LA NIÑEZ NO DA ESPERA

Fundación PLAN

NiñezYA
Sociedad civil por la niñez y la adolescencia

Marzo de 2022

Situación y propuestas para superarla

Por segunda vez, **NiñezYA**, la coalición de más de 200 organizaciones y redes de sociedad civil, presenta la situación de la niñez como preámbulo a las elecciones presidenciales. Como en 2018, el informe contiene la radiografía de la situación de niñas, niños y adolescentes que habitan Colombia, esta vez con nuevos llamados de urgencia por las crisis climática y migratoria, el recrudecimiento del conflicto armado y, por supuesto, la pandemia. Al igual que hace cuatro años, también incluye una serie de recomendaciones para el Congreso y el próximo gobernante, con el fin de que el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 responda a los nuevos retos.

En esta ocasión, el ejercicio contempló las opiniones de la niñez. Un total de 643 niñas, niños y adolescentes de municipios de Antioquia, Arauca, Bolívar, Cundinamarca, La Guajira, Nariño, Norte de Santander, Santander y Valle del Cauda dieron su opinión sobre la garantía de los diez asuntos impostergables de la niñez (los YA) y sobre lo que pedirían al próximo presidente. La consulta indagó a niñas y niños con edades entre los 5 y 18 años, algunos de ellos vinculados al Proceso Administrativo de Derechos y otros al Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescente. Sus voces estarán a lo largo del texto.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN 2
Los diez YA de la niñez que no dan más espera 2
Objetivo y alcance del documento 3
Qué encontrará el lector en este documento 4

PRIMERA PARTE 5
El país que tenemos 5
- ¿Qué muestra el Índice de Desarrollo Humano en Colombia 2019? 7
- ¿Cómo afecta a niñas, niños y adolescentes la desigualdad del desarrollo humano en el país? 8
- Prioridades de política pública para reducir las brechas de la desigualdad y garantizar los derechos de niñas, niños y adolescentes en los próximos cuatro años 8
- Marco normativo y de políticas públicas para la garantía de los derechos de la niñez en Colombia 10

LOS DIEZ YA 13

SALUD Y NUTRICIÓN 13
YA es hora de que la niñez pueda gozar de salud física y mental y de una nutrición sana 13
El mandato para los garantes de derechos y portadores de obligaciones 13
Los hechos que exigen actuar YA 15
- Frente a la situación de salud de niñas, niños y adolescentes 15
- Frente a la situación de salud mental de niñas, niños y adolescentes 17
- Frente a la situación de nutrición de niñas, niños y adolescentes 17

Recomendaciones para actuar YA 20
En salud 20
En salud mental 20
En nutrición 21

EDUCACIÓN INICIAL 22
YA garanticemos el desarrollo integral de niñas y niños en primera infancia 22
El mandato para los garantes de derechos y portadores de obligaciones 22
Los hechos que exigen actuar YA 23
Recomendaciones para actuar YA 25

EDUCACIÓN PREESCOLAR, BÁSICA Y MEDIA 27
YA garanticemos una educación pertinente y de calidad sin excepción 27
El mandato para los garantes de derechos y portadores de obligaciones 27

Introducción

NiñezYA es la iniciativa de naturaleza social creada en 2017 por organizaciones y redes de la sociedad civil que buscan contribuir con el cumplimiento de los derechos de la niñez como lo señala la Constitución de Colombia, la Convención sobre los Derechos del Niño y los desarrollos legislativos vigentes.

El objetivo de **NiñezYA** es lograr que la garantía de los derechos de la niñez sea incluida en los programas de gobierno de candidatos a cargos de elección popular, así como en los planes de desarrollo nacional y territorial, y en los planes sectoriales. Para ello ha enmarcado su acción en diez YA o asuntos impostergables para la niñez.

Dentro de sus acciones de incidencia, **NiñezYA** impulsa el desarrollo integral de la primera infancia, la infancia y la adolescencia desde un enfoque intersectorial e interdisciplinario, promoviendo la protección integral, el principio del interés superior de las niñas y los niños y la prevalencia de sus derechos. De la misma manera, enmarca sus acciones en los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), los enfoques de género y curso de vida, la construcción de la paz, el reconocimiento de la diversidad y la perspectiva territorial urbana y rural.

Como iniciativa social es imparcial frente a los partidos políticos, los candidatos y sus programas. Su postura política es el compromiso con la niñez y sobre ese entendido convoca a todas las corrientes políticas sin distingo ni discriminación, en torno a la garantía de los derechos de la niñez y su interés superior.

En cumplimiento de sus objetivos, **NiñezYA** realiza acciones de abogacía por los derechos de niñas, niños y adolescentes a través de diálogos sociales, reuniones con organizaciones, partidos y grupos políticos. También produce publicaciones especializadas dirigidas a tomadores de decisiones nacionales y regionales, para que la niñez sea una prioridad en la agenda pública y en la agenda gubernamental. Finalmente, lleva a cabo estrategias de formación en los derechos de la niñez y de participación de niñas, niños y adolescentes.

En 2021 sumó a su colección de documentos varios títulos entre los que se destacan: *La pandemia tiene en crisis los derechos de la niñez; Los ODS están en riesgo; Situación de la niñez, a 30 años de la Constitución Nacional,* así como la serie *de Notas de política pública par candidatos: en busca de la garantía de los derechos de la niñez* con tres títulos: *Un comienzo de la vida desigual; Entornos protectores para la niñez, gran reto para Colombia y Niñez con pocas garantías para ejercer su ciudadanía.* Estas y otras publicaciones pueden ser consultadas en: https://ninezya.org/Documentos/

Los diez YA de la niñez que no dan más espera

A pesar de los grandes avances normativos y del desarrollo de políticas públicas en el país, la garantía de los derechos de la primera infancia, la infancia y la adolescencia sigue siendo una materia pendiente para varias poblaciones en diferentes regiones de Colombia. Esta inaceptable situación ha llevado a **NiñezYA** a definir diez aspectos del desarrollo integral de niñas, niños y adolescentes en los que enfoca su incidencia, para que sean incluidos tanto en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) como en los planes territoriales con los recursos técnicos, humanos y financieros necesarios para hacerlos realidad.

El YA de *Salud y nutrición* reclama que "YA es hora de que la niñez pueda gozar de salud física y mental y de una nutrición sana". El YA de *Educación*

ÍNDICE

Los hechos que exigen actuar YA 28
- Inversión en educación 28
- Cobertura y calidad educativa 30
- Infraestructura, servicios y dotación educativa 31

Recomendaciones para actuar YA 32

AMBIENTE SANO 33
YA reconozcamos el derecho de la niñez a vivir en un ambiente saludable y propicio para su desarrollo integral 33
El mandato para los garantes de derechos y portadores de obligaciones 34
Los hechos que exigen actuar YA 35
Recomendaciones para actuar YA 38

JUEGO 39
YA reconozcamos que la niñez tiene derecho a jugar 39
El mandato para los garantes de derechos y portadores de obligaciones 39
Los hechos que exigen actuar YA 40
Recomendaciones para actuar YA 42

PARTICIPACIÓN 42
YA reconozcamos que la niñez tiene derecho a participar y a ser escuchada 42
El mandato para los garantes de derechos y portadores de obligaciones 43
Los hechos que exigen actuar YA 44
Recomendaciones para actuar YA 46

FORTALECIMIENTO FAMILIAR 46
YA es tiempo de fortalecer a las familias para que protejan y cuiden a la niñez 46
El mandato para los garantes de derechos y portadores de obligaciones 46
Los hechos que exigen actuar YA 48
Recomendaciones para actuar YA 50

PROTECCIÓN CONTRA TODO TIPO DE VIOLENCIAS 51
YA no más violencia contra la niñez 51
El mandato para los garantes de derechos y portadores de obligaciones 52
Los hechos que exigen actuar YA 53
- Violencia en el ámbito privado 53
- Violencia en el ámbito público 56

Recomendaciones para actuar YA 56

JUSTICIA RESTAURATIVA Y PEDAGÓGICA PARA ADOLESCENTES (SISTEMA DE RESPONSABILIDAD PENAL PARA ADOLESCENTES) 57
YA es tiempo de aplicar la justicia pedagógica y restaurativa a los adolescentes que no cumplan la ley 57
El mandato para los garantes de derechos y portadores de obligaciones 58
Los hechos que exigen actuar YA 58
Recomendaciones para actuar YA 61

CULTURA DE PAZ, RECONCILIACIÓN Y CONVIVENCIA 62
YA garanticemos que la niñez viva en paz 62
El mandato para los garantes de derechos y portadores de obligaciones 62
Los hechos que exigen actuar YA 63
Recomendaciones para actuar YA 65

BIBLIOGRAFÍA Y FUENTES 67

inicial aboga por "la garantía del desarrollo integral de niñas y niños en su primera infancia". El YA de *Educación preescolar, básica y media*" busca que el Estado garantice "una educación pertinente y de calidad sin excepción ". El YA de *Juego* pretende visibilizar el juego como un aspecto fundamental del desarrollo en la agenda pública. El YA de *Participación* reclama que la voz y las demandas de la niñez "sean escuchadas" y tenidas en cuenta en todas las decisiones que sean de su interés o puedan afectarla.

El YA de *Fortalecimiento familiar para el cuidado y la crianza* de la niñez subraya la importancia de la familia en el cuidado y bienestar de niñas, niños y adolescentes, y por eso **NiñezYA** insiste en la importancia de su fortalecimiento. El YA de *Protección frente a cualquier tipo de violencia* insta a los gobiernos a reforzar las medidas necesarias para evitar que se ejerza la violencia contra la niñez. El YA de *Justicia restaurativa y pedagógica para adolescentes en conflicto con la ley (Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes)* busca que "se acaten las normas para que las y los adolescentes en conflicto con la ley penal cuenten con justicia restaurativa y mediante medidas pedagógicas". El YA de C*ultura de paz, reconciliación y convivencia* reclama del gobierno un papel protagónico de niñas, niños y adolescentes como gestores de paz y aboga para que sus derechos sean reestablecidos. Busca asimismo llamar la atención sobre los efectos de la violencia política en su desarrollo y la urgencia que supone para ellos vivir en un país en paz.

El YA de *Ambiente sano* abogar para que "se reconozca el derecho de la niñez a vivir y desarrollarse en un ambiente sano para llevar una vida buena y de calidad". El cambio climático y la crisis ambiental actual ponen en riesgo el cumplimiento de la garantía de sus derechos, al igual que el crecimiento de las ciudades y la concentración de población que limita la oferta de servicios y de espacios verdes y seguros.

Políticas públicas e inversión se configuran como un YA transversal que permea y articula la gestión de todos los demás, en la medida en que pone las bases para la acción gubernamental y define sus prioridades. **NiñezYA** reconoce que el país ha hecho avances importantes en el marco normativo y de política pública, pero señala que "YA es hora de cumplirle a la niñez lo escrito en el papel".

Objetivo y alcance del documento

El documento expone un análisis sobre los retos y prioridades de política pública que tendrá el gobierno nacional en los próximos cuatro años frente a los diez temas prioritarios que ha definido **NiñezYA**. En cada uno de ellos se han identificado hechos que demandan la acción inaplazable e inmediata del Estado para garantizar su cumplimiento, y en algunos casos, la restitución de los derechos de las niñas, los niños y los adolescentes. Además de plantear estos hechos en cada YA, **NiñezYA** propone un conjunto de recomendaciones para el próximo gobernante, las cuales serán presentadas en espacios de concertación y diálogo social para que sean incorporadas en el PND 2022-2026.

Para la elaboración del documento se tomó como referencia la información de fuentes oficiales para los años 2020 y 2021 cuando fue posible, con el objeto de conocer la situación de la primera infancia, la infancia y la adolescencia en cada uno de los asuntos priorizados por **NiñezYA**. En los datos que se consideraron pertinentes se hizo seguimiento a indicadores sociales, que arrojaron luces sobre el estado de realización de los derechos. Cuando se hizo uso de indicadores, se buscó que cumplieran con tres criterios: ser de carácter nacional y contar con series históricas que permitieran un seguimiento evolutivo de su desempeño; que estuvieran incorporados en algún instrumento de gestión del gobierno como planes nacionales de desarrollo o planes sectoriales y, en la medida de lo posible, que fueran parte de los compromisos internacionales suscritos por Colombia, especialmente, para el cumplimiento de ODS.

Se revisaron fuentes oficiales como el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), el Departamento Nacional de Planeación (DNP), el Instituto Nacional de Salud (INS), el

Save The Children

Fundación Éxito

Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, la Presidencia de la República, el Sistema de Seguimiento al Desarrollo Integral de la Primera Infancia, los sistemas de información de los sectores que hacen parte del Sistema Nacional de Bienestar Familiar (SNBF), entre otros. La información oficial se contrastó o complementó con información de fuentes internacionales como el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo, la CEPAL y los sistemas de información de organismos de Naciones Unidas, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), entre otros. Se consultaron investigaciones de universidades, de organizaciones no gubernamentales y documentos elaborados por **NiñezYA** o por organizaciones que la integran. Por último, se hizo un ejercicio de revisión sistemática de las leyes que protegen los derechos de las niñas, los niños y los adolescentes en Colombia, de la jurisprudencia sobre la materia y de las políticas públicas que se han desarrollado en cumplimiento de las normas legales. Este ejercicio permitió identificar en cada uno de los diez YA, los "mandatos" que deben cumplir los garantes de derechos y los portadores de obligaciones[1] para cumplir y hacer cumplir cada uno de los derechos que "no dan más espera".

Qué encontrará el lector en este documento

Este documento se divide en dos partes. En la primera se hace una descripción del contexto sociodemográfico actual del **País que tenemos**, a partir de algunos indicadores que permiten introducir el análisis de situación de la niñez en Colombia. Luego de una breve descripción demográfica, se revisan varios elementos asociados al desarrollo humano de niñas, niños y adolescentes en salud, nutrición, educación y nivel de vida digno. Este análisis preliminar se hace a partir de los últimos informes disponibles del Índice de Desarrollo Humano (IDH) y de otras fuentes consultadas para realizar esta primera mirada de contexto.

Este capítulo aborda también algunos aspectos sociales de las desigualdades que afectan de manera desproporcionada a un importante número de niñas, niños y adolescentes en Colombia. Estos aspectos se reflejan en las profundas brechas de acceso a los servicios sociales del Estado, que van dibujando el mapa de la exclusión al privarlos de oportunidades por razones como el lugar en donde nacen, su pertenencia étnica o su género. A **NiñezYA** le preocupa en particular las brechas sociales, la marginación y la pobreza que aún marcan la vida de gran parte de los niños, niñas y adolescentes en varios territorios de la geografía nacional donde sus derechos son sistemáticamente vulnerados, inobservados o no existen.

De igual forma, en este capítulo se describe el marco normativo y de políticas públicas que orientan la gestión del Estado en la garantía de los derechos de las niñas, los niños y los adolescentes poniendo de presente principios constitucionales y legales como son el interés superior, la protección integral, la prevalencia, la exigibilidad y la corresponsabilidad. También se hace una breve referencia al importante papel que han jugado la Corte Constitucional y el Ministerio Público en la configuración de un cuerpo doctrinal robusto y sólido que, por lo menos en el papel, hace de Colombia un Estado garantista y respetuoso de los derechos humanos de la niñez.

La segunda parte del documento presenta cada uno de los diez YA priorizados. Para facilitar su lectura, cada uno se desarrolla en un capítulo independiente que tiene cuatro partes. La primera describe los derechos que aborda el YA y la importancia que supone su materialización en la vida de las niñas, los niños y los adolescentes. La segunda es un compendio de las principales leyes que orientan el mandato de los garantes de derechos, es decir, de quienes tienen la obligación

1 **Garantes de Derechos y portadores de obligaciones:** De acuerdo con la Convención sobre los Derechos del Niño, los Estados parte tienen la obligación material de velar por los derechos humanos de niñas, niños y adolescentes. Esto quiere decir que el Estado en su conjunto (ramas ejecutiva, legislativa y judicial) tienen el mandato legal de cumplir lo establecido en las normas constitucionales y legales de respetar, proteger y cumplir los derechos humanos. En la rama ejecutiva la tarea está en cabeza del Presidente de la República y de todas las instituciones públicas del orden nacional, y en el orden departamental y municipal, en cabeza de gobernadores y alcaldes y todas las entidades públicas que tienen a su cargo. Sin embargo, existen **otros Portadores de Responsabilidades** (que no pertenecen al Estado). Solo el Estado tiene la obligación legal de realizar los derechos humanos. Aunque existen muchos otros actores sociales que tienen la responsabilidad de respetar y promover los derechos humanos y poseen una relación de poder con los sujetos de derecho. En: Centre for Intercultural Learning Canadian Foreign Service Institute, et. Al (2010) Los derechos de la niñez y la gestión por resultados: un enfoque integral para promover cambios en un contexto intercultural con múltiples actores. UNICEF Canadá, Quebec.

constitucional y legal de garantizarlos. La tercera presenta un conjunto de hechos que describen la situación de la niñez frente al YA, con los que se busca llamar la atención sobre aspectos críticos en los que el Estado debe actuar de manera inmediata. La cuarta y última parte contiene recomendaciones para el próximo gobernante que serán presentadas por **NiñezYA** al nuevo gobierno y al Congreso de la República para que sean incorporadas como compromisos en el PND 2022-2026 y a los cuales **NiñezYA** les hará seguimiento.

Primera Parte

El país que tenemos

De acuerdo con las proyecciones de población tomadas a partir del censo de 2018 para 2022, Colombia tiene una población de 15.904.623 niñas, niños, adolescentes y jóvenes entre 0 y 19 años de edad, que equivale a 30,8% del total de la población nacional. De ellos, 4.699.621 se encuentran entre 0 y 5 años de edad, es decir, cerca de 9,1% de las niñas y los niños transitan por su primera infancia. La población total del país conforma 14.243.223 millones de hogares con un promedio de 3,1 personas por hogar, de los cuales 77,1% vive en cabeceras municipales; 7,1%, en centros poblados y 15,8%, en zonas rurales o rurales dispersas (DANE, Censo 2018)[2].

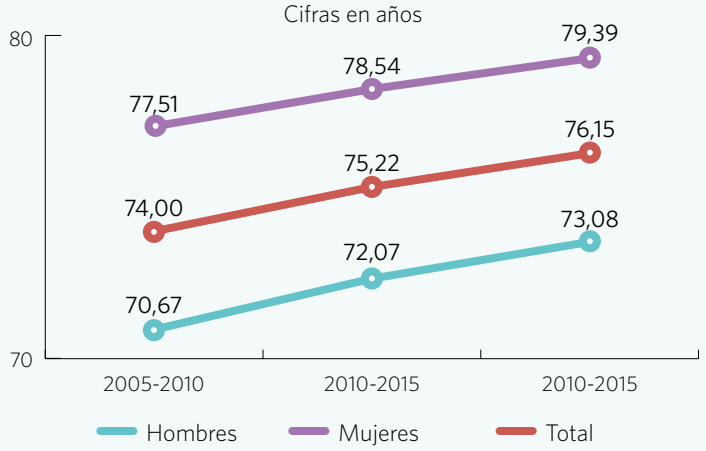
Como país multiétnico y pluricultural, 9,27% de su población es negra, afrocolombiana, raizal o palenquera (NARP); 3,78%, indígena y cerca de 0,005% es Rrom o gitana. La población menor de 18 años de los grupos étnicos llega a cerca de 34% en el caso de la población NARP, 39% para los pueblos indígenas y 35% en el caso del pueblo Rrom, con respecto al total de la población de cada grupo (Ibídem).

La esperanza de vida de una niña o niño al nacer en Colombia es de 76,68 años en promedio, 74 años para los hombres y 80 años para las mujeres[3]. La expectativa de vida ha aumentado en este siglo, tal como lo muestra el Ministerio de Salud en la figura 1, por razones como la disminución de la mortalidad, el mejoramiento del saneamiento básico y las condiciones de salud de la población (Minsalud, 2013)[4].

La tasa bruta de natalidad se situó en 2020, en 12,5 nacimientos por cada 1.000 habitantes[5] con una reducción continua desde 2015, cuando la tasa estaba en 14,3 nacimientos por cada 1.000 habitantes (figura 2).

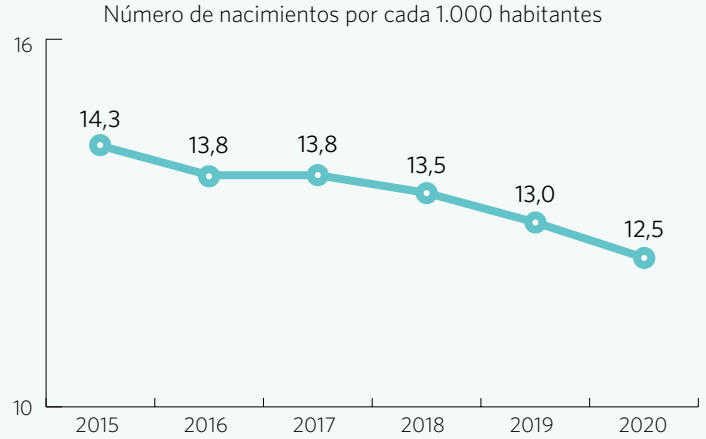
De acuerdo con el DANE, la tasa general de fecundidad también presentó un descenso pronunciado al pasar de 53,3 nacidos vivos por 1.000 mujeres en edad fértil en 2015 a 47,2 en 2020, con un descenso de 6,1 puntos en la tasa que equivale a 11,5% entre 2015 y 2020 (DANE, EE.VV, 2022) (figura 3).

FIGURA 1 - ***Esperanza de vida al nacer***



Fuente: DANE. Indicadores demográficos y tablas abreviadas 2005-2020

FIGURA 2 - ***Tasa bruta de natalidad en Colombia***



Fuente: DANE EE.VV. 2022

El descenso en las tasas de natalidad y fecundidad muestran, entre otros aspectos, una transición demográfica que tiene varios efectos. Entre los más importantes están la reducción del número de niños y niñas en los hogares, lo que se traduce en reducción del

2 DANE, Censo 2018. Proyecciones de Población para 2022 a partir de una población total calculada de 51.609.744 habitantes.

3 DANE, proyecciones de cambio demográfico calculados para 2021.

4 Ministerio de Salud y Protección Social (2013). Envejecimiento demográfico. Colombia 1951-2020. Dinámica demográfica y estructuras poblacionales.

5 DANE (2022). Boletín Técnico Estadísticas Vitales. Nacimientos Colombia.

tamaño y composición de los hogares, como se evidencia al comparar el número de miembros y la estructura de los hogares entre los censos de 2005 y 2018:

- los hogares unipersonales crecieron al pasar de 11,1% en 2005 a 18,5% en 2018
- los hogares de 2 personas mostraron un crecimiento entre 15,1% a 21,7%
- los hogares de 3 personas pasaron de 19,8% a 23,2%
- los hogares de 4 personas decrecieron al pasar de 20,5% a 19,5%
- los hogares de 5 o más personas se redujeron significativamente al pasar de 33,2% a 16,8%. (DANE, Censo 2018)[6].

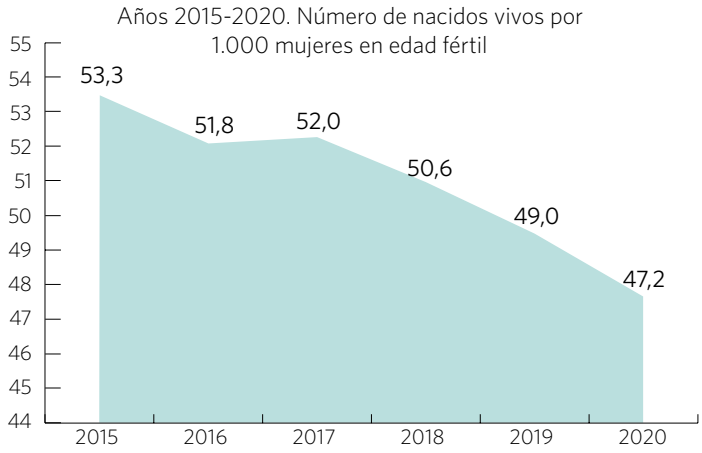
El cambio en la composición de los hogares está acompañado de cambios en la jefatura del hogar. De 2005 a 2018 los hogares con jefatura femenina se incrementaron al pasar de 29,9% a 40,7% (Ibídem).

Otro elemento importante que muestra la transición demográfica es el crecimiento de la población adulta mayor, como se muestra en la pirámide poblacional que compara el Censo de 2005 con el Censo de 2018 (Figura 4). En ella es evidente el proceso de envejecimiento de la población colombiana con un crecimiento de la población adulta mayor, sobre todo femenina, frente al decrecimiento de población infantil y adolescente (MSPS, 2021)[7].

El cambio en la composición y la estructura de los hogares trae consigo cambios en las dinámicas familiares con repercusiones directas en los procesos de cuidado y crianza de las niñas, los niños y los adolescentes; sobre todo en los hogares con jefatura femenina en donde las mujeres, además del cuidado de sus hijos, con frecuencia deben cuidar y estar a cargo de personas mayores, como una forma de "solidaridad intergeneracional" (Flórez, Villar, Puerta & Berrocal, 2015)[8].

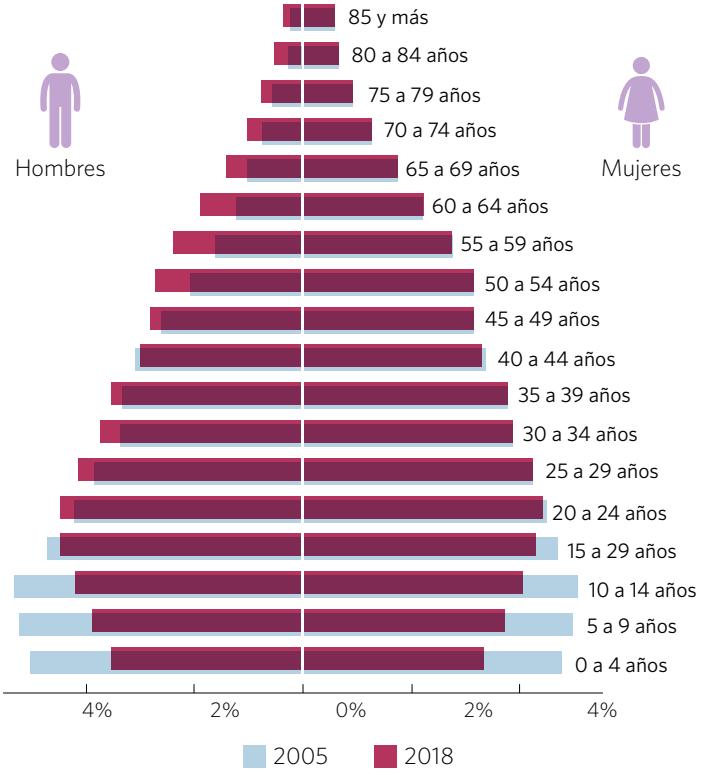
El aumento en la esperanza de vida y la reducción de la tasa de fecundidad son así mismo un resultado del mejoramiento de las condiciones y la calidad de vida de la población. La mayor escolaridad, el ingreso de las mujeres al mercado laboral, un mejor acceso a los sistemas de salud, la reducción de la mortalidad en general, y en especial de la mortalidad infantil, son algunos de los cambios que ha experimentado la sociedad colombiana en los últimos 50 años (MSPS, 2013). Esto se puede ver reflejado en el IDH[9] que, como se observa en la figura 5, muestra un avance entre 2010 y 2019 al pasar de 0,729 a 0,767. De esa manera el país mejora levemente en la clasificación internacional al ubicarse en el puesto 83 en 2019, cuando en 2010 estaba en el 87 (Banco Mundial, 2020)[10].

FIGURA 3 - *Tasa General de Fecundidad en Colombia*



Fuente: DANE EE.VV. 2022

FIGURA 4 - *Estructura de la población*



Fuente: DANE, 2018

6 DANE, Censo Nacional de Población y Vivienda 2018. Resultados Colombia Total Nacional.

7 Ministerio de Salud y Protección Social (2021). Minsalud actualiza la política de envejecimiento y vejez. Boletín de Prensa No. 1051 de 2021.

8 Flórez, Carmen A., et al. (2015). El proceso de envejecimiento de la población en Colombia: 1985-2050. En: Fedesarrollo y Fundación Saldarriaga Concha. Misión Colombia Envejece: cifras, retos y recomendaciones. Editorial Fundación Saldarriaga Concha. Bogotá, pp. 14-80

9 El índice está compuesto por la esperanza de vida, la educación (tasa de alfabetización, tasa bruta de matriculación en diferentes niveles y asistencia neta) e indicadores de ingreso per cápita. Un país obtiene un IDH más alto cuando la esperanza de vida es mayor, el nivel de educación es mayor y el ingreso nacional bruto INB (PPA) per cápita es mayor. (PNUD)

10 Banco Mundial. Citado por www.datosmacro.expansion.com

De acuerdo con Mancero, "el desarrollo humano se define como el proceso de incrementar las opciones de la gente" (Mancero, 2001)[11]. El IDH como indicador compuesto mide precisamente aspectos relacionados con la esperanza de vida, el mejoramiento en las condiciones de salud, el nivel de escolaridad que alcanza una persona, el ingreso per cápita, entre otros elementos.

FIGURA 5 - *Índice de Desarrollo Humano Colombia*

Año	Valor IDH	Lugar en el Ranking IDH mundial
2019	0,767	83º
2018	0,764	83º
2017	0,763	83º
2016	0,760	82º
2015	0,756	84º
2014	0,753	85º
2013	0,742	87º
2012	0,739	86º
2011	0,734	85º
2010	0,729	87º

Fuente: Banco Mundial con base en reportes anuales del PNUD

¿Qué muestra el Índice de Desarrollo Humano en Colombia 2019?[12]

En 2019 el IDH en Colombia se situó en 0,767, lo que ubica al país en el rango de desarrollo humano alto, según la clasificación del PNUD. Desde que se comenzó a medir el IDH en 1990, Colombia ha aumentado significativamente de 0,603 a 0,767, con un incremento del 27,2%. En el lapso comprendido entre 2010 y 2019 la esperanza de vida incrementó 1,9 años al pasar de 75,4 a 77,3. Los años esperados de escolaridad también aumentaron al pasar de 13,9 a 14,4, así como los años promedio de escolaridad que pasaron de 7,4 a 8,5. El Ingreso Nacional Bruto per cápita pasó de 11.461 a 14.257[13] (PNUD, IDH 2019, 2020).

Comparado con otros países de América Latina ubicados en el grupo de países con Desarrollo Humano Alto, el IDH de Colombia está por encima de Brasil (IDH 0,765) y de Ecuador (0,759), pero por debajo de Cuba (0,783), México (0,779) y Perú (0,777). Países como Chile (0,851), Argentina (0,845) y Uruguay (0,817) se clasifican como países con Desarrollo Humano muy Alto (Ibídem).

La lectura del IDH cada año se robustece y se hace más complejo el indicador al incorporar otros elementos que develan la realidad del desarrollo más allá de los promedios. El IDH desde 2010 incluyó nuevos elementos para medir la desigualdad interna de los países y la distribución del desarrollo humano a escala nacional (PNUD). Es así como se acuñó el IDH-D que busca calcular el peso de la desigualdad en el valor de los indicadores del índice. Para 2019 el IDH-D hizo bajar a Colombia de 0,767 a 0,595 y la pérdida de 16 puestos en el escalafón mundial al pasar del puesto 83 al 99 (Ibídem).

El Informe de Desarrollo Humano de 2019[14], que presenta los resultados del IDH 2018, analiza la creciente desigualdad del desarrollo humano en el siglo XXI. Entre los aspectos que señala el informe recogemos tres:

- Las desigualdades en el mundo no se limitan al campo económico y a la mala distribución de la riqueza, sino que se reflejan también en la mala distribución del poder. "El poder de unos, la falta de poder de muchos y el poder colectivo de la ciudadanía para exigir el cambio" (PNUD, IDH 2018, 2019).

- Las desigualdades son acumulativas a lo largo del curso de vida. Las niñas y los niños que están en situación de pobreza o pobreza extrema nacen con las desigualdades acumuladas de sus padres en términos de baja escolaridad, bajos ingresos, deficiente acceso a servicios de salud, entre otras circunstancias (Ibídem).

- "Las desigualdades del desarrollo humano dañan las sociedades y debilitan la cohesión social y la confianza de la población en los gobiernos, las instituciones y sus congéneres. La mayoría de ellas deterioran las economías al impedir que las personas alcancen todo su potencial en su vida personal y profesional".

Las niñas, los niños, los adolescentes y las mujeres más pobres o de grupos sociales excluidos tradicionalmente de las decisiones económicas y de la distribución del poder son particularmente proclives a sufrir los efectos de la desigualdad del desarrollo humano, que se traducen en sus vidas en una menor oportunidad de desarrollar capacidades y, por tanto, de generar ingresos que les aseguren una vida digna.

11 Mancero X., (2001). La medición del desarrollo humano: elementos de un debate. CEPAL, Santiago de Chile.

12 PNUD (2020). Informe del Desarrollo Humano 2020. La próxima frontera y el Antropoceno. Nueva York. Nota informativa para los países acerca del Informe de Desarrollo Humano 2020. Colombia.

13 Calculado como PPA (Paridad de Poder Adquisitivo) en dólares de 2017.

14 PNUD (2019). Informe de Desarrollo Humano 2019. Más allá del ingreso, más allá de los promedios, más allá del presente: Desigualdad del desarrollo humano en el siglo XXI, Nueva York.

¿Cómo afecta a niñas, niños y adolescentes la desigualdad del desarrollo humano en el país?

> ***Pobreza, hambre, falta de acceso a la educación, discriminación e inseguridad:*** los principales problemas que afectan a niños, niñas y adolescentes, según su respuesta en la consulta.

Colombia es uno de los países más desiguales e inequitativos del mundo y eso tiene un efecto directo en el goce efectivo y la garantía de los derechos de niñas, niños y adolescentes. De acuerdo con el Banco Mundial (2021)[15], "las disparidades entre los ingresos en los adultos surgen de las brechas que se abren desde la vida temprana para las oportunidades de alta calidad en el desarrollo infantil, la educación y los servicios de atención médica".

Para el organismo, la desigualdad en Colombia se evidencia en aspectos como los siguientes:

- Afecta a las personas desde el comienzo de la vida, lo que repercute en su desarrollo de capacidades y la acumulación de capital humano. **Tres de los principales impulsores de la desigualdad son el acceso desigual a la educación, a la salud y a servicios de atención a la primera infancia.** Esto se traducirá en el futuro en menores oportunidades sociales y laborales, menor acceso a empleos de calidad y menores ingresos.

- Las oportunidades de aprendizaje no son las mismas para todas las niñas y los niños en Colombia. **La población rural y los grupos étnicos evidencian brechas de aprendizaje que se reflejan en mayores tasas de abandono y repitencia escolar.**

- Existen grandes brechas sociales y territoriales en el acceso a una atención médica de calidad. "**Los niños más pobres tienen tasas de retraso en el crecimiento que son tres veces mayores que las de niños más ricos** (...) En salud, el modelo de prestación de servicios debe transformarse en un sistema de atención primaria que se adapte a las necesidades locales..."

- **La acumulación de capital humano se debe hacer desde la primera infancia,** pero en Colombia existen aún limitaciones de cobertura, acceso y calidad en los modelos de atención integral a la primera infancia que no permiten que todas las personas que los requieren puedan acceder a ellos, sobre todo en las zonas rurales donde la fragmentación de modalidades puede estar generando brechas de calidad en los servicios del ICBF.

- Frente a la educación preescolar, básica y media "la autonomía curricular a nivel escolar, **las desigualdades estructurales en la calidad de los docentes y las desigualdades en la asignación de financiación entre escuelas/regiones/municipios crean grandes desigualdades** en la calidad de las prácticas pedagógicas".

- **La desigualdad territorial entre las regiones más ricas y las más pobres es una de las más altas del mundo,** lo que superpone brechas regionales (urbano-rurales) y brechas sociales con las poblaciones que habitan los territorios que han sufrido el conflicto armado y que han estado al margen del desarrollo.

Prioridades de política pública para reducir las brechas de la desigualdad y garantizar los derechos de niñas, niños y adolescentes en los próximos cuatro años

Para superar las brechas de equidad y disminuir las desigualdades sociales en Colombia, el Estado debe atender aspectos estructurales que incidan en la pobreza multidimensional (PM), en especial en aquellos que afectan a la niñez.

Los resultados del Índice de Pobreza Multidimensional (IPM) 2020 evidencian un crecimiento entre 2019 y 2020 de la PM al pasar de 17,5% a 18,1%. En las cabeceras el incremento de la pobreza fue leve al pasar de 12,3% a 12,5%, pero en los centros poblados y rural disperso aumentó de manera significativa: 34,5% a 37,1%. El DANE estima que este aumento significó que en 2020 la PM fuera tres veces mayor en los centros poblados y rural disperso que en las cabeceras y que 489.000 personas entraran a la PM (DANE, IMP 2020, 2021)[16].

15 Banco Mundial (2021). Hacia la construcción de una sociedad equitativa en Colombia.

16 DANE (2021). Índice de Pobreza Multidimensional 2020. Resultados.

> ***"Si pudiera hablar con un gobernante le diría que vele por la educación del país,*** así como por dar mayor oportunidad laboral para evitar la pobreza".
>
> "Le diría piense en el país ***como si fuéramos su familia".***
>
> ***"Le diría que no se le olvide sus propuestas*** por las cuales fue elegido".

En las variables del IPM que afectan a la niñez (figura 6) el comportamiento entre 2019 y 2020 fue el siguiente:

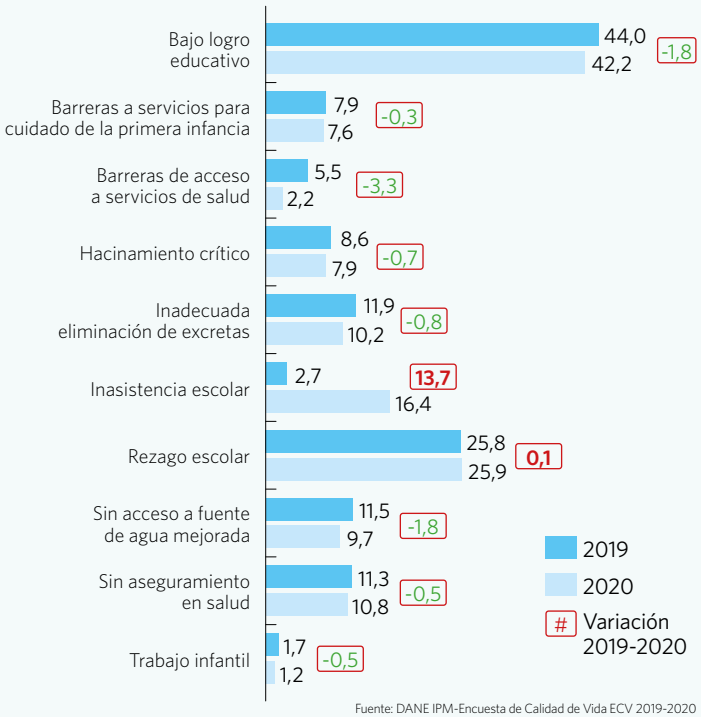
Si bien en la mayoría de los dominios del IPM la situación mejoró, se destaca la inasistencia escolar que aumentó entre 2019 y 2020 de 2,7 a 16,4 evidenciando los efectos de la pandemia por covid-19. El promedio nacional esconde lo ocurrido en departamentos como Vaupés, Amazonas o Vichada donde la inasistencia llegó al 56,6%, 41,0% y 39,5%, respectivamente (DANE, ECV, 2020).

Frente a esta situación, la Encuesta de Calidad de Vida, en el módulo de Educación, preguntó si la calidad de la educación había mejorado, empeorado o seguido igual durante la pandemia. 61,6% de las niñas, niños y adolescentes entre 6 y 16 años encuestados respondió que había empeorado frente a solo 4,4% que respondió que había mejorado. 32,5% opinó que había permanecido igual y 1,5% no respondió.

El mayor impacto en el deterioro de la educación estuvo en los centros poblados y rural disperso que en promedio tuvo una inasistencia de 30,1%, pero en departamentos como Vaupés, Chocó, Nariño, Putumayo, Caquetá, Boyacá, Risaralda y Cauca la inasistencia estuvo por encima de 70%. La más alta de este grupo fue la de Vaupés que estuvo en 82,7% y la más baja la de Cauca con 72,8% (DANE, ECV, 2020). En 2020, las dimensiones Niñez - Juventud y Trabajo fueron las que más contribuyeron con el aumento de la PM al pasar entre 2019[17] y 2020 de 13,4% a 19,3%, y de 27,7% a 28,4% respectivamente (DANE, IPM, 2021).

FIGURA 6 - ***Porcentaje de hogares privados por indicador. Principales dominios 2019-2020***

Cifras en porcentajes



Fuente: DANE IPM-Encuesta de Calidad de Vida ECV 2019-2020

Una mirada diferencial de la PM por género, pertenencia étnica y población campesina evidencia profundas brechas sociales. En 2020, las personas en un hogar con jefatura femenina presentaron un nivel de PM de 19,6 % frente al 17,2% de las personas en hogares con jefatura masculina. En el caso de la población afrocolombiana e indígena, si bien el promedio nacional de la PM se situó en 18,1% la población afrocolombiana estuvo en 29,2% y la población indígena en 50%. En el caso de la población campesina, la PM se situó en 31,4%. En los centros poblados y rural disperso 57,8% de la población indígena y 38,6% de la población campesina estaba en PM (DANE, IPM, 2021).

La pobreza multidimensional evidencia acentuadas desigualdades sociales que afectan principalmente a niñas, niños, adolescentes, mujeres y grupos étnicos, sobre todo en zonas rurales y rurales dispersas. La inasistencia escolar evidencia dificultades del sector educativo para enfrentar la pandemia, lo que puede leerse como un problema coyuntural, pero el crecimiento de la PM entre 2019 y 2020, a pesar de los logros en la disminución de algunas variables, muestra que los esfuerzos del país por avanzar hacia la equidad no son suficientes. La PM sigue revelando que 25,9% de la población que está estudiando presenta rezago escolar; 42,2% presenta bajo logro educativo; 7,6% de niñas y niños tiene dificultades para acceder a servicios de primera infancia; 10,8% de la población no cuenta con aseguramiento en salud y 2,2% tiene dificultades para acceder a servicios de salud. Este panorama se agrava con el porcentaje de personas en hacinamiento crítico y sin acceso a agua mejorada.

Para reducir las desigualdades, el Banco Mundial propone, entre otras acciones de política pública, las siguientes:

17 Las dimensiones del IPM son: Educación, Niñez y Juventud, Trabajo, Salud y Vivienda.

a) **Fortalecer los modelos de prestación de servicios de salud** basados en la Atención Primaria en Salud (APS), en los que se garantice el acceso equitativo y la atención multidisciplinaria en el ámbito territorial para cerrar brechas urbano-rurales en términos de la calidad de la atención.

b) **Cualificar, mejorar y ampliar las modalidades de atención del ICBF dirigidas a la primera infancia** simplificando los procesos administrativos para evitar barreras de acceso, incrementar la oferta rural, evaluar la calidad y mejorar el seguimiento.

c) **En educación preescolar, básica y media, establecer pautas curriculares comunes para las competencias básicas** que permitan partir de criterios de calidad y pertinencia para todos los estudiantes; fortalecer los procesos de formación docente desde el acceso a las universidades y durante todo su ejercicio profesional. Así mismo, cualificar los procesos de práctica docente y de estímulos para docentes en zonas rurales y territorios de grupos étnicos.

d) **Mejorar el acceso a los programas sociales del Estado** creando un "registro social único integrado y dinámico", que permita articular las fuentes de datos administrativos y los registros de "programas sociales para mantener actualizada la información" con el objeto de canalizar la focalización y mejorar la asignación de beneficiarios (Banco Mundial, 2021).

Marco normativo y de políticas públicas para la garantía de los derechos de la niñez en Colombia

Colombia cuenta en la actualidad con un amplio marco normativo que reconoce a las niñas, los niños y los adolescentes como sujetos titulares de derechos que gozan de especial protección constitucional. Además de la Carta Constitucional que hace explícito este reconocimiento en varios de sus artículos, el país ratificó e incorporó en su legislación interna la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN) de 1989, mediante la Ley 12 de 1991.

Desde 1991 el Congreso de la República ha sancionado cerca de 210 leyes, actos legislativos o decretos-ley que reglamentan o desarrollan el artículo 44 de la Constitución Política que establece que:

> Son derechos fundamentales de los niños: la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada, su nombre y nacionalidad, tener una familia y no ser separados de ella, el cuidado y amor, la educación y la cultura, la recreación y la libre expresión de su opinión. Serán protegidos contra toda forma de abandono, violencia física o moral, secuestro, venta, abuso sexual, explotación laboral o económica y trabajos riesgosos. Gozarán también de los demás derechos consagrados en la Constitución, en las leyes y en los tratados internacionales ratificados por Colombia.
>
> La familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos. Cualquier persona puede exigir de la autoridad competente su cumplimiento y la sanción de los infractores.
>
> Los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás.

A pesar del amplio compendio de normas, la Ley 1098 de 2006 o Código de la Infancia y la Adolescencia es la ley que desarrolla los principales mandatos constitucionales del artículo 44 y de otros artículos de la Constitución que hacen referencia a los derechos de la niñez y la adolescencia[18].

En 2021 el Congreso de la República expidió un importante conjunto de leyes que buscan proteger a niñas, niños y adolescentes contra la vulneración de sus derechos. Se destacan entre otras, la Ley 2089 que prohíbe el castigo físico, los tratos crueles humillantes o degradantes y cualquier tipo de violencia como método de corrección contra las niñas, niños y adolescentes; la ley 2097 que crea el registro de deudores alimentarios morosos; la ley 2110 que modifica el artículo 162 de la Ley 599 de 2000 sobre reclutamiento ilícito; la Ley 2120 que adopta medidas para fomentar entornos alimentarios

18 En los capítulos en donde se describe cada uno de los "Diez asuntos que no dan más espera" se describe en detalle el marco normativo específico para cada eje temático.

saludables; la Ley 2126 que regula la creación y conformación y funcionamiento de las comisarías de familia y la Ley 2132 que establece el día nacional de la niñez y la adolescencia indígena. Algunas de estas leyes requieren reglamentación para su ejecución.

A partir de estas normas, el gobierno, las Cortes y el Ministerio Público, en cabeza de la Procuraduría General de la Nación y la Defensoría del Pueblo, han participado en el desarrollo de un cuerpo doctrinal garante y protector de la niñez en el país a partir del principio del interés superior de las niñas, los niños y los adolescentes. Este principio, incorporado por la CDN como norma fundamental en el ordenamiento jurídico internacional, lo recoge la Constitución Política y lo desarrolla el Código de la Infancia y la Adolescencia en la legislación nacional al definirlo como "un imperativo que obliga a todas las personas a garantizar la satisfacción integral y simultánea de todos sus derechos humanos, que son universales, indivisibles, prevalentes e interdependientes" (Ley 1098, Art. 8).

El interés superior se concreta y materializa en otros de los principios del Código de la Infancia y la Adolescencia. En primer lugar, en la doctrina de la protección integral (art. 7) que tiene cinco elementos esenciales: el reconocimiento de niñas, niños y adolescentes como sujetos de derechos; la garantía de su cumplimiento; la prevención de su amenaza o vulneración; el restablecimiento del derecho en caso de ser vulnerado y la materialización de los cuatro puntos anteriores mediante el diseño y la ejecución de políticas públicas especialmente pensadas para esta población (Ley 1098, Art. 7).

Los otros tres principios son: la prevalencia de sus derechos sobre los derechos de los demás (Art. 9), la corresponsabilidad que debe existir entre la familia, la sociedad y el Estado (art.10) y la exigibilidad de los derechos ante todas las autoridades y todas las personas que deben velar por su materialización y cumplimiento (art. 11).

La Corte Constitucional en varias de sus sentencias[19] ha ratificado este mandato ampliando jurisprudencialmente las obligaciones del Estado de garantizar los derechos de niñas, niños y adolescentes como derechos fundamentales, prevalentes y exigibles. La Corte ha defendido el interés superior del niño para salvaguardar su derecho a tener una familia y a no ser separado de ella; a su integridad personal; a su identidad sexual; a ser protegido contra todas las formas de violencia; al libre desarrollo de su personalidad; a recibir una educación de calidad; a gozar de una atención médica prioritaria y oportuna, entre muchos otros.

Los pronunciamientos de la Corte hacen del ejercicio de los derechos de niñas, niños y adolescentes un asunto justiciable y demandable que obliga a los garantes de derechos a materializar mediante acciones positivas (políticas y programas) lo dispuesto en la Constitución. Las exigencias de la Corte van más allá de los derechos fundamentales al vincular derechos colectivos con el interés superior y en varias sentencias establece, por ejemplo, el derecho de la niñez y la adolescencia a gozar de un ambiente sano, o establece la prohibición a las empresas de servicios públicos de suspender servicios como el agua si esta suspensión afecta a los menores de edad.

El Ministerio Público, en cabeza de la Procuraduría General de la Nación, participa en la defensa y garantía de los derechos de la niñez mediante la vigilancia superior y la acción preventiva para hacer cumplir lo dispuesto en la Constitución mediante directivas, guías de intervención e informes de situación y vigilancia en donde hace recomendaciones y, cuando lo amerita, ordena a los servidores públicos tomar acciones para salvaguardar o proteger los derechos en riesgo o conculcados de niñas, niños y adolescentes. En el marco de su función preventiva, la Estrategia Hechos y Derechos, promovida en conjunto con Unicef y otros socios, ha sido desde 2007 un mecanismo efectivo para que los municipios y departamentos hagan una gestión pública eficiente para garantizar los derechos de la niñez en sus territorios.

La Defensoría del Pueblo hace seguimiento a la situación de los derechos de niñas, niños y adolescentes y mediante la elaboración de alertas tempranas y documentos diagnósticos acompaña a las comunidades que lo requieren en la defensa de sus derechos. Las alertas tempranas son un instrumento esencial para que el Estado actúe de manera diligente y oportuna en aquellas situaciones de conflicto o crisis humanitaria que pueden poner en riesgo los derechos fundamentales, la integridad

19 Se pueden consultar más de cien sentencias, algunas de las cuales son: T-477/95; T-412/95; T-715/99; T466/06; C-177/14;T-718/15; T292/16; T-443/18; T-262/18; T374/18; T-058/19; T-521/20, entre otras. Para mayor información visitar: https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/tematico.php?campo=/&sql=superior&registros=2116&pg=7

Corporación Juego y Niñez

y la seguridad de niñas, niños y adolescentes. Por ejemplo, entre 2017 y 2019, la Defensoría del Pueblo emitió 108 alertas tempranas sobre riesgo de reclutamiento infantil para 182 municipios del país. Durante ese período, hizo seguimiento a 661 niñas, niños y adolescentes desvinculados que pasaron al ICBF para el restablecimiento de sus derechos[20].

Por último, el Estado, a través de la rama ejecutiva y en cumplimiento de lo dispuesto en la Constitución y en las leyes, ha diseñado y puesto en marcha un conjunto de planes y políticas públicas nacionales, departamentales y municipales, que buscan definir su marco de acción para lograr los objetivos que el conjunto de la sociedad ha definido en materia de garantía de derechos de las niñas, los niños y los adolescentes en Colombia. Las políticas son dinámicas y desde la promulgación de la Constitución varios sectores han diseñado políticas dirigidas a esta población. Algunas de ellas están vigentes y otras se encuentran en proceso de reformulación. La figura 7 presenta algunas de las principales políticas.

FIGURA 7 - *Políticas públicas nacionales vigentes para la garantía de los derechos de la niñez en Colombia*

Nombre de la política	*Año de publicación*	*Vigencia*
Política pública nacional de discapacidad e inclusión social 2013-2022. Su objetivo es asegurar el goce pleno de los derechos y el cumplimiento de los deberes de las personas con discapacidad, sus familias y cuidadores para el periodo 2013 – 2022.	2014	2013-2022
Política de Estado para el Desarrollo Integral a la Primera Infancia De Cero a Siempre, Ley 1804 de 2016. El propósito de la ley es sentar las bases conceptuales, técnicas y de gestión para garantizar el desarrollo integral de niñas y niños entre 0 y 6 años de edad, en el marco de la Doctrina de la Protección Integral[21].	2016	Indefinida
Plan Decenal de Educación 2016-2026. Es una hoja de ruta para avanzar hacia un sistema educativo de calidad que promueva el desarrollo económico y social del país y la construcción de una sociedad cuyos cimientos sean la justicia, la equidad, el respeto y el reconocimiento de las diferencias[22].	2017	2016-2026
Línea de Política Pública para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil y la Protección Integral al Adolescente Trabajador. Busca que todos los niños, niñas y adolescentes del país crezcan en familia, bajo entornos protectores que los alejen del trabajo infantil. De igual forma, lograr que el adolescente trabajador ejerza sus derechos en el marco del trabajo protegido[23]. Esta línea hace parte de la Política Nacional de Infancia y Adolescencia.	2017	2017-2027
Política Nacional de Cambio Climático. Documento para tomadores de decisiones. Su objeto es incorporar la gestión del cambio climático en las decisiones públicas y privadas para avanzar en la senda de desarrollo resiliente al clima y baja en carbono, que reduzca los riesgos del cambio climático y permita aprovechar las oportunidades que el cambio climático genera.	2017	No define
Política Nacional de Infancia y Adolescencia 2018-2030. Tiene como objetivo general: "generar las condiciones de bienestar, acceso a oportunidades con equidad e incidencia de las niñas, los niños y los adolescentes en la transformación del país"[24].	2018	2018-2030
Política Nacional de Apoyo y Fortalecimiento a las Familias. Su objetivo es "reconocer, promover y fortalecer las capacidades de las familias como sujetos colectivos de derechos y protagonistas del desarrollo social"[25].	2018	2018-2028
Política Pública de Prevención y Erradicación de la Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes (ESCNNA) 2018-2028. Busca prevenir y erradicar la explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes[26]. Esta línea hace parte de la Política Nacional de Infancia y Adolescencia	2018	2018-2028
Política Nacional de Salud Mental. Encaminada a promover la salud mental como elemento integral de la garantía del derecho a la salud de todas las personas, familias y comunidades, entendidos como sujetos individuales y colectivos, para el desarrollo integral y la reducción de riesgos asociados a los problemas y trastornos mentales, el suicidio, las violencias interpersonales y la epilepsia.	2018	No especifica
Línea de política pública de prevención del reclutamiento, utilización, uso y violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes por parte de grupos armados organizados (GAO) y grupos delictivos organizados (GDO). Busca prevenir el reclutamiento, la utilización, el uso y la violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes por parte de grupos armados ilegales.	2019	No especifica
Plan Decenal de Lactancia Materna y Alimentación Complementaria 2021-2030. "Es un instrumento de política pública que orienta las intervenciones de protección de las niñas y los niños desde la gestación hasta los dos años de vida, por medio de un conjunto de líneas estratégicas, productos y acciones, orientados a la mejor nutrición disponible basada en la adecuada práctica de lactancia materna y en una alimentación complementaria natural, saludable y culturalmente pertinente"[27].	2021	2021-2030
Plan Nacional de Política Criminal 2021 – 2025. Busca articular las acciones del Estado en la lucha frontal y articulada contra la criminalidad y sus diferentes manifestaciones delincuenciales. Por otra parte, está orientada a la protección de los derechos de las personas que integran la sociedad colombiana[28].	2021	2021-2025

Fuente: Elaboración propia © Pedro Quijano

En cada uno de los YA que se presentan a continuación se puede leer el marco que define la obligación constitucional y legal de garantizar los derechos específicos a los que hace referencia.

20 Defensoría del Pueblo, Boletín de noticias, febrero 12 de 2020. Sistema de Alertas Tempranas.

21 Ver en: https://www.mineducacion.gov.co/1759/w3-article-381611.html?_noredirect=1

22 Ver en: https://www.mineducacion.gov.co/1759/articles-392871_recurso_1.pdf

23 Ver en: https://www.mintrabajo.gov.co/documents/20147/58804143/Politica+publica+pdf_version+final_02042018.pdf

24 Ver en: https://www.icbf.gov.co/sites/default/files/politica_nacional_de_infancia_y_adolescencia_2018_-_2030.pdf

25 Ver En: https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/DE/PS/politica-apoyo-fortalecimiento-familias.pdf

26 Ver en: https://www.mintrabajo.gov.co/web/guest/politica-publica-para-la-prevencion-y-erradicacion-de-la-explotacion-sexual-comercial-de-ninas-ninos-y-adolescentes

27 Ver en: https://www.icbf.gov.co/system/files/pdlmac_2021_2030_vf.pdf

28 Ver en: https://www.politicacriminal.gov.co/Portals/0/Plan-Nacional-Politica-Criminal/Plan-Nacional-de-Politica-Criminal-2021-2025.pdf

Los diez YA

Salud y nutrición

YA ES HORA DE QUE LA NIÑEZ PUEDA GOZAR DE SALUD FÍSICA Y MENTAL Y DE UNA NUTRICIÓN SANA[29]

1. **"La salud es un estado de completo bienestar físico, mental y social,** y no solamente la ausencia de afecciones o enfermedades". "El desarrollo saludable del niño es de importancia fundamental; la capacidad de vivir en armonía en un mundo que cambia constantemente es indispensable para este desarrollo" (OMS, 2014)[30].

2. **"Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar,** y en especial la alimentación, el vestuario, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios...La maternidad y la infancia tienen derecho a cuidados y asistencia especial..." (Declaración de los Derechos Humanos, Art. 25).

3. **El derecho a la salud es un bien y un derecho fundamental que permite el cumplimiento de todos los demás derechos.** En Colombia goza de especial protección constitucional por su relación intrínseca con la integridad y la dignidad de la persona humana, con su vida, sus condiciones y su calidad de vida. "Las autoridades tienen la obligación de respetar, proteger y garantizar el derecho a la salud para su goce efectivo" (CC., Sentencia T-760 de 2008)[31].

4. **El sistema de salud es el medio a través del cual se materializa el derecho a la salud,** por lo cual debe estar orientado a garantizar el acceso universal, equitativo y oportuno de toda la población, dando prelación a las niñas, los niños, los adolescentes y a las mujeres gestantes que son sujetos de especial protección constitucional (Ibídem).

5. **La nutrición, así como la seguridad alimentaria y nutricional,** son derechos concomitantes con los derechos a la salud y al bienestar. "Una alimentación saludable es fundamental para el desarrollo físico y emocional de las niñas, niños y adolescentes..." "La nutrición debe considerarse una inversión estratégica para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible en el marco de la Agenda 2030" (Unicef, 2019)[32].

6. **"Mejorar la nutrición infantil requiere que los sistemas alimentarios proporcionen alimentos nutritivos, seguros, asequibles y sostenibles para todos los niños"** (Ibídem).

El mandato para los garantes de derechos y portadores de obligaciones

7. **La Convención sobre los Derechos del Niño (Ley 12 de 1991)[33]** señala que todo niño tiene el derecho intrínseco a la vida y que los Estados parte garantizarán en la máxima medida de lo posible, su supervivencia y desarrollo (Art. 6), así como el más alto nivel posible de salud y de acceso a servicios para el tratamiento de las enfermedades. De la misma manera se asegurará de que ninguno sea privado de su derecho al disfrute de los servicios sanitarios. En particular, insta a los Estados parte a reducir la mortalidad infantil; asegurar la prestación de asistencia médica; combatir las enfermedades y la malnutrición en el marco de la atención primaria en salud; asegurar la atención sanitaria prenatal y postnatal a las madres, y que padres madres y cuidadores conozcan los principios básicos de salud y nutrición (Art. 24).

29 Elementos de este documento han sido tomados de la nota la Nota de política pública #1 El comienzo de una vida desigual, Bogotá.

30 Organización Mundial de la Salud (2014). Documentos Básicos de la OMS, 48.ª edición. Con las modificaciones adoptadas hasta el 31 de diciembre de 2014.

31 Corte Constitucional (2008). Sentencia No. T-760 de 2008.

32 Unicef (2019). Estado Mundial de la Infancia 2019. Niños, alimentos y nutrición. Crecer bien en un mundo en transformación. Resumen Ejecutivo. Nueva York.

33 Para los asuntos relativos al derecho a la alimentación, se puede remitir a la Observación General No. 12 del Comité de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que en su artículo 11 habla del derecho a una alimentación adecuada. 12.05.99. En: http://www.desarrolloeconomico.gov.co/sites/default/files/marco-legal/Observacion-12-Comite-Derechos-Economicos.pdf

8. **La Constitución Política de Colombia** señala entre los derechos fundamentales de niñas, niños y adolescentes la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social y la alimentación equilibrada (Art. 44). Así mismo, que la atención en salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado, y que este garantizará a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud (Art. 49).

9. **La Ley 100 de 1993** crea el sistema de seguridad social integral en el que está el Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS), que regula el servicio público esencial en salud y crea las condiciones de acceso de toda la población a dicho servicio (Art.152).

10. **La Ley 1098 de 2006 o Código de la Infancia y la Adolescencia** define en que todos los niños, niñas y adolescentes tienen derecho a los alimentos y demás medios para su desarrollo físico, psicológico, espiritual, moral, cultural y social (Art. 24), así como a la salud integral, que se entiende como "la garantía de la prestación de todos los servicios, bienes y acciones, conducentes a la conservación o la recuperación de la salud de niñas, niños y adolescentes" (Art. 27).

11. **La Ley 1355 de 2009** define la obesidad y las enfermedades crónicas no transmisibles asociadas a esta como prioridad de salud pública (Art. 1); las estrategias para promover una alimentación balanceada y saludable (Art. 4) y le da rango legal a la Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CISAN), creada por el CONPES 113 de 2008 (Art. 15).

12. **La Ley 1616 de 2013** busca garantizar el ejercicio pleno del derecho a la salud mental de la población colombiana, con prioridad a las niñas, los niños y los adolescentes, mediante la promoción de la salud y la prevención del trastorno mental, la atención integral e integrada en salud mental en el ámbito del Sistema General de Seguridad Social en Salud con un enfoque promocional de calidad de vida y la estrategia y principios de la Atención Primaria en Salud (Art. 1).

13. **La Ley 1751 de 2015** regula el derecho fundamental a la salud y establece mecanismos para su protección (Art. 1). Describe la naturaleza de este derecho como fundamental, autónomo, de carácter irrenunciable en lo individual y colectivo. Comprende el acceso a los servicios de salud, de manera oportuna, eficaz y con calidad para la preservación, el mejoramiento y la promoción de la salud (Art. 2). Así mismo, define el sistema de salud como "un conjunto articulado y armónico de principios y normas; políticas públicas; instituciones; competencias y procedimientos; facultades, obligaciones, derechos y deberes; financiamiento; controles; información y evaluación que el Estado disponga para la garantía y materialización del derecho fundamental de la salud" (Art. 4). Establece, entre otras personas, a las niñas, los niños, los adolescentes y las mujeres en estado de embarazo como sujetos de especial protección por parte del Estado (Art. 11).

14. **La Ley 1804 de 2016** establece la Política de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia. Entre las realizaciones que deben cumplir las niñas y los niños para su desarrollo integral está vivir y disfrutar el nivel más alto posible de salud y gozar y mantener un estado nutricional adecuado (Art.4).

15. **La Ley 1822 de 2017** incentiva la atención y el cuidado de la primera infancia mediante la modificación del artículo 236 del Código Sustantivo del Trabajo, sobre licencia en la época del parto (Art. 1), y el artículo 239 del mismo Código, sobre prohibición de despido a trabajadoras por motivo de embarazo o lactancia (Art. 2).

16. **La Ley 1823 de 2017** adopta la Estrategia de Salas Amigas de la Familia Lactante en Entornos Laborales en entidades públicas y empresas privadas de conformidad con el artículo 238 del Código Sustantivo del Trabajo.

Fundación Empresarios por la Educación

17. **La Ley 2114 de 2021** amplía la licencia de paternidad, crea la licencia parental compartida y flexible de tiempo parcial, modifica el artículo 236 del Código Sustantivo del Trabajo y adiciona el artículo 241ª del mismo Código.

18. **La Ley 2120 de 2021** adopta medidas que promueven entornos alimentarios saludables con el fin de garantizar el derecho fundamental a la salud, en especial de niñas, niños y adolescentes. Mediante el acceso a información clara, veraz, oportuna, visible, idónea y suficiente sobre componentes de los alimentos a efectos de fomentar hábitos alimentarios saludables busca prevenir la aparición de enfermedades no transmisibles (Art. 1).

19. **La Ley 2141 de 2021** modifica los artículos 239 y 240 del Código Sustantivo del Trabajo para establecer el fuero de paternidad y prohibición de despido durante el embarazo y 18 meses después del parto.

20. **El derecho a la salud y a la nutrición** se relaciona con los **ODS 2 Hambre Cero.** Poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible; y **ODS 3 Salud y bienestar.** Garantizar una vida sana y promover el bienestar para todos en todas las edades.

Los hechos que exigen actuar YA

> ***"Los derechos menos respetados son:*** a la vida, a crecer sano y protegido, a la salud, al agua y a una buena alimentación".
>
> ***"Para el gobierno colombiano*** las niñas, los niños y adolescentes no somos importantes".

Frente a la situación de salud de niñas, niños y adolescentes

21. **Durante los años 2020 y 2021 la salud y la nutrición de niñas, niños y adolescentes** se vieron particularmente afectadas por los efectos directos e indirectos de la declaratoria de emergencia sanitaria generada por la pandemia del coronavirus covid-19. Más allá de la emergencia[34], las brechas en calidad y cobertura en la atención evidencian problemas del Sistema de Salud para cumplir el mandato constitucional de garantizar el goce efectivo del derecho a la salud y el bienestar de toda la población colombiana, en especial de niñas, niños y adolescentes.

22. **La mortalidad materna[35] (MM)** es uno de los problemas más graves de salud pública en Colombia al registrar un aumento en el número de casos. En 2020 incrementó 34,8% con respecto a 2019, al pasar de 299 a 403 muertes. En 2021 el aumento fue de 13,1% con respecto a 2020: 403 muertes en 2020 a 456 muertes en 2021 [36] (INS, Informe de evento MM, 2021). El aumento de casos se asocia posiblemente con las restricciones de movilidad que impuso la cuarentena. Según la Encuesta Pulso Social del DANE, en septiembre de 2020 un total de 41,7% de las personas consultadas dijo no haber podido asistir a consultas médicas, lo que incluye controles de desarrollo integral infantil[37].

23. **La razón de mortalidad materna a 42 días (RMM)** entre 2018 y 2021 mostró un crecimiento elevado al pasar de 46,1 a 81.4 muertes por 100.000 nacidos vivos. En la figura 8 se aprecia la variación con y sin los efectos del covid-19.

24. **Para 2021, la RMM (por 100.000 nacidos vivos)** por régimen de afiliación fue de 88,6 para el régimen subsidiado del SGSSS y de 83,4 para los no afiliados. Así mismo, la RMM fue de 100,2 para el área rural, de 211,2 para la población indígena y de 123,5 para la población afrodescendiente. Por grupo de edad, murieron cuatro adolescentes entre 10 y 14 años (0,9%) y 36 mujeres entre 15-19 años, (7,9%) del total de las mujeres fallecidas ese año. La RMM para las adolescentes entre 10 y 14 años fue de 101,7, mientras que para las mujeres entre 15 y 19 años fue de 35,7. En 66 casos (14,5%) la causa de la muerte fue

34 Fundación Éxito (2021). Efectos del COVID-19 en la primera infancia de Colombia. No es solo una emergencia. Medellín. En: https://www.fundacionexito.org/sites/default/files/publicaciones/Efectos%20del%20COVID%20Fundacio%CC%81n%20E%CC%81xito%20feb%202021.pdf

35 La mortalidad materna es el fallecimiento durante el embarazo, el parto y hasta 42 días después del parto, pero no por causas accidentales. Después de los 42 días se le denomina mortalidad materna tardía. (OPS). En: https://www3.paho.org/relacsis/index.php/es/foros-relacsis/foro-becker-fci-oms/61-foros/consultas-becker/887-foro-becker-definicion-de-defuncion-materna

36 INS (2021). Informe de evento. Mortalidad materna (Temprana). Período epidemiológico XII. Colombia 2021. Los datos para 2019, 2020 y 2021 son preliminares. Toma como fuente para 2019-2020 el período epidemiológico XIII (DANE-datos preliminares de Sivigila) y para 2021 el período epidemiológico XII (DANE- datos preliminares Sivigila). En https://www.ins.gov.co/buscador-eventos/Informesdeevento/MORTALIDAD%20MATERNA%20PE%20XII%202021.pdf

37 DANE, Encuesta Pulso Social 2020. Citado por Fundación Éxito, Op. Cit. Nota: 2020 fue el año en donde más restricciones de movilidad hubo para asistir a controles médicos. No fue así en 2021.

el trastorno hipertensivo asociado al embarazo; en 46 casos (10,1%) las hemorragias obstétricas y en 16 casos (3,5%) la sepsis relacionada con el embarazo (INS, Informe de Evento, Mortalidad Materna Temprana, 2021).

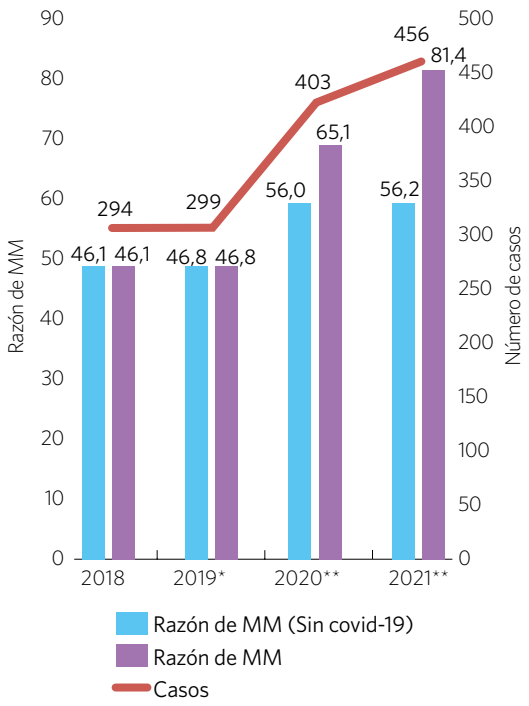
25. En el seguimiento a indicadores básicos de salud para 2019 se reportó un total de 536.610 atenciones prenatales que corresponde a 83,92% nacidos vivos de madres gestantes que asistieron a cuatro o más controles prenatales. Este indicador hace parte de los indicadores del ODS 3 Salud y Bienestar. La meta de Colombia para 2030 es de 93% nacidos vivos de madres gestantes que asisten a cuatro o más controles prenatales (MSPS, 2021)[38].

26. Hay una tendencia al aumento en el porcentaje de nacimientos cuyas madres no asisten a control prenatal, solo entre 2018 y 2020 aumentó 1,8 puntos porcentuales. La meta en Colombia es lograr una asistencia a 4 o más consultas, sin embargo en 2020, 13,9% asistían solo entre uno y tres controles[39] (figura 9). Las mujeres que reportan asistencia a consultas son las niñas y adolescentes menores de 15 años, patrón que se ha mantenido por varios años. En 2021 (preliminar) cerca de 25% de las madres de 10 a 14 años asistió a entre una y tres consultas, mientras que 10% no asistió a ninguna. Solo 63,4 % de las niñas gestantes de 10 a 14 años asistió a cuatro o más consultas prenatales, siendo la proporción más baja de todos los grupos de edad (DANE, EE.VV., 2022).

27. Entre enero y octubre de 2020 y 2021 hubo un incremento de 10,4% de nacimientos de madres de 10 a 14 años, pasando de 3.517 en 2020pr a 3.884 en 2021pr. Hecho que en menores de 14 años está asociado con el acceso carnal que constituye un delito. Para el año 2020, Antioquia aportaba el mayor número de casos (figura 10) (DANE, EE. VV.).

FIGURA 8 - *Tendencia de la Razón de Mortalidad Materna 2018-2021*

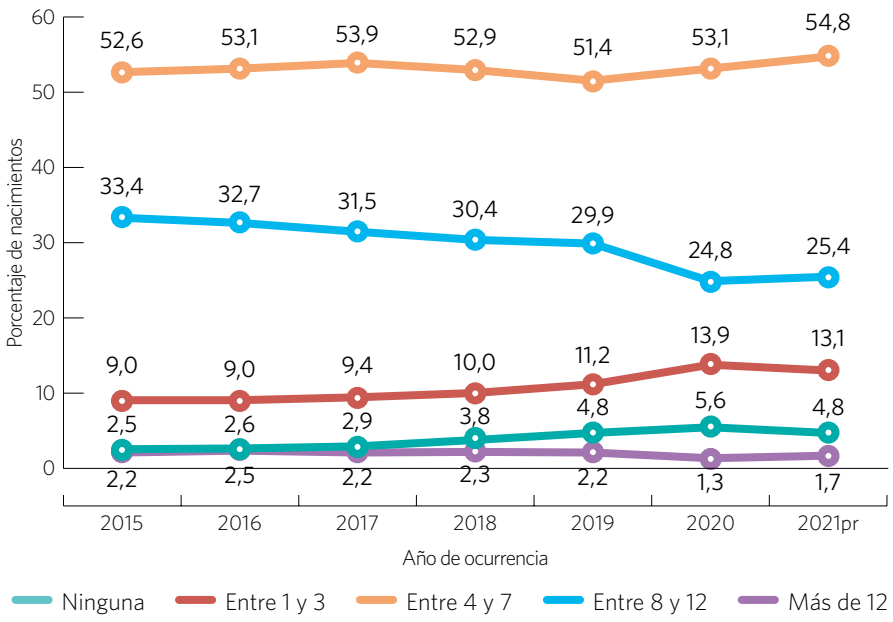
Número de muertes maternas a 42 días (Temprana) por 100.000 nacidos vivos



DANE, EE.VV., 2022

FIGURA 9 - *Porcentaje de nacidos vivos, según número de consultas prenatales a las que asistió la madre*

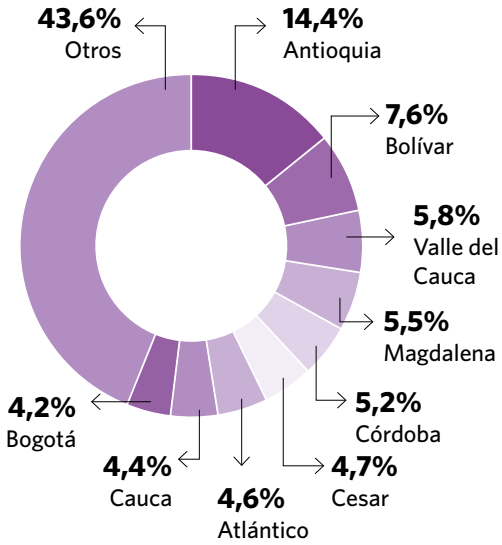
Total nacional. Años completos 2015-2020 y año corrido 2021pr



Fuente: DANE, EE. VV.pr: cifras preliminares

FIGURA 10 - *Departamentos con mayor cantidad de nacimientos de madres de 10 a 14 años con respecto al total nacional, 2020*

De **4.301** nacimientos la mayoría ocurrió en:



Fuente: (DANE, EE. VV., 2020

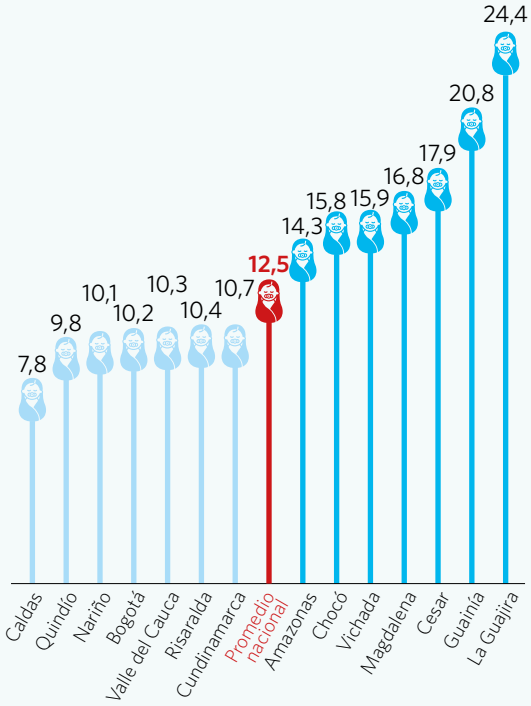
38 Ministerio de Salud y Protección Social (2020). Indicadores básicos de salud 2021. Situación de salud en Colombia. Bogotá. En: https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/VS/ED/GCFI/indicadores-basicos-salud-2021.pdf

39 DANE (2022). Estadísticas Vitales. Nacimientos en Colombia.

28. La tasa bruta de natalidad para 2020 se situó en 12,5 nacimientos por cada 1.000 habitantes con una reducción de 0,5 puntos porcentuales (pp.) con respecto a 2019 que se situó en 13,0. Esto significa una reducción de 1,8 nacimientos por cada 1.000 habitantes entre 2015 y 2020. Sin embargo, existen diferencias por regiones como ilustra la figura 11 (DANE, EE. VV., 2022). Con respecto al total de nacimientos del país, la participación de nacidos vivos de madres procedentes de Venezuela con residencia habitual en Colombia creció del 0,0% en el año 2017 al 9,1% en el año 2020, y en lo corrido del 2021pr se sitúa en un 9,5%. (DANE. EE.VV, 2022).

FIGURA 11 - *Tasa de natalidad según departamento*

Número de nacimientos por cada 1.000 habitantes



Fuente: DANE, EE. VV.

Frente a la situación de salud mental de niñas, niños y adolescentes

29. La depresión, la ansiedad, los trastornos del estado de ánimo y la conducta suicida son catalogados como problemas principales de salud mental en Colombia según la Encuesta Nacional de Salud Mental realizada por el Ministerio de Salud y Protección Social (MSPS). El deterioro de la salud mental en el país se asocia con problemas afectivos, consumo de sustancias psicoactivas y exposición a las diversas formas de violencia, en especial intrafamiliar y sexual (MSPS, Encuesta Nacional de Salud Mental, 2015)[40].

30. Datos preliminares de 2020 señalan que para ese año se reportaron 2.724 muertes por suicidio, de las cuales 2.196 (80,6%) fueron hombres y 528 (19,4% mujeres). Del total de suicidios, 126 se presentaron en menores de 15 años y 334 en adolescentes y jóvenes entre 15 y 19 años. La tasa de mortalidad por suicidio para 2020 (preliminar), se situó en 5,4, inferior a la de 2019 que estuvo en 5,9 (DANE, EE. VV., Segundo trimestre 2021pr).

31. En 2019 el Instituto Nacional de Salud (INS) reportó 30.709 casos de intento de suicidio, de los cuales 19.320 correspondieron a mujeres y 11.389 a hombres (INS, Informe de Evento. Intentos de Suicidio, 2019)[41]. Para ese mismo año, el MSPS registró en SISPRO 12.210 casos de intento de suicidio en menores de 18 años, discriminados en 235 casos en niñas y niños de 5 a 9 años; 3.762 casos entre niñas y niños de 10 a 14 años y 8.213 casos entre adolescentes y jóvenes de 15 a 19 años. Los suicidios en ese mismo año por grupo de edad fueron 5 en niñas y niños de 5 a 9 años; 123 en el grupo de 10 a 14 años; 162 en el grupo de 15 a 17 años y 161 para los adolescentes entre 18 y 19 años (INMLCF, Forensis 2019)[42].

32. Entre 2020 y 2021 los reportes del INS muestran una leve disminución en los intentos de suicidio. En 2020 se reportaron 25.604 personas[43] que intentaron suicidarse, mientras que en 2021 lo hicieron 24.631[44]. La tasa de incidencia nacional de intentos de suicidio en 2020 fue de 52,0 casos por 100.000 habitantes, levemente superior a la presentada en 2021 que fue de 48,1 (Ibídem). Para 2021, algunas variantes de interés muestran que las mujeres casi duplicaron los intentos de suicidio frente a los hombres, con 15.843 casos (64,3%), frente a 8.788 (35,7%) de los hombres. Por ciclo vital se presentaron seis casos (0,02% del total de casos) en niñas y niños de 5 años[45]; 383 casos entre niñas y niños de 6 y 11 años (1,6%) y 8.189 casos (33,2%) entre adolescentes y jóvenes de 12 a 18 años (INS, Informes de Evento Intento de suicidio, 2020 y 2021).

Frente a la situación de nutrición de niñas, niños y adolescentes

33. La muerte por desnutrición en menores de 5 años, más allá de ser uno de los principales problemas de salud pública, es uno de los indicadores del fracaso de cualquier modelo de desarrollo, en la medida en que materializa la desatención y la indolencia de la sociedad y del Estado frente a un sujeto que goza de especial protección constitucional. Además de factores

40 Ministerio de Salud y Protección Social (2015). Encuesta Nacional de Salud Mental. Bogotá.

41 Instituto Nacional de Salud (2019). Informe de Evento. Intento de Suicidio, Colombia 2019. Bogotá.

42 Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (2019). Forensis (virtual) Datos para la vida. Bogotá. En: https://www.medicinalegal.gov.co/cifras-estadisticas/forensis

43 Instituto Nacional de Salud (2020). Informe de Evento. Intento de Suicidio, Colombia 2020. Bogotá En: https://www.ins.gov.co/buscador-eventos/SitePages/Evento.aspx?Event=49

44 Instituto Nacional de Salud (2021). Informe de Evento. Intento de Suicidio, Colombia 2021. Bogotá En: https://www.ins.gov.co/buscador-eventos/SitePages/Evento.aspx?Event=49

45 Edad a partir de la cual se vigila el evento. (INS).

como la pobreza, la desigualdad y la exclusión social, la desnutrición infantil y la mortalidad asociada se relacionan con la inseguridad alimentaria, "con entornos alimentarios poco saludables y poco asequibles y con políticas sociales y económicas que deben ser revisadas" (Unicef, 2019)[46].

34. En 2019, la tasa de mortalidad en menores de 5 años por desnutrición aumentó considerablemente en relación con 2017, según cifras del MSPS (2021)[47]. No obstante, para el INS la mortalidad por esta causa no es tan alta. Refiere que la diferencia entre las cifras se debe a la disminución en la notificación y confirmación de casos entre 2019 y 2020 (INS, 2020)[48].

35. La desnutrición crónica (DNC) o retraso en talla en menores de 5 años es uno de los indicadores más importantes para medir el nivel de desarrollo de un país, pues afecta el desarrollo físico, cognitivo y socioemocional de los niños y niñas, con efectos para toda su vida. En Colombia, aunque la DNC ha disminuido, desde 1990 se encuentra una prevalencia de 10,8%, según la última medición realizada en 2015; con un agravante: casi se triplica en comunidades indígenas; aumenta en familias con más integrantes y menos ingresos económicos, y en hogares en zonas rurales y madres con menos escolaridad y menos controles prenatales (ENSIN, 2015).

FIGURA 12 - *Tasa de mortalidad en menores de 5 años por desnutrición*

Número de muertes por cada 100.000 menores de 5 años

Año	Tasa MSPS*	Tasa INS**
2017	5,84	6,93
2019	9,25	6,78
2020	-	4,02

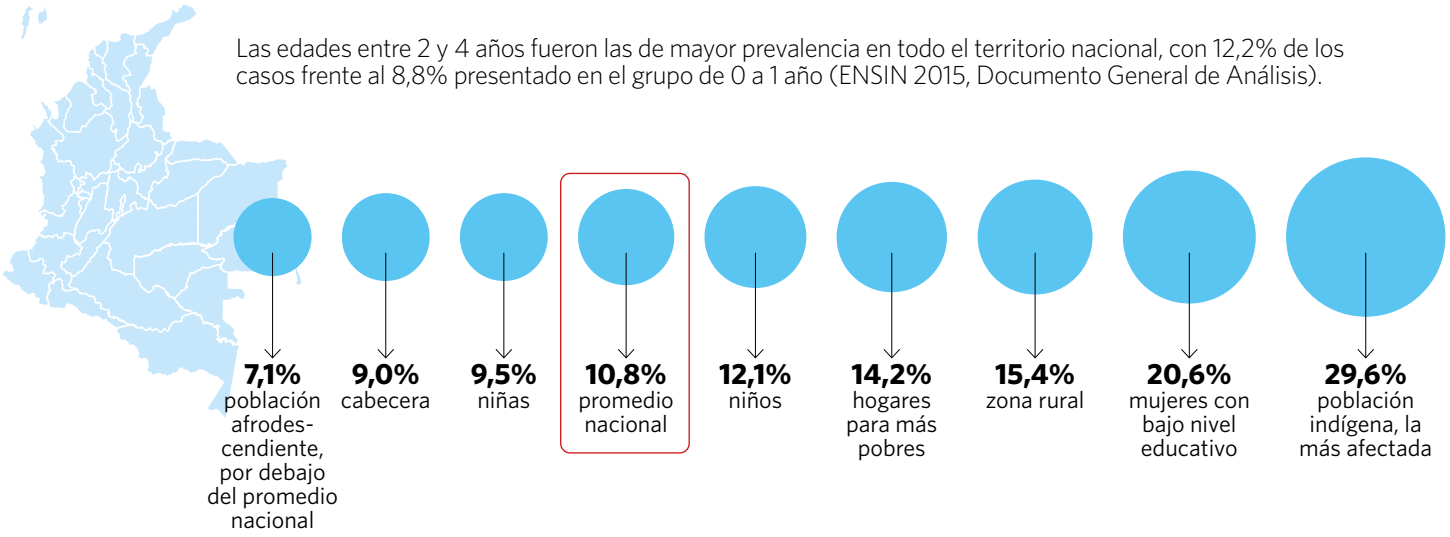
Fuentes: *MSPS. Análisis de Situación de Salud (ASIS. Indicadores actualizados a 2021) e **INS 2020

36. La ENSIN 2015 muestra que las edades entre 2 y 4 años son las de mayor prevalencia DNC en todo el territorio nacional. También que la población indígena, las zonas rurales y los hogares con más integrantes son los más afectados por esta enfermedad (figura 13).

37. Factores ambientales como el acceso a fuentes de agua segura o potable inciden en la desnutrición crónica. Niñas y niños que beben agua de acueductos veredales o de otras fuentes no potables presentan una prevalencia de desnutrición crónica de 13,5% frente a 9,6% de quienes cuentan con acueducto público y agua tratada (Ibídem).

FIGURA 13 - *Realidades que ocultan los promedios*

Prevalencia de DNC en menores de 5 años. 2015



Fuente: ENSIN 2015

46 Unicef (2019). Estado Mundial de la Infancia 2019. Op.Cit.

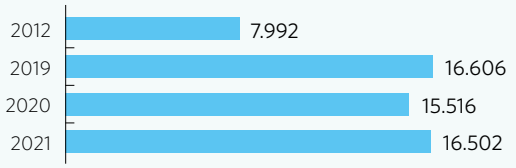
47 Ministerio de Salud y Protección Social (2021). Análisis de situación de salud (ASIS), Indicadores actualizados a 2021. En: https://www.minsalud.gov.co/salud/publica/epidemiologia/Paginas/analisis-de-situacion-de-salud-.aspx

48 Instituto Nacional de Salud. Informe de evento vigilancia integrada de las muertes en menores de cinco años por infección respiratoria aguda, enfermedad diarreica aguda o desnutrición, Colombia, 2020.

38. Por regiones, el retraso en talla evidencia que la región Atlántica, la Orinoquía-Amazonía y Bogotá presentan la mayor prevalencia con 12,1%, 12,3% y 13,0%, respectivamente, mientras que en las regiones Oriental, Central y Pacífica la prevalencia es de 9,5%, 9,7% y 9,9% (Ibídem).

39. El bajo peso al nacer (2.499 gramos) es uno de los riesgos asociados a la desnutrición que la Organización Mundial de la Salud (OMS) define como problema de salud pública. En Colombia, desde 2012, su comportamiento evidencia un incremento sostenido con excepción del año 2020 donde mostró un leve descenso (INS, Informe de evento, Bajo peso al nacer, 2021)[49] (figura 14).

FIGURA 14 - *Casos notificados de bajo peso al nacer: inferior a 2.499 gramos*



Fuente: INS, Informe de evento, Bajo peso al nacer, 2021

40. La proporción de bajo peso al nacer a término[50] muestra un incremento sostenido entre 2012 y 2021 al pasar de 1,4% en 2012 a 3,2% en 2021 en el promedio nacional. Algunas variables de interés muestran que la mediana del peso al nacer fue de 2.350 gramos y la talla de 47 cm. La proporción por sexo varía, en la medida en que la proporción de niñas con bajo peso se situó en 3,8% mientras que en niños fue de 2,5%. La mayor proporción se presenta en las madres más jóvenes y en las más mayores. Para las madres menores de 14 años la proporción fue de 3,9%; entre 15 y 19 años de 3,5%; entre 20 y 24 años de 3,1%; entre 25 a 44 años de 3,1% y mujeres de 45 y más años fue de 5,6%. Además, 12.771 de los 16.502 (77,4%) casos de bajo peso al nacer a término se presentaron en los estratos socioeconómicos 1 y 2 (Ibídem).

41. La OMS y la Organización Panamerica de Salud (OPS)[51] recomiendan la lactancia materna exclusiva del recién nacido los primeros seis meses de vida y luego con una alimentación complementaria adecuada hasta los 2 años de vida, como mínimo. La lactancia protege al bebé contra infecciones y le aporta los nutrientes necesarios para su sano crecimiento y desarrollo. De acuerdo con la ENSIN 2015, 72,6% de los niños y niñas menores de 2 años recibe lactancia materna en su primera hora de nacido. No obstante, la lactancia materna exclusiva para niñas y niños menores de 6 meses fue de solo 36,1%. Este porcentaje evidencia una fuerte disminución frente a los datos arrojados por las ENSIN 2005 y 2010 que mostraron porcentajes de 46,9% y 42,8%, respectivamente.

42. La lactancia materna continua (LM) mostró que 52,2% de las mujeres continuaba lactando al año, visto por regiones se ven diferencias: Orinoquía-Amazonía: 71,6%, Oriental: 67,4%, Pacífica: 55,8%, Central: 46,2%, Atlántica: 48,2% y Bogotá: 39,1%. Solo 31,6% tenía LM continua a los dos años.

43. Varias organizaciones del Sistema de Naciones Unidas afirman que "Ya mucho antes de la pandemia de la enfermedad por covid-19, no se estaba en el camino de poner fin a todas las formas de hambre y malnutrición para 2030" y que la pobreza y la desigualdad son causas subyacentes y estructurales de todas las formas de la inseguridad alimentaria (ONU, 2021)[52].

44. Para 2015, la prevalencia nacional de inseguridad alimentaria en el hogar (INSAH) fue de 54,2%, es decir, uno de cada dos hogares estaba en inseguridad alimentaria. De ellos, 13,8% presentaba inseguridad moderada y 8,5%, severa (ENSIN, 2015). La inseguridad se agudiza en hogares con jefatura femenina (57,6%), en hogares indígenas (77,0%) y afrodescendientes (68,9%). Así mismo, en hogares ubicados en áreas rurales (64,1%) (ENSIN, 2015)[53].

45. La Encuesta Pulso Social DANE ha estado reportando el recrudecimiento de la inseguridad alimentaria en los hogares colombianos por efectos de la pandemia por covid-19. En 2020 señaló que antes de la cuarentena el ciento por ciento de los hogares no consumía tres comidas al día, solo era 89,3%, y que durante la cuarentena llegó a 69,6%, con unas ciudades con promedios muy bajos (figura 15). La encuesta de noviembre de 2021 evidenció que la grave situación se mantenía[54] (figura 16).

49 Instituto Nacional de Salud (2021). Informe de Evento. Bajo peso al nacer a término, período epidemiológico XI, Colombia 2021. Bogotá.

50 La proporción de bajo peso al nacer a término es el número de nacidos vivos a término con bajo peso/total de nacidos vivos en el periodo * 100 (Sivigila RUAF).

51 OMS/OPS, Semana Mundial de la Lactancia Materna 2021. Material promocional de la Campaña.

52 FAO, FIDA, UNICEF, PMA, OMS (2021). El estado de la seguridad alimentaria y nutricional en el mundo 2021. Transformación de los sistemas alimentarios en aras de la seguridad alimentaria, una mejor nutrición y dietas asequibles y saludables para todos. Versión resumida. Roma.

53 ENSIN (2015). Citado por Minsalud en el Boletín de Prensa No. 837 de 2020.

54 DANE (2021). Encuesta Pulso Social. Resultados decimoséptima ronda (período de referencia noviembre de 2021). Diciembre de 2021.

Recomendaciones para actuar YA

❑ En salud

- Hacer un plan de recuperación frente a los indicadores de salud materna e infantil afectados por la Pandemia por covid-19 (2020-2021). Esto debido al retroceso en varios indicadores trazadores y al posible incumplimiento de las metas de Colombia frente al ODS 3 relacionadas con Salud y bienestar.

- Garantizar la socialización e implementación del Plan Decenal de Salud Pública 2022 -2031, dando las orientaciones para que los sectores y entidades territoriales dispongan de los recursos financieros, técnicos y humanos para su cabal ejecución.

- Fortalecer estrategias para garantizar la adecuada implementación de la Ruta Integral de Atención para la Promoción y Mantenimiento de la Salud y la Ruta Integral de Atención en Salud para la Población Materno Perinatal. En ellas se debe promover el acceso, la pertinencia, la oportunidad y la calidad de la atención en salud de Entidades Promotoras de Salud (EPS) e Instituciones Prestadoras de Salud (IPS) a las mujeres gestantes, lactantes, niños y niñas en primera infancia, especialmente a la población residente en las áreas rurales y rurales dispersas.

- Destinar los recursos necesarios para priorizar la atención de personas gestantes con el objeto de reducir las muertes maternas, el bajo peso al nacer y las muertes no fetales por complicaciones obstétricas y traumatismo del nacimiento. Debe ser una medida general en zonas rurales y rurales dispersas, y una medida imprescindible en el marco de la emergencia por covid-19.

- Actualizar o redefinir las estrategias para la atención y el seguimiento a indicadores en salud y nutrición de madres gestantes y de niñas, niños y adolescentes.

- Mejorar infraestructuras, destinar personal calificado, especializar servicios y facilitar el acceso para mejorar la calidad, cobertura y pertinencia de los servicios de salud, sobre todo en las áreas rurales y rural dispersa donde se presentan proporcionalmente la mayor cantidad de casos de morbilidad y mortalidad materna e infantil evitables.

- Ejecutar los Planes de Acción en Salud (PAS) con el concurso de los diferentes sectores, tanto en el orden nacional como local, para eliminar los riesgos de salud asociados a condiciones sociales de vivienda, de acceso a servicios públicos de agua, y alcantarillado y a situaciones ambientales adversas a las que está expuesta una gran proporción de la población en Colombia.

- Articular los sistemas de vigilancia epidemiológica y de alertas tempranas en salud a los mecanismos de toma de decisiones en política pública.

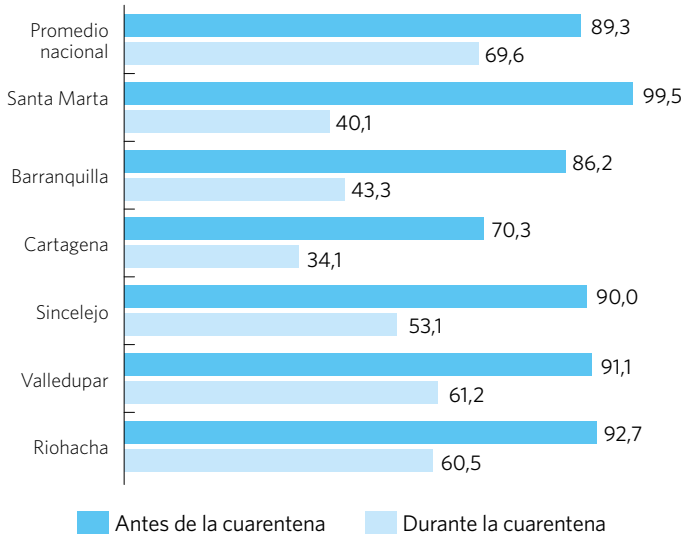
❑ En salud mental

- La salud mental debe ser una prioridad nacional y debe estar orientada a la reconstrucción de los proyectos de vida en la población infantil y adolescente, especialmente por los efectos del covid-19.

- Ejecutar lo dispuesto en el CONPES 3992 de salud mental priorizando las acciones en niñas, niños y adolescentes a partir de los tres ejes que plantea: aumentar la coordinación interinstitucional e intersectorial; fortalecer los entornos sociales donde se desenvuelven las personas con problemas o trastornos mentales o consumo de sustancias psicoactivas (SPA) y mejorar la atención y la oferta en salud mental e inclusión social de personas víctimas de violencias, con trastornos mentales y consumo de SPA. (CONPES, 3992, 2020).

FIGURA 15 - *Porcentaje de hogares que consumían 3 comidas al día en noviembre 2020*

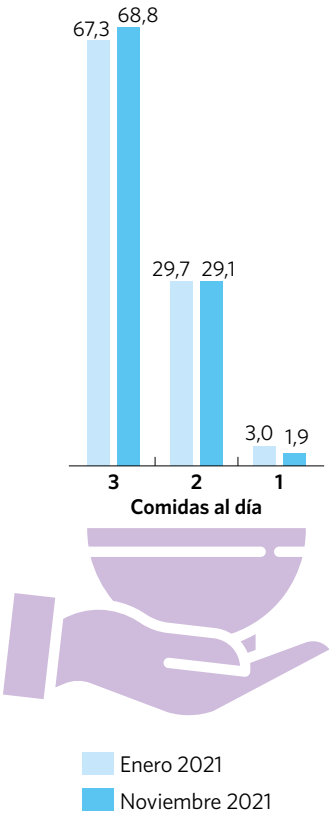
Cifras en porcentajes



Fuente: Encuesta Pulso Social DANE, 2020

FIGURA 16 - *Porcentaje de hogares que consume 3, 2 y 1 comida al día en 2021*

Cifras en porcentajes



Fuente: Encuesta Pulso Social DANE, 2021

- Generar acciones intersectoriales que le den robustez al acceso a los servicios de salud mental a la población de niños y niñas, como conocimiento general de los procesos de remisión desde la escuela y la familia. Para ellos se requiere ampliar el recurso humano en salud mental dispuesto en los territorios del país.

- Implementar programas intersectoriales como "Emociones Conexión Vital", "Familias Fuertes", que logren resultados comunitarios frente a las problemáticas en salud mental.

❑ En nutrición

- Hacer un plan de recuperación frente a los indicadores afectados por covid-19 en relación con la seguridad alimentaria y la situación nutricional de niños y niñas. Colombia tiene un retroceso en varios indicadores trazadores y un posible incumplimiento de las metas frente al ODS 2 Hambre Cero.

- Garantizar la financiación e implementación de la Política Nacional de Garantía Progresiva del Derecho Humano a la Alimentación Adecuada y el Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional.

- Garantizar la financiación, implementación y seguimiento del Plan Decenal de Lactancia Materna y Alimentación Complementaria 2021-2030, de acuerdo con las responsabilidades establecidas del orden nacional, departamental y municipal.

- Implementar cada dos años una encuesta integral de primera infancia que sea representativa, con desagregación departamental y municipal, que dé información al Gobierno nacional para la intervención pertinente en varios campos de su desarrollo, especialmente en el nutricional.

- Unificar y fortalecer los sistemas de información existentes para el registro y seguimiento de indicadores en salud y nutrición a nivel territorial, tales como lactancia materna, alimentación complementaria y estado nutricional de gestantes, niños y niñas en primera infancia. A su vez, garantizar acompañamiento técnico a los equipos territoriales para su uso apropiado.

- Priorizar intervenciones de alto efecto en los departamentos donde se conjugan las mayores prevalencias de desnutrición y niveles de afectación por el covid-19 y en territorios con mayores probabilidades de inseguridad alimentaria.

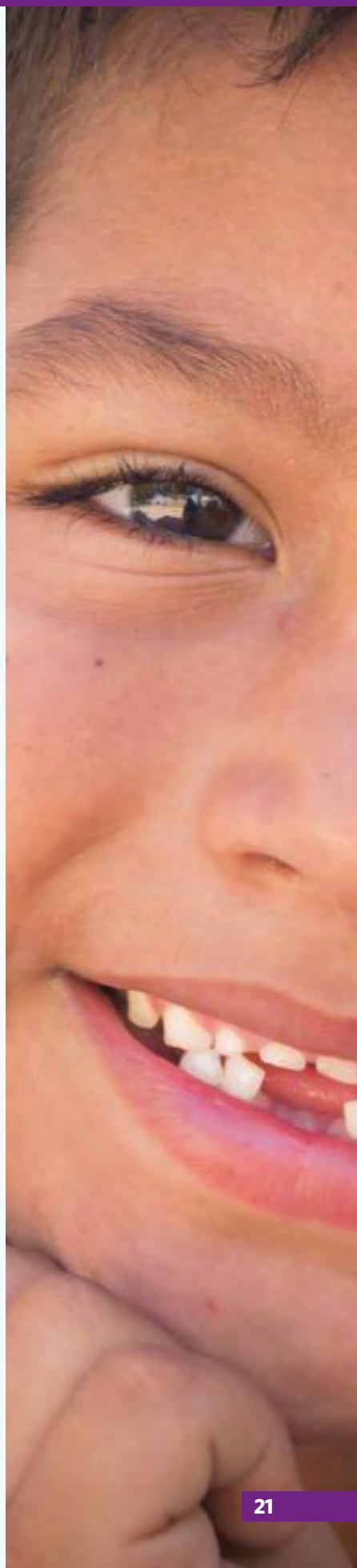
- Asegurar que todos los hogares accedan a la alimentación suficiente y nutritiva mediante complementación alimentaria o auxilios a las familias más afectadas.

- Garantizar el funcionamiento de las modalidades de atención a la primera infancia y de los Programas de Alimentación Escolar que aportan al estado nutricional de las mujeres gestantes, niñas y niños.

- Financiar y acompañar proyectos relacionados de seguridad y autonomía alimentaria de grupos étnicos y rurales.

- Proveer servicios básicos de saneamiento, agua potable o segura, acceso a salud y a educación de manera más generalizada, especialmente en las zonas rurales y rurales dispersas que tienen deficiencia estructural de los mismos.

- Retomar la realización de las encuestas nacionales de situación nutricional con una periodicidad de máximo tres años y fortalecer los sistemas de vigilancia nutricionales para generar respuestas oportunas.



Lumos

Educación inicial

YA GARANTICEMOS EL DESARROLLO INTEGRAL DE NIÑAS Y NIÑOS EN PRIMERA INFANCIA

1. **"...el cerebro de un niño no nace tal y como es, sino que se desarrolla[55].** El proceso comienza antes del nacimiento e implica una compleja interacción de las conexiones neuronales que van formándose a partir de la experiencia y del entorno. En los primeros años de vida, estas conexiones neuronales se producen a una gran velocidad, algo que no volverá a repetirse. Establecen una base para el desarrollo que ayudará a los niños a crecer, aprender y progresar. Este proceso se sustenta en una nutrición adecuada, la protección contra el daño y la estimulación positiva, lo que incluye las oportunidades de aprendizaje temprano" (Unicef, 2017).

2. **El desarrollo integral ocurre a lo largo de todo el curso de vida,** pero la adecuada estimulación durante los primeros años de vida de las niñas y los niños les permite el desenvolvimiento de sus habilidades y destrezas para relacionarse con el mundo que los rodea. "Entre los 0 y 6 años se conoce como desarrollo infantil integral (...) En estas edades se fortalecen y potencian habilidades y destrezas cognitivas, motoras y psicosociales" (Santi-León, 2019)[56].

3. **Garantizar su desarrollo cognitivo, emocional y social** en esos primeros años es una inversión social perdurable (J. Heckman)[57], que tendrá beneficios individuales durante las siguientes etapas del curso de vida y beneficios sociales y económicos para el país, al disminuir la desigualdad social y los factores que desde los primeros años condenan a niños y niñas menores de 6 años a la marginalidad y la pobreza.

El mandato para los garantes de derechos y portadores de obligaciones

4. **La Convención sobre los Derechos del Niño (Ley 12 de 1991)** reconoce que niñas y niños deben "crecer en el seno de la familia en un ambiente de felicidad, amor y comprensión", "para lograr el pleno y armonioso desarrollo de su personalidad" (preámbulo). Así mismo, que los Estados parte respetarán los derechos que enuncia la convención, asegurarán su aplicación (Art. 2) y se comprometen a asegurar al niño y niña la protección y el cuidado que sea necesario para su bienestar (Art. 3).

5. **La Constitución Política de Colombia** señala que "son derechos fundamentales de los niños: la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada, su nombre y nacionalidad, tener una familia y no ser separados de ella, el cuidado y amor, la educación y la cultura, la recreación y la libre expresión de su opinión. Así mismo que, "la familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos" (Art. 44).

6. **La Ley 115 de 1994 o Ley General de Educación** establece que la educación es un proceso de formación personal, cultural y social que se fundamenta en una concepción integral de la persona humana, de su dignidad, de sus derechos y de sus deberes. La Ley regula el Servicio Público de Educación que cumple una función social acorde con los intereses de las personas, de la familia y de la sociedad. De igual manera, "define y desarrolla la organización y prestación de la educación formal en sus niveles preescolar, básica y media..."(Art. 1). La **Ley 1650 de 2013** modifica el artículo 3 de la Ley 115 en lo relativo a la prestación del servicio educativo.

7. **La Ley 1098 de 2006 o Código de la Infancia y la Adolescencia** define el derecho al desarrollo integral de la primera infancia a partir de reconocer que "en esta etapa del ciclo vital se establecen las bases del desarrollo cognitivo, emocional y social del ser humano". La franja de edad será de cero a seis años de edad. Así mismo señala que son derechos impostergables de la primera infancia la atención en salud y nutrición, el esquema completo de vacunación, la protección contra los peligros físicos y la educación inicial. En el primer mes de vida se deberá garantizar el registro civil de todos los niños y las niñas (Art. 29).

8. **La Ley 1176 de 2007** regula los recursos destinados a la primera infancia en el Sistema General de Participaciones.

55 Jack P. Shonkoff, M.D., Director del Centro para el Desarrollo del Niño de la Universidad de Harvard. Citado en: Unicef (2017). La primera infancia importa para cada niño, Nueva York.

56 Santi-León, F. (2019). Educación: la importancia del desarrollo infantil y la educación inicial en un país en el cual no son obligatorios. Revista Ciencia Unemi, vol. 12, núm. 30, pp. 143-159.

57 Heckman, J. (2009). La inversión en el desarrollo durante la primera infancia: reduce déficits y fortalece la economía.

9. **La Ley 1804 de 2016** establece la Política de Desarrollo Integral de la Primera Infancia de Cero a Siempre como una política de Estado y señala las bases técnicas y conceptuales que se deben seguir para garantizar que todas las niñas y todos los niños en sus primeros años de vida gocen de las condiciones básicas para que puedan potenciar sus capacidades, construir su identidad y lograr progresivamente su autonomía (Art. 1, 3 y 4). También define la educación inicial como un derecho de niños y niñas menores de 6 años y la concibe como "un proceso educativo y pedagógico intencional, permanente y estructurado, a través del cual los niños y las niñas desarrollan su potencial, capacidades y habilidades en el juego, el arte, la literatura y la exploración del medio, contando con la familia como actor central de dicho proceso" (Art. 5).

10. **La Ley 1878 de 2018** modifica la Ley 1098 de 2006 en aspectos relacionados con la verificación de derechos de niñas, niños y adolescentes (Art. 52).

11. **El derecho a la educación inicial** en el marco del desarrollo integral se relaciona con los **ODS 2 Hambre Cero.** Poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible; **ODS 3 Salud y bienestar.** Garantizar una vida sana y promover el bienestar para todos en todas las edades; **ODS 4 Educación de calidad.** Garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos. ODS 5. Igualdad de género. Lograr la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de todas las mujeres y niñas.

Los hechos que exigen actuar YA

> ***"Lo que más me gusta de mi colegio son los amigos, los profes,*** compartir y jugar fútbol y básquet con mis amigos".

12. **Si bien el Ministerio de Educación Nacional (MEN)** tiene la tarea de orientar y reglamentar técnica y políticamente la educación inicial en el marco del desarrollo integral de la primera infancia, es el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) la entidad que responde por la atención a esta población mediante cuatro modalidades: familiar, comunitaria, institucional y propia o intercultural.

    Desde 2012 se inició el paso paulatino de los servicios tradicionales del ICBF dirigidos a la primera infancia a modalidades de atención integral, que cuentan con un conjunto definido de atenciones[58] y realizaciones para su desarrollo integral. La división en cabeza del MEN del proceso de orientación y reglamentación técnica por un lado, y la ejecución en cabeza del ICBF por otro, pueden generar dificultades operativas y de seguimiento de la política que deben ser objeto de revisión.

13. **En 2019 el ICBF y MEN reportaron la atención integral** de 1.494.936 niñas y niños en servicios de educación inicial: 112.868 en el MEN y 1.382.067 en el ICBF (SSDIPI, 2019)[59]. En 2020 el reporte de atención en servicios de educación inicial fue de 1.596.431 niñas y niños, de los cuales 176.328 fueron atendidos por el MEN y 1.420.103 por el ICBF, con un aumento de cobertura de 6,3% entre un año y otro (SSDIPI, 2020). Para el segundo trimestre de 2021 (preliminar) la atención reportada fue de 1.486.713 niñas y niños en total, de las cuales 166.925 fueron atendidas por el MEN y 1.319.788 por el ICBF (SSDIPI, Segundo Trimestre, 2021). Comparando la cobertura de los reportes correspondientes al segundo trimestre de los años 2020 y 2021, se observa que el número de cupos totales para ese período pasó de 1.439.305 a 1.486.713 entre un año y otro, es decir un crecimiento fue de 3,1%(SSDIPI, MEN, Segundo trimestre 2020, 2021).

14. **Si bien la cobertura general en educación inicial** muestra un crecimiento sostenido en los últimos tres años una mirada a partir de las atenciones priorizadas evidencia brechas importantes, sobre todo en cinco de las once atenciones que se reportan al SSDIPI, como aparece en la figura 17.

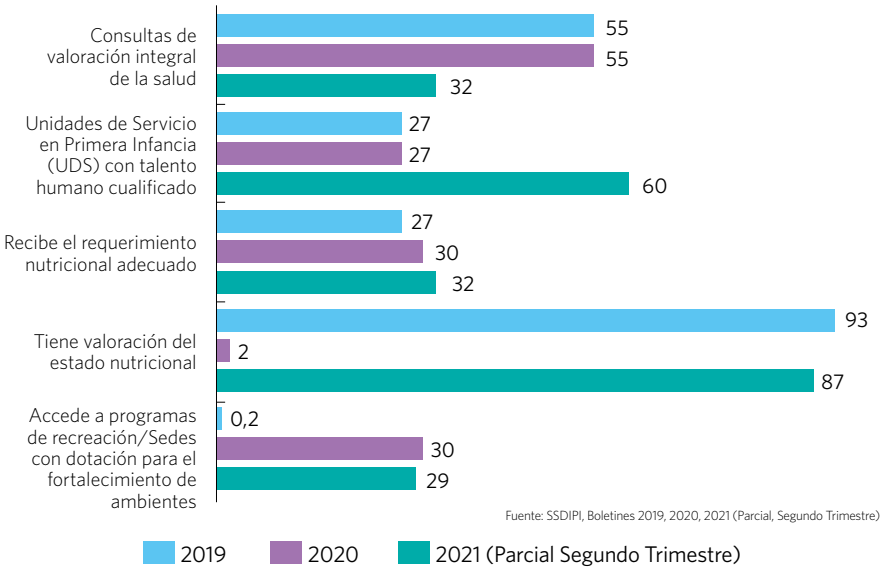
58 Las atenciones priorizadas son: 1. Cuenta con afiliación vigente al SGSSS. 2.Tiene esquema de vacunación completo. 3. Asiste a consultas de detención temprana de alteraciones del crecimiento y desarrollo. 4. Asiste a unidades de servicios de las modalidades de educción inicial en el marco de la atención integral, cuyo talento humano está certificado en procesos de cualificación. 5. Familias en procesos de formación en servicios de educación inicial en el marco de la atención integral. 6. Cuenta con registro civil de nacimiento. 7.Cuenta con seguimiento y valoración nutricional. 8.Tiene acceso a colecciones de libros y contenidos especializados. Desde 2019 se incluyen además las siguientes atenciones: 9. Requerimiento nutricional a través del Programa de Alimentación Escolar (PAE) en el grado transición con educación inicial en el marco de la atención integral. 10. Sedes cuentan con dotación para el fortalecimiento de ambientes pedagógicos en el grado de transición. 11. Acceso a espacios lúdicos de manera regular. 12. Asiste al menos a seis atenciones priorizadas. Fuente: Sistema de Seguimiento al Desarrollo Integral de la Primera Infancia. Dirección de Primera Infancia. Ministerio de Educación Nacional. En: https://www.mineducacion.gov.co/1759/w3-article-356107.html?_noredirect=1

59 Ministerio de Educación Nacional. Estadísticas sectoriales producidas por otras entidades. Comisión Intersectorial para la Atención integral de la Primera Infancia: Sistema de Seguimiento Niño a Niño. (Sistema de Seguimiento al Desarrollo Integral de la Primera Infancia, SSDIPI).

15. Otras atenciones importantes en el marco de la atención integral, como tener el registro civil o estar afiliado al sistema de salud, están por encima de 90% desde 2019 y la cifra se mantiene hasta 2021, pero solo cerca de 80% de las niñas y los niños cuenta con el esquema de vacunación completo para la edad (SSDIPI, 2019, 2020, 2021). Si bien estas coberturas son altas, en el caso de las niñas y los niños que ya están focalizados y priorizados dentro de los programas de atención del Estado deberían contar con coberturas de 100% en todas las atenciones priorizadas.

FIGURA 17 - *Porcentaje (%) de cobertura de cinco de las 11 atenciones priorizadas reportadas en el Sistema de Seguimiento al Desarrollo Integral de la Primera Infancia, SSDIPI. 2019-2021*

Cifras en porcentajes



Fuente: SSDIPI, Boletines 2019, 2020, 2021 (Parcial, Segundo Trimestre)

16. En 2020 el porcentaje de niñas y niños que recibió su requerimiento nutricional en preescolar a través del PAE, a cargo del MEN, fue de 30%, (MEN)[60]. Esto, sumado a la muy baja cobertura de valoración nutricional que hizo el ICBF de solo 2% en medio de la pandemia por covid-19 puede ser un factor coadyuvante en el aumento de la desnutrición. Los alimentos del paquete nutricional que entregan el PAE y el ICBF son en muchos casos su principal fuente de alimentos. Asimismo, estos programas son el único mecanismo de seguimiento nutricional que tienen las niñas y los niños de la primera infancia en el país.

- **La cobertura universal de los programas de educación inicial** en el marco de la atención integral para la población rural una de las metas de la Política de Cero a Siempre para 2031[61]. La figura 18 muestra que hay avances, pero las metas del cuatrienio son muy bajas y falta un esfuerzo mayor del Estado para llegar a lo presupuestado. En

FIGURA 18 - *Educación inicial en el marco de la atención integral en la ruralidad*

Cifras en porcentajes

Indicador	*Entidad a cargo*	*Meta cuatrienio / Avance 2020*
Cobertura universal de atención integral para niños y niñas en primera infancia en zonas rurales	Ministerio de Educación Nacional*	40,2 / 37,0
Porcentaje de niños y niñas en primera infancia que cuentan con atención integral en zonas rurales en municipios Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET).	Ministerio de Educación Nacional	32,8 / 29,0
Porcentaje de niños y niñas en primera infancia que cuentan con atención integral en zonas rurales.	Ministerio de Educación Nacional	35,4 / 30,0
Porcentaje de niñas y niños en primera infancia que cuentan con atención integral en zonas rurales con acuerdos colectivos para la sustitución de cultivos de uso ilícito.	Ministerio de Educación Nacional	27,2 / 26,0

Meta cuatrienio Avance 2020

Fuente: MEN, diciembre 2020.Tomado de: CPNA, 2021: 99

*Como entidad a cargo aparece el MEN al ser la que reporta el avance de la meta a través del SSDIPI. No obstante, el cumplimiento de las metas es compartido con el ICBF.

60 Consejería Presidencial para la Niñez y la Adolescencia (2020). Informe de implementación de la Política de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia " De Cero a Siempre" Ley 1804 de 2016. Vigencia 2020.

61 ICBF (2020). Guía orientadora para el pilotaje del servicio inicial en zonas rurales y rurales dispersas.

general, los servicios para esta población tanto en el sector rural como urbano están por debajo de 50% de cubrimiento, lejos del promedio de los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) que es del 90% (OCDE, 2015).

17. **Solo 27% del personal que acompaña el proceso educativo** de niñas y niños ha sido cualificado y solo 30% de las instituciones cuenta con dotación de materiales pedagógicos (SSDI, MEN, 2020).

18. **La calidad de las interacciones niño/a-docente** en la modalidad institucional está en el rango de baja a moderada (Medición Nacional, MEN 2017).

19. **En Colombia solo se invierte 0,3% del PIB** en educación inicial, mientras que el promedio de los países de la OCDE es 0,7% (OCDE, 2015).

20. **De acuerdo con el informe de la CPNA,** la inversión total de recursos para la atención a la primera infancia en la vigencia 2020 estuvo por encima de $5,7 billones de pesos, de los cuales $4,4 billones estuvieron en cabeza del ICBF; $355 mil millones, en el Ministerio de Salud, en especial para la atención del Programa Ampliado de Inmunización PAI-Nacional; cerca de $516 mil millones, en la Unidad de Atención y la Reparación de Víctimas para hogares con presencia de víctimas menores de 6 años y cerca de $468 mil millones, en Prosperidad Social para la implementación de transferencias condicionadas monetarias para población vulnerable de primera infancia.

21. **En el Presupuesto General de la Nación el MEN** también reporta $1,6 billones que están dentro de los recursos del Sistema General de Participaciones (SGP) destinados a programas de preescolar y al PAE. Otros rubros menores, cerca de $1,4 billones del Ministerio del Deporte se destinó a proyectos como proyectos como Mandalavida y dotación de materiales recreativos y $421 millones del Ministerio de Cultura para la operación de Manguaré.

FIGURA 19 - ***Inversión en modalidades de atención en educación inicial en el marco de la atención integral***

	2018	2019	2020
ICBF	$ 4.011.724.312.005	$ 4.303.993.111.225	$ 4.421.515.466.346
MEN	$ 9.000.000	$ 32.955.659.977	$ 22.200.514.170
Total de recursos de inversión de ICBF y MEN y de otras fuentes dirigidos a la primera infancia	$ 5.025.531.388.736	$ 5.370.479.593.800	$ 5.783.707.163.017

Fuente: CPNA, 2020 con base en información suministrada por las entidades y verificada por DNP.

22. **Frente a la inversión global de los años 2018 y 2019** que fue de $5,0 y $5,3 billones respectivamente, se observa una tendencia incremental que ha sido sostenida en los últimos 5 años. Este escenario de inversión evidencia que el país avanza en la inclusión de rubros presupuestales recurrentes dirigidos a la atención integral de la primera infancia en varias instituciones, haciendo realidad el carácter intersectorial de la política De Cero a Siempre. No obstante, también se observan sectores con muy baja asignación presupuestal para cumplir todas las atenciones priorizadas que establece la Política.

Recomendaciones para actuar YA

Una mirada retrospectiva al cumplimiento del conjunto de atenciones priorizadas en el período comprendido entre 2015 y 2021 (figura 18) evidencia varios asuntos que no dan más espera y, por tanto, deben ser motivo de especial atención en la construcción del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026. Entre ellos se señalan los siguientes:

- Avanzar en la cobertura universal. De los 8.259.062 de niñas niños y adolescentes en situación de pobreza monetaria y 3.171.671 en pobreza monetaria extrema, 2.726.386 niñas y niños de 0 y 5 años son pobres y 1.039.320 son pobres extremos (DANE, Boletín Pobreza infantil, 2021)[62]. Se deben cerrar las brechas de cobertura para lograr una cobertura universal de las niñas y los niños que están en esa condición en los programas de educación inicial que impulsa la política De Cero a Siempre.

- Incrementar la cobertura de la educación inicial en el marco de la atención integral, especialmente entre la población rural y rural dispersa, y en la modalidad propia e intercultural dirigida a los pueblos indígenas y a otros grupos étnicos.

62 DANE (2021) Pobreza en la niñez en Colombia. Boletín informativo, noviembre 2021.

- Estimar el universo de niños y niñas que demandan atención en las diferentes modalidades de atención de la primera infancia, incluyendo la oferta privada para cubrir a toda la población que la requiere.

- Honrar los compromisos definidos en el Plan Marco de Implementación del Acuerdo de Paz para la primera infancia e incorporados luego en el Plan Nacional de Desarrollo (CPNA, 2021: 99 y ss.). A la fecha la cobertura apenas llegaría a 40% de las niñas y los niños de estas las regiones priorizadas del país.

- Concentrarse en las atenciones más rezagadas. Tal como lo muestra el informe de la Consejería Presidencial para la Niñez y Adolescencia (CPNA) preparado por la Comisión Intersectorial de Primera Infancia (CIPI), de las 12 atenciones priorizadas de la educación inicial en el marco de la atención integral, existen seis que requieren atención por su bajo nivel de cumplimiento. Estas son:

  — **Seguimiento a la promoción y el mantenimiento de la salud a cargo del Ministerio de Salud y Protección Social.** Tal como lo evidencian los Boletines del SSDIPI 2020 y 2021 esta atención presentó niveles de cumplimiento de 41% en diciembre de 2020 y de 43% en el segundo trimestre de 2021. Es preciso identificar y superar "cuellos de botella" que impiden que más del 50% de las niñas y niños que asisten a los servicios de educación inicial no tengan garantizado este derecho.

  — **Seguimiento nutricional a cargo del ICBF.** Se advierten las consecuencias en la nutrición infantil por la baja cobertura que este servicio tuvo en 2020 a causa de la pandemia (2%). Si bien en 2021 llegó a 87% es esencial que se garantice en 100% de sus beneficiarios a través de las modalidades que opera [63].

  — **Requerimiento nutricional adecuado a través del PAE**. Aunque esta atención apenas se presta desde 2019, el nivel de cumplimiento desde ese año es bajo. En 2020 solo 30% de los niños y niñas en servicios de educación inicial dentro del MEN tuvieron acceso a un requerimiento nutricional adecuado. En 2021 el reporte parcial de cumplimiento es solo de 32 %, pero se espera que este porcentaje suba cuando se tenga el reporte final. No obstante, el llamado al MEN en este caso es disponer las medidas para que la cobertura del requerimiento nutricional a través del PAE les llegue a todos los niños y niñas de primera infancia que migrarán de modalidades de preescolar a modalidades de educación inicial dentro del Sistema Educativo[64].

  — **Talento humano cualificado.** La formación del talento humano, según el CPNA, ha sido muy bajo, sobre todo en los últimos tres años al llegar solo a un 28% (según el Sistema de Seguimiento al Desarrollo Integral de la Primera Infancia llega a 27%). En los próximos cuatro años el gobierno debe ampliar de manera significativa este porcentaje y fortalecer los procesos de formación del talento humano en zonas rurales y rurales dispersas donde esta formación es altamente deficitaria.

  — **Mejora de los ambientes de aprendizaje y acceso a espacios lúdicos.** Estas dos nuevas atenciones incorporadas como prioritarias desde 2019 aún no arrojan información suficiente para analizar su desempeño, es fundamental que las entidades responsables de su cumplimiento definan e incorporen en su presupuesto los recursos humanos y financieros necesarios para su cumplimiento.

- Incrementar los recursos de inversión para garantizar la educación inicial en el marco de la atención integral. A pesar de los avances del país en la ampliación y diversificación de la base de recursos recurrentes y de las fuentes para la financiación de la gestión intersectorial de la educación inicial en el marco de la atención integral, esta se debe incrementar para lograr una mayor cobertura en zonas rurales y rurales dispersas y en rubros dirigidos a las atenciones que están rezagadas y que presenten una baja cobertura.

63 Consultar Un Comienzo de la Vida Desigual- Nota de Política Pública #1 -capítulo de Nutrición YA.

64 De acuerdo con un Informe de Seguimiento a la atención integral de la primera infancia en 2018 del Ministerio de Educación Nacional, la educación inicial en este ministerio debía crecer de 110.000 cupos en 2019 a 260.000 en 2020 y a 400.000 en 2021; esto con el fin de lograr la meta de 500.000 en 2022 en cumplimiento de lo establecido en las metas del Plan Nacional de Desarrollo, como contribución a la meta de 2.000.000 de niños y niñas con educación inicial al finalizar este gobierno.

Lumos

Educación preescolar, básica y media

YA GARANTICEMOS UNA EDUCACIÓN PERTINENTE Y DE CALIDAD SIN EXCEPCIÓN

1. **La educación en el siglo XXI** se erige como uno de los principales motores del desarrollo humano y como el dispositivo más importante para entender y abordar los problemas que traen consigo la globalización de la economía, la crisis ambiental y climática y los cambios de una sociedad que se enfrenta al reto de afianzar la democracia y reconocer la diversidad cultural en medio de la lucha contra la exclusión, la pauperización y el recrudecimiento de las desigualdades (**NiñezYA**, 2021).

2. **El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales** reconoce el derecho de toda persona a la educación y establece que "debe orientarse hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana y del sentido de su dignidad, y debe fortalecer el respeto por los derechos humanos y las libertades fundamentales". Asimismo, que "la educación debe capacitar a todas las personas para participar efectivamente en una sociedad libre, favorecer la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y entre todos los grupos raciales, étnicos o religiosos, y promover las actividades de las Naciones Unidas en pro del mantenimiento de la paz" (DESC, art. 13)[65].

3. **Colombia reconoce la educación como un derecho humano** que permite el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica y a los demás bienes y valores de la cultura (CPC, Art. 67).

4. **"La educación realiza el valor y principio material de la igualdad** que se encuentra consignado en el Preámbulo y en los artículos 5 y 13 de la Constitución. En la medida en que la persona tenga igualdad de posibilidades educativas, tendrá igualdad de oportunidades en la vida para efectos de su realización como persona" (CC, Sentencia T-002/92)[66].

5. **El Plan Decenal de Educación 2016-2026** establece que "para materializar el derecho a la educación debe existir una normatividad coherente, actualizada y contextualizada, que permita invertir los recursos públicos con responsabilidad y eficiencia". Dicho marco normativo debe asegurar tres aspectos: "igualdad de condiciones de acceso a una educación de calidad, igualdad para mantenerse y avanzar en los diferentes grados y niveles del sistema educativo e igualdad en los logros de aprendizaje en los ámbitos cognitivo, afectivo y social que alcancen los niños y jóvenes, independientemente del contexto familiar y social del que provengan" (Plan Decenal de Educación, 2017. Citando a Márquez, 2012)[67].

6. **La infraestructura escolar** es uno de los componentes fundamentales de la calidad educativa y uno de los elementos indispensables para que niñas, niños y adolescentes desde sus primeros años crezcan y se desarrollen en "ambientes de aprendizaje adecuados, saludables, seguros, incluyentes, innovadores, pertinentes y sostenibles" (MEN, Plan Sectorial de Educación, 2021)[68]. Además de la infraestructura, la dotación y el acceso a servicios públicos resultan esenciales para el desarrollo de ambientes de aprendizaje adecuados.

El mandato para los garantes de derechos y portadores de obligaciones

7. **La Convención sobre los Derechos del Niño (Ley 12 de 1991)** reconoce el derecho a la educación y establece que "es obligación del Estado asegurar por lo menos la educación primaria gratuita y obligatoria". Así mismo, "que la educación debe ser orientada a desarrollar la personalidad y las capacidades del niño, a fin de prepararlo para una vida adulta activa, inculcarle el respeto de los derechos humanos elementales y desarrollar su respeto por los valores culturales y nacionales propios y de civilizaciones distintas a la suya" (Art. 29).

8. **La Constitución Política de Colombia señala entre los derechos fundamentales** de las niñas, los niños y los adolescentes la educación y la cultura, la recreación y la libre expresión de su opinión (Art. 44). También establece que

65 Naciones Unidas (1966). Pacto Internacional de Derechos, Económicos, Sociales y Culturales. Adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966. Entrada en vigor: 3 de enero de 1976, de conformidad con el artículo 27.

66 Corte Constitucional. Sentencia No. T-002 de 1992.

67 Ministerio de Educación Nacional (2017). Plan Decenal de Educación 2016-2026 citando a Márquez, A. (2012). El financiamiento de la educación en México. Problemas y alternativas. Perfiles Educativos. Vol. XXXIV, número especial, IISUE-UNAM. En: https://www.mineducacion.gov.co/1759/articles-392871_recurso_1.pdf

68 Ministerio de Educación Nacional (2021). Pacto por la Equidad, Pacto por la Educación. Avances estratégicos y respuesta de la política ante la emergencia sanitaria por Covid-19 Plan Sectorial 2018-2022 En: https://www.mineducacion.gov.co/1759/articles-349495_recurso_140.pdf

la educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social y que formará al colombiano en el respeto a los derechos humanos, a la paz y a la democracia. De igual forma, en la práctica del trabajo y la recreación para el mejoramiento cultural, científico, tecnológico y para la protección del ambiente. "El Estado, la sociedad y las familias serán responsables de la educación que será obligatoria entre los 5 y los 15 años de edad y deberá ser gratuita en las instituciones del Estado..." (Art. 67).

9. **La Ley 115 de 1994 o Ley General de Educación** establece que la educación es un proceso de formación personal, cultural y social que se fundamenta en una concepción integral de la persona humana, su dignidad, sus derechos y sus deberes. La ley regula el Servicio Público de Educación que cumple una función social acorde con los intereses de las personas, la familia y la sociedad. De igual forma, "define y desarrolla la organización y prestación de la educación formal en sus niveles preescolar, básica y media..."(Art. 1).

10. **La Ley 715 de 2001 establece la naturaleza del Sistema General de Participación (SGP)** para la financiación de los servicios de educación, salud, agua potable y saneamiento básico y un rubro de propósito general. La Ley 1176 de 2007 hace modificaciones parciales relacionadas con la conformación del SGP y la distribución sectorial de los recursos. La Ley 1450 de 2011 hace modificaciones en la asignación de recursos dentro de los conceptos de asignaciones especiales para resguardos indígenas y recursos para deporte y cultura dentro del propósito general.

11. **La Ley 1098 de 2006 o Código de la Infancia y la Adolescencia** define que los niños, niñas y adolescentes tienen derecho a una educación de calidad y será obligatoria en un año de preescolar y nueve de educación básica. Además, será gratuita en los términos que establece la Constitución Política (Art. 28).

12. **El CONPES 3831 de 2015, que declara la importancia del Plan Nacional de Infraestructura Educativa (PNIE),** estableció la meta para 2030 de construir las 51.134 aulas necesarias para implementar la jornada única en el 100% del territorio nacional. La meta intermedia del PNIE para 2018 era alcanzar 60% de su objetivo final, que significaba construir, ampliar o mejorar 30.680 aulas, 70% construcciones nuevas y 30% reconstrucción, ampliación o mejoramiento (DNP, CONPES 3831:7 y ss.).

13. **El derecho a la educación se relaciona con el ODS 4 Educación de calidad.** Garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos.

Los hechos que exigen actuar YA

> ***Las dificultades que más tuvimos durante la pandemia para realizar las actividades escolares desde casa fueron:*** conectividad de baja calidad, poca comprensión de los temas y falta de concentración.

Inversión en educación

14. **De acuerdo con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público,** el sector de la educación es el que más recursos recibe del Presupuesto General de la Nación (PGN). En 2020, de un presupuesto global de $271,7 billones, el sector de la educación recibió $44,2 billones de pesos que representan 20,29% de los recursos sectoriales del PGN. De ellos $40,2 billones se destinaron a gastos de funcionamiento (90,9%) y apenas $4,01 billones (9,0%) fueron recursos de inversión (MHCP, PGN 2020)[69].

15. **Dentro de la clasificación funcional del presupuesto**[70] que "permite determinar los objetivos de las políticas del Gobierno y la naturaleza de los servicios que las instituciones públicas brindan a la comunidad" el PGN en 2020 orientó $35,6 billones del sector educativo a cumplir, entre otros, los siguientes propósitos sectoriales:

69 Ministerio de Hacienda y Crédito Público (2019). Dirección General del Presupuesto Público Nacional. Informe de ejecución detallada del Presupuesto General de la Nación (PGN) de 2020. En: https://www.minhacienda.gov.co/webcenter/portal/EntOrdenNacional/pages_presupuestogralnacion/pgn2021/ejecucionpresupuestal2021/tercercuatrimestre2021

70 La clasificación funcional del Presupuesto General de la Nación corresponde a los gastos clasificados de acuerdo con la finalidad y función a que se destinan el presupuesto y permiten determinar los objetivos generales de las políticas gubernamentales, mostrar la naturaleza de los servicios que las instituciones públicas brindan a la comunidad, y medir la función social de las mismas como parte de la Administración Pública Nacional, brindando elementos adicionales para un análisis más profundo del presupuesto y de la política de gasto público en general." (MHCP, Manual de clasificación funcional del gasto público, 2018). En https://www.urf.gov.co/webcenter/ShowProperty?nodeId=%2FConexionContent%2FWCC_CLUSTER-066406%2F%2FidcPrimaryFile&revision=latestreleased

- **$25,7 billones de pesos** se destinaron a transferencias a los territorios dentro SGP para cubrir los gastos de 7,9 millones de estudiantes y el pago de salarios, primas y servicios de 360 mil docentes;
- **$1,6 billones para financiar** líneas de crédito y becas para 30 mil estudiantes y 368 mil beneficiarios de créditos;
- **$4,7 billones se destinaron** a financiar la educación superior;
- **$ 1,2 billones** al Programa de Alimentación Escolar (PAE);
- **$0,3 billones para mejorar** la infraestructura educativa y
- **$0,3 billones al funcionamiento** del sector central.

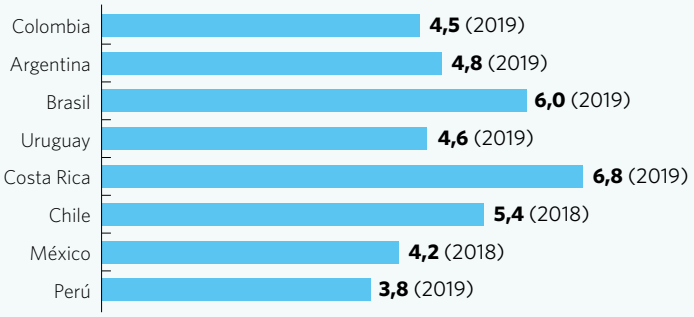
Estos gastos excluyen el pago de prestaciones sociales del magisterio[71]. Al excluirlos, el porcentaje de participación de la educación en el PIB en 2020 pasa de 4,4% que corresponde al presupuesto global para educación del PGN a 3,2% cuando se calcula solo el presupuesto funcional destinado a cumplir los objetivos de política pública del sector (MHCP, Presupuesto Ciudadano 2020)[72].

16. **En Colombia, el porcentaje de participación de la educación en el PIB** se ha mantenido estable desde 2018, año en el que fue de 4,49%. En 2019 alcanzó 4,5% y en 2020, 4,4% (MHCP, Presupuesto Ciudadano 2019-2020). No obstante, al comparar los gastos en educación como porcentaje del PIB con otros países de América Latina con economías similares, el Banco Mundial señala que Colombia destina una menor cantidad que la mayoría de estos países, como se observa en la figura 20.

17. **Los datos sobre gasto público por estudiante en 2018** entre miembros de la OCDE, según esta organización, muestran que Colombia destinó $2.407 USD-PPA[74] por estudiante, mientras que países como México, Costa Rica y Chile destinaron $3.233, $5.666 y 6.605 USD-PPA, respectivamente (ExE, 2021b)[75].

FIGURA 20 - *Porcentaje del PIB invertido en educación en países de América Latina*

Cifras en porcentajes



Fuente: Banco Mundial[74] https://datos.bancomundial.org/indicador/SE.XPD.TOTL.GD.ZS?locations=CO-CL-AR-MX-BR-CR-UY-PE

18. **Los países de la OCDE invierten en promedio 4,3 veces más que Colombia en educación.** Entre los que invierten más están Chile con 2,7 veces más; Costa Rica con 2,3 y México 1,3 (Ibídem).

19. **En 2021, de acuerdo con cálculos de ExE,** el presupuesto de inversión en la calidad de la educación inicial, preescolar, básica y media se redujo en cerca de 1,0 billón de pesos (64%) al pasar de $1,6 billones a 583 mil millones de pesos.

20. **En general se observa que Colombia invierte menos recursos por estudiante** que otros países de la OCDE con economías similares que tienen mejores resultados PISA. De igual forma, que el presupuesto en educación del país se ha dirigido en mayor medida a gastos de funcionamiento que a inversión, y que algunos de los principales rubros de inversión, como el destinado a la educación inicial, preescolar, básica y media, se han visto reducidos en los últimos años.

71 De acuerdo con Fedesarrollo, la medición del PIB puede variar según la métrica con la que se calcula. Si bien en 2020 el cálculo del porcentaje del PIB destinado a la educación en Colombia se sitúa en 2020 en 4,4%, esto incluye las prestaciones sociales del magisterio. Cuando el Ministerio de Hacienda relaciona los recursos del PGN dentro de la clasificación funcional del presupuesto, el porcentaje del PIB se fija en 3,2%. Esto ocurre porque solo se calculan los gastos destinados a cumplir las funciones misionales del sector en cumplimiento de sus políticas públicas. Ver Forero D. y Moreno C. (2019). Gastos en el Sector Educativo en Colombia. Primer borrador. Fedesarrollo. Bogotá. En: https://www.repository.fedesarrollo.org.co/bitstream/handle/11445/3909/Cap%C3%ADtulo%203%20-%20Gasto%20en%20Educación%20en%20Colombia%20%28002%29.pdf?sequence=2&isAllowed=y

72 Ministerio de Hacienda y Crédito Público (2019). Presupuesto Ciudadano 2020.

73 Banco Mundial https://datos.bancomundial.org/share/widget?indicators=SE.XPD.TOTL.GD.ZS&locations=CO-CL-AR-MX-BR-CR-UY-PE" width='450' height='300' frameBorder='0' scrolling="no"

74 Paridad de poder adquisitivo PPA para la comparación internacional (ExE) .

75 Empresario por la Educación (2021) Observatorio ExE de gestión educativa, Presupuesto General de la Nación 2022 (Rubro de Educación) PDF 20 de octubre de 2021.

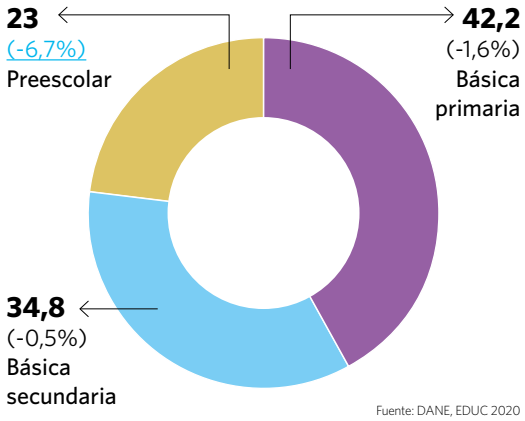
Cobertura y calidad educativa

21. La matrícula en 2020, según reporta el DANE, fue de 9.882.843 alumnos, 153.597 menos que en 2019[76]. La distribución por zonas muestra que 23,4% de los matriculados lo hicieron en zonas rurales y 76,4% en zonas urbanas (DANE, EDUC, 2020).

22. Con respecto a 2019, la matrícula decreció en todos los niveles educativos y hubo una variación porcentual de alumnos matriculados en algunos departamentos. El decrecimiento más alto estuvo en el nivel de preescolar con -6,7%, como se ve en la figura 21. Esto puede mostrar el efecto de la pandemia en las niñas y los niños que transitan de educación inicial.

FIGURA 21 - *Matrícula decreció en todos los niveles educativos*

Cifras en porcentajes



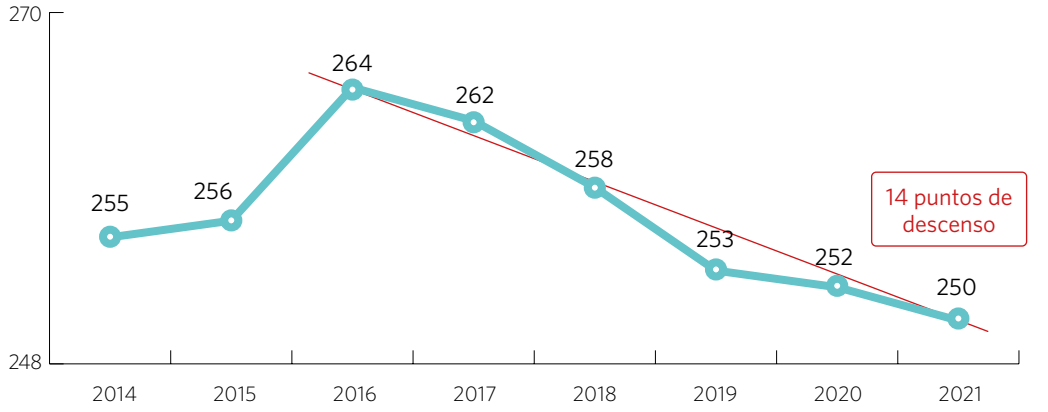
Fuente: DANE, EDUC 2020

23. La inasistencia escolar durante 2020 por efectos de la pandemia mostró que 4,5% de las personas encuestadas en 23 ciudades capitales y áreas metropolitanas (jefes de hogar con niñas y niños) manifestó no haber continuado con la actividad educativa; 87,4% haber continuado y 8,1% no estar vinculado a actividades educativas antes de la pandemia (Encuesta Pulso Social, DANE-EPS, 2020)[77].

24. Sobre una escala de 500 puntos, el desempeño global de los estudiantes en las pruebas Saber 11° en 2021 fue de 50% (250 puntos). El más bajo desde 2014 cuando se inició la metodología actual. Es una reducción de dos puntos con respecto a 2020 (252 puntos), a pesar de los efectos de la pandemia, y en otros años ha sido mayor el descenso (figura 23). Los datos dejan en evidencia varios retos y varias brechas sociales y territoriales que enfrenta el país en términos de la calidad y pertinencia del modelo educativo. Por ejemplo, entre las Entidades Territoriales Certificadas con mayor población de estudiantes, Bucaramanga, Bogotá, Cúcuta y Villavicencio han alcanzado los puntajes promedio más altos en Calendario A durante los últimos tres años y en Calendario B se logró un incremento de 5 puntos entre 2020 y 2021 pasando de 310 a 315 en el promedio del puntaje global. Tanto en el calendario A como en el B se observa una tendencia negativa desde el año 2015 (Icfes, Saber 11º 2020, 2021).

25. La prueba Saber 11º de 2021 reitera algunos de los principales resultados de la prueba internacional Pisa 2018 en la que participaron 7.522 estudiantes. Sobre una escala de 550 puntos, Colombia obtuvo resultados de 412 en lectura, 391 en matemáticas y 413 en ciencias, con una puntuación promedio de 412 puntos. En el contexto latinoamericano, Colombia se

FIGURA 22 - *Promedio nacional en pruebas Saber 11*



Fuente: Icfes, 2021

76 En 2019 se matricularon en total 10.036.440 alumnos (DANE, EDUC, 2019). La disminución con respecto a 2020 puede estar asociada a la pandemia por covid 19.

77 Citada en: Ministerio de Educación Nacional (2020). Trabajamos en equipo por prevenir y mitigar los impactos del COVID- 19 en la deserción en educación Preescolar, Básica, Media y Superior. Nota de Prensa 25 de octubre de 2020.

situó por debajo de Chile (452), Uruguay (427), Costa Rica (426), México (420) y Brasil (413). Así mismo, obtuvo un puntaje superior a Argentina (402), Perú (401), Panamá (377) y República Dominicana (342) (Icfes, Pisa 2018)[78].

26. **Entre los hallazgos** de la evaluación de estudiantes Pisa 2018, la Nota de País de la OCDE destaca que:

- **Los estudiantes en Colombia** obtuvieron puntajes inferiores a los del promedio de la OCDE[79] en lectura, matemáticas y ciencias.
- **La posición socioeconómica fue un fuerte** predictor de desempeño en matemáticas y ciencias en Colombia.
- **Los rectores reportaron una escasez más alta de recursos humanos** y materiales en sus colegios en comparación con el promedio de la OCDE. También reportaron más a menudo una escasez de personal en los colegios desfavorecidos que en los privilegiados (OCDE, PISA 2018 Colombia, 2019).

Infraestructura, servicios y dotación educativa

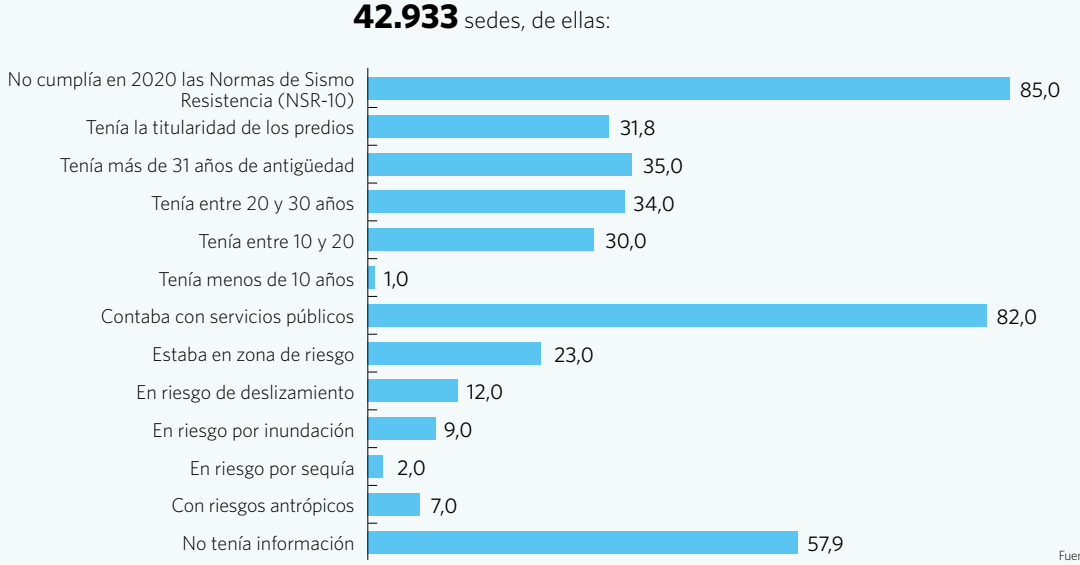
27. **Colombia cuenta con 42.933 sedes oficiales y 325.728 aulas en sedes oficiales.** Según los datos del Ministerio de Educación Nacional y el Fondo de Financiamiento de la Infraestructura Educativa (FFIE) 2021[80], la gran mayoría tiene problemas de infraestructura, está ubicada en sitios de riesgos o tiene otros inconvenientes (figura 24).

28. **El Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022** "Pacto por Colombia, pacto por la equidad" estableció como meta entregar funcionando 17.984 aulas en 2022. Sin embargo, en 2021 se estaban ejecutando solo 1.206 proyectos de infraestructura educativa. De ellos 543 eran obras de construcción de colegios nuevos o ampliación de colegios y 663 eran obras de mejoramiento de centros rurales. Se habían entregado 213 colegios nuevos o ampliados y 410 colegios rurales con mejoramiento (MEN, Plan Sectorial de Educación 2021).

29. **En 2020 el Ministerio de Educación** avanzó en su compromiso de dotar de mobiliario escolar a las instituciones educativas siguiendo los estándares sectoriales en la materia. Entregó cerca de 139.000 unidades de mobiliario a 190 instituciones

FIGURA 23 - ***Situación de la infraestructura educativa en Colombia***

Cifras en porcentajes



Fuente: MEN y FFIE, 2021

educativas en 66 municipios. En zonas rurales, suministró dotaciones pedagógicas para modelos de educación flexible en 1.425

78 Figueroa, M. (2019). Lanzamiento de resultados de la Prueba Pisa 2018, Icfes.

79 OCDE (2019). Country Note. Programa internacional para la evaluación de estudiantes (PISA). Resultados de PISA 2018 Colombia.

80 MEN-Fondo de Financiamiento de la Infraestructura- (2021). La infraestructura educativa en Colombia (PDF).

sedes de establecimientos oficiales de 138 municipios (MEN, Plan Sectorial de Educación 2021). Sin embargo, el FFIE informó que, de 531 obras para la adecuación o construcción de 12.429 aulas, 11.217 estaban en ejecución y 1.212 estaban terminadas. De los proyectos en ejecución 67% estaban en riesgo medio alto y alto de no culminar a tiempo, es decir 354 proyectos (MEN-FFIE, 2021).

30. **Frente al acceso a servicios públicos de calidad,** en particular a agua potable y saneamiento básico, el índice Welbin 2021[81] dejó grandes preocupaciones sobre la situación de los establecimientos educativos a partir del análisis a 1.373 en 379 municipios, de los 32 departamentos del país. De ellos 65% eran oficiales y 35%, privados; 33%, rurales y 67%, urbanos. Estos establecimientos atienden 774.138 estudiantes y 47.172 docentes (Escalando-PUJ, Webin, 2021). Entre los hallazgos más importantes están:

    - **47% de los colegios contaba con 0,7 lavamanos funcionales** por cada 25 estudiantes, cuando la norma dice que mínimo debe ser uno.
    - **Para 30% de los colegios, su primera necesidad** es la adecuación de las baterías sanitarias; para 26% es tener mejoras en infraestructura para garantizar buena ventilación y para 20% mejorar la conexión a internet.
    - **12% de los colegios no tiene servicio de acueducto.** Sus fuentes de agua son subterránea, superficial o agua lluvia.
    - **41% de los colegios no tiene agua potable constante y gratuita** para beber o preparar alimentos. De ellos 57% son oficiales y 71%, rurales.
    - **55% de los colegios tienen en promedio 0,9 inodoros funcionales** por cada 25 estudiantes cuando la norma establece que debe ser mínimo uno.
    - **9% de los colegios no tiene suficiente agua para el lavado de manos.** De ellos 22% son rurales.

Recomendaciones para actuar YA

- Incrementar los recursos de inversión del sistema educativo mediante la búsqueda de fuentes alternativas de financiación diferentes al Sistema General de Participaciones (regalías, recursos propios, apalancamiento de recursos de cooperación internacional, entre otros)[82], para cubrir las demandas de calidad en la educación inicial, preescolar, básica y media.

- Cualificar la eficiencia del gasto público en educación, orientando los recursos de inversión a mejorar la canasta educativa en todos los niveles del sistema (servicios de personal y salarios; materiales educativos; gastos administrativos y gastos generales). Esto con el fin de lograr mejores resultados en el desempeño escolar, frenar la deserción, asegurar trayectorias educativas completas y reducir las brechas territoriales y poblacionales[83].

- Aumentar la proporción del PIB que se le asigna a la educación para mejorar la calidad y disminuir brechas en zonas rurales y territorios étnicos. El incremento debe ser al nivel de países como Chile o Costa Rica, que muestran mejor desempeño en las pruebas internacionales PISA y menos diferencias entre grupos sociales con desventajas.

- Ampliar la estrategia de jornada única hasta cumplir con 100% de la cobertura para asegurar trayectorias educativas completas en el marco de una formación integral y un mejor desarro-

81 Escalando Salud y Bienestar y Laboratorio de Economía de la Educación (LEE) de la Pontificia Universidad Javeriana (2021). Índice Welbin: Condiciones escolares para el bienestar - Colombia, 2021. El Índice Welbin busca medir y monitorear algunos aspectos claves de las condiciones de salud y bienestar escolar.

82 Fedesarrollo, Op.Cit.

83 OCDE (2016) Educación en Colombia. Aspectos destacados, París.

Save The Children

llo de las competencias básicas, socioemocionales y ciudadanas de niñas, niños y adolescentes. Para esto se debe garantizar la adaptación de la infraestructura que la estrategia requiere, como lo establece el CONPES 3831 de 2015.

- Fortalecer la oferta de la media técnica como ejercicio articulador entre la escuela y el mundo productivo, con ofertas basadas en prospectivas de demanda laboral en los territorios donde opera.
- Cumplir con la gratuidad educativa en los términos que establece la ley y ampliarla a los grados 10º y 11º para lograr una cobertura universal que elimine barreras de acceso al sistema educativo.
- Cualificar los procesos de formación de docentes mediante "estándares profesionales que definan qué se entiende por una buena enseñanza y alinearlos a oportunidades de formación pertinentes, evaluaciones eficaces y una remuneración y progresión de carrera adecuadas" (OCDE, 2016).
- Capacitar y formar a los directivos escolares "para que desempeñen un mayor papel a la hora de mejorar los procesos de enseñanza y aprendizaje en las escuelas" (Ibídem).
- Establecer un marco curricular nacional de referencia que permita disminuir brechas de conocimiento entre regiones y entre grupos socioeconómicos con desventajas, teniendo en cuenta estándares comunes para el aprendizaje, así como modelos flexibles, enfoques diferenciales y procesos interculturales orientados a la calidad (Ibídem).
- Cumplir con las metas fijadas en el Plan Nacional de Infraestructura Educativa (PNIE) para mejorar la infraestructura y la dotación de los servicios públicos que requieren las instituciones educativas para operar incluyendo la conectividad y el acceso a computadores.
- Implementar programas socioemocionales y de salud mental dirigidos tanto a estudiantes como a docentes y directivos docentes. Una manera de hacerlo es favoreciendo programas de vinculación de equipos psicosociales en las instituciones educativas, a través de unidades móviles que puedan atender diversas sedes escolares.
- Acompañar pedagógicamente a maestros y escuelas en la gestión del clima escolar y la convivencia como determinantes para el aprendizaje.

Ambiente sano

YA RECONOZCAMOS EL DERECHO DE LA NIÑEZ A VIVIR EN UN AMBIENTE SALUDABLE Y PROPICIO PARA SU DESARROLLO INTEGRAL

1. **"El hombre tiene el derecho fundamental a la libertad,** la igualdad y el disfrute de condiciones de vida adecuadas en un medio de calidad tal que le permita llevar una vida digna y gozar de bienestar, y tiene la solemne obligación de proteger y mejorar el medio para las generaciones presentes y futuras" (Declaración de Estocolmo, 1972)[84].

2. **El ambiente sano es un determinante fundamental del desarrollo.** Existe una profunda interrelación entre el desarrollo económico y la calidad del ambiente por lo que desde 1989 se propone el desarrollo sostenible como "aquel desarrollo que satisface las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de satisfacción de las necesidades de las futuras generaciones" (CMMAD, 1987)[85].

3. **A pesar de los esfuerzos de integrar el desarrollo económico** con la protección del ambiente, el mundo experimenta una crisis ambiental y climática sin precedentes, que ha llevado a las Naciones Unidas a plantear en su último Informe sobre el Desarrollo Humano (2020) la urgencia de "actuar ya" para poner fin a la disyuntiva entre "las personas o la naturaleza" y a orientar a la humanidad en la senda de un "equilibrio entre el ser humano y el planeta" con miras a lograr "un futuro más justo y equitativo" (IDH, 2020)[86].

84 Naciones Unidas (1972) Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano, Estocolmo 1972.

85 Naciones Unidas, (1987) Nuestro Futuro Común. Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, dirigida por Gro Harlem Bruntland 1983-1987.

86 PNUD (2021) Informe de Desarrollo Humano 2020: La próxima frontera. El Desarrollo humano y el Antropoceno. Nueva York.

Corporación Juego y Niñez

4. **A pesar de que el concepto de desarrollo sostenible** se plantea como un asunto de "solidaridad intergeneracional" es apenas en los últimos diez años que niñas, niños y adolescentes se observan como algunas de las principales víctimas de los modelos de desarrollo económico, sobre todo frente a las desigualdades que llevan a la existencia de una población creciente con mayores índices de pobreza y exclusión, que ven afectado su derecho al bienestar y al goce efectivo de un ambiente sano.

5. **La concentración de la población en las ciudades es un reto climático y ambiental** que tiene grandes repercusiones en el desarrollo, el bienestar y la salud de niñas, niños y adolescentes. La sostenibilidad ambiental y social de las ciudades colombianas supone una mirada a la concentración de población en situación de pobreza; el acceso a servicios de aseo, energía, agua y saneamiento; la solución al desempleo y la informalidad; la disminución de los gases contaminantes que afectan la salud y la oferta de zonas verdes y recreativas que mejoren el bienestar presente y futuro de la población infantil y adolescente en el país (PNUD, ODS, Agenda 2030).

El mandato para los garantes de derechos y portadores de obligaciones

6. **La Convención sobre los Derechos del Niño (Ley 12 de 1991)**[87] señala que todo niño y niña tiene el derecho intrínseco a la vida y que los Estados parte garantizarán en la máxima medida de lo posible su supervivencia y desarrollo (Art. 6). Así mismo, establece que la educación del niño y niña debe estar encaminada, entre otros aspectos, a "inculcarle el respeto del medio ambiente natural" (Art. 29).

7. **La Constitución Política de Colombia** señala entre los derechos fundamentales de las niñas, niños y adolescentes la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social y la alimentación equilibrada (Art. 44). De igual manera, que la atención en salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado (Art. 49). Así mismo, que "todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano" y que es "deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines" (Art. 79).

8. **La Ley 99 de 1993** crea el Ministerio del Medio Ambiente, establece los fundamentos de la política ambiental colombiana y define que: "Las políticas de población tendrán en cuenta el derecho de los seres humanos a una vida saludable y productiva en armonía con la naturaleza" (Art. 1 N. 3).

9. **La Ley 164 de 1994** aprueba la "Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático" establecida en Nueva York en 1992, que define los efectos adversos del cambio climático sobre la salud y el bienestar humano (Art. 1).

10. **La Ley 1098 de 2006 o Código de la Infancia y la Adolescencia** plantea que "Los niños, las niñas y los adolescentes tienen derecho a la vida, a una buena calidad de vida y a un ambiente sano en condiciones de dignidad y goce de todos sus derechos en forma prevalente". Así mismo, que "la calidad de vida es esencial para su desarrollo integral acorde con la dignidad de ser humano y que este derecho supone la generación de condiciones que aseguren desde la concepción cuidado, protección, alimentación nutritiva y equilibrada; acceso a los servicios de salud, educación, vestuario adecuado, recreación y vivienda segura dotada de los servicios públicos esenciales en un ambiente sano" (Art. 17).

87 El Comité de los Derechos del Niño (CDN) de Naciones Unidas comunicó en septiembre de 2021 que preparaba la observación general sobre los derechos de los niños y el medio ambiente, con especial atención al cambio climático donde se propone señalar cómo el daño ambiental afecta la trayectoria de vida de la niñez más que la de los adultos y la relación que existe entre la pérdida de la biodiversidad, la contaminación y el cambio climático con la inestabilidad económica, política y el crecimiento de la desigualdad, la inseguridad alimentaria e hídrica y las mayores amenazas al bienestar, la salud y los medios de vida de la población infantil.

11. **La Ley 1176 de 2007** establece el Sistema General de Participaciones que señala una destinación específica para el sector de agua potable y saneamiento básico. Fue modificada parcialmente por la **Ley 1977 de 2019** en lo que respecta al sector de agua potable y saneamiento básico.

12. **La Ley 1523 de 2012** adopta el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y establece que la responsabilidad de la gestión del riesgo les corresponde a todas las autoridades y a todos los habitantes del territorio colombiano. Su propósito es contribuir con la seguridad, el bienestar y la calidad de vida de las personas (Art. 1 y 2).

13. **La Ley 1844 de 2017** aprueba el Acuerdo de París, adoptado el 12 de diciembre de 2015 en París (Francia) sobre la aplicación de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático, aprobada en 1992.

14. **La Ley 1931 de 2018** establece directrices sobre cambio climático y crea el Sistema Nacional de Cambio Climático. De la misma manera, ordena formular e implementar los Planes Integrales de Gestión del Cambio Climático Sectoriales (PIGCCS) (Art. 7).

15. **La Ley 1972 de 2019** establece la protección del derecho a la salud y al ambiente sano definiendo medidas para la reducción de emisiones contaminantes de fuentes móviles.

16. **Ley 2037 de 2020** busca garantizar la implementación efectiva de espacios públicos en los entes territoriales y prioriza las necesidades de niños, niñas, adolescentes, mujeres, adultos mayores y personas en condición de discapacidad para su uso. Esto a través del fortalecimiento de las funciones del Gobierno central (Art. 1).

17. **La Ley 2169 de 2021 (Acción Climática)** establece metas y medidas para alcanzar la neutralidad, la resiliencia climática y el desarrollo bajo en carbono del país. Entre sus objetivos está "la adopción de medidas para la protección del entorno ambiental y socioeconómico de las generaciones presentes y futuras".

18. **El derecho a un ambiente sano** se relaciona con los **ODS 2 Hambre Cero.** Poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible; **ODS 3 Salud y bienestar.** Garantizar una vida sana y promover el bienestar para todos en todas las edades; **ODS 6 Agua Limpia y Saneamiento.** Garantizar la disponibilidad de agua y su ordenación sostenible y el saneamiento para todos; **ODS 11 comunidades y ciudades sostenibles.** Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles; **ODS 13 Acción por el clima.** Adoptar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos.

Los hechos que exigen actuar YA

19. **La crisis ambiental y climática** pone en riesgo los derechos de niñas, niños y adolescentes "a la vida, a la salud, a la alimentación, al agua y al saneamiento, a la educación, al juego, a la vivienda, a la cultura y al desarrollo" (ACNUDH, 2017)[88].

20. **Cerca de 1,5 millones de menores de 5 años mueren en el mundo como resultado de la contaminación del aire y el agua,** la exposición a sustancias químicas y a otros daños ambientales, entre los que se cuentan la modificación de los patrones climáticos por la actividad humana sobre el planeta (CDN, 2021)[89].

21. **De acuerdo con Unicef,** la crisis climática se presenta como una "crisis de los derechos de la infancia" y relaciona fenómenos como las olas de calor, los incendios forestales, las sequías y las inundaciones con riesgos inminentes para la supervivencia y el desarrollo de niñas, niños y adolescentes del planeta. Estas situaciones crean entornos "en los que es tremendamente difícil que los niños puedan vivir, jugar y prosperar" (Unicef, 2021)[90].

88 Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) (2017). "Estudio analítico sobre la relación entre el clima y el disfrute pleno y efectivo de los derechos del niño". 4 de mayo de 2017 A/HRC/35/13.

89 Comité de los Derechos del Niños (CDN) (2021). CRC_GC26 concept Note. Observación general sobre los derechos de los niños y el medio ambiente, con especial atención al cambio climático.

90 Unicef (2021). La crisis climática es una crisis de los derechos de la infancia. Resumen. Nueva York.

FIGURA 24 - ***Número de niñas, niños y adolescentes expuestos a diversos riesgos, perturbaciones o tensiones climáticas y ambientales en la actualidad***

Fenómenos de aparición repentina y moderadamente repentina	*Cambios de evolución lenta*	*Tensiones de degradación ambiental*
820 millones de niños y niñas (más de un tercio de la población infantil a escala mundial) están muy expuestos a las olas de calor por efecto del aumento de la temperatura y la sequía.	**920 millones de niños y niñas (más de un tercio de la población infantil a escala mundial)** están muy expuestos a la escasez de agua.	**2.000 millones de niños y niñas (casi el 90% de la población infantil a escala mundial)** están muy expuestos a niveles de contaminación atmosférica.
400 millones de niños y niñas (casi 1 de cada 6 a escala mundial) están muy expuestos a ciclones, huracanes y tornados.	**600 millones de niños y niñas (más de 1 de cada 4 a escala mundial)** están muy expuestos a enfermedades de transmisión vectorial como la malaria y el dengue, entre otras.	**815 millones de niños y niñas (más de un tercio de la población infantil a escala mundial)** están muy expuestos a la contaminación por plomo debido al contacto con el aire, el agua, el suelo y los alimentos contaminados.
330 millones de niños y niñas (1 de cada 7 a nivel mundial) están muy expuestos a inundaciones fluviales.		
240 millones de niños y niñas (1 de cada 10 a escala mundial) están muy expuestos a inundaciones costeras.		

Fuente: Unicef, índice de riesgo climático de la infancia 2021

22. **La Organización Panamericana de Salud (OPS)** señala tres tipos de efectos que tienen los cambios del clima y las condiciones meteorológicas en la salud humana, como se relacionan en la figura 25.

FIGURA 25 - ***Efectos del cambio climático sobre la salud humana***

Efectos directos	*Efectos indirectos a través de los sistemas naturales*	*Efectos indirectos a través de los sistemas socioeconómicos*
Lesiones, enfermedades y defunciones por fenómenos meteorológicos extremos	**Enfermedades respiratorias y alérgenos**	**Inseguridad alimentaria, desnutrición y riesgo de abastecimiento de agua potable o segura**
• Olas de calor más frecuentes en diferentes regiones que causan mortalidad y agotamiento por calor y sequías.	• Agravamiento del asma y de otras enfermedades respiratorias alérgicas por alergénicos en el aire.	• Aumento del riesgo de desnutrición por desabastecimiento, menor acceso o caída de producción de alimentos. • Dificultades de acceso o desabastecimiento de agua potable o segura.
• Agravamiento de enfermedades circulatorias y respiratorias.	• Mayor mortalidad cardiopulmonar por presencia de partículas y alta concentración atmosférica de ozono tóxico.	• Efectos combinados de desnutrición y enfermedades infecciosas.
• Pérdida de salud y lesiones a causa de tormentas, huracanes, tornados e inundaciones.	• Aumento de riesgo de enfermedades trasmitidas por agua (entre 8-11% riesgo de diarrea en los trópicos).	• Retraso crónico del crecimiento infantil.
	• Cambio de la distribución geográfica y estacional de enfermedades como el cólera.	• Aumento del estrés y riesgo de contraer enfermedades mentales como la angustia reactiva, la depresión, la agresión, entre otras.
	Enfermedades trasmitidas por vectores	
	• El clima más cálido aumenta la reproducción, resiliencia y distribución de enfermedades trasmitidas por vectores como la malaria, el dengue, el chikunguña y el zika.	

Fuente: OPS-OMS Infografía 2020

23. En Colombia, desde 2017, el Instituto Nacional de Salud (INS) y el IDEAM hacen seguimiento a los efectos del clima sobre la salud a través de los Boletines de Clima y Salud[91], en los que se observan las condiciones de morbimortalidad de los niños, niñas y adolescentes por efectos asociados con las condiciones ambientales y el cambio climático como los que describen Unicef y la OPS en las figuras 24 y 25.

24. La enfermedad diarreica aguda (EDA) es una de las principales causas de morbilidad y mortalidad infantil que por lo general se asocia con la exposición a agua y alimentos contaminados. En 2020, la EDA afectó principalmente a niñas y niños entre 0 y 4 años con una tasa de 100,5 por 1.000 habitantes para menores de 1 año y de 69,4 para las niñas y niños de 1 y 4 años. Por sexo, 53,4% fueron mujeres y 46,5%, hombres. Por entidad territorial, la tasa de incidencia más alta por 1.000 habitantes la tuvo Antioquia con 57,5; Bogotá con 55,9 y Amazonas con 44,9. Territorios como Vaupés y Chocó o municipios como Buenaventura presentaron tasas bajas de incidencia, debido a que se encontraron en "silencio epidemiológico" es decir, no reportaron información (INS, Sivigila, EDA 2020).

25. La Infección Respiratoria Aguda (IRA) registró, según el INS, 4.307.317 consultas externas y urgencias en la semana 53[92] de 2020. En menores de 5 años se notificaron 820.456 atenciones en consulta externa, 45.764 hospitalizaciones en sala general y 6.694 en unidades de cuidados intensivos (UCI) e intermedios (INS, Sivigila IRA 2020: 10). En los tres eventos se observó una disminución respecto de 2019 en un 60,8% en consultas externas, 62,5% en hospitalizaciones generales y 39,2% en UCI e intermedios, por razones que pueden estar asociadas al covid-19 (INS, Informe de Evento IRA, 2020)[93].

26. En los casos de EDA e IRA los mayores factores de riesgo que tienen las niñas, niños y adolescentes son las condiciones socioeconómicas y ambientales en las que viven. La inseguridad alimentaria, la falta de agua potable y la escasez en épocas de sequía, así como la falta de vivienda o las malas condiciones de la misma y el hacinamiento crítico, se configuran como determinantes sociales que incrementan el riesgo de padecer estas enfermedades (OMS, cambio climático, 2021)[94].

27. El agua es la principal fuente de vida. No obstante, es un recurso esencial del que no gozan todos los niños, niñas y adolescentes en Colombia. El índice de Pobreza Multidimensional en 2020 arrojó que el porcentaje de hogares sin acceso a fuentes de agua mejorada en 2020 fue de 9,7% en el total nacional; 2,5% en cabeceras y 34,3% en centros poblados y rural disperso. La inadecuada eliminación de excretas fue de 10,2% en el total nacional; 6,9% en cabeceras y 21,5% en centros poblados y rural disperso (DANE, IPM 2020, 2021:4).

28. De acuerdo con Unicef, los niños y niñas menores de 5 años tienen 20 veces más probabilidades de morir a causa de enfermedades diarreicas relacionadas con el agua, el saneamiento y la higiene que por la violencia en los conflictos (Unicef, 2019)[95]. La denegación del derecho al agua potable es una de las principales vulneraciones de los derechos fundamentales de la infancia y es uno de los principales retos del gobierno para cumplir con la agenda social y ambiental que se ha comprometido en el marco de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

29. La contaminación atmosférica se asocia con la muerte de niñas y niños menores de 5 años por las infecciones respiratorias causadas por la contaminación del aire en interiores (OMS, 2018:16)[96]. Los vehículos, las fábricas, la quema de combustibles y de leña son al-

91 INS. Boletines Clima y Salud.
92 Calendario Epidemiológico 2020 .
93 INS (2020) informe de evento. Infección Respiratoria Aguda. Bogotá.
94 OMS (2021) Cambio climático y salud.
95 Unicef (2019) Agua bajo fuego. Para cada niño, agua y saneamiento en emergencias complejas.
96 OMS (2018) ¿La herencia de un mundo sostenible? Atlas sobre salud infantil y medio ambiente.

Fundación Empresarios por la Educación

gunas de las fuentes que arrojan materiales particulados muy finos y otras sustancias que son peligrosas para la salud. La cocción de alimentos con leña o carbón vegetal y la quema de desechos son también fuente de graves problemas respiratorios que debilitan los pulmones, el sistema inmunitario y el corazón de las niñas y los niños más pequeños que puede llevar a enfermedades graves y a la muerte.

30. **Los desastres meteorológicos** extremos como inundaciones, sequías, incendios y huracanes afectan tanto física como mentalmente a millones de personas al carecer de alimentos y de agua potable, perder sus viviendas y medios de subsistencia y, en muchos casos, a sus seres queridos. Entre enero y noviembre de 2021 los eventos naturales afectaron en Colombia a 69.643 hogares y destruyeron 1.149, de acuerdo con el reporte del Equipo Humanitario de Naciones Unidas liderado por la Oficina de Naciones Unidas para la Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCHA). Si bien no se cuenta con información desagregada por edad, sexo y etnia, OCHA calcula, a partir de estadísticas poblacionales del DANE, que cerca de 28% de la población afectada son niñas y niños (151.689); 30%, mujeres (162.524) y 14%, adultos mayores (75.844) (OCHA, 2021)[97].

Recomendaciones para actuar YA

- Plantear acciones que respondan al interés superior de los niños, niñas y adolescentes afectados por la crisis ambiental y climática respaldadas en asignaciones presupuestales y medidas administrativas acordes con la urgencia de los acontecimientos.

- Incorporar en los instrumentos de seguimiento de la Ley 2169 de 2021 (Acción Climática), y en otros proyectos de ley que cursen en el Congreso, indicadores sobre las afectaciones que sufren las niñas, los niños y los adolescentes por el cambio climático y por el deterioro ambiental.

- Propiciar la participación de niñas, niños y adolescentes en las discusiones sobre crisis ambiental y climática y que su perspectiva sea vinculante para la toma decisiones.

- Profundizar en investigaciones sobre factores de riesgo ambiental y salud que permitan conocer el impacto de las crisis ambiental y climática en enfermedades e infecciones que afectan principalmente a la primera infancia, la infancia y la adolescencia, en particular sobre el comportamiento de EDA, IRA, enfermedades trasmitidas por vectores, desnutrición aguda y crónica en condiciones de variabilidad climática.

- Disponer las responsabilidades institucionales y medidas de prevención y atención para contrarrestar los efectos de estas enfermedades en la salud de los niños, niñas y adolescentes.

- Adaptar y construir la infraestructura y los entornos protectores para la niñez acordes con las condiciones climáticas, como escuelas bioclimáticas y espacios lúdicos y pedagógicos seguros.

- Crear modelos pedagógicos que involucren la observación, la investigación y la acción frente a la crisis ambiental y climática en todas las áreas del conocimiento.

- Incorporar en los planes y esquemas de ordenamiento territorial de las ciudades, criterios de sectorización, infraestructura, espacios inclusivos, limpios y seguros para el adecuado desarrollo de las niñas, los niños y los adolescentes.

- Disponer medidas de transición hacia una agricultura limpia que permita que las niñas, los niños y los adolescentes del campo vivan una vida libre de pesticidas y se produzcan alimentos más aptos para el consumo humano. Esta es una responsabilidad compartida por el Ministerio de Agricultura, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible que deben velar dentro de la Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional -CISAN-.

97 OCHA, (2021) Colombia. Impacto y tendencias humanitarias entre enero y noviembre de 2021. Humanitarian Advisory Team.

Juego

YA RECONOZCAMOS QUE LA NIÑEZ TIENE DERECHO A JUGAR[98]

1. **El juego libre, voluntario y espontáneo** contribuye con el desarrollo de las funciones cerebrales cuando no está mediado o condicionado por elementos externos y no busca una finalidad diferente a jugar (CJN, UNAL, POLI, 2019)[99].

2. **El juego, la recreación y el uso del tiempo libre** son dimensiones fundamentales del desarrollo humano. Son importantes durante todas las etapas del curso de vida, pero en particular durante la primera infancia, la infancia y la adolescencia. Impulsan el desarrollo creativo, la imaginación y la confianza e incrementan las habilidades y fortalezas físicas, sociales, cognitivas, comunicativas y emocionales (Ibídem).

3. **El juego contribuye con todos los aspectos del aprendizaje social.** Enseña desde los primeros años la importancia de compartir y convivir con otros, generar vínculos, cumplir acuerdos, resolver controversias, seguir reglas y ganar autonomía (Ibídem).

4. **El juego es un derecho fundamental que está estrechamente vinculado con los derechos a la educación,** a la salud, a la no discriminación, a ser escuchados y a que sus opiniones sean tenidas en cuenta. Jugar es el primer mecanismo social que les permite a niñas, niños y adolescentes experimentar el ejercicio de la libertad dentro de los límites de la convivencia y el respeto hacia los demás (Ibídem).

5. **Jugar es un factor protector** que puede alejar a niñas y niños de la violencia, el maltrato, el abuso y de cualquier forma de discriminación y exclusión si se impulsa como parte de una política de desarrollo humano integral (CDN, 2013).

El mandato para los garantes de derechos y portadores de obligaciones

6. **La Convención sobre los Derechos del Niño en su artículo 31** señala que: "Los Estados Parte reconocen 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" (CDN, art. 31).

7. **La Constitución Política de Colombia** en su artículo 44 establece que son derechos fundamentales de los niños: la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada, un nombre y nacionalidad, tener familia y no ser separados de ella, el cuidado y amor, la educación y la cultura, la recreación y la libre expresión de su opinión (CPC, Art. 44).

8. **La Ley 1098 de 2006 o Código de la Infancia y la Adolescencia en su artículo 30** define que: "Los niños, las niñas y los adolescentes tienen derecho al descanso, esparcimiento, al juego y demás actividades recreativas propias de su ciclo vital y a participar en la vida cultural y las artes" (Ley 1098, Art. 30).

9. **La Ley 1804 de 2016** define en su artículo 21 (como funciones del Ministerio del Deporte, antes Coldeportes), la necesidad de: "Generar línea técnica con criterio de inclusión y equidad social sobre el deporte, la recreación y la actividad física para los niños y niñas en primera infancia en el marco de la Política de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia de Cero a Siempre" (Ley 1804 de 2016, art 21)[100].

98 Elementos de este documento han sido tomados de la nota la Nota de política pública #3 de NiñezYA, titulada: Niñez, con pocas garantías para ejercer su ciudadanía. Bogotá.

99 Corporación Juego y Niñez, Universidad Nacional, Politécnico Grancolombiano (2019). El juego, un asunto serio en la formación de los niños y las niñas, Bogotá.

100 Ley 1084 de 2016 Artículo 21.

Corporación Juego y Niñez

10. **La Ley 2089 de 2021** en su **Estrategia Nacional Pedagógica** propone el juego como uno de los lenguajes ideales para generar espacios de reflexión entre las familias para prevenir el castigo físico.

11. **El Plan Nacional de Recreación 2013-2019** pretende dentro de sus objetivos "el posicionamiento de la recreación como un derecho de las niñas/os desde su nacimiento y a lo largo de su desarrollo, a través de la articulación con la política pública de primera infancia en Colombia" (Coldeportes, 2013)[101].

12. **La Política Nacional de Infancia y Adolescencia** (PNIA) 2018-2030 reafirma que como parte de su desarrollo integral y sus realizaciones, cada niña, niño y adolescente debe gozar y cultivar sus intereses en torno a las artes, la cultura, el deporte, el juego y la creatividad, que son intrínsecos en su proceso de crecimiento y desarrollo (PNIA 2018-2030, 2018)[102].

13. **La Ley 1995 de 2019,** Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 "Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad," reconoce al juego como: "elemento fundamental del desarrollo integral". Afirma que "promoverá el juego a lo largo del curso de vida y en todos los entornos, incluyendo a las familias y a los mayores de edad, además de la recuperación de los juegos tradicionales", y define que: "Los ministerios de Cultura y de Educación Nacional, en el marco de la Comisión Intersectorial de Primera Infancia, desarrollarán programas para la promoción de experiencias artísticas, el juego, la exploración y la literatura, para el desarrollo integral de la primera infancia (DNP- Presidencia de la República, PND, 2019)[103].

14. **El CONPES 4023** de Reactivación Económica establece la implementación de acciones que promuevan la Crianza Amorosa + Juego como derecho fundamental, para fortalecer las capacidades de las familias, su resiliencia y la disminución de la violencia hacia la niñez. Para ello Prosperidad Social ajustará los manuales operativos de sus programas para ese propósito entre 2021 y 2026.

15. **El derecho al juego se articula con los ODS 3 Salud** y bienestar y **ODS 4** Educación de calidad, pero no tiene indicadores directos asociados.

Los hechos que exigen actuar YA

> ***"Yo juego con Mickey y con Minie, mis juguetes.*** Solo unas pocas veces con mi papá y mi mamá".
>
> ***"El derecho que me inventaría para que las niñas, los niños y los adolescentes*** fueran más felices sería ser libres".

16. **Aunque el derecho de la niñez al juego** cuenta con algunas normas que lo desarrollan, sigue siendo un derecho invisible en el ordenamiento jurídico colombiano y en el marco de las políticas públicas. En general no se observa o se vulnera dado el escaso tiempo que niñas, niños y adolescentes le pueden dedicar a su disfrute efectivo, sobre todo entre aquellos con mayores índices de pobreza y exclusión social.

17. **Existen pocos escenarios** lúdicos y programas oficiales formales que estimulen y promuevan el juego como parte de una crianza amorosa y respetuosa. Colombia cuenta con cerca de 300 ludotecas que atienden un promedio mensual de 1.000 niños y niñas, lo que corresponde a una cobertura general aproximada de 300.000. Esta cifra representa 1,94% de la población infantil, es decir, una cifra muy baja frente a los 15.448.285 de niñas, niños y adolescentes que habitan nuestro territorio (**NiñezYA**-ESAP, 2020)[104].

18. **La inversión pública** en programas que promueven el derecho al juego no está priorizada en el gasto público social. En 2020 el Ministerio de Hacienda y Crédito Público[105] reportó que los sectores que desarrollan actividades recreativas, culturales y de-

101 Coldeportes (2013). Plan Nacional de Recreación 2013-2019. Bogotá.

102 ICBF-SNBF (2018) .Política Nacional de Infancia y Adolescencia 2018-2030, Bogotá D.C.

103 DNP (2019). Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 "Pacto por Colombia, pacto por la equidad".

104 NiñezYA(2020). La niñez en los PDET Planes de Desarrollo Territorial. Curso virtual ESAP. Bogotá D.C.

105 Ministerio de Hacienda y Crédito Público (2019) Presupuesto Ciudadano 2020. Bogotá D.C.

portivas tuvieron una asignación presupuestal de cerca de $1,9 billones de los $218,1 billones[106] del presupuesto nacional para ese año. El peso en el total del presupuesto fue de 0,9% y la participación en el PIB de apenas 0,2% (MHCP, Presupuesto Ciudadano 2020, 2019).

19. **El juego, la recreación y la actividad física** son importantes para mantener la salud física y mental de niñas, niños y adolescentes (OMS, 2010). En los más pequeños la recreación y las actividades físicas están asociadas con el juego. Aunque no existen estudios actualizados en Colombia, los datos de la ENSIN 2015 arrojaron que solamente 30,2% de los niños y 20,6% de las niñas de 3 a 5 años practican actividades de juego activo que generan sudoración y aumento de la respiración, lo que es necesario para su desarrollo físico y emocional. La Organización Mundial de la Salud (OMS) recomienda que niñas, niños y adolescentes entre 5 y 17 años destinen como mínimo 60 minutos diarios en actividades físicas de intensidad moderada a vigorosa para obtener beneficios importantes para su salud tanto física como mental (OMS, 2010) [107].

20. **La Corporación Juego y Niñez (2016)[108]** estableció en una indagación que las familias dedican poco tiempo a jugar. De las familias consultadas en 12 municipios de Colombia donde se implementan ludotecas, solo 21% dijo jugar dos horas a la semana en familia y 32% lo hacía una hora. Las razones eran las ocupaciones de los adultos, los deberes domésticos, el uso del tiempo libre en conexión a redes sociales y elementos de tecnología y la falta de espacios en los municipios para hacerlo (**NiñezYA**-ESAP, 2020).

21. **En el ámbito de la formación superior** solo cuatro especializaciones en Colombia enseñan sobre juego y lo hacen desde un enfoque didáctico para la educación formal de niñas y niños. Eso significa que queda pendiente su reconocimiento y estudio como derecho, como factor fundamental del desarrollo, como necesidad humana y desde el potencial que tiene para el desarrollo de competencias ciudadanas y habilidades socioemocionales: pensamiento crítico, creatividad y resolución de problemas (**NiñezYA**-ESAP, 2020).

22. **La incorporación del juego en las políticas,** programas e instrumentos de planeación departamentales y municipales es muy baja y no es una prioridad. Si bien 61,9% de los Planes de Desarrollo Territorial de los 32 departamentos y 31 ciudades capitales contemplan estrategias para la creación, el mantenimiento y la adecuación de espacios y ambientes lúdicos y culturales, solo 11,1% se acerca al enfoque del juego como factor de desarrollo, primando una concepción de juego competitivo (**NiñezYA**, PDT, 2020)[109].

23. **Las niñas, niños y adolescentes** experimentan "déficit de naturaleza"[110] y cada vez ven más reducidos los entornos urbanos para el desarrollo del juego y la práctica de actividades al aire libre. De acuerdo con el Minvivienda[111], la OMS fijó un indicador óptimo entre 10 m2 y 15 m2 de zonas verdes por habitante, con el fin de que estos mitiguen los impactos generados por la contaminación de las ciudades y cumplan una función de amortiguamiento. Ciudades como Bogotá solo contaban en 2019 con 4-8 mt2[112] distribuidos de manera desigual entre las localidades. Medellín en 2017 contaba con 3,68 m2[113].

106 El Presupuesto de Ingresos en 2020 fue de $271,7 billones de pesos, de los cuales se destinaron $53,6 billones para el pago del servicio de la deuda, por lo cual quedaron para gasto e inversión $218,1 billones. Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

107 OMS (2010). Recomendaciones mundiales sobre la actividad física para la salud, Ginebra.

108 Corporación Juego y niñez (2016). Brújula 2016. Juguémosle a la convivencia. Hagamos de Colombia una gran ludoteca.

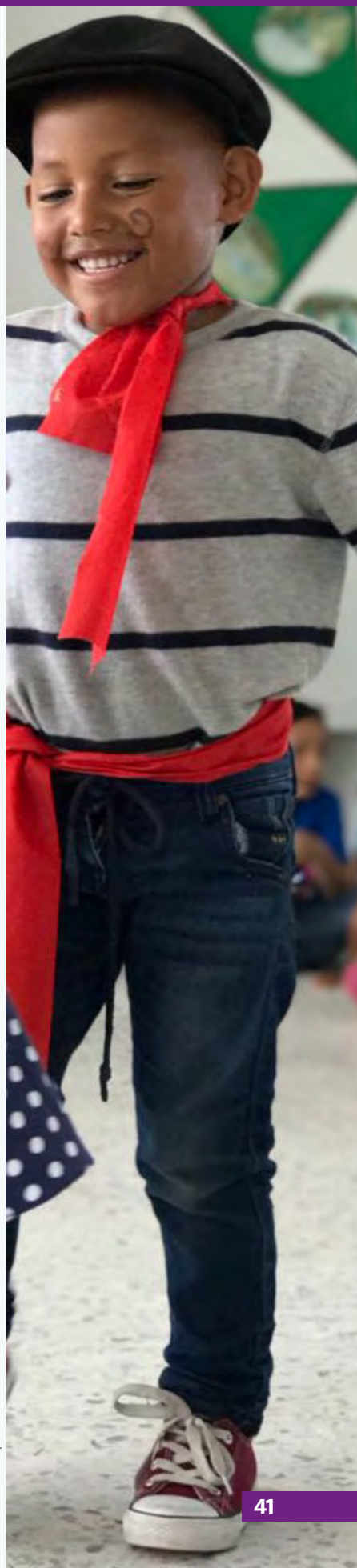
109 NiñezYA (2020). Mandatarios, no dejen en espera a la niñez, junio 2020. Bogotá D.C.

110 El déficit de naturaleza se ha configurado como un trastorno por la poca posibilidad que tienen las niñas y niños de hoy de tener contacto directo con la naturaleza y experimentar lo que se siente.

111 Información citada por Minvivienda. Ver en: https://www.minvivienda.gov.co/node/1267

112 Greenpeace (2020). Situación actual del espacio público verde en Bogotá, noviembre 2020. Presentación de resultados de la investigación y análisis de los indicadores de Espacio Público Verde por localidad y por habitante en la ciudad, Bogotá.

113 Medellín Cómo vamos (2017). Preguntas a los candidatos a la alcaldía de Medellín.



Fundación Tiempo Feliz

Recomendaciones para actuar YA

El derecho a jugar necesita ser reconocido con ambientes, espacios y entornos seguros. Para ello se propone:[114]

- Definir por parte del Ministerio de Educación los lineamientos el juego como un eje prioritario en el modelo educativo, así como los roles de los educadores para su realización en línea con los planteamientos de la Política de Desarrollo Integral para la Primera Infancia.
- Aplicar la estrategia Crianza Amorosa + Juego para aportar en la prevención de las violencias que afectan el desarrollo de niñas, niños y adolescentes.
- Aplicar los lineamientos y directrices de política pública sobre juego, así como los lineamientos de ludotecas[115].
- Orientar la inclusión del juego como derecho fundamental en los planes de desarrollo (nacional y territoriales) con programas y presupuestos para la construcción, la dotación y el funcionamiento de espacios y ambientes lúdicos especializados como ludotecas, salones adecuados para juego, parques públicos ambientados y seguros, playas exclusivas y espacios verdes adecuados para el disfrute de la naturaleza.
- Fortalecer las estrategias de promoción del juego que deben realizar las entidades del Estado relacionadas con el desarrollo integral de la primera infancia, la infancia y adolescencia para que sea entendido como un derecho fundamental que debe realizarse permanentemente en el ámbito familiar, institucional y en el espacio público.
- Definir indicadores sociales para evaluar la incidencia del juego en el desarrollo integral e incluir preguntas en encuestas nacionales para conocer la comprensión del juego como derecho en los adultos. Así mismo, medir la calidad y el tiempo que destinan al juego en casa, en la escuela y en espacios especialmente diseñados para jugar.
- Promover el juego como un aspecto a incorporar en los currículos de la educación superior y en las investigaciones de las áreas sociales, humanas y de educación.
- Generar pedagogía ciudadana sobre la importancia del juego libre y espontáneo en el proceso de desarrollo de las niñas, los niños y los adolescentes, como una estrategia de utilización de tiempo libre.

Participación

YA RECONOZCAMOS QUE LA NIÑEZ TIENE DERECHO A PARTICIPAR Y A SER ESCUCHADA[116]

1. **La Convención sobre los Derechos del Niño** reconoce a las niñas, los niños y los adolescentes como sujetos titulares de derechos y como grupo social con capacidad para asumir un papel activo y protagónico en sus vidas y en la vida de los demás (CDN, 2015)[117].
2. **El registro de las niñas y los niños** en el momento de nacer es un acto que reconoce su derecho a la identidad y que permite el ejercicio de todos los demás derechos.
3. **"La participación es un derecho vinculado a la dignidad humana** de cualquier persona desde su nacimiento" (Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, 2017)[118].
4. **Mediante la participación, las niñas, los niños y los adolescentes** reconocen y practican sus derechos a la libre

114 NiñezYA (2021). Nota de política pública #3: Niñez, con pocas garantías para ejercer su ciudadanía. Bogotá.

115 Ver Lineamientos Ludotecas 2017.

116 Elementos de este documento han sido tomados de la nota la Nota de política pública #3 de NiñezYA, titulada: Niñez, con pocas garantías para ejercer su ciudadanía. Bogotá.

117 Convención sobre los derechos del niño (2015). Unicef Comité español, Madrid.

118 Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (2017). A,B, C, de la participación de las niñas, niños y adolescentes. Sistema Nacional de Bienestar Familiar. Bogotá D.C.

información, a expresar sus opiniones, pensamientos y sentimientos, a tomar parte en las decisiones relativas a su bienestar, a reunirse pacíficamente y a construir sus propias organizaciones. (Save the Children, 2004)[119].

5. **La participación infantil y adolescente es un medio importante** para que desde sus primeros años, niñas y niños aprendan a valerse por sí mismos, discutan sus ideas con otros, aprecien las ideas de los demás y comprendan la importancia de la vivencia democrática (Alfageme et.Al, 2003)[120].

6. **La participación es la puerta de ingreso de las niñas, los niños y los adolescentes a su ciudadanía,** al ejercicio consciente y responsable de sus compromisos sociales y sus derechos, y es el mecanismo social idóneo para reclamarlos (Crowley, 1999)[121].

7. **La casa y la escuela son los primeros espacios de socialización, participación y convivencia.** En la casa se aprenden principios y valores para la vida y se socializan y comparten en la escuela. Los gobiernos escolares, más allá de la norma, son escenarios de mediación social y política de niñas, niños y adolescentes.

8. **Los espacios de participación deben garantizar su protección** y la salvaguarda de su integridad física y emocional (Save the Children, 2004).

El mandato para los garantes de derechos y portadores de obligaciones

9. **La Convención sobre los Derechos del Niño** (Ley 12 de 1991) en sus artículos 12, 13, 14 y 15 señala que los Estados Parte deberán garantizar al niño el derecho de expresar su opinión libremente en todos los asuntos que lo afectan (CDN, art. 12), y que ese derecho incluirá la libertad de buscar, recibir, difundir información e ideas de todo tipo, ya sea en forma oral o escrita, en forma artística o por cualquier otro medio (Art. 13). Respetarán el derecho del niño a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión (art.14), así como a la libertad de asociación y a celebrar reuniones pacíficas (CDN, Art. 15).

10. **La Constitución Política de Colombia** consagra la participación social como un principio constitucional en varios de sus artículos. En el Preámbulo establece el marco jurídico, democrático y participativo de la Nación colombiana y en el artículo 44 señala que, entre los derechos fundamentales de niñas y niños, están la educación y la cultura, la recreación y la libre expresión de su opinión. El artículo 86 consagra la acción de tutela como mecanismo jurídico de exigibilidad de derechos (CPC, Art. 1º, 2º, 20, 44 y 86).

11. **La Ley 1098 de 2006 (Código de la Infancia y la Adolescencia)** en su artículo 31 establece que: "Para el ejercicio de los derechos y las libertades consagradas en este código los niños, las niñas y los adolescentes tienen derecho a participar en las actividades que se realicen en la familia, las instituciones educativas, las asociaciones, los programas estatales, departamentales, distritales y municipales que sean de su interés. El Estado y la sociedad propiciarán la participación activa en organismos públicos y privados que tengan a cargo la protección, cuidado y educación de la infancia y la adolescencia" (Art. 31). El artículo 32 establece el derecho de asociación y reunión.

12. **El Decreto 936 de 2013** conforma las Mesas de Participación de Niñas, Niños y Adolescentes (MPNNA) en los territorios, como: "Espacios que propician la participación y movilización de niñas, niños y adolescentes como actores fundamentales en el diseño e implementación de políticas públicas dirigidas a ellos" (Art. 8).

13. **La Ley 115 de 1994 y su decreto reglamentario 1860 de 1994** establecen el Gobierno Escolar que tiene dentro de sus fines "Promover en los estudiantes la formación de valores éticos, estéticos, morales, ciudadanos y religiosos, para que puedan participar activamente en el desarrollo socioeconómico del país, comenzando en el hogar con el acompañamiento de la comunidad escolar (Art. 142). Son espacios formales regulados y orientados por adultos en donde niñas, niños y adolescentes tienen asiento. Además de ser espacios de decisión, son escenarios participativos para la formación política y democrática para las niñas, los niños y los adolescentes.

14. **La Ley 1622 de 2013** expide el Estatuto de Ciudadanía Juvenil (14 a 28 años) que tiene como objeto: "Establecer el marco institucional para garantizar a todos los y las jóvenes el ejercicio pleno de la ciudadanía juvenil en los ámbitos civil o personal, social y público, el goce efectivo de los derechos reconocidos en el ordenamiento jurídico interno y lo ratificado en los tratados

119 Save the Children (2004). Programación de los derechos de los niños. Guía de capacitación. Save the Children, Suecia. Programa Regional para América Latina y el Caribe. Lima.

120 Alfageme, E. Cantos R. y Martínez M. (2003). De la participación al protagonismo infantil. Propuesta para la acción. Madrid.

121 Crowley P. (1999). La participación como derechos social y político. Unicef (PDF).

internacionales, y la adopción de las políticas públicas necesarias para su realización, protección y sostenibilidad; y para el fortalecimiento de sus capacidades y condiciones de igualdad de acceso que faciliten su participación e incidencia en la vida social, económica, cultural y democrática del país" (Art. 1).

15. **La 1885 de 2018** modifica la **Ley 1622 de 2013,** reglamenta el Sistema Nacional de Juventudes y define las funciones de los Consejos de Juventud.

16. **La Ley 1757 de 2015** en su artículo 1º define que su objeto es promover, proteger y garantizar modalidades del derecho a participar en la vida política, administrativa, económica, social y cultural, y así mismo a controlar el poder político. Su artículo 2º. define que todo plan de desarrollo debe incluir medidas específicas orientadas a promover la participación de todas las personas en las decisiones que los afectan y a apoyar a las diferentes formas de organización de la sociedad.

17. **La ley 1804 de 2016** establece la Política de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia De Cero a Siempre. El artículo 4º define las realizaciones como las condiciones y estados que se materializan en la vida de cada niña y cada y niño para lograr su desarrollo integral y entre ellas señala el compromiso del Estado para que niñas y niños expresen sus sentimientos, ideas y opiniones en sus entornos cotidianos y estos sean tenidos en cuenta. Esta política cuenta con un lineamiento de participación y ejercicio de la ciudadanía en la primera infancia.

18. **La Política Nacional de Infancia y Adolescencia (PNIA) 2018-2030** dentro de sus objetivos específicos se propone "Potenciar la capacidad de agencia y protagonismo de niñas, niños y adolescentes como sujetos de cambio social y cultural", y dentro de sus realizaciones establece que: "Cada niño, niña y adolescente participa y expresa libremente sentimientos, ideas y opiniones y decide sobre todos los asuntos que le atañen" (PNIA 2018-2030, 2018)[122].

19. **El derecho a la participación** se articula con los **ODS 4 Educación de calidad; ODS 5 Igualdad de género; el ODS 11 Ciudades y comunidades sostenibles; ODS 13 Acción por el Clima y ODS 16 Paz, justicia e instituciones sólidas.** Ninguno tiene indicadores directos asociados a la participación infantil.

Los hechos que exigen actuar YA

> ***Me gustaría dar a conocer que los niños, niños y adolescentes somos capaces de tener todos los derechos posibles*** y que tenemos voz y voto en estas decisiones.

20. **A pesar del mandato constitucional y legal** que establece y define la participación infantil y adolescente como un derecho, el país cuenta con pocos espacios y mecanismos de participación adaptados para que niñas y niños menores de 14 años puedan ejercer este derecho y hacer incidencia en escenarios de toma de decisiones. Su participación en diversos espacios regulados sigue siendo simbólica. Aunque a veces se les consultan sus opiniones, pocas veces tienen carácter vinculante en las políticas del orden nacional y en los espacios departamentales y municipales donde se deciden asuntos importantes para sus vidas.

21. **Si bien el decreto 936 de 2013** establece la obligación a todos los municipios de crear y mantener las Mesas de Participación de Niñas, Niños y Adolescentes (MPNNA) en el marco del Sistema Nacional de Bienestar Familiar (SNBF). De 1.103 municipios en 2019, 69% contaba con mesas creadas y de ellas solo 48% estaban operando. En las sesiones realizadas, 20,7% llevaron a cabo actividades de capacitación y formación; 8,3%, diálogos de incidencia en la formulación de políticas públicas y 5,8% elaboración de propuestas. El resto de las mesas no reportó el propósito de las sesiones de trabajo (figura 26) (SUIN, SNBF, 2019).

22. **El análisis de los Planes de Desarrollo Territorial 2020-2023** encontró que solo 70% de los planes definió crear y consolidar espacios participativos para la infancia y 77% para la adolescencia. El análisis por departamento mostró que en departamentos como Amazonas, Antioquia, Vaupés, Bolívar, Caldas, Boyacá, Nariño y Sucre, la creación de tales espacios estuvo por debajo del promedio nacional (ICBF-SNBF, 2020)[123].

122 ICBF-SNBF (2018). Política Nacional de Infancia y Adolescencia 2018-2030, Bogotá D.C.

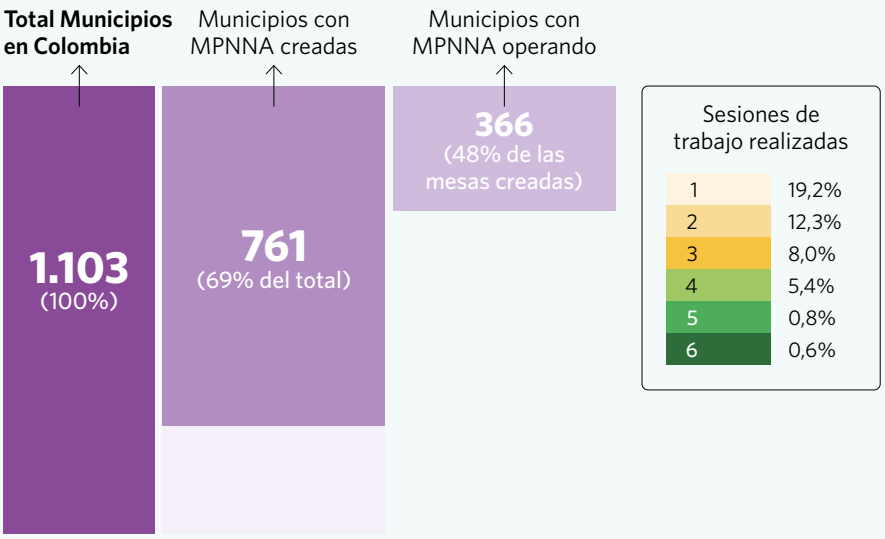
123 ICBF-SNBF (2020). Matriz de Análisis de Planes de Desarrollo Territorial 2020-2023. Fichas Territoriales. Bogotá.

23. De acuerdo con una consulta nacional realizada por Unicef con 17.864 niños, niñas y adolescentes entre los 4 y los 17 años en 2018, se encontró que 4 de cada 10 niños y adolescentes dicen que sus ideas nunca o pocas veces son tomadas en cuenta en casa; 6 de cada 10 en su colegio y 8 de cada 10 en su comunidad (Unicef, 2018)[124].

24. En la misma consulta, 6 de cada 10 niños, niñas y adolescentes creen que no son importantes para el gobierno. Consideran que escribirle una carta al presidente es inoficioso. El 32% pide que los próximos presidentes fortalezcan la educación; 25% que aseguren su vida y su desarrollo; 24% que prevengan la violencia que se ejerce sobre ellos; 12% que aumenten los recursos específicos en infancia y adolescencia; 5% que sean escuchados y 2% que construyan la paz, no solo para ellos sino con ellos (Ibídem)[125].

FIGURA 26 - *Mesas Municipales de Participación de Niñas, niños y Adolescentes*

No. de mesas creadas, operando y No. de sesiones realizadas
Año 2019



Fuente: Sistema Nacional de Bienestar Familiar. Reporte IV Semestre de 2019.
Semáforo de color: Cada Municipio puede definir el reglamento de las MPNNA y el número de sesiones que realiza al año, pero se espera que la mesa tenga una reunión trimestral. Esto es cuatro reuniones al año.

25. Una consulta de Save the Children en 2021 con 616 niñas, niños y adolescentes entre 3 y 18 años sobre el derecho a participar, encontró que solo 30% dice pertenecer a espacios de participación (grupos como clubes juveniles, red comunicativa, espacios amigables y espacios temporales de aprendizaje). Según ellos, las tres temáticas que más ayudarían a fortalecer su participación son: información sobre sus derechos; trabajos con otros equipos y emprendimiento (Save the Children, 2021)[126].

26. Ante los pocos espacios institucionales los niños, niñas y adolescentes han tenido que recurrir a la tutela como un instrumento para hacer oír su voz y reclamar sus derechos. Es una herramienta a la que pueden acudir sin necesidad de ser representados por sus padres, representantes legales o por autoridad alguna (Corte Constitucional, T-1220 de 2003).

27. Los gobiernos escolares tienen desequilibrios de poder entre las directivas, los docentes y los estudiantes, que no permiten desarrollar el potencial pedagógico y formativo de estos espacios como herramienta de formación ciudadana (Quiñones y Tavera, 2021)[127].

28. De 12.282.273 jóvenes entre 14 y 28 años habilitados para votar y elegir Consejeros de Juventud el mes de diciembre de 2021 en los 1.103 municipios y ciudades de Colombia[128], solo 1.279.961 ejercieron su derecho al voto, es decir, 10,42% del censo electoral (RNEC, 2021), lo que supone poca formación política hacia y entre los jóvenes, escepticismo, desinterés o apatía frente a los modelos tradicionales de representación política. El amplio rango de edad de los jóvenes puede ocultar o desconocer el universo de los adolescentes entre 14 y 17 años, que no tienen la posibilidad de participar en otros procesos electorales destinados a mayores de 18 años, lo que puede llevar a invisibilizar sus necesidades y demandas políticas en los consejos recientemente elegidos.

124 Unicef (2018). Consulta nacional a niños, niñas y adolescentes ¿Y la niñez qué? Unicef-Colombia. Resumen de resultados. Abril 2018.

125 Para ampliar esta información ver: NiñezYA (2021). Niñez, con pocas garantías para ejercer su ciudadanía Nota # 3.

126 Save the Children (2021). Consulta con niñas, niños y adolescentes de municipios de Antioquia, Arauca, Bolívar, Cundinamarca, La Guajira, Nariño, Norte de Santander, Santander y Valle con el propósito de conocer su opinión sobre la garantía de los diez asuntos impostergables de la niñez (los YA).

127 Quiñones, J. Tavera D. (2021). El gobierno escolar: ¿un escenario de participación estudiantil? Societas. Revista de Ciencias Sociales y Humanísticas. Universidad de Panamá, vol. 23 núm. 2, 2021. Panamá.

128 Registraduría Nacional del Estado Civil, (RNEC). Resultados de la elección de los Consejos Municipales y locales de Juventud, Avance 36 publicado el 05/12/2021. En: https://resultados.registraduria.gov.co/consejo/0/colombia. Los Consejos Municipales de Juventud se eligieron en 1.097 municipios del país y los Consejos Locales en 33 localidades de Barranquilla, Bogotá, Buenaventura, Cartagena y Santa Marta. Además de los anteriores, se definieron curules adicionales para las organizaciones de jóvenes campesinos, comunidades de indígenas, afrocolombianos, negros, palenqueros, Rom, raizales y población joven víctima del conflicto armado. Fuente: Colombia joven. Presidencia de la República.

Recomendaciones para actuar YA

- Disponer los recursos humanos y financieros necesarios para cumplir con los mandatos legales, guías, lineamientos técnicos y herramientas existentes y para el funcionamiento adecuado de los espacios y mecanismos de participación infantil y adolescente en todos los sectores públicos.

- Adelantar una reforma a la Ley de participación 1757 de 2015 para que se incluyan a las Mesas de Participación de niñas, niños y Adolescentes (MPNNA), en los consejos nacional y departamentales de participación.

- Fortalecer los Consejos de Juventud y en ellos la participación efectiva y cualificada de adolescentes entre los 14 y 17 años, para que puedan actuar en condiciones equitativas con jóvenes mayores de edad.

- Fortalecer los espacios y mecanismos de participación de niñas, niños y adolescentes de grupos étnicos y campesinos en las MPNNA, los Consejos de Juventud y los espacios propios, impulsando un diálogo intercultural que tenga en cuenta sus usos y costumbres.

- Establecer entre el DANE, el DNP y el SNBF el diseño y seguimiento a indicadores de participación infantil y adolescente en todos los sistemas de información sobre la niñez y la adolescencia que permitan establecer el grado de realización de este derecho.

- Reforzar por parte del SNBF los sistemas de información, seguimiento y registro periódico de la actividad de las MPNNA municipal respaldado en los indicadores sobre la realización del derecho y su incidencia en la toma de decisiones de los gobiernos municipales.

- Incluir preguntas en encuestas nacionales que permitan recoger, conocer y hacer seguimiento periódico a las opiniones de niñas, niños y adolescentes sobre aspectos relacionados con sus derechos. Para lo anterior, el SNBF y el DNP, en cabeza del DANE, deberán diseñar y realizar una consulta con ellos para conocer qué tipo de preguntas son de su interés para que sean incluidas.

Fortalecimiento familiar

YA ES TIEMPO DE FORTALECER A LAS FAMILIAS PARA QUE PROTEJAN Y CUIDEN A LA NIÑEZ [129]

1. **En el marco de los derechos humanos,** la "familia es el elemento natural y fundamental de la sociedad y requiere la protección de la sociedad y del Estado" (Declaración Universal de Derechos Humanos, Art. 16)[130].

2. **Se concibe también como** "la forma primaria y esencial para la supervivencia biológica, material y afectiva de los seres humanos, a través de las distintas etapas de la vida" (Rico, 2005)[131].

3. **La familia vela por el bienestar colectivo e individual de sus integrantes** mediante la provisión de bienes y servicios, el cuidado, la crianza, el apoyo mutuo, la solidaridad y otras formas cooperativas de convivencia fundamentales para el desarrollo de la sociedad en su conjunto (MSPS, 2018) [132].

4. **Se reconoce como un sujeto colectivo de derechos con capacidad de agencia y transformación,** que aporta al desarrollo de los proyectos de vida individual y colectivo de sus integrantes (MSPS, 2018). Es un organismo dinámico y entorno protector para sus miembros en la medida en que en ella encuentran refugio y abrigo.

129 Elementos de este documento han sido tomados de la nota la Nota de política pública #3 de NiñezYA, titulada: Niñez, con pocas garantías para ejercer su ciudadanía. Bogotá.

130 Naciones Unidas, Declaración Universal de los Derechos Humanos, 1948. Artículo 16, numeral 3. Los Pactos Internacionales de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y de Derechos Civiles y Políticos en sus artículos 10 y 23, respectivamente, ratifican lo establecido en la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

131 Rico de Alonso A. (2005). Política hacia las familias, protección e inclusión sociales. CEPAL 2005.

132 MSPS (2018). Política Pública Nacional de Apoyo y Fortalecimiento a las Familias 2015-2025 .Citando el Consejo de Estado (2013). Sección Tercera, magistrado ponente: Enrique Gil Botero. Fallo del 11 de julio de 2013. En: DNP (2015) La familia, sus riesgos y las estrategias de mitigación. Documento de Trabajo No 2015-1. Observatorio de Políticas de las Familias, Bogotá.

5. **"La heterogeneidad de sus integrantes** en distintas etapas del ciclo vital genera requerimientos de bienestar diferentes, para cuya satisfacción se requiere la articulación entre las funciones que se cumplen en el interior de la familia con otros sectores de la sociedad, como la educación, la salud, el mercado laboral" (Rico, 2005).

6. **Así como puede ser un entorno protector,** la familia refleja y recoge los conflictos de la sociedad. La pérdida de oportunidades laborales, el incremento de la pobreza, la violencia en todas sus formas impactan el núcleo familiar disminuyendo su capacidad de agencia y convirtiéndola en un escenario de riesgo, sobre todo para niñas, niños, adolescentes y mujeres.

El mandato para los garantes de derechos y portadores de obligaciones

7. **La Convención sobre los Derechos del Niño** reconoce que "la familia, como grupo fundamental de la sociedad y medio natural para el crecimiento y el bienestar de todos sus miembros, y en particular de los niños, debe recibir la protección y asistencia necesarias para poder asumir plenamente sus responsabilidades dentro de la comunidad, y que el niño, para el pleno y armonioso desarrollo de su personalidad, debe crecer en el seno de la familia en un ambiente de felicidad, amor y comprensión..." (Preámbulo).

8. **La Constitución Política de Colombia** ampara a la familia como institución básica de la sociedad y determina que Estado y la sociedad garantizarán su protección integral. Así mismo, señala que "las relaciones familiares se basan en la igualdad de derechos y deberes de la pareja y en el respeto recíproco entre todos sus integrantes. Cualquier forma de violencia en la familia se considera destructiva de su armonía y unidad, y será sancionada conforme a la ley" (Art. 5 y 42).

9. **La Ley 1098 de 2006 o Código de la Infancia y la adolescencia** establece que será obligación de la familia "promover la igualdad de derechos, el afecto, la solidaridad y el respeto recíproco entre todos sus integrantes" y en particular garantizar los derechos de los niños, niñas y adolescentes. Para ello define 15 obligaciones que deben realizar o abstenerse de hacerlo padres, madres y cuidadores para cumplir los mandatos dispuestos en este código (Art. 39).

10. **La Ley 1361 de 2009** denominada Ley de Protección Integral de la Familia (modificada por la Ley 1857 de 2017), define la necesidad de "fortalecer y garantizar el desarrollo integral de la familia, como núcleo fundamental de la sociedad". Para cumplir este objetivo la ley establece que el Estado debe "proveer a las familias y a sus integrantes, herramientas para potenciar sus recursos afectivos, económicos, culturales, de solidaridad y criterios de autoridad democrática, de manera que los programas de atención a la familia y a sus miembros prioricen su unidad y la activación de recursos para que funcione como el instrumento protector por excelencia de sus integrantes" (Art. 1).

11. **La Ley 1618 de 2013** establece las disposiciones para garantizar los derechos de las personas con discapacidad "mediante la adopción de medidas de inclusión, acción afirmativa y de ajustes razonables y eliminando toda forma de discriminación por razón de discapacidad" (Art. 1º).

12. **La ley 1804 de 2016** o Política de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia De Cero a Siempre hace referencia a la corresponsabilidad que tienen la familia y la sociedad frente a las acciones que desarrolla el Estado para asegurar la protección integral y la garantía del goce efectivo de los derechos de la mujer en estado de embarazo y de los niños y niñas desde los cero hasta los 6 años de edad (Art. 2º).

13. **La Ley 7 de 1979**[133] Establece como uno de los fines del Sistema Nacional de Bienestar Familiar "Promover la integración y realización armónica de la familia" (Art. 13).

133 Reglamentada por los decretos 2388 de 1979, 1137 de 1999 y modificada por la Ley 1098 de 2006.

Save The Children

14. **La Política Nacional de Apoyo y Fortalecimiento a las Familias 2014 – 2024** tiene por objeto "Reconocer, promover y fortalecer las capacidades de las familias como sujetos colectivos de derechos y protagonistas del desarrollo social".

15. **El fortalecimiento familiar** se articula con los **ODS 1 Fin de la pobreza; ODS 2 Hambre Cero; el ODS 3 Salud y Bienestar; ODS 4 Educación de calidad; ODS 5 Igualdad de género, ODS 8 Empleo digno; ODS 10 Reducción de la desigualdad y ODS 16 Paz y Justicia.** Algunos ODS tienen indicadores indirectos que guardan relación con fortalecimiento familiar (ODS 1, 8 y 10), en otros la familia es corresponsable del logro de las metas de los ODS 2, 3, 4, 5 y 10.

Los hechos que exigen actuar YA[134]

> ***"Hay familias que no son iguales,*** hay familias que hacen que los niños pierdan sus vidas, sufran mucho y no les dan la protección".
>
> ***"Pienso que se debe brindar una ayuda las familias sin recursos*** en vez de buscar cómo separar a esa familia".
>
> ***"Si pudiera hablar con un gobernante le diría que eduque a los papás para que cuiden bien a sus hijos*** y vivan en casa contentos y tengan trabajo".

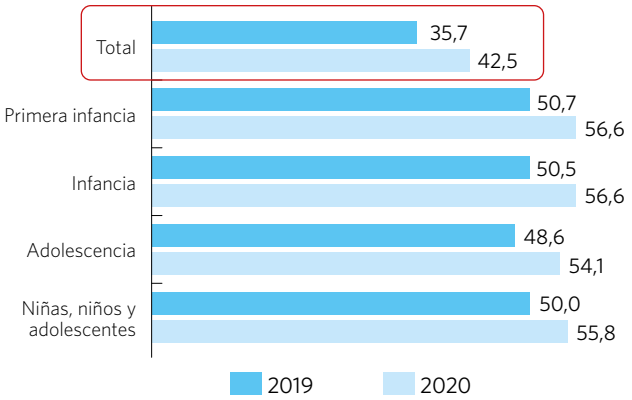
16. **Si bien la Política Nacional de Apoyo y Fortalecimiento a las Familias** está a cargo del Ministerio de Salud y Protección Social, son ICBF y Prosperidad Social (DPS) las entidades que tienen programas de fortalecimiento familiar. En 2021 el ICBF destinó al "fortalecimiento de las familias como agentes de transformación y desarrollo social a nivel nacional" (Programa Mi familia) $146 mil millones de pesos que equivalen al 2% de los $6,7 billones que el ICBF ejecutó dentro de sus proyectos de inversión (ICBF, Presupuesto 2021)[135].

17. **Prosperidad Social, por su parte, ejecutó el programa Más Familias en Acción,** que tiene el propósito de disminuir la pobreza a través de Transferencias Monetarias Condicionadas (TMC). Aunque el programa tiene un componente de fortalecimiento familiar, se enfoca en darles soporte a las familias más pobres para que superen la pobreza. En 2019 Prosperidad Social informó sobre la entrega de "incentivos de salud y educación a más de 2,38 millones de familias, beneficiando a cerca de 700 mil niñas y niños menores de 6 años y a más de 3 millones 200 mil niños, niñas y adolescentes en edad escolar. El valor de los incentivos superó los $1,8 billones durante este período" (Prosperidad Social, 2019)[136].

18. **La pobreza de los hogares afecta de manera desproporcionada a niñas, niños y adolescentes.** Colombia tiene una población de poco más 15 millones de niñas, niños y adolescentes, que representa 32% del total de la población (Encuesta Nacional de Calidad de Vida (ECV) de 2016, DANE). De ellos, 8.259.062 están en situación de pobreza monetaria y 3.171.671, en pobreza monetaria extrema. Eso significa que más de la mitad de los niños, niñas y adolescentes están en pobreza monetaria (figuras 27 y 28) (DANE, Pobreza en la niñez en Colombia, 2021).

FIGURA 27 - ***Incidencia de pobreza monetaria según grupos de edad. Total nacional (2019-2020)***

Cifras en porcentajes



Fuente: DANE, Pobreza en la niñez en Colombia, 2021

19. **Los hogares pobres multidimensionales** con niñas, niños y adolescentes tienen mayores privaciones en las

134 Este apartado es adaptado de: NiñezYA (2021) Nota No. 2 Entornos protectores para la niñez, gran reto para Colombia. Serie de notas de política pública para candidatos.

135 ICBF, Presupuesto I2021. Ejecución presupuestal enero-noviembre 2021.

136 Prosperidad Social (2019). Informe de Gestión al Congreso de la República 2019.

condiciones de vivienda y acceso a servicios de salud, que los hogares que no los tienen. De igual forma, en estos hogares es más alto el trabajo informal (figura 29) (DANE, Pobreza en la niñez en Colombia, 2021).

20. Para 2018, Colombia contaba con 14.243.223 hogares, de los cuales 59,3% tenían jefatura masculina y 40,7% femenina (CNPV-DANE, 2018). Con respecto al censo de 2005, la jefatura femenina se incrementó en 10,8% al pasar de 29,9% a 40,7% (CNPV-DANE, 2018).

21. Del total de hogares monoparentales[137], 86% tenía jefatura femenina. El Índice de Pobreza Multidimensional afecta más a los hogares con jefatura femenina. El DANE indicó que en los hogares con infantes y personas mayores, las mujeres dedicaron más del doble de tiempo de trabajo no remunerado en casa que los hombres, al invertir 8,50 horas, mientras que los hombres solo invirtieron 3,25 horas (DANE, ENUT 2020-2021)[138].

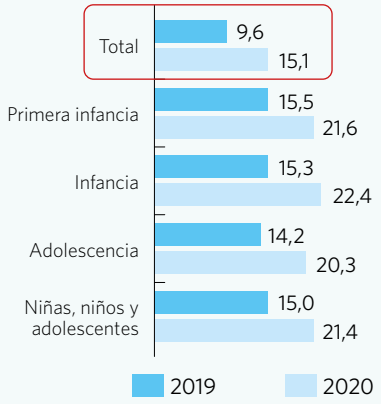
22. El aumento de los hogares monoparentales con jefatura femenina y con mayor índice de pobreza generan una alertas sobre las carencias en los hogares para proveer alimentación, salud y cuidado a los hijos. También sobre el tiempo de atención para la crianza y el estrés parental que puede derivar en prácticas de crianza no positiva como el maltrato, la negligencia y el abandono (**NiñezYA**, Nota No. 2, 2021).

23. Solo 2,3 de un total de 5,8 millones de hogares pobres (35,7%) y 183 mil de 862 mil hogares pobres extremos que había en Colombia en 2019 (21,22%) recibieron transferencias monetarias condicionadas (Prosperidad Social, 2019).

24. Existe una relación directa entre pobreza y vulneración de derechos de niñas, niños y adolescentes. 52% de los hogares que entra a programas de protección en el ICBF son pobres extremos que no cuentan con un ingreso suficiente para acceder a una alimentación básica. 88% de los hogares con niñas, niños y adolescentes en Procesos Administrativos de Restablecimiento de Derechos (PARD) o en el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes (SRPA) están en situación de pobreza multidimensional y sus principales privaciones son empleo formal (84,2%), logro educativo (82,1%), rezago escolar (80,8%), desempleo de larga duración (73%) y aseguramiento en salud (63,5%) (ICBF, 2020)[139].

FIGURA 28 - *Incidencia de pobreza monetaria extrema según grupos de edad Total nacional (2019-2020)*

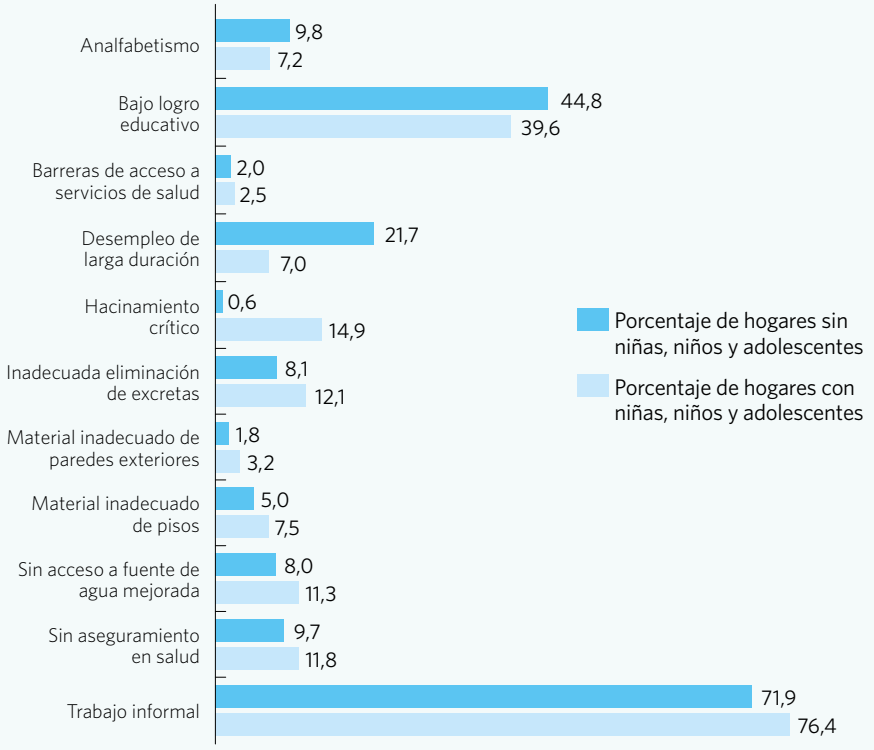
Cifras en porcentajes



Fuente: DANE, Pobreza en la niñez en Colombia, 2021

FIGURA 29 - *Porcentaje de hogares con privaciones sin niñas, niños y adolescentes vs hogares con niñas, niños y adolescentes por indicador 2020*

Cifras en porcentajes



Fuente: DANE. Encuesta de Calidad de Vida ECV 2020 Nota: en 2020 se usa la integración del registro administrativo SIMAT, el formulario C-600 y la Encuesta de Calidad de Vida para la estimación del indicador de inasistencia escolar. **La variación entre 2019 y 2020 del indicador.

137 Hogares nucleares monoparentales: son aquellos hogares donde conviven madres o padres con sus hijos (Observatorio de Familia. DNP). Ibídem.

138 DANE (2021). Encuesta Nacional de Uso del Tiempo (ENUT) 2020-2021, Bogotá.

139 Apartados de: NiñezYA, Nota de política pública #2 Entornos protectores para la niñez, gran reto para Colombia, Bogotá. Fuente: Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (2020). Lineamiento Técnico Administrativo Modalidad Mi Familia. Versión 2.0

25. **En 2018, 3.134.036 personas presentaban dificultades en el funcionamiento humano** (discapacidad)[140]. El 8,5% del total eran niños y niñas entre los 0 y los 14 años. (DANE-CNPV 2018, 2019).

26. **Del Registro para la Localización de Personas con Discapacidad entre 2013 y 2020** las personas con discapacidad fueron 6.724.362. De ellas 161.969 dijeron tener personas a cargo y 70.064 recibir beneficios del ICBF (Minsalud, ASIS 2020)[141].

Recomendaciones para actuar YA[142]

- Fortalecer y adecuar la arquitectura institucional del Estado para que la familia sea visibilizada como sujeto colectivo de derechos.

- Poner a la familia como el núcleo de la política social del Estado y como unidad de análisis en encuestas y sistemas de información para orientar las decisiones de inversión para el cierre de las brechas de pobreza, de género y urbano-rurales en el país.

- Desarrollar medidas para la reducción de las brechas salariales de género, oportunidades de remuneración justa y trabajos formales flexibles, acordes con el doble rol de crianza y generación de ingresos de la mujer.

- Priorizar a las niñas, los niños y los adolescentes de las familias que se encuentran en pobreza, pobreza multidimensional y pobreza extrema en todas las decisiones de política pública y política económica.

- Contar con el Índice de pobreza Multidimensional en Niñez (IPM-N) con desagregación de dimensiones como: educación, nutrición, salud, agua potable y saneamiento, vivienda, seguridad económica, protección, juego, tiempo libre, recreación y acceso a información (García y otros, 2014)[143].

- Fortalecer los procesos de formación y acompañamiento a las familias con los diferentes programas de la oferta social en los que se promueven el cuidado parental, los vínculos y las pautas de crianza amorosa, los roles de género y otras dinámicas familiares orientadas al respeto, el reconocimiento de límites, la solidaridad y la convivencia intergeneracional.

- Fortalecer los programas de prevención y protección de ICBF basados en familia y comunidad, para evitar la institucionalización de las niñas, niños y adolescentes, como el programa de Hogar Sustituto.

- Asegurar acompañamiento familiar de niños y jóvenes que se encuentran en el Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos (PARD) o en el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes (SRPA) para disminuir la reincidencia.

- Desarrollar programas de acompañamiento postegreso para asegurar un reintegro exitoso de niños y niñas a su medio familiar de origen, con el apoyo técnico y financiero del ICBF y en articulación con otros sectores. El propósito debe ser evitar el reingreso al sistema de protección y prevenir el ingreso al sistema de protección de otros niños integrantes del medio familiar.

140 Funcionamiento humano según la ONU: La capacidad de las personas para realizar sus actividades básicas diarias, aquellas que le permiten subsistir, realizar su autocuidado, mantener su independencia, ser parte de un hogar y de una comunidad (ONU, 2010). DANE (2019). Funcionamiento Humano. Resultados Censo Nacional de Población y Vivienda 2018. Bogotá.

141 Minsalud (2020) Análisis de situación de salud, Colombia 2020.

142 Adaptado de NiñezYA, Nota de política pública #2 Entornos protectores para la niñez, gran reto para Colombia. Bogotá.

143 García, S. y otros (2014). Análisis de la pobreza multidimensional en niños, niñas y adolescentes en Colombia: metodología y principales resultados. Documento de Trabajo No. 8 marzo 2014. Universidad de los Andes-Escuela de Gobierno Alberto Lleras Camargo. Bogotá.

Save The Children

- Cualificar y fortalecer el recurso humano para la atención psicosocial de las familias en vulneración, tanto en programas de prevención como de protección, a fin de generar el desarrollo de relaciones democráticas, el cuidado mutuo y la garantía de derechos individuales y colectivos de las familias.

- Aumentar los recursos de inversión de los programas de fortalecimiento de las familias como agentes de transformación y desarrollo social en el ICBF.

- Fortalecer el acompañamiento que se les hace a las familias, en particular a las que se encuentran en situación de vulnerabilidad y pobreza mediante:

  — **La ejecución y el seguimiento** a la Política Pública Nacional de Apoyo y Fortalecimiento a las Familias 2015-2025, en particular la Ruta Integral de Atención.

  — **La ampliación de cobertura de los programas de transferencias** condicionadas a partir del Sisbén IV y de oportunidades de emprendimiento para la redistribución y el mejoramiento del ingreso de las familias.

  — **Las políticas y programas de inclusión** para familias migrantes y víctimas de desplazamiento forzado.

  — **La actualización de la Política Nacional de Discapacidad e Inclusión Social 2013-2022** para reducir las brechas de atención bajo los principios de igualdad, atención diferenciada y no discriminación.

Protección contra todo tipo de violencias

YA NO MÁS VIOLENCIA CONTRA LA NIÑEZ[144]

1. **El reconocimiento de la dignidad humana** es una condición necesaria para la realización de los derechos humanos de todas las personas a lo largo de su vida, pero es fundamental para el desarrollo integral de niñas, niños y adolescentes. Nadie podrá ser sometido a tratos crueles, inhumanos o degradantes que pongan en riesgo su dignidad y sus derechos (Declaración Universal de los Derechos Humanos, preámbulo, 1948 y CDN, 1989).

2. **Como la dignidad, la integridad personal** está en la base de los derechos humanos y hace parte constitutiva del valor de la persona humana. Su ejercicio en el seno de la sociedad garantiza la libertad, la justicia y la paz dentro del derecho a la igualdad de todos los miembros de la sociedad (Ibídem).

3. **Una vida libre de violencia,** además de una condición básica de existencia, es un requisito esencial para el ejercicio de una vida digna y para el cumplimiento del derecho a la integridad personal. El Estado, la sociedad y la familia deben crear y mantener entornos protectores y seguros para que niñas, niños y adolescentes puedan vivir una vida libre de violencia, maltrato, discriminación, negligencia, abandono o cualquier otro acto que ponga en riesgo su seguridad física, psíquica y moral y el "pleno y armonioso desarrollo de su personalidad" (ICBF, 2020 y CDN Art. 6º).

4. **La convivencia pacífica, el respeto, el reconocimiento de las niñas, los niños y los adolescentes** como sujetos de derechos, así como la crianza positiva, amorosa y sin violencia, son esenciales para su sano crecimiento y para su desarrollo físico y mental. Fortalecer la capacidad de padres, madres, cuidadores y otros agentes sociales que orientan o hacen parte de los procesos de desarrollo en la infancia y la adolescencia resulta fundamental para la construcción de una sociedad menos violenta, más pacífica y más justa (Carta de las Naciones Unidas, 1945 y CDN, 1989).

144 Elementos de este documento han sido tomados de la nota la Nota de política pública #2 Entornos protectores para la niñez, gran reto para Colombia. Bogotá.

El mandato para los garantes de derechos y portadores de obligaciones

5. **La Convención sobre los Derechos del Niño (Ley 12 de 1991)** define que todos los Estados Parte tomarán las medidas necesarias para garantizar que niñas, niños y adolescentes sean protegidos contra toda forma de discriminación o castigo (Art.2º). Así mismo, que adoptarán todas las medidas legislativas, administrativas, sociales y educativas para protegerlos contra toda forma de perjuicio o abuso físico o mental, descuido o trato negligente, malos tratos o explotación, incluido el abuso sexual (Art. 19). De la misma manera señala la necesidad de proteger a niñas, niños y adolescentes contra la explotación económica o cualquier trabajo que pueda ser peligroso (Art. 32); el uso ilícito de estupefacientes o sustancias psicoactivas (Art. 33); la explotación sexual comercial o cualquier práctica sexual ilegal (Art. 34); el secuestro, venta o trata (Art. 35) o cualquier otra forma de explotación que perjudique su bienestar (Art. 36).

6. **La Constitución Política de Colombia** establece que niñas, niños y adolescentes. "Serán protegidos contra toda forma de abandono, violencia física o moral, secuestro, venta, abuso sexual, explotación laboral o económica y trabajos riesgosos" (Art. 44).

7. **La Ley 248 de 1995** aprueba la Convención interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer (Incluye niñas y adolescentes), suscrita en la ciudad de Belem do Para (Brasil), el 9 de junio de 1994.

8. **La Ley 294 de 1996** dicta normas para prevenir, remediar y sancionar la violencia intrafamiliar que tiene graves consecuencias en el desarrollo de los niños y las niñas. Fue modificada por la Ley 575 de 2000, que establece las medidas de protección para poner fin a la violencia, el maltrato o la agresión que se presente en el contexto familiar, y por la Ley 2126 de 2021, que reglamenta las comisarías de familia.

9. **La Ley 679 de 2001** expide el estatuto para prevenir y contrarrestar la explotación, la pornografía y el turismo sexual en menores de edad.

10. **La Ley 704 de 2001** aprueba el Convenio 182 de la OIT sobre la prohibición de las peores formas de trabajo infantil.

11. **La Ley 1098 de 2006 o Código de la Infancia y la Adolescencia** establece los derechos de protección frente a vulneraciones como el abandono, el maltrato, la violencia (intrafamiliar, sexual y de género), el consumo de alcohol, tabaco y sustancias psicoactivas y la explotación comercial dentro y fuera del hogar. También contra los trabajos que ponen en riesgo su bienestar, en particular las peores formas de trabajo infantil y la explotación sexual comercial; en general, contra cualquier acto que amenace o vulnere sus derechos (Art. 20).

12. **La Ley 1146 de 2007** busca prevenir la violencia sexual y brindar atención integral a niñas, niños y adolescentes abusados sexualmente. Fue modificada por la **Ley 2137 de 2021** que crea el Sistema Nacional de Alertas Tempranas para la Prevención de la Violencia Sexual contra los Niños, Niñas y Adolescentes. Además de crear el sistema, establece medidas que buscan articular la identificación, atención, prevención y reducción de los principales factores de riesgo de violencia sexual contra los menores de edad en Colombia (Art.1).

13. **La Ley 1257 de 2008** dicta normas de sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres, reforma los Códigos Penal, de Procedimiento Penal y la Ley 294 de 1996.

14. **La Ley 1329 de 2009** modifica el Código Penal (Ley 599 de 2000) en los asuntos relacionados con la explotación sexual y dicta otras disposiciones para contrarrestar la explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes.

15. **La Ley 1620 de 2013** crea el Sistema Nacional de Convivencia Escolar y Formación para el Ejercicio de los Derechos Humanos, la Educación para la Sexualidad y la Prevención y Mitigación de la Violencia Escolar.

16. **La Ley 2089 de 2021** prohíbe el castigo físico, los tratos crueles humillantes o degradantes y cualquier tipo de violencia como método de corrección contra niñas, niños y adolescentes.

17. **La Ley 2097 de 2021** crea el registro de deudores alimentarios morosos como mecanismo de control al incumplimiento de las obligaciones alimentarias.

18. **La Ley 2126 de 2021** regula la creación, la conformación y el funcionamiento de las comisarías de familia, como "dependencias o entidades encargadas de brindar atención especializada e interdisciplinaria para prevenir, proteger, restablecer, reparar y garantizar los derechos de quienes estén en riesgo, sean o hayan sido víctimas de violencia por razones de género en

el contexto familiar y/o víctimas de otras violencias en el contexto familiar" (Art. 2º), y establece su órgano rector en cabeza del Ministerio de Justicia y del Derecho (Art.31).

19. **La protección frente** a todas las formas de violencia se relaciona con los **ODS 3 Salud y Bienestar; ODS 5 Igualdad de género y ODS 16 Paz y Justicia.** En lo relativo a "Poner fin al maltrato, la explotación, la trata y todas las formas de violencia y tortura contra los niños".

Los hechos que exigen actuar YA[145]

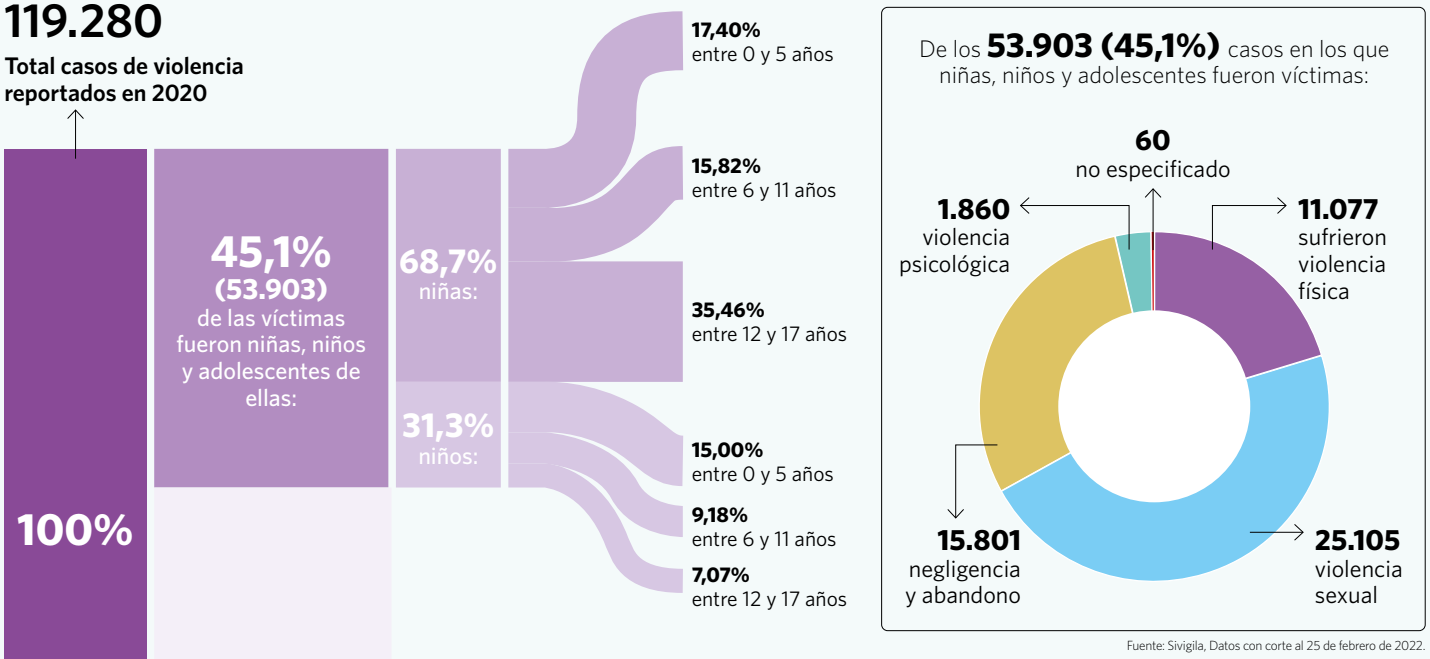
> ***"Si un niño llegó a protección es porque hay problemas*** en la familia y debe de superarlos antes de que se acabe todo".
>
> ***"Si estoy en casa y no hay nada que comer, me ponen a trabajar.*** Es mejor estar en (el sistema de) protección".

Violencia en el ámbito privado [146]

20. **La variedad y el alcance de las violencias** que se ejercen contra las niñas, los niños y los adolescentes en Colombia generan traumas y daños físicos y psicológicos, en ocasiones irreversibles, vulnera sus derechos y los puede llevar incluso a la muerte o al suicidio. La violencia se presenta tanto en el ámbito de la vida privada como en el de la pública. Las principales manifestaciones en el ámbito privado son la violencia intrafamiliar, la violencia sexual y la violencia basada en género.

21. **En 2020 el sistema de salud registró 119.288 casos de violencia** reportados a Sivigila[147], en 44,88% de ellos las víctimas fueron niñas, niños y adolescentes. Y entre esta población, la mayoría de las víctimas fueron niñas (figura 30)

FIGURA 30 - ***Casos de violencia contra la niñez en 2020***



Fuente: Sivigila, Datos con corte al 25 de febrero de 2022.

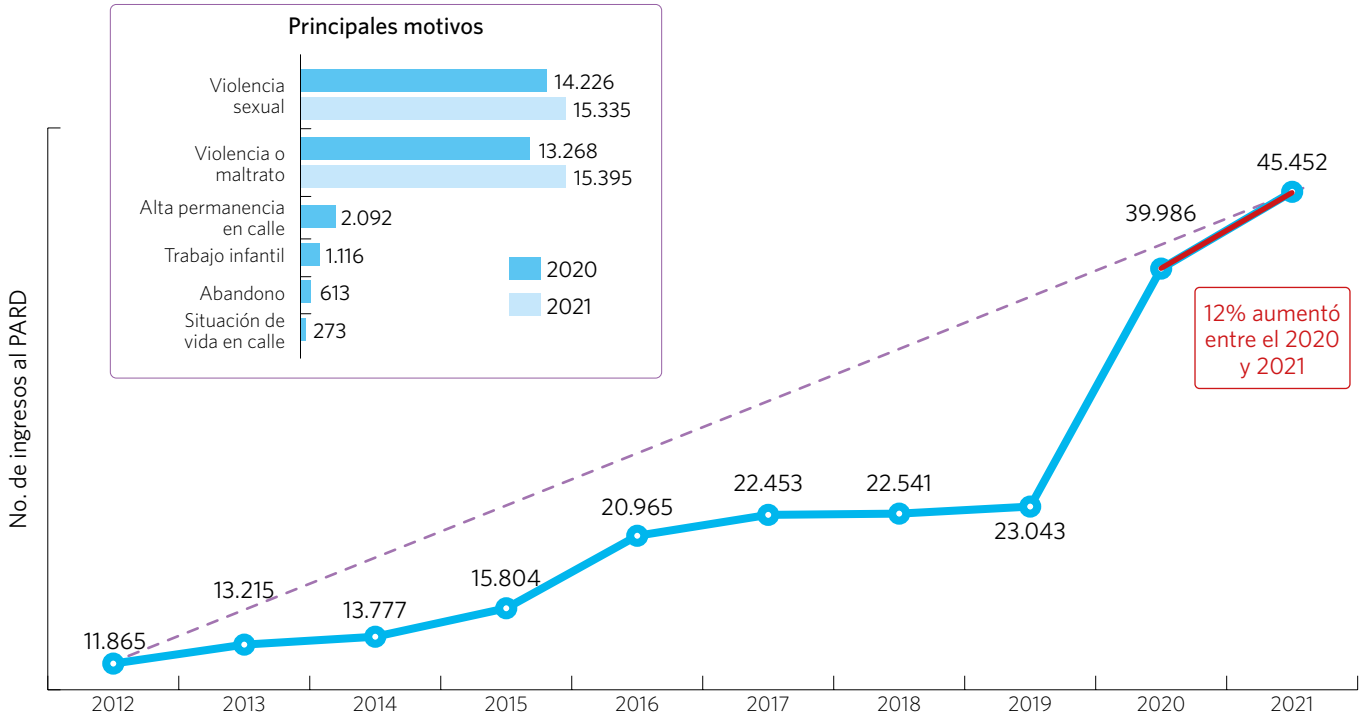
145 Este apartado es adaptado de: Niñez Ya (2021) Nota No. 2 Entornos protectores para la niñez, gran reto para Colombia.

146 La violencia en el ámbito privado hace referencia al maltrato, el abuso, la negligencia o cualquier otro comportamiento que se ejerza en el hogar o entre miembros de una familia para ejercer control, castigar, ejercer poder o hacer daño. Abarca la violencia física, sexual y psicológica. (Texto adaptado de ONU-Mujeres).

147 MSPS, Sivigila, año 2020 preliminar.

22. En 2020, el ICBF reportó la apertura de 39.986 procesos para niñas, niños y adolescentes por vulneración de sus derechos ante el Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos (PARD). El principal motivo de agresión fue la violencia sexual (ICBF, PARD 2012-2021)[148]. En 2021 el número aumentó a 45.452 con un crecimiento cercano a 12% [149]. Se mantuvo la tendencia de los principales motivos de ingreso de años anteriores: violencia o maltrato y violencia sexual (Figura 32).

FIGURA 31 - ***Niñas, niños y adolescentes en Procesos Administrativos de Restablecimiento de Derechos (PARD) por algún tipo de violencia***



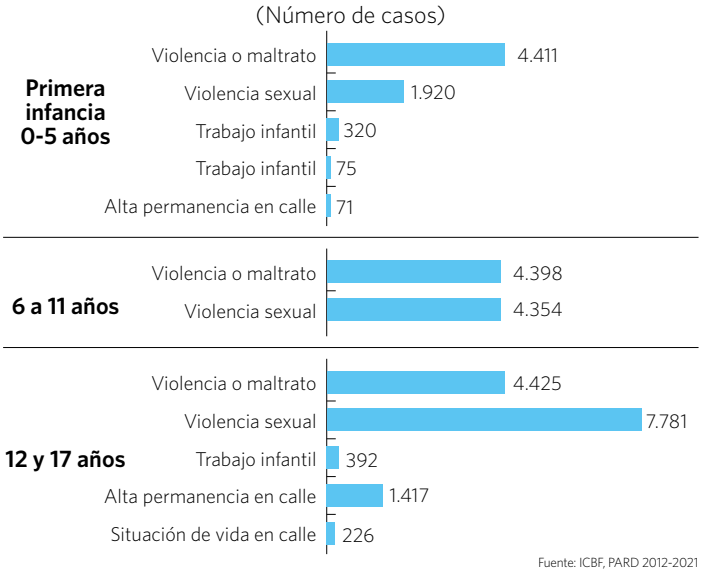
Fuente: ICBF, PARD 2012-2021

23. Por rango de edad, en 2020 niñas y niños de 0 a 5 años y de 6 a 11 años ingresaron al PARD principalmente por violencia o maltrato. En el rango de 12 y 17 años es por violencia sexual (figura 32).

24. Las entidades operadoras de servicios de protección del ICBF han alertado sobre la necesidad de valorar y ajustar la canasta de atención de los niños y niñas que están en el sistema de protección del ICBF, con un parámetro acorde al costo de vida y al incremento salarial. Las actuales condiciones no son suficientes para garantizar la calidad de su labor, el bienestar de los niños y niñas, así como el de las personas que los atienden.

25. Las muertes violentas y el suicidio son dos fenómenos sociales que afectan cada vez más a niñas, niños y adolescentes. Entre 2020 y 2021 murieron en Colombia 3.132 niñas, niños y adolescentes por homicidio, eventos de transporte, causas accidentales y suicidio [150]. Llama la

FIGURA 32 - ***Principales motivos de ingreso al PARD por rango de edad en 2020***



Fuente: ICBF, PARD 2012-2021

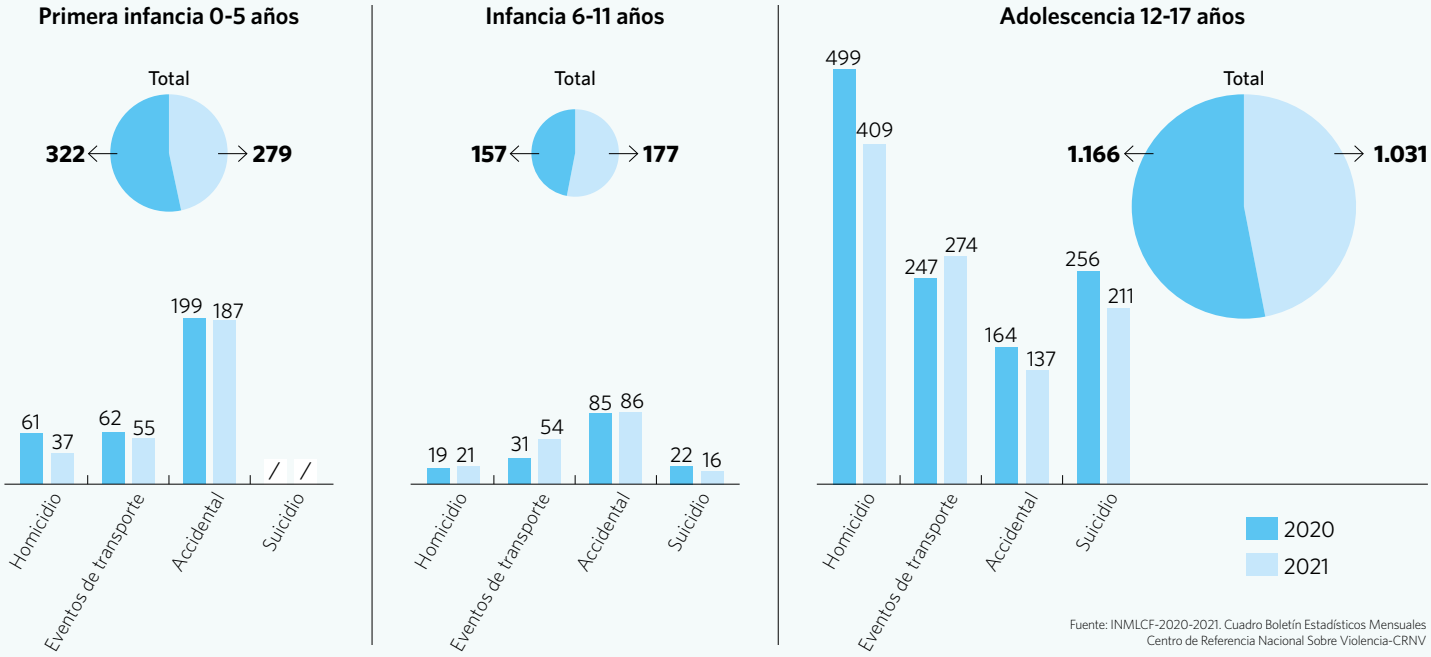
148 ICBF, Observatorio de Bienestar de la Niñez. Ingresos a Procesos Administrativos de Restablecimiento de Derechos (PARD).

149 PARD 2021 con fecha de corte 29 de noviembre.

150 Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses-INMLCF. Boletines Estadísticos Mensuales 2020 y 2021.

FIGURA 33 - ***Muertes violentas por ciclo vital y manera de muerte***

2020 (enero-diciembre)-2021 (enero-octubre)



Fuente: INMLCF-2020-2021. Cuadro Boletín Estadísticos Mensuales
Centro de Referencia Nacional Sobre Violencia-CRNV

atención el número de homicidios en niñas y niños de la primera infancia, al igual que el número tan elevado de muertes accidentales, muchas de las cuales se asocian con negligencia en el cuidado y la crianza (INMLCF, 2020-2021).

26. La Violencia basada en género afecta particularmente a las mujeres y a las niñas como evidencian las cifras del Sistema de Salud[151]. De los 31.635 casos de violencia sexual reportados en Sivigila en 2020, 86% fueron contra mujeres y de ellas 67,2% fueron niñas entre los 0 y los 17 años. 75,83% de las agresiones se llevaron a cabo en la vivienda de la víctima (Sivigila, 2020). Además de la violencia sexual, la violencia de pareja registró 30.551 casos en 2020, de los cuales 1,97% correspondieron a adolescentes entre 12 y 17 años, en el marco de matrimonios infantiles o uniones tempranas (INMLCF, 2020) [152].

27. El embarazo en menores de 14 años es un delito en Colombia y es considerado como una de las violencias de género. De acuerdo con el DANE (EE. VV., 2021pr), entre enero y octubre de 2020 y 2021 hubo un incremento de 19,4% de embarazos en menores de 14 años. La Procuraduría General de la Nación, en 2018, señaló que la impunidad en casos de delitos sexuales era cercana al 98%[153].

28. Según la Fiscalía, en 2020 se presentaron 182 feminicidios. El 8,67% de las víctimas fueron adolescentes. En el 87,50% del total de los casos, el victimario era la pareja o expareja y en 12,50%, una persona conocida (Fiscalía, 2020)[154].

29. Durante el confinamiento por la pandemia aumentó el número de llamadas a la línea #155 de atención a las mujeres víctimas de violencia en un 130% frente al mismo período de 2019, para denunciar violencia de género y violencia intrafamiliar. Las denuncias pasaron de 7.405 a 15.065 siendo el pico más alto el mes de abril de 2020 con más de 4.000 denuncias contra 1.500 en el mismo mes de 2019 (Fedesarrollo, 2020)[155].

151 El Sistema de Salud tiene el Sistema Integrado de Información sobre Violencias de Género SIGIVE que reporta en Sivigila.

152 INMLCF, reporte preliminar a SIVIGE.

153 Procuraduría General de la Nación (2020). Directiva No. 33. Cumplimiento de la garantía de los derechos de niños, niñas y adolescentes frente a todas las formas de violencia en razón de género, especialmente violencias sexuales y eliminación del matrimonio y las uniones tempranas.

154 Fiscalía General de la Nación. Reporte en Sivige.

155 Observatorio Colombiano de las Mujeres. Décimo Quinto Boletín sobre la atención de líneas de atención telefónica a mujeres en el contexto de medidas de aislamiento preventivo por coronavirus en Colombia. Sala de Prensa. (Colombia: Vicepresidencia, 2020). Citado por: Fedesarrollo, IDRC, CoreWoman (2020) Género y Covid-19 Brief 5. Violencia basada en género en tiempos de Covid-19.

Violencia en el ámbito público[156]

30. **Así como las** violencias en el ámbito privado dejan profundas cicatrices físicas y psicológicas en niñas, niños y adolescentes, la explotación sexual comercial, la trata de personas, el trabajo infantil y el ciberacoso son algunas de las manifestaciones de la violencia a las que se ve expuesta esta población en el ámbito de lo público y en redes.

31. **Frente a la** Explotación Sexual Comercial (ESCNNA), en 2020 un total de 362 niñas, niños y adolescentes ingresaron al PARD y en 2021 ingresaron 227, con fecha de corte a 31 de julio (ICBF, SIM 2020)[157]. Entre 2012 y 2019, el ICBF reportó 1.954 ingresos al PARD por la misma causa, siendo las más afectadas las niñas y adolescentes con 85,57% de los casos. Por grupos de edad, 80,8% eran adolescentes; 14,5%, niñas y niños entre los 6 y 11 años y 3,8%, niñas y niños menores de 6 años (ICBF, SIM, 2019).

32. **En 2020 se** presentaron 162 casos de niñas, niños y adolescentes víctimas de ciberacoso (*sexting, grooming* y otras conductas delictivas con menores de 14 años) y 106 en 2021, con fecha de corte 31 de julio (ICBF, 2020).

33. **El trabajo infantil** en Colombia, según el DANE (2020), afectó a 523.000 menores de edad entre los 5 y los 17 años. La tasa de trabajo infantil para el trimestre octubre-diciembre fue de 4,9%, más baja que para el mismo período de 2019 que fue de 5,4%. De los menores de edad trabajadores, 242.000 trabajaban en las cabeceras municipales y 281.000, en centros poblados y rural disperso. 69,1% eran hombres y 30,9%, mujeres (DANE, GEIH, 2020)[158].

34. **El DANE registró** en 2020 a 211.000 niñas y niños entre 5 y 14 años que realizaban actividades laborales, siendo los principales motivos el deber de participar en la actividad económica de la familia (48%); el gusto por "trabajar para tener su propio dinero" (28%); el trabajo como medio de formación y ser "honrado" (14%); el trabajo como mecanismo para alejarse "de los vicios" (5%) y el deber de "ayudar con los gastos de la casa" (3%), entre otros. Por género, 57,7% de las niñas manifestaron trabajar porque debían participar en la actividad económica de la familia, frente 41,4% de los niños. 29,4% de las niñas manifestó trabajar para tener su propio dinero, frente a 20,7% de los niños (DANE, GEIH, 2020) [159].

35. **El ingreso al** PARD por trabajo infantil reportó entre enero de 2020 y octubre de 2021 la apertura de 2.078 procesos de los cuales cerca de 58% eran niños y 42%, niñas. De ellos, 88% urbanos y 12% rurales. 143 estaban entre 0 y 5 años; 1.149 entre 6 y 11 años y 779 entre 12 y 17 años (ICBF, PARD, 2012-2021).

Recomendaciones para actuar YA[160]

- Adelantar una reforma del SNBF para garantizar la protección integral de niñas, niños y adolescentes. Para ello se requiere, entre otros aspectos:

  — **Especializar la arquitectura institucional** y la gobernanza del sistema articulando modalidades de atención en prevención, protección y restablecimiento de derechos.

  — **Articular e integrar los sistemas de información** que reportan o registran eventos de violencia intrafamiliar, sexual y basada en género para optimizar la capacidad de respuesta de los sistemas de salud, bienestar familiar, educación y justicia y derecho de manera coordinada.

  — **Reglamentar y elaborar lineamientos de política pública** para ejecutar lo dispuesto en las leyes: 2089 de 2021, que prohíbe el castigo físico, los tratos crueles humillantes o degradantes; 2126 de 2021, que regula la creación, la conformación y el funcionamiento de las comisarías de familia, y 2137 de 2021, que crea el Sistema Nacional de Alertas Tempranas para la Prevención de la Violencia Sexual contra los Niños, Niñas y Adolescentes.

  — **Armonizar el marco de competencias y funciones de las defensorías de familia** a cargo del SNBF y de las co-

156 La violencia en el ámbito público se entiende en este contexto como la que se ejerce en escenarios y actores diferentes a la familia y el hogar. Sucede en escenarios como la calle, el trabajo, los centros de enseñanza, los centros de culto y cualquier otro espacio público. Incluye entre otras: la explotación sexual comercial, la trata de personas, el trabajo infantil y el ciberacoso.

157 Nota de Prensa. Ministerio de Trabajo e ICBF. Plan de choque contra la explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes. Cartagena, Septiembre de 2021.

158 DANE (2020) Gran Encuesta Integrada de Hogares, en el módulo trabajo infantil en Colombia. En:

159 DANE, Mercado Laboral-Trabajo Infantil- GEIH, 2020. Citado por: Vicepresidencia de la República (2021) Día mundial contra el trabajo infantil, 12 de junio 2021. En:

160 Adaptado de la Nota de política pública #2 Entornos protectores para la niñez, gran reto para Colombia. Bogotá.

misarías de familia a cargo del Ministerio de Justicia y el Derecho (Ley 2126 de 2021) para garantizar el restablecimiento efectivo de los derechos de las niñas, niños y adolescentes víctimas de cualquier forma de violencia y la no revictimización.

- Fijar un compromiso ambicioso en la reducción de las tasas de violencia contra niñas, niños y adolescentes a partir de los resultados que logre el Gobierno Nacional en el cuatrienio 2018-2022, que busca pasar de 303,8 en 2018 a 260,2 en 2022 por cada 100.000 niñas, niños y adolescentes (reducción de 14,3 puntos porcentuales) (PND, 2019).

- Valorar la canasta de atención de los niños y niñas que están en el sistema de protección del ICBF y ajustar el valor por niño que se entrega a las instituciones operadoras. Esto con el fin de garantizar la calidad con la labor y el bienestar de los niños y niñas, así como del personal a cargo de los servicios.

- Avanzar en los compromisos establecidos en el Plan Nacional de Acción de la Alianza Nacional contra la Violencia hacia Niñas, Niños y Adolescentes siguiendo el modelo INSPIRE e implementar la Estrategia Pedagógica Nacional y de Prevención del Castigo Físico, como compromiso articulado entre todas las entidades que hacen parte del SNBF a escala nacional, departamental y municipal.

- Fortalecer la capacidad institucional para el acceso a la justicia y promover mecanismos de Justicia Especializada para atender delitos contra la niñez, mejorar los canales de acceso a la justicia y reducir los altos niveles de impunidad.

- Definir, en el marco del Consejo Nacional de Política Social, los recursos que requieren las entidades del SNBF para la atención oportuna e integral de niñas, niños y adolescentes víctimas de cualquier tipo de violencia, en particular la violencia intrafamiliar, sexual y basada en género, la explotación sexual comercial y el trabajo infantil.

- Mejorar la implementación del CONPES de salud mental para incidir eficientemente sobre los detonadores de la violencia en el hogar, como el consumo de sustancias, depresión y el estrés.

- Establecer mecanismos de seguimiento y avance de las metas **ODS:**

  — **5.2** – "Poner fin a toda la violencia contra las mujeres y su explotación": Eliminar todas las formas de violencia contra todas las mujeres y las niñas en los ámbitos público y privado, incluidas la trata y la explotación sexual y otros tipos de explotación.

  — **5.3** "Eliminar los matrimonios forzados y la mutilación genital": Eliminar todas las prácticas nocivas, como el matrimonio infantil, precoz y forzado y la mutilación genital femenina.

  — **16.2:** "Poner fin al maltrato, la explotación, la trata y todas las formas de violencia y tortura contra los niños".

Justicia restaurativa y pedagógica para adolescentes (Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes)

YA ES TIEMPO DE APLICAR LA JUSTICIA PEDAGÓGICA Y RESTAURATIVA A LOS ADOLESCENTES QUE NO CUMPLAN LA LEY[161]

1. **El reconocimiento de la dignidad humana** y la garantía de sus derechos fundamentales primará en toda relación del Estado con los adolescentes que hayan infringido la ley penal. Estos tienen derecho al debido proceso, a beneficiarse de un procedimiento equitativo y de una asistencia adecuada para la reparación del daño causado a la sociedad y a las víctimas (CDN, art. 40).

2. **El Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes (SRPA)** tiene una finalidad pedagógica y un carácter restaurativo, por lo que las medidas judiciales y administrativas que se tomen deben velar por el respeto a los derechos humanos y el cumplimiento de todas las garantías legales. Los adolescentes que ingresen a este sistema deberán tener acceso a los servicios adecuados de salud y nutrición, educación, cultura, juego, recreación, deporte y cualquier otro que garantice su dignidad e integridad personal y el desarrollo de su personalidad (Ley 1098).

161 Elementos de este documento han sido tomados de la nota la Nota de política pública #2 Entornos protectores para la niñez, gran reto para Colombia. Bogotá.

3. **El reintegro familiar y social** y el restablecimiento de los derechos de los adolescentes debe ser el objetivo del SRPA. Las medidas sancionatorias que se tomen deben partir del principio de especificidad que debe gozar el sistema de justicia para menores de edad; la finalidad tutelar resocializadora proscribe el enfoque represivo y se sustenta en los principios del interés superior y la prevalencia de sus derechos (Corte Constitucional, Sentencia C-203-2005).

El mandato para los garantes de derechos y portadores de obligaciones

4. **La Convención sobre los Derechos del Niño** (Ley 12 de 1991) define que todos los Estados Parte reconocen el derecho de los adolescentes que infringen las leyes penales a ser tratados de manera acorde con el fomento de su sentido de dignidad y de los valores que fortalezcan el respeto de los adolescentes por los derechos humanos y las libertades fundamentales de terceros. Así mismo, reconocen la importancia de promover su reintegración a la sociedad para asumir una función constructiva de la misma (Art.40).

5. **La Constitución Política de Colombia** establece que niñas, niños y adolescentes gozarán de todos los derechos consagrados en la Constitución, en las leyes y en los tratados internacionales ratificados por Colombia (Art. 44) y que "el adolescente tiene derecho a la protección y a la formación integral" (Art. 45).

6. **La Ley 1098 de 2006** o Código de la Infancia y la Adolescencia en el Libro II crea el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes para personas entre 14 y 18 años (Art. 139). En él define sus principios rectores y su finalidad como un sistema de carácter pedagógico, específico y diferenciado con respecto al sistema de adultos (Art. 140).

7. **La Ley 906 de 2004** expide el Código de Procedimiento Penal y establece el Sistema Penal Acusatorio. Regirá de acuerdo con el Art. 144 de la Ley 1098, que establece el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes, en aquellos aspectos que no sean contrarios al interés superior del adolescente.

8. **La Ley 1622 de 2013,** que expide el estatuto de ciudadanía juvenil, establece la edad de la juventud entre los 14 y los 28 años; define las medidas de protección y promoción de sus derechos así como el marco de responsabilidades que están obligados a cumplir, entre ellas acatar la Constitución y las leyes, respetar los derechos ajenos y colaborar con el funcionamiento de la justicia (Art. 10).

9. **El Decreto 1885 de 2015** crea el Sistema Nacional de Coordinación de Responsabilidad Penal para Adolescentes (SNCRPA). Entre sus funciones está: coordinar la articulación interinstitucional, intersectorial e intersistémica entre los actores pertenecientes al SRPA, tanto en el proceso judicial como en el proceso administrativo que se lleva a cabo con adolescentes en conflicto con la ley penal (Art. 5).

10. **El Sistema de Responsabilidad para Adolescentes** se relaciona con el **ODS 16** Paz y Justicia.

Los hechos que exigen actuar YA[162]

> ***"No sé a dónde dirigirme*** en caso de violencia".
>
> ***"No conozco ningún tipo de campaña*** sobre la prevención de violencias contra la niñez".
>
> ***"El gobierno de Colombia debe darles voz y voto a niñas, niños y adolescentes.*** Debe escuchar sus propuestas y lo que necesitan".

11. **De acuerdo con las proyecciones de población para 2018,** Colombia contaba con 3.405.016 adolescentes entre 14 y 17 años, de los cuales 1.739.478 eran hombres y 1.665.538, mujeres.

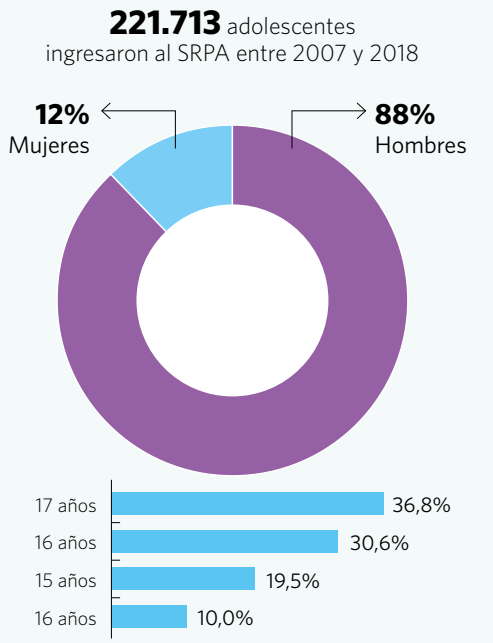
12. **Entre 2007 y 2018,** el ICBF reportó el ingreso de 251.455 adolescentes al SRPA, la mayoría hombres y con 17 años de edad (figura 34) (ICBF, Tablero de Control SRPA, 2018)[163].

162 Este apartado es adaptado de: Niñez Ya (2021) Nota No. 2 Entornos protectores para la niñez, gran reto para Colombia. Serie de notas de política pública para candidatos. En: https://ninezya.org/serie-de-notas-de-politica-publica-para-candidatos-en-busca-de-la-garantia-de-los-derechos-de-la-ninez/

163 ICBF, Observatorio de Bienestar de la Niñez, Tablero de Control SNBF. En: www.icbf.gov.co Inicio »Bienestar » Observatorio-bienestar-niñez» Consultado en enero 2022.

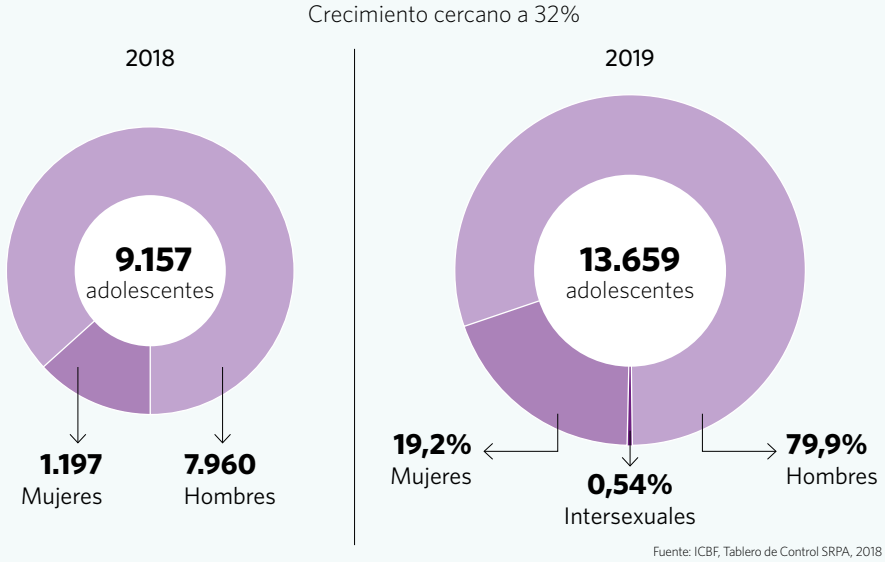
13. Para 2019, el ICBF reportó una población ingresada de 13.659 adolescentes (ICBF, Encuesta SRPA, 2019), lo que significa un aumento cercano al 32% con respecto a 2018 que registró: 9.156 adolescentes[164] (figura 35).

FIGURA 34 - *Sexo y edad adolescentes en el SRPA*



Fuente: ICBF, Tablero de Control SRPA, 2018

FIGURA 35 - *Número de adolescentes en SRPA 2018 y 2019*

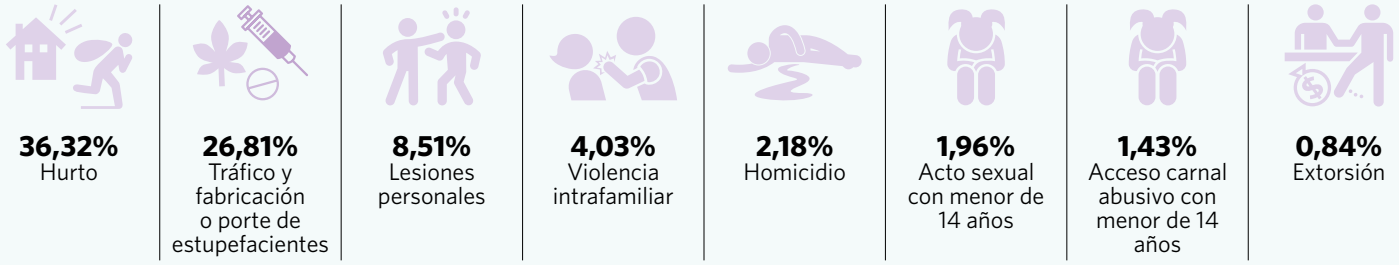


Fuente: ICBF, Tablero de Control SRPA, 2018

14. Las razones por las cuales los adolescentes ingresan al SRPA están relacionadas con los delitos contra el patrimonio y las drogas (figura 36). (ICBF, Tablero de Control SRPA, 2018).

FIGURA 36 - *Principales motivos de ingreso al SRPA*

Las conductas delictivas tipificadas como:



Fuente: ICBF, Tablero de Control SRPA 2018

A pesar de las presiones de muchos sectores sociales para endurecer las penas dentro del SRPA por la comisión de homicidio y extorsión, la evidencia muestra que dichos delitos son excepcionales y que la mayoría de los adolescentes y jóvenes que ingresa al sistema lo hace por delitos contra el patrimonio o por consumo de drogas.

15. Algunas de las características de la población que se encuentra en el SRPA, tipificadas en la "Encuesta de Caracterización de la población del SRPA en 2019"[165] muestran que 79,3% asistía a alguna institución educativa, pero 82% no había concluido su educación media y 61% su educación básica. Solo 2,6% estaba en un programa de educación superior. Por otro lado, 76% tenía hasta dos años de extraedad, 12%, extraedad moderada (1 año) y solo 12% estaba cursando el año que correspondía para su edad. Y un dato que debe destacarse: 46,5% de los adolescentes había ingresado alguna vez al Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos (PARD) (figura 37) (ICBF, Encuesta SRPA, 2019).

164 ICBF (2019). Primera encuesta de caracterización de la población vinculada al Sistema Nacional de Responsabilidad Penal para Adolescentes. Bogotá.

165 Encuesta realizada con 1.288 personas entre los 14 y 24 que se encontraban en el SRPA. De ellos 79,50 % fueron hombres; 19,57 % , mujeres y 0,62 %, intersexuales.

16. **De los adolescentes ingresados,** 58,2% provenía de familias nucleares monoparentales de las cuales 86,3% tenía jefatura femenina, uno de los principales factores de riesgo registrados asociados con el grupo familiar(Ibídem).

17. **21,61% se declaró víctima del conflicto armado,** pero solo 18,7% de los adolescentes ingresados durante el período 2018-2019 se encontraba en el Registro Único de Víctimas (Ibídem).

18. **73% manifestó haber experimentado algún tipo de agresión por parte de familiares o conocidos cercanos.** 38% de los adolescentes física; 29% verbal y 33% ambos tipos de agresión (Ibídem). Varios de los oficios realizados por los adolescentes para generar ingresos eran ilegales o no aptos para ser realizados por menores de edad. Entre ellos, 37,9% de los adolescentes manifestaron traficar con estupefacientes; 28,6% dedicarse al hurto y 5,7% pertenecer a grupos armados ilegales (Ibídem).

FIGURA 37 - *Razones por las que casi la mitad de los adolescentes del SRPA estuvo en PARD*

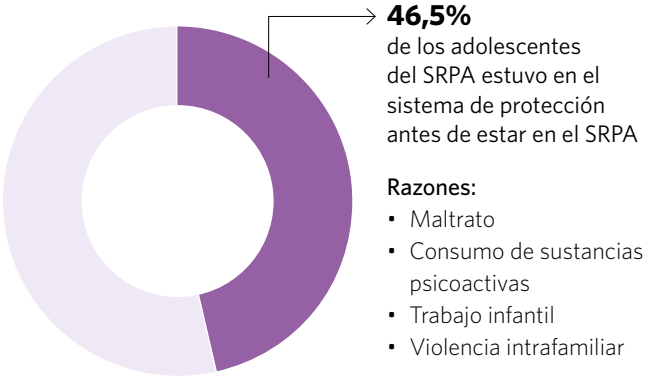
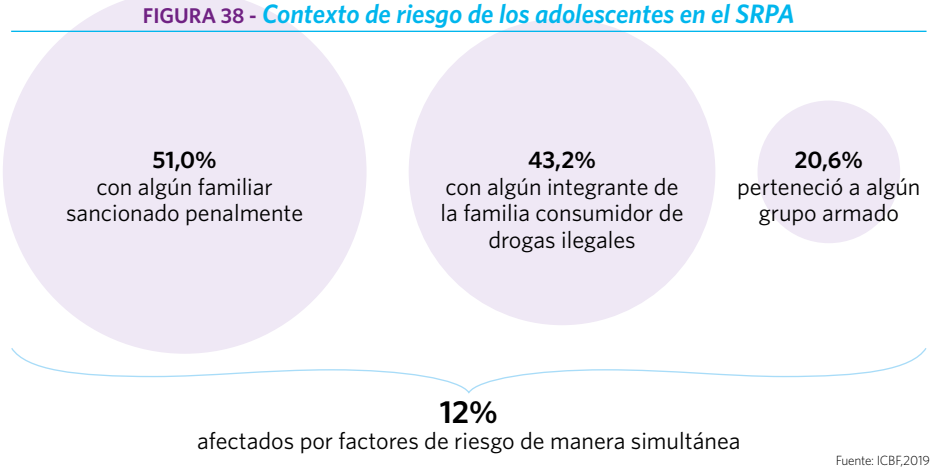


FIGURA 38 - *Contexto de riesgo de los adolescentes en el SRPA*



Fuente: ICBF,2019

19. **En 2018 se estableció que las sanciones más comunes utilizadas para adolescentes y jóvenes dentro del SRPA** fueron la libertad vigilada con un 26,2%; las reglas de conducta con 22,2% y la privación de libertad en Centros de Atención Especializada (CAE) con 21,2%. Las otras medidas utilizadas fueron los Centros de Internamiento Preventivo (CIP) con 16,2%; la amonestación con 8,7% y el servicio comunitario con 5,4%. La privación de la libertad, tanto en los CAE como en los CIP, a pesar de ser una medida excepcional, se ha constituido en la medida más utilizada por la administración de justicia con sanciones que tienen una duración media de 18 meses, pero donde se observan sanciones hasta de 72 meses (Minjusticia, 2021)[166].

20. **Las condiciones de "reclusión" de los adolescentes** en los 25 CAE y los 28 CIP del SRPA, si bien buscan sanciones pedagógicas y restaurativas, no cumplen el principio de excepcionalidad de la medida de privación de libertad y la oferta institucional de programas pedagógicos y restaurativos llega a un número reducido de los adolescentes privados de la libertad. Esto no permite cumplir con los objetivos de resocialización y restablecimiento de derechos previsto por la ley (Minjusticia, 2021, Ideaborn, 2020)[167].

21. **En 2020 el presupuesto general del ICBF** fue de $6,9 billones de pesos. La asignación al SRPA fue de apenas $208.277.759 millones, lo que corresponde al 3% del total del presupuesto institucional del ICBF. Ninguna otra entidad responsable del SRPA cuenta con recursos específicos destinados a la atención de los adolescentes que hacen parte del sistema. Además de ser un presupuesto deficitario para su atención, una parte del presupuesto debe ir al funcionamiento, mantenimiento y reparación de la infraestructura existente que es insuficiente y se encuentra, por lo general, en malas condiciones para su operación (Ideaborn, 2020).

22. **El SRPA es un sistema especializado de carácter intersectorial** que se coordina a través del SNCRPA[168]. Una de sus tareas es articular el PARD a cargo del ICBF, con Sistema de Justica Restaurativa a cargo del Ministerio de Justicia y del

166 Ministerio de Justicia y el Derecho (2021). Evaluación y verificación del seguimiento al Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes. Oficina de Control Interno. Bogotá.

167 Ideaborn Fundación, Remember Youth Fund (2020). Una mirada al Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes a partir de la relación entre finalidades, institucionalidad y financiación. Fascículo 2 Caracterización general del SRPA a partir de las relaciones entre fines coordinación institucional y financiación. Bogotá.

168 Decreto 1885 de 2015.

Derecho. No obstante, según la Procuraduría General de la Nación, en una visita realizada en 2020 a 58 unidades de atención en 23 departamentos, solo el 9,15% de los adolescentes privados de la libertad tenía abierto el proceso (Procuraduría 2020)[169].

23. **Si bien el SNCRPA** muestra avances de articulación entre las entidades que lo integran, el SRPA no cuenta en 2022 con un sistema de información unificado que permita monitorear y evaluar su funcionamiento y la situación de los adolescentes que hacen parte del mismo. Los últimos dos gobiernos han dejado en el Plan Nacional de Desarrollo el compromiso de "estructurar un sistema de información para el SRPA", pero esto no se ha cumplido (Minjusticia, 2020)[170].

Recomendaciones para actuar YA

Avanzar en la reforma estructural del SRPA mediante el proyecto de ley que lidera el Ministerio de Justicia y del Derecho, en armonía con la reforma que requiere el SNBF, teniendo en cuenta entre otros aspectos los siguientes:

- Fortalecer el papel y el alcance del SNCRPA como ente rector y articulador del SRPA en cabeza del Ministerio de Justicia y del Derecho.
- Transformar y fortalecer los equipos judicial, acusador, investigativo y psicosocial, en las entidades que hacen parte del SRPA para una gestión más efectiva del sistema.
- Avanzar en los procesos de cualificación y formación de los agentes públicos y privados (operadores) que hacen parte del SRPA, en los principios de la justicia restaurativa y la justicia juvenil, para orientar los procesos penales hacia la disminución de las sanciones privativas de la libertad y el incremento de las sanciones no privativas de la libertad.
- Revisar el modelo operativo de la prestación de servicios del SRPA a través del contrato de aporte (ICBF) en términos de calidad de los operadores y funcionalidad en municipios pequeños donde no se puede garantizar su prestación por la baja demanda del servicio.
- Estructurar un sistema de información que permita el seguimiento, la evaluación periódica de la gestión del SRPA y la toma de decisiones basada en evidencia. Se requiere la cualificación de datos a escala nacional y territorial, en cumplimiento de lo dispuesto en la Ley 1955 de 2019[171] y en otras normas que lo exigen.
- Cualificar y mejorar la capacidad operativa y funcional del SRPA en el ámbito territorial, así como la calidad de la infraestructura para la atención en las diferentes modalidades que tiene a su cargo el ICBF en función del logro de su objetivo resocializador y garante de derechos.
- Crear nuevas fuentes de financiación y aumentar las partidas presupuestales de todas las entidades que hacen parte del SRPA para garantizar la atención adecuada y oportuna de los adolescentes que ingresan al sistema.
- Revisar el papel de los defensores de familia y de los jueces para que se respete y garantice el debido proceso y el interés superior del adolescente durante el ingreso, la permanencia y el egreso del SRPA.

169 Procuraduría General de la Nación (2020). Informe de diagnóstico a las unidades privativas de la libertad, los Centros de Atención Especializada CAE y los Centros de Internamiento Preventivo (CIP) del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes SRPA, Bogotá, 2020.

170 Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018 – 2022 "Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad". I. Pacto por la Legalidad: Seguridad efectiva y Justicia transparente para que todos vivamos en libertad y democracia. Imperio de la Ley: Derechos Humanos, Justicia Accesible, oportuna y en toda Colombia para todos. Objetivo 7. Página 97.

171 Ibídem.

Corporación Juego y Niñez

- Garantizar el acceso del 100% de los adolescentes del SRPA al PARD.
- Separar a los mayores y los menores de edad en el caso de los adolescentes privados de la libertad.
- Garantizar los derechos a la educación, la salud, el deporte, la recreación, el juego, la cultura y las artes de los adolescentes que ingresan al SRPA, mediante la oferta de servicios oportunos y de calidad a cargo de las entidades responsables de cumplir ese mandato constitucional.
- Ampliar la cobertura de los programas de fortalecimiento familiar y de transferencias condicionadas como Mi familia del ICBF y Más Familias en Acción de Prosperidad Social, dirigidos a las familias de los adolescentes del SRPA durante todo el proceso judicial, y especialmente en la fase de egreso para evitar su reincidencia, asegurar su resocialización y el efectivo restablecimiento de sus derechos.

Cultura de paz, reconciliación y convivencia

YA GARANTICEMOS QUE LA NIÑEZ VIVA EN PAZ[172]

1. **Todos los seres** humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos, como lo establece la Declaración Universal de los Derechos humanos, y deben comportarse fraternalmente los unos con los otros (Art. 1).

2. **Los derechos a** la vida, a la libertad y a la seguridad personal establecidos en la Declaración Universal de los Derechos Humanos (Art. 3) no han sido efectivos para niñas, niños y adolescentes en los últimos 60 años. El conflicto interno lo ha impedido.

3. **Dejar atrás el** conflicto armado implica reconocer aquello que lo causa, hacer memoria sobre lo que ha dejado, resistirse a seguir viviendo en medio de la zozobra, el desplazamiento y la violencia y avanzar para superar las profundas desigualdades y exclusiones sociales que lo alimentan.

4. **Para dar paso** al cumplimiento de acuerdos y compromisos de orden nacional e internacional de implementar y avanzar hacia una paz verdadera, es necesario escuchar a las víctimas, esclarecer la verdad, definir responsabilidades y asumirlas.

5. **Encontrar el camino** de la reconciliación y la convivencia es la única posibilidad de garantizar la viabilidad de las generaciones presentes y futuras, y de que todas las niñas, los niños y los adolescentes, sin distingo o discriminación alguna, puedan tener la posibilidad de gozar de sus derechos y asegurar su desarrollo humano.

El mandato para los garantes de derechos y portadores de obligaciones

6. **La Convención sobre los Derechos del Niño (Ley 12 de 1991)** en su preámbulo señala la conformidad de los postulados de la Convención con la Declaración Universal de los Derechos Humanos que establece entre sus propósitos y principios la promoción de la libertad, la justicia y la paz. En su artículo 38 establece el compromiso de los Estados Parte de velar por el cumplimiento del Derecho Internacional Humanitario aplicable a los conflictos armados y asegurar que los menores de 15 años no participen directamente en hostilidades, no sean reclutados y aseguren la protección y el cuidado de los niños afectados por un conflicto armado.

7. **La Constitución Política de Colombia** define en su preámbulo la paz como uno de los principios democráticos de la Nación y en su artículo 22 la erige como un derecho y un deber de obligatorio cumplimiento. El artículo 44 establece que las niñas, niños y adolescentes, además de sus derechos fundamentales, gozarán de todos los demás derechos consagrados en la Constitución. De igual forma, señala que "Los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás" con lo cual ratifica la prioridad de protección integral de niñas, niños y adolescentes en el país.

8. **La Ley 434 de 1998** crea el Consejo Nacional de Paz, Reconciliación y Convivencia. La modifica el **Decreto-Ley 885 de 2017** que hace parte de los decretos reglamentarios del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto Armado y la Cons-

172 Elementos de este documento han sido tomados de NiñezYA (2021) Nota de política pública #3 Niñez, con pocas garantías para ejercer su ciudadanía. Bogotá.

trucción de una Paz estable y Duradera. El Artículo 2º. Literal h define entre los principios rectores el enfoque diferencial donde señala que "Se propenderá por que las políticas de paz cuenten con un enfoque diferencial de género, mujer, edad, grupos étnicos, comunidad campesina, víctimas, diversidad sexual, condición de discapacidad. Las políticas de paz tendrán especial énfasis en la situación de mujeres, niños, niñas y adolescentes".

9. **La Ley 704 de 2001** aprueba el Convenio 182 de la OIT sobre la prohibición de las peores formas de trabajo infantil y la acción inmediata para su eliminación, que abarcan entre otros aspectos "todas las formas de esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud...incluido el reclutamiento forzoso u obligatorio de niños para utilizarlos en conflictos armados" (Art. 3).

10. **La Ley 833 de 2003** aprueba el "Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados", que entró en vigor el 12 de febrero de 2002.

11. **La Ley 1098 de 2006 o Código de la Infancia y la Adolescencia** define en su artículo 20 que los niños, niñas y adolescentes serán protegidos contra las guerras y los conflictos armados internos, contra el reclutamiento y la utilización por parte de grupos armados organizados al margen de la ley y contra las peores formas de trabajo infantil, conforme al Convenio 182 de la OIT.

12. **La Ley 1448 de 2011** dicta medidas de atención, asistencia y reparación integral a víctimas del conflicto armado, entre ellas a niñas, niños y adolescentes. La modifica el **Decreto Ley 671 de 2017** en lo relacionado con la certificación de desvinculación de menores de edad en el marco del Acuerdo de Paz. **La Ley 2078 de 2021** prorroga la vigencia de la Ley 1448 por 10 años más.

13. **La Ley 1620 de 2013** crea el Sistema Nacional de Convivencia Escolar y la formación para los derechos humanos. El objeto de esta ley es "contribuir a la formación de ciudadanos activos que aporten a la construcción de una sociedad democrática, participativa, pluralista e intercultural ... que promueva y fortalezca la formación ciudadana y el ejercicio de los derechos humanos, sexuales y reproductivos de los estudiantes, de los niveles educativos de preescolar, básica y media y prevenga y mitigue la violencia escolar y el embarazo en la adolescencia" (Art. 1º).

14. **El Acto Legislativo 1 de 2017** crea un título de disposiciones transitorias de la Constitución para la terminación del conflicto armado y la construcción de una paz estable y duradera. El Artículo transitorio No. 1 crea el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y no Repetición. En su parágrafo 1º señala que "el Sistema Integral tendrá un enfoque territorial, diferencial y de género, que corresponde a las características particulares de la victimización en cada territorio y cada población y en especial a la protección y atención prioritaria de las mujeres y de los niños y niñas víctimas del conflicto armado".

15. **La cultura de paz, reconciliación y convivencia** se relaciona con el **ODS 16 Paz, Justicia e instituciones sólidas.** En el Acuerdo de Paz en el punto sobre las víctimas del conflicto armado establece que con el acuerdo se contribuye a garantizar la convivencia, la reconciliación y la no repetición como elemento esenciales de la transición a la paz, elementos que sin duda benefician a las niñas, los niños y los adolescentes en el marco del ODS 16. Establece además la Ruta de Atención y Reparación a Niñas, Niños y Adolescentes Víctimas del Conflicto Armado.

Los hechos que exigen actuar YA[173]

> ***Quisiera hacer saber a las personas acerca de la sana convivencia y que los conflictos*** se pueden solucionar hablando y sin necesidad de violencia.

16. **El Conflicto armado en Colombia** ha dejado huella en todas las generaciones presentes de la sociedad colombiana. A 31 de diciembre de 2021, la Unidad para las víctimas (UARIV) registró 9.231.426 personas reconocidas e identificadas individualmente como víctimas[174], de ellas 22,4% son menores de edad (figura 39) (UARIV, RUV, 2022)[175].

173 Este apartado es adaptado de NiñezYA (2021). Nota de política pública #3 Niñez, con pocas garantías para ejercer su ciudadanía. Bogotá.

174 Este número de víctimas se cuentan desde el primero de enero de 1985 hasta el presente, según lo dispuesto por la Ley 1448 de 2011.

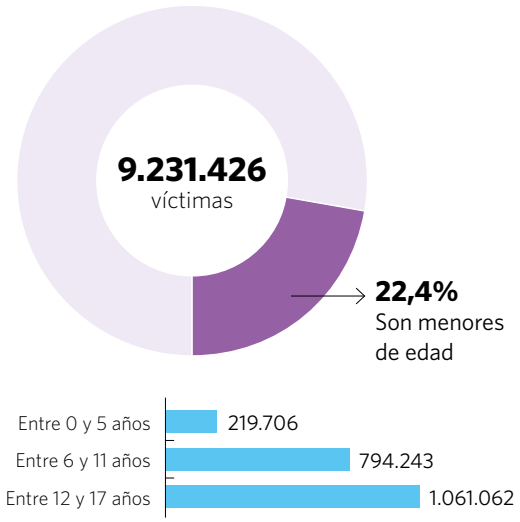
175 Unidad para la Atención y Reparación Integral de Víctimas (UARIV), Registro Único de Víctimas (RUV). Revisado el 12 de enero de 2022.

17. **Para la misma** fecha de corte, la UARIV reportó 8.943 niñas, niños y adolescentes víctimas de reclutamiento, uso y utilización por parte de grupos armados al margen de la ley[176]. Entre agosto 31[177] y diciembre 31 de 2021 registró 167 niñas, niños y adolescentes víctimas de este delito (Ibídem).

18. **La Jurisdicción Especial para la Paz (JEP)** abrió el Auto No. 159 de 2021 en el marco del Caso 007 sobre "Reclutamiento y utilización de niñas y niños en el marco del conflicto armado". En un ejercicio inicial de verificación y contrastación de datos sobre reclutamiento y utilización por parte de las extintas FARC-EP, se encontró un universo de 18.677 víctimas individuales[178], de las cuales al menos 68% eran menores de 15 años en el momento en que fueron presuntamente reclutados por las FARC-EP. Según la edad de las víctimas, la JEP encontró que al menos 9.870 habían sido reclutadas teniendo entre 15 y 17 años (52,85%) y cerca de 5.691 eran menores de 15 años (30,4%) (JEP, comunicado 086)[179].

19. **Además del reclutamiento de menores de 15 años,** la JEP investiga más de 50 casos de otras tres conductas asociadas que pueden tipificarse también como crímenes de guerra o de lesa humanidad: la violencia sexual y basada en género, la desaparición forzada y el homicidio y la tortura y otros tratos crueles, inhumanos o degradantes (Ibídem).

FIGURA 39 - *Víctimas por grupo de edad*

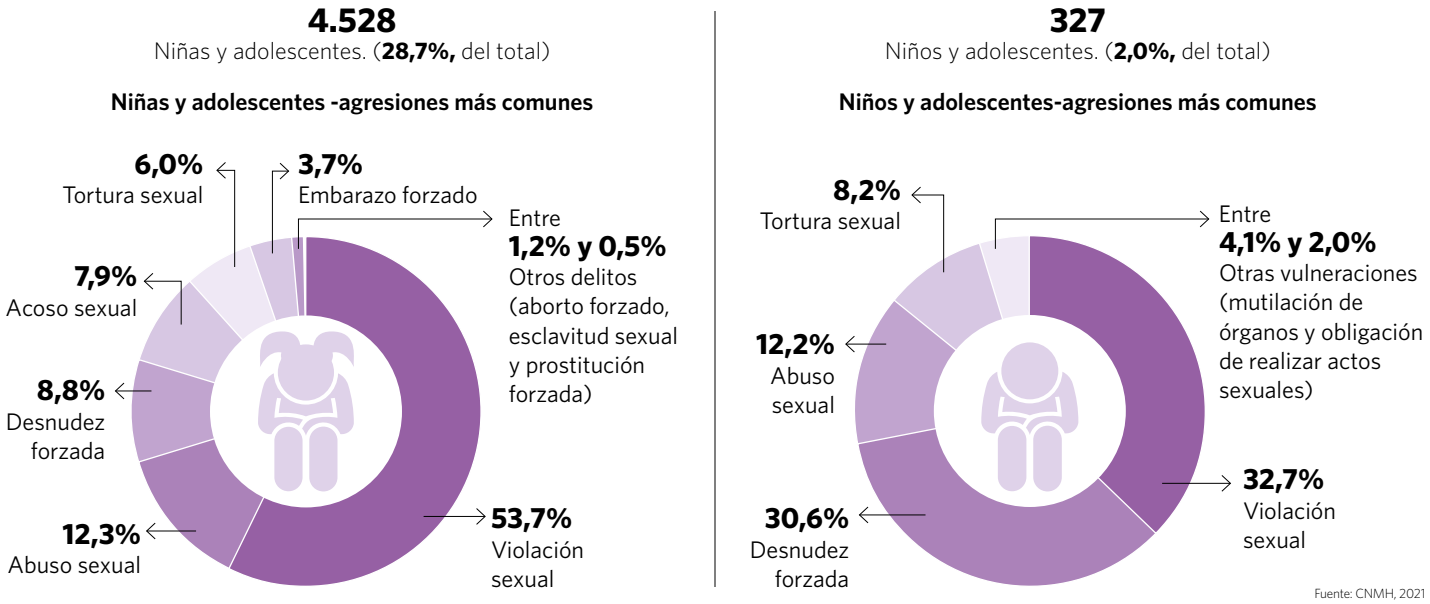


Fuente: UARIV, RUV, 2022

20. **La violencia sexual en el marco del conflicto armado es un delito de lesa humanidad** que ha dejado 15.760 víctimas registradas entre 1959 y marzo de 2021. De ellas 4.528 eran niñas y adolescentes y 327 niños y adolescentes (figura 41). Históricamente los presuntos responsables de los crímenes relacionados con esta violencia fueron la guerrilla y los grupos paramilitares, pero desde 2017 aparecen 221 niñas y adolescentes y 27 niños y adolescentes víctimas de grupos desmovilizados como presuntos responsables (CNMH, 2021)[180].

FIGURA 40 - *Delitos de violencia sexual contra menores de edad en el marco del conflicto armado*

Niñas, niños y adolescentes registrados como víctimas entre 1959 y marzo de 2021



Fuente: CNMH, 2021

176 De acuerdo con la Ley 1448 de 2011 se reconocen como víctimas quienes hubiesen sido desvinculados de dichos grupos.

177 Reporte citado en: NiñezYA (2021). Nota de política pública #3 Niñez, con pocas garantías para ejercer su ciudadanía. Bogotá.

178 De acuerdo con la JEP, esta cifra se obtuvo tras cruzar 31 bases de datos aportadas a través de 36 informes presentados por parte de las organizaciones de víctimas, del Estado y de instituciones universitarias.

179 JEP, Comunicado No. 086 de 10 de agosto de 2021.

180 Centro Nacional de Memoria Histórica (2021) Observatorio Memoria y Conflicto. Tablero de Control del Sistema de Información de Eventos de Violencia del Conflicto Armado Colombiano (SIEVCAC) Visitado 14 de enero 2022.

21. **El ICBF informó que a febrero de 2021** contaba con 6.931 expedientes de niñas, niños y adolescentes víctimas de reclutamiento por eventos ocurridos entre noviembre de 1999 y diciembre de 2020. 56% de las víctimas a su ingreso dijo haber sido reclutado por las FARC-EP y 44% por otros grupos armados al margen de la ley (ICBF, 2021)[181].

22. **Entre enero y diciembre de 2021** se registraron 371 eventos de conflicto armado en el país, 23 más que en 2020. De ellos 126 afectaron de manera directa a aproximadamente 23.465 niñas, niños y adolescentes (Coalico)[182], mientras que en 2020 fueron afectados 12.481, es decir, casi el doble. Las afectaciones fueron por ataques y ocupación de escuelas y hospitales y otros bienes civiles (5.330), bloqueo de suministros y servicios básicos (4.084), desplazamiento forzado y refugio (13.265), vinculación y reclutamiento de niños, niñas y adolescentes (151), uso de niños, niñas y adolescentes (campañas cívico militares) (543), violaciones e infracciones al derecho a la libertad sexual (6), violaciones e infracciones contra el derecho a la vida e integridad personal (78) y violaciones e infracciones contra la libertad personal (8). Valle del Cauca, Antioquia, Arauca, Cauca, Chocó, Nariño y Norte de Santander fueron los departamentos con el mayor número de eventos que afectaron a la niñez[183].

23. **Las minas antipersonales (MAP)** y la munición sin explotar (MUSE) afectaron a 141 personas entre el primero de enero y el 30 noviembre de 2021. De ellas 62% fueron civiles y 17% niñas, niños y adolescentes (Descontamina, Colombia 2021)[184]. Entre 2006 y noviembre de 2021 el acumulado de víctimas reportadas llegó a 12.133, de las cuales 4.855 fueron víctimas civiles. De ellas 978 (20,18%) eran niños y adolescentes y 280 (5,77%) niñas y adolescentes. De los grupos étnicos, la población indígena fue la más afectada con 444 víctimas, 163 de ellas menores de edad (36,99%) (Acción contra minas, 2021)[185].

24. **Entre 1999 y 2020** se registraron 331 casos de tomas, amenazas, ataques o uso de instalaciones escolares en operaciones militares en el marco del conflicto armado. Los principales perpetradores fueron la guerrilla, los paramilitares y algunos agentes estatales. De ellos, 141 se clasificaron como tomas, 117 como ataques, 53 como amenazas y 20 como casos de uso en operaciones. En 2020 se presentaron 16 eventos, 9 por parte de la guerrilla, 3 por agentes estatales y el resto en cabeza de otros actores armados (Rutas del Conflicto, 2021)[186]. Para el primer semestre de 2021 (enero-junio), Coalico reportó 6 eventos de ocupación de escuelas, hospitales y otros bienes civiles que afectaron 3.500 niñas, niños y adolescentes (Coalico, 2021).

25. **Por desplazamiento forzado en el conflicto armado,** en 2021, la UARIV registró 122.057 víctimas, de las cuales 47.367 fueron menores de edad. Por curso de vida, 14.921 estaban entre 0 y 5 años; 16.230, entre 6 y 11 años y 16.216, entre 12 y 17 años. Por confinamiento[187], de un total de 20.730 víctimas, 9.768 eran menores de edad: 3.055 tenían entre 0 y 5 años; 3.619, entre 6 y 11 años y 3.094, entre 12 y 17 años (UARIV, RUV, 2021).

26. **Entre enero y noviembre de 2021** la Oficina de Naciones Unidas para la Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCHA) recibió reportes de al menos 72.300 personas desplazadas en 159 emergencias masivas, y más de 2.200 ataques contra la población civil. Sobre el estado de desplazamiento, el informe registra que 19.229 pudieron regresar a sus hogares, pero 53.159 permanecían desplazadas con necesidades de alojamiento, alimentación, salud, agua potable y saneamiento, higiene y protección. De las personas desplazadas, 12.848 eran niñas, niños y adolescentes, es decir, cerca de 18% del total de la población desplazada (Monitor-OCHA, 2021)[188].

Recomendaciones para actuar YA

Las niñas, los niños y los adolescentes esperan aún conocer la paz y ser parte activa en la construcción de nuevos escenarios de convivencia y reconciliación. La guerra y el conflicto armado son aún una realidad cotidiana que los afecta. Se recomienda a los próximos gobiernos el cumplimiento de los siguientes compromisos:

- Cumplir los mandatos constitucionales y legales que ordenan la puesta en marcha del "Acuerdo final para la terminación del conflicto armado y la construcción de una paz estable y duradera suscrito con las FARC-EP".

181 ICBF, (2021) "Testimonios de niños y niñas víctimas de las FARC confirman que sí hubo política sistemática para reclutarlos" Directora del ICBF. Nota de prensa del 22 de febrero de 2021.

182 La Coalición contra la vinculación de niños, niñas y jóvenes al conflicto armado en Colombia (COALICO)

183 Coalico (2021.) Infografía Anual ONCA de Monitoreo del Observatorio de Niñez y Conflicto Armado

184 Descontamina Colombia (2021), citado por OCHA en: Humanitarian Advisory Team. Impacto y Tendencias Humanitarias entre enero y noviembre de 2021. 30/12/2021.

185 Acción contra minas (2021). Estadísticas de asistencia integral a las víctimas de MAP y MUSE, fecha de corte: 30 de noviembre de 2021.

186 Rutas del Conflicto (2021). Colegios de la Guerra otras víctimas del conflicto.

187 "El confinamiento poblacional es una restricción de la libertad de movimiento de una población. En el contexto de un conflicto armado, esta restricción puede o no o ser permitida por un combatiente" (OCHA).

188 OCHA-Humanitarian Advisory Team (2021) Colombia. Impacto y tendencias humanitarias entre enero y noviembre de 2021.

- Avanzar en la búsqueda de nuevos escenarios de diálogo y reconciliación que permitan la desmovilización de los otros grupos armados que impiden la materialización de lo dispuesto en el artículo 22 de la Constitución Política, que establece la paz como un derecho y un deber de obligatorio cumplimiento.

- Establecer, en el marco de los Consejos de Juventud, las Mesas de Participación de Niñas, Niños y Adolescentes del SNBF y las instancias de participación del Gobierno Escolar, espacios permanentes de diálogo para que la niñez y la juventud participe con propuestas de carácter vinculante en los escenarios formales que defina el gobierno en el Plan Nacional de Desarrollo para prevenir las violencias y avanzar en la construcción de la paz.

- Activar todos los componentes de la Ruta de Atención y Reparación a Niñas, Niños y Adolescentes Víctimas del Conflicto Armado e incrementar su cobertura, en especial los asuntos referidos a los planes de contingencia y atención a casos de desplazamiento y reclutamiento, que desarrollan las alcaldías con apoyo de la UARIV y actores humanitarios. La prevención del reclutamiento de niñas, niños, adolescentes y jóvenes debe ser una prioridad. Este hecho vulnera todos los derechos de la niñez y la adolescencia. Las personas sobrevivientes de estas violencias deben ser atendidas de manera oportuna y adecuada.

- Dar atención diferenciada a las víctimas menores de edad de delitos contra la libertad y la integridad sexual con enfoque de género por cuanto las afectaciones son distintas para niñas, niños, así como tener en cuenta las particularidades étnicas y de discapacidad.

- Avanzar en el cumplimiento de la recomendación del Comité de los Derechos del Niño en su "Examen de los informes presentados por los Estados Parte en virtud del artículo 8 del Protocolo facultativo de la CDN relativo a la participación de niños en los conflictos armados"[189], entre otros, en los siguientes aspectos:

  — **Unificar la información estadística** sobre reclutamiento y desvinculación de niñas, niños y adolescentes en el marco del conflicto armado con datos recopilados de diferentes fuentes (ICBF-SNBF, Fiscalía, Presidencia de la República, Ministerio de Defensa, Ministerio de Salud y Protección Social, Ministerio de Justicia y del Derecho, Procuraduría General de la Nación, Unidad para las Víctimas, Defensoría del Pueblo, entre otras) y su desglose según sexo, edad, ubicación, hecho victimizante y etnia.

  — **Destinar mayores recursos para el Sistema de Alertas Tempranas (SAT)** para que preste especial atención en la prevención del reclutamiento de niñas, niños y adolescentes mediante análisis de riesgos y ejecución de medida efectivas.

  — **Garantizar que las disposiciones del Código Penal** se cumplan por medio de investigaciones imparciales e inmediatas de las denuncias de reclutamiento de niños y niñas y que los responsables sean debidamente enjuiciados y sancionados con las penas adecuadas para disminuir la impunidad sobre estos delitos.

  — **Adoptar todas las medidas posibles** para eliminar las causas fundamentales del reclutamiento y la utilización de menores de 18 años por grupos armados y para prevenir esas prácticas.

  — **Ampliar los programas existentes de prevención** dirigidos a reducir los daños que las minas terrestres (MAP, MUSE) causan a niñas y niños y garantizar la aplicación de medidas adecuadas a sus necesidades.

  — **Adoptar todas las medidas preventivas necesarias** para que los grupos armados dejen de reclutar a menores de edad en las escuelas y para la protección de maestros. Así mismo, detener la ocupación de las escuelas por parte de las fuerzas armadas, los grupos armados organizados y garantizar el estricto cumplimiento del DIH y del principio de distinción. La prevención del reclutamiento de niñas, niños, adolescentes y jóvenes en las instituciones educativas debe ser una prioridad.

189 Convención sobre los Derechos del Niño, CRC/c/OPAC/COL/CO/1, 54ºPeríodo de sesiones 25 de mayo a 11 de junio de 2010

Bibliografía y fuentes

Acción contra minas (2021). Estadísticas de asistencia integral a las víctimas de MAP y MUSE, fecha de corte: 30 de noviembre de 2021. http://www.accioncontraminas.gov.co/Estadisticas/estadisticas-de-victimas?TSPD_101_R0=0883a32c4dab2000494e42be95ddffe308bdeb02988d474063c875ef468997efacc9bbc726ca7c89080ec944c91430005f570610ac9fb2769e83ddc7f1564ca03f0c22f408fa6d4241e4d368810deaaa1566a6acfd4969aa0922187a3bcf65f3#

Alfageme, E. Cantos R. y Martínez M. (2003). De la participación al protagonismo infantil. Propuesta para la acción. Madrid. En: http://www.plataformadeinfancia.org

Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) (2017). Estudio analítico sobre la relación entre el clima y el disfrute pleno y efectivo de los derechos del niño. 4 de mayo de 2017 A/HRC/35/13. En: https://undocs.org/pdf?symbol=es/A/HRC/35/13

Banco Mundial. www.datosmacro.expansion.com En: https://datosmacro.expansion.com/legal/fuentes

Banco Mundial (2021). Hacia la construcción de una sociedad equitativa en Colombia.

Centro Nacional de Memoria Histórica (2021). Observatorio Memoria y Conflicto. Tablero de Control del Sistema de Información de Eventos de Violencia del Conflicto Armado Colombiano (SIEVCAC). Visitado 14 de enero 2022. En: http://micrositios.centrodememoriahistorica.gov.co/observatorio/portal-de-datos/tableros-conmemorativos/basta-ya-de-violencia-sexual-no-mas-cuerpos-humanos-con-las-huellas-del-conflicto-armado/

Coalico (2021). Infografía Semestral ONCA de Monitoreo del Observatorio de Niñez y Conflicto Armado. https://coalico.org/nosotros/

Coldeportes (2013). Plan Nacional de Recreación 2013-2019. Bogotá: En: http://www.deceroasiempre.gov.co/Prensa/CDocumentacionDocs/Estrategia-Nacional-Recreacion-Primera-Infancia.pdf

Comité de los Derechos del Niños (CDN) (2021). CRC_GC26 concept Note. Observación general sobre los derechos de los niños y el medio ambiente, con especial atención al cambio climático. En: https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CRC/Pages/CRC_GC26_concept_note.aspx

Comité de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1999) Observación General No. 12. Derecho a una alimentación adecuada. 12.05.99. En: http://www.desarrolloeconomico.gov.co/sites/default/files/marco-legal/Observacion-12-Comite-Derechos-Economicos.pdf

Convención sobre los derechos del niño (2015). Unicef Comité español, Madrid. En: https://www.unicef.es/sites/unicef.es/files/comunicacion/ConvencionsobrelosDerechosdelNino_0.pdf

Convención sobre los Derechos del Niño, CRC/c/OPAC/COL/CO/1, 54ºPeríodo de sesiones 25 de mayo a 11 de junio de 2010. En: https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2012/8569.pdf

Consejería Presidencial para la niñez y la Adolescencia (2020). Informe de implementación de la Política de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia " De Cero a Siempre" Ley 1804 de 2016. Vigencia 2020. En: http://www.deceroasiempre.gov.co/Prensa/CDocumentacionDocs/INFORME-IMPLEMENTACION-POLITICA-DESARROLLO-INTEGRAL-PRIMERA-INFANCIA-DE_CERO_A_SIEMPRE-2020.pdf

Corporación Juego y niñez (2016). Brújula 2016. Juguémosle a la convivencia. Hagamos de Colombia una gran ludoteca. En https://juegoyninez.org/wp-content/uploads/2018/02/Brujula-2016.pdf

Corporación Juego y Niñez, Universidad Nacional, Politécnico Grancolombiano (2019). El juego, un asunto serio en la formación de los niños y las niñas, Bogotá. En https://juegoyninez.org/Documentos/ Más información en: El juego como derecho - Corporación Juego y Niñez (juegoyninez.org)

Corte Constitucional (2008). Sentencia No. T-760 de 2008. En: https://www.minsalud.gov.co/Ministerio/Documents/Sentencia%20T-760/SENTENCIA%20T760%20-2008.pdf

Corte Constitucional Sentencias sobre el Interés Superior de Niñas niños y adolescentes .T-477/95; T-412/95; T-715/99; T466/06; C-177/14;T-718/15; T292/16; T-443/18; T-262/18; T374/18; T-058/19; T-521/20, entre otras. Para mayor información visitar: https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/tematico.php?campo=/&sql=superior&registros=2116&pg=7

Corte Constitucional. Sentencia No. T-002 de 1992 En: https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1992/T-002-92.htm

Crowley P. (1999) La participación como derechos social y político. Unicef. (PDF)

DANE, Censo 2018, Proyecciones de Población para 2022 a partir de una población total calculada de 51.609.744 habitantes. En https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/demografia-y-poblacion/proyecciones-de-poblacion

DANE (2020). Gran Encuesta Integrada de Hogares, en el módulo trabajo infantil en Colombia. En: DANE, Mercado Laboral-Trabajo Infantil- GEIH (2020). Bogotá.

DANE (2020). Encuesta Pulso Social 2020.

DANE, proyecciones de cambio demográfico calculados para 2021.

DANE (2021). Boletín Técnico Estadísticas Vitales. Nacimientos Colombia 2021pr En: https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/poblacion/bt_estadisticasvitales_nacimientos_IItrim_2021pr.pdf

DANE, Censo Nacional de Población y Vivienda 2018. Resultados Colombia Total Nacional. En: https://www.dane.gov.co/files/censo2018/infografias/info-CNPC-2018total-nal-colombia.pdf

DANE (2021). Índice de Pobreza Multidimensional 2020. Resultados. En https://img.lalr.co/cms/2021/09/03041919/presentacion-rueda-de-prensa-pobreza-multidimensional-20.pdf

DANE (2021). Encuesta Nacional de Uso del Tiempo (ENUT) 2020-2021, Bogotá. En: https://img.lalr.co/cms/2021/11/18163828/Bolet%C3%ADn-ENUT.pdf

DANE (2021). Encuesta Pulso Social. Resultados decimoséptima ronda (período de referencia noviembre de 2021). Diciembre de 2021.

DANE (2021). Pobreza en la niñez en Colombia. Boletín informativo, noviembre 2021.

Defensoría del Pueblo, Boletín de noticias, febrero 12 de 2020. Sistema de Alertas Tempranas. En: https://www.defensoria.gov.co/es/nube/comunicados/9150/Entre-2017-y-2019-Defensor%C3%ADa-emitió-108-alertas-tempranas-sobre-riesgo-de-reclutamiento-infantil-niños-soldado-Defensor%C3%ADa.htm

DNP (2015). La familia, sus riesgos y las estrategias de mitigación. Documento de Trabajo No 2015-1. Observatorio de Políticas de las Familias, Bogotá.

Departamento Nacional de Planeación (2019). Observatorio de Familias, Boletín No. 12 Familia, infancia y adolescencia. En https://observatoriodefamilia.dnp.gov.co

Departamento Nacional de Planeación (2019) Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 "Pacto por Colombia, pacto por la equidad" https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Prensa/BasesPND2018-2022n.pdf

Descontamina Colombia, (2021), citado por OCHA en: Humanitarian Advisory Team. Impacto y Tendencias Humanitarias entre enero y noviembre de 2021. 30/12/2021 En: https://www.humanitarianresponse.info/en/operations/colombia/infographic/impacto-y-tendencias-humanitarias-entre-enero-y-noviembre-de-2021

Empresarios por la Educación (2021). Observatorio ExE de gestión educativa, Presupuesto General de la Nación 2022 (Rubro de Educación) PDF 20 de octubre de 2021. En: https://www.obsgestioneducativa.com/download/presupuesto-general-de-la-nacion-2022-rubro-en-educacion-analisis/

ENSIN, 2015, Citado por Minsalud en el Boletín de Prensa No. 837 de 2020

Escalando Salud y Bienestar & Laboratorio de Economía de la Educación (LEE) Universidad Javeriana (2021). Índice Welbin: Condiciones escolares para el bienestar - Colombia, 2021. El Índice Welbin busca medir y monitorear algunos aspectos clave de las condiciones de salud y bienestar escolar

FAO, FIDA, UNICEF, PMA, OMS (2021). El estado de la seguridad alimentaria y nutricional en el mundo 2021. Transformación de los sistemas alimentarios en aras de la seguridad alimentaria, una mejor nutrición y dietas asequibles y saludables para todos. Versión resumida. Roma

Fedesarrollo, IDRC, CoreWoman (2020) Género y Covid-19 Brief 5. Violencia basada en género en tiempos de Covid-19. En: http://www.equidadmujer.gov.co/prensa/2019/Paginas/Boletin-I-Linea-155-contexto-medidas-aislamiento-preventivo-Coronavirus-Colombia.aspx?TSPD_101_R0=0883a32c4dab20006d83f7efc3ab2cdd935641491652427638d4c129dcfc8594afeba5bab8771454080cdfa27b143000967ed9623149 b1c9df596dc2bb47f4f784da25e2fc9dd5b19e6a377d49b493018edb5ee9874948b556767c46e331d15a

Figueroa, M. (2019). Lanzamiento de resultados de la Prueba Pisa 2018, Icfes En: https://www.icfes.gov.co/documents/20143/1529295/Presentacion%20resultados%20pisa%202018%20-%20maria%20figueroa.pdf

Flórez, Carmen A., et al. (2015). El proceso de envejecimiento de la población en Colombia: 1985-2050. En: Fedesarrollo y Fundación Saldarriaga Concha. Misión Colombia Envejece: cifras, retos y recomendaciones. Editorial Fundación Saldarriaga Concha. Bogotá, pp. 14-80. En: https://www.repository.fedesarrollo.org.co/handle/11445/1021

Fiscalía General de la Nación. Observatorio Nacional de Violencias de Género, Reporte en Sivige. En: https://www.sispro.gov.co/observatorios/onviolenciasgenero/Paginas/home.aspx

Fundación Éxito (2021). Efectos del COVID-19 en la primera infancia de Colombia. No es solo una emergencia. Medellín. En: https://www.fundacionexito.org/sites/default/files/publicaciones/Efectos%20del%20COVID%20Fundacio%CC%81n%20E%CC%81xito%20feb%202021.pdf

García, S. y otros (2014). Análisis de la pobreza multidimensional en niños, niñas y adolescentes en Colombia: metodología y principales resultados, Documento de Trabajo No. 8 marzo 2014, Universidad de los Andes-Escuela de Gobierno Alberto Lleras Camargo, Bogotá.

Greenpeace, (2020). Situación actual del espacio público verde en Bogotá, noviembre 2020. Presentación de resultados de la investigación y análisis de los indicadores de Espacio Público Verde por localidad y por habitante en la ciudad, Bogotá. En https://www.greenpeace.org/static/planet4-colombia-stateless/f35550fa-deficit_areas_verdes_ajustado.pdf

Heckman, J. (2009). La inversión en el desarrollo durante la primera infancia: reduce déficits y fortalece la economía. En: www.heckmanequation.org En: https://www.mineducacion.gov.co/1759/w3-article-356107.html?_noredirect=1

ICBF (2017) A,B, C, de la participación de las niñas, niños y adolescentes. Sistema Nacional de Bienestar Familiar. Bogotá D.C.

ICBF-SNBF (2018) Política Nacional de Infancia y Adolescencia 2018-2030, Bogotá D.C. En: https://www.icbf.gov.co/system/files/politica_nacional_de_infancia_y_adolescencia_2018-2030_1.pdf

ICBF (2019). Primera encuesta de caracterización de la población vinculada al Sistema Nacional de Responsabilidad Penal para Adolescentes. Bogotá. En: https://es.scribd.com/document/478363669/M2-Primera-Encuesta-Nacional-de-CaracterizaciA-n-de-la-PoblaciA-n-del-SRPA-2019

ICBF-SNBF (2020) Matriz de Análisis de Planes de Desarrollo Territorial 2020-2023. Fichas Territoriales. Bogotá. En: https://suin.icbf.gov.co/sites/suin/Documents/QuienesSomos/Documento%20metodológico%20PDT[25569].pdf

ICBF (2020). Guía orientadora para el pilotaje del servicio inicial en zonas rurales y rurales dispersas. En: https://www.icbf.gov.co/system/files/procesos/g25.pp_guia_orientadora_para_el_pilotaje_del_servicio_de_educacion_inicial_en_zonas_rurales_y_rurales_dispersas_v1.pdf

ICBF, Observatorio de Bienestar de la Niñez. Ingresos a Procesos Administrativos de Restablecimiento de Derechos (PARD), En: https://public.tableau.com/app/profile/anal.tica.institucional.icbf/viz/INGRESOS_PARD_16280564609400/PARD?publish=yes

ICBF, (2021). "Testimonios de niños y niñas víctimas de las FARC confirman que sí hubo política sistemática para reclutarlos" Directora del ICBF. Nota de prensa del 22 de febrero de 2021.

ICBF, Presupuesto 2021. Ejecución presupuestal enero-noviembre 2021. En: https://www.icbf.gov.co/ejecucion-presupuestal-inversion-eneronoviembre-2021

Ideaborn Fundación, Remember Youth Fund (2020). Una mirada al Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes a partir de la relación entre finalidades, institucionalidad y financiación. Fascículo 2 Caracterización general del SRPA a partir de las relaciones entre fines coordinación institucional y financiación. Bogotá. En: https://fundacionideaborn.org/wp-content/uploads/2020/09/fasciculo-2-srpa.pdf

Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses-INMLCF, Observatorio Nacional de Violencias de Género SIVIGE. En: https://www.sispro.gov.co/observatorios/onviolenciasgenero/Paginas/home.aspx

Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (2019). Forensis (virtual) Datos para la vida. Bogotá. En: https://www.medicinalegal.gov.co/cifras-estadisticas/forensis

Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses-INMLCF. Boletines Estadísticos Mensuales 2020 y 2021. En: https://www.medicinalegal.gov.co/documents/20143/494197/Boletin+diciembre.pdf

Instituto Nacional de Salud. (2019) Informe de evento vigilancia integrada de las muertes en menores de 5 años por infección respiratoria aguda (IRA), enfermedad diarreica aguda (EDA) o desnutrición (DNT) en Colombia.

Instituto Nacional de Salud (2020). Informe de evento vigilancia integrada de las muertes en menores de cinco años por infección respiratoria aguda, enfermedad diarreica aguda o desnutrición, Colombia.

Instituto Nacional de Salud (2020) informe de evento. Infección Respiratoria Aguda. Bogotá. En: https://www.ins.gov.co/buscador-eventos/Informesdeevento/INFECCIÓN%20RESPIRATORIA%20AGUDA_2020.pdf

Instituto Nacional de Salud (2020). Informe de Evento. Intento de Suicidio, Colombia 2020. Bogotá En: https://www.ins.gov.co/buscador-eventos/SitePages/Evento.aspx?Event=49

Instituto Nacional de Salud (2021). Informe de Evento. Intento de Suicidio, Colombia 2021. Bogotá En: https://www.ins.gov.co/buscador-eventos/SitePages/Evento.aspx?Event=49

Instituto Nacional de Salud (2021). Informe de evento. Mortalidad materna (Temprana). Período epidemiológico XII. Colombia 2021. Los datos para 2019, 2020 y 2021 son preliminares. Y toma como fuente para 2019-2020 el período epidemiológico XIII (DANE-datos preliminares de Sivigila) y para 2021 el período epidemiológico XII (DANE- datos preliminares Sivigila). En https://www.ins.gov.co/buscador-eventos/Informesdeevento/MORTALIDAD%20MATERNA%20PE%20XII%202021.pdf

Instituto Nacional de Salud (2021). Informe de Evento. Bajo peso al nacer a término, período epidemiológico XI, Colombia 2021. Bogotá

Instituto Nacional de Salud. Boletines Clima y Salud. En: https://www.ins.gov.co/direcciones/vigilancia/boletn%20clima%20y%20salud/forms/allitems.aspx#InplviewHash0861dd74-ae0c-497a-bdb1-1dc15a593b9e=Paged%3DTRUE-p_SortBehavior%3D0-p_FileLeafRef%3DBolet%25c3%25adn%2520Clima%2520y%2520Salud%255f2019%255fAgosto%252epdf-p_ID%3D30-PageFirstRow%3D31

Jack P. Shonkoff, M.D., Director del Centro para el Desarrollo del Niño de la Universidad de Harvard. Citado en: Unicef (2017). La primera infancia importa para cada niño, Nueva York. En https://www.unicef.org/peru/sites/unicef.org.peru/files/2019-01/La_primera_infancia_importa_para_cada_nino_UNICEF.pdf

Justicia Especial para la Paz, Comunicado No. 086 de 10 de agosto de 2021. En: https://www.jep.gov.co/Sala-de-Prensa/Paginas/La-JEP-establece-que-al-menos-18.667-niños-y-niñas-fueron-reclutados-por-las-Farc-EP.aspx

Mancero X., (2001). La medición del desarrollo humano: elementos de un debate. CEPAL, Santiago de Chile. En: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/4709/S01030298_es.pdf

Medellín Cómo vamos (2017). Preguntas a los candidatos a la alcaldía de Medellín. En https://www.medellincomovamos.org/system/files/2020-05/docuprivados/Pregunta%20a%20candidatos%20a%20la%20Alcald%C3%ADa%20sobre%20espacio%20p%C3%BAblico%20verde%20en%20los%20barrios.pdf

Ministerio de Educación Nacional (2020). Nota de Prensa Trabajamos en equipo por prevenir y mitigar los impactos del COVID-19 en la deserción en educación Preescolar, Básica, Media y Superior 25 de octubre de 2020. En: https://www.mineducacion.gov.co/1759/w3-article-401634.html?_noredirect=1

Ministerio de Educación Nacional-Fondo de Financiamiento de la Infraestructura- (2021). La infraestructura educativa en Colombia, (PDF).

Ministerio de Educación Nacional. Sistema de Seguimiento al Desarrollo Integral de la Primera Infancia, SSDIPI) En: https://www.mineducacion.gov.co/1759/w3-propertyvalue-57270.html?_noredirect=1

Ministerio de Educación Nacional (2017). Plan Decenal de Educación 2016-2026 citando a Márquez, A. (2012). El financiamiento de la educación en México. Problemas y alternativas. Perfiles Educativos. Vol. XXXIV, número especial, IISUE-UNAM. En: https://www.mineducacion.gov.co/1759/articles-392871_recurso_1.pdf

Ministerio de Educación Nacional (2021). Pacto por la Equidad, Pacto por la Educación. Avances estratégicos y respuesta de la política ante la emergencia sanitaria por Covid-19 Plan Sectorial 2018-2022 En: https://www.mineducacion.gov.co/1759/articles-349495_recurso_140.pdf

Ministerio de Hacienda y Crédito Público (2019). Presupuesto Ciudadano 2020. Bogotá D.C. En: https://www.pte.gov.co/WebsitePTE/Documentos/PresupuestoGeneralNacion2020.pdf

Ministerio de Hacienda y Crédito Público (2021). Dirección General del Presupuesto Público Nacional. Informe de ejecución detallada del Presupuesto General de la Nación (PGN) de 2020 En: https://www.minhacienda.gov.co/webcenter/portal/EntOrdenNacional/pages_presupuestogralnacion/pgn2021/ejecucionpresupuestal2021/tercercuatrimestre2021

Ministerio de Justicia y el Derecho (2021). Evaluación y verificación del seguimiento al Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes. Oficina de Control Interno. Bogotá

Ministerio de Salud y Protección Social (2013). Envejecimiento demográfico. Colombia 1951-2020. Dinámica demográfica y estructuras poblacionales. En: https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/DE/PS/Envejecimiento-demografico-Colombia-1951-2020.pdf

Ministerio de Salud y Protección Social (2018). Política Pública Nacional de Apoyo y Fortalecimiento a las Familias 2015-2025 En: https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/DE/PS/politica-apoyo-fortalecimiento-familias.pdf Citando el Consejo de Estado (2013). Sección Tercera, magistrado ponente: Enrique Gil Botero. Fallo del 11 de julio de 2013.

Ministerio de Salud y Protección Social (2020). Análisis de situación de salud, Colombia 2020 En: https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/VS/ED/PSP/asis-2020-colombia.pdf

Ministerio de Salud y Protección Social (2020). Sivigila, año 2020 preliminar. En: https://www.sispro.gov.co/observatorios/onviolenciasgenero/Paginas/home.aspx#

Ministerio de Salud y Protección Social (2021). Minsalud actualiza la política de envejecimiento y vejez. Boletín de Prensa No. 1051 de 2021. En: https://www.minsalud.gov.co/Paginas/Minsalud-actualiza-politica-de-envejecimiento-y-vejez.aspx

Ministerio de Salud y Protección Social (2021). Análisis de situación de salud. ASIS 2021 https://www.minsalud.gov.co/salud/publica/epidemiologia/Paginas/analisis-de-situacion-de-salud-.aspx

Ministerio de Salud y Protección Social (2021) Indicadores básicos de salud 2021. Situación de salud en Colombia. Bogotá. En: https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/VS/ED/GCFI/indicadores-basicos-salud-2021.pdf

Naciones Unidas, Declaración Universal de los Derechos Humanos, 1948. Artículo 16, numeral 3. En: https://www.un.org/es/about-us/universal-declaration-of-human-rights. Los Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y de Derechos Civiles y Políticos es sus artículos 10 y 23 respectivamente, ratifican lo establecido en la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

Naciones Unidas (1972). Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano, Estocolmo 1972. En: https://www.un.org/es/conferences/environment/stockholm1972

Naciones Unidas, (1987). Nuestro Futuro Común. Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, dirigida por Gro Harlem Bruntland 1983-1987. http://www.ecominga.uqam.ca/PDF/BIBLIOGRAPHIE/GUIDE_LECTURE_1/CMMAD-Informe-Comision-Brundtland-sobre-Medio-Ambiente-Desarrollo.pdf

NiñezYA (2021). Nota de política pública #2 Entornos protectores para la niñez, gran reto para Colombia. Bogotá. En: https://ninezya.org/serie-de-notas-de-politica-publica-para-candidatos-en-busca-de-la-garantia-de-los-derechos-de-la-ninez/

NiñezYA (2021). Niñez, con pocas garantías para ejercer su ciudadanía Nota # 3. En: https://ninezya.org/wp-content/uploads/2021/09/Nota3-Con-pocas-garantias-para-ejercer-su-ciudadania-NinezYA_Septiembre-2021.pdf

NiñezYA (2020). Mandatarios, no dejen en espera a la niñez, junio 2020. Bogotá D.C. En: https://ninezya.org/download/mandatarios-no-dejen-en-espera-a-la-ninez/

NiñezYA (2020). La niñez en los PDET Planes de Desarrollo Territorial. Curso virtual ESAP. Bogotá D.C. En: https://ninezya.org/download/curso-virtual-ninezya-esap-2020-la-ninez-en-los-planes-de-desarrollo-territorial/

OCDE (2016). Educación en Colombia. Aspectos destacados, Paris. En: https://www.oecd.org/education/school/OECD-Reviews-School-Resources-Summary-Colombia-Spanish.pdf

OCHA, (2021). Colombia. Impacto y tendencias humanitarias entre enero y noviembre de 2021. Humanitarian Advisory Team.

OCHA-Humanitarian Advisory Team (2021). Colombia. Impacto y tendencias humanitarias entre enero y noviembre de 2021. En: https://reliefweb.int/report/colombia/colombia-impacto-y-tendencias-humanitarias-entre-enero-y-noviembre-de-2021-30-de

Organización Mundial de la Salud (2014). Documentos Básicos de la OMS, 48.ª edición. Con las modificaciones adoptadas hasta el 31 de diciembre de 2014 En: https://apps.who.int/gb/bd/PDF/bd48/basic-documents-48th-edition-sp.pdf?ua=1#page=7

Organización Mundial de la Salud (2010). Recomendaciones mundiales sobre la actividad física para la salud, Ginebra. En: https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/44441/9789243599977_spa.pdf;jsessionid=6097A5CF3605E422A250B286EA31C6DC?sequence=1

Organización Mundial de la Salud (2018). ¿La herencia de un mundo sostenible? Atlas sobre salud infantil y medio ambiente. En: https://www.who.int/es/publications/i/item/9789241511773

Organización Mundial de la Salud (2021) Cambio climático y salud. En: https://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/climate-change-and-health

Organización Mundial de la Salud/Organización Panamericana de la Salud (2021) Semana Mundial de la Lactancia Materna. Material promocional de la Campaña.

PNUD (2019) Informe de Desarrollo Humano 2019. Más allá del ingreso, más allá de los promedios, más allá del presente.: Desigualdad del desarrollo humano en el siglo XXI, Nueva York. En: http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr_2019_overview_-_spanish.pdf

PNUD (2021). Informe de Desarrollo Humano 2020: La próxima frontera. El Desarrollo humano y el Antropoceno. Nueva York. En http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr_2020_overview_spanish.pdf

Procuraduría General de la Nación (2020). Informe de diagnóstico a las unidades privativas de la libertad, los Centros de Atención Especializada CAE y los Centros de Internamiento Preventivo (CIP) del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes SRPA, Bogotá, 2020. En: https://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/CRPA)Informe%20SRPA%20-%20VF.pdf

Procuraduría General de la Nación (2020). Directiva No. 33. Cumplimiento de la garantía de los derechos de niños, niñas y adolescentes frente a todas las formas de violencia en razón de género, especialmente violencias sexuales y eliminación del matrimonio y las uniones tempranas. Bogotá.

Prosperidad Social (2019). Informe de Gestión al Congreso de la República 2019. En: https://www.icbf.gov.co/sites/default/files/informe_al_congreso_de_la_republica_2019.pdf

Quiñones, J. Tavera D. (2021). El gobierno escolar: ¿un escenario de participación estudiantil? Societas. Revista de Ciencias Sociales y Humanísticas. Universidad de Panamá, vol. 23 núm. 2, 2021. Panamá. En: http://portal.amelica.org/ameli/jatsRepo/341/3412237010/3412237010.pdf

Radinger, Th. et al (2018) OCDE Revisión de Recursos Escolares. Resumen. OCDE, Paris. (2019). Country Note. Programa internacional para la evaluación de estudiantes (PISA). Resultados de PISA 2018 Colombia. En: https://www.icfes.gov.co/web/guest/programa-para-la-evaluacion-internacional-de-estudiantes-pisa

Radinger, Th. et al (2018) OCDE Revisión de Recursos Escolares. Resumen. OCDE, Paris. En: https://www.oecd.org/education/school/OECD-Reviews-School-Resources-Summary-Colombia-Spanish.pdf

Rico de Alonso A. (2005). Política hacia las familias, protección e inclusión sociales. CEPAL 2005.

Rutas del Conflicto (2021). Colegios de la Guerra otras víctimas del conflicto. En: https://rutasdelconflicto.com/especiales/escuelas/#poractorarmadouno

Santi-León, F. (2019). Educación: la importancia del desarrollo infantil y la educación inicial en un país en el cual no son obligatorios. Revista Ciencia Unemi, vol. 12, núm. 30, pp. 143-159. En: https://www.redalyc.org/journal/5826/582661249013/html/

Save the Children (2004). Programación de los derechos de los niños. Guía de capacitación. Save the Children, Suecia. Programa Regional para América Latina y el Caribe. Lima.

Save the Children (2021). Consulta con niñas, niños y adolescentes e municipios de Antioquia, Arauca, Bolívar, Cundinamarca, La Guajira, Nariño, Norte de Santander, Santander y Valle con el propósito de conocer su opinión sobre la garantía de los diez asuntos impostergables de la niñez (los YA).

Unicef (2018). Consulta nacional a niños, niñas y adolescentes ¿Y la niñez qué? Unicef-Colombia. Resumen de resultados. Abril 2018. En https://www.unicef.org/colombia/media/496/file/Consulta%20a%20niños,%20niñas%20y%20adolescentes%20.pdf

Unicef (2019). Estado Mundial de la Infancia 2019. Niños, alimentos y nutrición. Crecer bien en un mundo en transformación. Resumen Ejecutivo. Nueva York. En: https://www.unicef.org/media/61091/file/Estado-mundial-infancia-2019-resumen-ejecutivo.pdf

Unicef (2019). Agua bajo fuego. Para cada niño, agua y saneamiento en emergencias complejas. En https://www.unicef.org/media/51356/file/Water-under-fire-2019-sp.pdf

Unicef (2021). La crisis climática es una crisis de los derechos de la infancia. Resumen. Nueva York. En https://www.unicef.org/media/105541/file/UNICEF_climate%20crisis_child_rights_crisis-summary-ES.pdf

Unidad para la Atención y Reparación Integral de Víctimas (UARIV), Registro Único de Víctimas (RUV). Revisado el 12 de enero de 2022 En: https://www.unidadvictimas.gov.co/es/registro-unico-de-victimas-ruv/37394

Vicepresidencia de la República (2021). Día mundial contra el trabajo infantil, 12 de junio 2021. En: https://observatoriomujeres.gov.co/archivos/publicaciones/Publicacion_158.pdf?TSPD_101_R0=0883a32c4dab20007e51923ecc1df006c838cb36610a7b8bf2a771778ed3d0a8e878e2acaf3b36e50861cce83a143000f8461ff13db395daebdfbec7ac58c90de7de1b29fdb5161d23830965b383858cb55b6cddbd34816f7ba2114b0d36d0b5

Comité Directivo Nacional: Alianza por la Niñez Colombiana, Corporación Juego y Niñez, Fondo Acción, Fundación Barco, Fundación Bernard van Leer, Fundación Empresarios por la Educación (FExE), Fundación Éxito, Fundación FEMSA, Fundación Lumos Colombia, Fundación PLAN, Fundación Saldarriaga Concha, Fundación Save the Children, Jerez & Sandoval - Medios y RS, Proantioquia, Río Juego y Aprendo y World Vision.

Comité coordinador NiñezYA Antioquia: Comfama, Comfenalco Antioquia, Corporación PAN, Federación Antioqueña de ONGs, Fundación Antioquia Infantil, Fundación Carla Cristina, Fundación Conconcreto, Fundación de Atención a la Niñez-FAN, Fundación Éxito, Fundación Hogares Juveniles Campesinos, Fundación Las Golondrinas, Fundación Sofía Pérez de Sotos, Fundación Ximena Rico Llano, Proantioquia y Universidad de los Niños-Eafit.

Aliados Valle: El mejor lugar para creSer: ProPacífico – Valle Por y Para Todos, Fundación Smurfit Kappa Colombia, Fundación Caicedo González Riopaila Castilla, Fundación Carvajal, Fundación Colombina, Fundación Propal, Fundación Levapan, Fundación Mayagüez, Fundación Obeso Mejía, Fundación Scarpetta Genecco, Fundación Ingenio Carmelita, Fundación Plan Internacional, Fundación aeioTU, Fundación Valle del Lili, United Way, Comfandi, Fundación Chiquitines, Fundación Puerto Aguadulce – Compas y Pontificia Universidad Javeriana Cali, Riqueza Completa. Centro de Investigación Aplicada.

Investigación y redacción: Pedro Quijano, autor. ***Revisión técnica y edición:*** Ángela Constanza Jerez y Carolina Turriago. ***Comité gestión del conocimiento:*** Ana María Ortiz, Andrea Salazar, Alejandro Ruiz, Angélica Cuenca, Ángela Nieto, Diana Carmona, Diego Sánchez, Felipe Cortés, Irma Salazar, John Urrea, Lina María González, Luz Enith Castro, María Cecilia Maldonado, María Juliana Ortiz, Mónica Varona, Natalia Ledesma, Norma Constanza Sánchez, Margarita Martínez, Ruth Camelo, Sara Lara, Sindy González. ***Concepto y diseño:*** Fabián Cárdenas. ***Apoyo revisión:*** Diana Jerez y Ninfa Sandoval.

Niñez YA
Sociedad civil por la niñez y la adolescencia

Alianza por la niñez colombiana
Bernard van Leer Foundation
Corporación juego y niñez
Fondo Acción
Fundación Barco
ExE Empresarios por la Educación
fundación éxito nutrimos vidas
Fundación FEMSA
LUMOS
PLAN INTERNATIONAL Por la niñez colombiana
Fundación Saldarriaga Concha
Jerez & Sandoval Medios y Responsabilidad Social
PROANTIOQUIA Fundación para el desarrollo
Río, juego y aprendo
aeiotú
Fundación Pies Descalzos
Universidad de los Andes Colombia Facultad de Educación
Con el apoyo de The LEGO Foundation
Save the Children
World Vision Por los niños

LA NIÑEZ NO DA ESPERA

‹MARZO **2022**›

www.ninezya.org NinezYA @Ninez_Ya @ninezya_