 75,22% del total de niñas y niños que van a valoración para la detección de alteraciones de crecimiento y desarrollo.

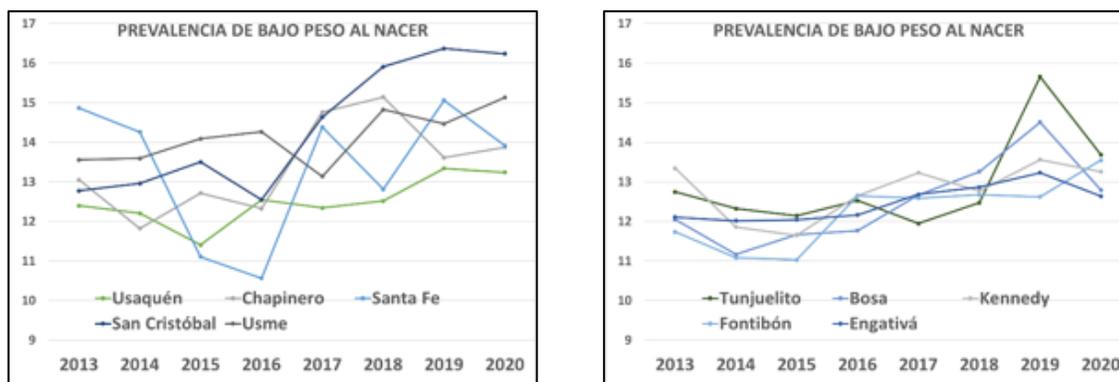
*Gráfica 27. Prevalencia Bajo Peso al Nacer y Alteraciones en el Crecimiento y Desarrollo*

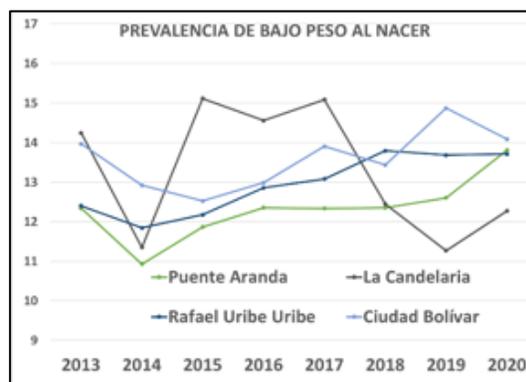
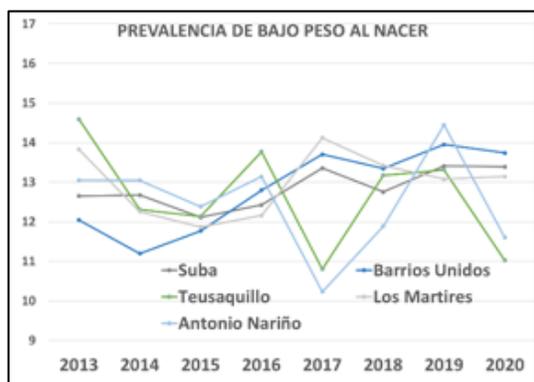


*Fuente: SMLA – SDS*

Con respecto al primer indicador, se observa que, en el primer lustro de la década, la prevalencia de bajo peso al nacer venía presentando una tendencia decreciente. Luego, de 2015 en adelante, la magnitud de los indicadores incrementa, cerrando la década con prevalencias de bajo peso al nacer de 13,96 para el total, 15,39 para niñas y 12,68 para niños. Este incremento es sustancial, por lo que se trata, incluso, de dos puntos porcentuales en un lustro. Ahora bien, haciendo el análisis, pero por localidades, la siguiente figura muestra la prevalencia al nacer por cada una de ellas para toda la ventana temporal analizada. Lo primero se puede observar a nivel territorial es que existe mucha variabilidad de las prevalencias a lo largo de la década y que, salvo unos contados casos, la gran mayoría tienden a ser crecientes a partir de 2015, como si se hubiese descuidado ese frente en el quinquenio 2015 – 2019.

*Gráfica 28. Prevalencia Bajo Peso al Nacer (localidades)*





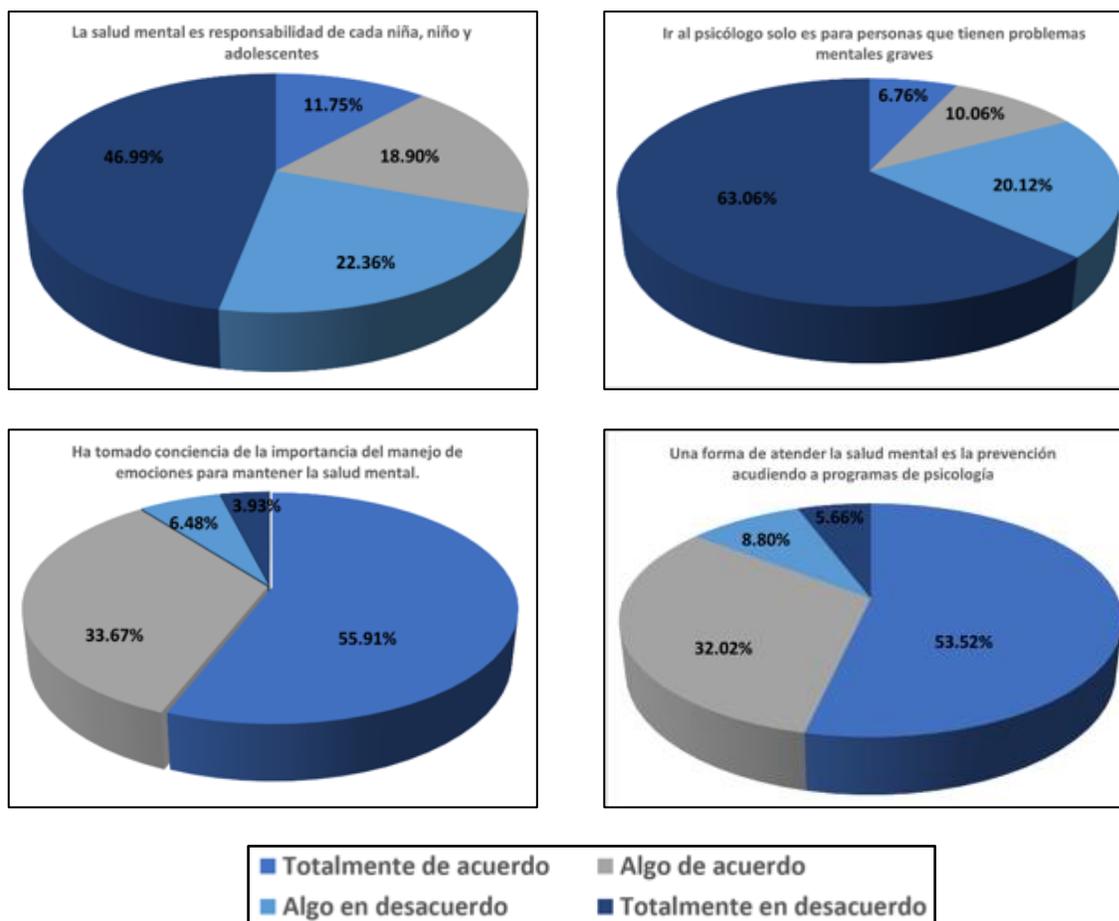
Fuente: SMLA – SDS

Como ha pasado en análisis anteriores por localidades, resulta un tanto complicado realizar un análisis ordinal para saber cuáles localidades son las que se presenta mayor prevalencia de bajo peso al nacer debido a la variabilidad del indicador. No obstante, se podría decir que salta a la vista la dinámica presentada en la localidad de San Cristóbal, Usme y Tunjuelito, que son las que mayores incrementos presentaron en comparación al resto. Es importante exponer que, si bien se presenta mucha variabilidad en la dinámica de este indicador, en la mayoría de los casos girar alrededor de la media general que se mostró en la gráfica anterior. De otra parte, no se presentó la localidad de Sumapaz dado que los datos de dicha localidad presentaban unas magnitudes bastante atípicas y, por tanto, no se permitía hacer un análisis de tendencias como el que sí se presenta en todas las localidades.

Para cerrar la subcategoría de TODOS SALUDABLES, en la construcción de la matriz se incluyó también lo referente a salud mental. Si bien en SDIS (2011) no se hace una mención importante sobre el tema, sí ha sido un asunto que ha venido tomando muchísima fuerza a lo largo de la década y se la he venido dando una especial importancia. Así pues, como en el SMIA se contaban un par de indicadores que podía servir como proxys para el análisis de la salud mental, se decidió recolectar sobre estas temáticas en campo, tanto de la valoración en la atención como diferentes imaginarios alrededor del tema.

Para comenzar, se preguntó a las familias sobre algunos aspectos, para así, calibrar cuál es su percepción sobre el manejo que se le debe dar a la salud mental. Se puede observar que para el 46,99% de las familias considera que está en total desacuerdo que la salud mental es únicamente responsabilidad de cada niña, niño y adolescente y un 22,36% que está algo en desacuerdo con este postulado. Esto concuerda con el 53,32% que está totalmente de acuerdo que una forma de atender la salud mental es la prevención acudiendo a programas de psicología y el 55,91% que está tajantemente de acuerdo con que ha tomado consciencia de la importancia del manejo de las emociones para mantener la salud mental.

Gráfica 29. Imaginarios sobre la Salud Mental por parte de las Familias

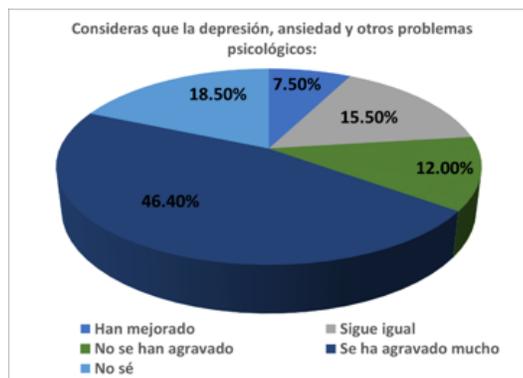


Fuente: Encuesta a Familias, Acudientes, Cuidadoras y Cuidadores

Sin duda, estas valoraciones permiten ver que eventualmente las familias pasaron a darle importancia los temas de salud mental. Desafortunadamente, no es posible hacer una comparación de las mismas valoraciones en otro momento de la ventana temporal analizada, como para determinar en cuánto cambiaron las proporciones en las opciones de respuesta y contar así con un referente cuantitativo para concluir sobre el cambio de imaginarios. Sin embargo, ya con esas respuestas se logra entrever que definitivamente es un asunto que las familias valoran y que consideran álgido para el desarrollo de las niñas, niños y adolescentes que tienen a su cuidado.

Pasando a la valoración que pueden dar las niñas, niños y adolescentes se les preguntó qué considera sobre la depresión, ansiedad y otros problemas psicológicos; los resultados saltan a la vista, pues el 46,40% de las niñas, niños y adolescente definitivamente sienten que se ha agravado mucho. Tan sólo un 15,50% consideran que sigue igual y un 7,50% que han mejorado las cosas en ese aspecto, lo que lo postula como una problemática importante que resulta necesario abordar con mayor profundidad con el fin que redunde en la atención.

Gráfica 30. Consideraciones de Niñas, Niños y Adolescentes sobre Salud Mental



Fuente: Encuesta a Niñas, Niños y Adolescentes

Gráfica 31. En tu familia puedes hablar con confianza sobre estados de ánimo de tristeza y depresión

En el momento en que se les pregunta a las niñas, niños y adolescentes si pueden hablar de estos temas con toda la confianza y tranquilamente con su familia, se observa que el 65,6% dice que sí, lo cual es una proporción considerable del total. Sin embargo, también existe una proporción que, si bien no fue la mayoría, sí resulta significativa y es aquellos que consideran que no pueden hablar con confianza sobre temas relacionados con el ánimo de tristeza y cuadros como la depresión que perjudican la salud mental.



Fuente: Encuesta a Niñas, Niños y Adolescentes

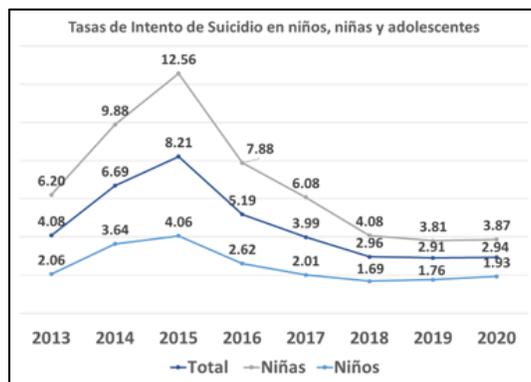
Para culminar con el análisis de resultado y con el fin de triangular información cuantitativa, se pueden observar los indicadores que describen las siguientes figuras. Pese a que el SMIA no cuenta con un indicador cuya aproximación al desempeño de la atención y mejora de la salud mental sea directa, sí es posible contar con alguna información que puede arrojar resultados relevantes para complementar lo que se ha analizado hasta ahora. Pues bien, en la siguiente gráfica se observa la tendencia de las tasas de intento de suicidio en niñas, niños y adolescentes.

Es importante mencionar que posiblemente no todos los casos de intentos de suicidio responden directamente a cuadros patológicos, pero sí se asocia estos eventos a asuntos relacionados con la salud mental. Pues bien, lo que se puede ver es que dichas tuvieron un incremento significativo de 2013 a 2015, considerando una importante diferencia entre hombres y mujeres, siendo las mujeres las que

*Síntesis de Informe final análisis de resultados de la Evaluación de la Política de Infancia y adolescencia de Bogotá 2011 - 2021*

mayor tasa de intento de suicidio presentan a lo largo de la década. Después de 2015, la tendencia se reversa y comienza a contraerse, al punto de culminar la década casi que con tasas tres veces inferiores del pico presentado al inicio del segundo lustro. Esto sin duda es un resultado importante de subrayar, se aprecia una mejora sustancial en el indicador.

*Gráfica 32. Tasas de Intento de Suicidio*

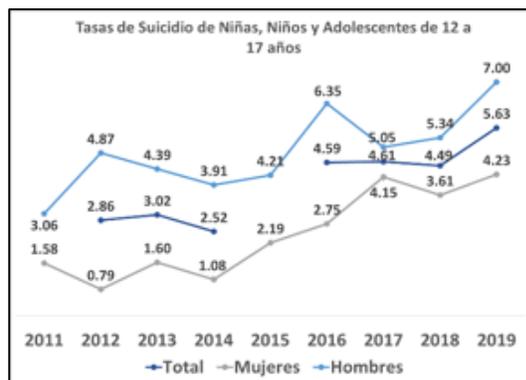
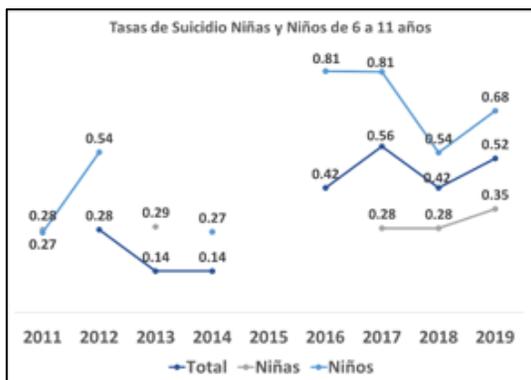


*Fuente: SMLA – SDS*

Ahora bien, observando las tasas de suicidio, contrastan totalmente con el resultado presentado con anterioridad. De hecho, hasta la estructura misma del resultado varía significativamente, dado que en los intentos de suicidio la tasa era superior en mujeres que, en hombres, mientras que, en las tasas de los suicidios cometidos, la tasa en hombres es superior que para las mujeres. En el izquierdo, se encuentra la tasa de suicidio en niñas y niños de 6 a 11 años. Como se puede apreciar, la información está incompleta como para demarcar claramente una tendencia, pero se alcanza a dilucidar un breve aumento de si se observa la dinámica de la década. No obstante, esta resulta muy pequeña, pues representa un cociente para 2020 de 0,68 en niños y 0,35 en niñas, expresado por cada 100.000 habitantes.

Por su parte, en cuanto a las y los adolescentes de 12 a 17 años, este cociente es mucho mayor y ha venido siendo creciente desde 2014: pasó de 3,91 hombres adolescentes en 2014 a 7 en 2020 por cada 100.000 habitantes, y pasó de 1,08 mujeres adolescentes en 2014 a 4,23 en 2020. Este es otro resultado importante, que está en línea con algunas de las consideraciones y percepciones antes descritas, pero que contrasta fuertemente con los resultados sobre intentos de suicidio.

*Gráfica 33. Tasas de Suicidio en Niñas, Niños y Adolescentes*



En razón de lo anterior, se puede identificar que el reto del Distrito está orientado a fortalecer las acciones que contribuyan al acceso y atención oportuna de las niñas, niños y adolescentes, eliminando las barreras de acceso a atención en salud mental que permita garantizar su atención desde la prevención del suicidio hasta la atención médica oportuna, efectiva y permanente. Paralelamente, se requiere de la coordinación de acciones entre las entidades del Distrito Capital, así como, la información de niñas, niños y adolescentes que se encuentren afiliados al régimen contributivo o subsidiado para identificar barreras que limitan el acceso y atención oportuna.

*Ahora bien, desde las narrativas en materia de salud que están recibiendo los estudiantes en contextos escolares es percibida como insuficiente, en materia de recursos humanos disponibles para la atención, y al parecer desarticulada de un plan de política enfocado en la prevención. La percepción de que la pandemia agravó estos problemas de salud mental asociados, principalmente, al encerramiento y al estrés, fue también sentida por varias de las personas consultadas:*

*“En cuanto al tema de la salud mental en los últimos 10 años, uno puede encontrar que, en Bogotá, ha adelantado el programa de salud al colegio, salud a su hogar. Que ha tenido diferentes enfoques. La primera parte es la que está enfocada a la administración de Gustavo Petro y se manejaba mucho el factor de la prevención, y creo que, según los informes de rendición de cuentas fue muy positivo. Sin embargo, considero que, en el tema de salud mental no hay tanta prevención después, sino que el enfoque de salud nuestro es que se atiendan los problemas cuando están de manera aguda o crónica”. (GF1\_Derechos\_Docentes).*

*“Hay un déficit de contratación frente a profesionales que atiendan las dificultades de salud mental. Falta también como, digamos tenemos un orientador con 700 adolescentes para hacer procesos de prevención frente a esto. Y el orientador se queda corto luego de empezar la atención, cuando ya empiezan a ser los casos que están en crisis o que ya están teniendo todas estas dificultades de salud mental, hacemos las remisiones a las entidades de salud, pero aquí nuevamente se queda corto todo el servicio de salud; lo que hacemos muchas veces es intentar remitir a entidades privadas, pero pues muchos de los estudiantes no tienen las facilidades de acceder a estos espacios” (GF1\_Derechos\_Docentes).*

*“Tuvimos un estudiante que se quitó la vida. Y ahí fue, cuando se abrieron los espacios para hablar lo de salud mental, no solamente de los estudiantes sino de los profesores; y nos enteramos de muchas situaciones entre nosotros. No conozco, no existe en mi institución, que realmente trate y se esmera por este tipo de cosas [de la salud mental]”. (GF2\_Derechos\_Docentes).*

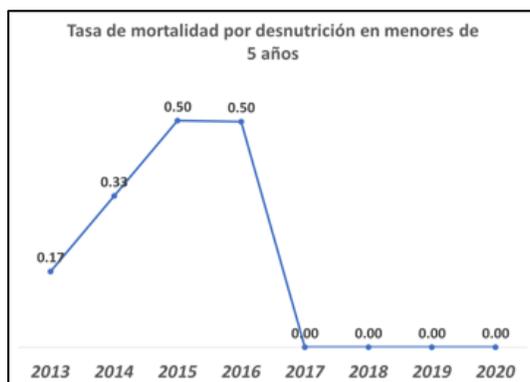
#### 4.1.4. Todos nutridos

En el marco de la implementación de la Política de Infancia y Adolescencia la adecuada nutrición de niñas, niños y adolescentes de la ciudad ha sido un tema central, no sólo por el goce efectivo de derechos alrededor del tema de la alimentación, sino que de la mano con una correcta asistencia y seguridad alimentaria también se gestan procesos necesarios para su desarrollo integral.

Para comenzar el análisis de la evaluación de resultados en la subcategoría SEGURIDAD ALIMENTARIA, es prudente abordar temas relacionados con desnutrición en la ciudad que incluye la

tasa de mortalidad en menores de 5 años o la prevalencia de la desnutrición global<sup>1</sup>. En la siguiente gráfica se observa la dinámica de las tasas de mortalidad en torno a la desnutrición a lo largo de la década; al respecto, cabe resaltar que según la información hubo una reducción significativa de los decesos llegando a cero a partir del 2017, lo que supone un avance importante de la Política.

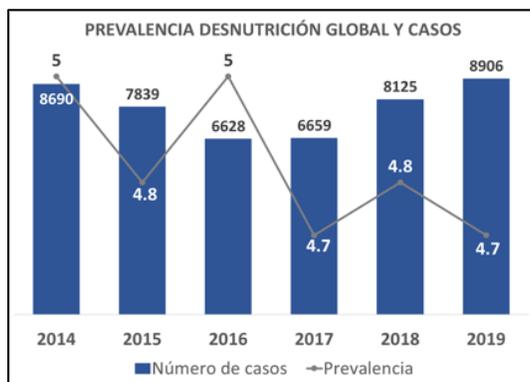
*Gráfica 34. Tasa de Mortalidad por Desnutrición en Menores de 5 años*



*Fuente: SMLA – SDS*

En aras de estudiar aparte la prevalencia de la desnutrición global en menores de 5 años, en la siguiente figura se presenta las tendencias tanto en el indicador de prevalencia como en los casos<sup>2</sup>. Lo que se puede observar es que la prevalencia de la desnutrición global tuvo una dinámica particular a mediados de la década, por lo que osciló entre 5 y 4,8, reportando alrededor de los 8.000 casos. Luego, de 2017 en adelante, la prevalencia de desnutrición global cae por debajo de 5 hasta cerrar la década. Los casos, en valores absolutos siguen en ascenso a lo largo del segundo lustro, pues pasan de 6.628 en 2016 a 8.906 en 2019. Sí bien los casos en valores absolutos presentaron un incremento, lo que es cierto es que el indicador de prevalencia descendió.

*Gráfica 35. Prevalencia Desnutrición Global (bajo peso para la edad) en Menores de 5 años*



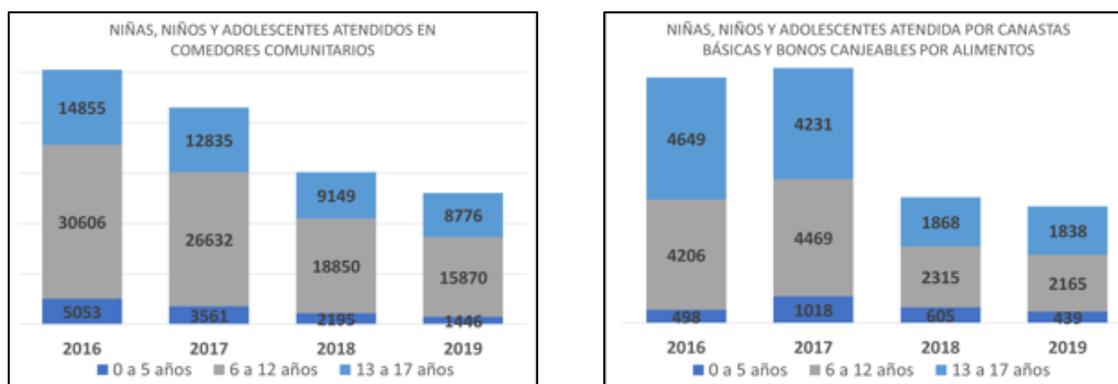
<sup>1</sup> bajo peso para la edad en menores de 5 años.

<sup>2</sup> Es necesario aclarar que la información que se obtiene obedece al periodo comprendido entre 2014 y hasta 2019 dado que no se encuentra entre los indicadores del SMIA; por tanto, se obtiene del informe del sistema elaborado en 2019. Se decidió incluirlo para complementar la información de tasa de mortalidad y ver la evolución de la prevalencia y los casos.

En conjunto con la tasa de mortalidad por desnutrición, se observa que esto se puede tomar como un avance en esta materia a lo largo de la década.

Una de las ofertas de la ciudad para enfrentar la situación de acceso a alimentos son los comedores comunitarios y las canastas básicas que, según SMIA (2019), hace referencia a la entrega de alimentos mensualmente desde un enfoque diferencial y dirigido a territorios en donde priman afrodescendientes (comunidades negras, palanqueras y/o raizales), indígenas y zonas rurales. La figura a continuación muestra la cantidad de niñas, niños y adolescentes atendidos por la oferta mencionada. Llama la atención que el total de personas atendidas ha venido disminuyendo significativamente, dado que, para el caso de comedores comunitarios en 2016 se atendieron 50.514 niñas y niños y adolescentes, por su parte, al cierre de la década en 2019 a 26.092. Casi similar ocurre con la atención por canastas básicas, que atendió en 2016 y 2017 un volumen muy superior de niñas, niños y adolescentes en comparación a 2018 y 2019.

Gráfica 36. Comedores Comunitarios y Atención por Canastas Básicas

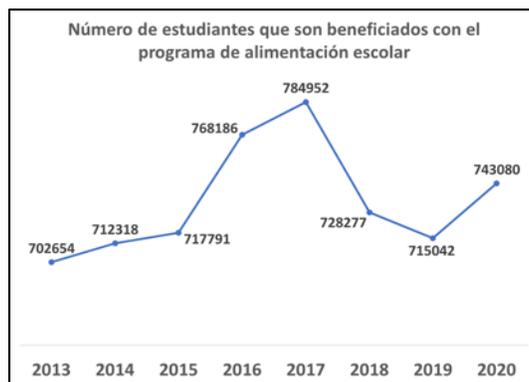


Fuente: SMLA (2019, pp. 102 - 104). Reporte de Personas Únicas Atendidas (PUA) 2016 – 2019.

Ahora bien, es prudente mencionar que lo anterior son indicadores de gestión sobre estos programas, que pueden estar muy atados a la prevalencia de desnutrición y la falta de posibilidad de los hogares para conseguir alimentos. En SMIA (2019), se señala que se siguieron atendiendo a las niñas, niños y adolescentes que lo requerían a pesar de la fusión o cambio de lugar de algunos comedores. Por tanto, lo que se puede intuir de esta gestión es que, al presentarse unos indicadores favorables en materia de desnutrición, la gestión alrededor de la seguridad alimentaria puede estar centrándose en otros aspectos más allá de los servicios antes mencionados.

Por otro lado, el Programa de Alimentación Escolar se ha implementado en el marco de la Política de Infancia y Adolescencia 2011- 2021. En este caso, el SMIA cuenta con el indicador del total de estudiantes atendidos, que como se puede apreciar en el gráfico, tuvo una tendencia creciente de 2013 a 2017, pues pasó de 702.654 estudiantes beneficiados a 784.952. Ya de 2017 en adelante, la cantidad de estudiantes beneficiados disminuyó, pasando a 728.277 en 2018 y cerrando la década con 715.042. En 2020, aumentó nuevamente la cantidad de estudiantes beneficiados llegando 743.080, cabe señalar, que en el marco de la pandemia la ciudad optó por diferentes estrategias que aseguraran la alimentación y la permanencia escolar de niñas, niños y adolescentes desde sus casas.

Gráfica 37. Programas de Alimentación Escolar

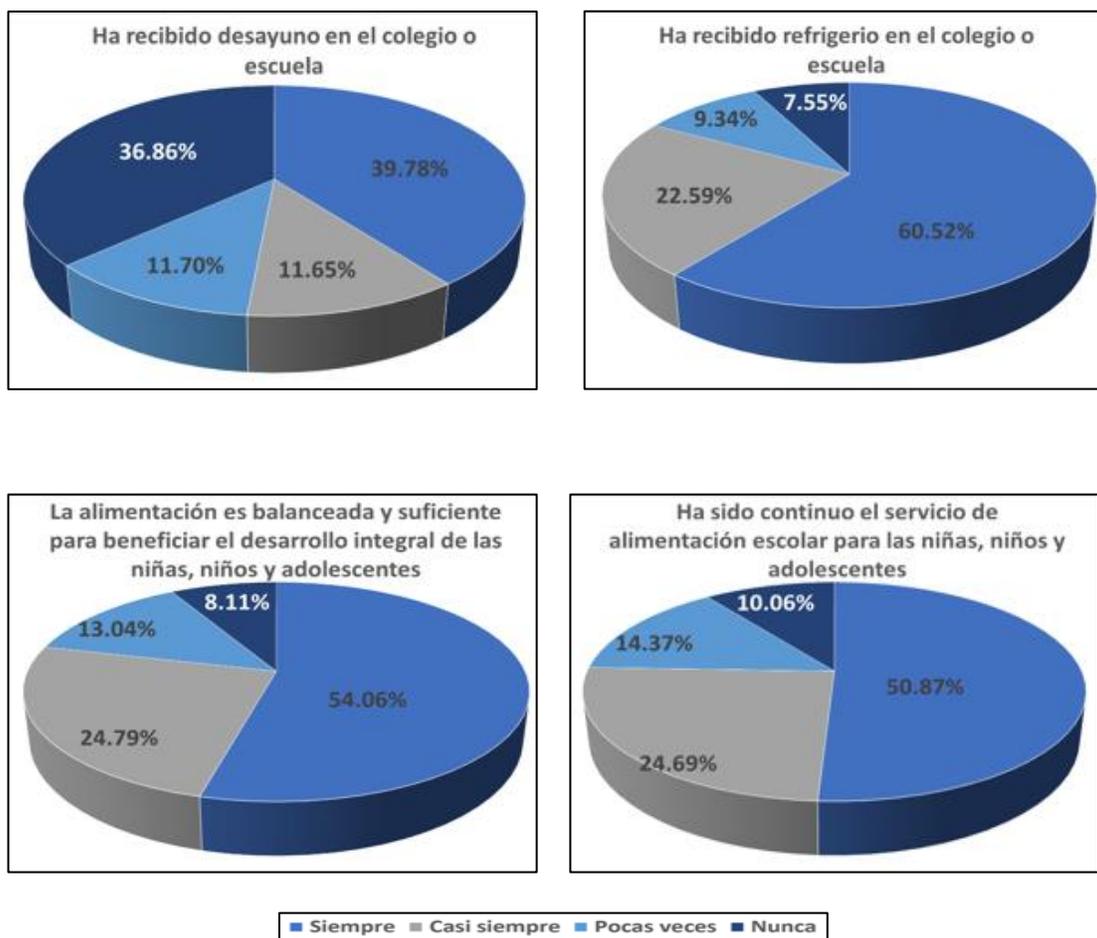


Fuente: SMLA – SED

En el proceso de evaluación se indagó a las familias sobre sus consideraciones respecto a los programas de alimentación escolar. Se les preguntó en qué frecuencia las niñas, niños y adolescentes que tienen a su cargo reciben las respectivas comidas en su establecimiento educativo – desayuno, almuerzo y refrigerios -, y su percepción sobre la calidad de la alimentación.

Los resultados de esta indagación se encuentran en el siguiente gráfico: en primer lugar, se observa que una importante proporción de familias concuerdan en que nunca han recibido las dos comidas, pues alcanza entre el 36% y 38% del total. No obstante, cerca de la mitad de las familias encuestadas respondieron que siempre o casi siempre sus niñas, niños o adolescentes han recibido desayuno y/o almuerzo en el colegio o escuela. Con respecto a los refrigerios, se observa una amplia mayoría que concuerda que sí los han recibido, dado que, el 60.52% considera que siempre y el 22.59% que casi siempre. Por último, el 50.87% de las familias considera que siempre el servicio de alimentación escolar ha sido continuo y el 24.69% que casi siempre. Sólo una tercera parte del total considera lo contrario (pocas veces o nunca).

Gráfica 38. Consideraciones de las Familias sobre Programas de Alimentación Escolar



Fuente: Encuesta a Familias, Acudientes, Cuidadoras y Cuidadores

Para finalizar el análisis, se encuentra la consideración de las familias sobre la calidad de los alimentos entregados a sus niñas, niños y adolescentes en el marco de los programas de alimentación escolar que se han venido adelantando. Lo que se observa es que el 54.06% de las familias consideran que la alimentación es balanceada y suficiente para beneficiar el desarrollo integral de las niñas, niños y adolescentes y el 57.9% que los alimentos son nutritivos para que crezcan saludables. El 24,8% y el 24.3%, por su parte, consideran que casi siempre contemplan esta calidad.

De otro lado, la información cualitativa da cuenta de situaciones que ponen en tensión algunos de los resultados arrojados por el SMIA y la encuesta (ambas de tipo cuantitativo):

*“Cuando hablamos de toda la Política nacional de infancia y adolescencia hay una desarticulación en el reconocimiento de las acciones que se están haciendo. Y enfocado en esto de la alimentación escolar, creo que hay un descuido administrativo porque sea realmente eficiente. Y se preocupa más porque sea eficaz. O sea, se preocupa más porque el niño reciba un alimento y ya con eso como que se está cumpliendo estándares, cubriendo la necesidad”. (...) nosotros llevamos más o menos 5 años en ese ejercicio de jornada única y seguimos en restaurante, lo que implica que nos sigue llegando comida caliente, que es una cosa que yo digo como no, no solo no es saludable, sino que en algunas ocasiones*

*raya en la dignidad de la alimentación del niño, visualmente no se ve agradable, ponen en tensión una forma en lo que debe ser comido. (GF2\_Docentes\_Derechos).*

*A esto se suma situaciones que relatan algunos docentes consultados, y es que a los colegios llegan muchos estudiantes con problemas alimentarios, a quienes incluso, como comentó una docente, “el almuerzo que se le dan ahí en el colegio no les hace bien para su salud” (GF2\_Docentes\_Derechos). En este sentido, tal y como se afirmó en este espacio de participación, los docentes abogan por una política pública que incluya y garantice la alimentación saludable como parte de los derechos de las niñas y adolescentes. Una política de alimentación que trascienda el simple hecho de “recibir un alimento” y que avance hacia la materialización de una comida “digna y oportuna”. A la enseñanza de hábitos alimenticios saludables, se han dedicado, al parecer, fundaciones como la de Amigos Royal quienes, desde la percepción de algunas cuidadoras, enfatizan con sus hijos la importancia integrar la alimentación saludable a la dieta de los menores y de incorporar el consumo de agua como parte de los hábitos regulares. Las cuidadoras de primera infancia, por su parte, afirman que en los últimos años han cambiado para bien los hábitos alimenticios de sus familias.*

#### 4.1.5. Conclusiones Categoría Existencia

- Hay una tensión frente a la atención a la madre gestante. Tanto las narrativas cualitativas como los instrumentos cuantitativos coinciden en que la valoración a la atención es muy buena alrededor del parto, la oportuna información y el acompañamiento durante el proceso. No obstante, se necesita fortalecer la atención en los controles prenatales (en términos absolutos han venido disminuyendo) y en una atención que vaya más allá de lo fisiológico. La atención al embarazo debe tener un componente psicosocial con enfoque diferencial que redunde en un acompañamiento informado, para garantizar el acceso a la ruta de atención para la persona en gestación.
- Hay una atención institucional del parto que tiene casi un 99% de cobertura en la totalidad de las localidades, sin embargo, en las narrativas de niñas, niños y adolescentes que nacen en el contexto de un hogar donde el embarazo es no deseado, plantean que sienten rechazo por sus padres o son abandonados por alguno de sus progenitores.
- Una de las consecuencias de la inexistencia de un acompañamiento psicosocial es un problema posterior de acceso a salud de las niñas y los niños nacidos. De las narrativas surge el hecho de que las madres que están en un embarazo no deseado no atienden después oportunamente las necesidades de salud de ellos y ellas.
- La vacunación es un elemento que presentaba un comportamiento muy positivo, que se evidencia desde los instrumentos cuantitativos y cualitativos en las coberturas (que desde el año 2016 han venido aumentando, manteniéndose alrededor e incluso por encima del 90% en la mayoría de las vacunas) y en la atención que desde las narrativas se observan en el régimen subsidiado y contributivo. No obstante, en el año 2020 esta situación cambia porque había temores de acercarse a los centros de salud a raíz de la COVID (buscar referencia Estudio que sustente).
- No se tienen disponibles datos de cobertura de vacunación por grupo étnico pero las narrativas señalan que existe vulnerabilidad que produce el choque cultural cuando no se habla español o cuando no se entiende la estructura o el sistema de atención no están familiarizados con las prácticas.
- Hay una coincidencia respecto a la percepción de la calidad de atención en salud. La encuesta de niñas, niños y adolescentes evidencia que el 44% de ellos considera que en general ha

mejorado, lo que confirman más de la mitad de las familias que consideran que la atención es buena. Las narrativas cualitativas también destacan una buena atención que incluso no hace diferencia entre el régimen contributivo o subsidiado.

- Los indicadores de mortalidad por desnutrición y prevalencia de la desnutrición global en menores de 5 años que reportan mejoras en el último lustro de la década no son suficientes para determinar una relación directa entre la mejora de los indicadores y la oferta alimentaria en la ciudad.
- En materia de alimentación se observa desde las narrativas que los bonos alimenticios y las ayudas alimentarias son fundamentales y casi imprescindibles para suplir toda la canasta básica. No obstante, una tercera parte de las familias considera que fue mala o regular la atención en las ayudas alimentarias, lo que coincide con la narrativa de una familia que disminuyó su consumo básico porque la atención dejó de llegar. De acuerdo con ello pareciera que la disminución de la atención respondiera más bien a una reducción en la capacidad y oferta institucional, que a una reducción de la necesidad.
- Según los indicadores y las encuestas de esta evaluación, el hambre y la desnutrición en niñas, niños y adolescentes no es un problema generalizado como tal en la ciudad, y la gran mayoría tiene variedad de alimentos de diferente contenido nutricional. La familia, la escuela y otras ofertas institucionales parecieran haber jugado un papel fundamental en este aspecto.
- Los casos donde se presentan problemas de consumo de canasta básica tienden a centrar su dieta en cereales y tubérculos, relegando otras fuentes como verduras, proteínas, granos y frutas. Las narrativas también confirman que la COVID 19 afectó de manera importante el consumo básico de alimentos.
- Si bien hay una amplia cobertura en la alimentación escolar, particularmente en niñas, niños y adolescentes de colegios distritales, los docentes de grupos focales señalan que prima en exceso la eficacia de la cobertura, demeritando el asunto de la calidad nutricional y una quinta parte de las familias encuestadas señalan que no es frecuente una alimentación balanceada y nutricional. Pese a que no es una mayoría desde lo cuantitativo, si es necesario atender este tema que surge de las narrativas. Bien podría implementarse una estrategia de seguimiento a la calidad y de fortalecimiento de cultura institucional y familiar que abogue por ello y se promueva una cultura de alimentación y la nutrición.
- Aunque la tasa de suicidio particularmente en adolescentes entre 12 y 17 años de Bogotá es inferior al promedio nacional (ICBF, 2020), es importante anotar que ha venido incrementándose en la última década. Lo anterior coincide con lo que dicen el 46,4% de los niños, niñas y adolescentes encuestados en esta evaluación, que consideran que se han agravado mucho los problemas de depresión, ansiedad y otras complicaciones psicológicas. Adicionalmente, el 34,9% dice que no puede hablar con su familia sobre sus estados de depresión.
- Se observa que hay una percepción que reconoce la importancia de la salud mental y la corresponsabilidad en el tema; además de la necesidad de abordar el asunto desde el enfoque preventivo que evite situaciones graves o crónicas en la salud mental. Ahora bien, frente a la capacidad intencional se manifiesta una limitada capacidad humana, así como, la ausencia de un plan de política articulado para atender la salud mental de niños, niñas y adolescentes.

## **4.2. PROTECCIÓN**

En esta categoría analítica se incluye información relacionada con las situaciones que ponen a las niñas, niños y adolescentes en condiciones de riesgo y vulnerabilidad frente a su bienestar y desarrollo. En este sentido, el presente capítulo aporta información sobre las violencias la violencia contra de los niñas, niños y adolescentes en el marco del conflicto armado – particularmente desplazamiento y reclutamiento –; violencias intencionales, en lo cual se agrupa violencia intrafamiliar, violencia interpersonal y otras violencias como la accidentalidad. De igual manera, se incluye lo concerniente a violencia sexual, desde el abuso hasta el Explotación Sexual Comercial de Niñas, Niños y Adolescentes (ESCENNA).

Por otro lado, se presenta información sobre los riesgos asociados al consumo de Sustancias Psicoactivas (en adelante SPA); al trabajo infantil y otras vulnerabilidades de derecho asociadas – como la mendicidad – y, finalmente, se presentan caracterizaciones y resultados en lo que concierne a adolescentes en conflicto con la Ley.

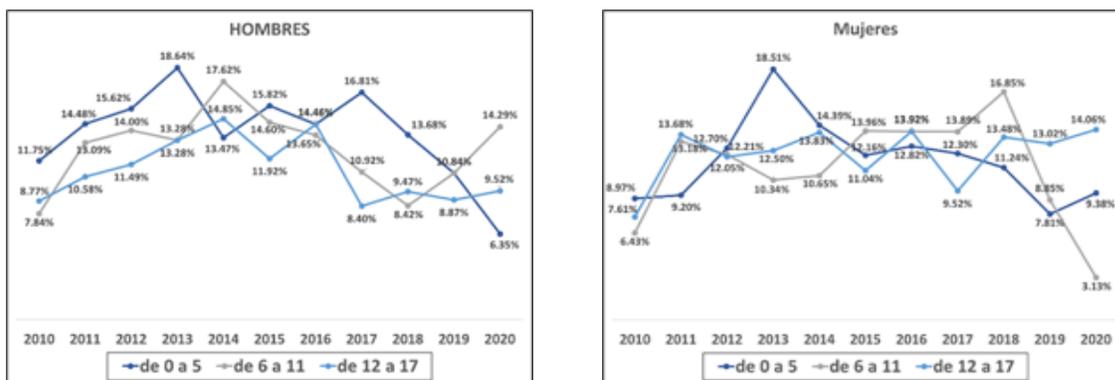
### **4.2.1. Violencia contra niñas, niños y adolescentes en el marco del conflicto armado**

Según la caracterización realizada en SMIA (2020), con base en los datos de la Red Nacional de Información de la Unidad para la Atención y Reparación Integral de las Víctimas (UARIV), se estima que el número de niñas, niños y adolescentes víctimas del conflicto armado en Bogotá para 2020 ascendía a 90.357; de las cuales, 14.081 eran niñas y niños de 0 a 5 años; 37.102 eran niñas y niños de 6 a 11 años y 39.174 eran adolescentes (p. 482).

Según el Registro Único de Víctimas (RUV) en Bogotá, el porcentaje de niñas, niños y adolescentes víctimas del conflicto armado se incrementó entre 2010 y 2015. En 2010, se registraron 11,75% niñas y niños de 0 a 5 años, 7,84% de niñas y niños de 6 a 11 años y un 7,84% de adolescentes, en 2014 estas proporciones llegaron a 13,47%, 17,42% y 14,85%, respectivamente.

Llama la atención que, para el segundo lustro del decenio, la tendencia se torna decreciente. Particularmente, para los niños entre 0 a 5 años, los adolescentes varones de 12 a 17 años y las niñas de 6 a 11 años, grupos etarios cuya proporción de víctimas del conflicto armado sobre el total de registros 2020 que tiene el RUV cerró en 6,35%, 9,52% y 3,13%, respectivamente. Para el resto, las niñas de 0 a 5 años, las mujeres adolescentes de 12 a 17 años y niños de 6 a 11 años, se observa un incremento al final de la década. Las figuras a continuación exponen el porcentaje del total de niñas, niños y adolescentes que son víctimas del conflicto armado:

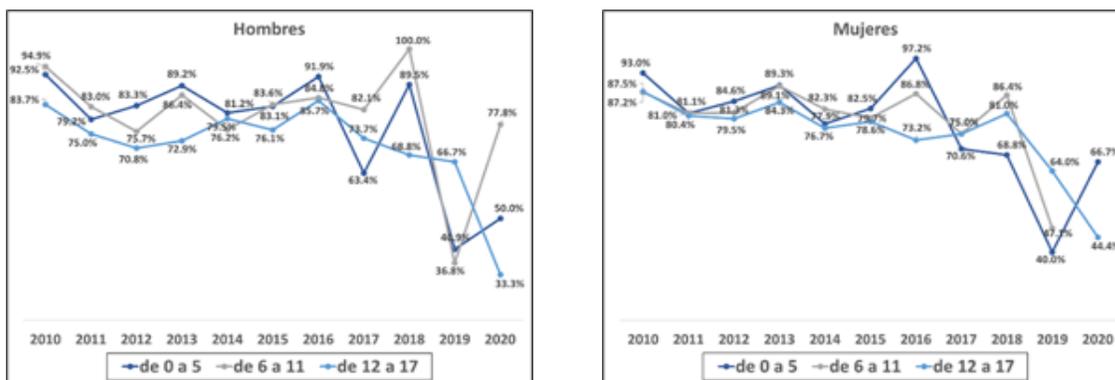
Gráfica 39. Porcentaje de Niñas, Niños y Adolescentes Víctimas del Conflicto Armado



Fuente: SMLA - UARIV

Según la caracterización que ofrece el RUV, la proporción de víctimas de desplazamiento ha venido disminuyendo vertiginosamente. De hecho, para los niños de 0 a 5 años y los adolescentes en general, se pasó de contar con proporciones alrededor del 90% a cerrar la década con porcentajes inferiores al 50%.

Gráfica 40. Porcentaje de Niñas, Niños y Adolescentes Víctimas del Desplazamiento Forzado



Fuente: SMLA - UARIV

Ahora bien, teniendo clara la caracterización, es importante observar algunos indicadores de gestión en materia de atención integral a las víctimas del conflicto armado en Bogotá. De igual manera, también se debe tener en cuenta que al ser un indicador de gestión no ofrece referentes para determinar un resultado, sino que, sólo evidencia la oferta y la capacidad con la que cuenta la institucionalidad para atender a esta población. Así pues, se puede apreciar la atención de la Secretaría Distrital de Integración Social (SDIS) a las niñas, niños y adolescentes en esta situación, a través de las estrategias o los servicios sociales con los que cuenta la entidad, medido por el número de atendidos y cuyos datos sólo están disponible desde 2014. Lo que se puede observar es que, finalizando el primer decenio, la SDIS brindó atenciones a través de sus servicios sociales y estrategias a 6.213 niñas, niños y adolescentes, lo cual presentó un notable incremento al comienzo del segundo quinquenio, en tanto que, se registró la atención de 10.402.

### Síntesis de Informe final análisis de resultados de la Evaluación de la Política de Infancia y adolescencia de Bogotá 2011 - 2021

Por su parte, a lo largo de este último lustro, la cantidad de niños, niñas y adolescentes atendidas osciló por encima de los 9.820, cerrando el decenio con 10.529 atendidos. No obstante, se observa una drástica reducción en la atención para 2020 que según el SMIA (2020) fue producto de la pandemia y el cambio en los servicios realizados en ese año.

Gráfica 41. Niñas, Niños y Adolescentes Atendidos por la SDIS



Fuente: SMLA - SDIS

En aras de complementar lo anterior, según la información expuesta en SMIA (2020), la gran mayoría de niñas, niños y adolescentes atendidos en la actualidad por la SDIS se concentran en Ciudad Bolívar (1.167), Bosa (1.095), Kennedy (831) y Usme (621). El grupo de 0 a 5 años es el que en mayor proporción accede, con un total de 3.809. Adicionalmente, es importante mencionar que la atención es casi equilibrada por sexo, pues, 3.262 de las niñas, niños y adolescentes atendidas son mujeres y 3.060 son hombres. Es de anotar que estos registros son parte del indicador que presenta la atención de solo una entidad del distrito la atención en la ruta es más amplia en atención por distintos actores, según la Ley 1448 de 2011.

Con respecto a la labor interinstitucional para la atención, también se cuenta con el número de niñas, niños y adolescentes víctimas del conflicto armado en el sistema educativo oficial. Pues bien, se puede observar un incremento positivo en la matrícula de niñas, niños y adolescentes víctimas del conflicto armado; que ascendió de 26.884 en 2013 a 60.959 en 2016 y cerrando la década con 68.588. Según el SMIA (2020), este incremento está relacionado con la firma del Acuerdo de Paz y el marco de atención integral a las víctimas del conflicto armado. De hecho, el nivel de matrícula se ha mantenido constante desde el final de la década pasada y, tomando como referencia los datos de 2020 en matrículas y total de niños, niñas y adolescentes víctimas del conflicto, se podría decir que alrededor del 75% han sido acogidos por el sistema de educación oficial.

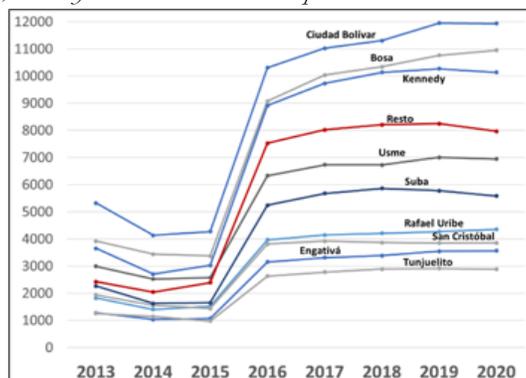
Gráfica 42. Niñas, Niños y Adolescentes Atendidos por el Sector Educativo Oficial



Fuente: SMLA - SED

El mayor número de matrícula al sistema educativo oficial de niñas, niños y adolescentes víctimas del conflicto armado por localidades se encuentra en Ciudad Bolívar, seguido por Bosa, Kennedy y Usme, al ser las localidades en donde mayor número de víctimas residen. De hecho, en Ciudad Bolívar, Bosa y Usme se presenta un incremento en las matrículas en comparación a las demás localidades.

Gráfica 43. Niñas, Niños y Adolescentes Atendidos por el Sector Educativo Oficial (por localidad)



Fuente: SMLA - SED

Ahora bien, es importante contrastar lo anterior con las apreciaciones y vivencias de las familias con respecto a la atención integral y las estrategias empleadas para la atención a niñas, niños y adolescentes víctimas del conflicto armado.

Al respecto del restablecimiento de los derechos de las niñas, niños y adolescentes víctimas surge una alta desconfianza frente a la ruta que la Ley 1448 de 2011 establece, como lo señala la siguiente narrativa:

*Desde los colegios los protocolos, están, los directores de grupo hacen la ruta al interior del colegio y los orientadores, el rector y los coordinadores seguimos la ruta. El problema que encontramos es que, es diferente el enfoque que se da a nivel Distrital o a nivel nacional en cuanto a las víctimas de conflicto armado". (GF1\_Docentes\_Derechos).*

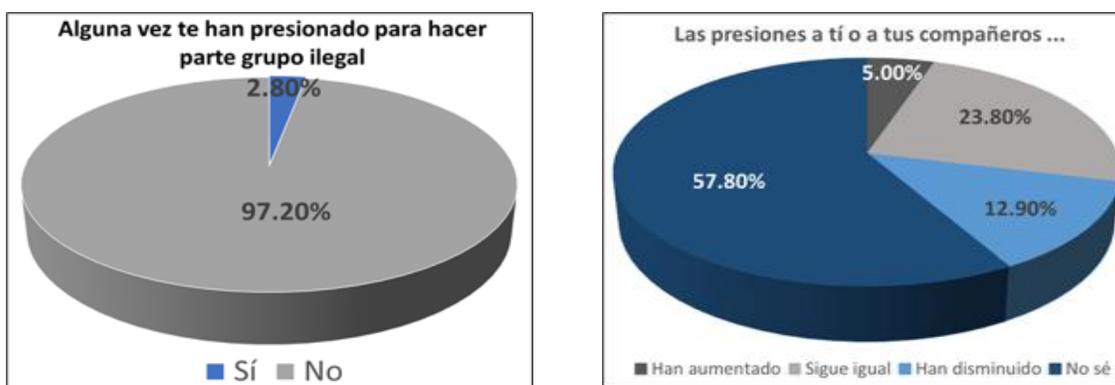
Otra temática que se aborda en esta subcategoría es lo relacionado con reclutamiento forzado. Pues bien, es importante que dentro del banco de información con el que cuenta el SMIA se incluyan indicadores que hagan referencia sobre este tema, es decir, para la evaluación no se cuenta con información de los indicadores para hacer el respectivo análisis. No obstante, es importante indicar que, a partir del 2018, la Defensoría del Pueblo, a través del Sistema de Alertas Tempranas, ha identificado escenarios de riesgo de reclutamiento, uso y utilización de niños, niñas y adolescentes por estructuras de crimen organizado, en catorce de las veinte localidades del Distrito. Lo cual, ha quedado consignado en los informes de riesgo de las Alertas Tempranas Número: 030-2018(Ciudad Bolívar), 023-2019 (Bosa, Kennedy, Ciudad Bolívar, Engativá y Fontibón), Alerta 086-2018 (San Cristóbal, Usme y Rafael Uribe Uribe) y Alerta 046-2019 (Localidades de Mártires, Puente Aranda, Santa Fe y Candelaria), Alerta 022-2020 (Localidad de Usaquén).

Para la vigencia 2021, se expidió la Alerta Temprana 010 la cual subsume las Alertas: 030-2018, 023-2019, 086-2018 y 022-2020, ampliando el riesgo a la localidad de Suba, quedando vigentes para el año 2022, dos Alertas Tempranas: AT 010-2021 y AT 046-2019.

Cabe señalar, que el reclutamiento, uso y utilización de niños, niñas y adolescentes por parte de grupos armados organizados y grupos delictivos organizados no es un delito exclusivo de conflicto armado, dado que tiene una relación directa con otras violencias que afectan a los niños, niñas y adolescentes como es: la mendicidad ajena, la trata de personas, la explotación sexual comercial, la vinculación a las economías delictivas ilegales, entre otras.

Debido a las limitaciones que presenta el SMIA frente a la problemática, en la encuesta aplicada para la evaluación, se indagó sobre el imaginario y/o apreciación del riesgo de reclutamiento en niñas, niños y adolescentes. Al respecto, se puede observar que el 2,8% de las niñas, niños y adolescentes afirmaron haber sido presionados alguna vez para participar en algún grupo ilegal.

*Gráfica 44. Presión a Niñas, Niños y Adolescentes para hacer parte de grupos ilegales*

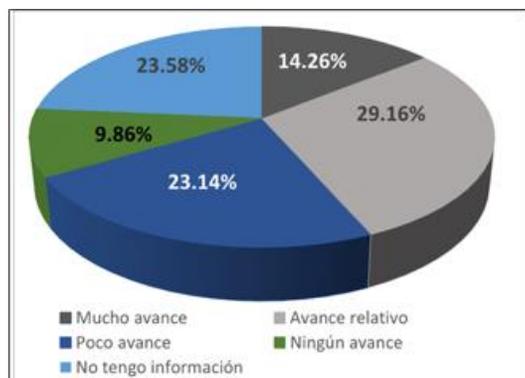


*Fuente: Encuesta, niñas, niños y adolescentes*

Este resultado concuerda con la apreciación sobre si la presión al niño, niña o adolescente o a sus compañeros ha aumentado, dado que el 5% concordó con esto. De hecho, más de la mitad, el 57,8% afirma no saber sobre el tema y el 12,90% consideró que este tipo de eventos han disminuido. Finalmente, para concluir, se les preguntó a las familias sobre cuál era su opinión sobre las estrategias o programas adoptados para la prevención del reclutamiento, y el 14,26% afirmaron que ha habido

mucho avance junto con un 29,16% que considera que hubo un avance relativo. Sin embargo, existe un 23,14% que considera que el avance fue modesto y un 9,86% que concuerda en que no hubo.

Gráfica 45. Opinión de las Familias sobre las Estrategias o Programas Adoptados para Prevenir el Reclutamiento Forzado de Niñas, Niños y Adolescentes



Fuente: Encuesta a Familias y Acudientes, Cuidadoras y Cuidadores

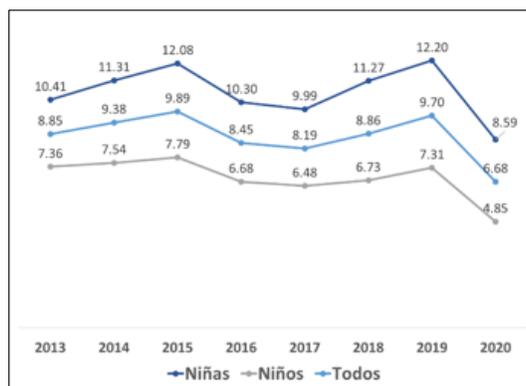
Volviendo a lo que se señaló anteriormente, es necesario que el SMIA articulado con el sistema de Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo cuente con datos sobre reclutamiento, uso y utilización de niñas, niños y adolescentes por parte de armados organizados y grupos delictivos organizados.

#### 4.2.2. Violencias intencionales contra niñas, niños y adolescentes

Para la comprensión inicial de este concepto, se considera importante definir la violencia contra niños, niñas y adolescentes como toda acción, omisión, abuso, uso de la fuerza o del poder que se expresa a través de la violencia física, psicológica, sexual, simbólica y la negligencia, así como a través de las amenazas de tales actos, la cual se puede presentar en distintos ámbitos y ser ejercido por parte de sus padres, representantes legales o cualquier otra persona; produce daño y afecta la integridad personal, el desarrollo integral de los niños, niñas y adolescentes, llegando incluso hasta la muerte.(ICBF,2017).

Para comenzar, en la siguiente figura se presenta la dinámica de la tasa de violencia intrafamiliar y sexual ejercida contra niñas, niños y adolescentes de 2013 a 2020. Lo primero que se puede observar en la dinámica, es que las niñas y las adolescentes presentan una tasa más alta que los niños y los adolescentes, con registros casi un 30% superior. De otra parte, se puede observar una tendencia creciente de 2013 a 2015, dado que para el total pasó de 8.85 casos por cada 1.000 habitantes en 2013 a 9,89. Por sexos, en el caso de los niños y adolescentes varones pasó de 7,36 casos por cada 1.000 habitantes en 2013 a 7,79 en 2015 y, para el caso de niñas y adolescentes mujeres, pasó de 10,41 en 2013 a 12,08 en 2015. Luego, posterior a eso se presentó un decrecimiento de la tasa hasta 2017, para luego volver a incrementar al cerrar la década.

Gráfica 46. Tasa de Violencia Intrafamiliar y Sexual Ejercida contra Niñas, Niños y Adolescentes

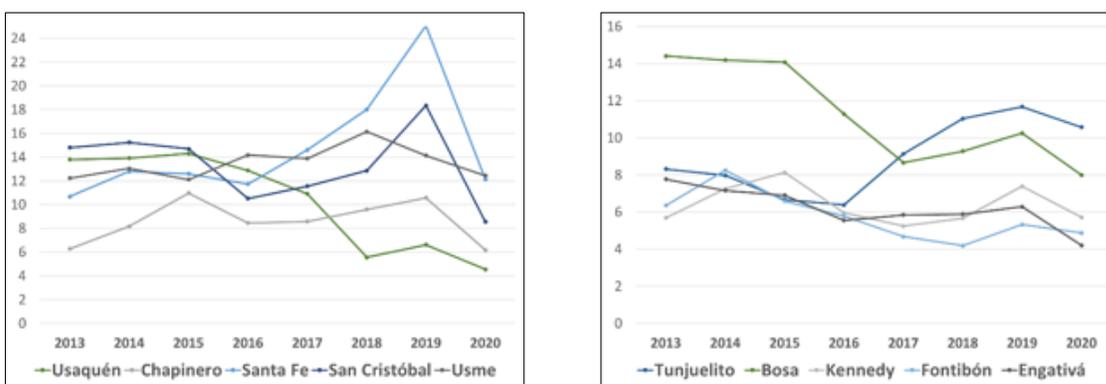


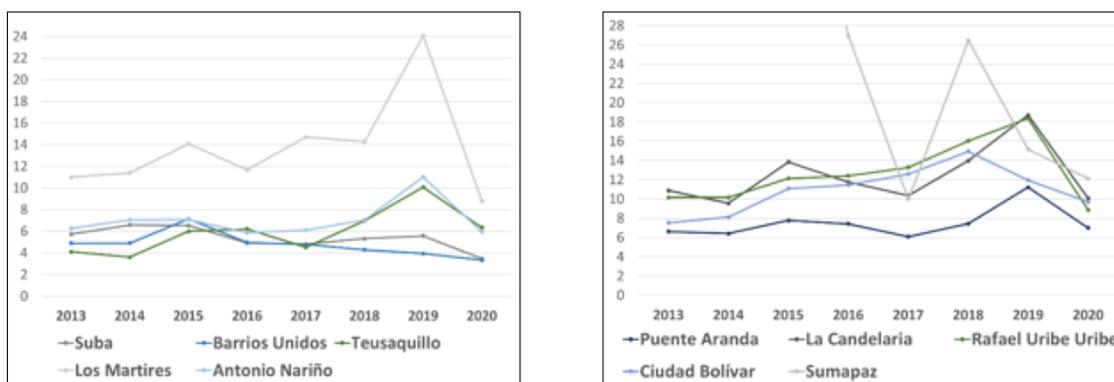
Fuente: SMIA - SDS

Pues bien, en 2019 se tenía que, para las niñas y adolescentes mujeres, se presentaron 12,20 casos por cada 1.000 habitantes y para hombres 7,31 casos por cada 1.000 habitantes. Por su lado, en 2020 se observa una fuerte caída de la tasa, pues pasó para el total de 9,70 casos al cerrar la década a 6,68, lo cual es 30% menos. Ahora bien, en SMIA (2020) advierten sobre un cambio en la presentación de la información, porque se hizo un ajuste de casos efectivos a notificados.

Haciendo el análisis, pero desde una perspectiva local, se observa que en donde mayores tasas se presentan es en Santa Fe, Bosa, Tunjuelito, Los Mártires, Rafael Uribe y Sumapaz. En donde tradicionalmente menos se presenta este fenómeno en comparación con el resto de las localidades como: Barrios Unidos, Suba, Fontibón y Engativá. De hecho, dichas localidades también han presentado una tendencia decreciente en gran parte de la década, al igual que Usaquén y Bosa.

Gráfica 47. Tasa de Violencia Intrafamiliar y Sexual Ejercida contra Niñas, Niños y Adolescentes (por localidades)

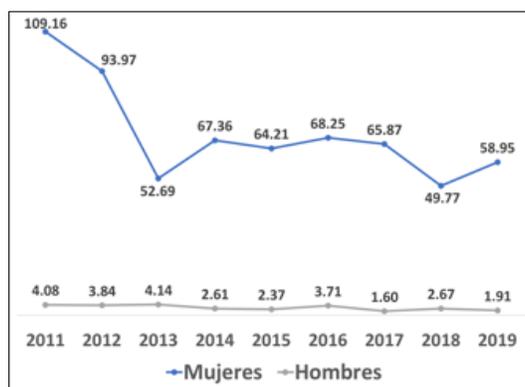




Fuente: SMLA - SDS

Otro indicador que puede dar cuenta del fenómeno de violencia intrafamiliar es el presentado en la figura a continuación, que es la tasa de violencia de pareja cuando es menor de 18 años. En este caso se presentan hombres y mujeres de 12 a 17 años. Lo primero, es que la tasa de violencia de pareja en mujeres perteneciente a ese grupo etario es sustancial y significativamente superior que sus pares varones. Si bien, se ha presentado una tendencia decreciente en mujeres particularmente desde el inicio de la década hasta finalizar el primer lustro del decenio, lo que se observa es que en 2014 el cociente fue 52,64 por cada 100.000 habitantes, mientras que en hombres fue de 4,14. La década finalmente termina con un cociente de 49,77 por cada 100.000 habitantes para mujeres y 2,67 para hombres, observando así una notable mejoría, pero manteniéndose la abismal diferencia en materia de género. De hecho, al comenzar la nueva década, la tasa se incrementa para las mujeres, pero se disminuye para los hombres.

Gráfica 48. Tasa de Violencia de Pareja cuando es Menor de 18 años



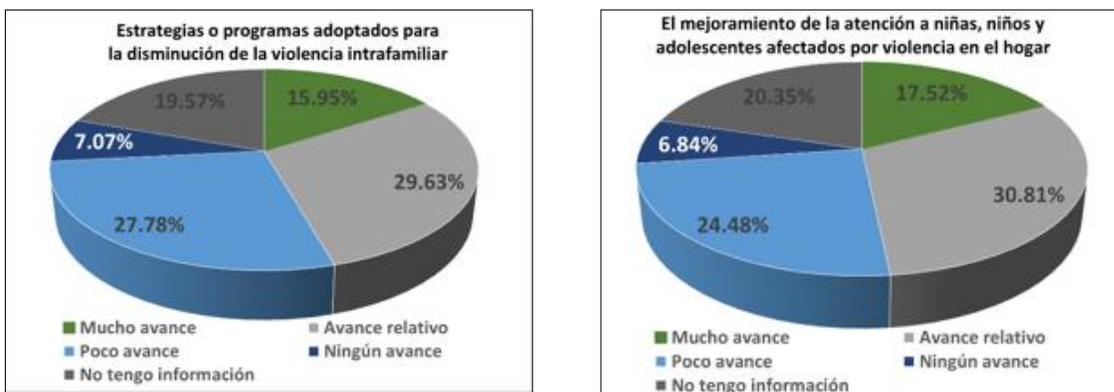
Fuente: SMLA - INMLCF

En aras de hacer el diálogo con las percepciones y vivencias de las familias, se les indagó para esta evaluación sobre su opinión con respecto al avance que han visto en la ciudad en materia de disminución de la violencia intrafamiliar y atención a niñas, niños y adolescentes que sufren de violencia en el hogar. Pues bien, para el 15,95% de los acudientes, cuidadoras y cuidadores encuestados, las estrategias y programas adoptados por la ciudad para disminuir la violencia intrafamiliar han tenido mucho avance, junto con un 29,63% que consideran que se presentó un avance relativo en la materia.

*Síntesis de Informe final análisis de resultados de la Evaluación de la Política de Infancia y adolescencia de Bogotá 2011 - 2021*

Por su parte, un 27,78% considera que el avance fue más bien poco y un 7% que no se presentaron avances, asunto que podría coincidir con la dinámica que se presentó en indicadores como la tasa de violencia intrafamiliar y sexual ejercida contra niñas, niños y adolescentes y con la percepción de violencia intrafamiliar que se pudo dar durante los confinamientos. Ahora, con respecto a la atención de niñas, niños y adolescentes afectados por la violencia en el hogar, el 17,52% consideró que hubo mucho avance y el 30,81% que hubo avances relativos. No obstante, una cuarta parte de las familias encuestadas consideraron que hubo poco avance y un 6,84% que el avance fue relativo.

*Gráfica 49. Cuál es su opinión sobre los avances que se han visto en la ciudad en materia de:*



*Fuente: Encuesta Familias, Acudientes, Cuidadoras y Cuidadores*

Indagando sobre la misma temática, pero en niñas, niños y adolescentes, se podrían observar los datos de la siguiente figura, en donde el 7,8% concuerdan en que se han presentado mejoras en cuanto a la disminución maltrato y la violencia intrafamiliar y un 12,8% considera que estos problemas no se han agravado. De otra parte, el 23,5% considera que todo sigue igual y poco más de una cuarta parte del total de niñas, niños y adolescente concuerda en que se han agravado mucho este tipo de problemáticas, lo cual, coincide con el porcentaje que se analizó anteriormente para las familias y, eventualmente, con el indicador que se presentó que sirve como medición general de estas temáticas.

*Gráfica 50. De los siguientes problemas que afectan a Niñas, Niños y Adolescentes de tu comunidad, consideras que el maltrato y la violencia intrafamiliar:*

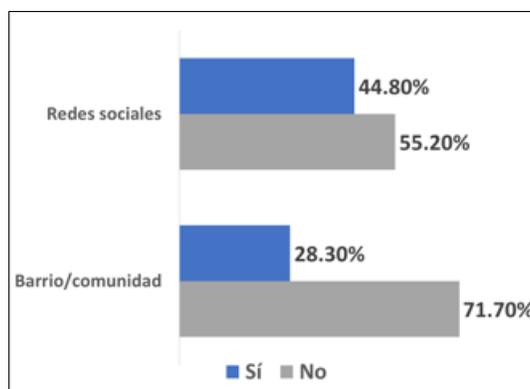


Fuente: Encuestas de niñas, niños y adolescentes.

Pasando a asuntos relacionados con violencia interpersonal en niñas, niños y adolescentes, antes de presentar los indicadores del SMIA asociados a esto, es importante comenzar con las percepciones y vivencias de las niñas, niños y adolescentes para luego contrastar con los datos del SMIA. El fin de organizar los datos de esta manera, particularmente para este tema, es que primero se tenga en cuenta las voces y vivencias, lo cual, en triangulación con las fuentes secundarias, podría llegar conclusiones más en línea con lo que en realidad se vive en los entornos de ciudad y en donde interactúan las niñas, niños y adolescentes.

Así pues, la figura a continuación expone cuál es su vivencia y percepción en materia de agresiones desde una óptica retrospectiva; se puede observar que, el 44,80% de las niñas, niños y adolescentes considera que las agresiones en redes sociales han aumentado con respecto a un 55,20% que considera que no. De otra parte, el 28,30% considera que las agresiones en los barrios y sus comunidades han aumentado, frente a un 71,70% que no.

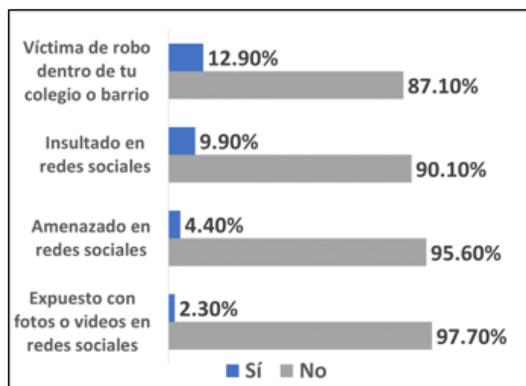
Gráfica 51. ¿Consideras que en los siguientes escenarios las agresiones a compañeros o amigos han aumentado?



Fuente: Encuestas de niñas, niños y adolescentes.

Ahora bien, dejando la óptica retrospectiva, se indagó con respecto a los diferentes tipos de agresiones que niñas, niños y adolescentes tienden a ser objeto. Esto con el fin de tener un panorama actual, con el que se pueda contrastar la información anterior. Pues bien, los resultados son que el 12,9% han sido víctimas de robo dentro de su barrio o colegio, el 9,9% que han sido insultados y el 4,4% que han sido amenazados en redes sociales, y el 2,3% que han sido expuestos en fotos o videos en redes. Como se puede apreciar, la gran proporción de niñas, niños y adolescentes considera por el contrario que no ha sido objeto de estas agresiones, por lo que se puede concluir que la óptica retrospectiva expuesta con anterioridad puede no estar condicionada con lo que le ha ocurrido en materia de agresión interpersonal en el último mes.

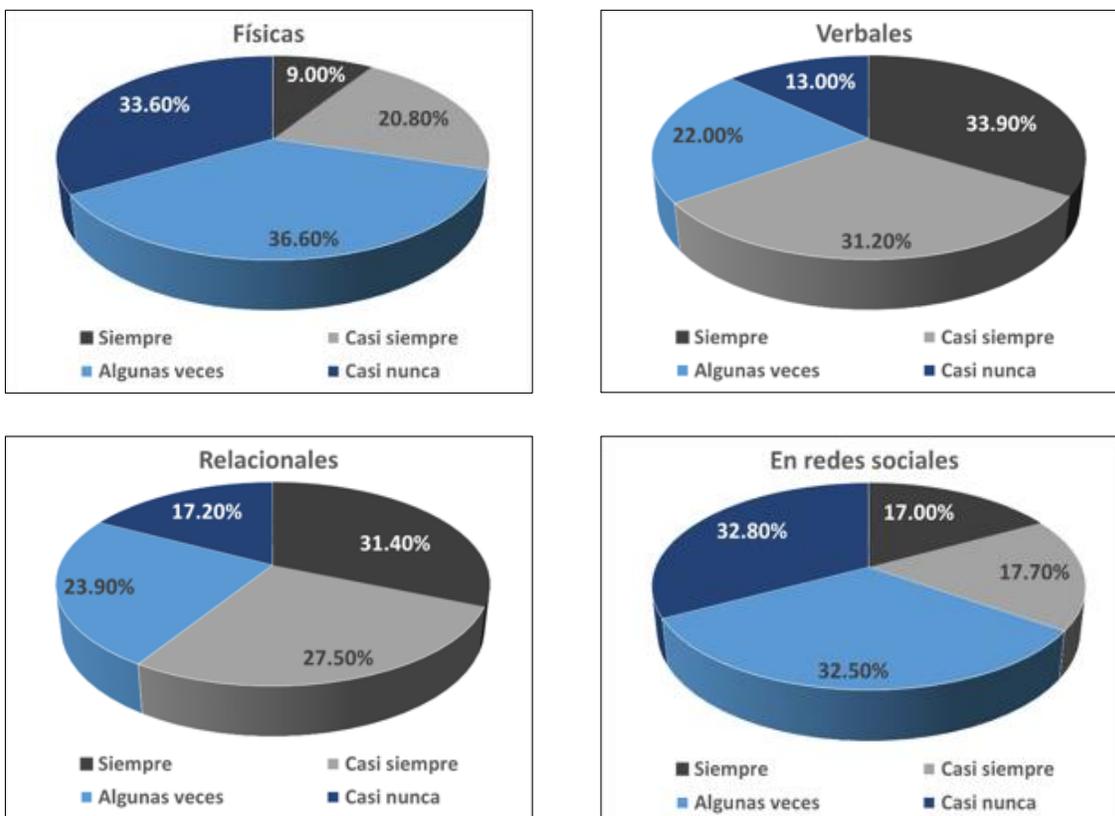
Gráfica 52. En el último mes has sido frecuentemente:



Fuente: Encuestas de niñas, niños y adolescentes.

Ahora, profundizando en las vivencias, se le indagó a niñas, niños y adolescente sobre el tipo de agresiones que suele ver y su frecuencia. Se observa que mayoritariamente se está de acuerdo con que las agresiones son verbales (33,9% dicen que siempre y 31,20% que casi siempre) y relacionales (31,4% dicen que siempre y 27,5% que casi siempre). Esto da un panorama del tipo de agresiones a las cuales están mayoritariamente expuestos.

Gráfica 53. ¿Cómo suelen ser las agresiones que ves?

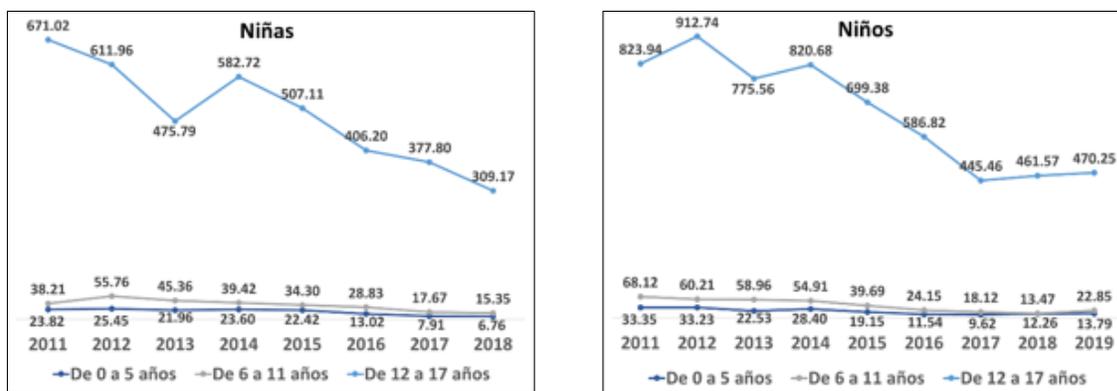


Fuente: Encuestas de niñas, niños y adolescentes.

Así pues, en contraste con lo anterior, la siguiente figura muestra las tasas de violencia interpersonal por sexo y grupo etario, lo cual, según el Instituto Colombiano de Medicina Legal y Ciencias Forenses (ICMLCF), es el cociente de las niñas, niños y adolescentes quienes han sufrido alguna agresión por fuera del entorno familiar por cada 100.000 habitantes. Lo primero que se puede observar de las gráficas, es que la tasa para los niños y adolescentes varones es superior que para las niñas y las adolescentes.

De otra parte, que el grupo etario en donde más se presenta este fenómeno es en los y las adolescentes, que es sustancial y significativamente superior que para los otros dos grupos presentados. También, se puede observar una tendencia vertiginosamente decreciente a lo largo de la década, mostrando con esto que se han presentado avances en materia de interrelación entre niñas, niños y adolescentes, e incluso con sus comunidades y entornos. Sin embargo, pese a este resultado, se puede decir que, para la reformulación de la política, se deben plantear estrategias y esfuerzos con el fin de seguir disminuyendo esta tasa, particularmente en el grupo etario de las y los adolescentes.

Gráfica 54. Tasa de Violencia Interpersonal contra Niñas, Niños y Adolescentes



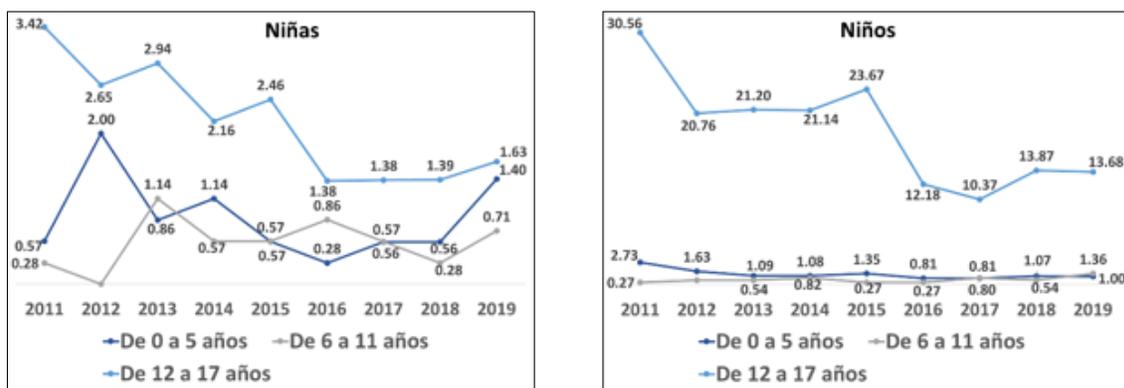
Fuente: SMLA - INMLCF

Al análisis anterior, se lo podría complementar con la tasa de homicidios de niñas, niños y adolescentes a lo largo de la década pasada. Si bien, este indicador tiene en cuenta el total de homicidios – es decir, tanto los que son perpetrados por miembros del hogar como los que no –, estos datos podrían ofrecer un panorama en materia de violencia que podría concatenarse con el análisis anterior. Pues bien, al igual que la violencia interpersonal, la tasa de homicidios es superior en el grupo etario que está entre los 12 y 17 años. De otra parte, la tasa de homicidios es sustancialmente superior para esta cohorte en los adolescentes que en las adolescentes.

No obstante, un patrón que se puede analizar de la gráfica es que, para las niñas y las adolescentes, la tasa de homicidios entre grupos etarios es más cercana entre sí que las de los hombres, es decir, mientras en hombres la tasa de homicidio en el grupo de 12 a 17 supera más de 10 veces al resto de cohortes, en mujeres no se aprecia tal abismal diferencia. Por último, se observa que en general hay una tendencia decreciente a lo largo de la década, salvo para niñas y niños de 6 a 11 años que, por el

contrario, se aprecia un aumento. De último, es importante anotar el incremento que se presentó en la tasa para las niñas y las adolescentes de 2018 a 2019.

Gráfica 55. Tasa de Homicidios en Niñas, Niños y Adolescentes

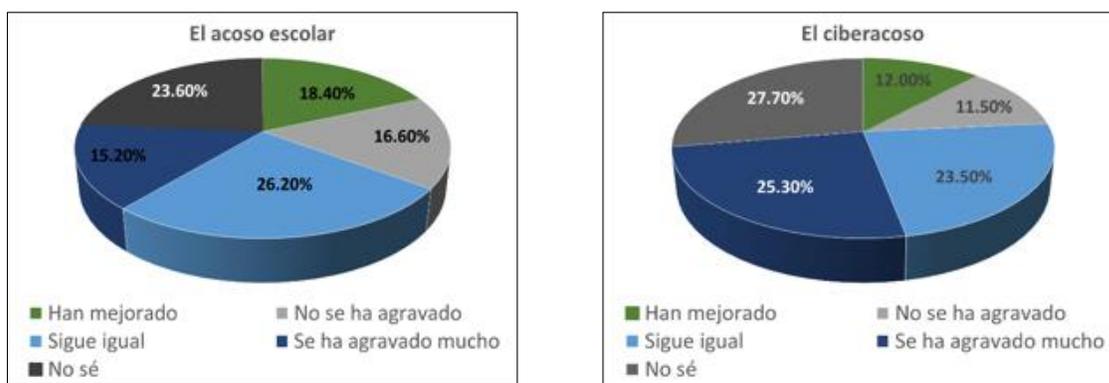


Fuente: SMLA - INMLCF

En línea con la temática de violencia interpersonal, otro aspecto que se decidió indagar por aparte es el tema de la violencia en los entornos escolares. En la siguiente figura se exponen los resultados en niñas, niños y adolescentes con respecto a lo que ha ocurrido frente al acoso escolar y el ciberacoso. Se observa que, el 18,40% considera que este aspecto ha mejorado, mientras que el 16,6% considera que no se ha agravado o un 26,20% que sigue igual.

No obstante, el 15,20% de las niñas, niños y adolescentes consideran que el acoso escolar se ha agravado. pues alcanza la cuarta parte del total, postulándose como la vía en donde mayoritariamente se gesta la violencia en los entornos escolares.

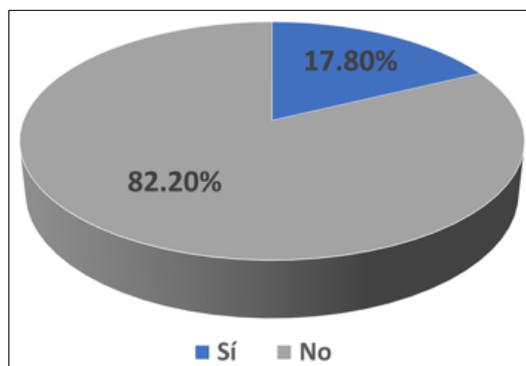
Gráfica 56. De los siguientes problemas que afectan a Niñas, Niños y Adolescentes de tu comunidad, consideras que:



Fuente: Encuestas de niñas, niños y adolescentes.

Por su parte, al indagar sobre las agresiones a compañeros o amigos de colegio, el 17,80% considera que han aumentado, mientras que el 82,20% consideran que no. Ahora, pese a que los que consideran que el acoso, ciberacoso y agresiones se han agravado no son la mayoría, es importante atender estas situaciones dado que la idea es disminuir el fenómeno; que las percepciones y vivencias de las niñas, niños y adolescentes se incline en una proporción más grande de la observada con que este tipo de fenómenos no se han agravado o no se han venido aumentando.

*Gráfica 57. ¿Consideras que las agresiones a compañeros o amigos en el colegio han aumentado?*

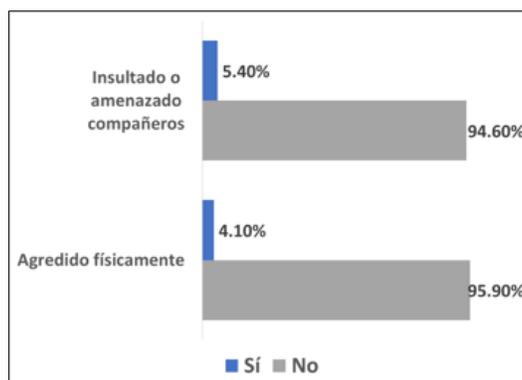


*Fuente: Encuestas de niñas, niños y adolescentes.*

Por último y para cerrar con el tema de violencia en el entorno escolar y violencia interpersonal, se indagó en niñas, niños y adolescentes si han sido insultados o amenazados o agredidos físicamente el último mes. La idea con esto es contrastar que los resultados anteriores no estén condicionados con eventos que hayan ocurrido recientemente y que así, se esté obteniendo información relevante desde una óptica retrospectiva relativamente objetiva.

Pues bien, en la gráfica se observa que sólo un 5,40% se han enfrentado a la primera situación – insultos y amenazas – y un 4,10% se han enfrentado a la segunda. Esto supone entonces que la gran mayoría no ha sido objeto o víctima de esto en el último mes, por lo cual se podría sumir que la información con óptica retrospectiva expuesta anteriormente no se condiciona a eventos acontecidos actualmente.

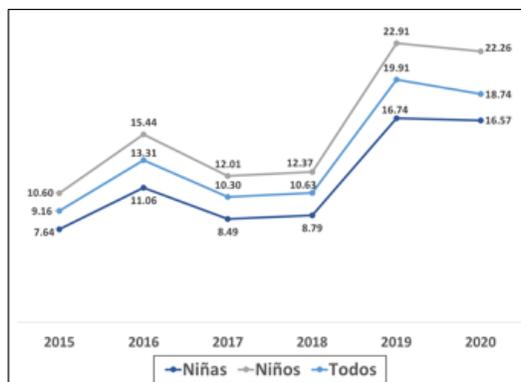
*Gráfica 58. En el último mes has sido frecuentemente:*



Fuente: Encuestas de niñas, niños y adolescentes.

Cambiando el tema y pasando a otras violencias, a continuación, se hace una breve descripción de indicadores de resultado sobre accidentalidad. En primer lugar, la siguiente figura expone la tasa de accidentes domésticos registrados en niñas y niños menores de 11 años. Lo que se puede observar es que esta ha venido incrementándose a lo largo de la década, tanto para niñas, como para niños. De hecho, se venía presentando una tendencia decreciente desde 2016, la cual se reversionó sustancialmente a partir de 2018.

Gráfica 59. Tasa de Accidentes Domésticos Registrados en Niñas y Niños Menores de 11 años

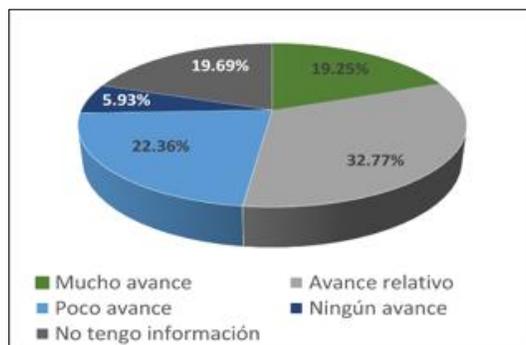


Fuente: SMLA - SDS

En aras de plantear un diálogo con las percepciones de las familias, los resultados que se exponen en la siguiente figura es sobre la opinión que las familias tienen sobre avances en programas y/o estrategias para disminuir los accidentes caseros. Se observa que un 19,52% concuerda en que se ha presentado un avance importante junto con un 32,77% que considera que el avance ha sido relativo.

Excluyendo a la proporción de acudientes, cuidadoras y cuidadores que señalaron no tener información, lo que se observa es que quienes sí perciben avances son la gran mayoría. Esto entra en una profunda tensión con la tasa de accidentes, pues pareciera que este fenómeno se hubiese agravado. Así que, en este caso se debe identificar si el fenómeno es muy puntual y localizado, para así entrar a contenerlo y revertir las tendencias que se han venido presentado.

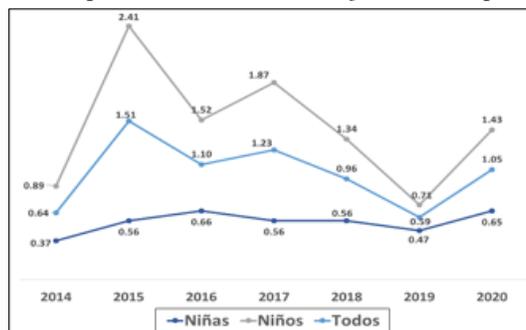
Gráfica 60. Opinión de las familias sobre los avances que se han visto en la ciudad en cuanto a estrategias o programas adoptados para la disminución de accidentes caseros de Niñas, Niños y Adolescentes



Fuente: Encuesta Familias, Acudientes, Cuidadoras y Cuidadores

Un tema importante dentro de otras violencias y accidentalidad es lo relacionado con las niñas, niños y adolescentes lesionados con pólvora. En este aspecto, el indicador respectivo expone una gran mejora en esta materia, porque la tasa de lesionados ha venido presentando un vertiginoso incremento a lo largo de la década. Sin embargo, es importante percatar el incremento presentado de 2019 a 2020, el cual evidencia un retroceso para la nueva década de casi cuatro años.

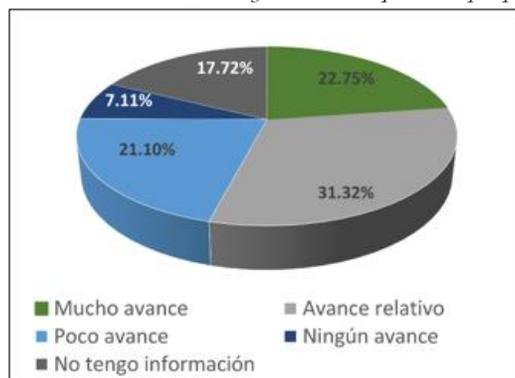
Gráfica 61. Tasa de Lesionados por Pólvora en Niños, Niñas y Adolescentes por cada 100.000 habitantes



Fuente: SMLA – SDS

Confrontando lo anterior con las opiniones de las familias, se puede observar que el 22,75% señala que se ha avanzado mucho en cuanto a estrategias o programas adoptados para disminuir los casos de quemados con pólvora y un 31,32% considera que dicho avance ha sido relativo. De otra parte, un 21,1% concuerdan que el avance ha sido poco y un 7,1% que no se ha presentado ningún avance en la materia. No se podría decir con exactitud si estos resultados concuerdan o establecen una tensión con la dinámica y tendencia del indicador, dado que se bien en la década se presentó una importante mejora, esta se reversó comenzando la nueva década.

Gráfica 62. Opinión de las familias sobre los avances que se han visto en la ciudad en cuanto a estrategias o programas adoptados para la disminución niñas, niños y adolescentes quemados por pólvora

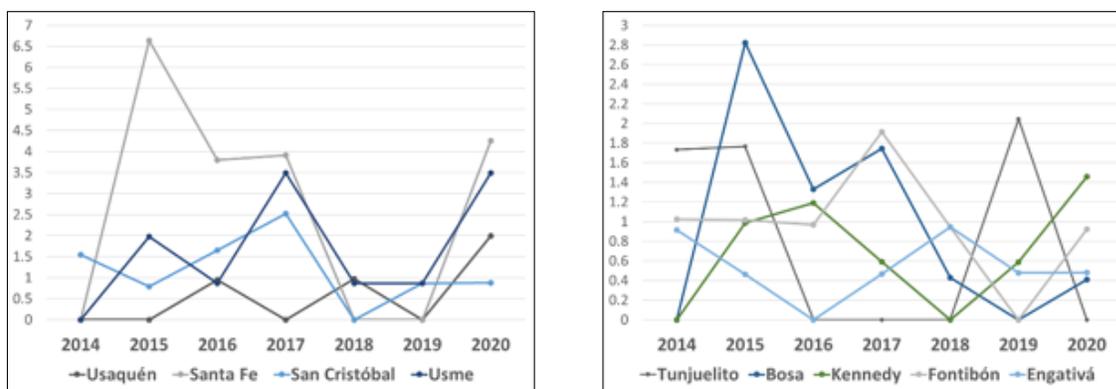


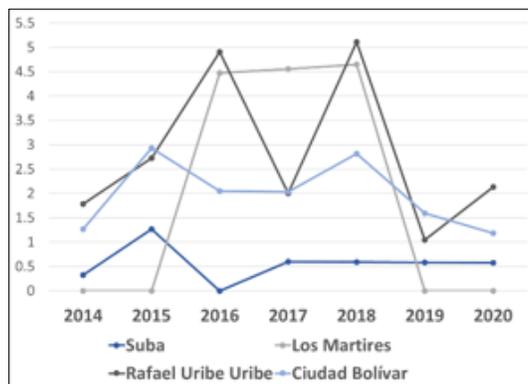
Fuente: Encuesta Familias, Acudientes, Cuidadoras y Cuidadores

La siguiente figura expone la tasa de lesionados por localidad. En este caso, no se incluyó el total de localidades sino sólo aquellas en donde se presentan las mayores tasas. Se observa que, la tendencia a lo largo de la década pasada tiende a ser decreciente, salvo en Usme, Usaquén, Suba y Fontibón. Pese a que, en el resto, la alta variabilidad en las tasas pareciera no demarcar una tendencia determinada, sí se observa que se tiende a la disminución al cerrar la década.

Con respecto al incremento de 2020, en todos los casos se observa que se reversa la tendencia al inicio de la nueva década, salvo en San Cristóbal, Suba y Los Mártires (que se mantuvo constante), en Engativá y Ciudad Bolívar (que ha venido cediendo). Así pues, para concluir, lo que se observa es que no todas las localidades siguen el mismo patrón de la tasa general, dando la percepción que eventualmente se puede estar avanzando en el tema. Sin embargo, se debe identificar qué ha sido lo que ha generado un retroceso en esta materia en las otras localidades, para así volver a las tendencias y obtener los resultados tan favorables que se estaban presentando en el decenio pasado.

Gráfica 63. Tasa de Lesionados Pólvora en niños, niñas y adolescentes por cada 100.000 Habitantes (localidades con las mayores tasas)





Fuente: SMLA – SDS

### 4.2.3. Niñas, niños y Adolescentes Víctimas de Violencia Sexual

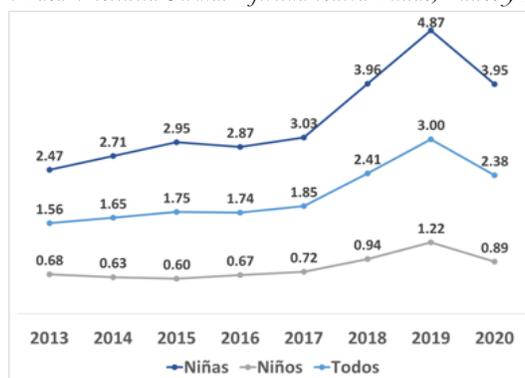
En la SDIS (2011) se realizó un robusto diagnóstico que recogió información sobre: i) el número de dictámenes periciales sexológicos realizados a niñas, niños y adolescentes al inicio de la década pasada; ii) denuncias en las comisarías de familia sobre abuso sexual a esta población; iii) valoraciones medicolegales sobre presunto abuso sexual; iv) otra información relacionada que permite establecer un panorama en materia de vulneración de derechos producto de este flagelo. Así pues, a partir de este documento se delineó como estrategias de política el fortalecimiento de la atención integral especializada, el fortalecimiento de la atención por parte de servidores e instituciones, y la investigación de estrategias para la prevención de este tipo de violencias. Conforme a la información disponible en el SMIA y la indagación que se hizo en campo sobre esta temática, se busca establecer los avances en esta materia, particularmente a través de los indicadores de resultado que se presentan a continuación.

Como se puede apreciar en la figura que expone información con la tasa violencia sexual ejercida contra niñas, niños y adolescentes, se ha presentado un ligero incremento en las tasas a lo largo de la década, en tanto que, del total de niñas, niños y adolescentes, pasó de un cociente de 1,56 por cada 10.000 habitantes en 2013, al cerrar la década en un máximo, cuyo cociente fue de 3 por cada 10.000 habitantes. Esto representa el pasar de 3.416 casos en 2013 a alrededor de 6.500 en 2019, según el indicador de la Secretaría Distrital de Salud (SDS). Otro asunto, es que evidentemente la tasa de violencia sexual es mayor en niñas, pues, como se observa, cuadruplica lo que se presenta en niños.

Al respecto, se encuentra la siguiente narrativa, en el contexto de un grupo focal con adolescentes de un colegio Distrital en Suba:

*Porque no sé, el cuerpo de la mujer es como si fuera representado, no sé cómo decirlo como si fuera algo como deseo, generalmente se les vulnera el derecho a las mujeres porque sufren de algún abuso (GF\_Derechos\_Adolescentes\_Colegio Gerardo Paredes).*

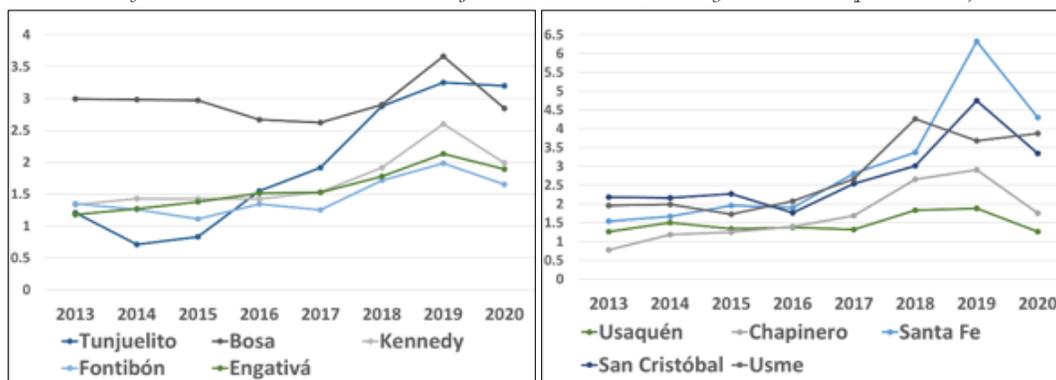
Gráfica 64. Tasa Violencia Sexual Ejercida contra Niñas, Niños y Adolescentes

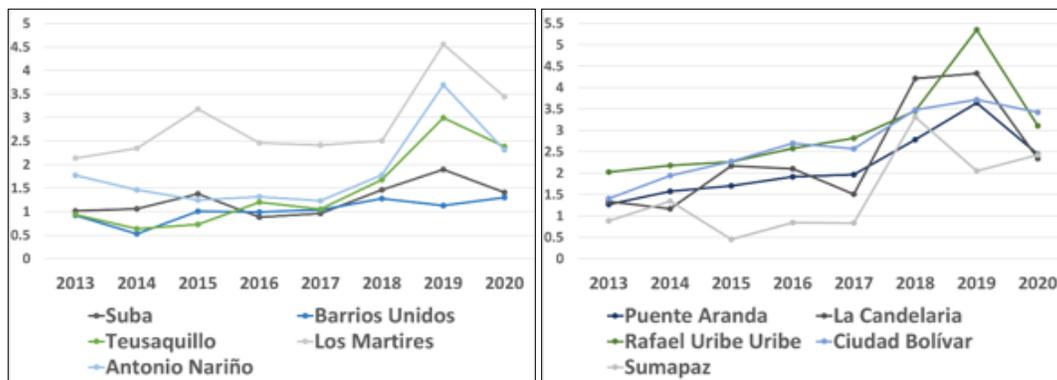


Fuente: SMLA – SDS

Haciendo el análisis por localidad, la siguiente figura expone cuál es la tendencia y la dinámica de la tasa de violencia sexual ejercida contra niñas, niños y adolescentes a nivel territorial. En primer lugar, haciendo un análisis ordinal, se observa que en donde tradicionalmente se ha presentado una mayor magnitud en este indicador ha sido en las localidades de Bosa (un cociente de alrededor de 3 por cada 10.000 habitantes) y en Los Mártires (por encima de 2,5 a partir del comienzo del segundo quinquenio de la década). De otra parte, las localidades en donde se han presentado incrementos en este flagelo medido por el indicador, son: Santa Fe, que pasó de estar alrededor de 1,5 al final del primer lustro a cerrar la década por encima de 6; Tunjuelito, que pasó estar incluso por debajo de 1 a cerrar el decenio por encima de 3; y Puente Aranda, Antonio Nariño y La Candelaria, los cuales presentaron una dinámica y tendencia que coincide con este comportamiento.

Gráfica 65. Tasa de Violencia Sexual Ejercida contra Niñas, Niños y Adolescentes (por localidad)



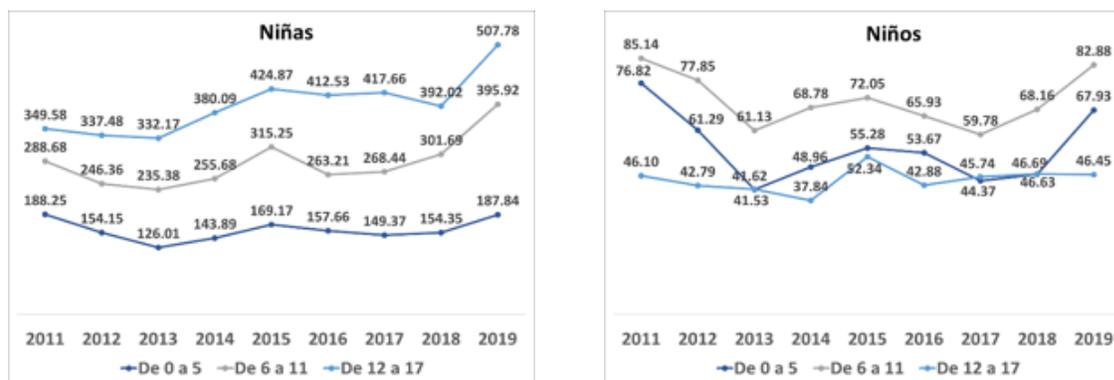


Fuente: SMLA – SDS

Ahora bien, salvo Barrios Unidos, Usaquén y eventualmente, Suba, en todas las localidades se presentó un incremento en estas tasas a lo largo de la década. En 2020 la tasa disminuyó pasando a un cociente por cada 10.000 habitantes de 2,38, que son alrededor de 5.200 casos, lo cual son poco más de 1.000 casos menos que los registrados en el año inmediatamente anterior. En SMIA (2020) hacen hincapié sobre esta reducción y mencionan que hubo un ajuste de casos efectivos a notificados.

Adicionalmente, para complementar esta información se pueden traer a colación los datos del Instituto Nacional de Medicina Legal de la tasa de exámenes medicolegales practicados a niñas, niños y adolescentes por presunto delito sexual, tanto para mujeres, como para hombres que se presenta en la siguiente figura. Lo primero que resulta evidente es que, la tasa en niñas y mujeres adolescentes cuatriplica a la de niños y adolescentes hombres, y que la dinámica y tendencia presentada a lo largo de la década dista sustancialmente. Se observa mayoritariamente en el grupo etario de mujeres adolescente entre los 12 y 17 años. Por su parte, en niñas de 6 a 11 años, la dinámica se da al cerrar cada lustro, pues de mediados de quinquenio al final de este se presentaron incrementos importantes.

Gráfica 66. Tasas de Exámenes por Presunto Delito de Abuso



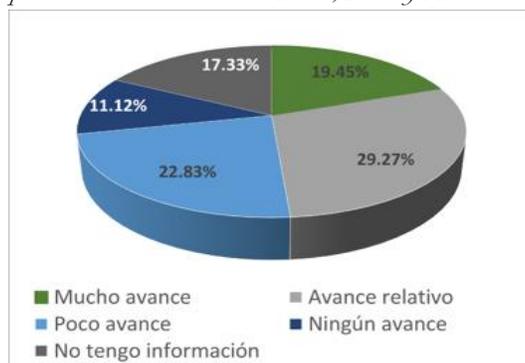
Fuente: SMLA – INMLCF

Con respecto a los niños y adolescentes hombres, la dinámica presentada a lo largo de la década presenta caídas en la tasa de exámenes practicados por presunto delito sexual en el primer lustro, pero vuelven a incrementar en el segundo lustro, cerrando en niveles similares a con los que se inició el

decenio. El grupo etario en donde mayores tasas de denuncias se presentan es en el grupo que corresponde a los niños entre 6 y 11 años, seguido por el de 0 y 5 años.

Ahora bien, en aras de volver a las percepciones y/o vivencias de la ciudadanía, se indagó a las familias sobre los avances que se han presentado en la ciudad con respecto a la prevención de este flagelo. Los resultados mostraron que el 19,45% de los acudientes, cuidadoras y cuidadores concuerdan en que sí se han presentado avances en este aspecto y el 29,27% que se ha presentado un avance relativo. En contraste, se observa que el 22,83% considera que el avance ha sido más bien poco y el 11,12% que no se ha presentado avance alguno. Esto deja una opinión relativamente dividida entre las familias sobre la percepción que tiene sobre los avances en esta materia, dado que, si bien se tiende mayoritariamente a una valoración positiva sobre el asunto, la proporción de aquellos que consideran que el avance ha sido modesto o nulo es importante.

*Gráfica 67.Cuál es su opinión sobre los avances que se han visto en la ciudad en cuanto a estrategias o programas adoptados por la prevención de abuso sexual de Niñas, Niños y Adolescentes*



*Fuente: Encuesta a Familias, Acudientes, Cuidadoras y Cuidadores*

Por su parte, la siguiente figura presenta el número de niñas, niños y adolescentes en proceso administrativo de restablecimiento de derechos identificados como víctimas de violencia sexual. Este indicador podría tomarse como un proxy de las acciones adelantadas en materia de atención a las víctimas y, con el cual, se puede concluir que efectivamente ha habido una ampliación de la oferta institucional para tal fin. El incremento ha sido sustancial a lo largo de la década, no sólo correspondiendo con la información presentada con anterioridad sino ofreciendo un referente de los esfuerzos que se han venido realizando en materia de restitución de derechos y contención de las vulnerabilidades asociadas.

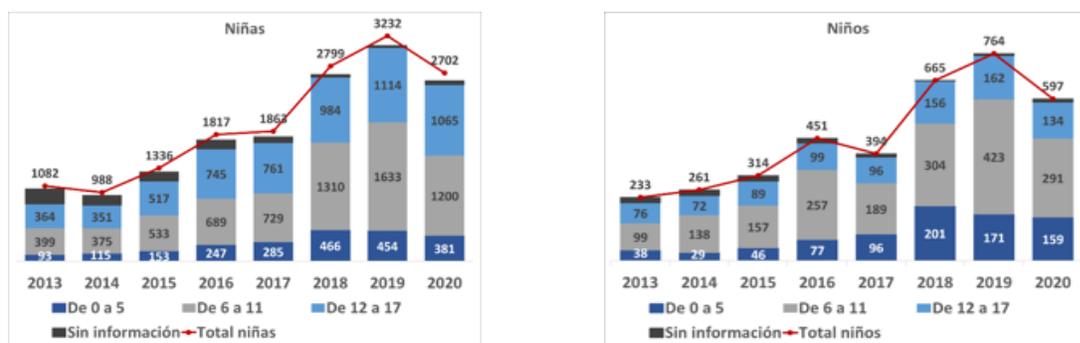
Sin embargo, hay una percepción de desconfianza institucional para responder ante las situaciones que vulneran, como lo manifiesta la siguiente narrativa:

*Las rutas las conozco, porque precisamente manejo varios casos de vulneración de derechos, las rutas son las mismas, pero llega un momento en el uno no puede hacer más seguimiento porque en los colegios nos quedamos cortos en eso, remitimos, pero no hay retroalimentación". Solo hay una patrulla de policía de infancia y adolescencia y la demanda muchas veces no permite que den abasto las instituciones para atender y hacer la*

Síntesis de Informe final análisis de resultados de la Evaluación de la Política de Infancia y adolescencia de Bogotá 2011 - 2021

retroalimentación de los casos a los colegios, lo que hace que los procesos queden a medias. (GF1\_Docentes\_Derechos).

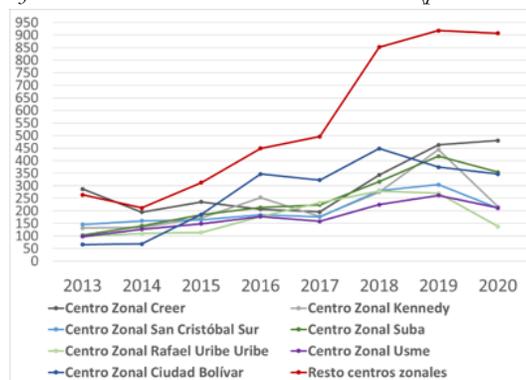
Gráfica 68. Número de niñas, niños y adolescentes en Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos identificados como víctimas de violencia sexual



Fuente: SMLA – ICBF

El análisis de la atención por localidad permite observar que en los centros Zonales del Instituto Colombiano de Bienestar familiar (ICBF) en donde mayores casos de restablecimiento de derechos para niñas, niños y adolescentes identificados como víctimas de violencia sexual, durante la década, son centros zonales de Ciudad Bolívar seguido por Kennedy, Suba y San Cristóbal Sur.

Gráfica 69. Número de niñas, niños y adolescentes en Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos identificados como víctimas de violencia sexual (por localidades)



Fuente: SMLA – ICBF

Así pues, tomando como referente los datos sobre procesos de restablecimiento de derechos y las estrategias y acciones que se exponen en SMIA (2020), se puede decir que en el marco de la Política de infancia y Adolescencia 2011-2021, la ciudad ha invertido en esfuerzos para contener el flagelo del abuso sexual y se ha ampliado la capacidad institucional para la atención, la contención de los efectos de la vulneración de los derechos y el restablecimiento de los mismos. Sin embargo, es necesario advertir el incremento de los casos, lo que llama la atención frente a la pertinencia y eficacia de las estrategias diseñadas e implementadas para enfrentar este flagelo, y especialmente, en situaciones de emergencia como los confinamientos por efecto de la COVID-19 que pudieron tener un impacto aún no medido y

atendido. A pesar de los esfuerzos invertidos se puede apreciar que en una década los casos se duplicaron.

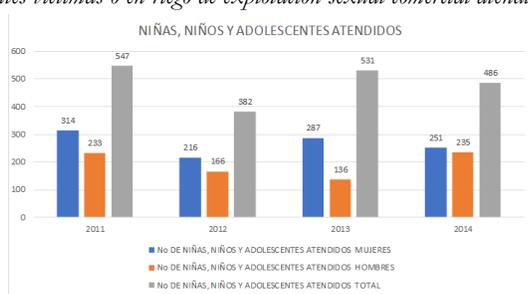
#### 4.2.4. Explotación Sexual Comercial de Niñas, Niños y Adolescentes ESCNNA

En el ejercicio de construcción de la matriz categorial para la presente evaluación, se decidió tomar como subcategorías independientes lo relacionado con abuso sexual a niñas, niños y adolescentes, a la Explotación Sexual Comercial de Niñas, Niños y Adolescentes (en adelante ESCNNA). Pese a que tiene en común que los dos fenómenos parte de la violencia sexual a esta población, el fenómeno de abuso sexual que se presenta tanto en el hogar como en espacios ajenos a él, se diferencia del fenómeno ESCNNA precisamente porque es resultado de un proceso de cosificación e instrumentalización de los cuerpos de las niñas, niños y adolescentes en prácticas sexuales con fines comerciales o transaccionales.

En SMIA (2020) se establece que, al inicio de esta nueva década, de todos los casos de violencia sexual que se tiene registro, los asociados a la ESCNNA corresponden al 2% del total, siendo los actos sexuales y el acceso carnal violento el grueso de este flagelo a nivel global (90%). Ahora bien, este es un indicador de gestión, es decir, da cuenta de las atenciones realizadas por el Distrito y no de la magnitud del fenómeno. Por tal razón, una de las apuestas de la presente evaluación es diferenciar este fenómeno del de abuso sexual, tiene como propósito resaltar la necesidad de medir la ESCNNA desde su magnitud y así poder ofrecer en la próxima Política Pública de Infancia y Adolescencia elementos que lleven a establecer estrategias efectivas para contenerlo.

Expuesto lo anterior, es importante aclarar que los primeros cuatro años de vigencia de la Política Pública, la Secretaría Distrital Integración Social realizó la atención integral especializada a niñas, niños y adolescentes víctimas o en riesgo de explotación sexual comercial hasta el año 2014, mediante un programa terapéutico que se implementaba de lunes a sábado en la jornada complementaria a la escolar a través de dos Centros de Atención, y buscaba fortalecer a los niños, niñas y adolescentes que están siendo explotados sexualmente para que puedan restablecer el curso normal de su desarrollo y así puedan alejarse de las situaciones de explotación sexual.

Gráfica 70. Niñas, niños y adolescentes víctimas o en riesgo de explotación sexual comercial atendidos por la SDIS 2011 – 2014



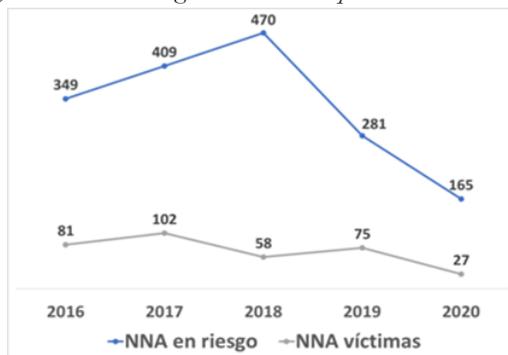
Fuente: sistema de información y registro de Beneficiarios – SIRBE. DADE

Desde 2011 a 2014 la SDIS, atendió 1.938 niñas, niños y adolescentes víctimas o en riesgo de explotación sexual comercial, de los cuales 55% (1.068) son niñas y adolescentes, y el resto 45% (870) son niños y adolescentes; aunque esta proporción no está significativa, como se ve más adelante, en el análisis de las atenciones realizadas a partir de 2016 por el IDIPRON, es necesario puntualizar, que

esta esta violencia sexual afecta más a las niñas y las adolescentes. Esto le indica a la política pública la importancia de realizar acciones de prevención con enfoque de género y generacional.

Para continuar, la siguiente figura muestra un total general del número de niñas, niños y adolescentes atendidos por el IDIPRON en los últimos 5 años. Este indicador permite resaltar un avance creciente en la preocupación institucional frente al fenómeno por lo que se refleja una capacidad institucional que ha permitido una evolución progresiva en la atención en los niños, niñas y adolescentes víctimas de Explotación Sexual Comercial, que pasó de 349 en 2016 a 470 en 2018.

*Gráfica 71. Número de niñas, niños y adolescentes en riesgo o víctimas de explotación sexual comercial atendidos por IDIPRON*

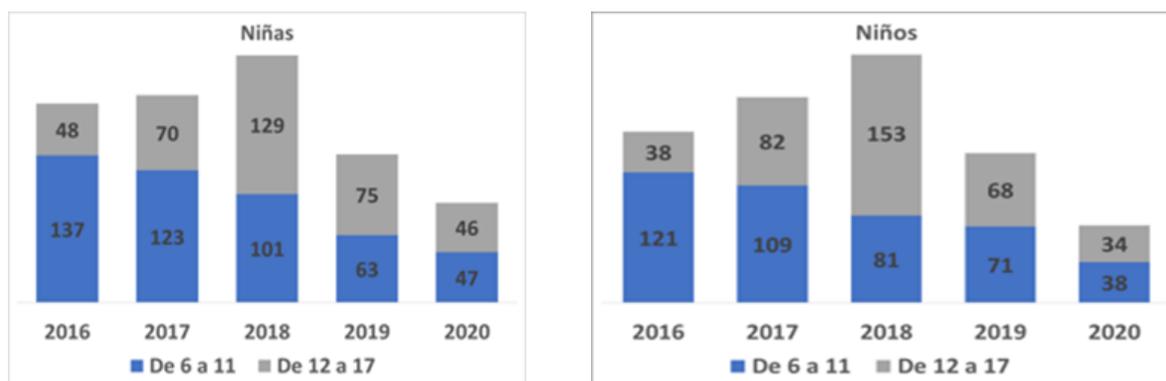


*Fuente: SMLA - IDIPRON*

Por su parte, la década finaliza con un ostensible decrecimiento en la atención, que para esta evaluación puede presumirse que responde a hipótesis como: bajo denuncia, poco reconocimiento de los sujetos de política de ser víctima o estar vulnerado por este fenómeno, baja presencia institucional en los territorios en los que se presenta el fenómeno, sumado a la afectaciones por el COVID pues el número de niñas, niños y adolescentes en riesgo de ESCNNA cerró la década en 281 y comenzó el nuevo decenio con 165. Con respecto a las víctimas de este flagelo, en 2019 se registraron 75 niñas, niños y adolescentes atendidos por el IDIPRON y en 2020, se registraron 27.

En cuanto al grupo etario, se observa que a lo largo del quinquenio se ha venido reconfigurando, la proporción de niñas, niños y adolescentes atendidos; en el caso de las niñas y mujeres adolescentes, en 2016 y 2017 el grupo etario en donde más se atendieron fue el de 6 a 11 años, siendo más de tres cuartas partes del total. Posteriormente, de 2018 en adelante, esta configuración cambió, pues el grupo etario mayoritario pasó a ser para las adolescentes de 12 a 17 años. En caso de los niños y hombres adolescentes se presentó un patrón similar, en donde al inicio del lustro la mayoría de atendidos por el IDIPRON eran los niños de 6 a 11 años, y luego en 2018, pasaron a ser los adolescentes de 12 a 17 años. Los últimos años de la ventana de análisis muestran que nuevamente el patrón se invierte, siendo poco más de la mitad de los atendidos niños de 6 a 11 años.

Gráfica 72. Número de niñas, niños y adolescentes en riesgo de ESCNNA atendidos por IDIPRON (por grupo etario y sexo)



Fuente: SMIA - IDIPRON

Desde una perspectiva local, en donde más niñas, niños y adolescentes en riesgo de ESCNNA han sido atendidos por el IDIPRON comenzando esta nueva década, es en Santa Fe, Los Mártires, Ciudad Bolívar y Kennedy, Engativá, siendo en su totalidad niñas y mujeres adolescentes siendo cerca de dos terceras partes del total (SMIA, 2020).

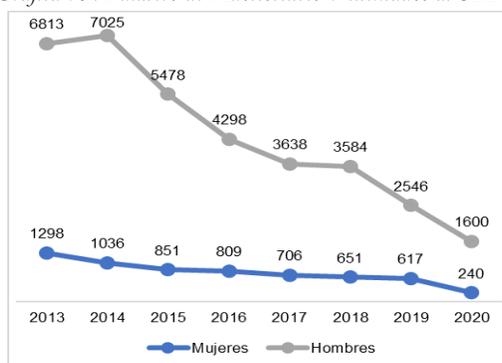
Ahora bien, es importante señalar la limitación que existe sobre el fenómeno en materia de información en el SMIA, dado que, sólo cuenta con estos dos indicadores de gestión. Si bien, dan cuenta de la capacidad institucional para la atención, no ofrecen un panorama amplio en materia de explotación social comercial. Sin embargo, Es importante señalar que, la explotación sexual comercial al ser un delito sucede en situaciones la clandestinidad como en todas violencias sexuales, por lo que hace más difícil acceder a información directa sobre este fenómeno, razón por la cual, se acude a número de atenciones para tener una aproximación al fenómeno. Para solventar esta falencia es importante resaltar que en la ciudad se han realizado estudios y procesos de caracterización cualitativos y descriptivos como el realizado por IDIPRON que infortunadamente no fueron tenidos en cuenta para el presente informe.

#### 4.2.5. Niñas, Niños y Adolescentes en Conflicto con la Ley

De acuerdo con el artículo 139 del Código de Infancia y Adolescencia, el sistema de responsabilidad penal para adolescentes SRPA es “el conjunto 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” (Ley 1098, 2006).

Al revisar las cifras consolidadas por el SMIA se puede observar que a lo largo de la década se han reducido de manera importante los casos de adolescentes vinculados al SRPA. Desde el 2014 hasta el 2020 se reduce a casi la quinta parte el número tanto de mujeres como de hombres registrados, menguando de manera relevante de 2014 a 2015 y de 2018 a 2020. El comportamiento discriminado por género evidencia un número sustancialmente mayor de hombres que de mujeres.

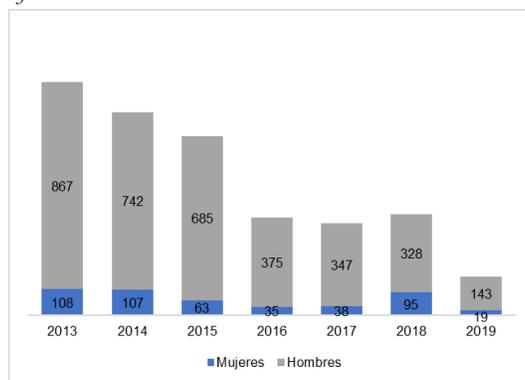
Gráfica 73. Número de Adolescentes Vinculados al SRPA



Fuente: SMLA – ICBF

Como es natural, este comportamiento tiene un efecto directo en el número de adolescentes privados de la libertad que también ha venido en descenso pasando de 975 en el año 2013 a 162 en el año 2019. La reducción es lineal a lo largo de los años, salvo en el 2018, cuando el aumento en el número de mujeres adolescentes privadas de la libertad es tan alto que afecta la tendencia general. Los años 2016 y 2019 respectivamente registran las reducciones más abruptas con respecto al año anterior.

Gráfica 74. Número de Adolescentes Privados de la libertad

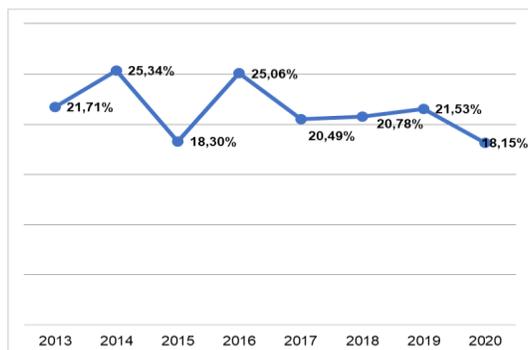


Fuente: SMLA – ICBF

En la década el porcentaje de reincidencia de adolescentes dentro del SRPA oscila entre el 18 y el 25%. Esto significa que, en promedio, uno de cada cuatro de ellos incurre nuevamente en delitos; cifra que no resulta irrelevante. Pese a ello el indicador disminuye de 2013 a 2020 en más de tres puntos porcentuales, lo que denota un comportamiento positivo. Llamen la atención los dos picos de aumento registrados en 2014 y 2016.

Pese a la reducción del número de adolescentes vinculados al SRPA, el número de atendidos por la SDIS se ha mantenido casi constante desde el año 2016 hasta el 2019, lo que estaría indicando una mejora en la cobertura de la población.

Gráfica 75. Porcentaje de reincidencia SRPA



Fuente: SMLA – ICBF

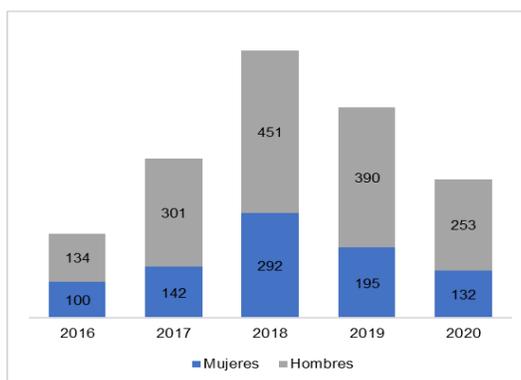
Tabla 1. Número de adolescentes vinculados al SRPA atendidos por la SDIS

Año	2016	2017	2018	2019
Número	1358	1640	1577	1355

Fuente: SMLA – SDIS

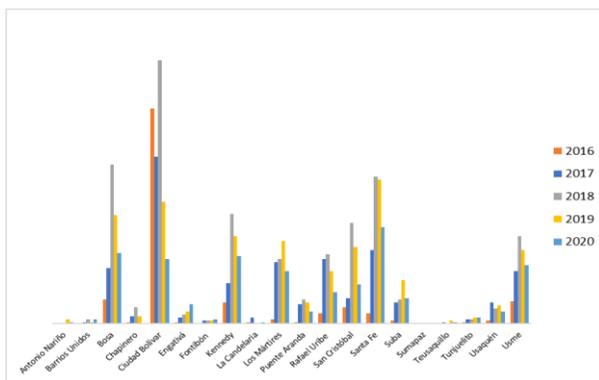
Por su parte la atención del IDIPRON ha aumentado a lo largo de 5 años, pasando de 234 niñas, niños y adolescentes atendidos para prevenir su ingreso y reincidencia al SRPA a 385 en 2020. El año 2018 es el año donde más asciende, con un total de 743 atenciones, 451 de hombres y 292 de mujeres.

Gráfica 76. Número de niñas, niños y adolescentes en prevención de ingreso al SRPA y reincidencia atendidos por IDIPRON



Fuente: SMLA – IDIPRON

El análisis territorial de la atención de IDIPRON muestra una concentración en localidades como Ciudad Bolívar, Santafé, Bosa y Kennedy, donde se registran los números más altos para todos los años analizados. Le siguen en un segundo nivel Los Mártires y Usme. Luego Rafael Uribe y San Cristóbal.



Fuente: SMLA – IDIPRON

Una de las grandes limitaciones que presenta el Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente, según evaluaciones, por ejemplo, el informe de la Procuraduría 2021, recae en la prevención de la reincidencia posterior al proceso de restablecimiento de derechos. En entrevista, se señala:

*El SRPA requiere transformaciones estructurales que logren integrar una perspectiva de ciclo vital y que contemple a las familias de los jóvenes bajo este sistema como parte de las acciones de restablecimiento de derechos como entorno protector (...) Está relacionado con la prevención de las violencias, en la medida que se trabaje con la familia, logra que se promueva a la familia como entorno seguro y protector para ellas y para ellos. El SRPA, termina siendo la consecuencia de fractura cuando no encuentran en la familia un entorno protector, prefieren el escape, lo que si encuentran en la calle.*

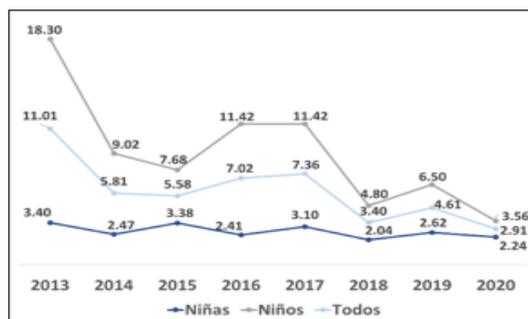
*(...) es necesario preguntarse qué sucede con los jóvenes en el tránsito entre el sistema de protección del Estado y el momento en el que salen al SRPA: ¿Qué pasó? ¿En qué falló y cómo los adolescentes vuelven a ser víctimas y llegan a estas consecuencias?*

#### 4.2.6. Otras situaciones de riesgo y vulnerabilidad para niñas, niños y adolescentes

Para culminar con esta categoría, se decidió incluir lo referente al consumo de sustancias psicoactivas (SPA) como una situación que pone en riesgo de vulneración de derechos a las niñas, los niños y los adolescentes. Esta situación incide directamente en el desarrollo integral, dado que puede tener afectaciones en su salud y en los entornos en los cuales ellos y ellas llevan a cabo sus procesos de socialización. Estas afectaciones oscilan entre el consumo y el riesgo para su seguridad.

En la siguiente figura se evidencia que la tendencia para la tasa de abuso de sustancias psicoactivas en niñas, niños y adolescentes es decreciente desde el 2013 partió de 18,30% en hombres, 3,40 en mujeres y 11,01% en el total por cada 10.000 habitantes; a cerrar 2020, con un 3,56%, 2,24% y 2,91% por cada 10.000 habitantes, respectivamente.

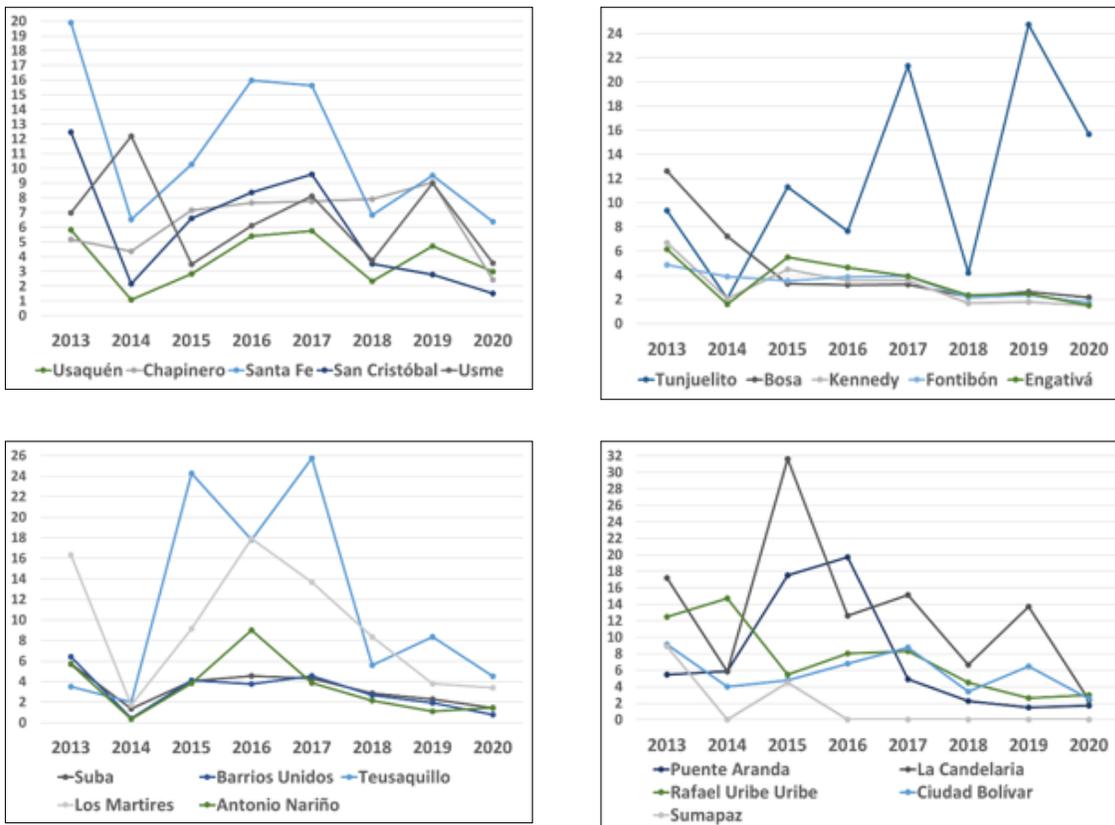
Gráfica 78. Tasa de abuso de Sustancias



Fuente: SMLA - SDS

En las localidades que más se presentaron niñas, niños y adolescentes consumidores de sustancias psicoactivas fueron Santafé y Tunjuelito. Sin embargo, en todas las localidades se evidencia una proporción considerable de abuso de SPA, medido por esta tasa, pese a que a través de los años se observa en la mayoría una tendencia decreciente. En las localidades en donde tradicionalmente se presenta unas mayores tasas de abuso de SPA son en Santa Fe, Tunjuelito seguido por Teusaquillo, La Candelaria y Los Mártires. Obviamente, se debe observar que esto es una tasa que mide el abuso relativo de consumo de SPA conforme a la población total de cada localidad, más no se debe analizar como si fuesen valores absolutos.

Gráfica 79. Tasa de abuso de Sustancias Psicoactivas en niñas, niños y adolescentes (por localidades)

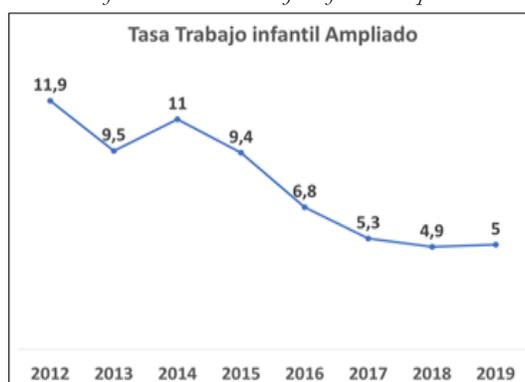


#### 4.2.7. Trabajo Infantil y Vulnerabilidades Asociadas

La Mesa Distrital para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil Ampliado-PETIA, conceptúa el trabajo infantil ampliado como toda actividad económica o estrategia de supervivencia, remunerada o no, que realizan las niñas, niños y adolescentes y que suponen un peligro para su salud o desarrollo integral. Adicionalmente, estas actividades vulneran el derecho a la educación o su desempeño escolar y en donde deben realizar labores que implican roles de adultos como los oficios domésticos, el cuidado de hermanos menores, adultos mayores, personas en condición de discapacidad o terceros por más de 15 horas semanales (PETIA- 2021). Cabe distinguir, que el trabajo adolescente protegido es aquel realizado por personas de 15 a 17 años de edad, en la medida que se cumplan los requisitos contemplados en el Código del Trabajo, Convenios de la OIT, la Convención sobre los Derechos del Niño, y demás compromisos internacionales.

La siguiente figura permite observar la tasa del trabajo infantil ampliado en Bogotá D.C. entre los años 2012 y 2019 las cuales fueron reportadas en el SMIA, está determinada por una tendencia decreciente para el rango de este periodo. Para los años 2012 y 2014 el indicador llegó al nivel máximo frente a las niñas, niños y adolescentes que trabajaban en Bogotá D.C., 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. Posteriormente, el indicador registró una reducción, evidenciando que para los últimos tres años presenta estabilidad sin mayores variaciones. Haciendo manifiesto una tendencia hacia la disminución del trabajo infantil ampliado que se mitigó a partir del trabajo interinstitucional de las entidades a través de la Mesa Distrital para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil -PETIA que han contribuido a mantener la tasa de trabajo infantil ampliado en el Distrito Capital.

Gráfica 80. Tasa Trabajo Infantil Ampliado



Fuente: DANE – SMLA

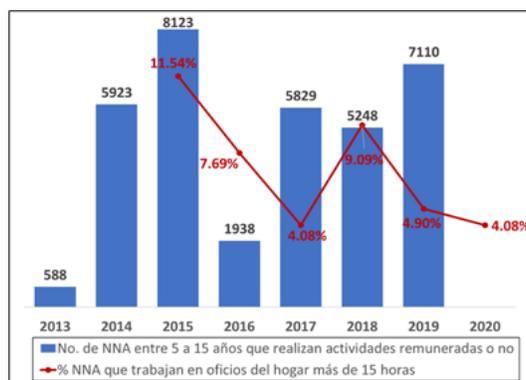
Otra de las acciones que han determinado la estabilidad de la tasa del trabajo infantil ampliado, es el compromiso del Distrito evidenciado a través de los planes de desarrollo, por ejemplo para el Plan de Desarrollo “Bogotá Mejor para todos”, en el pilar eje transversal “Igualdad de calidad de vida”, el gobierno distrital, cristalizó el compromiso, para la prevención y erradicación del trabajo infantil a través del programa estratégico “Desarrollo Integral desde la gestación hasta la adolescencia”, en el que se estableció como meta “Reducir en 4 puntos la tasa de trabajo infantil ampliada de niños , niñas y adolescentes de 5 a 17 años”, y para ello, se adelantó la atención progresiva de 25.000 niños, niñas y

*Síntesis de Informe final análisis de resultados de la Evaluación de la Política de Infancia y adolescencia de Bogotá 2011 - 2021*

adolescentes en situación o riesgo de trabajo infantil, meta que ha sido superada, según datos del (DANE), de la Encuesta de Calidad de Vida (ECV) del 2017, con una disminución del 5,3%, en relación con el 2016 (SMIA, 2020).

En la siguiente figura, se puede evidenciar la variabilidad de la proporción de las niñas, niños y adolescentes trabajadores en Bogotá durante el periodo comprendido entre el 2013 y 2019, sobre la relación de las y los que realizan labores en el hogar por más de 15 horas semanales desarrollando actividades domésticas. Es de esta manera, como se percibe el punto máximo en el 2015, seguido del 2019 de mayor identificación de niñas, niños y adolescentes entre los 5 y 15 años que realizaron actividades económicas o de supervivencia remuneradas o no, con 8.123 y 7.110 respectivamente. Mientras que para el 2015 el 11,54% de las niñas, niños y adolescentes realizaron acciones en roles de adultos como los oficios del hogar o el cuidado de hermanos menores, terceros en condición de discapacidad o adultos mayores. Pero para el caso del 2019, hay una disminución de más de la mitad, teniendo el 4,9% de la infancia y adolescencia identificada. Conviene destacar que el trabajo doméstico u oficios del hogar es una actividad invisibilizada y de difícil captación, por lo tanto, dificulta su atención.

*Gráfica 81. Niñas, niños y adolescentes que realizan actividades remuneradas o no, y proporción en oficios domésticos*

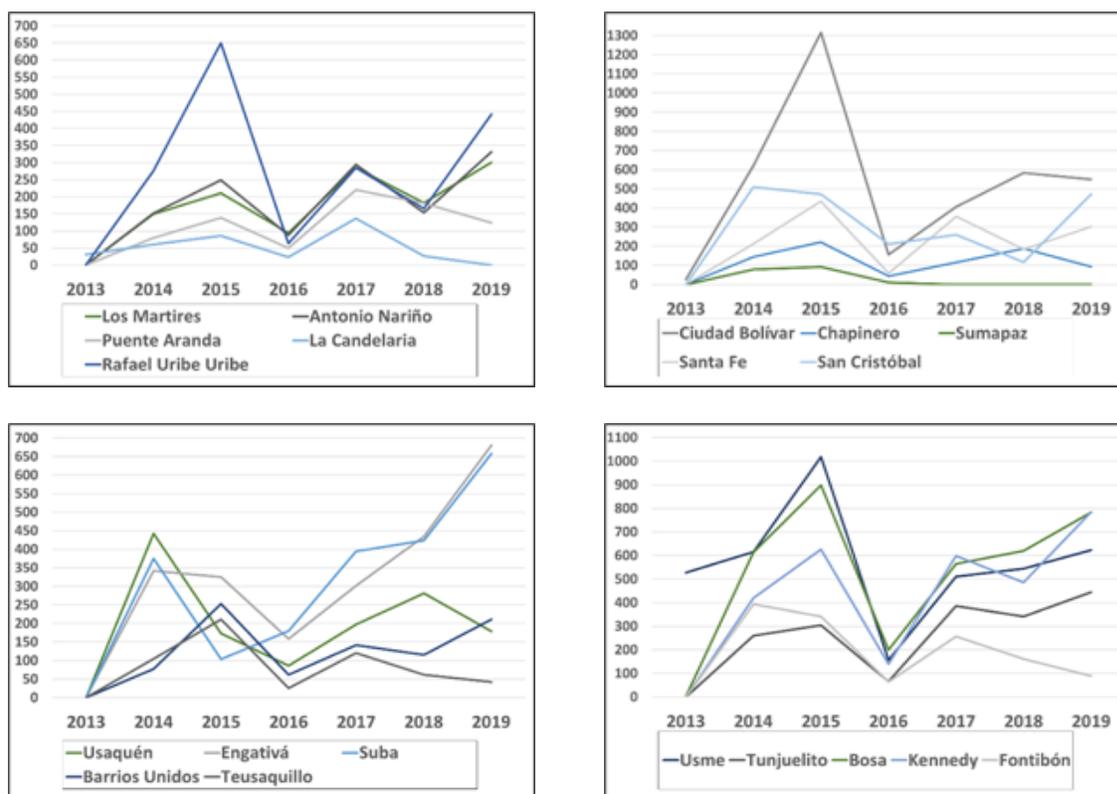


*Fuente: SMLA – SDS*

De esta manera, se puede observar que las localidades con menor presencia de niñas, niños y adolescentes trabajadores, para el periodo 2013-2020, fueron Teusaquillo, La Candelaria, Sumapaz y Fontibón. Con respecto a las localidades con más presencia de niñas, niños y adolescentes trabajadores son Engativá, Rafael Uribe Uribe, Ciudad Bolívar, Usme y Bosa.

Adicionalmente, se puede evidenciar un patrón similar en cuanto a la variabilidad de los datos durante el periodo analizado. Para el 2018 y 2019, casi todas las tendencias son crecientes salvo las localidades de Teusaquillo, Usaquén, Candelaria y Puente Aranda, Sumapaz, Chapinero y Fontibón.

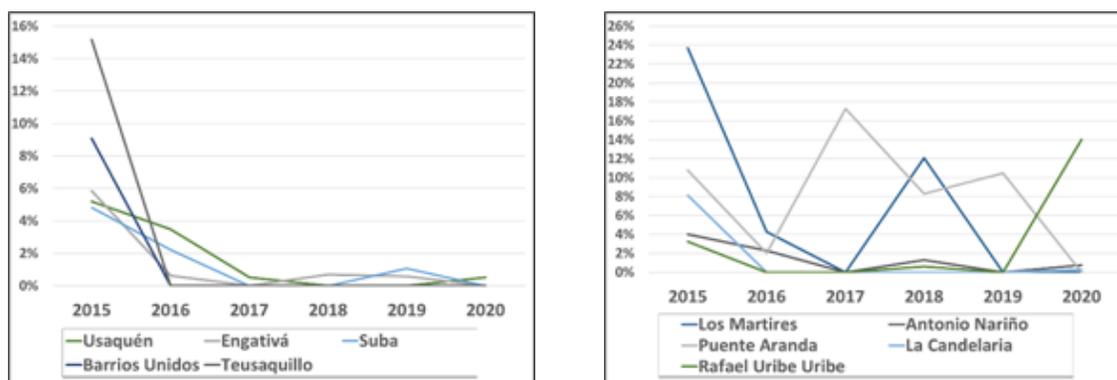
Gráfica 82. Niñas, niños y adolescentes que realizan actividades remuneradas o no (por localidad)

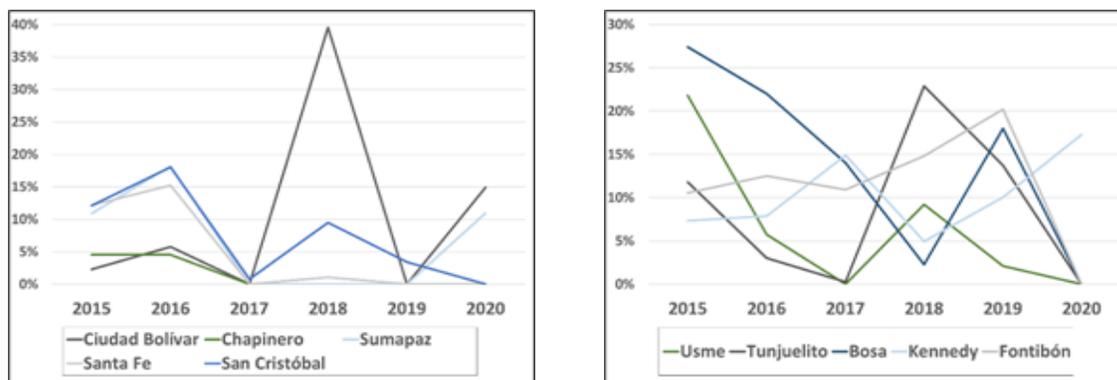


Fuente: SMLA – SDS

Frente al trabajo infantil ampliado surge la preocupación de la invisibilidad del trabajo doméstico; estas actividades registran entre el 2015 y el 2020, presentaron una tendencia decreciente en las localidades, manteniendo una relativa estabilidad de los datos respecto a las niñas, niños y adolescentes identificados en las localidades de Usaquén, Suba, Barrios Unidos, Teusaquillo, Engativá, La Candelaria, Antonio Nariño. Como se puede apreciar en la figura a continuación, la situación es diferente en el restante de localidades, pues, se permite apreciar una legítima variación en el comportamiento del indicador permitiendo observar a las localidades de Ciudad Bolívar, Fontibón, Bosa y Tunjuelito con mayor índice de niñas, niños y/o adolescentes en encierro parentalizado ejerciendo actividades de adulto.

Gráfica 83. Proporción de niñas, niños y adolescentes que trabajan en oficios del hogar más de 15 horas a la semana



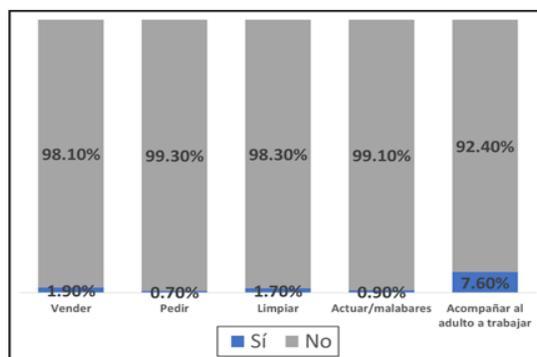


Fuente: SMLA – SDS

En las localidades, se presentan diferentes formas de trabajo infantil, dependiendo de las actividades económicas predominantes en los diferentes territorios, y en sus familias, con un común denominador, en su gran mayoría las actividades desarrolladas hacen parte de trabajos informales, sin ningún tipo de garantías.

Ahora bien, cuando a las niñas, niños y adolescentes se les consultó sobre si realizaban actividades en la calle el 12,8% concordó afirmativamente que realizaban algún tipo de actividad, por lo que el 1,90% indicó que las acciones estaban enfocadas a la venta informal de dulces o bolsas de basura en vías públicas donde se tiene gran afluencia de personas, espacios comerciales o en el sistema de Transmilenio. El 0,70% de ellas y ellos manifestaron que pedían limosna, el 1,70% limpiaba vidrios en corredores de alto tráfico, el 0,90% realizaban malabares o algún tipo de actuación en los semáforos y el 7,60% realizaban el acompañamiento a sus padres o cuidadores a ejercer alguna actividad económica o de supervivencia o en contextos de mendicidad propia.

Gráfica 84. Respuestas de Niñas, niños y adolescentes a la pregunta si realizan actividades en la calle como:



Fuente: Encuesta Niñas, Niños y Adolescentes

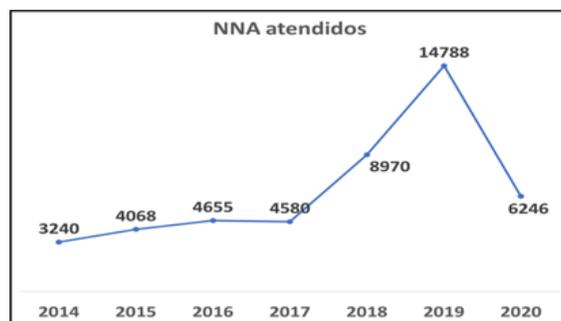
La Secretaría Distrital de Integración Social (SDIS) a través de la Subdirección para la Infancia, le ha apostado al fortalecimiento de las acciones encaminadas a erradicar el trabajo infantil ampliado durante los últimos 10 años, partiendo del reconocimiento de la problemática y de la manera en cómo afecta la garantía y protección de derechos de las niñas, niños y adolescentes de Bogotá. Por esta razón, la SDIS, ha implementado dos modalidades de atención: una, son los Centros Amaros, donde se brinda una oferta

*Síntesis de Informe final análisis de resultados de la Evaluación de la Política de Infancia y adolescencia de Bogotá 2011 - 2021*

de actividades contra jornada, implementadas por un equipo interdisciplinario en las 13 unidades operativas con las que cuenta el distrito, y la otra, es la Estrategia Móvil para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil (PETI), que realiza procesos de atención itinerantes a través de acciones interdisciplinarias y territoriales, orientadas a fortalecer las actividades de sensibilización, movilización social y corresponsabilidad familiar y comunitaria.

La siguiente figura muestra las atenciones realizadas a número de niñas, niños y adolescentes atendidos los Centros Amar y la Estrategia Móvil para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil. Durante el periodo 2014 y el 2020 se evidencia un incremento en el número de atenciones a partir del 2018, llegando al pico más alto en el 2019, relacionado con la ampliación de cobertura de los Centros Amar y la ampliación del talento humano en la Estrategia Móvil. También, deja ver una tendencia decreciente para la vigencia 2020 la cual podría estar asociada con declaratoria de la emergencia sanitaria por causa de la COVID-19, (SMIA, 2020).

*Gráfica 85. Número de niñas, niños y adolescentes en situación o riesgo de trabajo infantil atendidos desde la SDIS*

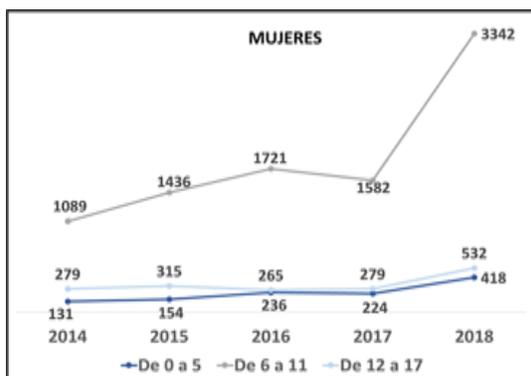


*Fuente: SMLA - SDIS*

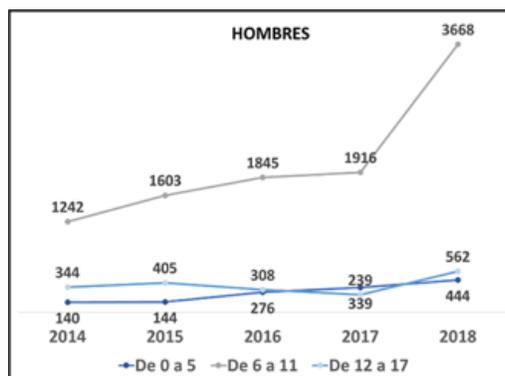
A continuación, se presentan análisis por género y grupo etario, atendidas por las dos modalidades de la SDIS, para el periodo del 2014 y 2018. Relacionado con el número de niñas y mujeres adolescentes, las mujeres las adolescentes fue el grupo que contó con mayor atención pues en el 2014 se atendían a 1.089 y en 2018 se llegó a 3.342. Seguido por una tendencia estable para los grupos etarios de 0 a 5 y de 6 a 11 años. De la misma manera, se evidencia similitud en el comportamiento del indicador para el caso de las atenciones de los niños y los hombres adolescentes, los adolescentes fue el grupo que contó con mayor atención pasando de 1.242 a 3.668 para el 2018, para los demás grupos etarios se evidencia un comportamiento estable.

Síntesis de Informe final análisis de resultados de la Evaluación de la Política de Infancia y adolescencia de Bogotá 2011 - 2021

Gráfica 86. Número de niñas y adolescentes atendidas diferenciados por grupo etario



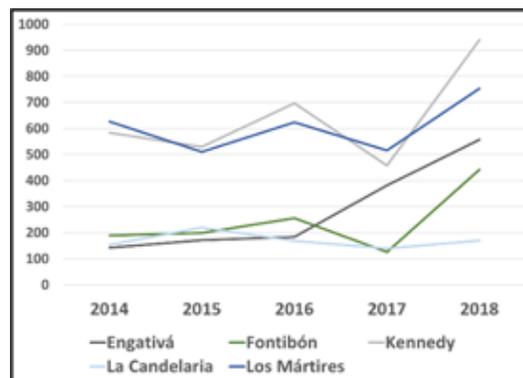
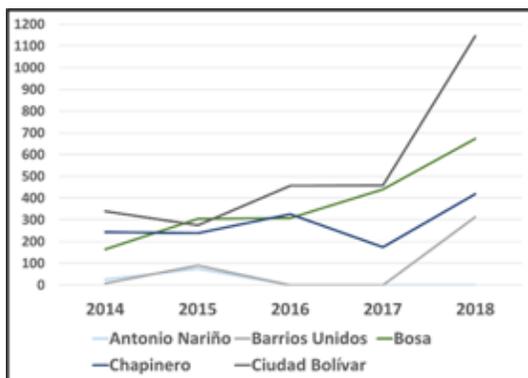
Gráfica 87. Número de niños y adolescentes atendidos diferenciados por grupo etario

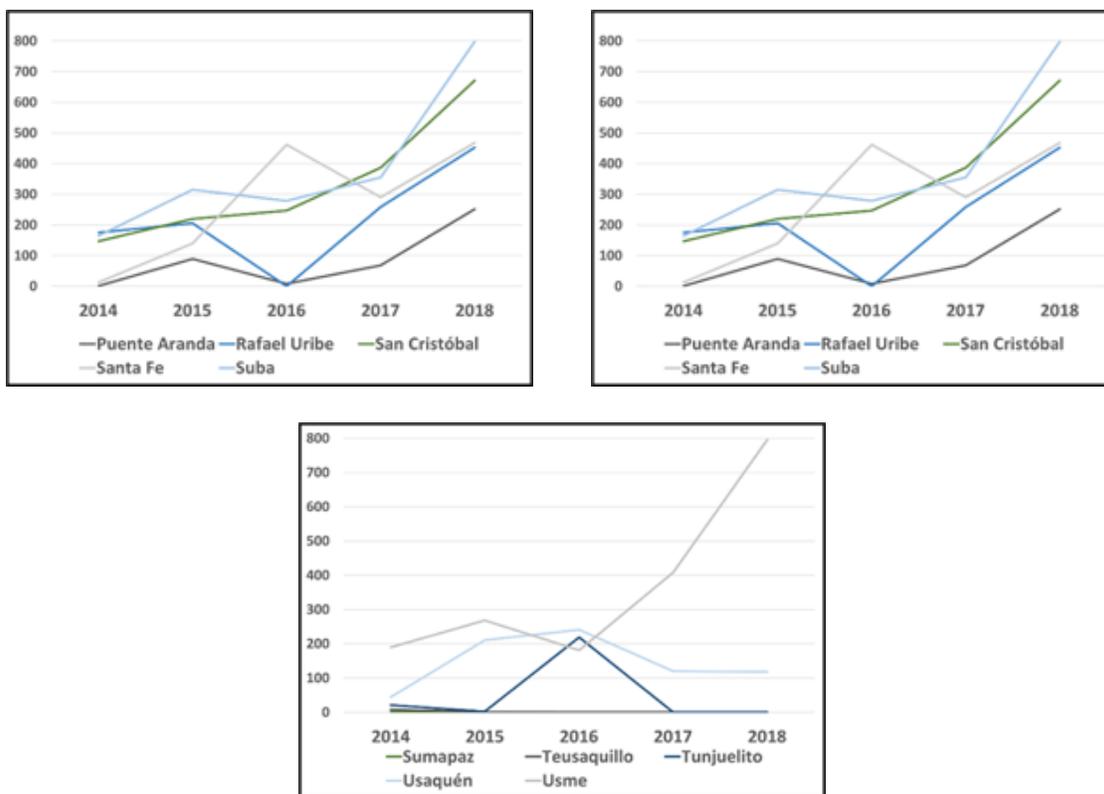


Fuente: SMLA – SDIS

Una acción efectiva, frente a la inobservancia del trabajo infantil, ha sido la identificación mediante la Estrategia Móvil por las diferentes localidades de la ciudad. Lo que ha permitido a su vez una mayor atención frente a esta situación de riesgo y vulnerabilidad de niñas, niños y adolescentes. Teniendo en cuenta que dentro de la oferta institucional se realizan acciones de abordaje territorial, sensibilizaciones y movilización social por parte de los equipos territoriales encargados de la prevención, identificación y atención del trabajo infantil. Una de las características de la estrategia móvil es la priorización en zonas de riesgo de trabajo infantil que para el 2020 fueron las localidades de Suba, Engativá, Santafé, La Candelaria, Los Mártires, Antonio Nariño, Chapinero, San Cristóbal, Kennedy, Ciudad Bolívar y Bosa.

Gráfica 88. Número de Niñas, Niños y Adolescentes en Amenaza o Trabajo Infantil Atendidos por la Estrategia Móvil y los Centro Amar por Localidad



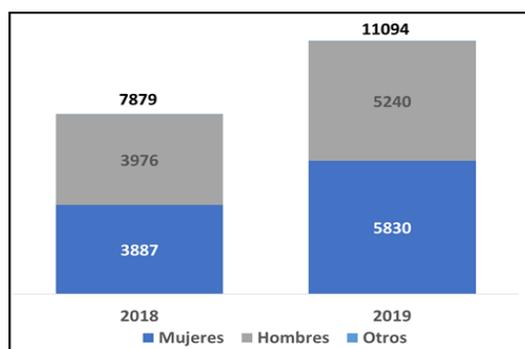


Fuente: SMLA – SDIS.

Las localidades que, paradójicamente, menos número de niñas, niños y adolescentes atendidos registran son Barrios Unidos, Antonio Nariño, La Candelaria, Puente Aranda, Sumapaz y Teusaquillo. Esta tendencia puede obedecer a dos situaciones, la primera, no hay suficiente oferta en la localidad, por ejemplo, Sumapaz. La segunda, el lugar de trabajo infantil o acompañamiento parental en contextos de mendicidad propia no corresponde con el lugar de vivienda. No obstante, las localidades que reflejan mayor número de niñas, niños y adolescentes en atención son Los Mártires, Kennedy, Ciudad Bolívar y Bosa.

Frente al número de estudiantes por género que han sido identificados en las Instituciones Educativas Distritales (IED) en trabajo infantil, contextos de mendicidad, encierro parentalizado y acompañamiento parental, en 2018, la Secretaría de Educación Distrital identificó a 7.879 y en 2019 se presentó una variación creciente pasando a tener 11.094 niñas, niños y adolescentes. De este dato, se observa que 5.830 son mujeres y 5.240 hombres.

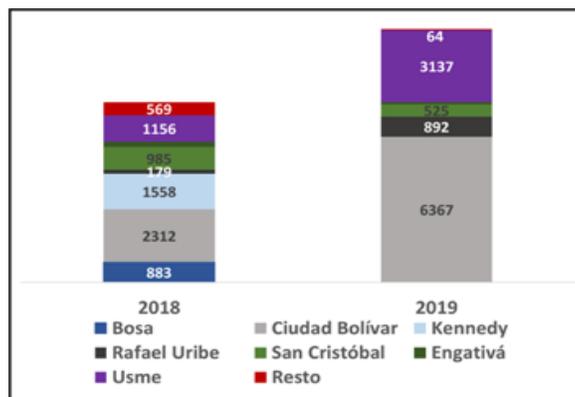
Gráfica 89. Número de estudiantes de colegios oficiales de Bogotá en trabajo Infantil



Fuente: SMLA – SED

Con respecto a lo anterior, se observa que, para el 2018, Ciudad Bolívar es una de las localidades con mayor número de estudiantes identificados en trabajo Infantil y/o demás vulneraciones asociadas con un reporte de 2.312, le sigue Kennedy con 1.558 y Usme con 1.156 niñas, niños y adolescentes. Para la vigencia 2019, la variación de los datos presenta una tendencia en aumento, lo que quiere decir que, Ciudad Bolívar y Usme son las localidades con mayor número de estudiantes identificados con 6.367 y 3.137 respectivamente.

Gráfica 90. Número de estudiantes de colegios oficiales de Bogotá en trabajo Infantil por localidad



Fuente: SMLA – SED

Este aumento en las identificaciones de las niñas, niños y adolescentes que se encuentran en trabajo infantil, supone un panorama de alto riesgo porque puede incidir en mayores posibilidades de desescolarización, sentimientos de frustración frente al desempeño escolar que puede impulsar su deserción al sistema educativo.

En la encuesta dirigida a familias en cuanto a la dedicación de las niñas, niños y adolescentes para la realización de labores domésticas y del hogar en más de 15 horas semanales, el 12,50% de las niñas, los niños y adolescentes consultados respondieron que ha mejorado mucho frente al 21,40% que dijo que no ha mejorado nada. Es importante, resaltar que, pese a las percepciones de mejoría de las condiciones del trabajo doméstico, este trabajo ejercido por niñas, niños menores de 15 años debe considerarse, sin lugar a dudas, como una vulneración de sus derechos.

Gráfica 91. Consideras que en el territorio donde vives: La dedicación de las niñas, niños y adolescentes a labores domésticas y del hogar (máximo 15 horas semanales)



Fuente: Encuestas a Familias, Acudientes, Cuidadoras y Cuidadores

#### 4.2.8. Conclusiones categoría Protección

- Si bien muchos de los niños y las niñas reconocen sus derechos, no tienen claridad o no han sufrido de manera directa el tema de vulneración de derechos pues relaciona la violencia a un castigo no físico por no realizar una actividad o una tarea del hogar o el colegio.
- Frente a las víctimas de conflicto armado el SMIA no logra entregar información suficiente sobre la atención integral a las niñas, niños y adolescentes. Se cuenta con indicadores de atención directa, sin embargo, la atención a víctimas obedece a una mirada integral, por tanto, es importante poder medir de manera exacta el impacto real del restablecimiento de derechos a partir de la Ley 1448 de 2011.
- El Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente -SRPA- requiere transformaciones estructurales que logren integrar una perspectiva que contemple a las familias de los jóvenes bajo este sistema como parte de las acciones de restablecimiento de derechos, como entorno protector. Haciendo un énfasis en prevenir la reincidencia a partir de la intervención en el entorno comunitario para disminuir el riesgo de la residencia y el restablecimiento pleno de derechos.
- El campo del abuso sexual es amplio, implica situaciones que tiene altos grados de inobservancia debido al poco conocimiento de lo que implica prácticas de vulneración de derechos con relación a la sexualidad de niñas, niños y adolescentes. Requiere ser ampliamente divulgado y pedagógicamente explicado en toda su complejidad a niñas, niños y adolescentes.
- Para mantener la tendencia a la baja de la tasa de trabajo infantil ampliado, no solo se requiere del compromiso institucional del distrito en el marco del interés superior frente al fortalecimiento de las articulaciones y la coordinación acciones interinstitucionales que permitan la protección de los derechos de las niñas, niños y adolescentes, sino que, de manera simultánea, se deben fortalecer las políticas, proyectos, acciones y/o planes de desarrollo que fomenten rigurosidad en su protección, garantía y restablecimiento.

- Conviene destacar que el trabajo doméstico u oficios del hogar es una actividad invisibilizada y de difícil captación, por lo tanto, dificulta su atención. El compromiso institucional debe estar orientado a la identificación de esta vulneración a través de conocimiento y de la actuación en la articulación intersectorial, con el fin de definir una estrategia que aporte al proceso de caracterización y sensibilización de familias, reforzando el tema de desvinculación del trabajo infantil y promoción del trabajo adolescente protegido.
- Se recomienda el fortalecimiento en los ámbitos educativos de los procesos de sensibilización y la promoción de campañas en calle que permitan intervenir y transformar dichas mentalidades que avalan y promueven el acompañamiento parental.

### **4.3. DESARROLLO**

La categoría de DESARROLLO constituye temas esencialmente de derechos de segunda y tercera generación, particularmente con lo que tiene que ver con el desarrollo de potencialidades y la oferta de elementos para una vida digna, en especial lo que tiene que ver con educación.

Así pues, en esta categoría se exponen asuntos como embarazo adolescente, la concepción sobre la educación sexual que el Distrito ofrece. De la misma manera, se incluyen asuntos relacionados con la recreación y el deporte, espacios culturales y percepciones. Por último, se encuentra lo relacionado con educación, lo cual redundando en el análisis de indicadores de eficiencia como la cobertura, la repitencia y la deserción, junto con indicadores de calidad como los puntajes de pruebas estandarizadas y la brecha existente entre establecimientos oficiales y privados.

#### **4.3.1. Derechos sexuales y reproductivos**

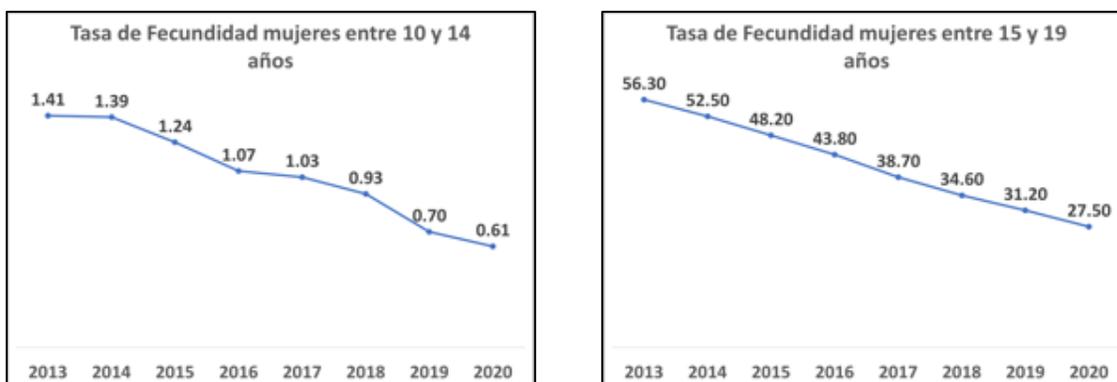
Respecto de los derechos sexuales y reproductivos, el CONPES Social 147 de 2012 “Lineamientos para el desarrollo de una estrategia para la prevención del embarazo en la adolescencia y la promoción de proyectos de vida para los niños, niñas, adolescentes y jóvenes en edades entre 6 y 19 años”, los reconoce como comportamientos que se encuentran en el plano de lo íntimo y lo individual, por lo cual, cualquier acción que se emprenda deberá ser planteada en un escenario de corresponsabilidad social y personal, que permita la formulación y el desarrollo de un proyecto de vida conducente a la realización personal, respetando la autonomía y a la vez promoviendo el ejercicio responsable de los derechos. En este apartado se abordarán indicadores de fecundidad y educación sexual y reproductiva.

Es importante precisar que, cualquier conducta asociada con la integridad y libertad sexual de las niñas, los niños y adolescentes menores de 14 años, es considerada delito, según la Ley 599 de 2000, independientemente de si respecto de esta se llegase a predicar la voluntariedad por parte del niño, la niña o adolescente. En el caso del embarazo en niña o adolescente menor de 14 años, no se podría pensar en acciones de mitigación del hecho, sino que deben ser estructuradas para prevenir de manera absoluta su correnca. No sólo porque afectan el desarrollo físico y psicológico de la niña o adolescente madre, sino porque en este se ve necesariamente involucrada la ocurrencia de un delito, que cuándo es cometido por adultos, supone unas consecuencias mayores a nivel judicial y social

A continuación, se observan dos tasas: por un lado, lo correspondiente a niñas entre los 10 y 14 años y, por otro, lo correspondiente a mujeres adolescentes entre los 15 y 19 años; reiterando que no se

encuentran en el mismo nivel, porque el primero es considerado como un delito. Para su análisis se utilizó la metodología proxy. En general, en las dos gráficas se puede ver un importante avance y un hallazgo sobresaliente en materia de disminución de la fecundidad en estos grupos etarios.

*Gráfica 92. Tasas de fecundidad en niñas, adolescentes y mujeres hasta los 19 años*



*Fuente: SMLA - SDS*

Para los casos de las niñas de 10 a 14 años la tendencia es evidentemente descendiente, pues pasó de registrar una tasa de 1,41 en 2013 a una incluso menos de la mitad en 2020. No obstante, y pese a la disminución de las cifras durante la última década en niñas menores de 14 que en general se constituyen como una violencia de género cuya invisibilización perpetúa, como lo afirman diferentes personas expertas en el tema, “un delito impune” tal aspecto se ha resaltado en el contexto Nacional, con las cifras presentadas por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística - DANE (2021). Cabe resaltar, que la maternidad en esta etapa del transcurrir vital es un riesgo para la salud de las niñas que de acuerdo con los reportes de Amnistía Internacional (2021) “Tienen cuatro veces más probabilidades de morir por complicaciones relacionadas con el embarazo además de correr un mayor riesgo de partos prematuros” sin olvidar que además tal hecho es una grave vulneración al goce efectivo de los derechos humanos de la infancia con lo cual el Distrito tiene que seguir trabajando en esta línea para seguir disminuyendo la tasa hasta que se acerque al cero.

Durante el periodo analizado, la fecundidad en adolescentes de 15 y 19 años disminuyó aproximadamente al 50%, pues, comenzó en 2013 con 56,30 y 2020 terminó en (27,50). Cabe señalar que, si bien es un buen resultado aún deben hacerse esfuerzos para reducir los embarazos a temprana edad, así como, las uniones tempranas y los posibles embarazos subsecuentes; en tanto que, pueden tener efectos negativos para la salud mental y física de la madre como de las hijas o hijos, adicionalmente porque, perpetúa la feminización de la pobreza, la deserción escolar, el matrimonio servil o a temprana edad, o las violencias por género, etc.

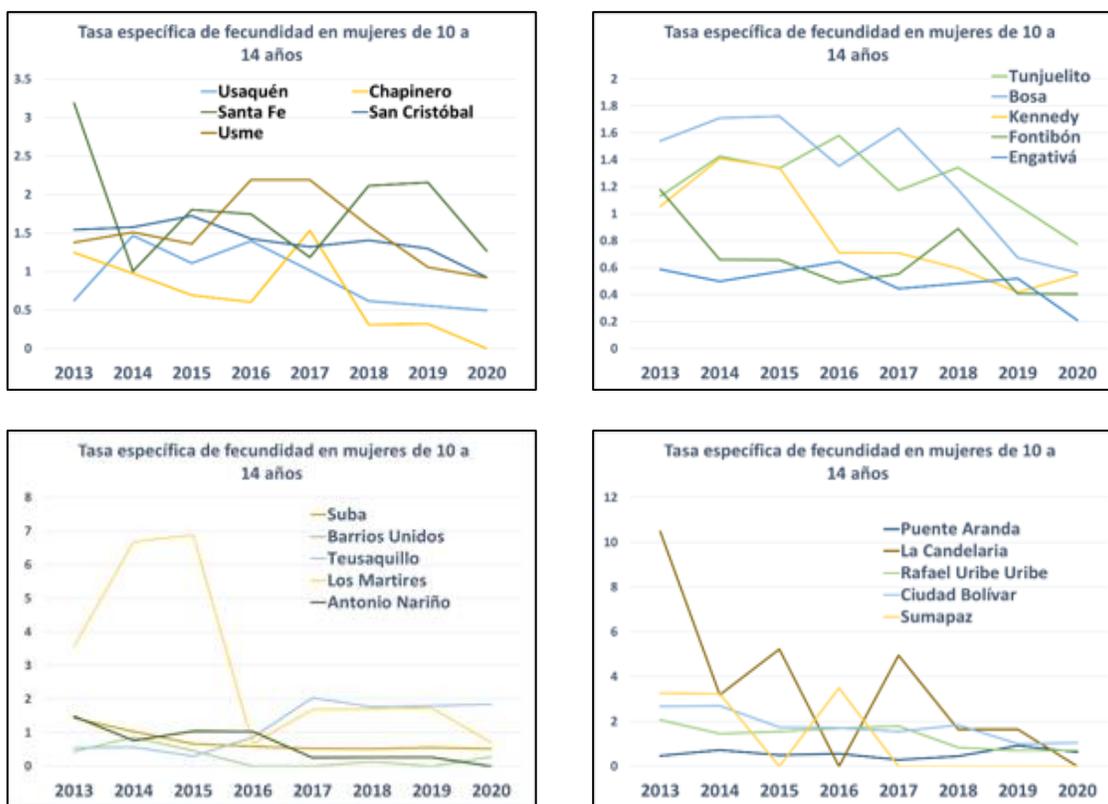
A nivel territorial, frente a las tasas de fecundidad en niñas y adolescentes de 10 a 14 años, lo primero que se puede observar, es que, hay una dinámica general que es oscilante en las localidades. Salvo, que hay, una tendencia decreciente en Teusaquillo y Puente Aranda para el primer lustro del decenio y que en el segundo lustro tiende, de nuevo, a aumentar la tasa que manejaba al inicio de la década.

En otra lógica, se pueden observar dinámicas particulares, como es el caso de la localidad de Los Mártires, La Candelaria y Santa Fe; en el primer caso, es evidente que las tasas son extremadamente

*Síntesis de Informe final análisis de resultados de la Evaluación de la Política de Infancia y adolescencia de Bogotá 2011 - 2021*

superiores al promedio de 2013 a 2015, incluso llegando a valores cercanos a 7 nacidos vivos en madres de 10 a 14 años por cada 1.000 niñas y adolescentes. Luego, en 2016 presenta un fuerte deceso el cual sitúa la tasa para esta localidad en los rangos promedio que se observan para todas. En el segundo caso, en La Candelaria, de manera similar, pasa por encima de 10 nacidos vivos por cada 1.000 niñas y adolescentes, de este grupo etario, en 2013 y luego llegando a valores cercanos a cero en 2016. Por último, en Santa Fe, se repite el mismo patrón, aunque no alcanza la magnitud de tasas de las dos localidades contrastadas.

*Gráfica 93. Tasas de fecundidad en niñas y adolescentes de 10 a 14 años (por localidades)*



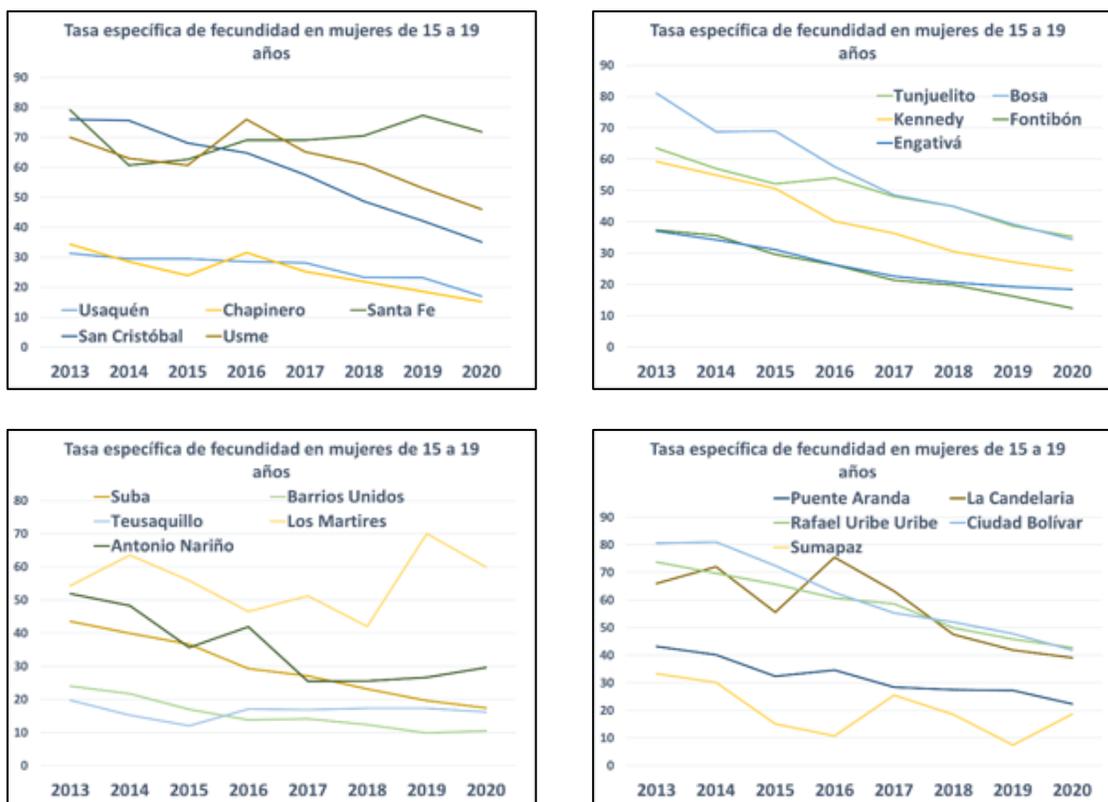
Fuente: SMLA – SDS

A continuación, se presenta el análisis de las tasas de fecundidad a nivel territorial, de adolescentes y mujeres entre los 15 y 19 años. Las tendencias son decrecientes, salvo en las localidades de Santa Fe, Los Mártires y Teusaquillo, de manera semejante al análisis del indicador anterior. En el primer caso, existe una dinámica oscilante en el primer lustro, hasta que de 2016 en adelante se mantiene una tendencia ligeramente creciente por encima de 70 nacidos vivos de adolescentes y jóvenes de 15 a 19 años por cada 1000 mujeres de ese grupo etario. En cuanto a Los Mártires, se observó una tendencia decreciente de 2014 a 2018, pero la década cierra por encima de los 60 nacidos vivos de adolescentes y jóvenes de 15 a 19 años por cada 1.000 mujeres de ese grupo etario. Por último, Teusaquillo presenta una leve disminución de las tasas de fecundidad de 2013 a 2015, pero de ahí en adelante es ligeramente creciente. No obstante, su situación se encuentra muy por debajo de las localidades mencionadas.

*Síntesis de Informe final análisis de resultados de la Evaluación de la Política de Infancia y adolescencia de Bogotá 2011 - 2021*

Al hacer una aproximación desde un análisis ordinal, se puede apreciar que las localidades en donde se presentan las menores tasas de fecundidad en adolescentes y jóvenes de 15 a 19 años son Usaquén, Chapinero, Engativá, Fontibón, Teusaquillo, Barrios Unidos y Sumapaz. Por su parte, en donde mayores tasas de fecundidad se presentan es en Santa Fe, Usme, Bosa, Tunjuelito, Los Mártires, Ciudad Bolívar y Rafael Uribe.

*Gráfica 94. Tasas de fecundidad en adolescentes y mujeres de 15 a 19 años (por localidades)*



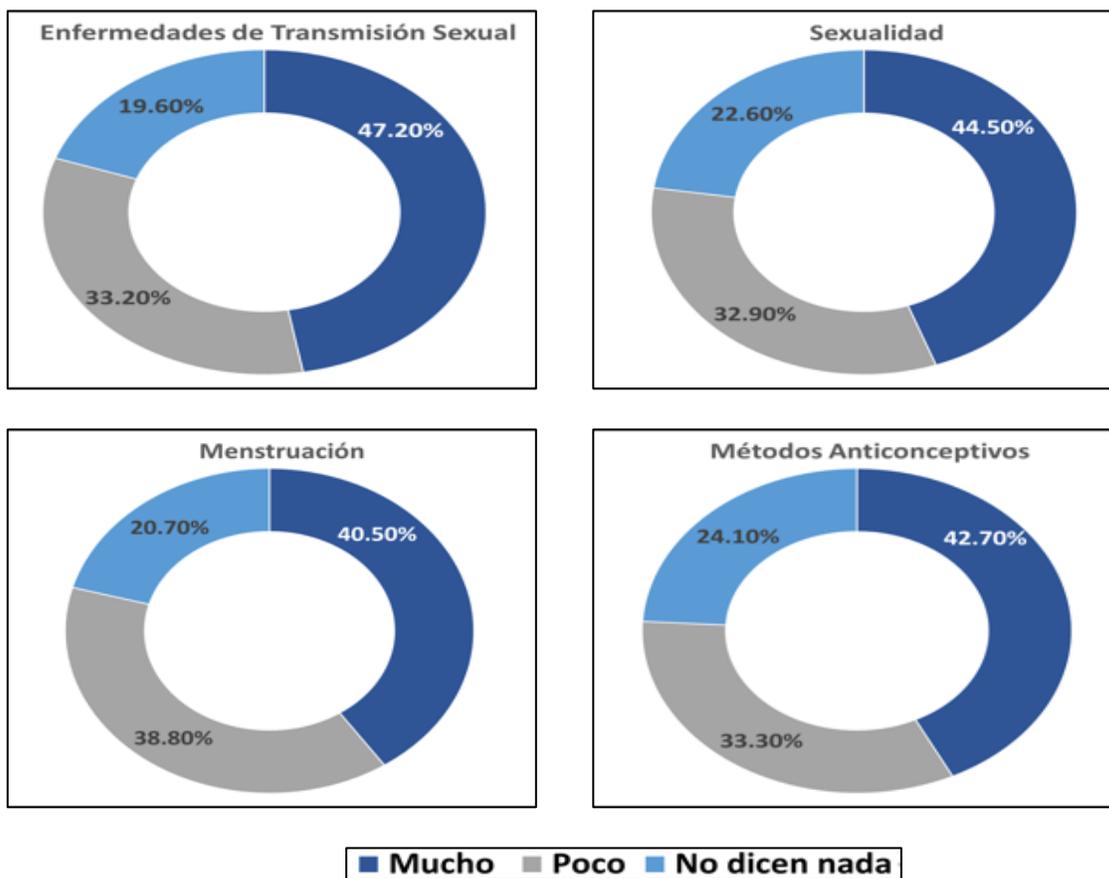
Fuente: SMLA – SDS

Afirmando los resultados de los indicadores, se encontraron en las narrativas que una docente expresa:

*“(…) puedo decir que el índice de embarazo adolescente se ha reducido notablemente en los últimos 5 años; hay un cambio” (GF1\_Derechos\_Docentes).*

En la encuesta realizada a niñas, niños y adolescentes, se les preguntó sobre si en el colegio se preocupan cada vez más por enseñarles aspectos relacionados con educación sexual y derechos reproductivos. Los resultados concuerdan en que más del 40% consideran que en sus colegios sí se preocupan cada vez más por enseñar sobre enfermedades de transmisión sexual, sexualidad, menstruación y métodos anticonceptivos. Con las respuestas, se observa que, en orden de mayor a menor, lo que más se preocupa por enseñar en las instituciones es sobre enfermedades de transmisión sexual, seguido por sexualidad, métodos anticonceptivos y menstruación.

Gráfica 95. En tu colegio se preocupan cada vez más por enseñarte sobre:



Fuente: Encuesta para Niñas, Niños y Adolescentes

Cabe señalar que, en las narrativas, se encuentra la necesidad de continuar con la educación sexual en el entorno escolar, al respecto, se encuentran los siguientes testimonios:

*“Deberían dar más charlas de sexualidad, porque en eso sí ha estado muy escaso, yo la verdad creo que solo una vez de todos los años que he estado en este colegio hemos tenido una charla de educación sexual y creo que es fundamental en nuestra edad y en bachillerato y también en primaria para que no sea un tabú” (GF\_Enfoque diferencial\_Adolescentes\_Colegio Psicop).*

*“Desde octavo hay una clase para eso, nos explican todo acerca de la sexualidad, incluso nos dan preservativos en el colegio, hay convenios para que las mujeres planifiquen” (Grupo focal derechos\_Adolescentes)*

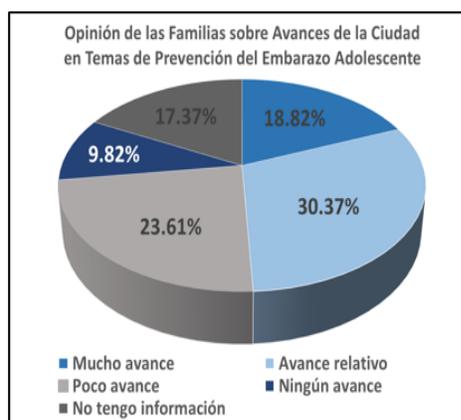
Relacionado con los derechos sexuales y reproductivos en entrevista, un docente advirtió que es necesario alejarse de enfoques preventivos y situarse desde una perspectiva que reconoce el goce de estos derechos:

*“Mi percepción es que el adolescente y el niño si apropió el discurso de los derechos y lo empieza a defender y lo empieza a verificar y dice yo tengo derecho, pero eso le causa escozor e incomodidad a papá, a mamá, a los*

*profesores, incluso a aquellos que se dicen muy progresistas” [el enfoque preventivo]“buscaba controlar los cuerpos y la sexualidad de los jóvenes a partir del miedo”*

La opinión de las familias sobre el avance de la ciudad en temas relacionados con prevención del embarazo adolescente. Se encontró que, el 18,82% de los encuestados percibe que se presentado un gran avance en esta materia, mientras que el 30,37% concuerda en que el avance fue relativo, el 23,61% señaló que hubo poco avance y el 9,82% que no se presentó ninguno.

Gráfica 96. Familias y su valoración sobre la prevención del embarazo adolescente

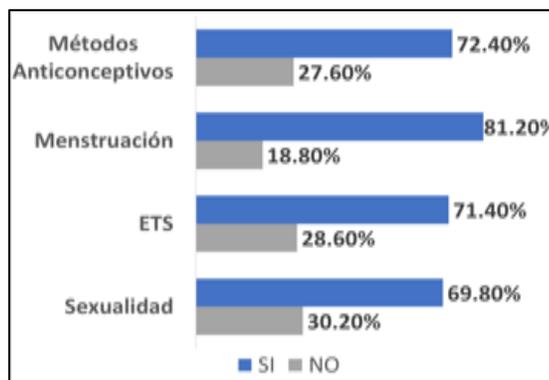


Fuente: Encuesta para Familias, Acudientes, Cuidadoras y Cuidadores

Se preguntó a las niñas, niños y adolescentes si en familia se podía hablar sobre estas temáticas en confianza, el 81,2% concordó en que, si se trata sobre menstruación, el 72,4% sobre métodos anticonceptivos, el 71,4% sobre enfermedades de transmisión sexual y el 69,80% sobre sexualidad. Como se puede apreciar, poco más de las dos terceras partes coinciden en que sí se puede hablar en confianza con la familia sobre este tipo de temáticas; cabe destacar, que deja una importante proporción de niñas, niños y adolescentes que consideran, por el contrario, que no se puede hablar con las familias con confianza en los temas referidos.

Por su parte, en las indagaciones de tipo cualitativo a las familias, una madre manifestó haber llevado a su hijo “al UPA de Marichuela, lo pasé por planificación y allá le prestaron los servicios de planificación (...) en el caso de nosotros somos muy abiertos”.

Gráfica 97. En tu familia puedes hablar con confianza sobre:



Fuente: Encuesta para Niñas, Niños y Adolescentes

Al interrogar a un grupo de adolescentes sobre la libertad de expresarse a través del arte y el deporte en sus contextos escolares, una joven comentó:

*“En la parte artística y deportiva sí, pero en ámbitos de libre expresión como por ejemplo en la parte física, emocional y sexual, no” (GF\_Ciudadanía\_Adolescentes\_Colegio Suba).*

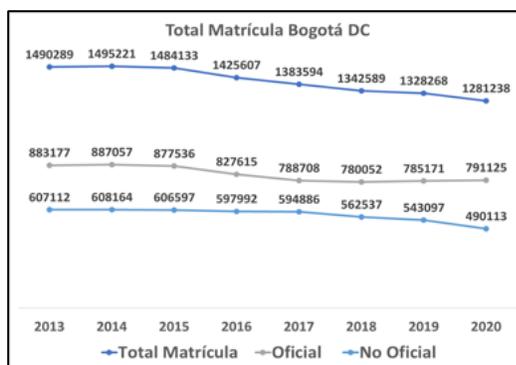
### 4.3.2 Educación

La categoría hace referencia a la evolución y desempeño que garantiza este derecho de segunda generación y entra en conexión con aspectos que posibilitan el desarrollo pleno de las niñas, niños y adolescentes, que propenden por su formación como ciudadanos, el desarrollo de sus capacidades, la disminución de brechas sociales, culturales y económicas, etc. Pues bien, para comenzar, es importante analizar indicadores de eficiencia, como por ejemplo nivel de matrícula, cobertura bruta y neta, y deserción intra-anual, entre otros. Luego, es importante analizar indicadores de calidad, como puntajes de pruebas SABER para las principales asignaturas y las brechas que se presentan entre los establecimientos educativos oficiales y no oficiales.

Con el propósito de contar con un panorama inicial de naturaleza demográfica, en la siguiente figura se encuentra la tendencia del total de la matrícula, tanto oficial como no oficial. Se puede observar que, en 2013 se contaba con un dato de 1'490.289 niñas, niños y adolescentes matriculados en sistema educativo de Bogotá, de estos 883.117 se encontraban en establecimientos educativos oficiales (59,25%) y los 607.112 restantes se encuentran registrados con el sector privado (40,75%).

Al cerrar el primer lustro de la década, este nivel de matrícula no varió de manera significativa, pero empezó a visualizarse una ligera tendencia decreciente a partir de 2016. La década, cierra con un nivel de matrícula inferior a como comenzó, en total se registraron 1'328.268 estudiantes matriculados, 162.021 menos que en 2013, en donde 785.171 estaban en el sistema público (59,11%) y 543.097 en el sistema privado (40,89%). Por su parte, la década de 2020 comienza con un total de 1'281.23 estudiantes matriculados, 209.051 matrículas menos en comparación a 2013.

Gráfica 98. Total Matrícula Bogotá D. C.

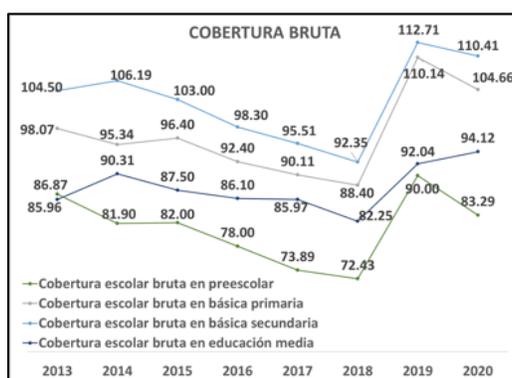


Fuente: SMLA - SED

## Síntesis de Informe final análisis de resultados de la Evaluación de la Política de Infancia y adolescencia de Bogotá 2011 - 2021

Teniendo ya un panorama de naturaleza demográfica como el que ofrece el total de la matrícula, resulta comenzar a analizar el desempeño estudiando la cobertura bruta que es un proxy de la capacidad instalada del sistema. Lo que se puede observar es que, el nivel de cobertura bruta<sup>3</sup> tanto para secundaria como para básica primaria es bastante alto, llevando incluso a contener muchos más estudiantes de los niveles educativos en mención que aquellos que tienen la edad para estar cursándolos. Pese a que se ha venido presentando una ligera tendencia decreciente a lo largo de la década, se observa que en 2018 la tendencia se reversó y se amplió la capacidad instalada del sistema en más del 100%. Sin duda, tras este efecto tuvo que ver la migración venezolana acontecida en 2019 y 2020, junto con la llegada de más niñas, niños y adolescentes que ingresen al sistema educativo, particularmente en esos dos niveles.

Gráfica 99. Cobertura Bruta en Bogotá D. C.



Fuente: SMLA – SED

Con respecto a los otros dos niveles educativos, a saber, preescolar y educación media, el nivel de cobertura bruta es menor que los otros dos mencionados en el párrafo anterior. En el caso de educación media, el nivel de cobertura se ha mantenido relativamente constante de 2013 a 2017. En 2018 se presentó un nivel de cobertura inferior al promedio de toda la década, pero igual que en básica primaria y en secundaria, en 2019 y 2020 se presentó un fuerte incremento, comenzando la nueva década en niveles de cobertura bruta muy por encima del promedio. Finalmente, preescolar es el nivel educativo de menor cobertura bruta y en donde más se aprecia una tendencia decreciente durante la década: pasó de 86,87% en 2013 a 72,43% en 2018. No obstante, también en este nivel educativo se presentó una expansión en la cobertura, pasando a 90% en 2019 y comenzando el nuevo decenio en 83,29%, como fuere, muy por encima del promedio.

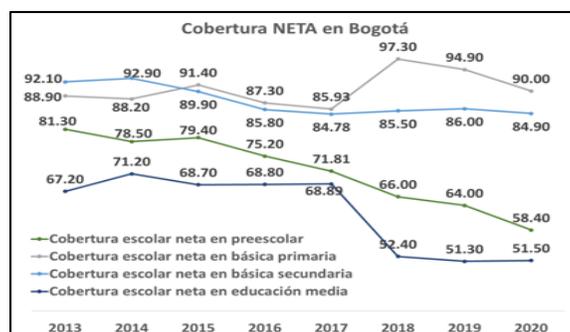
Otro indicador de capacidad del sistema es la cobertura neta, es decir, el porcentaje de estudiantes de la edad correspondiente al nivel educativo que están cursándolo con respecto al total de estudiantes de la ciudad de esa edad y para ese nivel. En este caso, también se puede observar unos patrones en particular: un incremento de la cobertura neta en básica primaria, porque al mantener unos niveles constantes de 2013 a 2017, al cerrar el decenio se incrementó, cerrando con datos por encima del promedio histórico. Por su parte, en básica secundaria se ve una tendencia ligeramente decreciente, pues de 92,10% en 2013 pasó a cerrar la década en 86%, y comenzar el nuevo decenio con 84,90%. En

<sup>3</sup> Cantidad o porcentaje de la totalidad de estudiantes matriculados en el sistema educativo (MEN, 2021)

*Síntesis de Informe final análisis de resultados de la Evaluación de la Política de Infancia y adolescencia de Bogotá 2011 - 2021*

cuanto a preescolar y educación media, la cobertura neta ha tenido una tendencia fuertemente decreciente, observando que finalizó la década en niveles muy por debajo de los registrados al inicio.

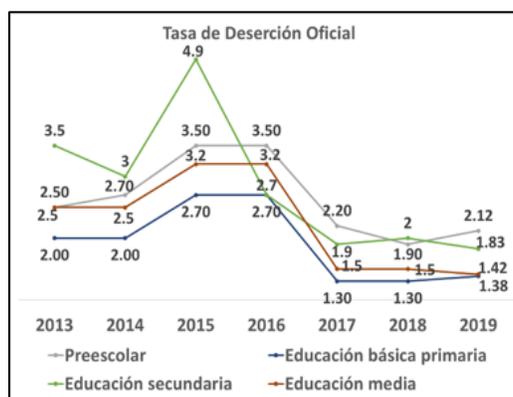
*Gráfica 100. Cobertura Neta en Bogotá D. C.*



*Fuente: SMLA – SED*

De la mano con este análisis, se pueden traer a colación indicadores de eficiencia técnica en el sector educativo como lo son las tasas de deserción intra-anales (es decir, el porcentaje de estudiantes que no terminan el año académico) y la repitencia. En cuanto a la deserción y con el propósito de tener un panorama completo, fue posible reunir información tanto para las instituciones educativas distritales (IED) como para los colegios que pertenecen al sector público. Pues bien, en primer lugar, para las IED se observa un comportamiento favorable del indicador a lo largo de la década: se presentó un breve incremento de 2014 a 2015, pero de ahí en adelante la deserción intra-anual cae de manera significativa, al punto de manejarse unos niveles incluso por debajo de la mitad de los valores que se presenciaron al cerrar el primer lustro. Esto es un elemento fundamental, dado este buen desempeño muestra que las políticas para garantizar la permanencia de los estudiantes han sido efectivas; comenzando la década 2020 con deserciones intra-anales muy por debajo de su promedio histórico.

*Gráfica 101. Tasa de Deserción Intra-anual Instituciones Educativas Distritales*

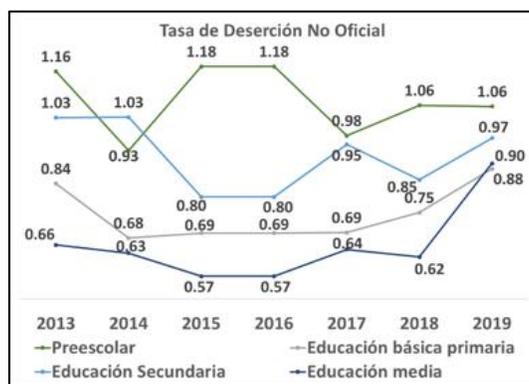


*Fuente: SMLA – SED*

Con respecto a los colegios del sector privado, el desempeño no es tan favorable como lo que se acabó de analizar para el sector oficial. Por el contrario, se observa volatilidad en comparación con las tendencias evidentemente decrecientes en las Instituciones Educativas Distritales. De hecho, se observa que, para la educación media y para la educación básica primaria, la deserción intra-anual tiende a ser

creciente. No obstante, algo que salta a la vista es que los niveles de deserción son muy inferiores a los presentados en el sector oficial al inicio de la década. Y pese a que son un poco mayores en 2020, pareciese que el sector oficial va a tender a converger a deserciones del mismo nivel que se presentan para el sector privado (inferiores al 1% en la mayoría de los casos).

*Gráfica 102. Tasa de Deserción Intra-anual Colegios Sector Privado*



*Fuente: SMIA – SED*

Por su parte, la repitencia o reprobación es otro indicador de eficiencia técnica. Según los datos del SMIA aportados por la Secretaría de Educación del Distrito, en el sector oficial se presenta el siguiente patrón el cual se ha mantenido constante desde 2014: el promedio histórico para la educación media es de 7,7%, para la educación secundaria es del 14,4% y el de básica primaria es 6,15%. En favor de hacer un comparativo, salta a la vista la ostensible diferencia entre la reprobación en las IED y en los colegios del sector privado; en el sector no oficial el promedio histórico de reprobación en educación media es de 2,47%, de 4,56% para el caso de la educación secundaria y de 1,27% para básica primaria.

Con respecto a preescolar, se manejaban reprobaciones muy pequeñas al inicio de la década y de ahí en adelante, este indicador pasó a cero. Este resultado se asocia a la promulgación de la ley 1804 de 2016 “por la cual se establece la política de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia de Cero a Siempre y se dictan otras disposiciones”, y la comprensión del desarrollo integral como un proceso que se expresa de manera particular en cada uno de las niñas y los niños y no como un proceso lineal, secuencial u homogéneo, por tanto, el preescolar no se repite.

Para culminar, resta por hacer un análisis sobre la calidad y el desempeño de la educación. Una de las variables proxy para medir ha sido el resultado de las pruebas estandarizadas, que pese a estar de acuerdo que no pueden ser el único derrotero que dé cuenta de la calidad - dado que el fin de la educación no es sólo responder satisfactoriamente preguntas-, si es un referente importante para observar cómo evolucionan los aprendizajes en determinadas áreas. Pues bien, en la figura que se presenta a continuación, se encuentra la dinámica y tendencia de los puntajes de las pruebas saber para tres áreas de la prueba; cómo se puede observar, tanto en lenguaje y matemáticas se ha presentado una tendencia ostensiblemente creciente, pero con tendencia logarítmica: es decir, hay un incremento hasta un punto en donde ya la dinámica pareciera ponerse constante. En el caso de lenguaje, el promedio general en 2013 era de 48,16, pero la tendencia a evolucionar y mejorar llevó a que alcanzara un pico de 54,41 en 2017. De ahí en adelante, los puntajes se han mantenido relativamente constantes, pero sosteniéndose como el área de conocimiento en donde mejor desempeño se ha presentado.

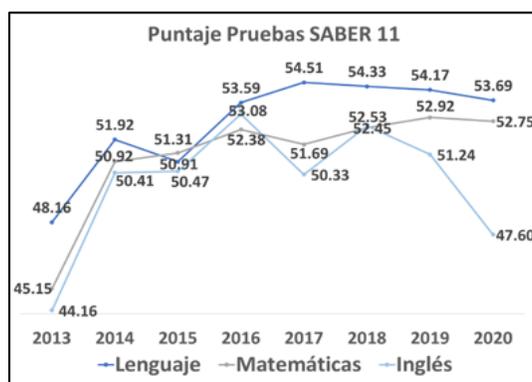
En las narrativas aportadas a partir de la aplicación de métodos cualitativos los docentes además de reconocer los logros en cobertura e infraestructura se refirieron a la pandemia como un:

*“(…) retroceso en cuanto al acceso y la permanencia en el sistema” escolar (...) “Durante la pandemia hubo varias dificultades, porque por la situación económica y la situación de conectividad de los muchachos perdimos alrededor de 2002 muchachos de todo el colegio, que estamos tratando de ubicar a ver qué fue lo que pasó, dónde están” (Maestra grupo focal 1 docentes).*

Las familias por su parte narran:

*“(…) como se metió la pandemia no teníamos para unas copias y para que tuviera un celular o un computador y por eso es que ella se atrasó porque no tenemos celular como nosotras no tenemos nada de eso”.*

Gráfica 103. Desempeño en Calidad Medido por las Pruebas Saber



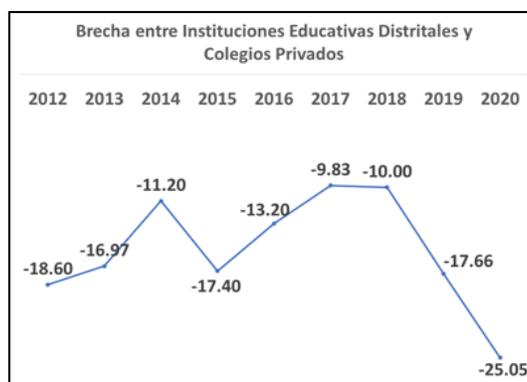
Fuente: SMLA – ICFES

En cuanto a las áreas de conocimiento presentadas, en la dinámica y tendencia le sigue matemáticas. También se presentó un incremento en el desempeño particular a mediados de la década, pasó de 45,15 en 2013 a 52,38 en 2016. De ahí en adelante se ha mantenido relativamente constante, hasta comenzar el nuevo decenio con un puntaje de 52,75. La última de las áreas es inglés, en donde se observa que el desempeño no es tan favorable como en lenguaje y matemáticas. Si bien presenta un incremento en el puntaje de 2013 a 2016, de ahí en adelante comienza una tendencia a la baja, cerrando la década de 51,24 y comenzando el nuevo decenio en 47,60.

Ahora bien, para observar el desempeño relativo de las IED con respecto a los colegios del sector privado, se encuentra la brecha que se calcula entre los desempeños en pruebas SABER 11 de los dos grupos de establecimientos educativos. Entre más profunda sea esta brecha, mayor diferencia se presenta entre el desempeño de las IED con respecto a los colegios del sector privado. Lo que se observa es que, al inicio de la década, la brecha entre públicos y privados era de -18,60 y fue cediendo hasta 2014, que alcanzó un -11,20. Luego, en 2015 dicha se volvió a ampliar, llegando a niveles cercanos al inicio de la década (-17,40). No obstante, en el segundo quinquenio de la década, la brecha comenzó nuevamente a disminuir, hasta llegar a -10 en 2018, asumiendo con esto una mejora en el desempeño relativo de las IED con respecto a sus pares del sector privado. Sin embargo, de esa fecha en adelante, la brecha se volvió a ampliar, hasta llegar incluso a niveles muy superiores al promedio

histórico (-25,05). Pues bien, aquí se tiene nuevamente un reto para las próximas administraciones y es adelantar política para disminuir la brecha de calidad entre IED y colegios privados.

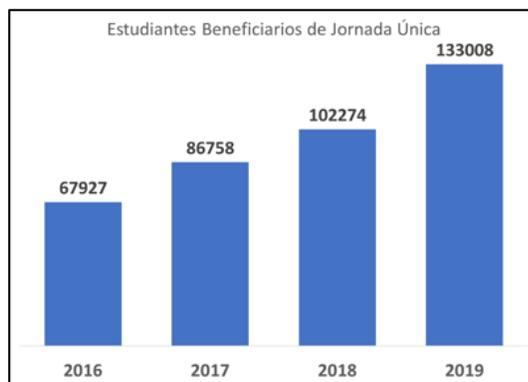
Gráfica 104. Brechas entre Pruebas Estandarizadas



Fuente: SMLA – SED

Otro punto que es importante mostrar es la profundización de una política que se ha adelantado a nivel distrital: aumentar la cobertura de la jornada única. Se puede observar cómo se duplicó el número de estudiantes beneficiados a lo largo del segundo lustro de la década.

Gráfica 105. Avance Jornada Única



Fuente: SMLA – SED

En las narrativas se reconoce como positivo la jornada extendida a jornada única:

*“(...) la jornada única no es solo lo que pasa en la escuela, jornada única es apropiación del territorio, jornada única es ambiente...apropiación y cuidado del ambiente, es recorrido por las laderas de los ríos... es volver a traer la esencia de escuela-ciudad-escuela”.*

*“(...) acercar a los estudiantes de los colegios distritales a espacios que ellos no tenían antes, que quizás en calidad ha mejorado un poco, permitirles tener clases de taekwondo, gimnasia (...)” (Docente grupo focal 1\_enfoque derechos).*

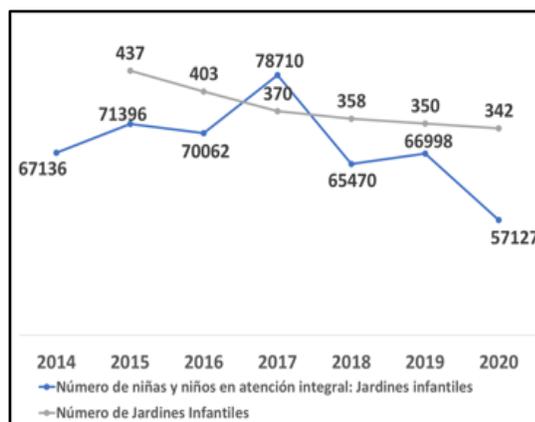
*Síntesis de Informe final análisis de resultados de la Evaluación de la Política de Infancia y adolescencia de Bogotá 2011 - 2021*

*“(…) que valore mucho más “lo que el gobierno hace en lo público (…) las cosas buenas que ellos hacen por los estudiantes, la jornada extendida, cuando ellos van a los parques y todo lo costea el gobierno, son muchas cosas buenas que hay papás que eso no lo valoran”. (mamá de Pedro, 11 años)*

Finalmente, en línea con el eje temático de esta subcategoría, se decidió incluir asuntos relacionados con la Educación inicial como estructurante de la atención integral de niñas y niños, particularmente la oferta institucional vía jardines infantiles. Pues bien, en la siguiente figura se puede apreciar un indicador de gestión sobre el número de niños y niñas quienes recibieron esta atención por parte del Distrito y cuyos datos disponibles en el banco de datos del SMIA son únicamente una serie de datos entre 2014 a 2018. Por tanto, se requirió de la información proveniente de SMIA (2019) y SMIA (2020) para completar las series y tener así una ventana temporal de análisis más amplia. Por su parte, con respecto al número de jardines infantiles, se obtuvo de SMIA (2020) y SMIA (2015) dado que el banco de los 130 indicadores no se encuentra esta información.

Así pues, para comenzar, cabe mencionar que de 2014 a 2017 se presentó una tendencia creciente el número de niñas y niños que recibieron esta atención; por lo que pasaron de 67.137 a 78.710 en el mencionado periodo de tiempo. Posteriormente, se observa una caída sustancial en el número de niñas y niños, para 2018 se registraron 65.470, un número incluso inferior que el registrado para 2014. De ahí en adelante, se ha presentado una tendencia decreciente hasta llegar a 57.127 en 2020.

*Gráfica 106. Atención en educación inicial a Niñas y Niños por parte de la SDIS: Jardines Infantiles*

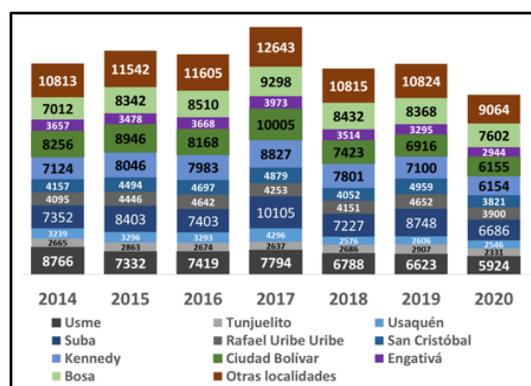


*Fuente: SMLA - SDIS; SMLA (2015), SMLA (2019) y SMLA (2020)*

Con respecto al número de jardines infantiles, la tendencia ha sido relativamente decreciente a lo largo del segundo quinquenio, que pasó de 437 en 2015 a 350 en 2019. Por su lado, la nueva década comenzó con 57.127 niñas y niños atendidos a través de los jardines infantiles distritales. A esta oferta también se le debe añadir la atención a través de Casas de Pensamiento Intercultural que, si bien no tiene el volumen y la capacidad institucional de atención de los jardines infantiles, ofrecen un acompañamiento importante que en 2020 representaba 1.397 niñas y niños atendidos (SMIA, 2020, p. 140). Esto representa un incremento relativo en la década, ya que en 2014 se registraron 922 niñas y niños quienes recibieron atención en Casas de Pensamiento, y a lo largo del segundo quinquenio, el registro total de niñas y niños atendidos se situó entre 1.200 y 1.300.

Volviendo a los jardines infantiles, haciendo un análisis a nivel local, se puede apreciar que una gran proporción de las niñas y niños que gozan de su derecho a la educación inicial se encuentran en Ciudad Bolívar, Usme, Kennedy, Suba y Bosa. De hecho, la suma de dos de cualquiera de las localidades en mención supera ampliamente al agregado del resto de localidades que no se enuncian individualmente en la figura. Ahora bien, en cuanto a tendencias, claramente todas las localidades listadas en la figura disminuyeron el número de niñas y niños atendidos de 2017 a 2018 como resultado del tránsito de los niveles de prejardín y jardín a las IED que corresponde con el aumento de la cobertura bruta reportada con antelación. En todos los casos, se comparte la misma dinámica y tendencia presentada en general, dado que se tiene un incremento de 2014 a 2017, la disminución en 2018 de la cual ya se han hecho comentarios. Con respecto a 2020, claramente, los confinamientos producto de la pandemia por Covid-19 pudieron tener un efecto en la atención por medio de jardines infantiles, y es por ello que, el número total de niñas y niños atendidos disminuyó sustancialmente en comparación a toda la década.

Gráfica 107. Atención Integral a Niñas y Niños por parte de la SDIS: Jardines Infantiles (por localidad)



Fuente: SMLA - SDIS

### 4.3.3 Cultura, recreación y deporte

El goce de experiencias relacionadas con la dimensión lúdica promueve la construcción de la autonomía y la autodeterminación de las niñas, los niños y los adolescentes a través de experiencias significativas que promuevan el disfrute, la creatividad, la relación consigo mismo, con el otro y con el entorno, relacionado con la participación en clave de sus intereses en el mundo de lo íntimo y de lo público. La subcategoría, tiene como objeto temático aspectos relacionados con oferta, demanda y la infraestructura requerida para promover la Cultura, Recreación y Deporte (CRD), otros temas de oferta se analizan desde la perspectiva de la evaluación institucional del presente documento.

Al respecto, según las indagaciones cuantitativas y cualitativas emergieron al menos tres asuntos: el primero, relacionado con el hecho de que gran parte de la posibilidad que tienen las niñas, niños y adolescentes de aprender un deporte, un arte o de acceder a eventos culturales está vinculado a la presencia en colegios distritales de programas como la jornada extendida o 40x40 de la Secretaría de Educación del Distrito. En este mismo sentido, se hizo referencia al gran acierto de programas como los CREA, impulsados por el Instituto Distrital de las Artes (IDARTES), que brindan formación en seis áreas artísticas a niños, niñas y adolescentes y que, al igual que la jornada extendida, se constituyen en la oferta con mayor reconocimiento a nivel distrital disponible para recibir formación artística y/o deportiva, sobre todo para quienes no disponen de recursos para pagar por este tipo de formación.

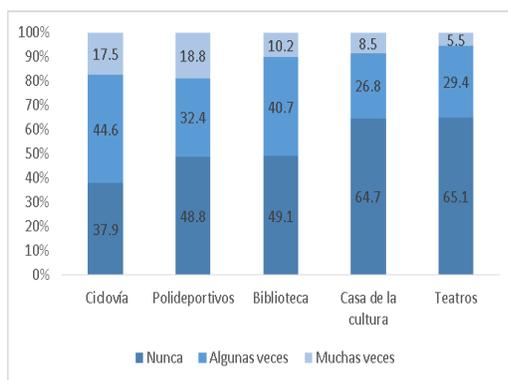
*Síntesis de Informe final análisis de resultados de la Evaluación de la Política de Infancia y adolescencia de Bogotá 2011 - 2021*

El segundo, la percepción de que, si bien los equipamientos urbanos se han ido transformando y mejorando por el distrito para la práctica del deporte y la recreación, estos son utilizados para la venta y consumo de psicoactivos, generando inseguridad y restricción en la posibilidad de que niñas, niños, adolescentes y sus familias puedan hacer un uso efectivo de ellos.

El tercero, un reclamo casi al unísono para que los estudiantes puedan hacer uso de espacios recreativos en sus colegios pues varios carecen de zonas verdes o canchas deportivas y son insuficientes para la cantidad de estudiantes matriculados por colegio.

Es claro, que el tema de pandemia por COVID-19 limitó notablemente la realización de actividades culturales, deportivas y recreativas, por esta razón, en la encuesta en colegios se indagó sobre si, antes de la pandemia las niñas, los niños o adolescentes participaban en algún espacio cultural, deportivo o recreativo, las respuestas atañen que en este sentido los espacios favoritos eran la Ciclovía, Polideportivos y Bibliotecas con 62,1%, 51,2% y 50,9% respectivamente; el teatro y en la casa de cultura tienen participaciones inferiores al 35%.

*Gráfica 108. Porcentaje de participación en espacios culturales, deportivos o recreativos*



*Fuente: elaboración propia, basada en encuesta a estudiantes*

Lo anteriormente expuesto, se complementa con indicadores cuantitativos de resultados de los procesos de formación artística realizados por IDARTES y el IDRD; entidades que realizan atenciones a niñas, niños y adolescentes en distintos espacios y programas:

*Gráfica 109. Procesos de formación en CRD, 2017-2021*

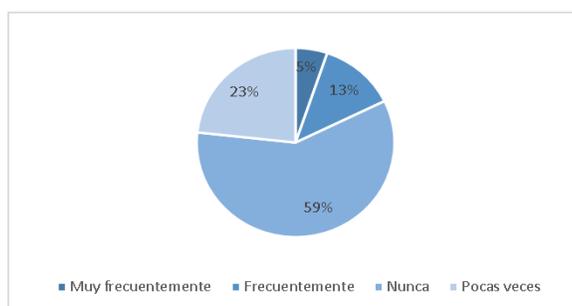


\*Información para Emprende CREA y atenciones en recreación y deporte, solo disponible hasta 2019

En el gráfico, se presenta el balance 2017-2021, se encuentra que, la cantidad de niñas, niños y adolescentes en formación artística disminuyó constantemente hasta el año 2020, y en 2021 cayó a menos de la mitad, al parecer por efectos de la pandemia ocasionada por Covid-19; por el contrario, las atenciones en formación artística para la primera infancia crecieron gradualmente entre 2017 y 2020, hasta 2021 que cayó a una tercera parte. Para el programa Emprende CREA y atenciones en recreación y deporte del IDR, hubo un crecimiento constante hasta 2019, ante la emergencia ocasionada por la pandemia, los programas se desarrollaron de forma virtual, por lo que no hay información disponible.

En este mismo sentido, en la encuesta de estudiantes se preguntó sobre participación en actividades culturales en el ámbito escolar y los resultados fueron los siguientes:

Gráfica 110. Porcentaje de participación en actividades culturales en el ámbito escolar



Fuente: Encuesta a estudiantes.

La participación en actividades culturales en el colegio es frecuente y muy frecuente en tan solo el 18% de los estudiantes, en la encuesta también se evidencia que el 56,6% de las niñas, niños y adolescentes consideran que no son reconocidas sus expresiones artísticas en el espacio público y la ciudad, este tema se retomará en la categoría CIUDADANÍA.

Los estudiantes también consideran que hay insuficiencia de tiempo para momentos de descanso en el colegio, hecho que limita las posibilidades de hacer uso de canchas deportivas, por ejemplo, y motiva la necesidad de moverse a otros espacios dentro del mismo barrio en busca de un lugar para jugar. Al respecto, Valeria (13 años), mencionó:

*“Espacio para hacer deporte, está en el programa 40 x 40, pero es difícil porque son muchos cursos y no había sino dos canchas, hubo momentos que hicieron educación física en una esquina”.*

(...)

*“no se puede correr, hay que mantener el distanciamiento, ir al baño, caminar, tomar el refrigerio, no hay tiempo para jugar”.*

Sobre el uso de parques, visto desde la perspectiva de niñas y niños de primera infancia, estos comentaron en el contexto del taller implementado:

Síntesis de Informe final análisis de resultados de la Evaluación de la Política de Infancia y adolescencia de Bogotá 2011 - 2021

“Cuando viene a visitarme, mi abuelito él me lleva al parque a caminar y juego”

“A mí no me llevan porque se volvió con muchas basuras y moscos”

“Nooo, es peligroso por los ladrones, no me gusta”

“A veces voy con mí, pero a dar una vuelta”

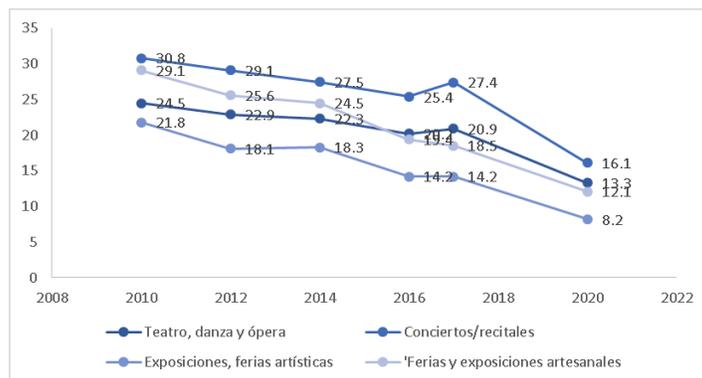
Ilustración 1. Dibujos realizados por niños y niñas entre 4 y 5 años de edad durante el taller que tuvo lugar en el Jardín infantil Coquito



Fuente: niños y niñas entrevistados

La Encuesta de Consumo Cultural, realizada por el DANE (2020), extiende sus resultados oficiales desde 2010 hasta el año 2020 para Bogotá. A continuación, se presentan los resultados para la asistencia a presentaciones y espectáculos culturales, es importante aclarar, que, como proxy para la subpoblación de niñas, niños y adolescentes, se usaron para el siguiente análisis, los resultados para las personas mayores de 12 años, según la desagregación propuesta por el DANE:

Gráfica 111. Porcentaje de asistencia a presentaciones y espectáculos culturales, 2010-2020



Fuente: elaboración propia, basada en Encuesta de Consumo Cultural, DANE 2010-2020

Como se puede observar en el gráfico, en el periodo 2010-2020 en general, las tasas disminuyen, principalmente para la asistencia a ferias y exposiciones artesanales y asistencia a conciertos/recitales de

*Síntesis de Informe final análisis de resultados de la Evaluación de la Política de Infancia y adolescencia de Bogotá 2011 - 2021*

música en vivo, con unas caídas de 17% y 14,7% respectivamente, por otra parte, aunque, en el 2017 hubo una recuperación del porcentaje para todos los eventos a excepción de ferias y exposiciones artesanales que cayó un 0,9% adicional.

La encuesta también da resultados respecto a formación artística y cultural:

*Gráfica 112. Formación artística y cultural, 2010-2020*

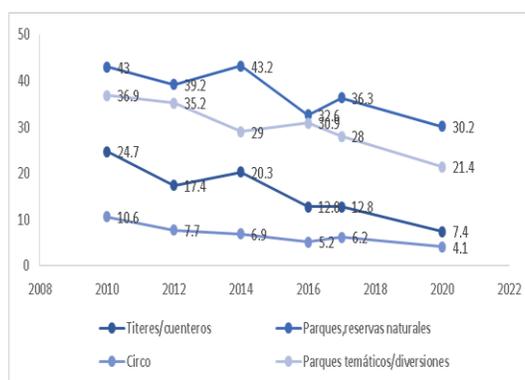


*Fuente: elaboración propia, basada en Encuesta de Consumo Cultural, DANE 2010-2020*

Como se observa, en todo el periodo 2010-2020 hubo una disminución en los porcentajes de participación, principalmente en la realización de prácticas culturales, antes de pandemia ya había ocurrido una caída de 8,6% y 4,7% para asistencia a cursos o talleres culturales, a 2020 ambas categorías tuvieron una participación de tan solo el 5,6%.

Pero ¿qué actividades culturales fueron las preferidas y cómo han evolucionado?, esto se presenta a continuación:

*Gráfica 113. Porcentaje de asistencia a actividades culturales, 2010-2020*



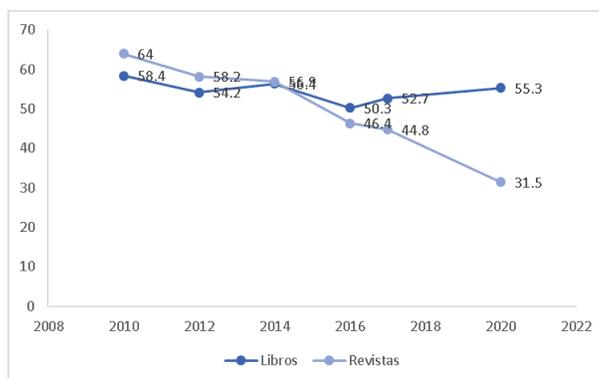
*Fuente: elaboración propia, basada en Encuesta de Consumo Cultural, DANE 2010-2020*

La visita a parques, reservas naturales o zoológicos, junto con la visita a parques temáticos y/o de diversiones son las actividades culturales preferidas por los bogotanos de 12 o más años, no obstante, en todo el periodo 2010-2020 hubo una disminución en la participación en actividades culturales, principalmente para la asistencia a ver títeres o escuchar cuenteros y visita a parque temáticos y/o de diversiones.

## Síntesis de Informe final análisis de resultados de la Evaluación de la Política de Infancia y adolescencia de Bogotá 2011 - 2021

Según la Encuesta de Consumo Cultural del DANE (2020), estos son los resultados en cuanto a lectura de libros y revistas:

Gráfica 114. Porcentaje de lectura de revistas y libros 2010-2020

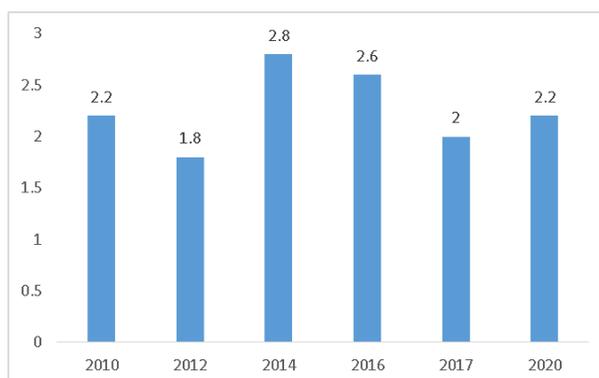


Fuente: elaboración propia, basada en Encuesta de Consumo Cultural, DANE 2010-2020

Como se puede observar en el gráfico, en el periodo 2010-2020 el porcentaje de lectura de revistas en el último mes tuvo una caída sustancial, con una baja de 32,5%, respecto a lectura de libros hubo un comportamiento más estable, pues su participación comenzó estando por debajo de revistas y se revirtió esta tendencia hacia 2017 donde volvió a crecer, no obstante respecto a 2010 cayó un 3,1%.

Es claro que la lectura, es una actividad cultural de importante participación, pues más de la mitad de las personas indican que leen libros, no obstante, es importante, medir cual es el consumo efectivo de este indicador, en términos del promedio de libros leídos en el último mes:

Gráfica 115. Promedio de libros leídos en el último mes, 2010-2020



Fuente: elaboración propia, basada en Encuesta de Consumo Cultural, DANE 2010-2020

El promedio de libros leídos en el último año tuvo un comportamiento estable en el periodo 2010-2020, aunque es de destacar que en los años 2014 y 2016 tuvo un aumento a 2,8 y 2,6 libros respectivamente. El promedio en 2020 se estableció en 2,2, es decir, que con respecto a 2010 no hubo aumento ni disminución, no obstante, este valor está lejos de promedios de países como Francia, Canadá, Estados Unidos y Corea del Sur, con 17, 17, 12 y 11 libros anuales respectivamente, en el ámbito regional, Chile tiene un promedio de más del doble, con 5,3 libros leídos al año.

#### **4.3.4. Conclusiones categoría Desarrollo**

- La información que provee el SMIA evidencia que el indicador de fecundidad de madres adolescentes ha venido disminuyendo drásticamente a lo largo de la década, lo que supone un resultado muy positivo para Bogotá. Cabe señalar que, este resultado presenta tensiones con los hallazgos obtenidos desde los instrumentos de esta evaluación, donde se perciben percepciones y vivencias divididas que reconocen que se han desarrollado planes para la prevención del embarazo adolescente; pero también se evidencian narraciones que afirman que aún hay mucho por hacer.
- En el caso del embarazo en niña o adolescente menor de 14 años, se debe pensar en acciones de reducción total del hecho, prevenir de manera absoluta su correnca y tomarlo como indicador que requiere de observación y relacionado con protección de derechos al ser tipificado como un delito, no puede ser manejado con la misma coherencia de los embarazos en adolescentes menores de 17 años. En ambos casos, los esfuerzos deben ser llegar con estos indicadores a cero, los embarazos en niñas y adolescentes implican efectos negativos para la salud mental y física de corresponden como un hecho que está en el centro, más que en los márgenes, de feminización de la pobreza, reducción de ingresos, deserción escolar, precario acceso a posibilidades laborales a futuro, cambio de proyecto de vida, exposición a matrimonio infantil o a uniones tempranas y especialmente violencia intrafamiliar y por razones de sexo y género.
- En relación con los derechos sexuales y reproductivos llama la atención que se hace referencia de manera mayoritaria al entorno educación y no tanto a la corresponsabilidad de las familias en procesos de vinculación y confianza familiar, tal escenario, facilitaría la libertad de decisión, salud, igualdad y no discriminación.
- Los esfuerzos destinados a garantizar la permanencia escolar se reflejan en una tasa de deserción que presenta un comportamiento positivo en los últimos cinco años. No obstante, pareciera que la pandemia por Covid-19 hubiese afectado esta tendencia. Aunque el indicador de deserción al tener un rezago no permite tener los datos de 2020 y 2021 dentro del SMIA, desde los relatos y otras investigaciones sobre el tema se evidencia que en el año 2020 varias niñas, niños y adolescentes abandonaron el sistema escolar.
- En primera infancia los relatos destacan los esfuerzos institucionales por avanzar en la perspectiva de la atención integral, que supone la concurrencia de sectores corresponsables en primera infancia como educación, salud, protección, cultura, deportes, recreación.
- En materia de jornada única, los datos revelan un aumento en el número y proporción de beneficiarios. Desde las narrativas se advierte una lectura positiva en relación con el aumento del tiempo escolar como una oportunidad para ampliar espacios y herramientas, desarrollar otros saberes, profundizar en algunas áreas del conocimiento, etc.
- En cuanto a formación artística en general, desde el año 2010 se viene presentando una caída en asistencia a cursos/talleres culturales y la realización de prácticas y actividades culturales, en este sentido hay coincidencias frente a las narrativas, pues la asistencia ha disminuido por dos factores: el aislamiento ocasionado por la presencia de COVID-19 y la percepción de inseguridad y el reiterativo consumo de SPA, en parques y locaciones destinadas para tal fin.
- El programa CREA de IDARTES se consolida, tanto en términos de las narrativas como de los indicadores cuantitativos, como un gran espacio para la formación artística de niñas,

niños y adolescentes, y junto con la atención integral en primera infancia y las atenciones del IDRDR tuvieron una evolución de crecimiento hasta el año 2019, previo a la pandemia.

- La lectura es una de las actividades preferidas por la niñez, por esta razón las Bibliotecas junto con Ciclovías, Parques y Polideportivos, son los espacios preferidos en cuanto a cultura, recreación y deporte, no obstante, según resultados de la Encuesta de Consumo Cultural del DANE, el promedio de libros leídos en Bogotá actualmente es de tan solo 2.2 libros anuales, lo que ubica a Bogotá, en este sentido, muy por debajo del promedio de países desarrollados y algunos países latinoamericanos.

#### **4.4. CIUDADANÍA**

En este capítulo la categoría de derechos denominada CIUDADANÍA, hace referencia a dos aspectos: por un lado, se refiere al ejercicio de los derechos políticos y a las condiciones subjetivas y materiales que permiten el ejercicio de la participación de niños, niñas y adolescentes, con el fin de interactuar con la sociedad y expresar sus opiniones con incidencia frente a los asuntos públicos y aquellos concernientes a sus expectativas y necesidades. Por otro lado, hace referencia a las condiciones y las acciones de movilización social que se han desarrollado desde una ciudadanía activa y desde el Estado en torno a la protección de la infancia y el goce efectivo de sus derechos, entre ellos el de participación.

El reconocimiento de los niños, las niñas y los y las adolescentes como sujetos de derechos, les otorga la condición de ciudadanos y ciudadanas, lo que obliga al estado a generar las condiciones necesarias para que puedan ejercer el derecho a la participación y la movilización social. Ahora bien, es claro que garantizar el derecho a la participación de niños, niñas y adolescentes obliga retos mayores, dado que sus formas de expresión, de interlocución intergeneracional, sus lógicas y lenguajes se encuentran ligados a las experiencias de socialización determinadas por el ciclo o su transcurrir vital, las cuales no son, en la gran mayoría de los casos, coincidentes con las lógicas de la participación formal. La literatura ha demostrado ampliamente que la participación de niños, niñas y adolescentes no se circunscribe exclusivamente a los mecanismos formales de participación; sino que ésta, al ser altamente experiencial, se hace efectiva en los diversos entornos en los que se desarrolla su experiencia; y los leguajes y narrativas para su expresión, no necesariamente pasan por la retórica discursiva y el acto reflexivo (escobar,2004). En razón a ello, se considera que la participación de niños, niñas y adolescentes debe entenderse, no solo desde la participación formal que se lleva a cabo en los espacios y mecanismos que el estado y la institucionalidad ha dispuesto para ello, sino que también debe considerarse la participación no formal que se realiza en los distintos entornos sociales: familiares, comunitarios y escolares y se pronuncia mediante lenguajes simbólicos, estéticos y adscripciones identitarias<sup>4</sup>.

En razón a lo señalado, en este capítulo se aborda, en primer lugar, la situación del acceso al registro civil como una condición fundamental para el ejercicio de la ciudadanía. Posteriormente, hace referencia a la participación formal teniendo en cuenta percepciones y grado de participación de niños, niñas y adolescentes en instancias o espacios como: órganos consultivos, gobierno escolar, y otras formas organizativas como las organizaciones comunitarias. Seguido a ello, reconoce la participación no formal para lo cual se acude a las percepciones y consideraciones sobre la participación que tienen

<sup>4</sup> De hecho, esta perspectiva sobre la participación es adoptada en el Estatuto de Ciudad Juvenil -Ley 1622 de 2013- que se cruza con la ley y las políticas de infancia en el tránsito etario comprendido entre los 14 y los 17 años.

niños, niñas y adolescentes, así como a la identificación y reconocimiento de nuevas expresiones, estéticas, adscripciones identitarias o asociativas y acciones para la resolución alternativa de conflictos, Finalmente, hace referencia condiciones y acciones de movilización social desde la ciudadanía o desde la institucionalidad y a la Ruta Integral de Atención desde la Gestación hasta la Adultez – RIAGA y a redes corresponsables en la garantía y cuidado de las niñas, niños y adolescentes

#### **4.4.1. La ciudadanía y la participación de niños, niñas y adolescentes con incidencia**

##### **4.4.1.1. Registro civil y transición demográfica**

La inscripción de una persona en el registro civil de nacimiento es un requisito fundamental para acceder a la condición de ciudadanía, no sólo porque otorga la nacionalidad como colombiano, sino que le permite acceder a los bienes y servicios que provee el Estado en su obligación de garantizar los derechos a toda la población; el no tenerlo significa una barrera para acceder al goce efectivos de sus derechos<sup>5</sup>; de ahí, la importancia de que todas las niñas, niños y adolescentes se encuentren registrados y cuenten con este documento. A pesar de que la tasa de registro de niños y niñas en Bogotá decreció constantemente durante los últimos diez años en Bogotá, desde 2011, el 98% de los niños y niñas en Bogotá cuentan con un registro civil, es decir, que a 2021 aproximadamente 1.735.111 se encuentran registrados<sup>6</sup>, eso no significó una deficiencia en la garantía a ese derecho, sino un efecto de la transición demográfica que atraviesa la ciudad desde los años 70 caracterizado por la disminución en la tasa de fecundidad y el progresivo envejecimiento de los grupos etarios.(SDP).

En el 2011 Bogotá tenía una población de 2.110.034 niñas, niños y adolescentes que decreció a 1.770.522 en el 2021 según proyecciones de población del DANE; disminución que se tradujo en casi de 340.000 mil en 10 años, es decir, una reducción del 6.9% en el peso porcentual de la población de niños, niñas y adolescentes. En la siguiente figura se muestra la evolución de la cantidad de niñas, niños y adolescentes en los últimos 10 años registrados por sexo en Bogotá.

<sup>5</sup> En *Cuéntame* también se menciona que, a la niña o niño no registrado no se le ha negado ningún tipo de atención o servicio que presta el Estado.

<sup>6</sup> ICBF. Encuesta Cuéntame. Encuesta realizada por UT Econometría-SEI 2018.

Síntesis de Informe final análisis de resultados de la Evaluación de la Política de Infancia y adolescencia de Bogotá 2011 - 2021

Gráfica 116. Evolución cantidad niñas, niños y adolescentes por sexo

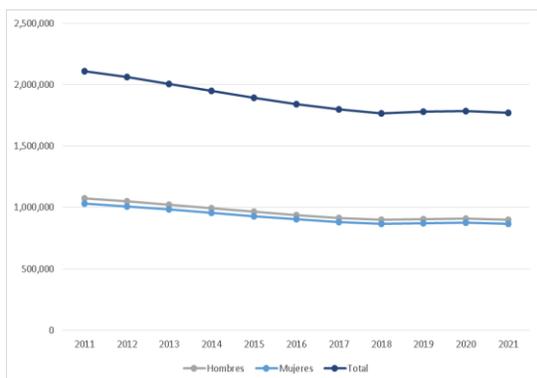


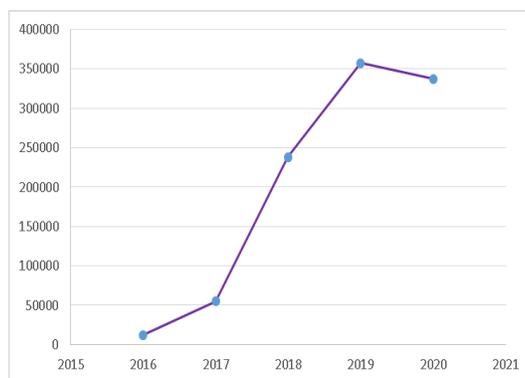
Tabla 2. Porcentaje de participación de niñas, niños y adolescentes con relación a la población total de Bogotá, 2011-2021

Año	Total Bogotá	% NNA
2011	7.152.656	29,5%
2012	7.195.980	28,6%
2013	7.228.427	27,8%
2014	7.252.949	26,9%
2015	7.273.265	26,0%
2016	7.300.918	25,2%
2017	7.337.449	24,5%
2018	7.412.566	23,8%
2019	7.592.871	23,4%
2020	7.743.955	23,0%
2021	7.834.167	22,6%

Fuente: Proyecciones de población DANE, 2021

Las mayores barreras para el registro de niños y niñas se acentúan en dos grupos poblacionales: en los indígenas que por motivos culturales no lo consideran un documento importante y en los extranjeros, especialmente migrantes venezolanos. Situación, que requiere ser mencionada debido al impacto que la migración venezolana, la cual ha aumentado en más de 2.700% lo que ha generado una presión demográfica sobre la ciudad y ha llevado a una mayor demanda de servicios sociales estatales, lo que exige esfuerzos adicionales para garantizar la protección y los derechos a niños, niñas y adolescentes de población migrante venezolana

Gráfica 117. Población migrante venezolana en Bogotá, 2016-2020



Fuente: Migración Colombia, 2021

#### 4.4.1.2. Percepciones sobre participación de niños, niñas y adolescentes

Los niños, niñas y adolescentes tienen una percepción positiva sobre la importancia de participar, pues denotan que, son conscientes que mediante ésta, las cosas podrían cambiar y consideran importante que sus voces sean escuchadas y que sus opiniones puedan impactar las decisiones que se toman en sus

entornos inmediatos (la casa, el colegio), así como las que se toman en sus entornos más lejanos (la ciudad). Sin embargo, consideran que la participación no se circunscribe a ciertos espacios o escenarios, sino que tienen una perspectiva amplia de la participación:

*“Participar implica poder pronunciarse, por ejemplo, en contra de la construcción de más edificios y construir a cambio más parques. (...) “pintar, tener libros, recuperar espacios públicos y usar más la biblioteca”. (...) Dependiendo el contexto, incidir en la “toma de decisiones” puede ir desde reciclar y formar parte de una huerta escolar, o ser representante o monitor de curso, hacer parte del gobierno estudiantil, liderar pequeñas decisiones al interior de los salones de clase, o participar en una actividad de la SDIS. (...) participar implica acciones tales como hacer parte de un consejo consultivo, un CREA, o ser “consultados” en el colegio sobre el tipo de actividades nos gustaría realizar” (Grupo focal Estudiantes Engativá)*

Así las cosas, la participación es considerada de manera muy amplia y muy heterogénea y se concibe como las actividades para incidir desde los espacios formales, especialmente desde los gobiernos escolares, hasta las expresiones artísticas, deportivas y/o culturales. De igual forma, la participación de niños, niñas y adolescente, se verá principalmente motivada por la experiencia y el transcurrir vital por lo que los escenarios de interacción disponibles para la participación con incidencia en el ámbito de lo público se restringen de manera prioritaria a aquellos de sus entornos más inmediatos y no necesariamente con el propósito de transformarlos, sino de habitarlos y de hacer uso de los ya existentes. En estos contextos, no se evidencia de manera clara una relación entre las apuestas de la PPIA frente a la categoría “participación con incidencia” y sus propias maneras de entender qué significa participar y ejercer su derecho a la participación con la intención de incidir en las decisiones de sus entornos inmediatos en estrecha relación con la necesidad de conectar el transcurrir vital de los adolescentes con la participación

*“Yo creo que sí porque muchas actividades pueden ser que los niños puedan aprender desde pequeños por qué... lo que yo había pensado es que se deben educar a los niños desde muy pequeños en el cabildo porque así cuando sean grandes van a entender, van a saber, van a participar. No que a los 20 años abí si lo metan al cabildo, no va a aprender lo mismo que aprende con una trayectoria desde los 10 años hasta los 20. No es lo mismo llegar de una edad y no sé nada, pero voy a aprender. O llegar: ay, me tocó venir. Sino venir porque me gusta, venir porque lo instruyeron desde pequeño”. (Grupo focal adolescentes cabildo Muisca).*

#### **4.4.1.3. Participación de niñas, niños y adolescentes en órganos consultivos**

Como se evidencia en el documento *La participación infantil en Bogotá y su evolución a partir de la Política Pública de Infancia y Adolescencia*, a lo largo de la implementación de dicha Política, se han realizado acciones para fomentar la participación infantil “a fin de lograr que las niñas, niños y adolescentes que hacen parte de los Consejos Consultivos Locales y el Consejo Consultivo Distrital, sean reconocidos como ciudadanos con expresiones y opiniones válidas que inciden en la toma de decisiones de la administración local y distrital; siendo valorados como personas con ideas, propuestas, proyectos, formas de ser genuinas que contribuyen a recrear sus entornos de desarrollo” (*SDIS:2022. Documento interno de trabajo, sin publicar*).

Los Consejos Consultivos de Niños, Niñas y Adolescentes son resultado del reconocimiento del derecho a la participación a niños, niñas y adolescentes que se desprende de los artículos 44 y 45 de la

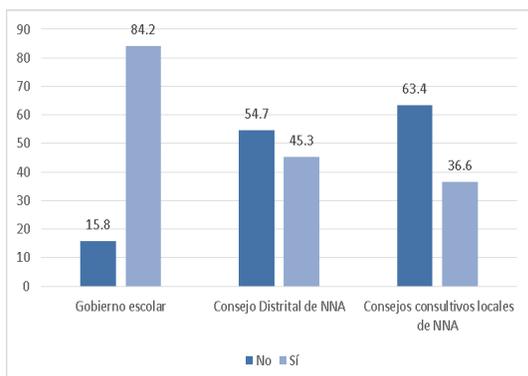
*Síntesis de Informe final análisis de resultados de la Evaluación de la Política de Infancia y adolescencia de Bogotá 2011 - 2021*

Constitución Política de Colombia y exigidos mediante la Ley 1098 del 2006 en sus artículos 30, 31 y 32. A partir de dichos imperativos constitucionales y legales, en la ciudad de Bogotá se crean los Consejos Consultivos de Niños, Niñas y Adolescentes como espacios de participación, análisis y discusión de las temáticas de la ciudad, en especial aquellas que les conciernen a los niños, niñas y adolescentes y que garantizan el ejercicio pleno de sus derechos y libertades; y fueron reglamentados mediante el Decreto 121 de 2012 de la Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C.. El resultado fue la constitución de 20 Consejos locales conformados por 24 consejeros y consejeras entre los 6 y los 17 años y 1 Consejo distrital que se conforma por un niño y una niña delegados por cada una de las localidades.

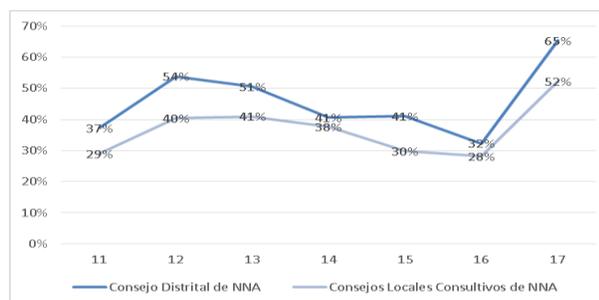
Este mecanismo de participación de niños, niñas y adolescentes ocupó un lugar estratégico en uno de los hitos significativos de la participación de niños, niñas y adolescentes en la ciudad en los últimos 10 años: El proceso de consulta que se implementó en Bogotá mediante el cual se recogieron propuestas de 650.000 niños, niñas y adolescentes para la construcción del Plan de Desarrollo *Bogotá Humana*. Las propuestas resultado de dicha consulta quedaron consignadas en el documento denominado: *Encuentro de niñas, niños y adolescentes y el Comité Territorial de Planeación: Resultados del proceso de participación de niñas, niños y adolescentes en la formulación participativa del Plan de Desarrollo Bogotá Humana*, y fueron entregadas a dicho comité con el fin de que se garantizara su inclusión en el Plan Distrital de Desarrollo. De la misma forma, los 20 Consejos Locales de Niñez, realizaron aportes para la construcción de los Planes de Desarrollo Local que fueron entregados en las localidades (SMIA, 2013:113). Sin embargo, este antecedente no es característico de la participación efectiva e incidente de niños, niñas y adolescentes, la cual es más bien baja en este tipo de espacios y movilizaciones.

A pesar de los esfuerzos adelantados para consolidar instancias de participación formal de niñas, niños y adolescentes, la participación efectiva no se compensa con las valoraciones y opiniones positivas que tienen los niños, niñas y adolescente sobre la importancia de la participación. La información tanto cualitativa como cuantitativa recogida para esta evaluación da cuenta de eso. Inicialmente se consideró importante indagar, mediante encuesta, por el nivel de reconocimiento y apropiación de las instancias de participación creadas para que niños, niñas y adolescentes puedan ejercer su derecho a la participación social y política y posteriormente, se cruzó con la información obtenida con los grupos focales y las entrevistas. La siguiente gráfica muestra el nivel de reconocimiento que niños, niñas y adolescentes tienen acerca de tres instancias de participación: Gobierno Escolar, Consejos Consultivos Locales y Consejo Distrital de Niños, Niñas y Adolescentes.

Gráfica 118. Porcentaje de reconocimiento de espacios de participación de niñas, niños y adolescentes



Gráfica 119. Reconocimiento de Consejos por edad



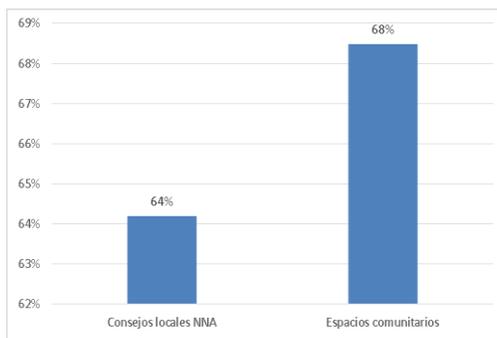
Fuente: Elaboración propia. Equipo evaluación PPLA

Como se puede observar, el mecanismo que goza de mayor reconocimiento por parte de niños, niñas y adolescentes es el Gobierno escolar con un 84,2%, siendo significativamente mayor que el que tienen por los Consejos Distrital y Locales que ascienden a un 45,3% y un 36,6% respectivamente. A su vez, el grupo de adolescentes, entre los 12 y los 13 años, pero especialmente los y las adolescentes de 17 años son quienes más los reconocen con 65%. De otro lado, y en consonancia con el medio nivel de reconocimiento de estos dos últimos, el grado de valoración positiva también es bajo con relación, incluso, a las organizaciones comunitarias. Esto sin duda, tiene un reflejo en el nivel de participación de niños, niñas y adolescentes en los Consejos Locales y Distrital, que si bien muestran una tendencia al incremento, el porcentaje oscila entre un 10 y un 30%.

Según algunas entrevistas a implementadores de política, se afirma que las acciones que ha adelantado la PPIA en materia de participación con incidencia reflejan un avance importante en la generación de espacios de participación formal. Sin embargo, no resulta del todo claro de qué manera todo el trabajo adelantado en las localidades para escuchar las voces de los niños a través de consejos consultivos incide realmente en la toma de decisiones. Preocupa que la promoción de esta participación está atada a la voluntad de las administraciones de turno y es necesario promover espacios de escucha auténticos y

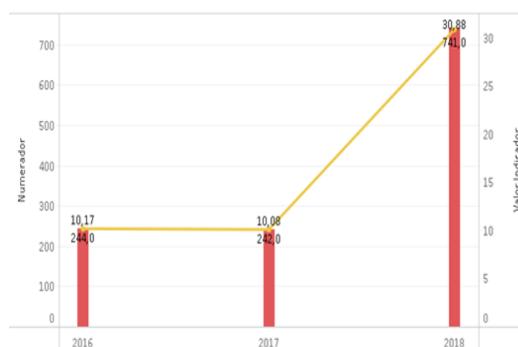
*“no para llenar una ceremonia... [para] que se vean con una ciudadanía plena (...) hace falta mayores espacios de escucha con los niños y las niñas, pero a su vez, nos falta avanzar frente a la incidencia de esas voces de los niños y niñas”. (Omaira Orduz)*

Gráfica 120. Porcentaje de participación de niñas, niños y adolescentes en Consejos consultivos 2016-2018



Fuente: Elaboración propia. Equipo evaluación PPLA

Gráfica 121. Valoración positiva de espacios de participación por parte de niñas, niños y adolescentes



Fuente: SMLA –SDIS

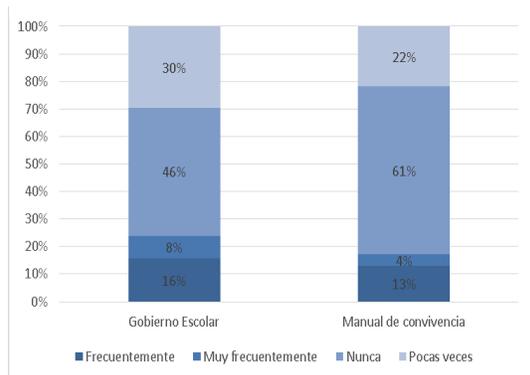
#### 4.4.1.4. Gobierno Escolar

Como se observó, el gobierno escolar, es el espacio de participación más reconocido. Este espacio, fruto del reconocimiento constitucional de niños, niñas y adolescentes como sujetos de derechos y de la necesidad de construir una cultura democrática, tiene dos finalidades: garantizar la participación de niños, niñas y adolescentes en los entornos escolares y servir de herramienta pedagógica para la formación democrática y valores ciudadanos. Es por esto que goza de imagen positiva tanto en estudiantes como en docentes.

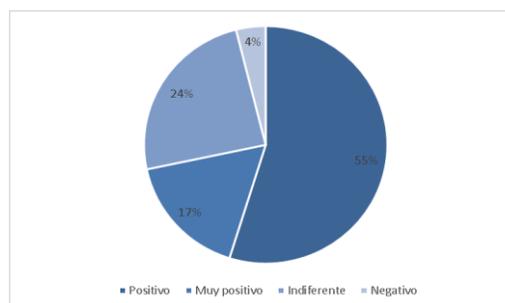
*“El trabajo que se ha desarrollado con gobierno escolar es muy importante para la formación de ciudadanía, esto ayuda a fortalecer los procesos dentro de la institución para resolver o generar, una posible resolución de conflictos, y el reconocimiento nacional y distrital de la autonomía de las instituciones educativas y el trabajo que se hace en torno a eso. También lo que se ha trabajado en los comités de convivencia”. (GF1\_Derechos\_Docentes).*

Sin embargo, lo que llama la atención de las siguientes gráficas, es el alto contraste entre el grado de reconocimiento del gobierno escolar y su valoración positiva que asciende a un 82%, y el grado de participación efectiva, al que tan solo el 24% asegura haber participado del gobierno escolar y el 20% de los procesos de construcción de los manuales de convivencia.

Gráfica 123. Frecuencia de participación en Gobierno Escolar y elaboración de manuales de convivencia



Gráfica 124. Porcentaje de valoración de aportes a Gobierno escolar



Fuente: Elaboración propia. Equipo evaluación PPLA

Los datos arrojados por la encuesta aplicada dejan entrever una brecha entre las percepciones acerca de la importancia de la participación en el gobierno escolar que tienen niños, niñas y adolescentes y el ejercicio directo de la participación; así como la existencia de barreras que limitan o desincentivan la participación efectiva en espacios este espacio. El 45% de las niñas, niños y adolescentes opinan que participar cambia las cosas; y el 41% consideran que en el colegio no participan sino los que diga el profesor; en contraste, el 41% indica que no ha recibido invitaciones a participar; el 48% cree que en el colegio no participan los más pilos y el 28% no le gusta participar en dichos espacios.

En síntesis, lo revelado por esta evaluación es que, si bien hay un relativo reconocimiento y conformación de los espacios formales de participación, en especial del gobierno escolar y, además, se ha consolidado una cierta conciencia sobre la importancia y el efecto que puede tener la participación en este tipo de espacios, esto no se traduce en una participación efectiva, siendo la baja participación de niños, niñas y adolescentes en estos espacios la tendencia general. Esto, sin duda obliga a identificar y reconocer los medios o mecanismos por donde canalizan sus expresiones, opiniones y co-agencian la construcción y transformación de los entornos donde se desenvuelven.

#### 4.4.2. Participación no formal: expresiones, lenguajes diferenciados y diálogo intergeneracional

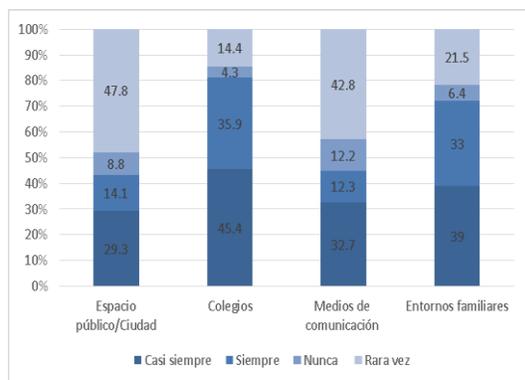
Teniendo en cuenta que la participación de niños, niñas y adolescentes no solo se circunscribe a los escenarios de participación formal, en esta sección se presentan los resultados, sobre cómo se expresan e interactúan las niñas, niños y adolescentes en el espacio público, en la ciudad, en el colegio, e interactúan con los medios de comunicación, los entornos familiares y otros grupos poblacionales y generacionales desde otros lenguajes y haciendo uso de sus estéticas, que pueden dar cuenta de adscripciones culturales e identitarias.

En las figuras siguientes se presenta un panorama acerca de si los niños, niñas y adolescentes sienten que sus expresiones y opiniones son reconocidas y tenidas en cuenta en los distintos entornos donde se desarrolla su experiencia de vida y por los diferentes grupos poblacionales. Al respecto, los niños, niñas

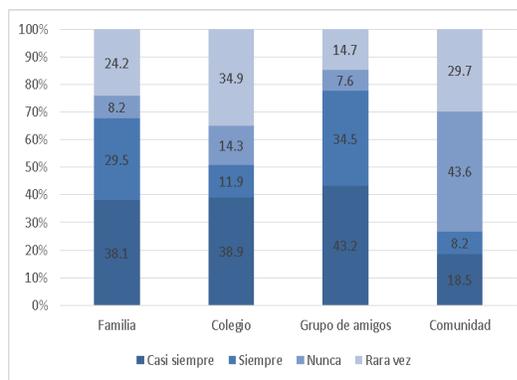
*Síntesis de Informe final análisis de resultados de la Evaluación de la Política de Infancia y adolescencia de Bogotá 2011 - 2021*

y adolescentes consultados para este estudio, el 81,3%, señalaron sentirse reconocidos y tenidos en cuenta en el entorno escolar, seguido de los entornos familiares con el 72%; en menor medida sienten que los medios de comunicación y en el espacio público/ciudad son menos tenidos en cuenta. En materia de grupos poblacionales, el 77,7% sienten que es su grupo de amigos el que los reconoce y tiene en cuenta sus opiniones.

*Gráfica 122. Distribución porcentual de niñas, niños y adolescentes, según frecuencia de si son tenidas en cuenta ideas u opiniones*



*Gráfica 123. Distribución porcentual de niñas, niños y adolescentes, según frecuencia de si son tenidas en cuenta ideas u opiniones por grupo poblacional*



Fuente: Elaboración propia. Equipo evaluación PPIA

Acerca de la participación social de niños, niñas y adolescentes desde otros *lenguajes y estéticas*, la información recopilada es muy genérica y remite, nuevamente, a asuntos de participación y visibilización de las voces de las niñas, niños y adolescentes en el espacio público. En este sentido, remite a la posibilidad que ellos y ellas tienen de participar en actividades artísticas y deportivas, así como a la búsqueda de que sus opiniones sean realmente escuchadas por los adultos con quienes interactúan en contextos como el hogar o el colegio. Al respecto, por ejemplo, un niño perteneciente al CCLO niñas, niños y adolescentes de Engativá, mencionó:

*“[sí] permiten que exprese mis gustos ya sea por la música o mis dibujos” en distintos contextos. (...) Sí, digamos que acá en el colegio nos dan la libertad de expresarnos con muchas formas” (...) “Si nos tenemos que expresar por el arte, un ejemplo: el baile y el arte” (GF1\_Ciudadanía\_Colegio Suba).*

Sin embargo, aún existen limitaciones para entender, desde el mundo adulto, estas formas de participación más allá de un simple acto expresivo, sino también lo que significa en la construcción de la propia subjetividad, dinámicas socioculturales y adscripciones identitarias que van más allá de la simple expresión y desarrollo de capacidades artísticas, deportivas y culturales; tal y como lo advierten los adolescentes del cabildo muisca, que, desde la experiencia artística, articulan expresiones atadas a sus contextos culturales, a sus intereses e identidades para ser reivindicadas. Las limitaciones comprensivas de la participación desde la articulación identidad, cultura y política en niños, niñas y adolescentes, se constituye en una barrera inmensa en la medida en que reduce la producción estética y cultural a los dominios de la ocupación sana del tiempo libre y la prevención de riesgos mediante el acceso a oferta formativa en capacidades artísticas y /o deportivas; despojando a esta producción de su sentido político y afirmativo propio en la construcción identitaria. Como lo señala Gil Clavo (1998), el primer territorio

de emancipación de las y los niños y adolescentes es el cuerpo y su estetización como acto de autonomía e identidad propia frente a su grupo familiar y el mundo adulto en general.

Por lo tanto, para establecer diálogos efectivos e incidentes implica, como lo indica Mónica Lovera:

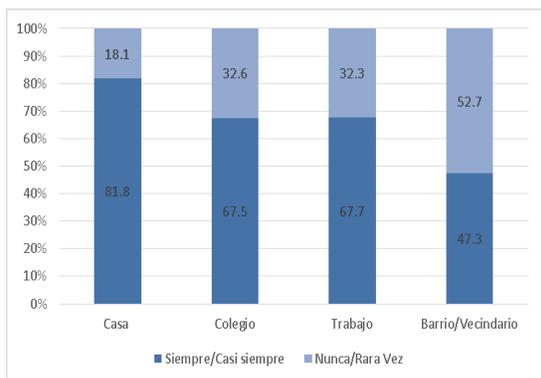
*“situarse desde sus propias lógicas de sentido: “Escuchar a los niños es un asunto... por lo menos a los más pequeños que implica un ejercicio muy difícil porque no estamos acostumbrados (...) entonces los niños nos hablan en otras lógicas, tienen muchas otras formas de expresión, no solo pasa por lo verbal o lo escrito y entender eso también es importante”.* En este sentido, se resalta la necesidad de no escatimar esfuerzos por lograr una mejor y mayor comprensión de sus voces, sus sentires y formas de expresión para que tengan incidencia en los procesos decisorios de la ciudad.

#### **4.4.3. Convivencia ciudadana y resolución pacífica o alternativa de conflictos**

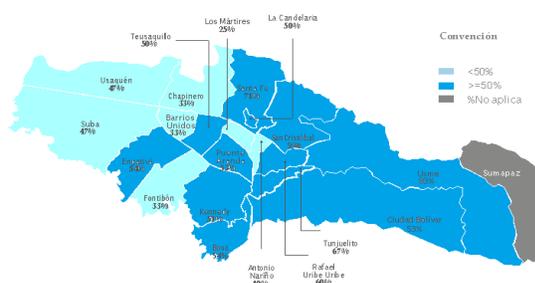
La resolución alternativa o pacífica de los conflictos se considera un pilar para la maduración de la cultura política, eso tiene significativa importancia en nuestro país, debido a que se ha padecido una cultura política mediada por la violencia durante décadas. Uno de los fundamentos de la Constitución Política es la construcción de una cultura democrática cimentada en los valores ciudadanos de convivencia pacífica. Atendiendo a ese principio constitucional, en la ciudad se han realizado esfuerzos enormes por fomentar y promover una cultura ciudadana, así como desde la Secretaría de Educación Distrital se han incorporado pedagogías a los programas curriculares de la educación primar, básica y media orientadas a ello, como la construcción participativa de manuales de convivencia en los que se parte del reconocimiento de la diferencia: *“uno de los “mayores logros” de la política implicó el reconocimiento del principio del “respeto a las diferencias” como base para una ciudadanía centrada alrededor del cuidado: “La ciudadanía se transformó en cuida-danía...”* (Docente SED). Ahora bien, este docente reconoce avances importantes en las escuelas en materia de ciudadanía a través de materiales y proyectos en torno a la ciudadanía que contaron con apoyos económicos y gestores de participación; sin embargo, en su opinión aún queda como reto la articulación en torno a los discursos y la práctica de la ciudadanía en niños de preescolar. También se reconocen avances en la sensibilización a los jóvenes en materia de educación emocional, de resolución de conflictos, de campañas educativas y culturales orientadas al respeto a la ley, a los derechos de los demás y en circunstancias de la vida cotidiana.

De otro lado, el 81,8% de los niños, las niñas y adolescentes encuestados para el presente estudio, consideran que los entornos donde los adultos suelen resolver de manera pacífica los conflictos son el hogar y, entre niños, niñas y adolescentes es el colegio; mientras que el 52,7% respondieron los entornos donde no se resuelven los conflictos son principalmente el barrio o vecindario. A partir de dichas respuestas, las localidades que para niños, niñas y adolescentes suelen tener mayores problemas de convivencia son: Usme, Santa Fe, Tunjuelito, Rafael Uribe Uribe, San Cristóbal, Engativá, Ciudad Bolívar y Bosa. Llama poderosamente la atención, la coincidencia entre las localidades que según los niños, niñas y adolescentes tienen mayores problemas de convivencia con las que presentan mayores casos de abuso y violencia según lo reportado por el sistema de alertas para el año 2019: San Cristóbal 169 casos, Bosa 154, Kennedy 149, Rafael Uribe Uribe 134, Engativá 110 y Ciudad Bolívar 104 casos reportados. (Sistemas de Alertas Tempranas SED 2019).

Gráfica 124. Resolución pacífica de conflictos según escenario



Gráfica 125. Porcentaje de niñas, niños y adolescentes por localidad, que indican que en el barrio/vecindario los adultos nunca o rara vez resuelven sus conflictos



Fuente: Elaboración propia. Equipo evaluación PPLA

Uno de los entornos privilegiados para avanzar en la construcción de una mejor convivencia ciudadana es la familia, uno de los escenarios de disputa y confrontación, según lo expresaron niñas y niños de 9 a 11 años de edad en un grupo focal adelantado con el CCLONNA de Engativá. Las narrativas producto del abordaje cualitativo dejaron ver que, en todos los casos, las niñas, niños y adolescentes que participaron de las entrevistas en perspectiva biográfica consideran que pueden aproximarse a sus familiares y adultos para hablar con ellos acerca de sus preocupaciones más inmediatas y consideran también que sus opiniones sí son tenidas en cuenta en el contexto familiar.

En el taller de infancia resultó evidente, además, que los familiares más cercanos de las niñas y los niños participantes son los primeros a quienes acuden para contarles algo triste que les esté sucediendo. En esa ocasión también se hizo evidente que el rol paterno ha ido cambiando y que los padres se involucran cada vez más en la crianza cotidiana de sus niños pues estos fueron mencionados por algunos niños y niñas como las primeras personas a quienes acuden. En este sentido, el padre emerge también como una figura protectora y de acompañamiento reconocida por los niños y las niñas para hablar sobre sus preocupaciones. Sin embargo, adolescentes de las comunidades afrodescendientes que hacen parte de la Fundación CISPAC, no coinciden con dicha apreciación y manifestaron no contar con la suficiente tranquilidad para hablar y expresar en casa lo que sienten:

*“cuando yo quiero decirle a mamá lo que uno quiere o espera, no hay derecho de dar nuestra respuesta y opiniones, porque cuando le decimos algo, se pone brava y no tenemos el derecho de decir lo que queremos decir”.*

Finalmente, dos temas quedan al parecer en deuda. Por un lado, no se han desarrollado acciones efectivas que contribuyan al reconocimiento de los mecanismos alternativos que niños, niñas y adolescentes crean para la mediación alternativas de conflictos como sucede por ejemplo en agrupaciones de adolescentes y jóvenes adscritos a culturas urbanas juveniles como el Hip-Hop. Tampoco hay claridad de acciones para mediar conflictos y preocupaciones sobre la experiencia de niños, niñas, adolescentes especialmente en la calle y los parques donde se manifiesta se presenta el conflicto por el consumo de sustancias psicoactivas limitando el uso y apropiación estos espacios, especialmente de los niños entre los 6 y los 11 años.

#### **4.4.4. Movilización social**

Según la Política Pública de Infancia y Adolescencia 2011 – 2021 “El componente de la movilización social pretende que la ciudadanía y las instituciones consideren como inaceptables e intolerables situaciones que afectan la garantía de derechos de los niños, las niñas y los adolescentes y promueven su protección integral. Se espera que se construyan referentes de rechazo y denuncia frente a las situaciones que vulneran los derechos de la niñez como el trabajo infantil, las violencias, la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes, el reclutamiento y la utilización en grupos delictivos, entre otras, que complementen con acuerdos ciudadanos para la garantía de los derechos y la promoción del desarrollo de la niñez.

Las comunidades serán corresponsables en la protección de los niños, las niñas y los adolescentes, participando de los sistemas de alerta frente a situaciones que los ponen en riesgo de vincularse con conductas delictivas o reincidan en las mismas y con las demás situaciones de vulneración de derechos, por lo que se considera fundamental fortalecer el control social y la veeduría ciudadana permanente a las acciones que las instituciones realizan a favor de la niñez y adolescencia en Bogotá, así como a los servicios en los que se materializa la atención integral y la garantía de los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes. Teniendo en cuenta lo anterior, la movilización social puede ser entendida como un proceso participativo ciudadano cuya finalidad consiste en la promoción de derechos, la justicia social y los medios para conseguirlo. Así las cosas, en este apartado se indaga sobre cómo, desde el contexto de la PPIA, se han podido transformar las prácticas de atención para el desarrollo integral de la niñez, y cómo estas se han logrado, o no, movilizar mediante la participación ciudadana.

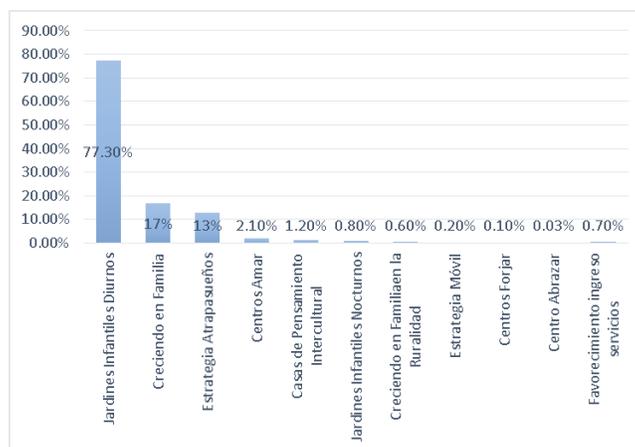
#### **4.4.5. Rutas de atención y conocimiento del sistema de alertas**

La importancia que se da en las normativas nacionales y distritales a la primera infancia es el fruto de múltiples iniciativas adelantadas durante más de dos décadas por diversos actores públicos y privados comprometidos con la garantía de los derechos de las niñas y los niños. Un hito en este sentido se dio con La Ley 1804 de 2016, la cual dio forma a la Política de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia. Así, el Estado propuso el instrumento que reúne el conjunto de acciones para garantizar la atención integral de las niñas y niños, conocido como Ruta Integral de Atención (RIA). Este conjunto de acciones contribuye a ordenar la gestión de la atención integral en el territorio, consecuente, con la situación de derechos de los niños, con la promesa de brindar los servicios disponibles para su desarrollo integral.

Por su parte, el distrito desarrolló la Ruta Integral de Atenciones de Primera Infancia -RIAPI, un instrumento basado en la Ruta Integral de Atenciones- RIA, un trabajo colectivo entre las secretarías de Educación, Salud, Integración Social, Cultura y del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), que han trabajado en 7 realizaciones, entendida la realización como la responsabilidad de que los derechos de las niñas y los niños se hagan realidad como condición para que su desarrollo integral se concrete (el tema de Rutas de Atención Integral, se retomará en la sección III.3.5.). Estas 7 realizaciones tienen asociados indicadores de composición familiar, convivencia, tasas de natalidad y mortalidad, vacunación, desnutrición, delitos sexuales, víctimas del conflicto, trabajo infantil, entre otros. En cuanto a los resultados, durante el periodo 2017-2020 desde la SDIS se realizaron 2.509 ejercicios de movilización social en cuanto a rutas de atención. Y durante el periodo 2016-2020, se

realizaron 11.773 Acompañamientos y Orientaciones Pedagógicas Disciplinarias desagregados de la siguiente forma<sup>7</sup>:

Gráfica 126. Porcentaje de acompañamientos según rutas de atención



Fuente: Elaboración propia, basado en el Informe Cualitativo 2020 de la SDIS sobre la PPLA

Las Jardines Infantiles de la SDIS, el programa Creciendo en Familia y la Estrategia Atrapasueños, son las rutas o programas con mayor demanda y reconocimiento. se afirma que espacios de este tipo serían útiles como apoyo para las familias en el proceso de crianza de sus hijos o familiares cercanos. En este sentido, se hace necesario no solo brindar herramientas a las familias, en perspectiva diferencial, sobre pautas de crianza positiva que estén orientadas a eliminar cualquier forma de maltrato como castigo a las niñas, niños y adolescentes, sino que también estén orientadas a educar socioemocionalmente a las y los cuidadores para lograr así romper con modalidades aprendidas desde la propia infancia sobre cómo “castigar” a los hijos.

En cuanto al sistema de alertas, la Secretaría de Educación del Distrito – SED, la define como:

*“Es un sistema de información en línea que permite a cada establecimiento educativo del Distrito reportar y realizar seguimiento a los eventos o situaciones de presunta vulneración de los derechos humanos, sexuales y reproductivos de los niños, niñas y adolescentes, que se presentan en el interior de los colegios o fuera de estos, ya sea en el contexto familiar, social o en el entorno educativo. Las situaciones están clasificadas en seis módulos: 1) Abuso y violencia 2) accidentalidad 3) conducta suicida 4) consumo de SPA 5) maternidad y paternidad temprana 6) trastornos de aprendizaje.”*

Finalmente, cabe mencionar que se hizo referencia, como un cuello de botella de la PPIA a la dificultad para lograr una corresponsabilidad en cumplimiento de los derechos de las niñas, niños y adolescentes. Esta falta de corresponsabilidad, para los participantes de esta mesa, se manifestaría en una suerte de dependencia de apoyos económicos a las familias que fueron percibidos como “asistencialismo” y en el hecho de que algunos padres estén “poco pendientes de aspectos como la vacunación de sus hijos menores”. En contraposición, parece existir la percepción de que en primera infancia las familias y las comunidades son los actores que principalmente deben incidir en la garantía del cumplimiento de los

<sup>7</sup> Política Pública de Infancia y Adolescencia De Bogotá: Informe Cualitativo 2020.

derechos de las y los niños, así como espacios como las ludotecas y programas de “inclusión afectiva” y de “atención psicosocial” se perciben como logros.

#### **4.4.6. Conclusiones categoría Ciudadanía**

- Durante el periodo de 2011-2021, hubo resultados positivos en cuanto a registro, pues más del 98% de las niñas y niños obtuvieron su registro civil en la ciudad de Bogotá, Las poblaciones que presentan una menor tasa de registro son la población indígena y los niños y niñas venezolanos. En el caso de niños y niñas indígenas, podría decirse que el no registro estaría asociado a dos razones: por un lado, en estas poblaciones por motivos culturales no es considerado un documento importante y por otro lado el desconocimiento de instancias locales y estatales como las Registradurías para tal fin. En el caso de niños y niñas venezolanas, se presentan dificultades para realizar el trámite del documento, por cuestiones de estatus migratorio y desconocimiento de las entidades, instancias y mecanismos para el registro, lo cual se transforma en un obstáculo para la prestación de los servicios. Por esta razón, es necesario el fortalecimiento del sistema de registro en los territorios, ya que puede ser un insumo importante en la verificación de la existencia de los niños indígenas que asisten por primera vez a un centro de salud o de educación. También se propone, la generación de un registro provisional, mientras se tiene el registro definitivo y, por otra parte, trabajar en territorios priorizados (en las localidades donde llegan la mayor cantidad de inmigrantes venezolanos) junto con el consulado venezolano para facilitarles este derecho.
- Espacios de participación del Consejo Local Distrital y los Consejos Consultivos locales tienen un reconocimiento mucho más bajo que el Gobierno escolar, alcanzado menos del 45.3% de reconocimiento. Sin embargo, hay un resultado positivo en cuanto a la valoración que tienen los Consejos Locales y los espacios comunitarios, pues el 64% de las niñas, niños y adolescentes los valoran positivamente, pero similar al Gobierno escolar. Aunque los Consejos Consultivos han aumentado su participación durante los últimos 5 años, siguen teniendo porcentajes de participación que alcanzan máximo el 30%.
- Se advierte también con claridad que, para las niñas, niños y adolescentes, participar implica hacer parte de escenarios deportivos o culturales y no necesariamente con la intención de modificar o de incidir en decisiones. Sin embargo, para los implementadores de política consultados, a pesar de los esfuerzos realizados para fortalecer la participación de niñas, niños y adolescentes en la esfera pública, aún es necesario realizar mayores esfuerzos para que realmente sus voces, sentires y formas de expresión sean escuchadas y tengan incidencia en la toma de decisiones en materia de política pública.
- El Gobierno escolar se posiciona como el espacio de participación más reconocido, más del 84% lo reconoce en sus respectivas instituciones educativas, no obstante, en cuanto a participación efectiva, más del 76% no participa activamente en procesos de Gobierno escolar y elaboración de manuales de convivencia. Desde las narrativas cualitativas se evidencia que los docentes tienen una valoración positiva sobre la importancia del Gobierno escolar para la formación para la ciudadanía.
- No se ilustran casos en los que se generen espacios de participación al margen de las instancias institucionales disponibles en el ámbito escolar y de ciudad. Este hecho puede indicar la necesidad de ampliar lo que se entiende desde las políticas públicas por “participación ciudadana” o “participación con incidencia” y de promover y de reconocer así espacios de

participación no institucionalizados desde los que también se puede incidir sobre las decisiones y los rumbos que va tomando la ciudad.

- Se encontró que familia, grupo de amigos y colegio, son los espacios donde niñas, niños y adolescentes consideran que sí son tenidas en cuenta sus ideas u opiniones, contrastando con el espacio de comunidad, en donde el 73.3% perciben que esto no sucede; aquí los territorios también tienen un comportamiento diferencial pues en las localidades Usme, Barrios Unidos, La Candelaria, Engativá y Suba se presentan valores superiores al promedio de la ciudad.
- consideran que en el espacio público/ciudad no son reconocidas sus expresiones artísticas, lo que es similar a lo encontrado para la subcategoría de resolución de conflictos, en donde se evidenció que en el espacio público/ciudad/comunidad no es frecuente la resolución pacífica de conflictos. También se corresponde con los hallazgos cualitativos y cuantitativos respecto a lo poco que son escuchadas sus voces en el ámbito comunitario y por los medios de comunicación.
- Finalmente, tanto las percepciones de las niñas, niños y adolescentes sobre si sus voces son escuchadas y tenidas en cuenta en el ámbito comunitario (solo 26.7% considera que sí son escuchadas) también coinciden con las narrativas. Al respecto son ilustrativas las opiniones de las y los adolescentes quienes, mayormente, consideran que sus voces no son tomadas en cuenta cuando se trata de opinar sobre asuntos de interés público que se perciben como “propios” del mundo adulto.
- Como resultado positivo se encontró que las niñas, niños y adolescentes consideran que se resuelven pacíficamente sus conflictos con mayor frecuencia en casa, en el trabajo y el colegio. Sin embargo, la encuesta de clima escolar sugiere que existe una desconexión entre los actores no educativos (académicos, tomadores de decisión y expertos) con la niñez, pues estos no consideran la resolución de conflictos como un tema prioritario en el contexto escolar, pero las niñas, niños y adolescentes piensan mayoritariamente que nunca o rara vez se pueden solucionar conflictos en territorios/comunidad. En esta misma línea, las localidades de Usme, Santa Fe, Tunjuelito, Rafael Uribe Uribe, San Cristóbal, Engativá, Ciudad Bolívar, Bosa, Puente Aranda y Kennedy, son las peor valoradas en resolución de conflictos, y se encuentra una relación con el reporte del sistema de alertas, pues en estas mismas localidades se encontró la mayor cantidad de casos de abuso y violencia.
- Las narrativas corroboran la importancia de continuar aunando esfuerzos que permitan a adultos y jóvenes resolver de manera pacífica los conflictos en los distintos entornos de los que forman parte. El reconocimiento del otro, el respeto por la diferencia, la educación emocional y la comunicación asertiva, fueron mencionados como asuntos que han entrado a la agenda pública de manera efectiva a través de las escuelas y que resultan fundamentales para aprender a resolver conflictos de manera pacífica. En este sentido, la escuela y la familia continúan siendo las instancias privilegiadas para el aprendizaje de aquello que implica la convivencia ciudadana. En los contextos escolares, además, se han adelantado iniciativas que están orientadas a centrar la noción de ciudadanía en torno a aquella del cuidado (la ciudadanía, como se refirió a este cambio de paradigma un docente entrevistado). Esfuerzos de este tipo pueden arrojar pistas que permitan ampliar nociones tales como “ciudadanía” y “convivencia ciudadana” con el propósito de impactar acciones desde las políticas públicas.
- Finalmente, tanto las percepciones de las niñas, niños y adolescentes sobre si sus voces son escuchadas y tenidas en cuenta en el ámbito comunitario (solo 26.7% considera que sí son escuchadas) también coinciden con las narrativas. Al respecto son ilustrativas las opiniones de

las y los adolescentes quienes, mayormente, consideran que sus voces no son tomadas en cuenta cuando se trata de opinar sobre asuntos de interés público que se perciben como “propios” del mundo adulto.

- Para cuidadoras y cuidadores, así como para implementadores de política, resulta fundamental avanzar en perspectiva diferencial en este sentido, a través, por ejemplo, de la promoción del buen trato y la divulgación de pautas de crianza positiva que minimicen los riesgos de maltrato que ocurren en el entorno familiar. Las cuidadoras y cuidadores que han hecho parte de estas iniciativas valoran positivamente su existencia. La educación socioemocional de cuidadoras y cuidadores como estrategia para prevenir el castigo físico y las distintas modalidades de maltrato que recaen sobre niñas, niños y adolescentes, pareciera ser una alternativa complementaria que podría sumarse a las estrategias existentes en materia de pautas de crianza y de corresponsabilidad en el cumplimiento de sus derechos.
- En relación con el sistema de alertas, durante el periodo 2016-2019, el número de eventos de presunta vulneración de derechos tuvo un comportamiento estable o un aumento leve para la mayoría de vulneraciones como para abuso y violencia y consumo de SPA, no obstante para accidentalidad el aumento fue excepcional, pues durante el 2019 creció su tasa por cada 10.000 estudiantes a más del doble; en este sentido se deben enfocar esfuerzos en el cuidado de niñas, niños y adolescentes entre los 6 y los 11 años en la prevención de golpes y caídas principalmente.
- Retomando la temática de redes de cuidado calificado enmarcada en la política nacional sobre la Ruta Integral de Atenciones – RIA, se encontró como resultado positivo que el Sistema de Seguimiento Niño a Niño - SSNN, desde el año 2017 ha venido aumentando constantemente el reporte de atenciones de corresponsabilidad, en términos de indicadores de educación, salud, vacunación, nutrición, familia, etc.
- En cuanto al caso particular del SSNN, se identificó que en la actualidad éste se usa para consultas y se ha avanzado en la oportunidad del reporte de información, aunque sigue siendo insuficiente como insumo para la planeación de las atenciones y la toma de decisiones de política pública de la ciudad, lo que se explica principalmente por los rezagos en el reporte de datos por parte de algunas entidades. Aun con estas dificultades, el propósito del SSNN es pertinente para sus labores dentro de la política, por la información que es reportada, pero es importante la mejora en los tiempos de asignación de usuarios y la generación de reportes online.
- Por otra parte, el 86% de las familias, cuidadores y/o acudientes encuestados para la evaluación indican que han usado algún servicio de atención integral, siendo el principal servicio usado el de Jardines Infantiles SDIS, seguido por Creciendo en familia y Centros Amar-Abrazar y Forjar; el uso de Jardines SDIS es más preponderante en las localidades de Kennedy, Bosa, Antonio Nariño, San Cristóbal y Usme y se encontró como resultado positivo que las personas los usan para que las niñas, niños y adolescentes adquieran conocimientos, habilidades y conductas acordes a su edad y no por el solo hecho de obligación por temas de horarios de trabajo y estudio; adicionalmente, el 97% de las familias y cuidadores de la encuesta les dan calificación positiva a los servicios recibidos. Este hallazgo se corresponde con lo sugerido por las narrativas y guarda estrecha relación con las valoraciones positivas de cuidadores y cuidadoras sobre la calidad y la atención que brindan los jardines infantiles públicos de la ciudad que se expuso en el apartado sobre educación en este informe.

## **4.5. IDENTIDADES DE GÉNERO Y ORIENTACIONES SEXUALES EN PRIMERA INFANCIA, INFANCIA Y ADOLESCENCIA**

La incorporación e implementación del enfoque diferencial en relación con las IDENTIDADES DE GÉNERO Y ORIENTACIONES SEXUALES, según los documentos de política, aporta tanto a la protección integral y al ejercicio de cumplimiento de los derechos de niñas, niños, intersexuales y adolescentes desde los principios de igualdad y no discriminación de ningún tipo, por motivos de género y orientaciones sexuales.

Al asumir el principio de igualdad se reconocen las diferencias, la diversidad de contextos, las características y situaciones, que constituyen como sujetos a niñas, niños, intersexuales y adolescentes. Este reconocimiento implica desarrollar acciones orientadas a la superación de prácticas y actitudes que generen discriminación y segregación garantizando, condiciones de igualdad real que permitan tener en cuenta las necesidades y circunstancias específicas dadas por razones de orientaciones sexuales o identidades de género.

En este apartado se hacen indagaciones sobre percepciones o experiencias de discriminación experimentadas por las niñas, niños, intersexuales y adolescentes por orientaciones sexuales, la manera en la cual ocurre la discriminación, el entorno donde ocurre la discriminación, las razones subyacentes a la acción de discriminación y las respuestas a acciones de discriminación.

Así pues, a continuación, se exponen los resultados, enfocados en las indagaciones en campo sobre todas las temáticas mencionadas. Con respecto a la información cuantitativa, se expondrá organizada por subcategoría y por descriptores la evolución de los distintos indicadores que tienen que ver con la temática. Al final, se expondrán las narrativas encontradas en las entrevistas y grupos focales que aborden las temáticas de la categoría, para así tener todo el panorama en materia de información con las cuales se puedan postular hallazgos importantes respecto al efecto de la PPIA en el marco de esta categoría analítica.

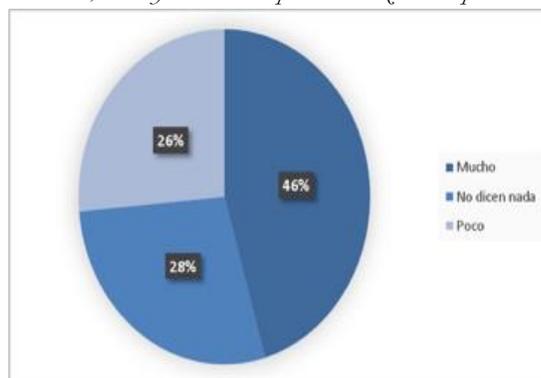
### **4.5.1. Reconocimiento de identidades de género y orientaciones sexuales**

#### **4.5.1.1. Transformación de estereotipos y lenguajes sexistas**

Esta sección indaga sobre las actividades que se han desarrollado en el marco de la Política Pública de Infancia y Adolescencia con relación a la erradicación o mitigación de la discriminación sexista por orientaciones sexuales e identidades de género.

En primera instancia, se preguntó en la encuesta de niñas, niños y adolescentes si en el colegio se preocupan por enseñarles el reconocimiento y respeto por la diversidad sexual y específicamente por las personas cuya vivencia de la sexualidad no se corresponde con la heteronormatividad en términos de identidades de género y orientaciones sexuales y se obtuvieron los siguientes resultados:

Gráfica 127. Participación de niñas, niños y adolescentes por enseñanza del respeto a orientaciones sexuales diversas

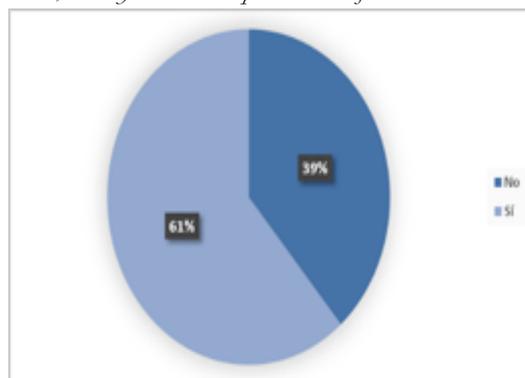


Fuente: Elaboración propia. Equipo evaluación PPLA

Aun cuando el porcentaje de niñas, niños y adolescentes que responden ‘mucho’ es del 46%, más de la mitad responde que poco o nada se les ha enseñado sobre el reconocimiento y respeto a las orientaciones sexuales.

Por otra parte, el contexto familiar es de vital importancia para dejar a un lado los estereotipos, teniendo en cuenta esto, se planteó una pregunta en la encuesta de niñas, niños y adolescentes sobre si en su familia se puede hablar con confianza sobre orientaciones sexuales y se obtuvo lo siguiente:

Gráfica 128. Participación de si las niñas, niños y adolescentes pueden en la familia hablar con confianza sobre orientaciones sexuales

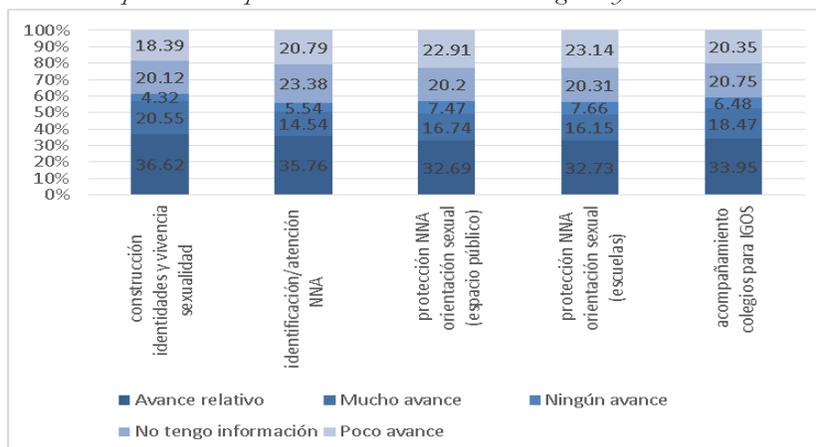


Fuente: Elaboración propia. Equipo evaluación PPLA

Acá el panorama presenta un comportamiento distinto al de la pregunta sobre el reconocimiento y respeto a las orientaciones sexuales, por lo que, la mayoría de las niñas, niños y adolescentes responden que sí pueden hablar sobre orientaciones sexuales en casa.

Ahora, el punto de vista del cuidador o familiar del niño complementa el resultado anterior para este descriptor: la pregunta 39 de la encuesta a familias y cuidadores, indagó sobre la apreciación en diferentes tópicos de identidad de género y orientaciones sexuales:

Gráfica 129. Participación sobre apreciación en temas de identidad de género y orientaciones sexuales diversas



Fuente: Elaboración propia. Equipo de evaluación de la PPIA

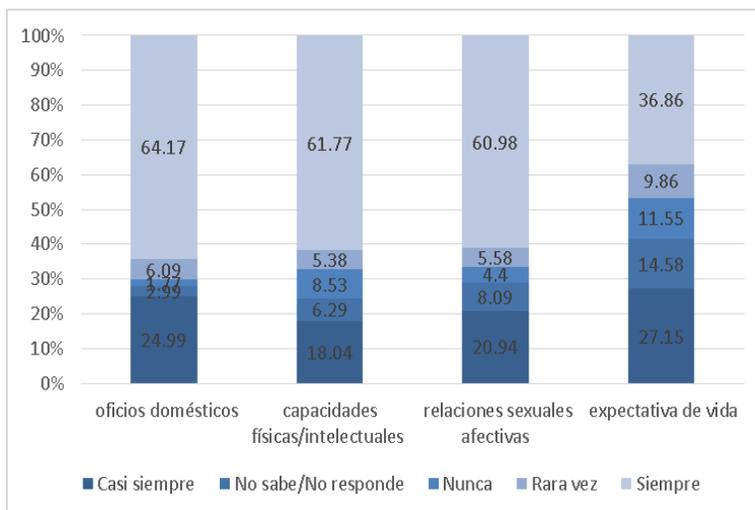
Como resultado a destacar, las participaciones de ningún o poco avance en temas de protección de niñas, niños y adolescentes con identidades de género y orientaciones sexuales, son más bajas para espacio público y escuela, en ambos casos superando el 30%; en el caso particular de espacio público es llamativo y consistente que este escenario tiene un comportamiento similar para la categoría de ciudadanía, pues como se evidenció en la pregunta 24 de la encuesta a estudiantes, solo el 28% piensan que sus ideas u opiniones son tenidas en cuenta en las decisiones que los afectan en comunidad; adicionalmente, como se mencionó previamente sobre lenguajes y estéticas infantiles, solo el 43,4% de las niñas, niños y adolescentes consideran que sus expresiones artísticas eran reconocidas en espacio público/ciudad.

#### 4.5.1.2. Transformación patrones culturales

Esta sección indaga sobre las actividades que se han desarrollado en el marco de la PPIA con relación a la transformación de patrones culturales sobre orientaciones sexuales e identidades de género.

Para este descriptor se preguntó en la encuesta de familias y cuidadores sobre, si conforme a las competencias de desarrollo familiar brindadas por el Distrito a través de sus servicios a Primera Infancia, Infancia y Adolescencia, se ha visto en su hogar transformaciones relacionadas con el tema, y se obtuvieron los siguientes resultados:

Gráfica 130. Participación de la percepción de transformación de patrón cultural, en familias y cuidadores



Fuente: Elaboración propia. Equipo evaluación PPIA

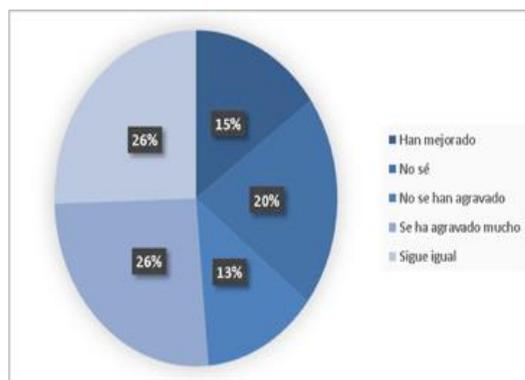
Destaca que oficios domésticos, capacidades físicas/intelectuales y relaciones sexuales afectivas tienen porcentajes cercanos o superiores al 80%, mientras que la opción existe una expectativa de decisiones de vida según el género, solo alcanza el 64%, por lo que se evidencia que hay que trabajar más en la PPIA en este tópico.

#### 4.5.1.3. Nuevas masculinidades

Esta sección indaga sobre las actividades que se han desarrollado en el marco de la Política Pública de Infancia y Adolescencia con relación a las nuevas masculinidades y cómo contribuyen a construir paternidades afectivas, sensibles y contrahegemónicas.

Para este descriptor se preguntó en la encuesta de niñas, niños y adolescentes sobre cómo era la percepción de niñas, niños y adolescentes relacionados con las desigualdades de género, el machismo y la violencia machista, en su comunidad:

Gráfica 131. Participación percepción de niñas, niños y adolescentes relacionados con las desigualdades de género, el machismo y la violencia machista

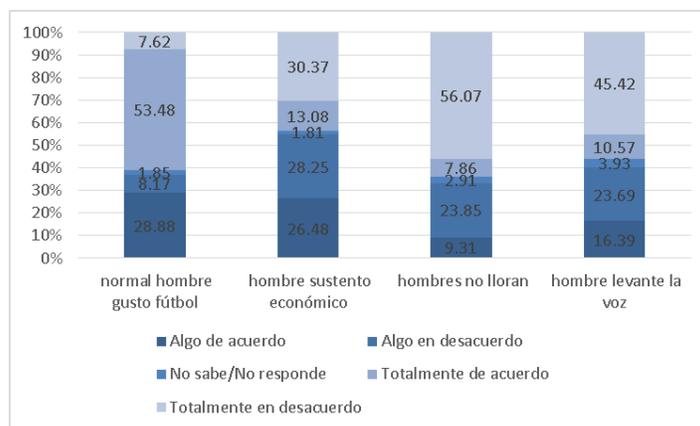


Fuente: Elaboración propia. Equipo evaluación PPLA

Como resultado principal de esta pregunta, el 52% de los niñas, niños y adolescentes indican que las desigualdades de género, el machismo y la violencia machista, en su comunidad siguen igual o se han agravado mucho.

Por otra parte, para complementar en la pregunta 42 de la encuesta de familias y cuidadores, se preguntó sobre la valoración de algunos tópicos relacionados con nuevas masculinidades:

Gráfica 132. Participación por valoraciones de tópicos en nuevas masculinidades



Fuente: Elaboración propia. Equipo evaluación PPLA

Como se evidencia en la figura anterior, existen estereotipos que siguen muy arraigados como que es natural que a los hombres les guste el fútbol, pero hay percepciones que han cambiado como el hecho de que los hombres no lloran y que no es normal que un hombre que levante la voz y se imponga significa que es de carácter fuerte.

En las metodologías cualitativas implementadas, en particular en las mesas de diálogo con la sociedad civil, y en distintos grupos focales, se reconoció el avance en materia de reconocimiento y visibilización de orientaciones sexuales. Estos avances, señalaron los participantes, han venido ocurriendo, principalmente, en contextos escolares, desde las orientaciones técnicas brindadas por la Mesa Distrital de Identidades de Género y Orientaciones sexuales para primera infancia, infancia y adolescencia, que lidera la Secretaría de Integración Social y a través de la cualificación que se realiza a servidoras y servidores públicos “en la promoción de la igualdad de género en la ciudad, a través de un lenguaje incluyente y el derecho a una vida libre de violencias para la transformación de una cultura de discriminación” (*Sala virtual de participación de la sociedad civil*).

Sin embargo, al mismo tiempo que se afirman los avances, se reconoce que la persistencia de prejuicios sociales y estereotipos de género arraigados a patrones culturales tradicionales, así como la falta de respeto, tolerancia y aceptación de la diferencia coartan el derecho a la libre expresión y desarrollo de la personalidad de esta población. En este sentido, se señaló en esta mesa la importancia de dar aviso oportuno a las autoridades pertinentes de las acciones de vulneración al desarrollo de la personalidad. En la familia se deben crear acciones de sensibilización y corresponsabilidad para entender los cambios que se dan en el desarrollo de los roles familiares y con ello de las diferencias que se generan en el

proceso, en tanto a la sociedad le corresponde generar valores de respeto y tolerancia para aceptar las diferencias de cada uno. (*Mesa de diálogo sociedad civil*).

Por otro lado, llama la atención la asociación casi implícita que se realiza entre orientaciones sexuales y la educación sexual que ocurre, o debería ocurrir, en los colegios para reducir el embarazo adolescente, o para prevenir conductas que puedan ser tildadas de “impropias” para niños y niñas en tránsito a la adolescencia. Al respecto, por ejemplo, la docente de Pedro enfatizó en la importancia de reconocer que hay contextos en los que los niños “de 11 a 12 años ya están viendo pornografía, y están identificando su orientación sexual a esa edad”.

Es posible que con esta apreciación no solo se haya pretendido reivindicar una orientación sexual normativa, sino resaltar el hecho de que asuntos que tienen que ver con la definición de la orientación sexual “deban” ocurrir a edades más tardías. Un llamado de atención al respecto que realiza el implementador de política, Gustamber Guerrero, busca reconocer que categorías como LGBTI son de naturaleza adulto-céntrica que terminan encasillando lo que es “no estático, lo fluido”. En este sentido, resulta importante recordar que la búsqueda de orientación sexual es un proceso que difícilmente puede ser categorizado y menos tratándose de niñas y niños en etapa de autoexploración.

Esta apreciación se corresponde con la manifestada por el también implementador de política, Luis Miguel Bermúdez. Para el profesor Bermúdez, un llamado importante a la sociedad civil y a los funcionarios llamados a diseñar e implementar políticas públicas consiste en reconocer que “el ejercicio y goce de los derechos de los y las adolescentes está condicionado a la manera en cómo ellos proyectan los ideales del mundo adulto”. En este sentido, aclara el profesor Bermúdez, el adulto solo pareciera reconocer a un joven “como un legítimo otro cuando se parece al adulto, cuando reproduce sus valores”.

De esta manera la reproducción de estereotipos de género que pesan sobre lo que significa ser una niña, un niño o un adolescente “bueno” o “buena” comporta ya un grado de violencia y vulneración de los derechos de estos grupos etarios que paradójicamente la sociedad afirma proteger. De allí el llamado que realiza el profesor Bermúdez para formar en enfoque diferencial y de género: “Todas las instituciones que están llamadas a hacer política para niños, niñas y adolescentes deben educarse en el enfoque diferencial”.

En opinión de Martha Ligia Rincón, implementadora de política, resulta evidente que el tema de las identidades de género y las orientaciones sexuales para primera infancia, infancia y adolescencia está rodeado de “sesgos, estereotipos y prejuicios por el contexto cultural heteronormativo, machista, católico que perdura en las realidades sociales de la ciudad pese a la riqueza multicultural, el ejercicio de la transformación de esos imaginarios en clave de garantía y exigibilidad del derecho a la diversidad sexual humana no ha recibido la suficiente atención por quienes llevan el liderazgo del proceso con lo cual hay una deuda para fortalecer la instancia existente que ejerce la rectoría del tema para la ciudad” (*Relatoría sobre la entrevista realizada a Martha Ligia Rincón*). Una de las acciones para avanzar en materia del reconocimiento de orientaciones sexuales diversas consiste en fortalecer a la Mesa de Identidades de Género y Orientaciones Sexuales para que desde esta instancia se brinde “línea técnica” a todas las entidades del distrito que trabajan con niñas y niños, incluidos los y las docentes. En efecto, Gustamber Guerrero, implementador de política, afirma que:

“Es importante que en los jardines se rompan esos imaginarios y paradigmas de los cuerpos binarios, posicionar esos temas con otras niñas, niños y las familias. Fortalecer las capacidades de las maestras y personas para deconstruir imaginarios, cuando no se está atendiendo ni acompañando a las personas niñas y niños. Importante que se puedan generar espacios de diálogos sociales y comunitarios con procesos, activistas, realidades de personas intersexuales, hacer un pacto social en donde esté infancia y adolescencia intersexuales, familias, servidores públicos, cuerpo médico. Dónde haya respeto”.

En conexión con las identidades de género, emergieron también asuntos como las paternidades tempranas y las “nuevas masculinidades”. Sobre este último constructo, representantes de la sociedad civil evidenciaron avances que implican romper con los imaginarios sobre “lo que es y lo que se puede, o no, en las niñas y los niños”. Sin embargo, también se reconoce que, los mismos estereotipos sociales y culturales que tipifican y juzgan a las poblaciones con orientaciones sexuales diversas, limitan las posibilidades de apertura frente a nuevas masculinidades. Un ejemplo al respecto es la “baja participación de la población masculina en las jornadas de sensibilización, lo que limita la apropiación de los conceptos técnicos y evidencia que persisten las condiciones de cuidado y crianza en las familias a lo largo de la figura femenina en el hogar” (Mesa de diálogo de la sociedad civil).

A partir de las estrategias de transversalización del enfoque de género en la SDIS, señala Gustamberg Guerrero, han surgido espacios como el colectivo de masculinidades y este proceso ha permeado servicios, programas y estrategias dirigidas a padres de familia en jardines infantiles, que tienen como intención última transformar y resignificar nuevos modelos de masculinidades: “A mí me encantaba ir a todas las localidades, en contextos rurales como Usme, las concepciones del género y paternidad también dependen del contexto del territorio”, comenta al respecto.

#### **4.5.2. Discriminación por orientaciones e identidades de género diversas**

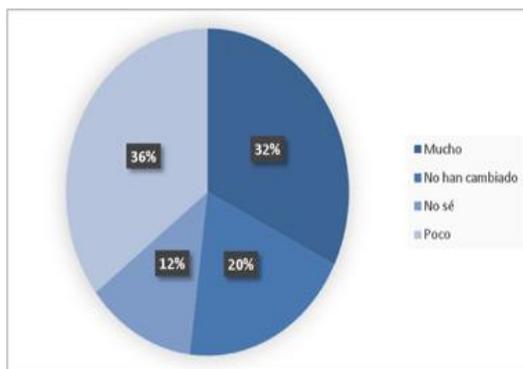
Esta sección indaga sobre las actividades que se han desarrollado en el marco de la PPIA con relación a la discriminación por orientaciones sexuales e identidades de género diversas.

##### **4.5.2.1. Percepciones o experiencias de discriminación experimentadas**

Este descriptor indaga sobre la mitigación en cuanto a discriminación de niñas, niños y adolescentes por orientaciones e identidad de género diversas y condiciones especiales gracias a la PPIA.

Para ello, se preguntó en la encuesta de niñas, niños y adolescentes sobre, si se cree que han ido disminuyendo las actitudes de rechazo o discriminación hacia niñas, niños y adolescentes con orientaciones sexuales e identidades de género no heteronormativas:

Gráfica 133. Participación por disminución discriminación orientación sexual diversa



Fuente: Elaboración propia. Equipo evaluación PPIA

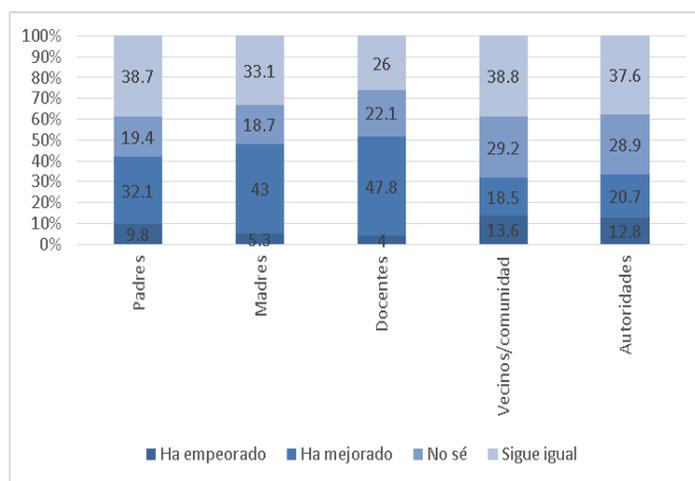
Como resultado se encuentra que el 56% de los niñas, niños y adolescentes creen que poco o que no han ido disminuyendo las actitudes de rechazo o discriminación hacia niñas, niños y adolescentes con orientaciones sexuales e identidades de género no heteronormativas.

#### 4.5.2.2. Manera en la cual ocurre la discriminación

Este descriptor indaga sobre la manera en la cual ocurre la discriminación en el contexto de la PPIA.

Para ello, se preguntó en la encuesta de niñas, niños y adolescentes sobre, las actitudes de rechazo o agresión a personas con orientaciones sexuales e identidades de género no heteronormativas por diversos actores:

Gráfica 134. Participación por actitudes de rechazo o agresión a personas con orientaciones sexuales diversas



Fuente: Elaboración propia. Equipo evaluación PPIA

Destaca que las niñas, niños y adolescentes responden que madres y docentes han mejorado sus actitudes de rechazo o agresión a personas con orientaciones sexuales e identidades de género no

binarias, mientras que la percepción para padres, autoridades, y vecinos y comunidad, es que ha empeorado o sigue igual.

#### 4.5.2.3. Entorno donde ocurre la discriminación

Este descriptor indaga sobre el entorno donde ocurre la discriminación por identidad de género y orientaciones sexuales en el contexto de la PPIA. Para ello, se desagregó la pregunta de la encuesta de niñas, niños y adolescentes sobre las actitudes de rechazo o agresión a personas con orientaciones sexuales e identidades de género no binarias por diversos actores, por localidad, para padres, autoridades, y vecinos y comunidad (los cuales son los actores con percepción más negativa en dicha pregunta):

*Tabla 3. Participación por actitudes de rechazo o agresión a personas con orientaciones sexuales diversas, por localidad*

<b>Localidad</b>	<b>%Padres</b>	<b>%Vecinos/c omunidad</b>	<b>%Autoridad es</b>
Antonio Nariño	40%	46%	56%
Barrios Unidos	33%	67%	100%
Bosa	29%	50%	48%
Chapinero	33%	33%	33%
Ciudad Bolívar	68%	74%	53%
Engativá	46%	46%	51%
Fontibón	50%	33%	33%
Kennedy	49%	52%	49%
La Candelaria	50%	50%	50%
Los Mártires	25%	50%	25%
Puente Aranda	49%	45%	42%
Rafael Uribe Uribe	36%	43%	44%
San Cristóbal	50%	52%	49%
Santa Fe	33%	33%	29%
Suba	59%	59%	57%

Teusaquillo	100%	50%	0%
Tunjuelito	22%	11%	22%
Usaquén	47%	53%	58%
Usme	67%	83%	83%

Fuente: Elaboración propia. Equipo evaluación PPLA.

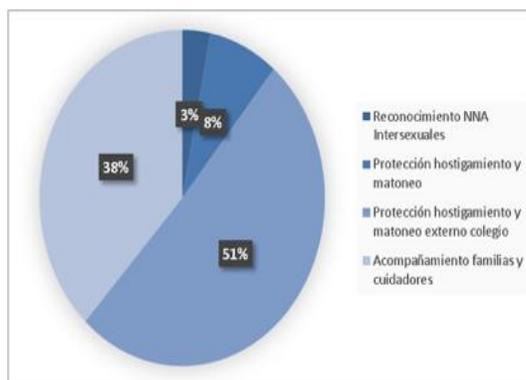
En cuanto a padres, las localidades con mayor porcentaje de participación, que indican que la discriminación ha empeorado o sigue igual, son Teusaquillo, Usme y Ciudad Bolívar; en cuanto a vecinos/comunidad Ciudad Bolívar, Usme y Barrios Unidos; en cuanto a autoridades Usme, Barrios Unidos y Usaquén. Como resultado principal, destaca como localidad con los peores índices en cuanto a esta pregunta la localidad de Usme, esto también se evidenció en temas coyunturales de ciudadanía.

#### 4.5.2.4. Razón subyacente a la acción de discriminación

Este descriptor indaga sobre la mitigación de las razones subyacentes, en cuanto a discriminación de niñas, niños y adolescentes por orientaciones sexuales e identidades de género en el marco de acciones de política.

Para ello, se preguntó en la encuesta sobre actores de política claves en cuanto a la valoración en el avance que ha visto sobre las siguientes razones de identidad de género y orientación sexual:

Gráfica 135. Participación por valoración avance identidad de género.



Fuente: Elaboración propia. Equipo evaluación PPLA.

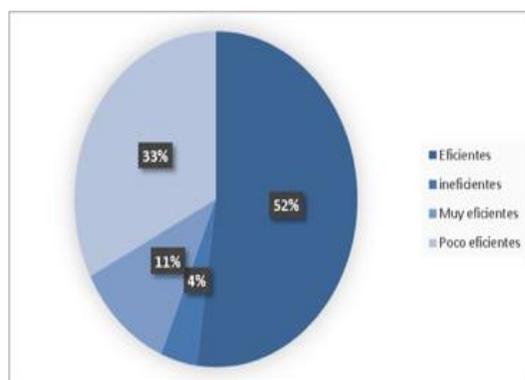
Destaca con la mayor participación la protección al hostigamiento y externo al colegio y el acompañamiento a familias y cuidadores, entre ambos temas, suman más del 89%, reconocimiento de niñas, niños y adolescentes intersexuales y protección y hostigamiento (matoneo) en el colegio, solo suman el 11%, por lo que se evidencia una priorización para la mejora de estos dos últimos tópicos.

#### 4.5.2.5. Respuestas a acciones de discriminación

Este descriptor indaga sobre las respuestas en cuanto a discriminación de niñas, niños y adolescentes por orientaciones sexuales e identidad de género y condiciones especiales en el marco de acciones de la PPIA.

Para ello, se preguntó en la encuesta sobre actores de política claves, acerca de cómo considera que han sido las acciones desarrolladas por las entidades distritales durante los últimos cinco años en cuanto a la prevención de la discriminación sexista por orientaciones sexuales e identidades de género:

Gráfica 136. Participación por valoración acciones prevención discriminación



Fuente: Elaboración propia. Equipo evaluación PPIA

Como resultado positivo, vemos que el 63% de los actores indican que las acciones de prevención de la discriminación sexista por orientaciones sexuales e identidades de género ha sido eficiente o muy eficiente.

En perspectiva cualitativa, llama la atención la claridad con la que los adolescentes consultados se expresaron al respecto de la discriminación por orientaciones sexuales e identidades de género. Un ejemplo, ocurrido en el marco del grupo focal de adolescentes en el contexto de una charla sobre cómo deberían participar las niñas y los niños en los distintos contextos en los que habitan, un adolescente del Cabildo Muisca señaló:

*“Yo pienso que deberían participar en lo que les gusta, muchos papás lo que hacen es: si no quiere hacer esto, entonces hágalo. Yo pienso que sería muy bueno, un ejemplo, usted quiere danzar, no discriminarlo si es una niña, si es un niño. Si le gusta hacer muñecas si es un niño, ¡NO!. No se debe discriminar porque uno no sabe lo que puede llegar a ser. Porque, un ejemplo, a mí me gusta el fútbol, pero puede ser que a Camila también le guste el fútbol, o a mí me guste danzar”.*

En la interiorización de este principio de no discriminación por identidades de género y de reivindicación del rompimiento de estereotipos con lo que se asocian prácticas artísticas o deportivas a los universos masculinos, o femeninos, se advierten, justamente, los efectos positivos que ha traído consigo la importancia de respetar y valorar la diferencia en contextos escolares. En ningún caso de los que se indagó se manifestó conocer de situaciones de discriminación por orientaciones e identidades de género.

#### **4.5.2.6. Conclusiones identidades de género y orientaciones sexuales**

- En cuanto a transformación de estereotipos y lenguaje sexista, el 46% de las niñas, niños y adolescentes consultados afirmó que en el colegio se preocupan “mucho” por enseñarles acerca del respeto a las personas con orientaciones sexuales e identidades de género no heteronormativas como condición inherente a la sexualidad diversa de los seres humanos. El 54% restante, fluctúa entre “poco” o “nada” en materia de enseñanza sobre este asunto. Estos resultados contrastan con las narrativas que sugieren que los cambios más importantes en materia de visibilización de orientaciones sexuales e identidades de género han venido ocurriendo en contextos escolares. Sin embargo, al mismo tiempo que se reconocen los avances en el contexto escolar, así como los efectos positivos producto de las acciones adelantadas por el distrito en materia de promoción de la igualdad de género y el lenguaje incluyente, también se evidencia la necesidad de avanzar en la transformación de estereotipos de género fuertemente arraigados a patrones culturales tradicionales. Estos patrones reproducen, incluso desde la escuela, aquello que se determina como “apropiado” desde una perspectiva adultocéntrica, que valida lo “normativo” sobre lo diverso, y que tiende a encasillar y etiquetar en términos binarios los cuerpos de niñas, niños y adolescentes que están en etapa de autoexploración sobre su orientación sexual.
- Más del 61% de niñas, niños y adolescentes encuestados piensa que puede hablar sobre orientaciones sexuales e identidades de género en sus casas. En contraste, de la encuesta de familias se deriva la percepción de que es poco o ninguno el avance en materia de protección de niñas, niños y adolescentes con orientación sexuales e identidades de género no binarias en el espacio público y la escuela. Este resultado es consistente con respecto a la categoría CIUDADANÍA en la medida en que allí se estableció que las niñas, niños y adolescentes no se sienten protegidos en cuanto a identidad de género y orientación sexual en el espacio público.
- Conforme a las competencias de desarrollo familiar brindadas por el Distrito a través de sus servicios a Primera Infancia, Infancia y Adolescencia, las familias, cuidadores y/o acudientes consideran que, en cuanto a oficios domésticos, capacidades físicas/intelectuales y relaciones sexuales afectivas, no se evidencian transformaciones en dichos patrones culturales. Al respecto, las narrativas sugieren la necesidad de continuar trabajando con las familias en materia de sensibilización y corresponsabilidad sobre la protección y garantía del cumplimiento del derecho a la vivencia de una sexualidad libre sin restricción, discriminación, coerción o violencia.
- La discriminación por orientaciones sexuales e identidades de género se comporta de manera distinta y desigual dependiendo de los contextos. En la familia y el colegio se manifiestan los avances, pero en contextos vecinales y de espacio público la tendencia es contraria. Esto manifiesta que los escenarios institucionales brindan protección y un ambiente más propicio para la no discriminación, que no se expresa de igual manera en escenarios menos abiertos y con menos presencia institucional. Así, la mayoría de las niñas, niños y adolescentes considera que no han disminuido las actitudes de rechazo o discriminación hacia otros pares niños, niñas y adolescentes con orientaciones sexuales diversas, especialmente por autoridades y por vecinos/comunidad, siendo Usme la localidad con los mayores índices, resultado consistente con CIUDADANÍA.

#### **4.6. PERTENENCIA ÉTNICA**

La categoría denominada PERTENENCIA ÉTNICA, se enmarca en el reconocimiento de las niñas y los niños como sujetos de derechos y sujetos de especial protección constitucional, exige reconocer su diversidad reflejada en sus potencialidades, necesidades, intereses, características individuales, sociales, culturales y territoriales; así como los sistemas de discriminación y segregación a los que están expuestos, ya sea por razones históricas que se reproducen frente a los grupos, poblaciones o sectores donde han crecido, como por razones sustentadas en la negación de la diversidad; esto no solo es cierto para los grupos étnicos (indígenas, afro-colombianos, raizales, palenqueros, gitanos (Rrom) , sino que es igualmente válido para todas las niñas y los niños por su transcurrir vital.

Esto significa que en la Atención Integral de la infancia y la adolescencia en Bogotá se debe reconocer que las niñas, los niños y adolescentes tienen particularidades que responden a su pertenencia a un grupo, a un territorio y un contexto; sin embargo, esta pertenencia no significa una determinación absoluta de sus identidades. En este sentido, es importante reconocer diversos factores que determinan la experiencia personal y social en los diversos contextos; esto es: condición, posición y situación.

Bogotá tiene una apuesta desde hace más de 10 años para que la diversidad se observe como una gran riqueza para disfrutar, celebrar y construir; es así como desde la primera infancia hasta la adolescencia se implementan estrategias y atenciones que, a través de experiencias vivenciales, rescatan el valor cultural, contribuyen a la disminución de la discriminación y el racismo por pertenecer a una etnia y acercan a las niñas, niños y adolescentes al reconocimiento de culturas, usos y costumbres de grupos étnicos diversos (negros, afrocolombianos, indígenas, raizales, palenqueros, Rrom-Gitanos).

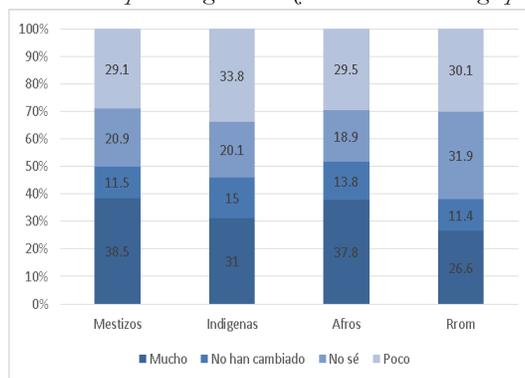
En esta categoría se hacen indagaciones sobre cátedra afrocolombiana, discriminación por razones étnicas, raciales y culturales a todo nivel, y migración.

Así pues, a continuación, se exponen los resultados de las indagaciones en campo sobre las temáticas mencionadas. Con respecto a la información cuantitativa, se expondrá organizada por subcategoría y por descriptores la evolución de los distintos indicadores que tienen que ver con la temática. Al final, se expondrán las narrativas encontradas en las entrevistas y grupos focales que aborden las temáticas de la categoría, para así tener todo el panorama en materia de información, con las cuales se puedan postular hallazgos importantes respecto al efecto de la PPIA en el marco de esta categoría analítica.

##### **4.6.1. Discriminación por razones étnicas, raciales y culturales**

Este descriptor indaga sobre el rechazo o discriminación por razones étnicas, raciales y culturales a todo nivel en el contexto de la Política Pública de Infancia y Adolescencia. Para ello, se preguntó en la encuesta de niñas, niños y adolescentes sobre, si se cree que han ido disminuyendo las actitudes de rechazo o discriminación en los distintos grupos étnicos:

Gráfica 137. Participación según rechazo o discriminación a grupos étnicos



Fuente: Elaboración propia. Equipo evaluación PPIA

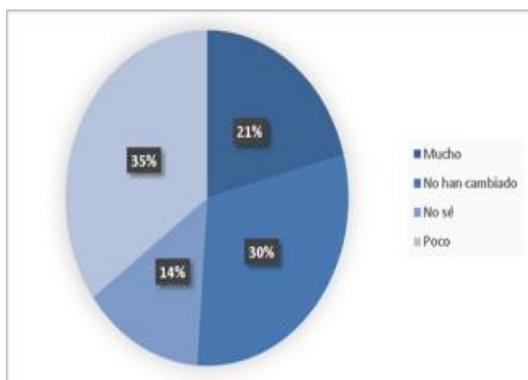
Como primer resultado, se destaca el desconocimiento del grupo Rrom en las niñas, niños y adolescentes escolarizados; también se resalta la valoración de que el rechazo o discriminación, no ha cambiado o poco ha cambiado para los indígenas y afrodescendientes.

#### 4.6.2.1. Migración

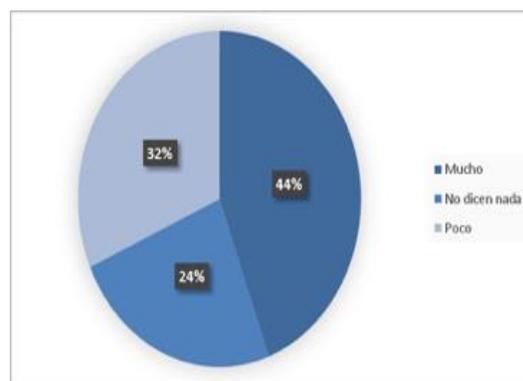
Este descriptor indaga sobre el rechazo o discriminación por razones de migración a todo nivel en el contexto de la Política Pública de Infancia y Adolescencia. Para ello, se preguntó en la encuesta de niñas, niños y adolescentes sobre, si se cree que han ido disminuyendo las actitudes de rechazo o discriminación a niños, niñas y adolescentes hacia migrantes venezolanos

Resalta la valoración de que el rechazo o discriminación, no ha cambiado o poco ha cambiado hacia los migrantes venezolanos. También, se preguntó en la encuesta de niñas, niños y adolescentes sobre, si en el colegio se preocupan cada vez más por enseñar sobre el reconocimiento y respeto por quienes son migrantes venezolanos.

Gráfica 138. Participación por Disminución discriminación: venezolanos



Gráfica 139. Participación por Enseñanza respeto: venezolanos



Fuente: Elaboración propia. Equipo evaluación PPIA

Aquí, aunque el 54% dice que se preocupan mucho por enseñarles sobre el respeto a migrantes venezolanos, el 46% dice que poco o nada enseñan al respecto, así que teniendo en cuenta el margen de error las participaciones son equivalentes.

Por su parte, en cuanto a la subcategoría discriminación por razones étnicas, raciales y culturales, las narrativas dieron cuenta, principalmente, del asunto de la discriminación y prejuicios que pesan sobre la población venezolana. Una adolescente del grupo focal del cabildo muisca señaló esto, con respecto a su salón de clases. La conversación entre el estudiante y la moderadora transcurrió así:

*“Estudiante: el año antepasado había una niña venezolana, y ella estaba ahí, era la única niña del salón. Entonces pues ella se cansó porque absolutamente todo el salón -incluyéndome yo- la molestaban, le decían de todo. Pero pues en ese caso no se podía hacer nada porque el profesor no nos ponía atención. Entonces tocó ir a la rectoría y ella se cansó entonces se salió del colegio.*

*Moderadora ¿Y personalmente por qué la molestabas?*

*Estudiante: Porque era venezolana. Hay colombianos que uno va allá a Venezuela y los matan porque a los “venecos” no les gustan los (...)*

Las consecuencias de estos prejuicios discriminatorios, a los que suman otros tales como que son “ladrones” y que “le quitan” el trabajo a otras personas colombianas y han “empeorado” el país, pueden terminar en acciones violentas como el matoneo escolar y en la vulneración del cumplimiento del derecho a la educación. Como señala una docente de un grupo focal:

Se ha visto mucha discriminación hacia los migrantes venezolanos, no he presenciado algo muy grave, pero si una micro discriminación, en temas de hablan hay esas mujeres no sé qué, creo que algo que todos hemos escuchado y puede que a veces la familia misma lo digan. Lo mismo de las personas afrocolombianas hay miren no se bañan.

Esta es, sin duda, una situación que amerita ser contemplada con acciones orientadas a prevenir toda forma de maltrato y discriminación en contra de esta población.

#### **4.6.2. Conclusiones Pertenencia étnica**

Los resultados de la encuesta dirigida a niñas, niños y adolescentes ilustran que, si bien el 53% de ellos afirma que se les enseña “mucho” en el colegio sobre el respeto a los afrodescendientes, el porcentaje restante oscila entre que les enseñan “poco” o “nada” al respecto. Las narrativas parecieran soportar la idea de la insuficiencia de acciones en este sentido, así como la falta de contenidos de enseñanza sobre la cultura afro en contextos escolares. En este sentido, la cátedra afrocolombiana no pareciera suplir la necesidad de reconocimiento cultural y de acciones de promoción de respeto y valoración de la riqueza cultural de este grupo étnico. En contraste, para uno de los implementadores de política entrevistados, justamente el reconocimiento de la identidad étnico cultural de pueblos o comunidades étnicas es uno de los grandes logros de la PPIA.

Las niñas, niños y adolescentes encuestados consideran que el rechazo o discriminación respecto a grupos indígenas y afrodescendientes ha cambiado “poco” o “nada”. A esto se suma el hecho de que el grupo Rrom es prácticamente desconocido por ellas y ellos. Al respecto, la información cualitativa

sugiere que los esfuerzos institucionales son insuficientes y evidencian que esta no es un área prioritaria en la organización escolar, en especial en lo relacionado con la educación con enfoque diferencial que reciben niños y niñas indígenas en colegios distritales. Si bien, por un lado, se reconoce la importancia de que estas poblaciones preserven su legado cultural y su lengua, por el otro, no se proveen las condiciones necesarias para que este ideal sea materializado en la práctica cotidiana de la escuela. Un ejemplo claro al respecto se encontró en relación con el importante papel que desempeñan los dinamizadores culturales en los colegios distritales con población indígena, y en la insuficiencia de personal para cubrir con calidad las demandas que supone acompañar y preservar la lengua materna de estos estudiantes.

Las niñas, niños y adolescentes que participaron de la encuesta indicaron que el rechazo o discriminación, no ha cambiado o ha cambiado poco hacia los migrantes venezolanos. En el contexto escolar, no han cambiado las percepciones sobre la enseñanza del respeto a migrantes. Las narrativas son consistentes con estos resultados y se advierte una suerte de naturalización, justificación y/o afianzamiento de acciones discriminatorias en contra de niñas, niños y adolescentes venezolanos. Estas acciones son impulsadas por prejuicios que circulan en los contextos cotidianos de los y las estudiantes, y que no solo son reproducidos acríticamente entre pares, sino que implican acciones directas de rechazo y violencia física y simbólica en contra de esta población. La escuela como un espacio de formación privilegiado para el aprendizaje del ejercicio responsable de la ciudadanía y para el mejoramiento de la convivencia ciudadana se hizo también evidente en este caso, a través de las narrativas.

#### **4.7. DISCAPACIDAD**

La categoría denominada DISCAPACIDAD, se enmarca en el ejercicio de derechos para niñas, niños y adolescentes, desde los principios de igualdad y no discriminación de ningún tipo, por motivos de discapacidad y condiciones especiales y acceso, circulación y espacios adecuados.

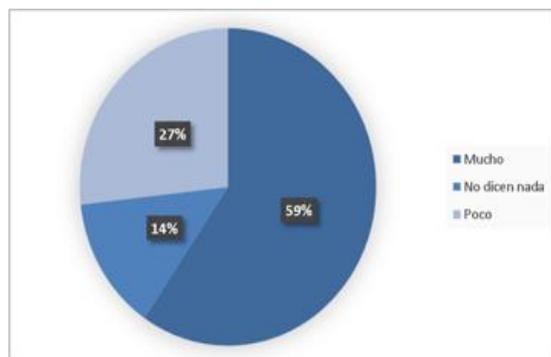
Al asumir el principio de igualdad se reconocen las diferencias, la diversidad de contextos, las características y situaciones, que constituyen como sujetos a niñas, niños y adolescentes. Este reconocimiento implica desarrollar acciones orientadas a la superación de prácticas y actitudes que generen discriminación y segregación garantizando, condiciones de igualdad real que permitan tener en cuenta las necesidades y circunstancias específicas dadas por razones de condiciones especiales o discapacidad.

Así pues, a continuación, se exponen los resultados de las indagaciones en campo sobre las temáticas mencionadas. Con respecto a la información cuantitativa, se expondrá organizada por subcategorías y descriptores la evolución de los distintos indicadores que tienen que ver con la temática. Al final, se expondrán las narrativas encontradas en las entrevistas y grupos focales que aborden las temáticas de la categoría, para así tener todo el panorama en materia de información con las cuales se puedan postular hallazgos importantes respecto al efecto de la Política Pública de Infancia y Adolescencia en el marco de esta categoría analítica.

#### 4.7.1. Reconocimiento de discapacidad y condiciones especiales

Se preguntó en la encuesta de niñas, niños y adolescentes sobre, si en el colegio se preocupan cada vez más por enseñar sobre el reconocimiento y respeto por quienes tienen discapacidad.

Gráfica 140. Participación por Enseñanza respeto: Discapacidad



Fuente: Elaboración propia. Equipo evaluación PPLA

Aquí hay un resultado positivo, pues el 59% dice que se preocupan mucho por enseñarles sobre el respeto a personas con discapacidad.

Frente a la subcategoría *reconocimiento de la discapacidad y condiciones especiales* se hizo alusión en las narrativas, básicamente, como a uno de los asuntos relativos al enfoque inclusivo que más requiere atención. Mucho de lo que se logra en materia inclusiva en espacios escolares tiene que ver con el reconocimiento del valor positivo de la diferencia y con la posibilidad de apoyar procesos de formación de quienes no van al mismo ritmo de aprendizaje que “los demás”. Esto implica reconocer, por ejemplo, como lo hizo una maestra de un grupo focal con docentes del colegio Sicipedagógico, que es necesario avanzar hacia la “flexibilización de planes de estudio y al sistema evaluativo: que se logre pasar de una integración a una inclusión”. De los ajustes realizados en estos contextos depende así la capacidad de las niñas, niños y adolescentes con algún grado de discapacidad cognitiva, de adaptarse a la “escuela regular”. Sobre su contexto en una escuela del IDIPRON, una docente comentó:

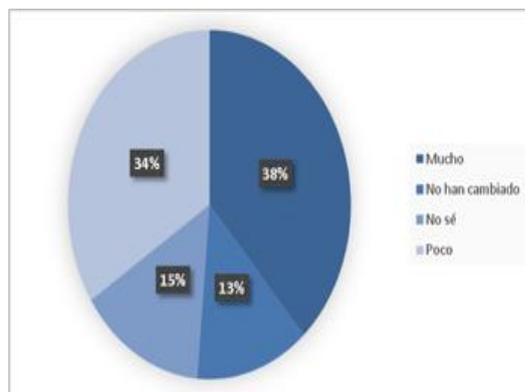
*“Al chico que es ciego le hacen los exámenes de forma oral. Él llegó al colegio con un palo de escoba, y aquí se le dio un bastón. Lo que hacemos es usar estrategias para que él se sienta incluido dentro del aula, todo por medio del tacto, estrategias y rutas para que él tenga una mejor educación. Aquí los chicos le colaboran mucho”.*

Sobre la discapacidad física, una docente de un colegio público comentó que es importante seguir “recibiendo capacitación sobre todo en temas de discapacidad física”. De manera particular, Gustamberg Guerrero se refirió a la estrategia de la SDIS conocida como “entre pares” como una de las estrategias que permitió “potenciar el desarrollo de las niñas y niños con discapacidad, acompañar a las familias y a vencer los miedos (...) La política pública ha sido muy abierta y ha roto los paradigmas de las niñas, niños y adolescentes”, comentó.

#### 4.7.2. Discriminación por discapacidad y condiciones especiales

Se preguntó en la encuesta de niñas, niños y adolescentes sobre, si se cree que han ido disminuyendo las actitudes de rechazo o discriminación a niños, niñas y adolescentes hacia discapacitados:

Gráfica 141. Participación por Disminución discriminación: Discapacidad



Fuente: Elaboración propia. Equipo evaluación PPLA

Resalta la valoración de que el rechazo o discriminación, no ha cambiado o poco ha cambiado hacia las personas con discapacidad.

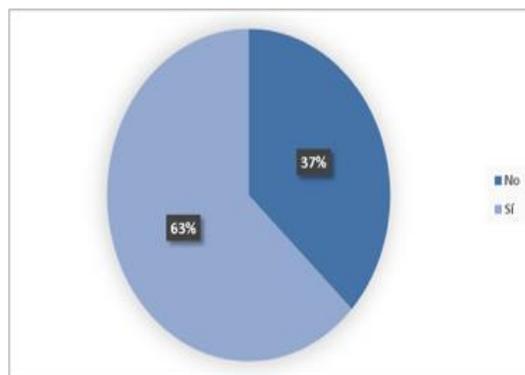
En términos cualitativos, en las mesas de diálogo, comenta el relator o relatora de una de ellas, que los participantes manifestaron que se presentan casos de “negación de cupos escolares para niños de primera infancia con situaciones de discapacidad, a lo que se anota que faltan docentes y profesionales capacitados para trabajar con infantes con diferencias funcionales y que no existen verdaderos procesos de inclusión al interior de las instituciones educativas” (*Relatoría mesas de diálogo sociedad civil*). Esta percepción podría estar indicando una modalidad en la que opera la discriminación para niñas y niños de primera infancia en condiciones de discapacidad y en contextos escolares. La falta de personal capacitado para avanzar hacia instituciones realmente inclusivas es un llamado que, de ser atendido, ciertamente contribuiría a lograr cada vez una mayor inclusión de las niñas, niños y adolescentes con capacidades diversas.

#### 4.7.3. Movilidad inclusiva

##### 4.7.3.1. Acceso, circulación y espacios adecuados

Se preguntó en la encuesta de niñas, niños y adolescentes sobre, si considera que el colegio tiene accesos adecuados para los niños, niñas y adolescentes con discapacidad física:

Gráfica 142. Participación por accesos para niñas, niños y adolescentes con discapacidad en el colegio



Fuente: Elaboración propia. Equipo evaluación PPLA

Como resultado positivo, se evidencia que el 63% de los niñas, niños y adolescentes indica que en las instalaciones del colegio tienen accesos especiales para personas con discapacidad.

Sobre este aspecto, las narrativas dejaron ver que aún es necesario avanzar en materia de movilidad inclusiva, no solo en los contextos escolares, sino en la ciudad. En particular, sobre una de las escuelas del IDIPRON, una docente comentó que, si bien la institución está abierta a todo el que desee ingresar, también es cierto que las instalaciones “no están adecuadas para algunas discapacidades”. De esta manera, aún es necesario avanzar en la adecuación y ajustes razonables de espacios escolares y urbanos que faciliten la movilidad a niñas, niños y adolescentes con capacidades físicas limitadas.

#### 4.7.4. Conclusiones Discapacidad

- A diferencia de la categoría PERTENENCIA ÉTNICA, según la percepción de las niñas, niños y adolescentes, el 59% de los encuestados señala que en el colegio se preocupan mucho por la enseñanza del respeto a la discapacidad. Esto coincide con las narrativas que dejan ver que mucho de lo que se logra en materia inclusiva en espacios escolares tiene que ver con el reconocimiento del valor positivo de la diferencia y con la posibilidad de apoyar procesos de formación de niños, niñas y adolescentes con discapacidad.
- Las narrativas dan cuenta también de la escasez de talento humano cualificado para el trabajo con niñas, niños y adolescentes desde una perspectiva verdaderamente inclusiva en los entornos escolares. De esta manera, los esfuerzos y los logros alcanzados en la enseñanza del respeto hacia los estudiantes con discapacidad deben reflejarse en acciones concretas que permitan transitar de la integración a la inclusión real. Al respecto, uno de los asuntos que debe ser atendido es la disponibilidad de talento humano cualificado y ajustes curriculares que coadyuven a mejorar esta situación.
- Se advierte una tensión entre la manifestación positiva de preocupación por el respeto a los estudiantes con discapacidad en los contextos escolares y, al mismo tiempo, la manifestación en las narrativas acerca de que la discapacidad se constituye en uno de los asuntos relativos al enfoque inclusivo que más requiere atención. Parecería haber distancia entre lo que se enseña y las realizaciones prácticas que en este sentido ocurren en los entornos escolares. Esta distancia también se ilustra en que no parecen coincidir, por un lado, la enseñanza del respeto a los

estudiantes con discapacidad con la persistencia de la discriminación hacia los mismos en contextos escolares.

## 5. COMPONENTE: EVALUACIÓN INSTITUCIONAL

### 5.1. ARQUITECTURA INSITUCIONAL

El Decreto 520 del 24 de noviembre de 2011 adopta la política pública de Infancia y Adolescencia de Bogotá 2011-2021 fue previamente puesto a consideración ante el Consejo Distrital de Política Social en sesión extraordinaria del 28 de octubre de 2011. El decreto establece específicamente que el Eje 3 de la política se denomina *Gobernanza por la calidad de vida de la infancia y la adolescencia* y para su desarrollo se requiere “la apertura de la Administración para proponer y construir conjuntamente con los actores públicos y privados, incluso las familias, cuidadores y cuidadoras, que han venido participando y trabajando en la implementación de la política, modos y maneras de coordinación, articulación y adecuación de procedimientos para la realización de acciones intencionadas y diferenciales para la garantía de derechos” (Decreto 520 de 2011, Artículo 8).

De igual manera, el Decreto 520 define tres componentes para su desarrollo: 1. Acciones intencionadas y diferenciales de protección de los niños y las niñas desde la primera infancia hasta la adolescencia gestionadas de manera integral; 2. Sociedad civil, personas y organizaciones de la ciudad corresponsables de la garantía de los derechos de los niños, las niñas y los/las adolescentes y 3. Las familias con vínculos seguros, corresponsables en la generación de condiciones para el desarrollo de los niños, las niñas y los/las adolescentes.

Teniendo en cuenta lo anterior y en el marco de la evaluación institucional de la Política Pública de Infancia y Adolescencia de Bogotá 2011-2021, se definieron dos categorías analíticas que orientan el proceso de evaluación: Gobernanza y Gestión Pública y Gobernanza y sociedad.

*“Este eje de la política se refiere a las relaciones e interacciones que dan soporte y viabilizan los logros establecidos por la política en los dos ejes previos. Se encuentra contenida aquí la arquitectura institucional y dinámica relacional que se propone establecer entre los actores con competencia e interés en los objetivos e implementación de la política (...) así mismo señala que “La gobernanza por la calidad de vida de la infancia y la adolescencia en Bogotá expresa una forma particular de relacionarse y adelantar la gestión. Parte de que la política pública de infancia y adolescencia es responsabilidad de las entidades de gobierno, las organizaciones de la sociedad civil, las organizaciones empresariales y la familia, lo cual implica que de manera complementaria y concurrente se integren las voluntades, los recursos, las competencias, etc., en función de los objetivos trazados por la misma (CODIA, p.77)”.*

En este sentido, en el presente informe, respecto a la categoría de Gobernanza y Gestión Pública, se presentarán resultados relacionados con: I) Condiciones de arquitectura institucional para la implementación de la PPIA; ii) Destinación de talento humano para la operativización de la política; iii) Hitos decisionales para garantizar la adecuada implementación de la política; iv) Inversión presupuestal en el marco de la implementación de la PPIA; v) Acciones de coordinación y articulación para la operativización de la política; vi) Instrumentos de planeación y seguimiento para la implementación de la política; y vii) Acciones de fortalecimiento de las instancias y espacios ciudadanos en el marco de la PPIA. Por su parte, en la categoría de Gobernanza y sociedad, cerrando el círculo de

corresponsabilidad, se dará cuenta de las acciones de coordinación y articulación de actores no estatales con la institucionalidad pública y entre ellos mismos, así como sus aportes al cumplimiento de los objetivos de la política.

La estructura organizacional definida para la operativización de la Política de Infancia y Adolescencia de Bogotá cuenta con una estructura robusta, donde cada una de las instancias y espacios de dirección, articulación y coordinación se encuentran reglamentadas por actos administrativos (Acuerdos, Decretos y Resoluciones) de obligatorio cumplimiento. En primera media, al ser el alcalde o alcaldesa mayor quien presida el Consejo Distrital de Política Social y que esté entre sus sesiones ordinarias adelante una sesión exclusiva para la atención de los asuntos de infancia y adolescencia evidencia la importancia que la ciudad da a esta población.

**Secretaría Distrital de Integración Social – Subdirección para la Infancia:** Entre sus funciones básicas se encuentra la de “Formular, orientar y desarrollar políticas sociales, en coordinación con otros sectores, organismos o entidades, para los distintos grupos poblacionales, familias y comunidades, en especial de aquellos en mayor situación de pobreza y vulnerabilidad, por lo que debe asumir el liderazgo y la coordinación de la Política Pública de Infancia y Adolescencia con el acompañamiento técnico de la Dirección Poblacional mediante la Subdirección para la Infancia y Adolescencia

**Consejo Distrital de Política Social:** Es la instancia consultiva para la construcción de agendas estratégicas en los procesos de formulación e implementación de las políticas públicas sociales y poblacionales. En este tienen asiento el sector público nacional, regional y distrital, el sector descentralizado del distrital y los representantes de comités, consejos consultivos la academia, entre otros. En el marco de la política de Infancia y Adolescencia coordina con la Unidad de Apoyo Técnico la articulación entre el Consejo y los diversos Comités operativos que se desprenden de esta instancia consultiva, entre estos el Comité Operativo Distrital de Infancia y Adolescencia.

Comité Operativo Distrital de Infancia y Adolescencia CODIA: cuenta con la legitimidad y reconocimiento por parte de los diversos actores, como la instancia de coordinación y articulación para llevar a cabo la adecuada implementación de la política y los diversos delegados a este espacio reconocen el rol adelantado desde la Secretaría de Integración Social para garantizar su adecuado desarrollo. a lo largo de estos 10 años de implementación de la política tanto el CODIA como los COLIA han logrado abrirse espacio en la agenda de la administración pública y resultado de esto es la posibilidad de generar mesas de apoyo para el agenciamiento específico de asuntos propios de la política.

Tabla 4. Entidades que asisten de manera permanente al CODIA

Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá	Universidad Distrital Francisco José de Caldas
Secretaría Distrital de Hacienda	Instituto Distrital de la Participación y la Acción Comunal IDPAC
Secretaría de Educación del Distrito	Instituto Distrital de Gestión de Riesgos y Cambio Climático IDIGER
Secretaría Distrital de Salud	Fundación Creciendo Unidos
Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte	Consejeros Distritales de niños niñas y adolescentes
Secretaría Distrital de Movilidad	ICBF Regional Bogotá
Secretaría Distrital de Gobierno	Servicio Nacional De Aprendizaje – SENA
Secretaría Distrital de Planeación	Policía Infancia Y Adolescencia – Mebog
Secretaría Distrital de Ambiente	Fiscalía General De La Nación
Secretaría Distrital de Hábitat	Departamento De La Prosperidad Social - Dps Regional Bogota
Secretaría Distrital de Desarrollo Económico	Gobernación De Cundinamarca
Secretaría Distrital de la Mujer.	Veeduría Distrital
Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia	Procuraduría General de la Nación
Secretaría Jurídica Distrital	Personería de Bogotá
Instituto Distrital para la Protección de la Niñez y la Juventud IDIPRON	Defensoría del pueblo
Instituto Distrital de Recreación y Deporte	Asociación Colombiana de Universidades - ASCUN
Alianza Por La Niñez Colombiana	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia - UNICEF
Universidad Nacional de Colombia	

Fuente: Elaboración propia. Equipo de evaluación de la PPIA

**Comités Operativos Locales de Infancia y Adolescencia – COLIA:** Son las instancias encargadas de la coordinación y la implementación de la Política de Infancia y Adolescencia en el ámbito local y se articulan con el nivel distrital mediante el CODIA y en los ámbitos locales con los Comités Operativos Locales. Están conformados, como lo establece la Resolución, por las mismas entidades que hacen parte del Comité Distrital de Infancia y Adolescencia que tengan presencia en la localidad.

**Mesas Técnicas:** Servirán como instancias facilitadoras tendrán como objeto profundizar en procesos de análisis específicos y articulación interinstitucional y comunitaria para la generación o aplicación de estrategias de intervención en el territorio. En sesiones del CODIA se han identificado situaciones o problemáticas que han llevado a la definición de mesas técnicas de apoyo que aporten a la atención articulada para su manejo. En este sentido, el CODIA cuenta con las siguientes mesas técnicas:

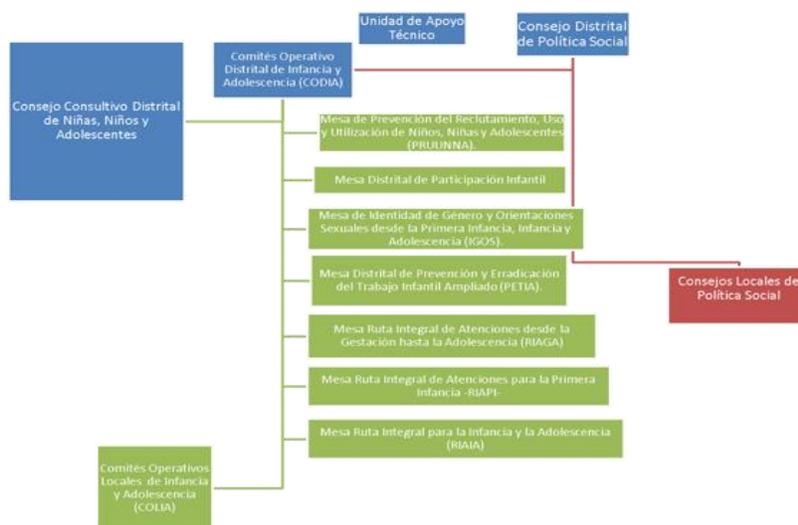
- Mesa de Prevención del Reclutamiento, Uso y Utilización de Niños, Niñas y Adolescentes (PRUUNNA).
- Mesa Distrital de Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil Ampliado (PETIA).
- Mesa de Identidad de Género y Orientaciones Sexuales desde la Primera Infancia, Infancia y Adolescencia (IGOS).
- Mesa Distrital de Participación Infantil.
- Mesa Ruta Integral de Atenciones para la Primera Infancia –RIAPI
- Mesa Ruta Integral de Atenciones para Infancia y Adolescencia RIAIA. (Para más detalle de sus funciones, Ver anexo arquitectura institucional).

A partir de este ejercicio evaluativo, se logró establecer que dicha estructura institucional tiene tres aciertos. El primero es que al definir a la Secretaría Distrital de Integración Social como la responsable de liderar y coordinar la política y que al interior de su estructura exista una dependencia encargada de abordar de manera exclusiva los asuntos de la infancia y la adolescencia, facilita la coherencia institucional en la gestión e implementación de la política. El segundo acierto ha sido la creación del CODIA por parte del Consejo Distrital de Política Social por lo que esta instancia se convierte en el espacio que, por excelencia, tramitará las acciones de articulación y coordinación para la efectiva

## Síntesis de Informe final análisis de resultados de la Evaluación de la Política de Infancia y adolescencia de Bogotá 2011 - 2021

implementación de la política; como también contar con la totalidad de los actores corresponsables de la política con la inclusión de entidades del orden nacional, actores no estatales como la academia, organizaciones sociales y la vinculación de dos delegados en representación del Consejo Consultivo de niñas, niños y adolescentes. Y finalmente el tercer acierto fue la posibilidad de conformar mesas técnicas especializadas que potencian la articulación de la política, tanto en los territorios, como en la definición de acciones estratégicas.

Ilustración 2. Arquitectura institucional para la operativización de la Política Pública de Infancia y Adolescencia



Fuente: Elaboración propia. Equipo de evaluación de la PPIA

Los resultados que arrojó el ejercicio de recolección de información fueron los siguientes:

### Fortalezas:

- Desde el inicio de implementación de la Política Pública se cuenta con una instancia (CODIA) de coordinación y articulación que ha permitido que los diversos actores la tengan referenciada.
- El CODIA es el espacio donde se logra conocer cuáles son las acciones y aportes que cada entidad está realizando en el marco de la implementación de la PPIA.
- A diferencia de otras políticas, esta cuenta con un espacio especial en el CDPSN y en los CLOPS.
- Cuenta con instrumentos de análisis como el sistema de monitoreo y el plan de acción.
- El CODIA cuenta con unas mesas técnicas que abordan asuntos estratégicos de la política.
- Se crea una instancia articuladora que es el CODIA. El plus se ha dado en que se cuenta con una instancia robusta, hay profesionales que logran establecer el vínculo con otros sectores lo que le da credibilidad, donde participan antes de control que pueden hacer sus aportes y se da la articulación entre actores públicos y privados.
- Desde el CODIA se trató de articular y difundir las ofertas institucionales con el fin de mejorar los resultados de las estrategias.

- El CODIA es un espacio propicio para conocer la oferta de todos los actores, se tuvo la oportunidad de contar con la presencia de actores locales quienes comunicaban sus acciones en el territorio y se definía cómo desde el distrito se podían articular.
- Desde el CODIA se propone concertar con la sociedad civil como corresponsable qué acciones adelanta.
- El CODIA es un espacio que potencializa la política.
- Si bien los asuntos de arquitectura institucional son recientes, en el sector cultura se ha avanzado en posicionar la necesidad de contar con referentes poblacionales en cada una de las siete entidades que hacen parte del Sector, así como en la Secretaría.
- En el Sector cultura se ha logrado que en las entidades haya unos programas específicos para la infancia y la adolescencia. Las entidades adscritas son las que implementan los programas, IDARTES, IDRDR, la OFB, el IDPC. Cuentan con equipos robustos en los territorios.
- Ha sido un proceso evolutivo, desde la política de Quiere bien quiéreme hoy, donde las niñas y niños se hicieron más visibles. Todo el andamiaje institucional tuvo que ajustarse y tocó ampliar infraestructuras, cambiar imaginarios de las personas que estaban a cargo de las niñas, niños y adolescentes.
- Con la Ley de Educación Inicial se realizaron ajustes en las instituciones, ajustar la infraestructura de acuerdo a cuántos niños y niñas debían ser atendidos, lo mismo en salud, se crearon guías de capacitación de cómo abordar a una niña, a un niño, a un adolescente, a sus cuidadores y hacerlos partícipes de los derechos y garantías.
- Desde la SDS también se ha dado la necesidad de contar con equipos interdisciplinarios en los territorios. En cuanto a infraestructura, al crecer la línea 106 de atención de niñas, niños y adolescentes que al comienzo era de unas horas en la semana y ahora es 24 horas al día con profesionales idóneos que realizan sus actividades por turnos. Faltan cosas para mejorar, pero desde que se inició con la Política de Infancia y Adolescencia Bogotá se ha dado la pela para responder mejor y ser referente.

## **Dificultades**

- Un asunto recurrente, son los cambios de administración dado que muchas de las entidades que participan en el CODIA y los COLIA se ven afectados. La imposibilidad de continuar con los planes de trabajo que se construyen porque hay una rotación del talento humano. Es un esfuerzo de casi dos años para generar confianzas, lograr articulaciones y planear. Es un nuevo volver a establecer estas nuevas confianzas, alianzas.
- Los COLIA no tienen su desarrollo de funcionamiento, la conformación se define desde las alcaldías locales y se genera una dualidad para establecer la articulación entre lo central y lo local. Si bien la Resolución 881 DE 2020 da unas funciones adicionales a los COLIA es el 460 el que da la línea.
- La misionalidad de cada uno de los sectores está enfocada en otras acciones, el presupuesto y los proyectos de inversión están orientados hacia otras metas, entonces tener un equipo que responde, de alguna manera a metas de otra entidad, o a propósitos sociales dificulta el escenario.
- No existe un grupo, que tenga un coordinador, etc., es una arquitectura informal y para todas las políticas. Afortunadamente hay 4 personas de planta en la Secretaría encargadas. Han repartido las políticas públicas poblacionales entre todos, y una persona puede tener varias

políticas, en lo local y a nivel central. Una persona puede tener varias políticas. El ejercicio local tiene otros retos.

- La arquitectura actual dificulta la posibilidad de tener un énfasis más fuerte que pueda contribuir a ese ejercicio interinstitucional de infancia y adolescencia.

### **Recomendaciones:**

- Dentro de la reformulación se debe revisar el Decreto 460 de 2008 y actualizarlo. Es un decreto anterior a la política y hay espacios que se deben reglamentar como las mesas técnicas y los COLIA.
- Si bien la Resolución 881 de 2020 actualizó el funcionamiento del CODIA, quedó pendiente la definición del funcionamiento de las mesas técnicas y qué tipo de productos deberían salir desde estas mesas. Estos productos deberían ser elementos que visibilicen los asuntos que se abordan desde cada mesa y que nutran tanto los espacios de toma de decisiones local y lo distrital.
- Contar con instrumentos que permitan realizar una oferta oportuna a la infancia y adolescencia que garantice el goce efectivo de derechos.
- La nueva política debe posicionar a la dimensión cultural, práctica deportiva es fundamental para que en la entidad se mantenga y que no sea un tema de gusto o interés de una administración, esto es fundamental para jalonar recursos y mantener la arquitectura institucional como una necesidad del desarrollo.

### **5.1.1. Talento humano para la operativización de la política**

Durante los 10 años de implementación de la Política de Infancia y Adolescencia 2011 - 2021, la administración distrital ha dispuesto un grupo amplio de servidores públicos que materializan cada una de las acciones necesarias para la garantía de los derechos de infancia y adolescencia de Bogotá. Según los informes de gestión que comprenden el período 2012-2019<sup>8</sup> se puede notar una gran diferencia entre las administraciones 2012-2016 y 2016 – 2020; mientras la primera dispuso de un total de 39.925; la segunda asignó a esta tarea un total de 6.437 (ver cuadro anexo XX). Ahora bien, a pesar de la diferencia tan abismal que se reporta en cuanto a número de funcionarios dispuesto para la implementación de la Política, en los grupos focales y espacios de recolección de información cualitativa, se resaltó como una de las mayores dificultades ha sido la alta rotación, vinculación tardía y no continuidad del talento humano lo que trastoca no solo los procesos de planeación, sino los servicios y la atención en la implementación.

A continuación, se presentan fortalezas, dificultades y recomendaciones que plantean desde el componente de talento humano.

---

<sup>8</sup> Debe señalarse que en cada uno de los documentos se presenta la información de forma diferente lo que dificulta realizar ejercicios de comparación. No obstante, se evidencian grandes diferencias entre uno y otro informe.

**Fortalezas:**

- Desde el Sector de Educación no se vio un aumento significativo en el número de personal que se vinculó a la atención (aunque sí se dio ante el aumento de cobertura y la garantía del derecho a la educación) como sí sucedió por parte de la Secretaría de Integración Social, pero se resalta la labor realizada en tanto al fortalecimiento de las jornadas de capacitación y formación de maestros, rectores, rectoras, administrativos y de las direcciones locales.
- El aumento de la atención de forma significativa a los niños, niñas y adolescentes, y esto a su vez ha implicado transformaciones que han requerido vinculación del personal, estas transformaciones hacen referencia a modificaciones tales como la apertura de jardines nocturnos, las nuevas casas de pensamiento intercultural; permitiendo el complemento de saberes en el talento humano de planta con el de las comunidades.
- El tema de la conversión de casas vecinales a jardines infantiles es importante mencionarlo, puesto que en la mayoría de las localidades se asumía mediante la firma de convenios con organizaciones con personería jurídica a la cual se le hacía allegar los recursos necesarios para su funcionamiento y así se gestaba la atención. A partir del cambio de modelo se hace necesario iniciar con un proceso de selección de las personas que participan en los jardines para saber cuáles de estas darían cumplimiento a los perfiles y criterios para continuar con el trabajo desde esta nueva instancia institucional que se gestaba; en los casos donde no se cumplía con los requisitos se requirió de nuevo personal para dar cumplimiento.
- En síntesis, tenemos ampliación de cobertura mediante la creación de casas de pensamiento intercultural, la conversión de casas vecinales en jardines infantiles y la configuración de jardines nocturnos. Esto requirió mayor personal dispuesto en la atención de niños y niñas; dadas las condiciones de la misma secretaria distrital de integración social y el personal con el cual se contaba en cierto momento que no fue suficiente, se da lugar a la figura de contratación por prestación de servicios.
- Las personas que se encuentran vinculadas bajo la modalidad de contrato por prestación de servicios en muchos casos se trata de personas que ya estaban vinculadas laboralmente previamente con la secretaria, dando así garantía de la continuidad del personal que tenía las capacidades y sabiduría para desarrollar las acciones en cuanto al cumplimiento de la política, también se hace evidente los esfuerzo por el fortalecimiento, capacitación y actualización del equipo de profesionales vinculados en las diferentes áreas.
- Al interior de la SDS se creó un grupo de profesionales dedicados a la implementación de la PPIA y a la articulación entre la Dirección de Planeación y la Subsecretaría, para poder articular acciones que se iban diseñando desde la planeación colectiva de los referentes territoriales y que asisten al CODIA y a la ruta de atención integral.

**Dificultades**

- Los recursos económicos y humanos. Puede haber voluntad, sensibilización, pero hay recursos limitados. Para movilizar, ampliar la oferta y la calidad. Cualificar equipos. Condiciones laborales chéveres. La fuerza laboral son contratistas en el sector cultura. Hay deserción, cambios, inestabilidades que se transmiten en el servicio.
- Los aspectos administrativos son asuntos que consumen mucho tiempo al líder de la política, lo que no permite adelantar un ejercicio de pensarse la política y nuevas estrategias.

- Cambios en el talento humano.

## **Recomendaciones**

- Fortalecer los equipos técnicos tanto en lo distrital como en lo local.
- Garantizar la continuidad de los equipos de trabajo.
- Al comparar los modelos de atención que se dan desde la Secretaría de Educación y de la Secretaría de Integración Social, se evidencia una mayor permanencia de los docentes puesto que hacen parte de la planta de personal, y esto contribuye a dar garantía de los conocimientos experienciales de este personal, mientras que en la Secretaría de Integración Social por la necesidad de aumentar la atención se recurrió a la contratación por prestación de servicios, y aunque esto subsanó la falencia, sería importante que en el momento en el cual se dé la oportunidad vincular a este personal para estar en la planta de personal y dar garantía del personal humano en los diferentes procesos.

### **5.1.2. Coordinación y articulación intrainstitucional e intersectorial**

Como se señaló en el apartado anterior, se definieron instancias y espacios de articulación y coordinación específicos para la implementación de la política. A lo largo de los 10 años, estos espacios se han ido consolidando y actualizando de acuerdo con los aprendizajes y las necesidades identificadas. Sin embargo, los resultados de las acciones desarrolladas en materia de coordinación pueden conocerse de manera detallada en el *Anexo 15. Principales acciones y resultados de la coordinación y articulación entre actores corresponsables*. En este sentido, para este apartado se priorizará la presentación de la información en torno a las fortalezas, debilidades y recomendaciones planteadas por actores estratégicos que participaron en la evaluación de la política a partir de la encuesta aplicada en los grupos focales.

A partir de la revisión de la información es posible señalar que desde las especialidades de cada uno de los espacios se ha logrado materializar una articulación entre diversos actores corresponsables de la política con intencionalidades y acciones claramente definidas. Tanto para la articulación como para el cumplimiento de las responsabilidades, cada espacio cuenta con su plan de acción. Sin embargo, se presentan también dificultades en la articulación en momentos específicos de la administración. De otro lado, preocupa que en algunas mesas los esfuerzos para la articulación se quedan en acciones fragmentadas y muy específicas para ser desarrolladas en un determinado territorio pero que no permiten evidenciar una apuesta de política frente a los asuntos que aborda de manera concreta la mesa técnica. En este sentido, se recomienda cualificar el contenido y la intencionalidad de las acciones con el fin de generar un impacto real, medible y duradero frente a la situación que se quiere abordar.

#### **Fortalezas**

- Se contaba desde la SDIS con un equipo de política con sus experticias (participación, implementador, rutas de atención, de análisis y seguimiento) y ese equipo que a partir de los diferentes espacios o escenarios definidos era el encargado de adelantar el seguimiento a la articulación. Equipos que dialogaban y mantenían diálogo frecuente con los demás actores de la política. Por ejemplo: el CODIA tiene un nodo técnico.

- Se definió un procedimiento interno desde la SDIS del paso a paso para la construcción de la diversa información que se debe generar y entregar a los diferentes actores y la forma de cómo solicitarlo a las entidades para que la información llegara de manera oportuna.
- Si bien el equipo de política, encargado de solicitar la información, no cuenta con un acto administrativo para exigir la información a las diversas entidades, se logró un dialogo colaborativo con las entidades para contar con la información en los tiempos y formas requeridas.
- El acompañamiento técnico por parte de la SDIS fue clave para asesorar sobre cómo se deben diligenciar los instrumentos de captura de información que se utilizan para el seguimiento de la política y qué información se requería.

### **Debilidades**

- Cambios de administración: Una vez se ha consolidado una línea o ruta de acción específica, éstas entran en revisión o modificación por parte de las administraciones entrantes lo que ha llevado a la ruptura de procesos territoriales y distritales.
- Cambios constantes del talento humano: De forma general, el funcionamiento de los espacios se ve afectado en cada inicio de vigencia debido a que, por un lado, se demoran los procesos contractuales del talento humano que dinamiza los espacios, se modifica el talento humano asignado para los espacios generando reprocesos o demoras en la definición de los compromisos.

### **Recomendaciones**

- Tener espacios de planeación y evaluación para pensar la política.
- Adelantar mesas de trabajo con la sociedad civil, liderados desde las Subdirecciones locales, las Alcaldías Locales y el IDPAC, con el acompañamiento de la Veeduría Distrital.
- Definir asuntos estratégicos de política y trabajar articuladamente en ellos.
- Establecer programas, metas y recursos conjuntos para logros estratégicos.

### **5.1.3. Gestión financiera**

La acción pública requiere la inversión de diversos recursos diferenciados y encaminados al logro de los objetivos trazados. Para el caso concreto de la de la Política Pública de infancia y adolescencia durante el período 2011-2021, las administraciones que les correspondió su implementación tuvieron que destinar recursos presupuestales a los distintos sectores y entidades para cumplir con las obligaciones impuestas para impactar de manera positiva la calidad de vida de niños, niñas y adolescentes.

A continuación, se presentan los principales resultados que surgen a partir del análisis de los componentes de gestión e inversión que hacen parte de los planes de acción del período de la política. Concerniente a la administración actual se analizó la información actualizada con corte a 30 de septiembre de 2021 disponible en el portal web de la Secretaría Distrital de Planeación. Para ello, el análisis partió de la identificación de los programas y proyectos que reportan al cumplimiento de la Política Pública de Infancia y Adolescencia. Es importante aclarar que este análisis se centrando principalmente en la inversión directa y no se tuvo en cuenta algunas destinaciones presupuestales que

podrían caer en categorías de gasto como indirecto, ampliado o bienes públicos, que de una manera u otra impactan positivamente al goce efectivo de derechos de niños, niñas y adolescentes; de estas categorías de gasto sólo se priorizaron aquellas inversiones que definitivamente tienen un mayor impacto.

*Tabla 5. Destinación de recursos para la primera infancia, infancia y adolescencia por Plan de Desarrollo (millones de pesos).*

Plan de desarrollo	Presupuesto programado	Presupuesto ejecutado
Colombia Humana (4 años)	20.141.143	17.230.177
Bogotá para todos (4 años)	14.906.366	12.735.795
Nuevo contrato social y ambiental para la Bogotá del siglo XXI (1 año y 9 meses)	6.897.253	2.909.237
<b>Total</b>	<b>41.944.762</b>	<b>32.875.209</b>

Fuente:

Distrital de Planeación

Secretaría

De acuerdo con la tabla anterior, se observa que durante los 10 años de vigencia de la política se han destinado por parte de las diferentes administraciones cerca de \$42 billones de pesos para la atención de la primera infancia, infancia y adolescencia de Bogotá, de los cuales, con corte a 30 de septiembre de 2021, se habían ejecutado efectivamente alrededor de 33 billones. Dado que, para el momento de este análisis, la vigencia presupuestal del 2021 no había terminado no puede establecerse con certeza cuánto en total se dejaría de ejecutar en la presente administración; lo que sí se puede afirmar con certeza es que en los dos Planes de Desarrollo anteriores se dejaron de ejecutar \$5 billones de pesos de los programados, representado en más del 10% de lo destinado inicialmente.

De acuerdo con los programas y proyectos analizados, a continuación, se presenta el comportamiento presupuestal en cada una de las entidades responsables de los proyectos de inversión para el período 2012-2021. Como se observa en la siguiente figura, 15 entidades que pertenecen a seis sectores administrativos asumen la mayor responsabilidad presupuestal para el cumplimiento de la política pública, siendo la Secretaría de Educación Distrital la que ejecuta casi el 60% de los recursos. Le sigue la Secretaría Distrital de Salud con el 30% del presupuesto total. Es decir, estas dos entidades ejecutan el 90% del presupuesto destinado a niñez y adolescencia. (Par ver la información presentada desagregada ver anexo Gobernanza).

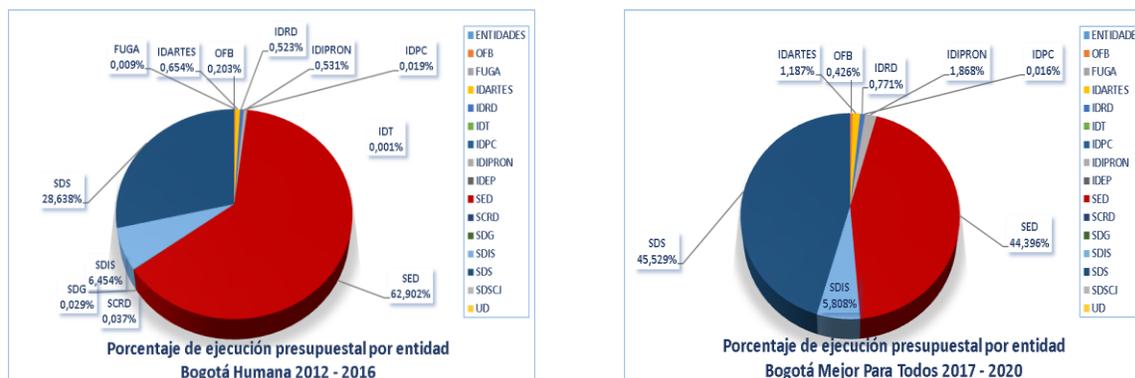
Gráfica 143. Programación y ejecución Presupuestal 2012 - 2021



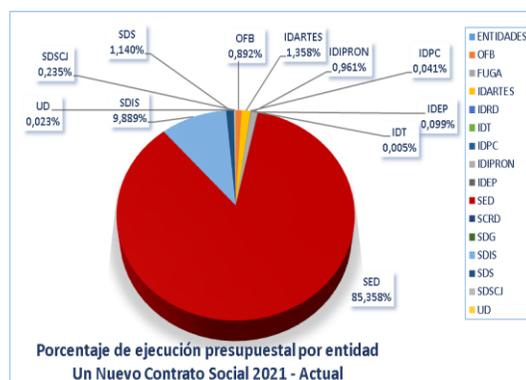
Fuente: Elaboración propia

En términos comparativos por administración, es indudable que la administración de la Colombia Humana logró invertir un porcentaje mayor que las dos administraciones siguientes que representa un 52.4% del total ejecutado durante los diez años de la Política; de esta inversión el 62.9% se ejecutó en educación, seguido de salud con un 28.9% e integración social con un 6.6%. Por su parte, la Bogotá para todos invirtió en infancia el 38.7% destinado en un 45.5% salud; el 44.4% a educación y el 5.8% a Integración Social. Por su parte, la actual administración ha destinado el 8.9% a infancia y adolescencia de los cuales el 85.4% se ha invertido en educación; el 9,9% se han destinado a Integración Social y el 1.4% se destinó a IDARTES; y el 1.1% en salud.

Gráfica 144. Porcentaje de Ejecución Presupuestal por Entidad. Gráfica 145. Porcentaje de Ejecución Presupuestal por Entidad. Plan de Desarrollo Bogotá Humana 2012- 2016 Bogotá Mejor Para Todos 2017- 2020



Gráfica 146. Porcentaje de Ejecución Presupuestal por Entidad. Un Nuevo Contrato Social 2021 – Actual



Fuente: Secretaría Distrital de Planeación

Lo anterior llama la atención en tres cosas: i) La importancia de la inversión en educación por parte de las administraciones de los periodos 2012 – 2016 y 2020 – 2024 a diferencia de la administración del 2016 - 2020 que le dio prioridad al sector salud.; sin embargo y a pesar de dicha reducción de la inversión en educación, esta administración estableció una inversión más equilibrada entre educación y salud. ii) la abismal disminución de la inversión en salud para la infancia y la adolescencia en la actual administración, sin desconocer que para el momento de los datos obtenidos para este análisis, la actual administración tan solo llevaba poca más de un año y iii) la importancia que esta administración le empieza a dar a la formación artística y cultural en niños, niñas y adolescentes.

En cuanto a la destinación presupuestal diferenciada por grupo poblacional, se debe señalar que existen proyectos de inversión que sus recursos son compartidos entre dos o tres poblaciones razón por la cual es imposible su desagregación. De acuerdo con lo evidenciado en la gráfica la mayor destinación de recursos va encaminada a las 3 poblaciones sin discriminación (primera infancia, infancia y adolescencia) con recursos que ascienden a 28.711.639 millones de pesos ejecutados. En segundo lugar, está primera infancia con una inversión ejecutada de 2.261.975 millones de pesos.

Gráfica 147. Destinación Presupuestal por Grupo Poblacional 2012 - 2021



Fuente: Secretaría Distrital de Planeación

Ahora bien, haciendo un comparativo por plan de desarrollo podemos observar que la Bogotá Humana destinó un total de recursos ejecutados por valor de \$15.228.457 millones de pesos, lo que equivale al 88,38% del total de la inversión que da cumplimiento a la PPIA. En segundo lugar, se encuentra primera infancia con \$1.205.094 millones de pesos con el 6,99% de la inversión total. Por su parte, El Plan de desarrollo “Bogotá mejor para todos” asignó gran parte de la inversión a cubrir las tres poblaciones con un total de recursos ejecutados por valor de \$ 11.027.413 millones de pesos, lo que equivale al 86,59% del total de recursos que da cumplimiento a la PPIA. En segundo lugar, se encuentra primera infancia con \$802.524 millones de pesos con el 6,30% del total de recursos. Y finalmente, El Plan de desarrollo Distrital Un Nuevo Contrato Social destinó el mayor rubro presupuestal a cubrir las tres poblaciones con un total de recursos ejecutados por valor de \$ 2.455.769 millones de pesos para el 2021 con corte al 30 de septiembre, lo que equivale al 84,41% del total de recursos que da cumplimiento a la PPIA. En segundo lugar, se encuentra primera infancia con \$254.357 millones de pesos con el 8,74% del total de recursos.

Gráfica 148. Recursos Ejecutados PDD Bogotá Humana por grupo poblacional



Gráfica 149. Recursos Ejecutados PDD Bogotá Mejor Para Todos por grupo poblacional



Gráfica 153. Recursos Ejecutados PDD Nuevo Contrato Social por grupo poblacional



Fuente: Secretaría Distrital de Planeación

## Recomendaciones

- Se deben mantener las Rutas de Atención Integral, pero se deben adelantar ejercicios innovadores.
- Reevaluar el proyecto Urban 95 (Creczo en mi barrio) porque el proyecto es liderado desde SDIS, pero las actividades debían ser realizadas desde otras entidades. En ese sentido, se debe revisar la competencia del liderazgo de la estrategia.
- Fortalecer los Consejos Consultivos de niñas, niños y adolescentes y reconocer su importancia en la política.
- Mayor esfuerzo presupuestal para atender la población migrante que se encuentra en una gran vulneración de derechos.
- Destinación de recursos para el fortalecimiento de los equipos de política.
- Fortalecer las acciones de prevención del delito y el acceso a la justicia.
- Continuidad y fortalecimiento del proyecto Nidos de IDARTES atención a la primera infancia desde las artes.
- El proyecto CREA de formación artística desde la jornada complementaria en colegios hasta los centros culturales. Aumentar cobertura territorial y llegar a la ruralidad.

- Fortalecer el proyecto que adelanta el IDPC y ampliarlo más allá de los colegios.
- Mantener las escuelas deportivas en los barrios y las vacaciones recreativas.
- Se propone la idea de explorar la forma del derecho a la educación desde otros ámbitos (arte, deporte y cultura), en las cuales puedan fortalecer sus capacidades, donde no se deba ser tan técnico y tal vez incurrir un poco más en lo emocional, y con ello que se logre una transformación de la sociedad tan problemática que se les está dejando
- Potencializar las habilidades de los niños, niñas y adolescentes en tanto a la coyuntura que se da en el siglo XXI que contribuya a dar mayores libertades a esta población. Asimismo, se debe aproximar la educación experiencial, en donde se pueda aprender y generar ingresos. Proyectos a largo plazo que generen la posibilidad de trabajar en el emprendimiento
- Seguir aunando esfuerzos para tener más profesionales en los territorios, con el tema de migrantes y desplazamiento, las niñas y niños junto con las mujeres son las más vulnerables. Se deben hacer unos diagnósticos territoriales para medir necesidades específicas para saber con qué talento humano se debe contar. Se deben seguir mejorando los colegios, jardines, hospitales. Si hay localidades donde hay más infraestructuras y hay que ajustarlo, a partir de esta infraestructura es que las instituciones han podido sensibilizar y concientizar para el acceso a derechos.
- Mayor atención a las nuevas problemáticas o situaciones que han venido empeorando en sus indicadores como el suicidio, especialmente en la población adolescente.

## **5.2. PLANEACIÓN Y SEGUIMIENTO**

Para el desarrollo adecuado de la Política Pública de Infancia y Adolescencia se han definido una serie instrumentos que orientan su planeación y seguimiento. Entre estos se encuentran los generados desde el CODIA, como es el Plan de Acción y sus matrices de seguimiento, así como el SMIA. Por otra parte, existen otros instrumentos orientadores de mayor envergadura que se desprenden de los Planes de Desarrollo enmarcados en los programas y proyectos que los componen.

De manera general, se observan tres momentos en la definición de la estructura del Plan de Acción de la Política que coinciden con los cambios de administración en la ciudad de Bogotá. Si bien la Política Pública de Infancia y Adolescencia se adoptó el 24 de noviembre de 2011 durante la administración de Bogotá Positiva, el primer Plan de Acción de la política pública fue el formulado durante la administración de Bogotá Humana en el año 2012. Durante este período el Plan de acción tuvo modificaciones frente a su diseño y no a en intencionalidad. Para su construcción, en primera medida se identificaron los proyectos de inversión que desde cada Plan de Desarrollo que apuntaban, de alguna manera, al desarrollo de la política pública. Posteriormente, se identificaba el presupuesto asignado en cada proyecto y la meta establecida durante el cuatrienio. Finalmente, se hacía seguimiento periódico al avance del cumplimiento de las metas del Plan de desarrollo.

En este sentido, el Plan de acción se convirtió en un instrumento que hacía seguimiento, sobre todo, al cumplimiento de las metas del Plan de desarrollo y dejando un gran vacío en el cumplimiento de la política pública. De igual manera, la manera como estuvo diseñado ese plan de acción no permitió incluir las acciones de coordinación y articulación estratégicas que se deberían realizar entre los diversos actores corresponsables de la política para su cumplimiento. Lo anterior, puede deberse al diseño de la política que no establece lineamientos concretos frente al abordaje de cada uno de los ejes y sus componentes, sino que define unas intencionalidades generales para cada uno.

### *Síntesis de Informe final análisis de resultados de la Evaluación de la Política de Infancia y adolescencia de Bogotá 2011 - 2021*

El diseño del actual Plan de Acción dificulta establecer el nivel de cumplimiento de la política, en primer lugar, porque la información consignada, como se dijo en líneas anteriores, se relaciona más con el seguimiento del plan de desarrollo que de la política misma; y en segundo lugar, porque no establece acciones claramente diferenciadas frente a cómo se aporta de forma concreta al cumplimiento de los objetivos de la política. Por otro lado, es un plan de acción con un alto contenido institucional que deja por fuera las acciones que desde los actores no estatales se adelantan y que aportan de forma directa al cumplimiento de la política como actores corresponsables. Así mismo, la información allí consignada no siempre coincide con la información que se encuentra en los sistemas de información definidos para el seguimiento del Plan de Desarrollo.

Por otra parte, cabe destacar que, si bien el plan de acción cuenta con las debilidades señaladas, es un instrumento que permite identificar acciones de otros sectores administrativos corresponsables de la política, pero que no quedaban reconocidos en el plan de desarrollo, como por ejemplo, sectores de movilidad, hábitat y mujer. No obstante las limitaciones, es el instrumento reconocido por los actores como el indicado para la sistematización de la información y seguimiento de la política. De acuerdo con lo anterior, al ser el plan de acción el instrumento de planeación definido para el desarrollo adecuado de la política, se recomienda adelantar un ejercicio más ambicioso que permita trascender los proyectos de inversión y lleve a identificar acciones concretas, medibles y de impacto a cada una de las acciones establecidas desde la política. Así mismo, se deben realizar esfuerzos que permitan recoger la gran mayoría de las acciones que se adelantan desde el sector no estatal, así como desde el gobierno nacional.

De esta manera, en un primer momento se señalará de qué forma cada una de las administraciones distritales referenciaron la Política Pública de Infancia y Adolescencia en sus respectivos planes de desarrollo para después identificar de qué manera contemplaron dar cumplimiento de la misma a través de sus programas y proyectos.

#### **5.2.1. La Política Pública en el Plan de Desarrollo Bogotá Humana 2012-2015**

Este es el primer Plan de Desarrollo que le corresponde el abordaje de la Política Pública de Infancia y Adolescencia, teniendo el reto de incluir de forma clara las estrategias para su abordaje y dejar una ruta trazadora que garantizara su adecuada implementación. Cuenta con una sección especial donde reconoce la política pública, así como las normativas e identifica a cuál categoría y temática de la Estrategia Hechos y Derechos aporta el plan de desarrollo, así como al respectivo Eje y Componente de la política pública a través de los programas y proyectos definidos para tal fin. De igual manera, establece un presupuesto indicativo para su desarrollo y las entidades responsables para su ejecución. Aquí debe señalarse que para un mismo programa se establecen responsabilidades a diferentes entidades del distrito, las cuales deben articularse y coordinarse para tal fin. Esta articulación y coordinación no es definida en el Plan de Desarrollo, razón por la cual se creería que el espacio idóneo para el desarrollo de estas actividades sería el CODIA. Entre los sectores con mayores responsabilidades sobresalen Integración Social, Salud, Educación y Cultura.

Es así que se definieron 7 programas con 20 metas generales, los cuales se desagregaron en 15 proyectos de inversión y 86 metas específicas (al respecto, véase Anexo 16. PDD Bogotá Humana vs PPIA). Sin embargo, realizando un ejercicio de comparación entre los programas y proyectos priorizados dentro del Plan de desarrollo para la atención de la primera infancia, infancia y adolescencia, se contabilizan un total de 12 entidades responsables de 39 proyectos de inversión con 216 metas

específicas. Es a partir de este último dato que se contemplan los proyectos de inversión y metas específicas, que de alguna u otra manera, aportaron al cumplimiento de la política a lo largo de 4 años.

Finalmente, a continuación, se identifican las definiciones estratégicas que se establecieron para la garantía de derechos de la primera infancia, infancia y adolescencia durante el período de dicha administración y en la que se reconoce a la primera infancia como población prioritaria. De igual manera, se observa una relación clara entre los objetivos de la Política y las acciones estratégicas definidas en el Plan de Desarrollo lo que podría considerarse como un agenciamiento adecuado para su visibilización y reconocimiento dentro de este instrumento de planeación.

En el Anexo 17. *Abordaje de la política pública en el Plan de Desarrollo Bogotá Humana 2012-2015* se describen de manera detallada las estrategias y programas para la niñez y la adolescencia en la Bogotá Humana.

### **5.2.2. La Política Pública en el Plan de Desarrollo Bogotá Mejor para Todos 2016-2019**

El segundo Plan de Desarrollo con responsabilidades en la implementación de la política pública es el denominado “Bogotá mejor para todos”. Siguiendo la línea del Plan de desarrollo anterior, en este Plan también se identifica un artículo específico que hace referencia a la prioridad que se da a la atención de la primera infancia, e incluye como estrategia la construcción de la Ruta Integral de Atención. En este sentido, contempla la creación del Sistema de Atención Integral para la Primera Infancia, administrado por la Secretaría de Integración Social, en conjunto con la Secretaría de Educación Distrital, la Secretaría Distrital de Salud y la Secretaría de Cultura, Recreación y Deporte, a través del cual se adelantará el registro de la atención integral de los niños de 0 a 5 años, se efectuará el seguimiento a la implementación de la política y la articulación con los programas del Gobierno Nacional y el sistema Nacional de Bienestar Familiar.

De igual manera diseña la Matriz de infancia y adolescencia en el marco de lo establecido en la Ley 1098 de 2006. Esta Matriz se encuentra en el documento técnico denominado Bases del Plan, a diferencia de lo ocurrido en el plan anterior donde se incluyó dentro de la misma estructura del documento principal. En esta matriz también se evidencian los programas y proyectos que apuntan al cumplimiento de la Estrategia Hechos y Derechos identificando las categorías de derechos y sus temáticas. Así mismo señala los ejes y componentes de la política pública que desde cada uno de los programas y proyectos se buscan atender. En este sentido, en esta Matriz del Plan de Desarrollo se identifican 12 programas, 17 metas generales, 18 proyectos y 51 metas específicas (al respecto, véase Anexo 18. PDD Bogotá mejor para todos vs PPIA). Contrastado con la ejecución final del plan de desarrollo, de acuerdo al documento de la Secretaría Distrital de Planeación denominado Plan de Acción 2016 - 2020 Componente de gestión e inversión por Estructura con corte a 31/05/2020 se observan 10 programas con 52 metas generales, bajo la responsabilidad de 8 entidades del distrito concentradas en los sectores de educación, salud, integración social y cultura quienes asumieron la ejecución de 33 proyectos de inversión con 101 metas específicas encaminadas a la atención de la infancia y la adolescencia de Bogotá.

De forma general aborda asuntos similares a los contenidos en el Plan de Desarrollo Bogotá Humana en cuanto al abordaje de las situaciones de la primera infancia, infancia y adolescencia, incluyendo el enfoque de género, la Ruta de Atención Integral, posibles fuentes de financiación y acciones de coordinación entre el distrito y el gobierno nacional. En este sentido, a continuación, se presenta la

forma en que desde ese plan de desarrollo se contempló el abordaje de los asuntos de infancia y adolescencia. En el Anexo 19. *Abordaje de la política pública en el Plan de Desarrollo Bogotá Mejor para Todos* se describen de manera detallada las estrategias y programas para la niñez y la adolescencia de la *Bogotá Mejor para Todos*.

### **5.2.3. La Política Pública en el Plan de Desarrollo Un Nuevo Contrato Social y Ambiental 2020-2023**

Al Plan de Desarrollo Un Nuevo contrato social y ambiental le compete culminar la implementación de la Política Pública, adelantar su evaluación y posterior reformulación. Así mismo, la implementación de este Plan de Desarrollo se presenta con el evento de la pandemia por COVID 19 que no puede pasar desapercibido, y que plantea nuevas vulneraciones para la infancia y la adolescencia, como son las relacionadas con la brecha digital y la situación de vulnerabilidad de población migrante o el rezago en otros objetivos como el acceso a educación técnica y superior.

Dando cumplimiento a lo establecido en la Ley 1098 de 2006, el Plan de desarrollo incorpora cinco propósitos y logros de ciudad definidos en el Plan de Desarrollo, con acciones encaminadas a la protección de los derechos de la primera infancia, infancia y adolescencia. Define 11 programas con 49 metas estratégicas (al respecto, véase Anexo 20. PDD Un nuevo contrato social y ambiental vs PPIA). A diferencia de los dos planes de desarrollo anteriores, este plan no señala los proyectos ni identifica las categorías de derechos de la Estrategia hechos y derechos a los que apunta, así como tampoco a los ejes ni componentes de la política. El Plan cuenta con 33 proyectos de inversión asociados con un total de 118 metas específicas a cargo de 14 entidades del distrito. Entre ellas, se resalta la inclusión de una estrategia liderada por la Secretaría Distrital de Educación para escuchar las voces de las niñas y los niños en los procesos de formulación de los planes sectoriales, así como en la formulación del Plan de Ordenamiento Territorial; la evaluación, actualización y reformulación de la PPIA; una estrategia encaminada a la prevención de la explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes para lo cual establece una responsabilidad específica al Instituto Distrital de Turismo, entre otras.

Entre los principales propósitos del Plan de desarrollo está hacer un nuevo contrato social con igualdad de oportunidades para la inclusión social, productiva y política, en el cual “Se hará especial énfasis en la población infantil, a la que se ofrecerán servicios que permitan garantizar el desarrollo integral de las niñas y los niños. Igualmente, las y los jóvenes entre 14 y 28 años serán una población a la que se le brindarán oportunidades de formación y educación, acorde con sus propósitos, y adecuada a las expectativas de desarrollo de Bogotá - Región. Se avanzará en una transformación pedagógica, que vaya desde el preescolar hasta la educación media y superior” Y entre los Logros de ciudad se espera Cerrar las brechas digitales, de cobertura, calidad y competencias a lo largo del ciclo de la formación integral, desde la primera infancia hasta la educación superior y continua para la vida. En el Anexo 21. *Proyectos y metas para la niñez y la adolescencia en el Plan de Desarrollo Un Nuevo Contrato Social y Ambiental 2020-2023*, se describen de manera detallada las estrategias y programas para la niñez y la adolescencia en la Bogotá de *Un Nuevo Contrato Social y Ambiental 2020-2023*.

A partir del análisis de cada uno de los Planes de desarrollo que tuvieron responsabilidad en la implementación de la Política pública de infancia y adolescencia se concluye, por un lado, que los principales sectores que fueron corresponsables de política son Salud, Educación., Integración Social, Cultura, Recreación y Deporte, Seguridad y Convivencia y Gobierno. El primer Plan de Desarrollo,

## *Síntesis de Informe final análisis de resultados de la Evaluación de la Política de Infancia y adolescencia de Bogotá 2011 - 2021*

Bogotá Humana, es quien aporta mayor número de metas específicas, seguido de un Nuevo contrato social y ambiental. En los tres Planes de Desarrollo se da prioridad a la primera infancia frente a los programas y proyectos que formularon y los esfuerzos se concentran en asuntos de educación, salud, prevención de violencias. En este sentido, es importante adelantar la revisión detallada de los anexos de este componente de evaluación en donde se identifican los asuntos específicos sobre los cuales se desarrolló la planeación por parte de las administraciones distritales.

Es de destacar que la política de infancia y adolescencia cuenta con especial atención en estos Planes de Desarrollo, en primer lugar, entendiendo que las administraciones han priorizado sus esfuerzos en esta población, especialmente en la primera infancia, y en segundo lugar, al contar con actos administrativos que las obligan a detallar los esfuerzos que realizarán para atender las situaciones problemáticas que se priorizan a partir del diagnóstico que deben realizar durante los primeros cuatro meses, teniendo en cuenta la Ley 1098 de 2006. Sin embargo, solo en el Plan de Desarrollo “Bogotá mejor para todos”, se señala de forma clara los resultados arrojados por este diagnóstico.

*Tabla 6. Consolidación de programas, proyectos y metas de los Planes de Desarrollo*

<b>Plan de desarrollo</b>	<b>Programas</b>	<b>Proyectos</b>	<b>Metas proyectos de inversión</b>
Bogotá Humana (2012-2015)	6	39	216
Bogotá mejor para todos (2016-2019)	10	33	101
Un nuevo contrato social (2020-2021)	11	33	118

*Fuente: Elaboración propia. Equipo de evaluación de la PPLA*

De igual manera, deben adelantarse esfuerzos adicionales para que de forma más clara se definan cuáles son los aportes concretos y específicos que desde cada Plan de Desarrollo se realizan para garantizar el cumplimiento de los objetivos de la política pública. Como se señaló en líneas anteriores, los planes de desarrollo de Bogotá Humana y de Bogotá Mejor para Todos hicieron un esfuerzo para identificar a partir de qué programas y proyectos se daba cuenta de los Ejes y componentes de la Política, este ejercicio es un indicativo en el Plan de Desarrollo. A su vez, para Un nuevo contrato social y ambiental, este ejercicio solo se realizó a nivel de programas.

Por otra parte, en los tres Planes de Desarrollo se deja de lado la importancia de adelantar acciones con los diferentes actores corresponsables de la Política Pública, dejando esa tarea casi que exclusivamente a establecer esas articulaciones entre actores estatales y no estatales en el CODIA y en el desarrollo del Plan de Acción. Sin embargo, por la importancia de reconocer esas corresponsabilidades diversas se deben adelantar esfuerzos adicionales en estos instrumentos de planeación que orienten cómo se desarrollará la coordinación y articulación. Igualmente, se debe trabajar para visibilizar desde los planes de desarrollo las acciones que adelantan otras entidades del distrito de Bogotá en favor de la infancia y la adolescencia como por ejemplo las del sector de Movilidad, Hábitat, Mujer o Ambiente.

### **5.2.4. Sistema de Monitoreo de las Condiciones de Vida de la Infancia y la Adolescencia**

Como se señaló con anterioridad, de acuerdo con el Artículo 13 del Decreto 520 de 2011, “La Política Pública de Infancia y Adolescencia de Bogotá, D.C. cuenta con el Sistema de Monitoreo de las Condiciones de Vida de la Infancia y la Adolescencia -SMIA- de que trata el Acuerdo 238 de 2006 y el Decreto 031 de 2007. En cumplimiento y desarrollo del SMIA, las entidades del Gobierno Distrital con

## Síntesis de Informe final análisis de resultados de la Evaluación de la Política de Infancia y adolescencia de Bogotá 2011 - 2021

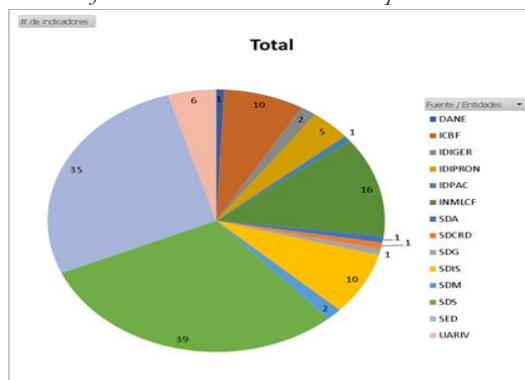
competencia en los temas de infancia y adolescencia consolidarán un informe cada cuatro meses, que dé cuenta de los avances del plan de acción de la Política Pública de Infancia y Adolescencia”.

Si bien la reglamentación del Sistema se da en el 2007, solo hasta el 2013 se empieza a contar con reportes, aunque en este informe de 2013 se pueden encontrar datos de años anteriores. Igualmente, se destaca que si bien desde su reglamentación (Decreto 31 de 2007) se definió como entidades que integran el Sistema de Monitoreo a la Secretaría Distrital de Salud, la Secretaría de Educación Distrital, la Secretaria Distrital de Cultura, Recreación y Deporte, la Secretaría Distrital de Ambiente, la Secretaría Distrital de Integración Social y la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá, durante su evolución le ha permitido vincular otros actores, tanto del orden nacional como Distrital que les ha permitido definir y reportar en torno a 130 indicadores con sus respectivas fichas técnicas (de acuerdo a la información registrada en: <https://www.smiabogota.com/> con corte a 9 de enero de 2022).

Las entidades que actualmente aportan al sistema desde el nivel nacional son: el Departamento Administrativo Nacional de Estadística, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, y el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses y la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas. Por su parte, entidades distritales que aportan son el Instituto Distrital de Gestión de Riesgos y Cambio Climático, Instituto Distrital para la Protección de la Niñez y la Juventud, Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal, Secretaría Distrital de Gobierno, Secretaría Distrital de Ambiente, Secretaría Distrital Integración Social, Secretaría Distrital de Salud, Secretaría de Educación del Distrito, Secretaría Distrital de Movilidad y la Secretaría de Cultura, Recreación y Deporte. Esto significa que hay 14 entidades tanto del orden Nacional como distrital que aportan al seguimiento de la política.

Sobresale el aporte que realiza Medicina Legal desde la nación y desde el distrito las Secretarías de Salud y Educación en cuanto al número de indicadores bajo su responsabilidad. Así mismo sobresale que la EAAB si bien es parte del Sistema no aparece con ningún indicador a cargo.

Gráfica 150. Número de indicadores por entidad



Fuente: Elaboración propia equipo de evaluación de la PPLA

Entre las Secretarías de Integración Social, Educación y Salud y el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses asumen el 76% de los indicadores. Por otra parte, debe señalarse que el sector Cultura, Recreación y Deporte solo cuenta con un indicador a su cargo lo que no es equiparable con el número de acciones que adelanta por la infancia y la adolescencia desde sus programas y proyectos de inversión. Así mismo, si se presenta una correspondencia entre el presupuesto invertido desde las Secretarías de Educación, Salud e Integración Social frente al número de indicadores a su cargo. Por

otra parte, debe analizarse la necesidad de contar con el Instituto de Medicina Legal en el CODIA, o si al ser una entidad adscrita a la Fiscalía General de la Nación se sobreentiende que desde esa entidad se adelantan los adecuados procesos de articulación y coordinación.

Por otra parte, en cuanto al aporte que realiza cada entidad por categoría de derechos, y como se evidencia en la siguiente tabla, la Secretaría de Salud es la entidad que asume bajo su responsabilidad la categoría de Existencia, mientras que, en las demás categorías, si hay una responsabilidad compartida.

De igual manera, sobresale que la categoría de ciudadanía y participación cuenta con un número reducido de indicadores lo que lleva a pensar que en el proceso de reformulación de la política y encaminados a fortalecer los procesos participativos de la política estos se deben ver reflejados en la inclusión de nuevos indicadores. Así mismo, sobresale que en cuanto a la categoría de Protección es donde confluyen más actores que desde sus responsabilidades aportan al restablecimiento y garantía de derechos de las niñas, niños y adolescentes.

*Tabla 7. Número de indicadores por entidad por categorías*

Entidad	Ciudadanía y participación	Desarrollo	Existencia	Protección
DANE				1
ICBF		2		8
IDIGER				2
IDIPRON				5
IDPAC	1			
INMLCF				16
SDA		1		
SDCRD		1		
SDG				1
SDIS	2	2		6
SDM		2		
SDS			31	8
SED	1	31		3
UARIV				6
<b>Total general</b>	<b>4</b>	<b>39</b>	<b>31</b>	<b>56</b>

*Fuente: Elaboración propia equipo evaluación PPLA*

Por otra parte, en cuanto a la responsabilidad compartida que puede darse para el cumplimiento de las categorías de derecho y sus respectivos componentes, debe observarse el cruce que se da entre entidades, entendiendo que la sumatoria de los indicadores aporta o dan cuenta sobre la totalidad de la categoría y al desempeño adecuado de estos. En este sentido, de los 21 componentes, en 11 de ellos los responsables de reporte corresponden a una única entidad. Sin embargo, y a modo de ejemplo, si bien la Secretaría de Ambiente es la responsable de reportar lo relacionado con Educación ambiental, es claro que requiere de su articulación con las Secretarías de Educación y de Integración social para su cumplimiento. De la misma forma ocurre en cuanto a los componentes de cobertura en educación o

matrícula global, donde hay que señalar que la Secretaría de Integración Social tiene responsabilidad especialmente en lo relacionado con primera infancia.

Tabla 8. Temas con una única entidad responsable de reporte

Componente	Entidad	Total indicadores
ANALFABETISMO	SED	1
COBERTURA EN EDUCACIÓN	SED	8
DESERCIÓN ESCOLAR	SED	5
EDUCACIÓN AMBIENTAL	SDA	1
MALNUTRICIÓN	SDS	2
MATRÍCULA GLOBAL	SED	5
MORTALIDAD	SDS	9
NACIMIENTO	SDS	4
PRUEBAS SABER	SED	5
REPROBACIÓN	SED	1
SISTEMA DE SALUD	SDS	16

Fuente: Elaboración propia equipo evaluación PPLA

Por su parte, el reporte de indicadores es compartido para 10 componentes como se señala a continuación y que evidencia, en la gran mayoría de los casos, coordinación y articulación entre las entidades no tanto para el reporte de los indicadores, pero si para la atención de la situación problemática.

Tabla 9. Reporte de indicadores compartidos por entidades

Componente	Entidad													TOTAL indicadores	
	D A N E	I C B F	I D I G E R O N	I D I P A R C O N	I D P A R C O N	I N M L C F	S D R D	S D G	S D I S	S D M	S D S	S D E D	U A R I V		
Bienestar estudiantil											2		3		5
Conflicto armado									1				1	6	8
Educación inicial		2					1		1				1		5
Enfoque diferencial									1				2		3
Habitabilidad en calle		1		2											3
Maltrato y violencia sexual		4		2		1 0		1	3			2			22

*Síntesis de Informe final análisis de resultados de la Evaluación de la Política de Infancia y adolescencia de Bogotá 2011 - 2021*

Otras violencias		2		6				3	1		12
Participación ciudadana NNA				1			2		1		4
Responsabilidad penal adolescente		3		1			1				5
Trabajo infantil	1						1	3	1		6

*Fuente: Elaboración propia equipo evaluación de la PPLA*

Como se observa, debe existir articulación y coordinación entre la Secretaría de Movilidad y la de Educación en lo relacionado con Bienestar estudiantil, o entre el ICBF, SDIS e IDIPRON en cuanto a responsabilidad penal adolescente. El mismo ejercicio se puede realizar con cada uno de los componentes. Sobresale la confluencia de actores en el componente de maltrato y violencia sexual en donde aportan ICBF, IDIPRON, INMLCF, SDG, SDIS y SDS.

En cuanto a la disponibilidad de datos por indicador, debe resaltarse que tan solo 25 indicadores de los 130, cuentan con información entre los años 2010 y 2012, fecha de inicio la implementación de la política. Así mismo, sobresale que 73 indicadores cuentan con información desde el 2013, fecha que coincide con la puesta en marcha del Sistema.

*Tabla 10. Reporte de indicadores compartidos por entidades #2*

Componente	Entidad													TOT AL indica dores
	D A N E	I C B F	I D I P R O N	I I P A C F	I M C F	S D C D	S D G	S D S	S D S	S D S	S D S	S D S	U R V	
Bienestar estudiantil									2		3			5
Conflicto armado								1			1	6		8
Educación inicial	2					1	1				1			5
Enfoque diferencial							1				2			3
Habitabilidad en calle	1		2											3
Maltrato y violencia sexual	4		2		1 0		1	3		2				22
Otras violencias			2		6					3	1			12

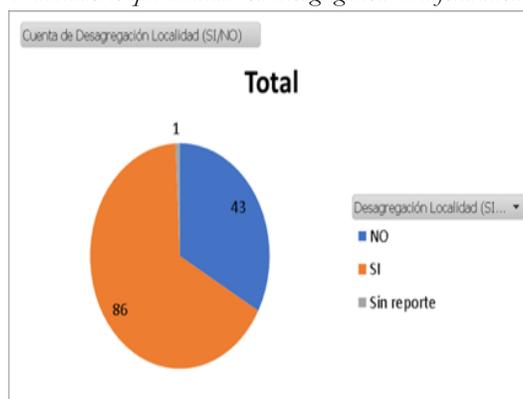
*Síntesis de Informe final análisis de resultados de la Evaluación de la Política de Infancia y adolescencia de Bogotá 2011 - 2021*

Participación ciudadana NNA				1			2			1		4
Responsabilidad penal adolescente		3		1			1					5
Trabajo infantil	1						1		3	1		6

Fuente: Elaboración propia equipo de evaluación de la PPLA

En cuanto al nivel de desagregación de información que permita realizar mayores análisis, se pone, a manera de ejemplo, que el 66% de los indicadores cuenta con desagregación por localidades (Para identificar el nivel de desagregación de datos véase Anexo 22. Caracterización indicadores SMIA). El indicador que no cuenta con reporte es el relacionado con Número de niñas, niños y adolescentes formados en prevención trata explotación comercial, a cargo de la Secretaría de Gobierno y que desde su inclusión en el SMIA no cuenta con información.

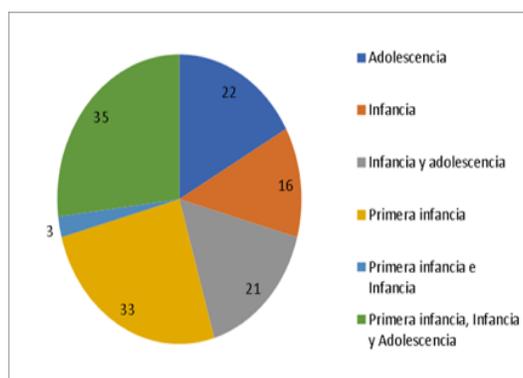
Gráfica 151. Indicadores que cuentan con desagregación de información por localidad



Fuente: Elaboración propia. Equipo de evaluación de la PPLA

Por otra parte, en cuanto a la población que van dirigidos los indicadores se observa que el 26% de los indicadores dan cuenta de la situación de la primera infancia, infancia y adolescencia, seguido del 25% de indicadores que son exclusivos para la primera infancia.

Gráfica 152. Desagregación de indicadores por población



Finalmente, debe señalarse que teniendo en cuenta las nuevas vulnerabilidades, el SMIA debe iniciar su preparación para la inclusión de los indicadores que les permita medir la evolución y atención de estos y que deben ser integrados en la nueva política pública de infancia y adolescencia.

Complementando este análisis, a continuación, se presentan las apreciaciones de diversos actores que aportaron en la fase de evaluación de la política en donde señalan fortalezas, debilidades y recomendaciones en el campo de instrumentos de planeación y seguimiento de la política.

### **Fortalezas**

- La batería de indicadores de esta política facilitó el seguimiento.
- Si bien el SMIA se puede fortalecer, en la actualidad no existe un sistema de información que recoja mejor información que este.
- El SMIA permite adelantar análisis comparativos para la toma de decisiones.
- El informe cuantitativo de la política recoge asuntos que desde el cualitativo no se pueden ver.
- Los datos que genera el SMIA han ayudado a gestionar recursos para atender necesidades desde el Sector cultura.
- El SMIA es un informe que recoge las vigencias anteriores, sirve para darle a conocer al Concejo sobre la situación de las niñas, niños y adolescentes. Desde el Sector Salud tienen sus indicadores para hacer seguimiento y vigilancia y marca las tomas de decisiones, revisando constantemente las cifras y los datos. A largo plazo sirve para ver si a nivel distrital se está respondiendo a las necesidades de la infancia y la adolescencia y dando cumplimiento a la Política Pública. También, al ser un informe tan largo, tan grande, dificulta que los actores que toman las decisiones se sienten a analizarlo. Se debe construir algo más ejecutivo, más amable para que se logre que las personas que toman decisiones puedan analizarlo. Situación similar para con el informe de rendición de cuentas de la Procuraduría.
- Los sistemas de información facilitaron la implementación del modelo de atención a primera infancia e infancia y el modelo que se quiere hacer con adolescencia. Ya se tiene claro que cada sector no se puede ir solo por su lado. Otro es la falencia que se tenía en el componente financiero, eso permitió orientar de mejor manera la destinación de recursos presupuestales. También para defender un proyecto de inversión y por qué se requieren más recursos. Sobre todo, con la ley de progresividad en los recursos para infancia.
- La oportunidad de las acciones que se estaban haciendo en territorio, rediseñar acciones específicas en el territorio, hay localidades con un nivel de vulnerabilidad más grande que otros, descubrir que en localidades como Barrios Unidos o Teusaquillo había pobreza, se tenían otros imaginarios, al aplicar las fichas SIRBE, los equipos territoriales y ver los datos sirvió para tomar decisiones. En cuanto al tema de vacunación también sirve donde se deben mejorar las estrategias, más esfuerzos, más sensibilización.

### **Debilidades**

- En su momento se discutió sobre la pertinencia de algunos indicadores y poder incluir otros con mayor sustento técnico. Pero hay que tener en cuenta que hay entidades que por su misionalidad no logran dar la información de forma desagregada. En el momento que ellos recogen su información no está discriminada lo que dificulta su análisis.
- Dificultad de cruzar información entre sectores para hacer seguimiento niño a niño.

- Se estaba tratando de armar un sistema único. La SDIS viene trabajando en un sistema que permita el seguimiento niño a niño.
- Hay muchas acciones del distrito y de otros actores de la política que no quedan recogidas en estos instrumentos, ya sea por desconocimiento o por falta de articulación.
- La medición del Eje 3 siempre fue el más difícil de evaluar. Hay que avanzar en cómo se mide la corresponsabilidad.
- En algunas entidades, por falta de conocimiento de la política, se dificultaba el proceso de planeación y articulación.
- Preocupa que con la metodología CONPES no se tengan en cuenta los informes cuantitativos.
- Desde el Sector cultura no se reportan todas las acciones debido a que se genera duplicidad de información en otros sistemas.
- Lo que tiene que ver con los sistemas de información tiene debilidades, la principal herramienta de información con la que cuenta la Secretaría de Integración Social es el SIRBE, pero dicha herramienta esta desde hace muchos años y no se ha actualizado para darle respuesta a las necesidades, en cambio se le han hecho modificaciones para agregarle nuevos contenidos haciéndola más compleja. Por ello se propone un sistema que sea de más fácil manejo y de igual forma de más fácil acceso teniendo presente las nuevas formas de atención con las que ahora se cuentan.
- Se han creado otras herramientas donde se requiere la misma información recurriendo en un gasto de tiempo en subir la información duplicada en varias herramientas y que incluso en ocasiones la información no coincide entre los mismos sistemas
- Excesiva solicitud de información en diferentes momentos por parte de la Secretaría de Integración Social que se encuentra disponible en SIRBE
- Cada entidad tiene su propio sistema. En el caso de Salud hay una dificultad y es la imposibilidad de suministrar información de los pacientes por la Ley de habeas data. La migración de los datos también dificulta unificar sistemas. Hay otras falencias como los errores de digitación de la identificación de la población que dificulta el seguimiento.

### **Recomendaciones**

- El sistema de monitoreo y el plan de acción requieren mejoras y armonizarse.
- Hay que actualizar el SMIA de acuerdo con las nuevas vulnerabilidades y a los nuevos indicadores que se generen con la reformulación de la política.
- Hay que establecer una forma de articulación entre el plan de acción que realiza el seguimiento de la política por Ejes y componentes frente al SMIA que lo hace por categoría de derechos.
- Debe definirse cada cuanto se deben evaluar los indicadores.
- Se requiere adelantar procesos de socialización de la política con los diversos actores corresponsables.
- Existe un reto de los planes de acción de las políticas y es cómo se logra que las entidades planeen sus acciones a partir del reconocimiento de la política. En la actualidad los planes de acción se ajustan con las actividades que vienen desarrollando las entidades.
- El informe SMIA debe generar recomendaciones de política para las entidades. Se debe socializar con mayor fuerza este instrumento y los informes que genera.
- Articular lo que se reporta por medio de los proyectos de inversión con el seguimiento de las políticas.

- Poner a dialogar los instrumentos y los sistemas de información unificarlos en uno utilizar un instrumento único de información habría que estandarizar los sistemas de información. Muchos reportes.
- Se propone la idea de crear una herramienta de nivel general para todas las poblaciones y proyectos donde se haga más accesible tanto el diligenciamiento como la consulta de la información, para que esta última se haga de forma más oportuna según las necesidades. Como subsecuencia de esta propuesta también se plantea la idea de tener un sistema de información compartido con otros sectores, donde sea más fácil consultar la información de atención de un niño o niña, esto ayudaría en evitar problemas de remisión y de pérdida de información, y aportaría a dar cumplimiento a la garantía de derechos.
- Es un aspecto para mejorar, se ha tratado con el sistema de información niño a niña, hay que robustecerlo para contar con información en tiempo real, que se pueda articular con los planes de acción que se proponen y que trasciendan los gobiernos. Afortunadamente son prioridad para las administraciones, pero a veces se vuelve un tema muy político y se avanza o retrocede en asuntos en algunas administraciones. Actualizar el sistema permite tomar decisiones más objetivas y rápidas. En salud dependen de datos de DANE y a veces les toca depurar y demora en la entrega de información lo que le quita oportunidad en la entrega de información. Para que la información sea veraz debe pasar por unos análisis, se debe ajustar el procedimiento. Se debe invertir más en talento humano que se dedique a eso. No hay gente dedicada a la arquitectura del sistema desde un equipo interdisciplinario y no hay un equilibrio. Todos se dedican a todo y no se han podido sentar a concretar ese sistema de información de niño a niño.
- Hay que enfocarse en otros indicadores sociales que son de índole cualitativo más que cuantitativos. Por ejemplo, está la calidad de la educación, problemáticas psicosociales de las niñas y los niños, salud mental, situaciones como las de la pandemia retan mucho, siempre nos fijamos en lo mismo, hay retos en asuntos de atención, asesoría a los cuidadores de atención a niñas, niños y adolescentes, hay temas que deben ir hacia lo familiar y el hogar y mirar si desde el plan de acción se está atendiendo con incidencia en este tipo de situaciones.
- Fortalecer los sistemas de información y superar el diligenciamiento de matrices en Excel.

### **5.3. HITOS DE POLÍTICA**

Este componente presenta de forma breve los hitos de política que reconocen actores estratégicos que han acompañado la implementación de la política y que de forma positiva o negativa afectaron su desarrollo.

#### **5.3.1. Hitos que impactaron de forma positiva a la política**

- Contar con políticas públicas de infancia y adolescencia que la anteceden lo que le ha permitido crecer en sus objetivos y actuaciones.
- Es una política pública, que en el momento de su formulación abordó aspectos innovadores como el enfoque diferencial, de género y territorial con una batería de indicadores ambiciosos.
- Creación de las Rutas integrales de Atención.
- Creación de la Secretaría Distrital de Seguridad y Convivencia que cuenta con dos direcciones: Dirección de cultura ciudadana y Dirección de Responsabilidad Penal Adolescente. Desde

estas direcciones se trabaja en dos líneas, prevención del delito y prevención de la reincidencia. Es decir, se cuenta con dos dependencias para el trabajo con población adolescente.

- En la reestructuración de la Secretaría de Cultura en el 2017 se crea una dirección de asuntos locales y participación con cuatro personas de planta a cargo de asuntos poblaciones.
- Un segundo hito en la Secretaría de Cultura es haber logrado que los programas no solo se realizaran en los colegios y poder generar oferta a la totalidad de la infancia de la ciudad lo que ha llevado al aumento del talento humano para cumplir los objetivos.
- Uno de los efectos más importantes fue el cambio de concepción de menores de edad a infantes y adolescentes, lo que ayudó al despliegue de acciones y estrategias para la atención de la población, generando efectos tanto en el talento humano como en las estructuras físicas.
- La expedición del Decreto 171 de 2013 que obliga a preparar informes específicos sobre la política. Que con ese decreto comenzó a hablarse de sistematizar los esfuerzos para las políticas.
- Identificar la necesidad de tener una atención integral y adaptar la infraestructura para esa atención integral. Un hito histórico fue el gobierno de Bogotá Sin hambre, eso concientizó a todo el mundo donde tocaba destinar mayor atención a la infancia y la adolescencia a partir de identificar que había niñas y niños pasando hambre. A partir de eso se creó el SIRBE, hubo más recursos y mayor articulación. Se puede estar orgulloso como distrito que a lo largo de las administraciones se ha mejorado la calidad de vida de las niñas, los niños y los adolescentes.

### **5.3.2. Hitos que impactaron de forma negativa a la política**

- Hubo períodos de la administración donde el equipo de política era mucho más robusto, especialmente en sus inicios. Durante los primeros años de la política hubo un mayor esfuerzo presupuestal para contar con equipos idóneos, pero en el 2016 estos equipos se debilitaron por decisiones administrativas. Esta misma situación se vivió en el 2020 con el cambio de administración. Se pierden alianzas, memoria institucional y avances en la articulación.
- Hubo un estancamiento dentro de las estrategias del distrito para abordar los asuntos de infancia y adolescencia, no hubo un momento para pensar o repensar las acciones.
- Mayor esfuerzo en la primera infancia quedando en deuda con la infancia y la adolescencia
- No hubo evoluciones en la forma de prestar los servicios
- En algunos casos por el desconocimiento de la PPIA y las instancias o por tener otras prioridades, se delegan muchas veces las responsabilidades, a veces el alcalde delegaba su participación en el Consejo de Política social y si la máxima autoridad no preside una instancia decisoria y la delega se van generando hitos negativos. Si la máxima autoridad máxima no reconoce la importancia de su participación en ese espacio eso se replica por otros actores en otras instancias.
- También la Subdirección para la Infancia no se ha posicionado debidamente en el aparataje del distrito y no muestra, ni difunde, ni comunica con otros actores las necesidades de fortalecer los servicios y las instancias, llevando a que se tomen decisiones no informadas.
- Durante los primeros tres o cuatro años la política fue robusta, después entra en un período estático, en donde se conforma con los servicios y la oferta existente. En los últimos 4 años lo único novedoso fueron las rutas integrales de atención, pero se quedan cortas frente a las necesidades de la población, si bien organizar un portafolio y un directorio es importante los retos van más allá que organizar unos servicios.

- Un aspecto negativo es que hay estrategias que no se han mantenido, aunque se están retomando ahora, en salud la atención en los territorios, el enfoque diferencial, no se ha logrado como distrito, recorrer asuntos más profundos en práctica sobre el enfoque diferencial.

### **5.3.3. Conclusiones Gobernanza y gestión pública**

Se identificaron 40 proyectos de inversión que apuntan al cumplimiento de la Política pública de infancia y adolescencia con una totalidad de 95 metas en los proyectos de inversión desagregados de la siguiente manera por subcategoría de análisis: Coordinación y articulación intrainstitucional e intersectorial 13 proyectos; Gestión financiera y de información 12 proyectos; Gestión institucional 21 proyectos; y Planeación y seguimiento 6 proyectos.

En comparación con los planes de desarrollo, el mayor número de metas para las subcategorías de *Coordinación y articulación intrainstitucional e intersectorial* y *Gestión financiera y de información* corresponden al Plan de Desarrollo de Bogotá Humana.

Para la subcategoría de Gestión institucional el mayor número de metas corresponden al Plan de Desarrollo Un Nuevo Contrato Social y Ambiental. Frente a las acciones dirigidas a la planeación y seguimiento el mayor esfuerzo se concentró en el Plan de Desarrollo Bogotá mejor para todos el cual, desde el análisis de los proyectos de inversión, no se encuentran esfuerzos en el Plan de desarrollo de Bogotá Humana.

Para la subcategoría de Coordinación y articulación intrainstitucional e intersectorial se identificaron 22 metas dentro de los proyectos de inversión identificados que se distribuyeron en cuatro secretarías de la siguiente manera: Secretaría de Educación Distrital (7 metas); Secretaría de Integración Social (10 metas); Secretaría de Salud (4 metas) y Secretaría de Cultura, Recreación y Deporte (1 meta). Es importante señalar que, para esta subcategoría, en cuanto a las metas a cargo de la Secretaría de Educación Distrital, se enfocaron en ejercicios de articulación y diálogo entre el nivel central y local, entre las instituciones educativas públicas, entre las instituciones educativas públicas y las privadas y entre los docentes.

Las acciones de la Secretaría de Cultura se enfocaron en la coordinación de las entidades que hacen parte del sector. En cuanto a las acciones adelantadas desde la Secretaría Distrital de Integración Social estas se encaminaron a la articulación entre el sector público y privado para la generación de oportunidades dirigidas a los jóvenes, la implementación del Sistema Distrital de juventud y la oferta de servicios a este grupo poblacional, la construcción de una ruta integral de atención desde la gestación hasta la adolescencia, la capacitación de funcionarios y ciudadanía en prevención de la violencia intrafamiliar y delito sexual, la definición de un plan de acción intra e inter institucional para la promoción de los derechos sexuales y reproductivos, así como la definición de un plan distrital de lucha contra las violencias hacía las niñas, niños y adolescentes.

Las acciones de coordinación y articulación desde el sector Salud se dieron en torno a la prevención y promoción en salud en las instituciones educativas en articulación con la Secretaría de Educación Distrital, reducción del trabajo infantil en articulación con otras entidades del distrito, atención de niñas, niños y adolescentes víctimas de violencias, en articulación con entidades del distrito y a

identificar y canalizar niñas, niños y adolescentes a servicios de salud y servicios sociales para su desvinculación del trabajo infantil.

En cuanto a la subcategoría de gestión financiera y de información se identificaron 23 metas dentro de los proyectos de inversión, las cuales eran asumidas por el Instituto Distrital para la Protección de la Niñez y la Juventud (2 metas); Secretaría de Educación del Distrito (16 metas); Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte (2 metas); Secretaría Distrital de Integración Social (2 metas); Secretaría Distrital de Salud (1 meta). Estas metas se concentran en acciones de garantizar el funcionamiento de las instituciones educativas, así como el pago de honorarios de los docentes, la construcción de una línea base sobre la situación de las y los jóvenes, la ampliación de sistemas de información de la Secretaría de Educación Distrital, el diseño y puesta en funcionamiento de un sistema de seguimiento integral del Sector Cultura y el Diseño implementación de una estrategia del componente del Sector Cultura, Recreación y Deporte para el sistema de valoración intersectorial del desarrollo niño a niño, las acciones para el registro de los jardines infantiles en el Sistema de Registro y un observatorio del plan maestro de equipamientos del Sector Integración Social como instrumento de evaluación y seguimiento, así como el mantenimiento de un sistema de registro de enfermedad profesional y accidentes de trabajo del sector informal.

Por su parte la subcategoría de Gestión institucional presenta 44 metas en los proyectos de inversión, las cuales se concentran en mayor medida en el Sector educación con cuatro entidades corresponsables. La distribución de metas a cargo por entidades se da de la siguiente forma: Agencia Distrital para la Educación Superior, la Ciencia y la Tecnología –entra en funcionamiento en el 2022- (1 meta); Instituto para la Investigación Educativa y el Desarrollo Pedagógico (3 metas); Secretaría de Educación del Distrito (36 metas); Secretaría Distrital de Integración Social (3 metas); y la Universidad Distrital Francisco José de Caldas (1 meta).

En esta subcategoría las acciones se encaminaron a la formulación de una política pública de educación postmedia, investigación, innovación y transferencia de conocimiento en el sector educativo, planes educativos locales, administración de servicios educativos, formación docente, modernización de procesos de matrícula, estructura curricular, prácticas pedagógicas y organización escolar, estrategias para la disminución de la deserción escolar, calidad educativa, buenas prácticas evaluativas, campañas de sensibilización en diversos aspectos y la actualización de la política pública de infancia y adolescencia.

En cuanto a la categoría de Gobernanza y Gestión Pública se encuentra la subcategoría de Planeación y seguimiento en donde se identificaron 6 metas dentro de los proyectos de inversión analizados, las cuales son asumidas por la Agencia Distrital para la Educación Superior, la Ciencia y la Tecnología (1 meta); Secretaría de Educación del Distrito (3 metas); y Secretaría Distrital de Integración Social (2 metas). En esta subcategoría encontramos acciones encaminadas a implementar un Sistema de Información para el seguimiento al acceso y movilidad de los jóvenes que egresan de educación media e ingresan a educación postmedia en Bogotá D.C (meta que comienza su desarrollo en el 2022 ante la entrada en funcionamiento de la Agencia Distrital para la Educación Superior, la Ciencia y la Tecnología), la consolidación de un observatorio de convivencia escolar, la definición de una herramienta de gestión para realizar la valoración del desarrollo integral de niños y niñas de educación inicial y un sistema de seguimiento a egresados de las instituciones educativas.

## **5.4. GOBERNANZA Y SOCIEDAD CIVIL**

### **5.4.1. Articulación, coordinación, aportes y dificultades en el marco de la implementación de la política pública de infancia y adolescencia 2011-2021**

En esta sección se identifican, desde la mirada no estatal, las fortalezas, debilidades y recomendaciones a la política pública de infancia y adolescencia, así como establecer de qué manera se adelantan ejercicios de articulación entre actores no estatales y la institucionalidad en el marco de la implementación de la política. De esta manera, se llevaron a cabo ejercicios de diálogo con actores no estatales que adelantan acciones encaminadas a aportar a la garantía y protección de los derechos de la infancia y la adolescencia.

En este sentido, se realizaron una serie de preguntas orientadoras que permitieran aproximarse a visiones que se encuentran por fuera de la institucionalidad y que nutren de forma significativa la evaluación de la política pública de infancia y adolescencia. A continuación, se presentan algunas de las intervenciones de quienes participaron en los ejercicios de grupos focales.

Por un lado, se buscó identificar las acciones de coordinación y articulación para la operativización de la política entre actores no estatales y la institucionalidad. De esta manera, se encuentra que las organizaciones de la sociedad civil generan espacios para la articulación y el cambio de imaginarios en el territorio acerca de las instituciones, donde, desde el liderazgo territorial que tienen aportan al diálogo entre las comunidades y las instituciones responsables de la implementación de la política. Así mismo, desde los espacios de articulación definidos, como es el caso de los Comités Operativos Locales de Infancia y Adolescencia, se adelantan procesos de articulación, donde no solo las entidades públicas informan sobre su oferta institucional, sino que los actores no estatales también ponen a disposición de la política las acciones específicas que adelantan en los territorios.

De acuerdo con las respuestas obtenidas, sobresale que no es desde la exclusividad de la administración distrital que se lideran acciones para el cumplimiento de los objetivos de la política pública, sino que existen actores corresponsables que aportan a su desarrollo. El fortalecimiento de estas alianzas no solo facilita la implementación de la política, sino que generan nuevas relaciones entre el Estado y la Sociedad que deben ser valorados positivamente. El mantenimiento de estas articulaciones también parte del ejercicio de generación de confianza por parte de los servidores públicos que están en los territorios liderando la implementación de la política con las organizaciones, en este sentido, y como se ha señalado en varios apartes de la evaluación, la rotación o no continuidad de los equipos es un factor que dificulta el desarrollo adecuado de la política.

Así mismo, queda claro que adelantar procesos de descentralización y desconcentración permiten acercar a las entidades con actores territoriales estratégicos, denotando la importancia de continuar con el fortalecimiento de estos espacios de articulación y diálogo territorial como son los COLIA o los Consejos Locales Red de Buen trato.

De igual manera, en estos espacios los diversos actores entienden la importancia de la corresponsabilidad y se generan procesos de articulación que potencian y complementan los diversos recursos con que cuentan los diversos actores desde la articulación y la coordinación. De esta manera, la sociedad civil es un aliado estratégico para vincular nuevos actores que pueden aportar tanto al

cumplimiento de los objetivos de la política como para la inclusión de nuevas voces que permitan fortalecer la implementación de la política en los territorios.

Se identifica que la articulación entre la sociedad civil y la institucionalidad no se da exclusivamente con la Secretaría Distrital de Integración Social sino con otras entidades como lo son la Secretaría Distrital de la Mujer, el IDPAC e IDARTES. Lastimosamente, este tipo de acciones no se ven reflejadas en el Plan de Acción de la Política, por lo que se recomienda hacer mayores esfuerzos encaminados a la inclusión de los aportes que desde los actores no estatales se realizan para el desarrollo de la política. De igual manera se debe trabajar en la inclusión dentro del Plan de Acción de las articulaciones que se dan entre las mismas organizaciones no estatales, se debe trascender a de un plan de acción institucional a un plan de acción que recoja las articulaciones entre la totalidad de los actores corresponsables.

Existen diversidad de acciones que desde los actores estatales se adelantan para el desarrollo y la garantía de derechos de la infancia y la adolescencia que deben ser reconocidos e incluidos dentro de las acciones encaminadas al cumplimiento de la política pública.

En conclusión, se observa que desde los actores no estatales existe un gran compromiso con la política pública de infancia y adolescencia de Bogotá y si bien, señalan la dificultad para adelantar procesos articulados con el distrito, de alguna manera estos se han materializado. Así mismo, se deben fortalecer las acciones que permitan su inclusión dentro del Plan de Acción de la política, reconociendo que el cumplimiento de los objetivos de la política no son exclusividad de la administración distrital pero que esta percepción se genera ante la no existencia de una estrategia clara que permita visibilizar las acciones que desde el sector no estatal se adelantan. Lo anterior debe ir ligado a acciones que fortalezcan las confianzas y que éstas no se vean afectadas por los cambios de administración o del talento humano.

Reconocer a estos actores como estratégicos para el desarrollo de la política, pasa también por su inclusión y definición de instrumentos de planeación, seguimiento y evaluación que no sólo permitan su participación, sino que también los incluya como sujetos evaluables como corresponsables de la política. En este sentido, el fortalecimiento entre la relación Estado y sociedad potencia la ejecución de la política, genera las confianzas para el abordaje territorial y permite ampliar la mirada respecto a las necesidades y problemáticas de las niñas, niños y adolescentes más allá de una mirada institucional.

#### **5.4.2. Conclusiones Gobernanza**

En cuanto a la categoría de gobernanza y sociedad solo se identificaron dos proyectos de inversión que le apuntan a su desarrollo, cada uno con una meta definida. La primera encaminada a la formación de funcionarios y funcionarias de las entidades distritales y personas de la Sociedad Civil para la atención integral y la prevención de violencia intrafamiliar y delito sexual. Esta meta se encuentra dentro del Plan de Desarrollo Bogotá Mejor para Todos. La segunda meta va dirigida a fortalecer desde los colegios la participación activa de la familia y la comunidad en los procesos de formación y desarrollo integral en el ciclo inicial. Esta meta se formula en el Plan de Desarrollo Un Nuevo Contrato Social y Ambiental. En este sentido, se observa que el Plan de Desarrollo Bogotá Humana no definió proyectos de inversión para el desarrollo de la corresponsabilidad de actores no estatales.

En conclusión, los esfuerzos presupuestales que se han materializado vía proyectos de inversión para la implementación de la política pública de infancia y adolescencia se han encaminado en mayor medida a

la atención desde la misionalidad de cada una de las entidades de la política, dejando de lado las acciones necesarias para la inclusión de actores no estatales en el cumplimiento de los objetivos de la política, señalando que dentro de ésta se establecía un eje específico que hablaba de la corresponsabilidad de diversos actores para su materialización. Lo anterior va en consonancia en que el Sistema de monitoreo definido para el seguimiento de la política no cuenta con ningún indicador que dé cuenta de las acciones encaminadas al cumplimiento de este eje.

## **6. COMPONENTE: NUEVOS ENFOQUES Y ARMONIZACIÓN NORMATIVA**

Las políticas públicas, como lo señala Roth Deubel, recogen tanto la productividad normativa, como las actividades políticas y administrativas, y sus efectos en la sociedad (Roth D, 2019), la generación de recomendaciones conceptuales y normativas orientadas a la reformulación pasa por diferentes escenarios de análisis. Por una parte, exige entender la metodología que se adoptará para la nueva política pública y su diseño, y por otra la necesidad de orientar la reformulación de cara a la situación de la infancia y la adolescencia, incorporando elementos de realidad social y política al momento de la estructuración.

En este contexto, la revisión de enfoques y de armonización normativa y de políticas públicas, se incorpora en la Evaluación de la Política Pública de Infancia y Adolescencia, a partir de la revisión de las bases normativas y éticas de esta y como ejercicio comparativo y prospectivo de la situación actual a nivel legal, teórica y política, para aportar recomendaciones que sirvan de fundamento en la transición entre la política que se evalúa y la que planteará para la próxima década.

El presente análisis se puede ampliar en documento anexo para el componente, que detalla de manera extensa el acervo normativo y armonización con las políticas públicas distritales que son necesarias armonizar en la formulación de la nueva Política Nacional de Infancia y Adolescencia.

### **6.1. ENFOQUES EN LA POLÍTICA DE INFANCIA Y ADOLESCENCIA 2011 - 2021**

Las Políticas Públicas son entendidas como instrumentos de planeación a largo plazo, orientadas a adoptar e implementar acciones para lograr el cumplimiento de objetivos que satisfagan unas necesidades y resuelvan unas problemáticas identificadas en determinados sectores o grupos poblacionales (Secretaría Distrital de Planeación, 2017). En este proceso, además de la identificación de las realidades sociales a abordar, la problemática que se va a atender, los actores que intervendrán, los instrumentos que se necesitan para su implementación y los recursos que para esto se deben emplear, se requiere establecer los fundamentos dogmáticos e institucionales que sirvan de base a la Política Pública y que a su vez brindan respuestas transversales eficaces a los problemas determinados.

En ese ejercicio, los enfoques sirven como derroteros en la construcción dogmática y epistemológica que perseguirá de manera general la Política Pública, atravesándola en las diferentes etapas del ciclo (agendamiento, formulación, implementación y evaluación), como línea para el cumplimiento de los objetivos propuestos.

La Guía para la Formulación e Implementación de Políticas Públicas del Distrito Capital, expedida por la Secretaría Distrital de Planeación, ha definido los enfoques de la Política Pública como

*“la forma de dirigir la atención o el interés hacia un asunto para lograr una mayor comprensión de las realidades, situaciones y necesidades sociales, que permita dar respuestas pertinentes por parte del Estado. Las diferentes miradas se complementan y se integran para posibilitar acciones y análisis más completos sobre las situaciones sociales. Estas miradas se articulan conjuntamente sin que haya lugar a una jerarquización o contraposición entre ellas. El abordaje de los enfoques es una oportunidad para el fortalecimiento de la gestión pública, en la que se amplían los grados de flexibilidad y niveles de apertura y adaptación a cambios y nuevas realidades. Permite la resignificación de los procesos propios de la gestión institucional para que la toma de decisiones tenga una mirada integral y sistémica de la realidad”. (SDP, 2017).*

En este sentido, los enfoques de las políticas públicas dan la línea del *qué* se debe priorizar y *de cómo* se deben orientar esas acciones en aras de atender las necesidades y resolver problemáticas identificadas. Así, su selección y proyección no son un tema menor, por el contrario, resultan de principal interés en los escenarios técnicos de la formulación de políticas, dado que servirán como ficha de anclaje no solo para los temas propios del sector sino para facilitar los ejercicios de armonización entre políticas y territorios.

La Política Pública de Infancia y Adolescencia 2011-2021, adoptada mediante Decreto Distrital 520 del 28 de octubre de 2011, determinó que la misma se sustentaría en el enfoque de la *Protección Integral*. Por su parte, el documento técnico de “Política de infancia y adolescencia en Bogotá D. C. 2011 - 2021”, amplió el espectro de enfoques incorporando cuatro adicionales: enfoque de derechos, enfoque diferencial e inclusión social, enfoque de desarrollo humano, enfoque de calidad de vida.

En un contexto de evaluación, el análisis de cara a los enfoques que orientan una política pública supone entender, en un primer momento, cuál fue la causa para que en un determinado momento se seleccionen y, en un segundo momento, determinar a través de qué instrumentos se pudieron hacer efectivos esos derroteros o líneas preponderantes para la construcción de la política.

Es así como, de la revisión histórica y de antecedentes, los enfoques de la Política Pública de Infancia y Adolescencia 2011-2021 fueron delimitados a partir de un proceso de construcción gradual programático de reconocimiento de derechos y de necesidades, que se fortaleció en el marco normativo internacional, nacional y distrital, el cual evidenció un cambio estructural de visión frente a las niñas, los niños y adolescentes.

La Convención Internacional de los Derechos del niño, marcó la pauta en la transformación de la percepción, y del *menor* como objeto de la compasión-represión (doctrina de la situación irregular), se evolucionó a la *infancia-adolescencia* como sujeto pleno de derechos (doctrina de la protección integral). (García, 1992).

Siguiendo esta línea, a nivel nacional se expidió la Ley 1098 de 2006, Código de la Infancia y Adolescencia, que incorporó de manera vinculante la Doctrina de la Protección Integral, en clave del interés superior de los niños, niñas y adolescentes, la prevalencia de sus derechos y el reconocimiento de su diversidad y autonomía.

De igual forma, y durante el periodo de implementación de la Política Pública de Infancia y Adolescencia 2011-2021, se presentó un importante desarrollo técnico normativo en temas de primera infancia (Ley 1804 de 2016) y de infancia y adolescencia (Ley 1622 de 2013 y Política Nacional de Infancia y Adolescencia 2018-2030) que aportaron en la implementación y fortalecimiento de la política distrital y a su vez, en un escenario de retroalimentación y armonización, tomaron de ésta las bases y fundamentos de la experiencias en Bogotá; aspectos que serán abordados y desarrollados en los escenarios de desarrollo normativo y armonización de políticas públicas:

### **6.1.1. Enfoque de la Protección Integral**

La protección integral es considerada más que un enfoque, una doctrina contemplada desde la Convención sobre los Derechos del Niño, y que parte del reconocimiento de su condición como sujetos de derecho, *“se enfoca en el interés superior del niño y tiene su fundamento en la dignidad del ser humano, en las características propias de los niños y adolescentes, y en la necesidad de propiciar su desarrollo con el máximo aprovechamiento de sus capacidades y su naturaleza”* (Campos García, 2009). Partiendo de esto, los derechos de los niños, niñas y adolescentes son criterios rectores para la elaboración de normas y su aplicación en todos los órdenes relativos a la vida del niño. (Corte IDH, 2002).

El Código de la Infancia y Adolescencia, Ley 1098 de 2006, en su artículo 7, hace eco de lo dictado por la Convención sobre los Derechos del Niño y consagra la protección integral, como *“el reconocimiento como sujetos de derechos, la garantía y cumplimiento de los mismos, la prevención de su amenaza o vulneración y la seguridad de su restablecimiento inmediato en 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”*.

En ese mismo sentido, el Decreto Distrital 520 del 28 de octubre de 2011 artículo 2, define la protección integral como enfoque de la Política Pública de Infancia y Adolescencia en Bogotá, y lo desarrolla a través de cuatro escenarios que le permiten:

1. Establecer una ruta de acción desde el *reconocimiento* de los derechos de los niños, las niñas y los/las adolescentes sin distinción alguna.
2. Generar las condiciones para la *garantía y cumplimiento* de los derechos de los niños, las niñas y los/las adolescentes.
3. Establecer acciones o estrategias para *prevenir* las situaciones que inobservan, amenazan o vulneran el ejercicio de los derechos de los niños, las niñas y los/las adolescentes.
4. Asegurar el *restablecimiento* inmediato de los derechos de los niños, las niñas y los/las adolescentes en desarrollo de su interés superior.

A partir de estos postulados se erige una sombrilla amplia que recubre epistemológicamente la construcción de la política pública y delimita los demás en enfoques que orientan su implementación: enfoque de derechos, enfoque diferencial e inclusión social, enfoque de desarrollo humano, enfoque de calidad de vida.

### 6.1.2. Enfoque de derechos

Para la Política Pública de Infancia y Adolescencia de Bogotá 2011-2021, el enfoque de derechos parte del reconocimiento de los niños, niñas y adolescentes como sujetos de derecho, en el marco del *interés superior* y la *prevalencia de derechos*, asignándole al Estado su posición de garante respecto de su *reconocimiento, realización y restablecimiento*.

Esta relación simbiótica entre el sujeto y garante, está plasmada en lo que se conoce como la “teoría del arco”, según la cual “*un arco con dos lados: el izquierdo representa al titular de los derechos (por ejemplo, un niño o niña) y el derecho, al portador de deberes (el Estado o los agentes del Estado). Para formar un arco fuerte, como base de una sociedad estable, ambos lados deben apoyarse entre sí: el titular de deberes debe cumplir con los derechos de sus ciudadanos y el titular de derechos debe reclamarlos y exigir cuentas al titular de deberes* (Ciudades Amigas de la Infancia - UNICEF, 2021)”

Ilustración 3. Arco de los derechos humanos



Fuente: *Enfoque de derechos de infancia + gobiernos locales = la fórmula con la que todos ganamos.*  
<https://ciudadesamigas.org/enfoque-derechos-infancia/> 2021.

Así mismo, para la Política Pública de la Infancia y Adolescencia, el ejercicio pleno de los derechos, parte del reconocimiento de la ciudadanía para los niños, niñas y adolescentes con participación e incidencia en los designios de la sociedad y como expresión misma de su ejercicio civil y político, como titulares.

El enfoque de derechos, en temas de infancia y adolescencia se convierte en criterio rector del gobierno distrital para la toma de decisiones, priorizando el interés superior de los niños niñas y adolescentes, en la medida que su exigibilidad se torna en carácter supraconstitucional y responde a su carácter de *universales, indivisibles, interdependientes y progresivos e inherentes al ser humano*, recalcando la corresponsabilidad entre el estado, la familia y la sociedad frente a su garantía, salvaguarda y priorización de los mismos.

### 6.1.3. Enfoque diferencial e inclusión social

La concepción del Enfoque diferencial e inclusión social surge como garantía de los derechos humanos en clave del reconocimiento de la diversidad y del ejercicio de la igualdad y el respeto por la dignidad.

Entiende las diferencias de los niños, niñas y adolescentes como una condición que exige comprender los contextos sociales y culturales y adoptar acciones propositivas que promuevan su reconocimiento e integralidad y respondan de manera eficaz ante sus eventuales vulneraciones, como mecanismos de inclusión y reducción de la inequidad.

#### **6.1.4. Desarrollo humano**

En el marco de la Política Pública de la Infancia y Adolescencia, el desarrollo humano, se entiende como “*el proceso de ampliación de las opciones de las personas, mediante el fortalecimiento de sus capacidades y la consolidación de sus libertades*” (PPIA, 2011). Puede ser entendido como el conjunto de medidas que el gobierno distrital debe adoptar para generar oportunidades para el pleno goce y ejercicio de los derechos y condiciones satisfactorias de vida de los niños, niñas y adolescentes de la ciudad.

El enfoque de desarrollo humano parte de entender que las decisiones en torno al proyecto de vida de los niños, niñas y adolescentes de la ciudad no se deben ver condicionadas a por su entorno social, económico y cultural, sino que deben partir de escenarios de *igualdad real* para el ejercicio libre y responsable de sus derechos, en contextos de oportunidades que fomenten su desarrollo, capacidades y potencialidades, los cuales deben ser provistos por las entidades del orden distrital y en un marco de articulación interinstitucional e intersectorial.

#### **6.1.5. Calidad de vida**

Para la Política Pública de Infancia y Adolescencia 2011-2021, la calidad de vida termina siendo “*un patrón de medida de la realización de los derechos de cada ser humano*” determinada por “*la satisfacción subjetiva de una persona respecto a su situación física, mental y social*” (PPIA, 2011, p. 29) que en términos generales está marcada por el libre ejercicio de derechos y el acceso efectivo a oportunidades que les permitan el pleno desarrollo de sus capacidades y libertades para la construcción de sus proyectos de vida.

#### **6.1.6. Ciclo vital**

El ciclo de vida en la Política Pública de Infancia y Adolescencia 2011-2021 está definido como parte del marco conceptual dentro del que se desarrolla, y marca la pauta para su adopción e implementación. El ciclo vital se ve como todo el proceso del niño, niña y adolescente a través de las diferentes etapas de vida, desde su nacimiento hacia la adultez, figurando un proceso transversal en el desarrollo y ejercicio de sus derechos, que debe responder a su heterogeneidad, no linealidad y promoción del ejercicio pleno de su ciudadanía.

Fundamentalmente, se busca entender que las niñas, niños y adolescentes, si bien son sujetos de los derechos individuales y colectivos durante todo su desarrollo de vida, ésta atraviesa por etapas diferentes, progresivas y no necesariamente lineales que deben ser visibilizadas y atendidas de manera diferencial para garantizar su efectivo goce: Primera infancia, desarrollo integral de cara a las diferentes dimensiones; Infancia, ejercicios de la autonomía, independencia y responsabilidad y el surgimiento del sentido de pertenencia y Adolescencia, relacionamiento con pares, desarrollo físico y emocional, mayor independencia y ejercicio de ciudadanía y participación social y comunitaria.

## **6.2. MATERIALIZACIÓN DE LOS ENFOQUES EN LA POLÍTICA PÚBLICA DE INFANCIA Y ADOLESCENCIA 2011-2021**

La materialización de los enfoques de las políticas públicas se concreta a través de los planes, programas, proyectos que la desarrollan, por lo que para evaluar la concreción de determinado enfoque se requiere analizar en detalle la implementación de acciones afirmativas, adecuación de oferta institucional y desarrollo de oferta especializada (ICBF, 2017). La Política Pública de Infancia y Adolescencia, transversalizó la implementación de los enfoques, de manera que las acciones concebidas en el marco del plan de acción deben orientarse a determinar *qué* debe hacerse, *cómo* debe hacerse y *quién* es responsable de hacerlo. Todo esto orientado desde la lógica de la garantía y restablecimiento de los derechos, desde la óptica de la diversidad, la heterogeneidad y la participación, promoviendo la generación de oportunidades y mejores condiciones de vida que permitan niveles de satisfacción real en contextos de igualdad y dignidad.

Es así como, hablar de los resultados de la implementación de enfoques de la Política Pública de Infancia y Adolescencia 2011-2021 reviste la evaluación misma de la política y los resultados de su implementación, dado que estos no son medibles de manera directa, por el carácter epistemológico que tienen en el proceso de formulación de la política.

Pese a esta conclusión, surge una crítica ante la condición del carácter abstracto de los enfoques, pues, si bien, se concretan en la ejecución misma de los planes de acción de la política, se ha recalcado la necesidad de dotarlos de indicadores que incluyan el enfoque, que permitan hacerlos más operativos y hacerlos visibles en los planes de acción (Montagut, 2021) de cara a determinar la eficacia de sus componentes aspiracionales.

En este mismo sentido, la CEPAL en el documento *“Enfoque de derechos en las políticas de infancia: indicadores para su medición”*, ha diferenciado los indicadores sociales, de derechos humanos y de desarrollo humano, cada uno con lecturas demográficas, institucionales y de seguimiento diferentes (Pautassi & Royo, 2012), que reflejen la necesidad de asociar y generar análisis conjuntos de los datos, pero con alcances diferentes, los cuales, permitirán determinar el impacto real de la inclusión de enfoques en la Política pública de Infancia y Adolescencia, no solo en la medida de brindar atenciones sino de garantizar que los sujetos beneficiarios, pueden exigir su cumplimiento por parte del Estado.

### **6.2.1. Conclusiones enfoque de derechos y gobernanza institucional**

En materia de proyectos de inversión desde el enfoque de derechos, durante los últimos 10 años de la implementación de la Política Pública de Infancia y Adolescencia se evidencia una marcada tendencia hacia el avance de la categoría de desarrollo, con 75 proyectos de inversión que se desagregaron en 184 metas; seguida por la categoría de protección que implementó 28 proyectos desagregados en 94 metas; luego, por la categoría de existencia que implementó 17 proyectos que se desagregaron en 70 metas, y por último, la categoría de ciudadanía con 11 proyectos de inversión que se desagregaron en 11 metas (Al respecto, véase Anexo 23. Listado de Proyectos de inversión por categorías de Enfoque de derecho\*).

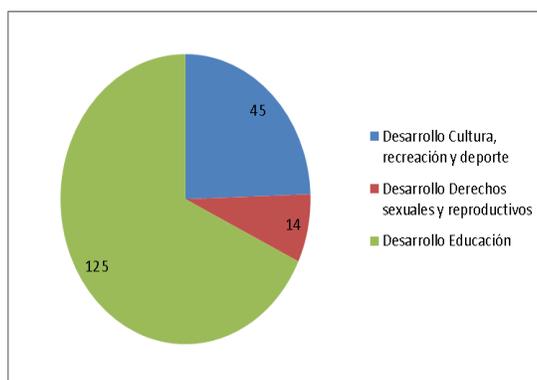
El diálogo con los actores implementadores de la política en las entrevistas y grupos focales realizados en el marco de esta evaluación señalan que dentro de los déficits de la política está la falta espacios que

potencien la participación ciudadana y la inclusión de las voces de las niñas, niños y adolescentes durante la implementación y seguimiento de la política.

### 6.2.1.1. Desarrollo

En el caso de la categoría de Desarrollo se denota una marcada tendencia de la subcategoría de educación (entendida como educación amplia) la cual implementó 52 proyectos de inversión, frente a las que componen el resto de la categoría, como Cultura, Recreación y Deporte con 21 proyectos de inversión, y derechos reproductivos y sexuales con 6 proyectos de inversión.

*Gráfica 153. Número de metas de proyectos de inversión por subcategoría de Desarrollo*



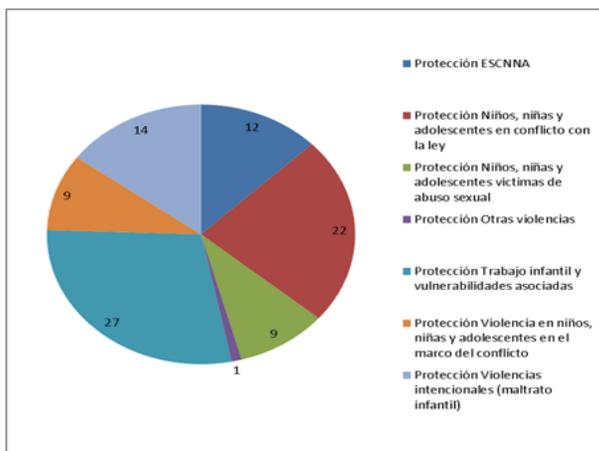
*Fuente: Elaboración propia*

Como se observa, el mayor esfuerzo se concentró en la categoría de Educación con más del 67% de las metas, la cual incluye atención para primera infancia en jardines de la Secretaría de Educación Distrital y de la Secretaría Distrital de Integración Social, así como educación primaria, básica, media y superior, formación para el trabajo y desarrollo humano. Llama la atención que la subcategoría de derechos sexuales y reproductivos, que cuenta con tan solo el 8% de las metas, presenta muy buenos resultados en relación con los indicadores de embarazo adolescente.

### 6.2.1.2. Protección

En el caso de la categoría Protección se identificaron 57 proyectos de inversión distribuidos de la siguiente manera: Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes –ESCNNA- 9 proyectos; Niñas, niños y adolescentes en conflicto con la ley 11 proyectos; Niñas, niños y adolescentes víctimas de abuso sexual 8 proyectos; Otras violencias 1 proyecto; Trabajo infantil y vulnerabilidades asociadas 12 proyectos; Violencia en niños, niñas y adolescentes víctimas en el marco del conflicto 7 proyectos; y Violencias intencionales (maltrato infantil) 9 proyectos.

Gráfica 154. Número de metas de proyectos de inversión por subcategoría en Protección

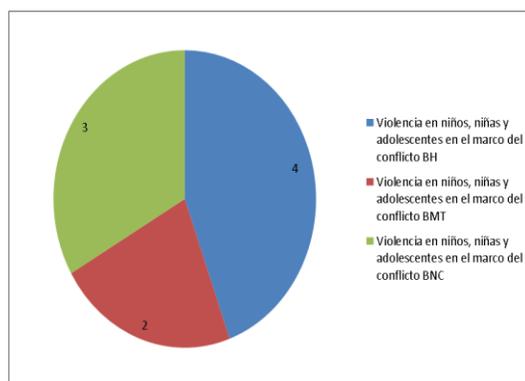


Fuente: Elaboración propia

De esta manera, la mayor cantidad de metas están asociadas a las categorías de Trabajo infantil y Protección de Niños, niñas y Adolescentes en conflicto con la ley y, en menor medida, se identifican metas dirigidas a Otras violencias, Violencia en niñas, niños y adolescentes en marco del conflicto armado y Niños, niñas y adolescentes víctimas de abuso sexual. Cabe indicar que, si bien la Secretaría de Educación Distrital no se ve reflejada en los proyectos de inversión que abordan de manera directa a adolescentes en conflicto, si cuenta con línea de inversión enfocada hacia la educación flexible, atendiendo lo establecido desde el Decreto Nacional 1075 de 2015, que le otorga la responsabilidad de estar a cargo. Sin embargo, en el análisis adelantado de cada uno de los proyectos de inversión no se logra identificar de manera específica esta línea.

En cuanto al tratamiento que se dio a las niñas, niños y adolescentes víctimas del conflicto armado en los Planes de Desarrollo Distrital se observan 9 metas en proyectos de inversión, de las cuales cuatro fueron formuladas en Bogotá Humana y son de atención exclusiva para esta población. Mientras tanto, en los otros dos planes de desarrollo son incluidas con la atención de otras poblaciones como lo son migrantes, trabajadores infantiles, población con discapacidad, extra-edad, grupos étnicos, adolescentes en responsabilidad penal y grupos de especial protección.

Gráfica 155. Abordaje desde las metas de los proyectos de inversión de niñas. Niños y adolescentes víctimas del conflicto armado

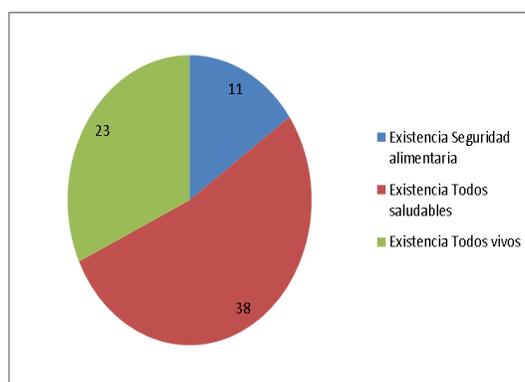


Fuente: Elaboración propia

### 6.2.1.3. Existencia

En el marco de la categoría de Existencia se identificaron un total de 24 proyectos de inversión que desde sus metas buscan dar cumplimiento al desarrollo de la política desde esta categoría con un total de 69 metas específicas identificadas en los proyectos de inversión. La distribución de los proyectos de inversión por subcategoría es la siguiente: Todos vivos, 5 proyectos; Todos saludables, 10 proyectos; y Seguridad Alimentaria, 9 proyectos.

Gráfica 156. Número de metas de proyectos de inversión por subcategorías en Existencia



Fuente: Elaboración propia

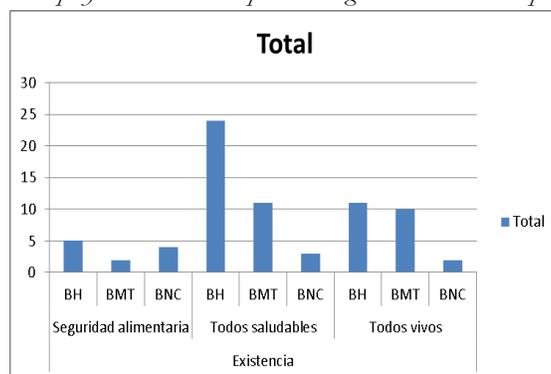
Como se observa, el mayor esfuerzo en esta categoría se concentra en la subcategoría de Todos saludables, representado en el 55% de las metas de los proyectos de inversión. En segundo y tercer lugar se encuentran las subcategorías de Todos vivos (33%) y Seguridad alimentaria.

En el caso de la subcategoría Todos con Familia, no se identificaron proyectos de inversión específicos para el abordaje de esta subcategoría, lo anterior teniendo en cuenta que, en gran medida, el responsable de su implementación es el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. Sin embargo, debe señalarse que, desde el distrito, concretamente desde la Política Pública de Familia y las Comisarías de Familia, a nivel distrital el esfuerzo estaría en cabeza de las Comisarias de Familia que transversalmente lo atienden de manera misional. No obstante, se recomienda en la reformulación de la política definir acciones concretas para el desarrollo de esta subcategoría desde el distrito y en el marco de sus competencias que se diferencien de las acciones que se realizan desde otras categorías, especialmente desde Protección y corresponsabilidad, puesto que, en la política objeto de evaluación no se identifican acciones concretas para su desarrollo.

En cuanto a la subcategoría de Seguridad Alimentaria las acciones se concentran en garantizar la alimentación en los espacios escolares y en el fomento de la lactancia materna. Por su parte, las acciones de Todos saludables se encaminan al fomento de hábitos de vida saludables, responsabilidad, garantías de acceso integral a la salud, prevención, reducción de las diferentes causas de mortalidad infantil y reducción de tasas en determinadas enfermedades, entre otros. Su abordaje se da desde la gestación hasta la adolescencia. Finalmente, en cuanto a la subcategoría de Todos vivos se concentra en la reducción de las diferentes causas de mortalidad infantil.

El abordaje que se da desde los Planes de desarrollo en cuanto su distribución por metas en los respectivos proyectos de inversión se evidencian acciones continuas en los tres planes de gobierno, resaltando que en Todos saludables se realizan mayores esfuerzos de prevención en Bogotá Humana. De igual manera, se observa que en el Plan de Desarrollo Un Nuevo Contrato Social y Ambiental en la Subcategoría de Todos vivos se da una reducción sustancial en las metas respecto a los dos planes anteriores, sin embargo, esto se da porque en una de las dos metas concentra la mayoría de las causas de mortalidad infantil las cuales se desagregaban en los otros planes.

*Gráfica 157. Metas de proyectos de inversión por subcategorías en Existencia por plan de desarrollo*



*Fuente: Elaboración propia*

### 6.3. NUEVAS LÍNEAS DE ENFOQUES

Durante la vigencia de la Política Pública de Infancia y Adolescencia, se han presentado múltiples transformaciones sociales, políticas, culturales y normativas que han impactado en las formas de vida de la ciudad y por ende de los niños, las niñas y adolescentes, lo que genera la necesidad ampliar la perspectiva que se traía en torno a esta.

El Decreto 668 de 2017 “*Por medio del cual se reglamentan los artículos 127 y 128 del acuerdo 645 de 2016 y se dictan otras disposiciones*”, planteó la necesidad de establecer un nuevo esquema para realizar el proceso de articulación en la formulación, la implementación y el seguimiento de las políticas públicas distritales, y en ese sentido determinó que sería el Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital – CONPES –, la entidad encargada de realizarlo. En el mismo sentido, si bien cada entidad cabeza de sector es la responsable de presentar ante el CONPES la formulación de la Política, esta debe seguir el lineamiento metodológico que se establezca en la Guía para la Formulación e Implementación de las Políticas Públicas del Distrito Capital”; este documento, contempla la incorporación de los enfoques: de Derechos Humanos, de Género, poblacional, diferencial, territorial y ambiental. Adicionalmente, y dada la autonomía que el Decreto 668 de 2017 planteó respecto de la formulación de las políticas, para cada cabeza de sector, se pueden incorporar nuevos enfoques o líneas de priorización, atendiendo los análisis y consideraciones que para cada caso se presenten.

En el caso de la Política Pública de Infancia y Adolescencia, existen máximas de derecho internacional y de aplicación específica que resultan fundamentales incorporar y visibilizar en el contexto de la reformulación en aras de dinamizar el proceso de implementación de la Política Pública. Es así el caso del ***Enfoque de la Protección Integral***, donde se hizo un análisis del Enfoque de la Protección Integral como doctrina de la PPIA, establecida por la Convención sobre los Derechos del Niño

adoptada de Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989, e incorporada por Colombia mediante la Ley 12 de 1991. Así mismo, la ley 1804 de 2016 “por la cual se establece la política de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia de Cero a Siempre”, la consagró como fundamento de la Política Nacional, en tanto esta “Reconoce a los niños y a las niñas en primera infancia como sujetos de derechos, e insta al Estado a la garantía y cumplimiento de los mismos, a la prevención de su amenaza o vulneración y a su restablecimiento inmediato” (Ley 1804 de 2016, Art.3).

La doctrina de la protección integral, mantiene su vigencia no solo, por ser mandato supraconstitucional, sino, porque, además, la necesidad de fortalecer los instrumentos para materializar y transversalizar los derechos de los niños niñas y adolescentes, se hace cada vez más exigente de cara a una sociedad que ha visto como su vulneración se mantiene latente y exige la adopción de medidas que dinamicen y prioricen la infancia y la adolescencia y respondan ante las nuevas realidades y vulnerabilidades a las que se ven expuestos. Se cimenta en cuatro principios básicos, que son determinantes en la formulación de las políticas públicas de infancia y adolescencia, en el marco del reconocimiento, prevención, protección y establecimiento de derechos: i). Igualdad y no discriminación; ii). Interés superior del niño; iii). Efectividad y prioridad absoluta y iv). Corresponsabilidad entre Estado, familia y sociedad.

El **enfoque de derechos**, a la luz de la *doctrina de protección integral*, tal como actualmente se concibe desde la Política Pública de Infancia y Adolescencia, se desarrolla a partir de sus características, que son aplicables de manera especial a las niñas, los niños y adolescentes: universales e inalienables; interdependientes e indivisibles; iguales y no discriminatorios, Derechos y obligaciones. En el caso de los niños, las niñas y adolescentes, el enfoque de derechos parte del reconocimiento de su condición como sujetos de derechos civiles, sociales y políticos este postulado recalca su condición de ciudadanía plena, poniéndolos en primera línea de garantía y reconocimiento en el marco de su carácter de interés superior, el cual debe aplicarse sin discriminación, por parte de todos los actores y sectores de la sociedad.

Es así como, a partir de estos criterios se desprenden, una serie de líneas que los desarrollan, las cuales se han ido ajustado a las condiciones y contingencias que la misma sociedad y sus derroteros han demarcado y que desde la formulación de las políticas públicas, han evolucionados en enfoques que se desprenden ante su progresiva relevancia.

El **Enfoque poblacional - diferencial**, se escinde del enfoque de derechos, en la medida que concretiza el derecho de igualdad y no discriminación, como un escenario de priorización de las diferencias y la necesaria generación de respuestas institucionales eficaces a partir de estas. Según la “Guía para la formulación e implementación de políticas públicas del Distrito Capital”, se orienta a entender el abordaje de las diferentes categorías en función de su ciclo vital y generacional, su condición y situación, así como su identidad y diversidad (Secretaría Distrital de Planeación, 2017), es decir que atiende las diferencias en cuanto a criterios, objetivos y subjetivos de la población destinataria de la política a la cual se enfoca, generando mecanismos y acciones que atiendan de manera transversal y equitativa la distinción, en aras de lograr la inclusión real como ejercicio efectivo de los derechos. Entendiendo categorías:

- **Ciclo vital y generacional**, que, para el caso de la Política Pública de Infancia y Adolescencia, es determinante en la medida que su razón primigenia de focalización parte la distinción etaria

del grupo objetivo. En este escenario, la misma clasificación abre escenarios de caracterización respondiendo a su momento de vida, que en el caso del Distrito están recogidos desde el momento de la gestación y hasta los 18 años, pero distinguidos en 3 momentos del ciclo de vida: primera infancia, desde la gestación hasta los 5 años y 11 meses; infancia, entre los 6 y los 11 años de edad y adolescencia: entre los 12 y los 17 años.

- **Identidad y diversidad:** la identidad hace referencia a la pertenencia a un grupo o la relación que terceros entienden se tiene respecto de ese grupo, en tanto la diversidad, se refiere a la diferencia y los diferentes factores que la generan (Secretaría Distrital de Salud, 2012). En este sentido se ha identificado con esta categoría relacionado con los grupos étnicos.
- **Condición y situación:** reviste las diferencias a partir de una condición o situación especial que los niños, niñas o adolescentes tienen para generar un trato diferencial. Los criterios no son excluyentes ni taxativos y surgirán a partir de la identificación de nuevas, a continuación, se refieren algunas clasificaciones, y definitivamente puede ser concurrentes generando una relación recíproca de condiciones o categorías diferenciales, en lo que se ha entendido como interseccionalidad (Secretaría Distrital de Salud, 2012) en los Niños, niñas y adolescentes: con discapacidad; víctimas del conflicto, víctimas de violencias, en condición de habitabilidad en calle, migrantes, con orientaciones sexuales y/o identidad de género diversas y/o Adolescentes en conflicto con la ley.

La interseccionalidad entendida como el abordaje de las múltiples discriminaciones y opresiones, pretende dar una visión conjunta a estas múltiples formas de conjugarse las diferencias y diversidades que en torno una misma persona se pueden generar respondiendo de manera articulada y coordinada de suerte que las medidas adoptadas por la institucionalidad sean dinámicas y eficaces antes las necesidades y condiciones previamente establecidas, con una perspectiva multidimensional.

Desde el la perspectiva de los niños, niñas y adolescentes, resulta fundamental incluir la perspectiva de la interseccionalidad, en la medida que la vulnerabilidad a la que estos se ven expuestos, se ve incrementada por fenómenos culturales y sociales, que incorporan las eventuales prácticas nocivas y otras discriminaciones estructurales y multifactoriales, que pueden afectar de manera directa su vida en relación y libre desarrollo de su personalidad al involucrarse elementos de negación de su dignidad e identidad.

**Enfoque de género,** si bien guarda relación directa con el concepto de enfoque poblacional por *una identidad de género o una orientación sexual diversa*, contempla escenarios más amplios, relacionados con “las representaciones de lo femenino y lo masculino, las normas de conducta, las atribuciones a cada sexo y la división sexual del trabajo” (Secretaría Distrital de Planeación, 2017), factores que son transversalizadas por otras como la edad, la etnia, la raza, condición social, la discapacidad, entre otras, que evidencias mayores desigualdades y determinan las necesarias acciones para su prevención y atención.

La convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer Adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su resolución 34/180, de 18 de diciembre de 1979, estableció que los Estados adoptarán las medidas para “Modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres, con miras a alcanzar la eliminación de los prejuicios y las prácticas consuetudinarias y de cualquier otra índole que estén basados en la idea de la inferioridad o

superioridad de cualquiera de los sexos o en funciones estereotipadas de hombres y mujeres” (ONU Res 31/180 de 1979).

El enfoque de género respecto de niños, niñas y adolescentes propende por lograr una *igualdad real* entre niños, niñas, mujeres y hombres, para que accedan a los mismos derechos y en igualdad de condiciones y oportunidades; por lograr el empoderamiento para fortalecer las capacidades de los niños, niñas y adolescentes y lograr transformaciones reales en torno a sus condiciones de vida (UNICEF, 2019).

La agenda de los Objetivos de Desarrollo Sostenible contempla como Objetivo 5: Lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y las niñas, ante las condiciones de desigualdad, discriminación, violencia y prácticas culturales nocivas en contra de las mujeres y niñas (PNUD, 2021), situaciones que la pandemia incremento, ante el confinamiento y la exigencias familiares y sociales que le fueron impuestas en los hogares, especialmente a las niñas y mujeres (ONU, 2016).

El **Enfoque territorial** no estaba demarcado como tal dentro de la Política Pública de Infancia y Adolescencia, si era una referencia transversal por ser el escenario donde se evidencian las problemáticas y necesidades reales de los niños, niñas y adolescentes, donde se brindan las atenciones y donde se consolidan los procesos de intervención del Estado para resolver y mitigar las inequidades y vulneraciones que se presenten en el contexto de articulación desde lo local.

En la nueva perspectiva, se plantea dar un lugar preponderante al territorio como enfoque, por ser escenario donde se relacionan los seres humanos, y especialmente donde los niños, niñas y adolescentes interactúan en contextos de desarrollo y consolidación de sus relaciones, pero que conjuntamente presentan retos directos en su relacionamiento, como barreras de acceso, segregación o espacios “hostiles” que incrementan los riesgos, amenazas y vulneraciones.

Es así como el marco de la reformulación de la Política Pública de Infancia y Adolescencia se debe poner especial atención a este enfoque en la medida que la ciudad bien asumiendo unos cambios en la forma en que percibe y desarrolla su territorio. La ley 2116 de 2021, “Por medio de la cual se modifica el decreto ley 1421 de 1993, referente al Estatuto Orgánico de Bogotá”, planteó una modificación en la forma en que se concibe el territorio en la ciudad, planteando la posibilidad de crear nuevas localidades y zonas rurales, las cuales deben responder al Plan de Ordenamiento Territorial de la ciudad.

En ese mismo sentido el Congreso de la República aprobó la Ley Orgánica de la Región Metropolitana Bogotá Cundinamarca, con lo que se estructura una nueva forma de planificar y ordenar la ciudad, incorporando nuevo un nuevo modelo que generará la incorporación de nuevos escenarios y territorios frente a los cuales se debe adecuar una planificación estratégica en torno al diseño e implementación de planes programas y proyectos que se ajusten a la nueva realidad territorial de la ciudad.

Y concurrentemente se avanza en la revisión de un nuevo Plan de Ordenamiento Territorial, que contempla una nueva forma de organizar la ciudad, su entorno rural, los equipamientos de servicios y dotacionales, lo que supone un replanteamiento en la prestación de servicios y la forma de garantizar la satisfacción de los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

Frente al **Enfoque Ambiental**, el cual no está incorporado en la Política Pública de Infancia y Adolescencia, pero que cada vez toma más fuerza y relevancia en torno a la garantía de derechos de las

poblaciones, y principalmente de los niños, niñas y adolescentes, los cuales afrontan de manera especial las condiciones del cambio climático, el impacto por la contaminación visual, auditiva y del aire, y en general la afectación de los ecosistemas de ciudad.

La incorporación del enfoque ambiental reviste un complejo, pero muy acertado reto en la Política e Infancia y Adolescencia que debe atender a la agenda 2030 de los objetivos sostenibles, los cuales en gran medida incorporan elementos de cuidado y atención al medio ambiente. i. Objetivo 6. Agua limpia y saneamiento; ii. Objetivo 7. Energía sostenible y no contaminante; iii. Objetivo 11. Ciudades y comunidades sostenibles; iv. Objetivo 13. Acción por el clima; v. Objetivo 15. Vida y ecosistemas terrestres.

Desde la nación, se vienen adelantando esfuerzos para el fortalecimiento e inclusión del enfoque ambiental en los procesos educativos, a través de los PRAE, como proyectos pedagógicos que promueven el análisis y la comprensión de los problemas y las potencialidades ambientales locales, regionales y nacionales, y generan espacios de participación para implementar soluciones acordes con las dinámicas naturales y socioculturales (Ministerio de Educación Nacional, 2005). Estos esfuerzos se han replicado a nivel distrital, incluso con la expedición de varias políticas con temática de gestión y protección ambiental, por lo que es determinante que en la línea de reformulación de la PPIA se involucre armónica y articuladamente el componente ambiental, como enfoque guía para su implementación durante la próxima década.

El **Enfoque de ciclo de vida**, es incorporado dentro de la Política Nacional, dada la relevancia que tiene el analizar el proceso de crecimiento, cambios y desarrollo para los niños, niñas y adolescentes, en un contexto no lineal, sino desde la perspectiva cualitativa, de entender los impactos que en el desarrollo del niño niña y adolescente tiene los contextos culturales sociales, ambientales y económicos. Según el Ministerio de Salud, “es el enfoque que aborda los momentos del continuo de la vida y reconoce que el desarrollo humano y los resultados en salud dependen de la interacción de diferentes factores a lo largo del curso de la vida, de experiencias acumulativas y situaciones presentes de cada individuo influenciadas por el contexto familiar, social, económico, ambiental y cultural” (Ministerio de Salud y protección Social, 2017).

Este enfoque denota una relevancia en el contexto de los niños, niñas y adolescentes durante su etapa de desarrollo, y sirve para comprender los momentos, las brechas, desigualdades y oportunidades en el proceso de cada individuo, desde su nacimiento hasta la edad adulta y la vejez. Para la CEPAL, si bien los niños y niñas nacen con los mismos derechos inalienables, el entorno en que crecen y se desarrollan marcan pautas de mayores desigualdades y vulneraciones futuras en su ciclo de vida (CEPAL, 2016).

*Tabla 11. Conceptos del Enfoque Ciclo de Vida*

<b>CONCEPTOS DEL CICLO DE VIDA</b>	
Trayectoria	Recorrido que realiza un ser humano por los diferentes roles o dominios (trabajo, escolaridad, vida conyugal, migración, etc.) en que se desenvuelve.
Transición	Se refiere al cambio de estado, posición o situación de un individuo en un momento determinado durante una trayectoria, lo cual no es predeterminado ni necesariamente previsible, e implica un proceso de adaptación del ser humano al cambio realizado

Momentos significativos	Son acontecimientos favorables o desfavorables que cambian notablemente el curso de vida de un individuo y, en consecuencia, de varias de sus trayectorias vitales
Ventana de oportunidad	Es un momento del curso de la vida que se presenta en un contexto determinado, que configura una oportunidad óptima para la implementación de respuestas que permitan a las personas desarrollar ciertas características, conductas, habilidades o capacidades que repercutan en los resultados en salud y en las etapas futuras de su desarrollo
Efectos acumulativos	proceso por medio del cual a partir de las experiencias a lo largo de la vida se facilita el desarrollo, esto debido a "la ocurrencia de ganancias (fenómenos de crecimiento, maduración y de apertura de nuevas posibilidades) y pérdidas (fenómenos de declive, deterioro, regresión y pérdida efectiva de capacidades o facultades). (Urbano y Yuni, 2005)

Fuente. ABECÉ Enfoque de Curso de Vida. Ministerio de salud. 2017

Para la Política Pública de Infancia y Adolescencia en enfoque de ciclo de vida o transcurrir de vida reviste un especial interés, desde la perspectiva de atención integral y garantía de derechos desde la gestación hasta la adolescencia, siendo este un proceso continuo de transformación y continuo crecimiento (psicológico, mental, cognitivo, cultural físico y social), y que sirve de tránsito a la adultez y la materialización de los proyectos de vida que se han ido diseñando y estructurando desde la infancia y la adolescencia.

Durante el ejercicio de la evaluación y la generación de recomendaciones en torno a la reformulación de la Política Pública de Infancia y Adolescencia, el concepto ciclo de vida como fenómeno del transcurrir de vida juega un papel fundamental en la medida que sirve como instrumento de priorización de los diferentes momentos hitos de los procesos evolutivos de los niños, las niñas y adolescentes.

El enfoque del curso de vida se aparta del concepto del ciclo vital, en la medida que visibiliza los momentos críticos y dinámicos del proceso evolutivo de cada individuo, atendiendo los factores exógenos y endógenos que marcan el proceso, en tanto el ciclo vital se enfoca en un modelo lineal marcado por la edad y los modelos fijos que se asocian a los años y cambios fisiológicos y psicológicos.

Según el informe "Adolescencia o el llamado de la vida", publicado en la Revista Rostros y Rastros, en el ejercicio de identificar necesidades y derechos se ha buscado hacer clasificaciones de los grupos por edades, sin embargo, cuando se habla de la categoría adolescencia existe una transposición con la infancia por la barrera de los 11 años de edad y con la juventud con los 18 años, que no resulta del todo claro, pero que sumado a los análisis críticos del desarrollo y transcurrir de vida, entiende que la adolescencia "constituye un momento clave del desarrollo evolutivo de las personas y de las sociedades, solo que, a la luz de las investigaciones este momento no termina con la juventud o con la adultez, sino que es un estado continuo y fluido, con apariciones no solo en un período de edad determinado, sino que puede acompañar todo el transcurrir vital de las personas" (SDP, 2014).

La adolescencia supone cambios físicos, biológicos, psicológicos y culturales que están relacionados con el entorno social, económico, académico, nutricional y territorial en que se desarrolle el adolescente;

esta especial transición del ser humano debe ser reconocida y priorizada, pues fija el tránsito a la adultez a través del fortalecimiento de la autonomía personal y una identidad propia, el reconocimiento de la individualidad y la desvinculación de contextos parentales o familiares no necesariamente problemáticos y la generación de nuevos modelos y habilidades de relacionamiento con el otro, los cuales serán reflejo en el desarrollo de su vida.

A nivel normativo, se replica esta disconformidad normativa, la Convención de los Derechos del niño, el Código de Infancia y la Adolescencia, y la Ley Estatutaria de Juventud, tienen lecturas etarias que se sobreponen, generando vacíos normativos en la medida que, al estar reconocida por diferentes instrumentos normativos con diferentes conceptos, dan lecturas que suponen un ejercicio hermenéutico que las desarrolle.

- Convención de los Derechos del Niño (Artículo 1) “Se entiende por niño todo ser humano menor de dieciocho años de edad.”
- Constitución Política de Colombia. art. 45. “El adolescente tiene derecho a la protección y a la formación integral.”
- Ley 1098 de 2006 (artículo 3): Infancia y adolescencia: niño o niña las personas entre los 0 y los 12 años, y por adolescente las personas entre 12 y 18 años.
- Según el artículo 139, los mayores de 14 y menores de 18 años deben responder penalmente por sus conductas, en un proceso enmarcado en acciones carácter pedagógico, específico y diferenciado respecto del sistema de adultos, conforme a la protección integral, las cuales deberá garantizar la justicia restaurativa, la verdad y la reparación del daño. Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes
- Ley 1622 de 2013 (artículo 5): Joven: Toda persona entre 14 y 28 años cumplidos 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.

En un contexto con enfoque de derechos, donde el adolescente está amparado por los derechos de niños y niñas (art. 44 C.P.), recoge un reconocimiento constitucional propio de la protección y a la formación integral (art. 45 C.P.), e incorpora la visión de la autonomía y la participación como ejercicio de sus garantías, es necesario que la Política Pública de Infancia y Adolescencia haga un marcado esfuerzo por lograr esa visibilización en un contexto positivo del adolescente, no como actor problemático sino como protagonista y factor de cambio social

Es así como el ***enfoque del curso de vida*** tiene una especial relevancia para el cumplimiento mismo de los fines y objetivos que persiguen las políticas públicas de primera infancia, infancia y adolescencia, y así ha quedado plasmado en los documentos nacionales y distritales que han posicionado su análisis en contexto, como un factor determinante para entender las necesidades de cada niño, niña y adolescente, entendiendo a partir de estos, sus procesos autónomos y la incidencia que los fenómenos externos tienen su proceso individual, por lo que exigen la necesaria intervención y adopción de acciones y estrategias dinámicas, oportunas, territorializadas y con enfoque diferencial que permita que se aterrice a la realidad individual los postulados y valores axiológicos que se priorizan desde la construcción de los documentos macro en planeación, que desde ahora se pretenden reformular.

#### 6.4. PERSPECTIVA DE REALIZACIONES

La perspectiva de realizaciones es una visión que desde la Política Nacional para la Primera Infancia y para la infancia y la adolescencia, marca un modelo de acción, de lo que debe pasar en la vida de cada niño para que se pueda tener un desarrollo y ejercicio pleno de sus derechos (Padrón, 2021) focalizando las acciones en las que se debe concentrar las administraciones para poder garantizar esos derechos” (Torres, 2021), es decir

Según la Política Pública de la Primera Infancia (ley 1806 de 2016) las realizaciones son las condiciones y estados que se materializan en la vida de cada niña y cada niño, y que hacen posible su desarrollo Integral (Ley 1806 de 2016 art. 4).

Para la Política Pública Nacional de Infancia y Adolescencia, la descripción es más amplia y la relaciona con el proceso del curso de vida, con cada uno de sus componentes, la define así “condiciones y estados que materializan en la vida de cada niña, niño y adolescente, en el curso de vida, por lo que se transforman y adecúan a las particularidades que va adquiriendo el sujeto de acuerdo con las trayectorias, sucesos vitales, las transiciones y efectos acumulativos que se dan en cada momento del curso vital y se materializan por la interacción en los entornos por los que transita y se desarrolla”. (Política Pública de Infancia y Adolescencia 2018-2030, 2018).

Tabla 12. Realizaciones en las Políticas Públicas Nacionales

REALIZACIONES EN LAS POLÍTICAS NACIONALES	
Política Pública de Primera Infancia “de Cero a Siempre”	Política Pública de Infancia y Adolescencia 2018-2030
1. Cuente con padre, madre, familiares o cuidadores principales que le acojan y pongan en práctica pautas de crianza que favorezcan su desarrollo integral.	1. Cada niña, niño y adolescente cuenta con una familia que le acoge y acompaña en su desarrollo, junto con los pares, redes y organizaciones sociales y comunitarias
2. Viva y disfrute del nivel más alto posible de salud	2. Cada niño, niña y adolescente disfruta del nivel más alto posible de salud, vive y asume modos, estilos y condiciones de vida saludables y cuenta con óptimas condiciones de alimentación y nutrición.
3. Goce y mantenga un estado nutricional adecuado	3. Cada niño, niña y adolescente participa de procesos de educación y formación integral que desarrollan sus capacidades, potencian el descubrimiento de su vocación y el ejercicio de la ciudadanía.
4. Crezca en entornos que favorecen su desarrollo	4. Cada niño, niña y adolescente construye su identidad desde el respeto y valoración de la diversidad.

5. Construya su identidad en un marco de diversidad.	5. Cada niño, niña y adolescente goza y cultiva sus intereses en torno a las artes, la cultura, el deporte, el juego y la creatividad.
6. Expresa sentimientos, ideas y opiniones en sus entornos cotidianos y estos sean tenidos en cuenta	6. Cada niño, niña y adolescente participa y expresa libremente sentimientos, ideas y opiniones y decide sobre todos los asuntos que le atañen.
7. Crezca en entornos que promuevan y garanticen sus derechos y actúen ante la exposición a situaciones de riesgo o vulneración.	7. Cada niño, niña y adolescente realiza prácticas de autoprotección y crece en entornos protectores donde se actúa de manera oportuna y efectiva para la exigibilidad de la garantía de derechos, la prevención frente a situaciones de riesgo o vulneración de estos y su restablecimiento.
	8. Cada niña, niño y adolescente construye su sexualidad de manera libre, autónoma y responsable.

*Fuente: Elaboración propia. Equipo evaluación PPLA*

La Política Pública de Infancia y Adolescencia 2011-2021, no está estructurada en clave de la estrategia de realizaciones, sin embargo atendiendo la línea nacional, en el marco de la Ruta Integral de Atenciones desde la Gestación hasta la Adolescencia – RIAGA-, del Distrito, se han incorporado las realizaciones como base de su construcción, pero con las particularidades que requiere el -Distrito y su población, por lo que a partir de las realizaciones que contempla la Política Pública de Primera Infancia y la de Infancia y Adolescencia a nivel nacional, se decantaron en 28 atenciones a nivel distrital.

Las realizaciones dan una línea estructural respecto de la corresponsabilidad, poniendo en el centro a los niños, niñas y adolescentes, son una puesta metodológica muy organizada, que permite focalizar esas apuestas donde se deben concentrar los esfuerzos de ciudad para materializar las aspiraciones y propuestas de la PPIA, acercándose al *qué y cómo* hacerlo (Torres, 2021).

La perspectiva de realizaciones y los enfoques son líneas de priorización concurrentes, mientras los enfoques hablan de las aspiraciones más en línea dogmática, las realizaciones desarrollan de manera práctica lo que se deben hacer para garantizar la efectividad de los derechos.

Es así como, desde el distrito se ha construido la Ruta Integral de Atenciones, la cual se orienta a *“reconocer la oferta de servicios disponibles en las localidades, su valoración en términos de integralidad y los ajustes necesarios, para que a través de ellos se materialicen los objetivos de la Política Pública”*. La cual a través de la ruta se ha actualizado y dinamizado en cuanto a la garantía de derechos y la incorporación de visiones y enfoques que la Política Pública de Infancia y Adolescencia, dejaba un tanto invisibilizados.

### *Síntesis de Informe final análisis de resultados de la Evaluación de la Política de Infancia y adolescencia de Bogotá 2011 - 2021*

Es así como, atendiendo lo dispuesto por la Ley 1804 de 2016, la Mesa Intersectorial para la Primera Infancia, lideró la formulación, implementación y seguimiento de la Ruta Integral de Atención a la Primera Infancia de Bogotá (RIAP), en este ejercicio para la priorización de las atenciones en la ciudad se adoptaron tres criterios: i). Caracterización de la situación de derechos de las niñas y los niños en Bogotá y los avances que la ciudad había conquistado en la atención integral a la primera infancia; ii). Identificación de las atenciones que Bogotá ya garantizaba, y que era necesario fortalecer, ampliar o garantizar su sostenibilidad y iii) Arquitectura institucional del Distrito para la atención a la primera infancia. En documento anexo se pueden encontrar las atenciones.

En esa línea y a partir del avance que representó la experiencia, se avanzó hacia la consolidación de la Ruta de Atención para la Infancia y la Adolescencia (RIAIA), tras un proceso de consolidación de la instancia que harían parte de su construcción, en el año 2018 la Mesa Intersectorial de la RIAIA se identificaron 11 principales atenciones. En documento anexo se pueden encontrar las atenciones.

Ahora bien, Con el fin de lograr la armonización de las rutas distritales de atención para la primera infancia -RIAPI- y la de infancia y adolescencia (RIAIA), se establecieron unas líneas de acción en las que convergen sus objetivos, teniendo como fin último la armonización de estas y la consolidación de la Ruta Integral de Atenciones desde la Gestación hasta la Adolescencia (RIAGA), como estrategia de gestión en Distrito para la atención integral de niñas, niños y adolescentes, y como escenario de armonización de las políticas distritales con incidencia directa en la infancia y la adolescencia (directa o transversal) y con las Políticas Nacionales de Primera Infancia y de Infancia y Adolescencia. Las líneas de acción son: Gestión territorial, Calidad y cobertura, Seguimiento, evaluación y gestión del conocimiento y Movilización social y participación.

Desde la perspectiva de las atenciones planteadas en el Distrito, se denota una integralidad en la garantía de los derechos de los niños niñas y adolescentes que se releja la perspectiva del enfoque derechos, y muestra la importancia entender y vincular de manera esquemática el enfoque del ciclo de vida, como un hito en la consolidación del desarrollo del ser humano desde su gestación hasta la adolescencia, y a partir de esta como un pilar para el desarrollo futuro de su proyecto de vida.

Así las cosas, reviste de importancia reconocer la vinculación de la perspectiva de realizaciones o atenciones en el marco de la reformulación, en la medida que como se indicó, es un instrumento de priorización real, armonización y coordinación de las políticas públicas y de los actores que participan en esta, orientados de manera eficaz a garantizar las condiciones que se entienden como determinantes en la vida de los niños niñas y adolescentes.

## **6.5. DESARROLLO NORMATIVO**

La Política Pública de la Infancia y la Adolescencia, en materia normativa ha tenido en cuenta tanto las normas internacionales, nacionales y distritales que se han adoptado en el marco del reconocimiento, garantía y restablecimiento de los derechos de los niños niñas y adolescentes. En su momento se hizo un esfuerzo por recopilar los documentos legales y normativos que en los distintos ejes temáticos y de derechos soportaban su incorporación.

En esa misma línea, a lo largo de su implementación, y a través de los diferentes instrumentos, como planes de acción, programas y proyectos, incorporó denotando el espíritu prospectivo y progresista en temas de derechos de los niños, niñas y adolescentes.

## *Síntesis de Informe final análisis de resultados de la Evaluación de la Política de Infancia y adolescencia de Bogotá 2011 - 2021*

Ahora bien, en el ejercicio de evaluación de la PPIA, se recogen tres escenarios: internacional, nacional y distrital, en este ese ejercicio, se acopiaron: 13 instrumentos internacionales desarrollados por la Asamblea General de las Organización de las Naciones Unidas y Organización Internacional del Trabajo desde 1948 hasta el año 2000 y 15 normas nacionales y distritales que sirvieron de base a la formulación e implementación de la política pública.

Cabe resaltar que, en un ejercicio de revisión normativa relacionada con los derechos de los niños, niñas y adolescentes, a partir de la aplicación de la matriz categorial implementada en el marco de la presente evaluación, se hace una revisión de 22 actos legislativos con 3 injerencias en la Política Pública de infancia y Adolescencia, 679 leyes con 62 injerencias y 336 acuerdos distritales con 87 injerencias; normas expedidas durante últimos 10 años, relacionadas de manera directa o indirecta con los niños, niñas y adolescentes y que han impactado la Política Pública. entendiéndose por injerencia que desarrollan de manera directa o transversal el enfoque y/o derecho que se contempla en la Política Pública de Infancia y Adolescencia, y lo hace porque temáticamente está orientado hacia el desarrollo del derecho o porque poblacionalmente se enfoca a niños, niñas y adolescentes.

Es importante referir que, en caso de la corresponsabilidad, se incorporaron en el análisis de la década: 3 actos legislativos; 679 leyes 62 tiene incidencia en la Política Pública de infancia y adolescencia y 86 acuerdos distritales que crean o modifican la estructura del Distrito, ya sea por territorialización, arquitectura institucional o desarrollo presupuestal, de forma tal que el ejercicio de funciones o la implementación de la Política en el territorio se ve, de alguna manera afectada, por éste.

En documento anexo, relacionado con el presente componente: NUEVOS ENFOQUES Y ARMONIZACIÓN NORMATIVA , el lector podrá encontrar que se hace un análisis de cada Ley en donde se puede observar que cada una de ella fue desarrollada para garantizar la atención integral de niñas, niños y adolescentes en el marco de la corresponsabilidad estado, familia y sociedad; entre las que se pueden encontrar las que establecen parámetros desde el enfoque de derechos que promueven las categorías relacionadas con la existencia, el desarrollo, la protección y la ciudadanía; desde el enfoque diferencial y de inclusión aquellas relacionadas con la pertenencia étnica y la discapacidad, y, desde el enfoque de corresponsabilidad las que regulan la coordinación y articulación interinstitucional e intersectorial y para la sociedad.

Igualmente, en el caso de los acuerdos distritales, el lector encontrará un análisis de la expedición de los documentos jurídicos expedidos para la atención integral relacionados con el enfoque de derechos en las categorías de existencia, desarrollo, protección y ciudadanía; desde el enfoque diferencial y de inclusión social relacionados con identidad de género y orientaciones sexuales diversas y discapacidad; y desde la corresponsabilidad, con arquitectura institucional, gestión financiera y de información y de Coordinación y articulación interinstitucional e intersectorial.

## **7. ARMONIZACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS**

Las políticas públicas son instrumentos de planeación a largo plazo que surgen a partir de procesos colectivos, con participación pública y privada, que reflejan las condiciones sociales, económicas, culturales y políticas de una sociedad. Estos procesos de estructuración se desarrollan a partir de una planificación estratégica institucional, en el marco de un sector determinado y a partir de diagnósticos que reflejan la situación de particular que se pretende atender, resolver o mantener. Adicionalmente, a

más del modelo técnico que se adopte para su formulación, las políticas públicas contienen un escenario aspiracional de la sociedad a la cual está dirigida y que enmarca los objetivos y expectativas que se tienen con la formulación e implementación de los planes, programa y proyectos por medio de los cuales se logrará su implementación.

Ahora bien, ese ejercicio de planificación se desarrolla en un escenario de múltiples actores y factores que tendrán injerencia en el modelo técnico aspiracional, consolidándose un esquema intersectorial e interinstitucional que permitirá consolidar un ramaje de acciones e instituciones con diversa misionalidad y perspectivas de acción, el cual entre más armónicamente actúe, mejor reflejará el cumplimiento de los objetivos del Estado y las aspiraciones de la sociedad a las que se dirige.

En ese ejercicio de evaluación y recomendaciones para la reformulación, se busca identificar de qué manera se pueden establecer apoyos externos a la Política Pública de Infancia y Adolescencia, que impulsen el cumplimiento de los objetivos propuestos, logrando reducir los impactos institucionales y potencializando los resultados de la gestión estatal.

Las políticas públicas son dinámicas, interdependientes y se desarrollan en escenarios de intersectorialidad<sup>9</sup>, por lo que entre más acompasado sea el proceso de su formulación, desarrollo e implementación con otro tipo de instrumentos, más efectivos serán sus resultados, máxime cuando cada uno de los instrumentos de planeación estatal tienen tiempos diferentes y modelos de diseño e implementación autónoma.

En ese proceso de relacionamiento de políticas públicas existen diversos conceptos, la armonización, la coordinación y la articulación, cada uno con objetivos y escenarios diferentes. La armonización se ve desde el componente ontológico de la política, para qué y por qué se formula, y como esas respuestas son sincrónicas con otras políticas, de suerte que los diagnósticos intersectoriales se conjuguen hacia la identificación de objetivos, acciones y estrategias que redunden, desde el origen, en resolver una problemática social determinada; ejercicio de armonización consiste en adoptar políticas o que al menos formularlas y ejecutarla bajo los mismos lineamientos y procedimientos” (Prieto, 2018). La coordinación por su parte supone un ejercicio más autónomo de cada sector y política pública, partir de sus propias metodologías, planes e instrumentos que generan sinergia con otros modelos de planeación, aunando esfuerzos en torno a un objeto común o afín, reduciendo las barretas y tensiones, pero manteniendo su autonomía e intereses individuales; de acuerdo con la definición de Robert O. Keohane, en la coordinación de políticas. los Estados se ponen de acuerdo para llevar a cabo sus políticas de manera que las afectaciones sobre el otro se reduzcan, o cuando menos se administren, o se trabaje conjuntamente para que sean menos graves y más manejables.

Por último, la articulación se ve relacionada con la implementación propiamente de la política, su territorialización y la forma en que las instituciones en escenarios colectivos o ejes de operación adecuan sus acciones buscando mayores impactos con menor desgaste institucional y social.

Para este ejercicio, el cual se orienta en la generación de recomendaciones en son de la reformulación de la Política Pública de Infancia y Adolescencia del distrito, se abordará desde el análisis de la

<sup>9</sup> Articulación de saberes y experiencias en el planeamiento, realización y evaluación de acciones, con el objetivo de alcanzar resultados integrados en situaciones complejas, buscando un efecto sinérgico en el desarrollo social. Junqueira, Inojosa y Komatsu, 1998.

armonización de las políticas. en ese sentido se han identificado beneficios de la armonización que redundan en la eficacia institucional: reducen costos por información (tiempo y recursos humanos y financieros); ii. Aprendizaje mutuo; mayor posibilidad del cumplimiento de metas y objetivos (Prieto, 2018). Estos beneficios ubican la armonización en momentos de diseño, ya sea de la política misma o de los planes de acción por medio de los cuales se ejecutan.

En el caso de la Política Pública de Infancia y Adolescencia, la situación reviste unas connotaciones particulares, dada la población objetivo (niños, niñas y adolescentes), pero también el alto grado de intersectorialidad con injerencia en la formulación, implementación y financiación de su plan de acción, lo cual se potencializa porque cada sector y entidades autónomas desarrollan misionalmente su labor, y lo hacen de forma tal que todos tienen intereses directos en su ejecución, sin priorización de la atención y el cumplimiento del fin mismo que es el bienestar de los niños, niñas y adolescentes, sacrificando también los principios de la gestión pública de economía y eficiencia

La armonización de políticas públicas no ha tenido un desarrollo conceptual tan avanzado, lo que ha restado fuerza a su proceso de consolidación y por ende los criterios a partir de los cuales es posible realizar la armonización entre políticas, ya sean sociales (poblacionales) o sectoriales no ha sido tan clara. A lo largo de este proceso de evaluación se pudo establecer que uno de los escenarios más claros en torno a la armonización es lograrla a partir de los enfoques que guían y orientan una política pública, esto es consolidar uno proceso armónico entre políticas a partir de las ideas aspiracionales que en su estructuración guían su diseño.

Para Pilar Montagut Castaño, Equidad y Políticas poblacionales de la Secretaría de planeación Distrital, los procesos de armonización pasan por la revisión de las políticas existentes *“desde los enfoques hasta las responsabilidades en el proceso de formación de la política. Determinar qué existe frente a determinada población, lleva a establecer los cruces de competencias, de acciones, de responsabilidades”* (Montagut, 2021), con lo que se generan un conocimiento de las capacidades institucionales y el alcance de sus acciones evitando transposición de funciones y gastos innecesarios que no reflejen los esfuerzos del distrito-

Por el contrario, Andrés Podlesky, director de Políticas Sectoriales de la Secretaría de Planeación Distrital, plantea que los procesos de armonización no son tan claros, considera que en el Distrito se ha generado una innecesaria sobreproducción de políticas, que no responde a problemas, sino que desarrolla misionales, entonces existen varias políticas sobre temas afines, pero, que su argumento se desarrolla con diferentes enfoques (Podlesky, 2021).

En el contexto de la Política Pública de Infancia y Adolescencia, por abordar un grupo etario tan amplio, con un complejo desarrollo en derechos, responsabilidades y competencias y en un territorio tan diverso como el de Bogotá, los procesos de armonización son muy necesarios, no solo desde una perspectiva de armonización horizontal, entre políticas Distritales transversales a los objetivos de la PPIA, sino vertical, desde la perspectiva territorial nación – región, orientada a la niñez y la adolescencia.

La ley 1098 de 2006 Código de la Infancia y Adolescencia, en su artículo 201, define las Políticas Públicas 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. Las políticas públicas se ejecutan a través de la*

*formulación, implementación, evaluación y seguimiento de planes, programas, proyectos, y estrategias". Y define como objetivo de estas (Ley 1098, 2006):*

- 1. Orientar la acción y los recursos del Estado hacia el logro de condiciones sociales, económicas, políticas, culturales y ambientales, que hagan posible el desarrollo de las capacidades y las oportunidades de los niños, las niñas y los adolescentes, como sujetos en ejercicio responsable de sus derechos.*
- 2. Mantener actualizados los sistemas y las estrategias de información que permitan fundamentar la toma de decisiones adecuadas y oportunas sobre la materia.*
- 3. Diseñar y poner en marcha acciones para lograr la inclusión de la población infantil más vulnerable a la vida social en condiciones de igualdad.*
- 4. Fortalecer la articulación interinstitucional e intersectorial*

De la revisión de estos objetivos se demarca la necesidad de desarrollar acciones conjuntas a partir de la identificación de necesidades colectivas, que aborden de manera transversal la resolución de necesidades, es decir que es un proceso colectivo, que exige la unificación de esfuerzos por sectores e instancias, orientadas a la satisfacción de necesidades previamente identificadas.

Así, los eventuales escenarios de armonización que se consolidan son:

1. Desde la población a la que se dirige; se hace una mirada integral a la niñez y la adolescencia como ciclo de vida en desarrollo, lo que implica revisar en cada uno de sus escenarios el proceso de armonización y transversalización con otras políticas que tiene injerencia en su desarrollo y como garantía superior al ejercicio libre de sus derechos y al restablecimiento cuando son vulnerados.
2. Desde los enfoques que las orientan. Como se ha dicho, los enfoques son la mirada integral de las políticas públicas y definen las líneas y derroteros que cada una persiguen desde el sector o grupo poblacional a la que se dirigen, en este sentido desde la perspectiva aspiracional, se pueden delimitar y orientar la forma de armonizar los fines y objetivos perseguidos por las diferentes políticas a través de los planes, programas y proyectos que las desarrollan, y fundamentalmente los recursos que son empujados para ello, desde los principios de planeación y economía de la gestión pública.
3. Desde la institucionalidad que la desarrolla: la gestión pública recoge el conjunto procesos, acciones y prácticas mediante las cuales la Administración ejecutan los fines y los objetivos del Estado, a través del diseño e implementación de planes de desarrollo, políticas públicas, programas y proyectos de inversión y diversos instrumentos de planeación. Allí se vinculan a todos los actores necesarios, se promueve la participación ciudadana y los efectos a mediano y largo plazo como indicadores de impacto (Política Pública y Gestión Pública, 2017). La dinámica del sector público, se erige en promover, en sinergia con otros actores colectivos tanto públicos como privados, las condiciones necesarias para un desarrollo social integral que parta de perspectivas poblacionales, territoriales, culturales, económicas y políticas diferenciales y a su vez garantizar que sean los diferentes grupos poblacionales los que visibilicen, aporten e incorporen los factores problemáticos que deben ser abordados para una transformación social equitativa y justa.

4. Desde el Territorio donde se desarrollan: Abordar la territorialización de las políticas públicas es dimensionar al territorio “como actor y factor de desarrollo”. En tal aspecto se considera que el territorio como unidad de análisis debe entenderse más allá de un espacio físico, como señala David Harvey, “no es un fragmento sino una totalidad dialéctica”, en otras palabras, es un conjunto de sistemas de objetos (naturales y sociales) y sistemas de acciones, que establecen el modo inseparable, solidario y contradictorio de la forma de vida.

Con la territorialización de las políticas pública se busca es acercar la acción de la administración distrital a la ciudadanía y contribuir a mejorar la calidad y la eficiencia de las políticas públicas ayudando a potenciar el desarrollo y reduciendo las brechas territoriales con el fin de combatir la pobreza y las desigualdades. En tal aspecto, la territorialización de las políticas públicas coadyuva también al aprovechamiento de las potencialidades del territorio, robusteciendo la búsqueda del bienestar social y el mejoramiento de la calidad de vida de las personas, mediante una gestión articulada de los sectores de la administración distrital y nacional en todos sus niveles, con el fin de impulsar un desarrollo equitativo, incluyente y sostenible.

Según la Secretaría Distrital de Planeación, en Bogotá las políticas públicas pueden ser sectoriales - sector administrativo al que están dirigidas - y poblacionales -atendiendo la población que se pretende atender; en el caso de la Política Pública de Infancia y Adolescencia, emerge un necesario relacionamiento entre ambos escenarios dado el abordaje integral que se le deba dar a la satisfacción de los derechos y necesidades de los niños, niñas y adolescentes, en una referencia de qué, cómo y dónde se debe brindar esa atención.

En el Distrito existen 38 políticas Públicas Sectoriales y 11 poblacionales, las cuales se pueden armonizar con la Política Pública de Infancia y Adolescencia. Dada su extensión, el lector encontrará en el anexo del componente NUEVOS ENFOQUES Y ARMONIZACIÓN NORMATIVA el análisis de los escenarios en que la Política Pública de Infancia y Adolescencia confluye con otras políticas públicas y los puntos de encuentro según los procesos que se desarrolla. Principalmente con la política de juventud para Bogotá D.C. 2018-2030, la Política Pública para las Familias de Bogotá, D. C. 2011-2025, la Política Pública de Discapacidad para el Distrito Capital; la Política Pública para la garantía plena de los derechos de las personas LGBT.

## 7.1 Armonización de la política pública de infancia y adolescencia con políticas nacionales.

### 7.1. Política Nacional de Primera Infancia “De Cero a Siempre”

La ley 1806 de 2016 “Por la cual se establece la política de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia de Cero a Siempre y se dictan otras disposiciones”, busca fortalecer el marco institucional para el reconocimiento, la protección y la garantía de los derechos de las mujeres gestantes y de los niños y las niñas de cero a seis años de edad, así como la materialización del Estado Social de Derecho.

La Política Nacional de Primera Infancia se fundamenta a partir de la doctrina de la protección integral, el enfoque de derechos y el desarrollo integral que retoma la importancia de incorporar los conceptos

*Síntesis de Informe final análisis de resultados de la Evaluación de la Política de Infancia y adolescencia de Bogotá 2011 - 2021*

de ciclo vida y las transiciones por las que pasan los niños, niñas y adolescentes desde la concepción hasta su adultez.

La Política Nacional de Primera Infancia incorpora reconoce los entornos como los espacios físicos, sociales y culturales diversos en los que los niños y las niñas se desenvuelven, con los cuales interactúan, en los que se materializan las acciones de política pública, y las realizaciones, como las condiciones y estados que se materializan en la vida de cada niña y cada niño, y que hacen posible su desarrollo Integral. Son: Hogar, salud educativo y espacio público.

Concibe que la política se desarrolla a través de un proceso de gestión intersectorial, entendida como la acción organizada, concurrente y coordinada a través de la cual los sectores estatales de los órdenes nacional y local, público y privado (corresponsabilidad) se articulan para lograr la atención integral a las mujeres gestantes, y los niños y niñas en primera infancia, a partir de lo que ellos y ellas requieren. Esta gestión Intersectorial, a nivel territorial se ve materializada en la Ruta Integral de Atenciones.

La armonización con de la Política Publica de Infancia y Adolescencia está concebida desde la misma Ley 1806 de 2016 que dispone instrumentos transversales para la gestión y materialización de la garantía, prevención, protección, restablecimiento de derechos, desde el Sistema Nacional de Bienestar familiar y a través de la Ruta Integral de Atenciones.

Desde el distrito se ha avanzado de manera progresiva y consistente hacia la efectiva armonización entre la Política Publica de Infancia y Adolescencia y la Política Nacional “De Cero a Siempre”, como se anotó cuando se habló de Realizaciones, es una apuesta clara que se ha ido materializando en el Distrito a través de la RIAIA, y al RIAGA.

Si bien la Política Distrital no se construyó en clave de las realizaciones y los entornos, el proceso de implementación de estos esquemas se debe incorporar de manera incluyente y sistémica, de forma tal que se cuente, tanto Distrito como Nación, con líneas de seguimiento claras y que respondan a objetivos comunes y claros, que faciliten la sistematización y la recopilación de información y la gestión de sus resultados, En aras adoptar decisiones efectivas y eficaces la garantía de derechos de los niños y niñas.

Incorporar las realizaciones como un esquema programático en clave de la reformulación es una apuesta importante para dinamizar el ejercicio efectivo de los derechos y la búsqueda por la generación de oportunidades de acceso real mejores condicione de vida.

En ese mismo sentido la relevancia de los entornos y el concepto del territorio como escenario de desarrollo de la política, dará un impulso a las nuevas lógicas de interacción familiares, sociales y comunitarias como contextos de desarrollo e interacción de los niños y niñas.

En este sentido, la Ruta integral de Atenciones a la Primera Infancia RIAPI de Bogotá, atendiendo las realizaciones de la Política Nacional, incorporó las líneas estratégicas a abordar: salud, alimentación y nutrición., educación inicial, expresión creativa, participación y el ejercicio de la ciudadanía de las niñas y los niños y el fortalecimiento de la corresponsabilidad de las familias en la promoción y el reconocimiento del ejercicio de su labor de cuidado y crianza. Estas líneas estratégicas las concretó en 28 atenciones que se desarrollan, in extenso, su aspiración en torno a la garantía de derechos y la atención integral, la cuales son desarrolladas en los entornos de cuidado donde transcurre su vida desde

la gestación hasta los 6 años, con sus particularidades y entornos hogar, salud, educativo y espacio público.

## **7.2. Política Nacional de Infancia y Adolescencia**

La Política Nacional de Infancia y Adolescencia, tiene como finalidad “Contribuir al desarrollo integral de las niñas, niños y adolescentes en el territorio nacional”, como objetivo “generar las condiciones de bienestar, acceso a oportunidades con equidad e incidencia de las niñas, niños y adolescentes en la transformación del país” (PNI, 2018). Está dirigida a la población de todos los niños, niñas y adolescentes entre los 6 y 17 años, de territorio nacional.

Se fundamenta en la doctrina de la Protección Integral y en los enfoques de enfoque de derechos, género, diferencial, territorial, intersectorial, desarrollo humano y curso de vida. Plantea su estructura a partir de realizaciones y entornos seguros siguiendo la línea de la Política de Estado de la Primera Infancia “de Cero a siempre”, pero ajustándola a las realidades propia del ciclo de vida y los momentos y condiciones que los determinan.

Para el caso de los entornos, y dadas las especificidades que se generan entornos a la vida en relación de los niños niña y adolescentes y su proceso de tránsito de vida, se involucran se amplían, respecto de los contemplados para la primera infancia: hogar, educativo, comunitario y espacio público, laboral, institucional y virtual.

Por último, plantea unas líneas de acción que son transversales al desarrollo integral de los derechos de los niños, niñas y adolescentes:

1. Fortalecimiento institucional: Arquitectura institucional.
  - Gasto público social
  - Identificación y gestión de intersecciones
2. Calidad y pertinencia de las atenciones
  - Integralidad de las atenciones: (rutas, metodologías y actualización de atenciones)
  - Desarrollo de capacidades
3. Transiciones armónicas en el curso de la vida
  - Procesos para reconocer y garantizar las transiciones armónicas.
  - Continuidad y pertinencia de las atenciones en el curso de vida.
  - Acciones que permitan a cada niña, niño y adolescente conseguir los objetivos que considere valiosos para vivir mejor.
  - Acciones que permitan a cada niña, niño y adolescente conseguir los objetivos que considere valiosos para vivir mejor.

El distrito, nuevamente, desde la Ruta Integral de Atenciones desde la Gestación hasta la Adolescencia (RIAGA), haciendo eco de las líneas técnicas y normativas dispuestas desde la nación, planea la

*Síntesis de Informe final análisis de resultados de la Evaluación de la Política de Infancia y adolescencia de Bogotá 2011 - 2021*

construcción de 11 atenciones que son armónicas con los postulados de la política nacional para la infancia y la adolescencia.

Ahora bien, para este procesos de armonización entre la Política Distrital y la Nacional, el terreno ganado con los procesos adelantados en clave de las realizaciones, dinamiza y facilita su desarrollo, pues, si bien la Política Distrital de Infancia y Adolescencia no los contempló en su momento como estructura de trabajo, su abordaje intersectorial permite que en el escenario de la reformulación sean incluidos y fortalecido a partir de los retos y nuevas vulnerabilidades evidenciadas como la implementación del proceso de paz, las migraciones, la virtualidad y las devenidas a partir de la pandemia.

## 8. LISTA DE GRÁFICAS

Gráfica 1. Rechazo o discriminación a niñas, niños y adolescentes .....	40
Gráfica 2. Emocionalidades y roles tradicionales.....	43
Gráfica 3. Rechazo o discriminación a niñas, niños y adolescentes con orientaciones sexuales diversas.....	<b>Error!</b>
<b>Bookmark not defined.</b>	
Gráfica 4. Tasa de transmisión materna infantil de VIH .....	48
Gráfica 5. Tasa de transmisión materna infantil de VIH # 2.....	48
Gráfica 6. Gestantes con sífilis gestacional .....	49
Gráfica 7. Atención institucional del parto .....	50
Gráfica 8. Valoración sobre la atención ofrecida en Bogotá a las Madres Gestantes .....	51
Gráfica 9. Mortalidad Materna .....	52
Gráfica 10. Mortalidad Materna # 2 .....	53
Gráfica 11. Atenciones prenatales .....	54
Gráfica 12. Cobertura de Vacunación .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
Gráfica 13. Tasa de Mortalidad .....	55
Gráfica 14. Tasa de Mortalidad Infantil.....	56
Gráfica 15. Tasa de Mortalidad Infantil en Menores de 5 años.....	57
Gráfica 16. Tasa de Mortalidad Infantil entre 6 y 17 años.....	58
Gráfica 17. Tasa de Mortalidad Infantil en Menores de 5 años # 2 .....	58
Gráfica 18. Niñas, Niños y Adolescentes y Habitabilidad en la Calle .....	59
Gráfica 19. Niñas, Niños y Adolescentes y Habitabilidad en la Calle (por cohortes).....	60
Gráfica 20. Niñas, Niños y Adolescentes en Restablecimiento de Derechos.....	61
Gráfica 21. Niñas, Niños y Adolescentes Declarados en Adoptabilidad.....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
Gráfica 22. Número de Niñas, Niños y Adolescentes Afiliados al Régimen Subsidiado del SGSSSS.....	63
Gráfica 23. Valoración por parte de las Familias sobre la Atención en Salud en la Emergencia COVID-19.....	<b>Error!</b>
<b>Bookmark not defined.</b>	
Gráfica 24. Número de Niñas, Niños y Adolescentes Trabajadores que se aseguran al Régimen Subsidiado a partir de la Intervención de Salud.....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
Gráfica 25. Hospitalizaciones (menores de 5 años).....	65
Gráfica 26. Incidencia de Cáncer en Menores de 18 años.....	66
Gráfica 27. Prevalencia VIH/SIDA en Menores de 18 años .....	66
Gráfica 28. Prevalencia Bajo Peso al Nacer y Alteraciones en el Crecimiento y Desarrollo.....	67
Gráfica 29. Prevalencia Bajo Peso al Nacer (localidades).....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
Gráfica 30. Imaginarios sobre la Salud Mental por parte de las Familias.....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
Gráfica 31. Consideraciones de Niñas, Niños y Adolescentes sobre Salud Mental .....	70
Gráfica 32. En tu familia puedes hablar con confianza sobre estados de ánimo de tristeza y depresión.....	70
Gráfica 33. Tasas de Intento de Suicidio .....	71
Gráfica 34. Tasas de Suicidio en Niñas, Niños y Adolescentes .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
Gráfica 35. Tasa de Mortalidad por Desnutrición en Menores de 5 años.....	73
Gráfica 36. Prevalencia Desnutrición Global (bajo peso para la edad) en Menores de 5 años .....	73
Gráfica 37. Comedores Comunitarios y Atención por Canastas Básicas .....	74
Gráfica 38. Programas de Alimentación Escolar.....	75
Gráfica 39. Consideraciones de las Familias sobre Programas de Alimentación Escolar.....	76
Gráfica 40. Porcentaje de Niñas, Niños y Adolescentes Víctimas del Conflicto Armado .....	80

*Síntesis de Informe final análisis de resultados de la Evaluación de la Política de Infancia y adolescencia de Bogotá 2011 - 2021*

Gráfica 41. Porcentaje de Niñas, Niños y Adolescentes Víctimas del Desplazamiento Forzado .....	80
Gráfica 42. Niñas, Niños y Adolescentes Atendidos por la SDIS .....	81
Gráfica 43. Niñas, Niños y Adolescentes Atendidos por el Sector Educativo Oficial.....	82
Gráfica 44. Niñas, Niños y Adolescentes Atendidos por el Sector Educativo Oficial (por localidad).....	82
Gráfica 45. Presión a Niñas, Niños y Adolescentes para hacer parte de grupos ilegales.....	83
Gráfica 46. Opinión de las Familias sobre las Estrategias o Programas Adoptados para Prevenir el Reclutamiento Forzado de Niñas, Niños y Adolescentes .....	84
Gráfica 47. Tasa de Violencia Intrafamiliar y Sexual Ejercida contra Niñas, Niños y Adolescentes .....	85
Gráfica 48. Tasa de Violencia Intrafamiliar y Sexual Ejercida contra Niñas, Niños y Adolescentes (por localidades).....	85
Gráfica 49. Tasa de Violencia de Pareja cuando es Menor de 18 años .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
Gráfica 50. Cuál es su opinión sobre los avances que se han visto en la ciudad en materia de:.....	87
Gráfica 51. De los siguientes problemas que afectan a Niñas, Niños y Adolescentes de tu comunidad, consideras que el maltrato y la violencia intrafamiliar:.....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
Gráfica 52. ¿Consideras que en los siguientes escenarios las agresiones a compañeros o amigos han aumentado? .....	88
Gráfica 53. En el último mes has sido frecuentemente:.....	89
Gráfica 54. ¿Cómo suelen ser las agresiones que ves? .....	89
Gráfica 55. Tasa de Violencia Interpersonal contra Niñas, Niños y Adolescentes .....	90
Gráfica 56. Tasa de Homicidios en Niñas, Niños y Adolescentes .....	91
Gráfica 57. De los siguientes problemas que afectan a Niñas, Niños y Adolescentes de tu comunidad, consideras que:.....	91
Gráfica 58. ¿Consideras que las agresiones a compañeros o amigos en el colegio han aumentado? .....	92
Gráfica 59. En el último mes has sido frecuentemente:.....	92
Gráfica 60. Tasa de Accidentes Domésticos Registrados en Niñas y Niños Menores de 11 años.....	93
Gráfica 61. Opinión de las familias sobre los avances que se han visto en la ciudad en cuanto a estrategias o programas adoptados para la disminución de accidentes caseros de Niñas, Niños y Adolescentes.....	94
Gráfica 62. Tasa de Lesionados por Pólvora en Niños, Niñas y Adolescentes por cada 100.000 habitantes.....	94
Gráfica 63. Opinión de las familias sobre los avances que se han visto en la ciudad en cuanto a estrategias o programas adoptados para la disminución niñas, niños y adolescentes quemados por pólvora .....	95
Gráfica 64. Tasa de Lesionados Pólvora en niños, niñas y adolescentes por cada 100.000 Habitantes (localidades con las mayores tasas).....	95
Gráfica 65. Tasa Violencia Sexual Ejercida contra Niñas, Niños y Adolescentes .....	97
Gráfica 66. Tasa de Violencia Sexual Ejercida contra Niñas, Niños y Adolescentes (por localidad) .....	97
Gráfica 67. Tasas de Exámenes por Presunto Delito de Abuso .....	98
Gráfica 68. Cuál es su opinión sobre los avances que se han visto en la ciudad en cuanto a estrategias o programas adoptados por la prevención de abuso sexual de Niñas, Niños y Adolescentes.....	99
Gráfica 69. Número de niñas, niños y adolescentes en Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos identificados como víctimas de violencia sexual.....	100
Gráfica 70. Número de niñas, niños y adolescentes en Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos identificados como víctimas de violencia sexual (por localidades).....	100
Gráfica 71. Niñas, niños y adolescentes víctimas o en riesgo de explotación sexual comercial atendidos por la SDIS 2011 – 2014.....	101
Gráfica 72. Número de niñas, niños y adolescentes en riesgo o víctimas de explotación sexual comercial atendidos por IDIPRON.....	102
Gráfica 73. Número de niñas, niños y adolescentes en riesgo de ESCNNA atendidos por IDIPRON (por grupo etario y sexo).....	103
Gráfica 74. Número de Adolescentes Vinculados al SRPA.....	104

<i>Síntesis de Informe final análisis de resultados de la Evaluación de la Política de Infancia y adolescencia de Bogotá 2011 - 2021</i>	
Gráfica 75. Número de Adolescentes Privados de la libertad .....	104
Gráfica 76. Porcentaje de reincidencia SRPA.....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
Gráfica 77. Número de niñas, niños y adolescentes en prevención de ingreso al SRPA y reincidencia atendidos por IDIPRON.....	105
Gráfica 78. Niñas, niños y adolescentes en prevención de ingreso al SRPA y reincidencia atendidos por IDIPRON por localidad.....	106
Gráfica 79. Tasa de abuso de Sustancias .....	107
Gráfica 80. Tasa de abuso de Sustancias Psicoactivas en niñas, niños y adolescentes (por localidades).....	107
Gráfica 81. Tasa Trabajo Infantil Ampliado .....	108
Gráfica 82. Niñas, niños y adolescentes que realizan actividades remuneradas o no, y proporción en oficios domésticos	109
Gráfica 83. Niñas, niños y adolescentes que realizan actividades remuneradas o no (por localidad).....	110
Gráfica 84. Proporción de niñas, niños y adolescentes que trabajan en oficios del hogar más de 15 horas a la semana	110
Gráfica 85. Respuestas de Niñas, niños y adolescentes a la pregunta si realizan actividades en la calle como:.....	111
Gráfica 86. Número de niñas, niños y adolescentes en situación o riesgo de trabajo infantil atendidos desde la SDIS .	112
Gráfica 87. Número de niñas y adolescentes atendidas diferenciados por grupo etario.....	113
Gráfica 88. Número de niños y adolescentes atendidos diferenciados por grupo etario .....	113
Gráfica 89. Número de Niñas, Niños y Adolescentes en Amenaza o Trabajo Infantil Atendidos por la Estrategia Móvil y los Centro Amar por Localidad.....	113
Gráfica 90. Número de estudiantes de colegios oficiales de Bogotá en trabajo Infantil.....	115
Gráfica 91. Número de estudiantes de colegios oficiales de Bogotá en trabajo Infantil por localidad.....	115
Gráfica 92. Consideras que en el territorio donde vives: La dedicación de las niñas, niños y adolescentes a labores domésticas y del hogar (máximo 15 horas semanales).....	116
Gráfica 93. Tasas de fecundidad en niñas, adolescentes y mujeres hasta los 19 años .....	118
Gráfica 94. Tasas de fecundidad en niñas y adolescentes de 10 a 14 años (por localidades) .....	119
Gráfica 95. Tasas de fecundidad en adolescentes y mujeres de 15 a 19 años (por localidades) .....	120
Gráfica 96. En tu colegio se preocupan cada vez más por enseñarte sobre: .....	121
Gráfica 97. Familias y su valoración sobre la prevención del embarazo adolescente .....	122
Gráfica 98. En tu familia puedes hablar con confianza sobre: .....	122
Gráfica 99. Total Matrícula Bogotá DC .....	123
Gráfica 100. Cobertura Bruta en Bogotá DC.....	124
Gráfica 101. Cobertura Neta en Bogotá DC.....	125
Gráfica 102. Tasa de Deserción Intra-anual Instituciones Educativas Distritales.....	125
Gráfica 103. Tasa de Deserción Intra-anual Colegios Sector Privado .....	126
Gráfica 104. Desempeño en Calidad Medido por las Pruebas Saber.....	127
Gráfica 105. Brechas entre Pruebas Estandarizadas.....	128
Gráfica 106. Avance Jornada Única.....	128
Gráfica 107. Atención en educación inicial a Niñas y Niños por parte de la SDIS: Jardines Infantiles .....	129
Gráfica 108. Atención Integral a Niñas y Niños por parte de la SDIS: Jardines Infantiles (por localidad) .....	130
Gráfica 109. Porcentaje de participación en espacios culturales, deportivos o recreativos.....	131
Gráfica 110. Procesos de formación en CRD, 2017-2021 .....	131
Gráfica 111. Porcentaje de participación en actividades culturales en el ámbito escolar.....	132
Gráfica 112. Porcentaje de asistencia a presentaciones y espectáculos culturales, 2010-2020.....	133
Gráfica 113. Formación artística y cultural, 2010-2020 .....	134
Gráfica 114. Porcentaje de asistencia a actividades culturales, 2010-2020 .....	134
Gráfica 115. Porcentaje de lectura de revistas y libros 2010-2020.....	135

<i>Síntesis de Informe final análisis de resultados de la Evaluación de la Política de Infancia y adolescencia de Bogotá 2011 - 2021</i>	
Gráfica 116. Promedio de libros leídos en el último mes, 2010-2020 .....	135
Gráfica 117. Evolución cantidad niñas, niños y adolescentes por sexo .....	139
Gráfica 118. Población migrante venezolana en Bogotá, 2016-2020.....	139
Gráfica 119. Porcentaje de reconocimiento de espacios de participación de niñas, niños y adolescentes	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
Gráfica 120. Reconocimiento de Consejos por edad.....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
Gráfica 121. Porcentaje de participación de niñas, niños y adolescentes en Consejos consultivos 2016-2018.....	143
Gráfica 122. Valoración positiva de espacios de participación por parte de niñas, niños y adolescentes .....	143
Gráfica 123. Frecuencia de participación en Gobierno Escolar y elaboración de manuales de convivencia .....	144
Gráfica 124. Porcentaje de valoración de aportes a Gobierno escolar.....	144
Gráfica 125. Distribución porcentual de niñas, niños y adolescentes, según frecuencia de si son tenidas en cuenta ideas u opiniones .....	145
Gráfica 126. Distribución porcentual de niñas, niños y adolescentes, según frecuencia de si son tenidas en cuenta ideas u opiniones por grupo poblacional.....	145
Gráfica 127. Resolución pacífica de conflictos según escenario .....	147
Gráfica 128. Porcentaje de niñas, niños y adolescentes por localidad, que indican que en el barrio/vecindario los adultos nunca o rara vez resuelven sus conflictos .....	147
Gráfica 129. Porcentaje de acompañamientos según rutas de atención.....	149
Gráfica 130. Participación de niñas, niños y adolescentes por enseñanza del respeto a orientaciones sexuales diversas .	154
Gráfica 131. Participación de si las niñas, niños y adolescentes pueden en la familia hablar con confianza sobre orientaciones sexuales.....	154
Gráfica 132. Participación sobre apreciación en temas de identidad de género y orientaciones sexuales diversas .....	155
Gráfica 133. Participación de la percepción de transformación de patrón cultural, en familias y cuidadores.....	156
Gráfica 134. Participación percepción de niñas, niños y adolescentes relacionados con las desigualdades de género, el machismo y la violencia machista .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
Gráfica 135. Participación por valoraciones de tópicos en nuevas masculinidades .....	157
Gráfica 136. Participación por disminución discriminación orientación sexual diversa .....	160
Gráfica 137. Participación por actitudes de rechazo o agresión a personas con orientaciones sexuales diversas.....	160
Gráfica 138. Participación por valoración avance identidad de género.....	162
Gráfica 139. Participación por valoración acciones prevención discriminación.....	163
Gráfica 140. Participación según rechazo o discriminación a grupos étnicos .....	166
Gráfica 141. Participación por Disminución discriminación: venezolanos.....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
Gráfica 142. Participación por Enseñanza respeto: venezolanos.....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
Gráfica 143. Participación por Enseñanza respeto: Discapacidad.....	169
Gráfica 144. Participación por Disminución discriminación: Discapacidad.....	170
Gráfica 145. Participación por accesos para niñas, niños y adolescentes con discapacidad en el colegio.....	171
Gráfica 146. Programación y ejecución Presupuestal 2012 - 2021 .....	182
Gráfica 147. Porcentaje de Ejecución Presupuestal por Entidad. Plan de Desarrollo Bogotá Humana 2012- 2016 .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
Gráfica 148. Porcentaje de Ejecución Presupuestal por Entidad. Bogotá Mejor Para Todos 2017- 2020.....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
Gráfica 149. Porcentaje de Ejecución Presupuestal por Entidad. Un Nuevo Contrato Social 2021 – Actual.....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
Gráfica 150. Destinación Presupuestal por Grupo Poblacional 2012 - 2021 .....	184
Gráfica 151. Recursos Ejecutados PDD Bogotá Humana por grupo poblacional ..	<b>Error! Bookmark not defined.</b>

*Síntesis de Informe final análisis de resultados de la Evaluación de la Política de Infancia y adolescencia de Bogotá 2011 - 2021*

*Gráfica 152. Recursos Ejecutados PDD Bogotá Mejor Para Todos por grupo poblacional..... **Error! Bookmark not defined.***

*Gráfica 153. Recursos Ejecutados PDD Nuevo Contrato Social por grupo poblacional..... **Error! Bookmark not defined.***

*Gráfica 154. Número de indicadores por entidad..... 191*

*Gráfica 155. Indicadores que cuentan con desagregación de información por localidad..... 195*

*Gráfica 156. Desagregación de indicadores por población..... 195*

*Gráfica 157. Número de metas de proyectos de inversión por subcategoría de Desarrollo..... 210*

*Gráfica 158. Número de metas de proyectos de inversión por subcategoría en Protección..... 211*

*Gráfica 159. Abordaje desde las metas de los proyectos de inversión de niñas. Niños y adolescentes víctimas del conflicto armado..... 211*

*Gráfica 160. Número de metas de proyectos de inversión por subcategorías en Existencia..... 212*

*Gráfica 161. Metas de proyectos de inversión por subcategorías en Existencia por plan de desarrollo..... 213*

## 9. LISTA DE TABLAS

Tabla 1. Número de adolescentes vinculados al SRPA atendidos por la SDIS .....	105
Tabla 2. Porcentaje de participación de niñas, niños y adolescentes con relación a la población total de Bogotá, 2011-2021 .....	139
Tabla 3. Participación por actitudes de rechazo o agresión a personas con orientaciones sexuales diversas, por localidad .....	161
Tabla 4. Entidades que asisten de manera permanente al CODLA.....	174
Tabla 5. Destinación de recursos para la primera infancia, infancia y adolescencia por Plan de Desarrollo (millones de pesos).....	181
Tabla 6. Consolidación de programas, proyectos y metas de los Planes de Desarrollo.....	190
Tabla 7. Número de indicadores por entidad por categorías.....	192
Tabla 8. Temas con una única entidad responsable de reporte .....	193
Tabla 9. Reporte de indicadores compartidos por entidades.....	193
Tabla 10. Reporte de indicadores compartidos por entidades #2 .....	194
Tabla 11. Conceptos del Enfoque Ciclo de Vida.....	217
Tabla 12. Realizaciones en las Políticas Públicas Nacionales .....	220

## **10. LISTA DE ILUSTRACIONES**

<i>Ilustración 1. Dibujos realizados por niños y niñas entre 4 y 5 años de edad durante el taller que tuvo lugar en el Jardín infantil Coquito.....</i>	<i>133</i>
<i>Ilustración 2. Arquitectura institucional para la operativización de la Política Pública de Infancia y Adolescencia.....</i>	<i>175</i>
<i>Ilustración 3. Arco de los derechos humanos.....</i>	<i>207</i>

## 11. BIBLIOGRAFÍA GENERAL

Alcaldía Mayor de Bogotá (2009): Acuerdo 371 de 2009. Concejo de Bogotá.

\_\_\_\_\_ (2004). *Política por la calidad de vida de niños, niñas y adolescentes Bogotá 2004 – 2008*. Bogotá: DABS

\_\_\_\_\_ (2005): Acuerdo 152 de 2005 sobre atención a víctimas.

\_\_\_\_\_ (2011): Decreto 520 del 2011. Por medio del cual se adopta la Política Pública de Infancia y Adolescencia de Bogotá. Bogotá D.C. En: [https://old.integracionsocial.gov.co/anexos/documentos/2017documentos/07112017\\_Politica\\_Publica\\_Familias\\_Bogota\\_2011\\_2025.pdf](https://old.integracionsocial.gov.co/anexos/documentos/2017documentos/07112017_Politica_Publica_Familias_Bogota_2011_2025.pdf)

\_\_\_\_\_ (2011): Decreto 520 del 2011. Por medio del cual se adopta la Política Pública de Infancia y Adolescencia de Bogotá. Bogotá D.C. En: [https://old.integracionsocial.gov.co/anexos/documentos/2017documentos/07112017\\_Politica\\_Publica\\_Familias\\_Bogota\\_2011\\_2025.pdf](https://old.integracionsocial.gov.co/anexos/documentos/2017documentos/07112017_Politica_Publica_Familias_Bogota_2011_2025.pdf)

\_\_\_\_\_ (2019). *Guía para el seguimiento y evaluación de políticas públicas*. Bogotá: SDP.

\_\_\_\_\_ (2020): Conpes No 14 del 2020 Por el medio del cual se establece la Política Pública de Mujeres y Equidad de Género. Bogotá D.C.

\_\_\_\_\_ (2020): Conpes No 14 del 2020 Por el medio del cual se establece la Política Pública de Mujeres y Equidad de Género. Bogotá D.C.

\_\_\_\_\_ (2021): Acuerdo 828 de 2021 sobre prevención de violencias por razones de sexo y género, con énfasis en violencia intrafamiliar y sexual. Bogotá

\_\_\_\_\_ (2021): Diálogo sobre inclusión al sistema educativo de niñas y niños venezolanos. En: <https://bogota.gov.co/mi-ciudad/educacion/inclusion-al-sistema-educativo-de-ninos-y-jovenes-venezolanos>

\_\_\_\_\_ (2021): El Distrito rescató de las calles a 215 niños en jornada '24 Horas por la Niñez'. En: <https://bogota.gov.co/mi-ciudad/integracion-social/215-ninas-ninos-y-adolescentes-rescatados-de-las-calles>

\_\_\_\_\_ (2021): Nuevas paternidades y hombres presentes en la crianza En: <https://bogota.gov.co/mi-ciudad/integracion-social/nuevas-paternidades-hombres-presentes-en-la-crianza>

\_\_\_\_\_ (2021a): Así combatimos la violencia intrafamiliar en Bogotá desde el Distrito. En: <https://bogota.gov.co/mi-ciudad/genero/mujeres-las-mayores-victimas-de-la-violencia-intrafamiliar>

\_\_\_\_\_ (2021b): La alcaldesa Claudia López rindió cuentas de su primer año de gestión. En: <https://bogota.gov.co/asi-vamos/rendicion-de-cuentas-de-la-alcaldesa-en-su-primer-ano-de-gestion>

\_\_\_\_\_ (2011). Decreto 545 del 2011. Por medio del cual se adopta la Política Pública para las Familias de Bogotá, D. C. Bogotá D.C.

*Síntesis de Informe final análisis de resultados de la Evaluación de la Política de Infancia y adolescencia de Bogotá 2011 - 2021*

\_\_\_\_\_ (2011). Decreto 545 del 2011. Por medio del cual se adopta la Política Pública para las Familias de Bogotá, D. C. Bogotá D.C.

\_\_\_\_\_ (2011). La política de infancia y adolescencia en Bogotá D.C. 2011 -2021.

\_\_\_\_\_ (2011): Política Pública de Infancia y Adolescencia PPIA 2011-2021.

Alianza por la Niñez Colombiana. (2011). Recursos para la infancia y la adolescencia: Una prioridad a nivel territorial. Obtenido de De Cero a Siempre. En: <http://www.deceroasiempre.gov.co/QuienesSomos/Documents/Guia-alcaldes-gobernadores-2012.pdf>

Arroyave, Karla, (2010): Descubriendo la Realidad que Emerge tras la Mendicidad Infantil. Corporación Universitaria Minuto de Dios. En: [https://repository.uniminuto.edu/bitstream/10656/3573/1/TTS\\_ArroyaveMorenoKarlaYurany\\_2010.pdf](https://repository.uniminuto.edu/bitstream/10656/3573/1/TTS_ArroyaveMorenoKarlaYurany_2010.pdf)

Asesoría penal (2020): La Mendicidad Infantil Forzada En: <https://www.asesoriapenal247.com/la-mendicidad-infantil-forzada/>

Asofapsi (2018): Línea de Política Pública para la Prevención y Erradicación de la Explotación Sexual Comercial de Niñas, Niños, y Adolescentes 2018 - 2028. Bogotá.

B. Ricardo Musalem, O. Paulina Castro, (2015): Qué se sabe de bullying, Revista Médica Clínica Las Condes, Volume 26, Issue 1, Pages 14-23, tomado de: <https://doi.org/10.1016/j.rmcl.2014.12.002>. (<https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S071686401500005X>)

Banco Mundial (2019): Migración venezolana: 4.500 kilómetros entre el abandono y la oportunidad. En: <https://www.bancomundial.org/es/news/feature/2019/11/26/migracion-venezolana-4500-kilometros-entre-el-abandono-y-la-oportunidad>

Bardin (1996). *Análisis de Contenido*. (Suárez, C. trad.) 2da ed.; Madrid: Ediciones AKAL.

Barómetro De Xenofobia (2021a): Informe Trimestral Segundo Trimestre 2021. En: [https://issuu.com/elderechoanoobedecer/docs/informe\\_segundo\\_trimestre\\_2021\\_-\\_bx\\_oficial](https://issuu.com/elderechoanoobedecer/docs/informe_segundo_trimestre_2021_-_bx_oficial)

\_\_\_\_\_ (2021b): Xenofobia hacia personas venezolanas: manifestaciones en cinco ciudades colombianas.

Bautista, L. (1998). *Diseños de muestreo estadístico*. Universidad Nacional de Colombia, 76.

Berelson, B. (1967): Content Analysis. In: *Handbook of Social Psychology*. Lindzay, G. (ed.) Vol. I; New York

Bericat, E. (1998). *La integración de los Métodos Cuantitativo y Cualitativo en la Investigación Social*. Significado y Medida; Barcelona: Ariel.

Bericat, E. (1998). *La integración de los Métodos Cuantitativo y Cualitativo en la Investigación Social*. Significado y Medida; Barcelona: Ariel.

*Síntesis de Informe final análisis de resultados de la Evaluación de la Política de Infancia y adolescencia de Bogotá 2011 - 2021*

BID (agosto 2020): Con los datos en la mano: ¿Qué está sucediendo con la violencia doméstica durante la pandemia? En: <https://blogs.iadb.org/seguridad-ciudadana/es/con-los-datos-en-la-mano-que-esta-sucediendo-con-la-violencia-domestica-durante-la-pandemia/>

Bustelo, María (s.f.) Diferencias entre evaluación e investigación: una distinción necesaria para la identidad de la evaluación de programas. En: [http://www.etpcba.com.ar/documentos/sitios/evaluacion\\_intitucional/3\\_evaluac\\_invest.pdf](http://www.etpcba.com.ar/documentos/sitios/evaluacion_intitucional/3_evaluac_invest.pdf)  
[30/0672021](http://www.etpcba.com.ar/documentos/sitios/evaluacion_intitucional/3_evaluac_invest.pdf)

Campos García, S. (2009). La convención sobre los derechos del Niño y el cambio de Paradigma y el acceso a la justicia. Revista Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 351-377.

Cano, Ceballos, otros (2021): Éxodo venezolano, paradojas frente a la regularización: la situación de Colombia y Ecuador. En: <https://revistacomun.com/blog/exodo-venezolano-paradojas-frente-a-la-regularizacion-la-situacion-de-colombia-y-ecuador/>

Castillo J, Ayala G, Rubio A y otros (2019): Migrantes venezolanos y su impacto en la seguridad: mitos y realidades. En: <http://www.ideaspaz.org/publications/posts/1783>

CEPAL. (2002): Vulnerabilidad sociodemográfica: viejos y nuevos riesgos para comunidades, hogares y personas. En: [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/13051/S2002632\\_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/13051/S2002632_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y) Pp. 17.

\_\_\_\_\_ (2016). Panorama Social de América Latina. Naciones Unidas, Santiago: Naciones Unidas.

\_\_\_\_\_ (2020): Tecnologías digitales para un nuevo futuro

Ciudades Amigas de la Infancia - UNICEF. (2021). Enfoque de derechos de infancia + gobiernos locales = la fórmula con la que todos ganamos. Madrid. Obtenido de <https://ciudadesamigas.org/enfoque-derechos-infancia/>

Comisión de Contenidos Audiovisuales, de la Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC) (2021): Informe Infancia y medios audiovisuales en Colombia: apropiación, usos y actitudes, tomado de <https://www.crcm.gov.co/uploads/images/files/2021/Informe%20ejecutivo%20estudio%20de%20infancia%20VF.pdf>

Comité Operativo Distrital de Infancia y adolescencia –CODIA (2011). *La política de infancia y adolescencia en Bogotá D.C. 2011 – 2021*. Bogotá: Sigma Editores Ltda.

Congreso de la República (2011): 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”

\_\_\_\_\_ (2021): Ley 2136 de 2021. Artículo 5. En: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=168067>

\_\_\_\_\_ (2000): Ley 599 de 2000.

\_\_\_\_\_ (08 de noviembre de 2006). Ley 1098 de 2006 -Código de Infancia y Adolescencia. Obtenido de Vlex: <https://app-vlex-com.ezproxy.cecar.edu.co:2443/#WW/vid/42856864>

*Síntesis de Informe final análisis de resultados de la Evaluación de la Política de Infancia y adolescencia de Bogotá 2011 - 2021*

Consultor Salud (2020): Preocupante aumento de violencia intrafamiliar durante la cuarentena. En: <https://consultorsalud.com/procupante-aumento-de-violencia-intrafamiliar-durante-la-cuarentena/>

Corte Constitucional (2014). Sentencia C-464 de 2014.

Corte IDH, Opinión consultiva OC-17-02 del 28 de agosto de 2002 Serie A No. 17 (28 de agosto de 2002).

DANE (2019): Encuesta de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones en Hogares - ENTIC Hogares.

\_\_\_\_\_ (2021): Gran encuesta integrada de hogares / Módulo de Trabajo infantil.

\_\_\_\_\_ (2021): Indicadores de Pobreza Multidimensional con corte a 2020.

\_\_\_\_\_ (2021): Indicadores de Pobreza multidimensional. Resultados 2020. Pp.91.

\_\_\_\_\_ (2018) ¿Sabías qué? En: <https://www.dane.gov.co/files/dane-para-ninos/sabias-que.html>

\_\_\_\_\_ (2020): Información estadística para la planeación territorial

Denzin, N. (1970). *Sociological Methods: A Sourcebook*. Chicago: Adline Publishing Company.

Departamento Nacional de Planeación DNP (2020): Índice de desarrollo de las TIC regional para Colombia. En: <https://www.dnp.gov.co/DNPN/Documents/Indice%20de%20desarrollo%20de%20las%20TIC%20regional%20para%20Colombia.pdf>.

Deutsche Welle DW (mayo 2020): OMS confirma aumento de violencia contra mujeres por cuarentenas. En: <https://www.dw.com/es/oms-confirma-aumento-de-violencia-contra-mujeres-por-cuarentenas/a-53366780>.

Dimaté, G. *et al.* (2021). Diseño Metodológico de Evaluación de la Política Pública de Infancia y Adolescencia 2011 – 2021. Secretaría Distrital de Integración Social.

EAFIT (2021): Contigo conectados. En: <https://www.colombiaaprende.edu.co/contenidos/plataforma/contigo-conectados>

Ecpat- Renacer (2019) end violence against children (poner fin a la violencia contra los niños). guía de recomendaciones para la identificación y atención inicial de niñas, niños y adolescentes víctimas de violencia sexual en el entorno digital

El Espectador (2020a): Violencia intrafamiliar en Bogotá: se han atendido 27.470 casos en 2020 En: <https://www.elespectador.com/bogota/violencia-intrafamiliar-en-bogota-se-han-atendido-27470-casos-en-2020-article/>

\_\_\_\_\_ (2020b): Violencia intrafamiliar: medidas urgentes y creativas para enfrentar “la otra pandemia”. En: <https://www.elespectador.com/actualidad/violencia-intrafamiliar-medidas-urgentes-y-creativas-para-enfrentar-la-otra-pandemia-article/>

\_\_\_\_\_ (2021a): Avances y retos para mejorar atención a los migrantes venezolanos En: <https://www.elespectador.com/mundo/avances-y-retos-para-mejorar-atencion-a-los-migrantes-venezolanos/>

*Síntesis de Informe final análisis de resultados de la Evaluación de la Política de Infancia y adolescencia de Bogotá 2011 - 2021*

\_\_\_\_\_ (2021a): Radican proyecto para agilizar investigaciones por violencia intrafamiliar. En: <https://www.elespectador.com/politica/radican-proyecto-para-agilizar-investigaciones-por-violencia-intrafamiliar/>

\_\_\_\_\_ (2021b): El pozo sin fondo de la xenofobia. En: [https://www.elespectador.com/mundo/america/la-xenofobia-un-pozo-sin-fondo/?cx\\_testId=28&cx\\_testVariant=cx\\_1&cx\\_artPos=0#cxrecs\\_s](https://www.elespectador.com/mundo/america/la-xenofobia-un-pozo-sin-fondo/?cx_testId=28&cx_testVariant=cx_1&cx_artPos=0#cxrecs_s)

\_\_\_\_\_ (2021b): Son niñas, no madres. En: <https://www.elespectador.com/opinion/columnistas/columnista-invitado-ee/son-ninas-no-madres/>

\_\_\_\_\_ (2021c): Es hora de que hablemos sobre lo que les sucedió a las niñas en la pandemia. En: [https://www.elespectador.com/salud/es-hora-de-que-hablemos-sobre-lo-que-les-sucedio-a-las-ninas-en-la-pandemia/?fbclid=IwAR39laAR7i2jWbGTvTdxekjsON2Dzry\\_oin3sGPLcW2r-IYv8dnfuq2ejA8](https://www.elespectador.com/salud/es-hora-de-que-hablemos-sobre-lo-que-les-sucedio-a-las-ninas-en-la-pandemia/?fbclid=IwAR39laAR7i2jWbGTvTdxekjsON2Dzry_oin3sGPLcW2r-IYv8dnfuq2ejA8)

\_\_\_\_\_ (2021c): Los riesgos de “venezolanizar” la inseguridad en Bogotá En: <https://www.elespectador.com/bogota/los-riesgos-de-venezolanizar-la-inseguridad-en-bogota/>

\_\_\_\_\_ (2021d) ‘Plaga’ es expresión frecuente contra los migrantes. En: <https://www.elespectador.com/colombia/plaga-es-expresion-frecuente-contralos-migrantes/>

\_\_\_\_\_ (2021d): En Bogotá hay 1.038 espacios seguros para mujeres víctimas de violencia. En: <https://www.elespectador.com/bogota/en-bogota-hay-1038-espacios-seguros-para-mujeres-victimas-de-violencia/>

El Tiempo (2021): Crece la violencia intrafamiliar en Bogotá. En <https://www.youtube.com/watch?v=t3ZBVIKf7So>

Europol (2020), Exploiting isolation: Offenders and victims of online child sexual abuse during the COVID-19 pandemic, 19 de Junio [en línea] <https://www.europol.europa.eu/publications-documents/exploiting-isolation-offenders-and-victims-of-online-child-sexual-abuse-during-covid-19-pandemic>

Fundación Ideas para la Paz (2019): Migrantes venezolanos y su impacto en la seguridad: mitos y realidades. En: <http://www.ideaspaz.org/publications/posts/1783>  
[https://issuu.com/elderechoanoobedecer/docs/informe\\_segundo\\_trimestre\\_2021\\_-\\_bx\\_oficial](https://issuu.com/elderechoanoobedecer/docs/informe_segundo_trimestre_2021_-_bx_oficial)

Garay Luis Jorge (2020): Desigualdad Pobreza y Tributación en Colombia.

García, E. (1992). La Convención Internacional de los Derechos del Niño: del Menor como objeto de la compasión represión a la infancia- adolescencia como sujeto de derechos. Nuevo Foro Penal, 421-432.

González, Mayda & Sánchez Jenny. (2019). Análisis de las estrategias del Gobierno colombiano para la inclusión de los ciudadanos en la Sociedad de la Información propuestas. En: [https://observatorio.desarrolloeconomico.gov.co/sites/default/files/files\\_articulos/nota\\_editorial\\_tic.pdf](https://observatorio.desarrolloeconomico.gov.co/sites/default/files/files_articulos/nota_editorial_tic.pdf).

*Síntesis de Informe final análisis de resultados de la Evaluación de la Política de Infancia y adolescencia de Bogotá 2011 - 2021*

Gutiérrez, H. A. (2009). *Estrategias de Muestreo. Diseño de Encuestas y Estimación de Parámetros*. Universidad Santo Tomás.

ICBF. (2017). Orientaciones para desarrollar el Enfoque diferencial étnico a partir de la perspectiva del reconocimiento y respeto de la diversidad. Bogotá.

IDARTES (2021): Programa Nidos: arte en la primera infancia. En: <https://nidos.gov.co/>

IEP / SED (2020a): Línea de base de las prácticas pedagógicas y condiciones de calidad de la educación inicial en Bogotá.

IEP / SED (2020b): Estrategia Aprende en casa. En: <https://www.redacademica.edu.co/estrategias/aprende-en-casa>

Instituto de Medicina Legal (2020): Tasa de VIF por cada 100.000 habitantes periodo 2018-2020.

Jaimes M., & Arteaga, M. (2021). La mendicidad infantil y su impacto en los derechos de los niños, niñas y adolescentes. *Revista Veritas*, (1), 3–20. En: <https://revistas.unisucre.edu.co/index.php/veritas/article/view/872>

Krippendorff (1997). *Métodos de Análisis de Contenido: Teoría y Práctica*; Barcelona: Editorial Paidós.

La vanguardia (2019): La masculinidad clásica daña a niños y hombres. En: <https://www.lavanguardia.com/vida/20190211/46349868514/masculinidad-clasica-efectos-ninos-hombres-guia-psicologica.html>

Lamas, M. (2002). *Cuerpo: diferencia sexual y género*. México.

Lara, R. (2018). *Evaluación de los planes y programas para la erradicación del trabajo infantil (Caso de Estudio: corporación de abastos de Bogotá S.A., periodo 2008 - 2017)*. [Tesis de especialización para obtener el grado de Especialización en Gestión Pública]. Universidad Nacional Abierta y Distancia - UNAD.

Lerner, G. (1986). *La Creación del Patriarcado*.

Ley 1098. (2006). Artículo 202.

Ley 1336 de 2009. Para la prevención de la ESCniñas, niños y adolescentes.

Ley 1804 de 2016, Art.3. (s.f.).

Likert, R. (1932). *A technique for the measurement of attitudes*. *Archives of psychology*.

Maturana (2003): *Desde La Biología a la Psicología*. Buenos Aires: Lumen

Mesa Distrital para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil Ampliado-PETIA. (2021). *Documento Técnico Trabajo Infantil en Bogotá D.C.* Bogotá D.C.

Migración Colombia (2021a): Distribución de Venezolanos en Colombia - Corte 31 de enero de 2021. En: <https://www.migracioncolombia.gov.co/infografias/distribucion-de-venezolanos-en-colombia-corte-31-de-enero-de-2021>

\_\_\_\_\_ (2021b): Nuestro compromiso es lograr que cerca de 800 mil migrantes venezolanos se acojan al estatuto temporal de protección antes de finalizar el año. En: <https://www.migracioncolombia.gov.co/noticias/nuestro-compromiso-es-lograr-que-cerca-de-800-mil-migrantes-venezolanos-se-acojan-al-estatuto-temporal-de-proteccion-antes-de>



*Síntesis de Informe final análisis de resultados de la Evaluación de la Política de Infancia y adolescencia de Bogotá 2011 - 2021*

English&utm\_campaign=CENTRAL&c\_src=CENTRAL&c\_src2=GSR&gclid=CjwKCAiAh\_GNBhAHEiwAjOh3ZIBiITmxzWjg9-euikqZrwoWRxt1Peqw6M7ihBbXrCzZmydZ3tewfB

Podlesky, A. (2019 de noviembre de 2021). Director de políticas Sectoriales SDP. (C. R. Bustos, Entrevistador)

Política Pública Nacional de Infancia y Adolescencia 2018-2030.

Política Pública y Gestión Pública. (ocho de enero de 2017). Obtenido de Universidad Continental: <https://blogposgrado.ucontinental.edu.pe/>

Prieto, G. (2018). Armonización de Políticas para una Integración Multidimensional y el Desarrollo Sostenible. *Derecho y economía de la Integración*, 35-45.

Procuraduría General de la Nación de Colombia (2011). *Metodología para la actuación preventiva de la Procuraduría General de la Nación en las diferentes etapas del ciclo de las Políticas Públicas*. Bogotá, Colombia.

Profamilia, USAID (2020): Desigualdad en salud de la población migrante y refugiada venezolana en Colombia. En: <https://profamilia.org.co/wp-content/uploads/2020/05/Desigualdades-en-salud-de-la-poblacion-migrante-y-refugiada-venezolana-en-Colombia-Como-mejorar-la-respuesta-local-dentro-de-la-emergencia-humanitaria.pdf>

PNUD (2014): Conflictos y construcción de paz en América Latina.

\_\_\_\_\_ (2014): Informe Mundial Sobre Desarrollo Humano IMDH Sostener el Progreso Humano: reducir vulnerabilidades y construir resiliencia. En: <https://www1.undp.org/content/undp/es/home/librarypage/hdr/2014-human-development-report.html>

\_\_\_\_\_ (2021): Informe Regional De Desarrollo Humano IMDH Atrapados: alta desigualdad y bajo crecimiento en América Latina y el Caribe.

Proyecto Migración Venezuela (2019): Encuesta a migrantes venezolanos.

\_\_\_\_\_ (2020): ¿Medir la criminalidad o criminalizar a la población migrante?. En: <https://migravenezuela.com/web/articulo/medir-la-criminalidad-o-criminalizar-a-la-poblacion-migrante/2099?fbclid=IwAR2IBKSznuZMWh1vTIz0yJdQwjHldfsuAwYn6s7RiFhMFXVEW8ZfsNPDauY>

Proyecto Migración Venezuela (2021a): Cómo va la integración económica de la población migrante y refugiada en Colombia.

\_\_\_\_\_ (2021b): Especial IntegraDOS. En: <https://www.semana.com/especiales-multimedia/articulo/especial-integra2/202100/>

\_\_\_\_\_ (2021c): Inocencia Desplazada. Boletín 23.

Quintero, A. M., & García, K. N. (05 de junio de 2020). Directo Bogotá. Obtenido de <https://www.directobogota.com/post/educacion-sexual-padres-adolescentes>

R Core Team. (2015). R: *A language and environment for statistical computing*. R Foundation for Statistical Computing. Viena, niños y adolescentes, Austria. Obtenido de <https://www.R-project.org/>

*Síntesis de Informe final análisis de resultados de la Evaluación de la Política de Infancia y adolescencia de Bogotá 2011 - 2021*

R4V Plataforma de Coordinación Interagencial para Refugiados y Migrantes de Venezuela (2021): Evaluación basada en área en Los Mártires y Santafé. Bogotá. En: [https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/REACH\\_COL\\_ABA\\_1902\\_Profile\\_v9.pdf](https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/REACH_COL_ABA_1902_Profile_v9.pdf)

Relief (2021): Latin America and the Caribbean: Venezuelan refugees & migrants in the region - As of Sep 2021. En: <https://reliefweb.int/map/colombia/latin-america-and-caribbean-venezuelan-refugees-migrants-region-sep-2021>

República de Colombia (1996): Ley 294 de 1996. En: [https://oig.cepal.org/sites/default/files/1996\\_col\\_ley294.pdf](https://oig.cepal.org/sites/default/files/1996_col_ley294.pdf)

República de Colombia (2000): Ley 575 de 2000. En: [https://www.icbf.gov.co/cargues/avance/docs/ley\\_0575\\_2000.htm](https://www.icbf.gov.co/cargues/avance/docs/ley_0575_2000.htm)

República de Colombia (2019): Ley 1959 de 2019

República de Colombia (2021): Estatuto temporal para población migrante

República de Colombia, Congreso de la República de Colombia. (2011). Decreto 520 de 2011.

Rogers, P. (2016). La Teoría del Cambio. En: *Methodological Briefs*, No. 2; UNICEF. Recuperado de: <https://www.unicef-irc.org/publications/803-la-teor%C3%ADa-del-cambio.html>

Rueda (2020): “La otra pandemia: el maltrato intrafamiliar en tiempos de Covid-19 en Colombia o de cómo la respuesta autoinmune del derecho no siempre es efectiva”. En: [https://www.researchgate.net/publication/342654601\\_La\\_otra\\_pandemia\\_el\\_maltrato\\_intrafamiliar\\_en\\_tiempos\\_de\\_covid-19\\_en\\_colombia\\_o\\_de\\_como\\_la\\_respuesta\\_autoinmune\\_del\\_derecho\\_no\\_siempre\\_es\\_efectiva](https://www.researchgate.net/publication/342654601_La_otra_pandemia_el_maltrato_intrafamiliar_en_tiempos_de_covid-19_en_colombia_o_de_como_la_respuesta_autoinmune_del_derecho_no_siempre_es_efectiva)

Saldarriaga, L. M. (04 de 04 de 2017). Alianza por la Niñez Colombiana. Obtenido de Alianza por la Niñez Colombiana: <https://www.alianzaporaninez.org.co/riesgos-reales-para-ninos-digitales-como-abordar-el-tema-del-material-sexual-que-existe-en-linea/>

Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte (2015): Encuesta Bienal de Culturas

Secretaría Distrital de Integración Social (2021): Brilla por la niñez, la estrategia que le hace frente al trabajo y mendicidad infantil en Navidad. En: <https://www.integracionsocial.gov.co/index.php/noticias/116-otras-noticias/4916-brilla-por-la-ninez-la-estrategia-que-le-hace-frente-al-trabajo-y-mendicidad-infantil-en-navidad>

\_\_\_\_ (2011). *La Política de Infancia y Adolescencia de Bogotá, 2011 – 2021*. Recuperado de: [https://old.integracionsocial.gov.co/anexos/documentos/2020documentos/01062020\\_\(06012016\)\\_Politica\\_de\\_infancia\\_y\\_adolescencia.pdf](https://old.integracionsocial.gov.co/anexos/documentos/2020documentos/01062020_(06012016)_Politica_de_infancia_y_adolescencia.pdf)

\_\_\_\_ (2020). *Documento técnico de motivación para la evaluación de la política pública de infancia y adolescencia*. Equipo de gestión y articulación de la política pública de infancia y adolescencia y Dirección poblacional. Bogotá: dic 2020. (PDF).

\_\_\_\_ (2020) *Documento técnico motivacional para la evaluación de la Política Pública de Infancia y Adolescencia*. Bogotá

Secretaría Distrital de Planeación (2017). *Análisis demográfico y proyecciones poblacionales de Bogotá*.

- \_\_\_\_\_ (2017): Encuesta Multipropósito.
- \_\_\_\_\_ (2013). Diagnóstico de situación de niñas, niños, adolescentes con orientaciones sexuales o identidad de género no normativas. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- \_\_\_\_\_ (2017). Guía para la formulación e implementación de políticas públicas del Distrito Capital. Bogotá: Oficina Asesora de Prensa y Comunicaciones - SDP.
- \_\_\_\_\_ (S/N). ABC de los derechos de las personas LGBT. Bogotá: Secretaría Distrital de Planeación.
- Secretaría Distrital de Salud. (2012). Reflexiones sobre el enfoque poblacional. Bogotá: Secretaría Distrital de Salud.
- SEN, Amartya (2000) “Desarrollo Y Libertad” Ed. Planeta.
- Sesame Workshop (2020): Análisis situacional de la primera infancia refugiada y migrante venezolana en Colombia. En: <https://data2.unhcr.org/en/documents/details/76735>
- Sistema de Monitoreo de las Condiciones de Vida de la Infancia y la Adolescencia – SMIA (2020). *Informe 2020*. Bogotá: Comité Operativo Distrital de Infancia y Adolescencia.
- \_\_\_\_\_ – SMIA (2019). *Informe 2019*. Bogotá: Comité Operativo Distrital de Infancia y Adolescencia.
- \_\_\_\_\_ – SMIA (2015). *Informe 2015*. Bogotá: Comité Operativo Distrital de Infancia y Adolescencia.
- Strauss, A., and Corbin, J. (1998). Basics of qualitative research: Techniques and procedures for developing grounded theory (2nd ed.). Thousand Oaks, CA: Sage.
- Torres, F. Marciales, G. (2009). Mitos, realidades y preguntas de investigación sobre los ‘nativos digitales’: una revisión. Universitas Psychologica. Pontificia Universidad Javeriana. Colombia.
- Torres, N. (2 de noviembre de 2021). Secretaría Distrital de Integración Social. (C. R. Bustos, Entrevistador)
- Trucco, D. y A. Palma (2020): “Infancia y adolescencia en la era digital: un informe comparativo de los estudios de Kids Online del Brasil, Chile, Costa Rica y el Uruguay”, Documentos de Proyectos (LC/TS.2020/18/REV.1), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- UIT (Unión Internacional de Telecomunicaciones) (2020): Guidelines for Parents, Guardians and Educators on Child Online Protection [en línea] [https://www.itu.int/dms\\_pub/itu-s/opb/gen/S-GEN-COP.EDUC2016-PDF-E.pdf](https://www.itu.int/dms_pub/itu-s/opb/gen/S-GEN-COP.EDUC2016-PDF-E.pdf).
- UNICEF (2004). Protección infantil contra la violencia, la explotación y el abuso. En: [https://www.unicef.org/spanish/protection/57929\\_20414.html](https://www.unicef.org/spanish/protection/57929_20414.html)
- \_\_\_\_\_ (2015): La niñez colombiana en cifras. En: <https://www.unicef.org/colombia/media/2356/file/Ni%C3%B1ez%20colombiana%20en%20cifras.pdf>

*Síntesis de Informe final análisis de resultados de la Evaluación de la Política de Infancia y adolescencia de Bogotá 2011 - 2021*

\_\_\_\_\_ (2017): Informe Estado mundial de la infancia. Niños en un mundo digital (resumen) obtenido de <https://www.unicef.org/media/48611/file> el 15-12-2021

\_\_\_\_\_ (2017): Niños en un mundo digital (Resumen)

\_\_\_\_\_ (2019): La niñez colombiana en cifras.

\_\_\_\_\_ (2020): Violencia contra niñas, niños y adolescentes en tiempos de COVID-19. Naciones Unidas.

\_\_\_\_\_ (2020a): Impacto del COVID-19 en las niñas de América Latina y el Caribe. En: <https://www.unicef.org/lac/impacto-del-covid-19-en-las-ninas-de-america-latina-y-el-caribe>

\_\_\_\_\_ (2020b): Naciones Unidas advierte sobre aumento del riesgo de violencia en el hogar contra niñas, niños y adolescentes en tiempos de COVID-19 y emite recomendaciones para su abordaje. En: <https://www.unicef.org/lac/comunicados-prensa/naciones-unidas-advierteresobre-aumento-del-riesgo-de-violencia-en-el-hogar-en-tiempos-de-covid-19>

\_\_\_\_\_ (2020c): Violencia contra niñas, niños y adolescentes en tiempos de Covid. En: <https://www.unicef.org/lac/informes/violencia-contra-ninas-ninos-y-adolescentes-en-tiempos-de-covid-19>

\_\_\_\_\_ (s/fa): “Ciberacoso: qué es y cómo detenerlo” [en línea] <https://www.unicef.org/es/end-violence/ciberacoso-que-es-y-como-detenerlo>. (s/fb), “Sexual violence against children” [https://www.unicef.org/protection/57929\\_58006.html](https://www.unicef.org/protection/57929_58006.html). (2020a), “Promoción del cuidado cariñoso y sensible de los niños y niñas y el autocuidado a cuidadores para prevenir la violencia en la primera infancia en tiempos de COVID-19. Marco conceptual y metodológico”, por aparecer.

\_\_\_\_\_. (2019). Igualdad de Género. Obtenido de <https://www.unicef.org/lac/igualdad-de-genero>

Universidad de los Andes (2020): Análisis de las Respuestas del Estado Colombiano ante el problema de la violencia intrafamiliar en Colombia. Pp. 19. En: <https://cider.uniandes.edu.co/es/boletines/boletin-101/politicas-publicas-violencia-intrafamiliar>

Universidad de los Andes / Probogotá (2021): Encuesta Educación y Covid 19. En: [https://www.youtube.com/watch?v=VRftUksWwVc&feature=youtu.be&ab\\_channel=ProBogotá](https://www.youtube.com/watch?v=VRftUksWwVc&feature=youtu.be&ab_channel=ProBogotá)

### **13. ANEXOS**

- Anexo 1. Matriz categorial de la evaluación
- Anexo 2 Cadena de valor
- Anexo 3 Diseño Muestral
- Anexo 4. Matriz de Consistencia Ampliada
- Anexo 5. Validación de Instrumentos y Validadores
- Anexo 6. Organización de los grupos invitados
- Anexo 7. Participantes mesas Sociedad Civil y Academia
- Anexo 8. Protocolo de preguntas Mesas de Diálogo
- Anexo 9. Balance de la Política Pública de Infancia y Adolescencia
- Anexo 10. Bases de datos depuradas
- Anexo 11. Codificación Atlas.ti
- Anexo 12. Rutinas de Programación
- Anexo 13. Comparativo Resoluciones CODIA
- Anexo 14. Proyectos de Inversión y Presupuestos Desagregado
- Anexo 15. Principales Acciones y Resultados de la Coordinación y Articulación entre Actores Corresponsables
- Anexo 16. PDD Bogotá Humana Vs. PPIA
- Anexo 17. Abordaje de la Política Pública en el Plan de Desarrollo Bogotá Humana
- Anexo 18. PDD Bogotá Mejor para Todos Vs. PPIA
- Anexo 19. Abordaje de la Política Pública en el Plan de Desarrollo Bogotá Mejor para Todos
- Anexo 20. PDD Un Nuevo Contrato Social y Ambiental Vs. PPIA
- Anexo 21. Proyectos y Metas para la Niñez y la Adolescencia en el Plan de Desarrollo Un Nuevo Contrato Social y Ambiental
- Anexo 22. Caracterización Indicadores SMIA
- Anexo 23. Listado de Proyectos de inversión por Categorías de Enfoque de Derecho
- Anexo 24. Documentos Normativo-Jurídicos