

**PROMOCIÓN DEL DESARROLLO HUMANO DE LOS NIÑOS Y LAS NIÑAS  
DESDE LA PERSPECTIVA DE DERECHOS**

**NIDIA DEL SOCORRO GÓMEZ TORO  
DENIS HANNETH PATERNITA GONZÁLEZ  
ASTRID RENDÓN SANTAMARÍA**

**CENTRO INTERNACIONAL DE EDUCACIÓN  
Y DESARROLLO HUMANO -CINDE-  
-Convenio Universidad de Manizales-  
Medellín  
2008**

**PROMOCIÓN DEL DESARROLLO HUMANO DE LOS NIÑOS Y LAS NIÑAS  
DESDE LA PERSPECTIVA DE DERECHOS**

**NIDIA DEL SOCORRO GÓMEZ TORO  
DENIS HANNETH PATERNITA GONZÁLEZ  
ASTRID RENDÓN SANTAMARÍA**

**Maria Eumelia Galeano Marín  
Asesora de tesis  
Licenciada en Ciencias Sociológicas  
Magíster en administración educativa**

**Tesis de grado para optar al título de  
Magíster en Educación y Desarrollo humano**

**CENTRO INTERNACIONAL DE EDUCACIÓN  
Y DESARROLLO HUMANO -CINDE-  
-Convenio Universidad de Manizales-  
Medellín  
2008**

**Nota de aceptación**

---

---

---

---

---

---

---

**Presidente del jurado**

---

**Jurado**

---

**Jurado**

**Medellín, Junio de 2008**

## DEDICATORIA

Este trabajo va dedicado a los niños y niñas de la ciudad de Medellín; esperamos con esta investigación aportar al proyecto de ciudad el Observatorio de Niñez de Medellín y que esto redunde en los cambios de los comportamientos individuales y colectivos de los distintos actores sociales donde se privilegien y pongan de relieve el entendimiento, la tolerancia, la comprensión, la sensibilidad y el afecto como factores indispensables en la generación de un trato humanizado y vital hacia los niños y las niñas, necesario para su desarrollo armónico y su ubicación como sujetos en pleno derecho en relación consigo mismos y con su medio.

Así mismo dedicamos esta investigación a todas aquellas personas que trabajan en favor de la niñez y por la protección integral de los niños y las niñas, con el deseo vehemente de que su servicio sea principio y contribución permanente a la transformación del mundo, ya que solo aquellas personas que logran amar, en el sentido de servir a otros de espejo para potencializarles como seres humanos en pleno derecho, lograrán cumplir a cabalidad con la tarea de otorgar un deseo de vivir y un sendero propio a seguir.

## **AGRADECIMIENTOS**

De manera especial al Cinde, a la dirección de la Maestría en Educación y Desarrollo Humano, por que nos permitieron y brindaron la oportunidad de participar y aportar en una temática tan trascendente y necesaria, como es la situación de los derechos de los niños y niñas.

Igualmente agradecemos a la profesora Eumelia Galeano, que no sólo aseguró el diseño e implementación de la propuesta, sino que nos ayudó con su experiencia y generosidad en las dificultades presentadas, siempre contamos con su apreciable compañía.

Así mismo expresamos nuestro más profundo agradecimiento a la profesora Ofelia Roldan, por sus valiosos aportes durante toda la maestría, su tiempo y efectiva orientación en un momento crucial dentro de la elaboración del trabajo final.

A los profesores de la maestría que con su sabiduría nutrieron nuestros conocimientos e hicieron posible generar las condiciones necesarias para mantener el entusiasmo durante la realización de esta investigación. Esperamos que el resultado contribuya a suscitar el debate como elemento fundamental en la promoción de la responsabilidad y el compromiso social.

Finalmente agradecemos a nuestras familias por su acompañamiento amoroso y su paciencia frente a muchos espacios de ausencia del escenario familiar, por su tolerancia en los momentos de mayor tensión y dificultad, a nuestros hijos e hijas que son nuestra fuente de inspiración constante y a quienes nunca terminaremos de darles y de quienes siempre tendremos que aprender.

## CONTENIDO

	Pág.
RESUMEN ANALÍTICO EDUCATIVO – R.A.E. . . . .	8
INTRODUCCIÓN . . . . .	14
1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA . . . . .	17
2. JUSTIFICACIÓN . . . . .	20
3. OBJETIVOS . . . . .	22
3.1 Objetivo General . . . . .	22
3.2 Objetivos Específicos . . . . .	22
4 MEMORIA METODOLÓGICA. . . . .	23
4.1 Diseño metodológico . . . . .	26
4.2 Rastreo y selección de documentos . . . . .	26
4.3 Registro y análisis de la información. . . . .	29
4.4 Interpretación y análisis de la información . . . . .	30
4.5 Socialización y comunicación de resultados . . . . .	32
5 CONTEXTUACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN . . . . .	33
6 HALLAZGOS . . . . .	36
6.1 Diferentes perspectivas del desarrollo humano . . . . .	36
6.1.1 Perspectiva de las necesidades . . . . .	37
6.1.2 Perspectivas de las capacidades . . . . .	40
6.1.3 Perspectiva de las potencialidades . . . . .	43
6.1.4 Perspectiva de los derechos . . . . .	45
6.1.4.1 Surgimiento de la perspectiva de los derechos . . . . .	47

6.2 Evolución de la concepción de niñez . . . . .	52
6.3 El paradigma de la protección integral como fundamento de la perspectiva de derechos . . . . .	53
6.3.1 Principios e implicaciones de la Protección Integral . . . . .	54
6.3.2 Componentes de la protección integral . . . . .	56
7. Promoción del desarrollo humano del niño y la niña desde las áreas de derecho . . . . .	64
7.1 Área de vida y salud . . . . .	64
7.1.1 La salud desde una mirada asistencial . . . . .	65
7.1.2 La salud como un estado de bienestar físico, mental y social . . . . .	66
7.1. 3 La salud desde una mirada de autocuidado . . . . .	68
7.1. 4 La salud como derecho y posibilidad del pleno ejercicio del proceso vital humano . . . . .	69
7.1.5 Vida y salud como área de derecho . . . . .	72
7.1.6 Ejes centrales de la salud integral . . . . .	74
7.2 Área de desarrollo y educación . . . . .	80
7.2.1 El desarrollo desde una mirada asistencial . . . . .	81
7.2.2 El desarrollo concebido desde el proceso evolutivo del niño y la niña . . . . .	82
7.2.3 El desarrollo ligado a la educación . . . . .	82
7.2.4 Desarrollo humano y educación como derechos . . . . .	85
7.2.5 Reconocimiento de la importancia de la educación en el proceso de desarrollo de los niños y las niñas . . . . .	88
7.3 Área de Protección . . . . .	89
7.3.1. La protección por justificaciones filantrópicas y la caridad cristiana. . . . .	90
7.3.2 La protección como futuro y garantía para la preservación de la especie . . . . .	91

7.3.3 La Protección especial para población en situación irregular .	92
7.3.4 La protección como un servicio que requiere la articulación interinstitucional y la certificación en calidad . . . . .	94
7.3.5 La protección como área de derecho . . . . .	97
7.3.6 Actores y responsabilidades para el derecho de la protección .	98
7.3.7 La protección como proceso administrativo. . . . .	105
7.4 Fundamentos de las políticas públicas de niñez desde la perspectiva de derechos . . . . .	110
7.5 Políticas intersectoriales de la mano con los derechos . . . . .	112
CONCLUSIONES . . . . .	118
BIBLIOGRAFÍA . . . . .	129
ANEXOS . . . . .	135



## **RESUMEN ANALITICO EDUCATIVO - R.A.E.**

### **1. DESCRIPCIÓN GENERAL**

- 1.1 Tipo de Documento: Tesis de Grado
- 1.2 Tipo de Investigación: Cualitativa
- 1.3 Nombre del Documento: Promoción del Desarrollo Humano de los Niños y las Niñas desde la Perspectiva de Derechos
- 1.4 Acceso al Documento: Biblioteca y página Web de la Universidad de Manizales, Bibliotecas de las sedes del CINDE (Bogotá, Manizales y Medellín).
- 1.5 Tipo de Impresión: Word 2003, PDF.
- 1.6 Institución: Centro Internacional de Educación y Desarrollo Humano – CINDE y Universidad de Manizales.
- 1.7 País de Origen: Colombia
- 1.8 Programa: Maestría en Educación y Desarrollo Humano
- 1.9 Autoras:  
Nidia del Socorro Gómez Toro  
Denis Hanneth Paternita González  
Astrid Rendón Santamaría

### **2. DESCRIPTORES**

Observatorio de Niñez, desarrollo humano, perspectiva de derechos, áreas de derechos, los derechos de los niños y las niñas; protección integral, políticas públicas en niñez.

### **3. DESCRIPCIÓN DE LA INVESTIGACIÓN**

#### **Objetivo General:**

Construir el referente conceptual, con relación al desarrollo humano de los niños y las niñas desde la perspectiva de derechos, que soporte al trabajo investigativo del Observatorio de Niñez de Medellín.

#### **Objetivos Específicos**

- Identificar las circunstancias particulares que le dan origen a la concepción del desarrollo humano de los niños y las niñas desde la perspectiva de derechos.
- Identificar en la información disponible, sobre desarrollo humano de los niños y las niñas en perspectiva de derechos, los tránsitos, avances y/o vacíos que puedan apoyar a los(as) investigadores(as) en la construcción de sus referentes conceptuales.
- Identificar los avances, respecto al desarrollo humano de los niños y las niñas desde la perspectiva de derechos, que subyacen en la legislación colombiana años 2003 a 2007.

#### **Justificación**

En la actualidad la normatividad internacional y nacional le exige a Colombia orientar su atención hacia los niños y las niñas desde la perspectiva de derechos, en consonancia con esta normativa el Observatorio de Niñez de Medellín opta y le apuesta a esta perspectiva como propuesta de trabajo.

El presente documento posibilita comprender el tránsito de perspectivas, del desarrollo humano visto con perspectiva de necesidades, donde los niños y las niñas se conciben como objetos de compasión, hasta lograr una visión holística en perspectiva de derechos, donde ellos y ellas son asumidos como sujetos plenos de derechos, esta última perspectiva entendida como una forma de trabajo acertada y coherente con las necesidades, particularidades, potencialidades, expectativas e intereses de los niños y las niñas, la cual permite trabajar un concepto ampliado e integral del desarrollo humano, el cual supera y desborda la concepción limitada que se ha tenido de la niñez.

#### **4. ESTRUCTURA TEÓRICA**

El punto de partida para orientar la realización de esta investigación, lo constituyen los diversos conceptos y marcos normativos que permiten comprender el contexto y el alcance de las acciones que se quieren adelantar en el Observatorio de Niñez de Medellín. Se plantean los principales desarrollos temáticos y los debates aún vigentes en torno a la niñez y el enfoque de derechos y algunas consideraciones generales sobre las políticas públicas de niñez.

Se abordó, entre otros, los conceptos de desarrollo, desarrollo humano, niñez en perspectiva de derechos, derechos, ciclo de vida, política pública; así como la normatividad existente a nivel internacional, nacional, departamental y local que enmarca los derechos de los niños y las niñas. Se presenta la construcción de conceptos a partir de la evolución de los mismos, se señala el antes, el desarrollo histórico, el hoy y los diferentes debates que establecen nuevos paradigmas en las formas de pensar, actuar y de relación con los niños y las niñas desde una perspectiva centrada en el desarrollo y el enfoque de derechos.

Se presentan algunos avances en cuanto a la concepción del desarrollo, dentro de lo que cabe destacar, el tránsito de este concepto como crecimiento económico, al desarrollo entendido como realización de necesidades, hasta la nueva perspectiva de derechos y la protección integral de los niños y niñas.

Los avances y retos se consideran desde las áreas de derechos: vida y salud, desarrollo y educación y protección, como elementos conceptuales fundamentales en la construcción y desarrollo del Observatorio de niñez de Medellín. Así mismo se abordan referentes como la política pública, que sirven de base para las discusiones y reflexiones generadas en los procesos que desarrolla el Observatorio.

Desde el punto de vista científico, instituciones como UNICEF, Save the Children, la Fundación Antonio Restrepo Barco, la Universidad Nacional con el Observatorio sobre Infancia y Cinde, han recogido investigaciones en campos de la ciencia como la psicología, la sociología, la antropología, y la pedagogía, entre otros, que enfatizan la importancia de la atención integral de la niñez y la perspectiva de derechos como enfoque que posibilita el desarrollo integral de los niños y niñas.

Organizaciones como el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, la Procuraduría General de la Nación, el Programa por una Nueva Niñez de la Gobernación de Antioquia, la Red Antioqueña de Niñez (REDANI) y la Federación Antioqueña de ONG, tienen el enfoque de derechos como orientación epistemológica y metodológica de sus acciones y para la realización de las directrices y lineamientos que orientan la atención de los niños y niñas del país y la implementación de las políticas públicas de niñez.

Reflexionar sobre los conceptos de niñez y los enfoques que nos han acompañado durante muchos años, nos conduce a develar las perspectivas del

desarrollo humano de los niños y niñas y las intencionalidades que subyacen en el planteamiento de las políticas, líneas de acción, programas y proyectos dirigidos a la compleja situación de la niñez.

Otro elemento valioso es la revisión que se hizo de la nueva Ley de la Infancia y la Adolescencia, como elemento determinante para el cambio de paradigma de la atención, orientada hacia la garantía y cumplimiento, prevención de la amenaza o vulneración y restablecimiento de los derechos.

## **5. METODOLOGÍA**

La investigación documental orienta la construcción de las bases conceptuales, por tanto, se comparten los métodos, técnicas y procedimientos de esta estrategia investigativa. Los procesos de rastreo y selección implican la revisión cuidadosa y sistemática de la información existente en las organizaciones gubernamentales y no gubernamentales y los documentos escritos (libros, artículos de revista, informes de investigación, documentos de política pública, informes de gestión, artículos periodísticos, transcripciones de entrevistas) ubicada en bibliotecas, centros de documentación de la ciudad y en archivos personales.

A partir de la definición y delimitación del tema, se decide utilizar la estrategia de investigación cualitativa de corte documental, luego se definen las estrategias de búsqueda y consulta de información para la posterior localización y selección de importantes documentos pertenecientes a organizaciones destacadas a nivel internacional, nacional y local, que han sido reconocidas por el manejo del tema de niñez y la perspectiva de derechos, estos sirven como referentes teóricos para el análisis y la búsqueda de otras fuentes de información.

Para la búsqueda y selección de los documentos, se establecieron criterios que permitieran centrar el análisis en conceptos básicos sobre desarrollo humano de niños y niñas en perspectiva de derechos. A partir de allí se elabora el referente conceptual que sirve de soporte al trabajo investigativo del Observatorio de Niñez de Medellín y que permite no sólo establecer los hallazgos frente al tema sino también la memoria metodológica de la investigación.

## INTRODUCCION

El presente trabajo de investigación documental denominado *“Promoción del desarrollo humano de los niños y las niñas desde la perspectiva de derechos”*, da cuenta de las bases conceptuales iniciales construidas para el Observatorio de Niñez de Medellín en su etapa de diseño.

El estudio parte de mostrar cómo la atención a los niños y a las niñas depende del contexto histórico, político, económico y cultural de un país y su relación con el entorno mundial. En este sentido se muestran algunos avances en cuanto a la concepción del desarrollo, dentro de lo que cabe destacar el tránsito del concepto de desarrollo como crecimiento económico, al desarrollo entendido como realización de necesidades donde los programas eran de carácter compensatorio y asistencialista, hasta las nuevas perspectivas que valoran la calidad de vida y la vida digna. También hace alusión a la importancia particular que se le atribuye hoy a la libertad política, a la creatividad y la dignidad personal, además de sostener el desarrollo de las personas, grupos y comunidades sobre la base de su propia cultura, su visión de futuro y bienestar y su compromiso con la transformación del entorno.

A nivel histórico la atención a los niños y a las niñas se ha planteado a partir de las deficiencias, limitaciones o vulnerabilidad a la que esta población se ve expuesta, desconociendo los derechos de muchos, sus posibilidades y potencialidades, de este modo la oferta de servicios ha girado entorno a programas encaminados a satisfacer las necesidades mas prioritarias.

El cambio del paradigma que se plantea con la protección integral, donde se consideran las necesidades, intereses y motivaciones de los niños y las niñas desde la perspectiva de derechos, es un giro cultural hacia la consolidación de

una sociedad cohesionada, justa y garante de los derechos, donde los niños y las niñas son un fin en si mismos y no un instrumento.

Se ha privilegiado una visión de desarrollo humano en perspectiva de derechos que transforma necesidades en derechos, que tiene en cuenta la exigibilidad jurídica, política y social de los derechos, donde se valoran los niños y las niñas como personas en proceso de crecimiento y desarrollo.

Para acercarnos al tema de la perspectiva de derechos, fue necesaria la revisión y comprensión de la nueva Ley de la Infancia y la Adolescencia, como elemento determinante para el cambio de paradigma de la atención a las necesidades, a la atención de los niños y las niñas en perspectiva de derechos, orientada hacia la garantía y cumplimiento, prevención de la amenaza o vulneración y restablecimiento de los derechos.

El texto que ahora se presenta se ha estructurado en varios apartados que, de manera complementaria, le dan sentido a los hallazgos. En la primera parte se plantea el problema, la justificación y los objetivos que sirven como punto de partida para el desarrollo de la investigación; luego se registran las preguntas que sirven de guía en la aproximación al método, se presenta la memoria metodológica, los momentos en el proceso de construcción de las bases conceptuales y la socialización de resultados durante el desarrollo de la investigación.

En la parte denominada Contextuación de la Investigación, para ubicar al lector, se presenta de manera general qué es el Observatorio de Niñez de Medellín, sus objetivos, fases, fundamentos legales, su importancia, el enfoque teórico y metodológico que lo sustenta y a quién beneficia.

En el siguiente apartado, denominado diferentes perspectivas del desarrollo humano de los niños y las niñas, se presenta los desarrollos temáticos de los



conceptos básicos definidos, que son: perspectivas del desarrollo humano, el surgimiento de la perspectiva de los derechos y la evolución del concepto de niñez hasta abordar el paradigma de la protección integral.

Luego se plantea la promoción del desarrollo humano de los niños y las niñas desde las áreas de derecho: Vida y Salud, Desarrollo y Educación, Protección, como elementos conceptuales fundamentales en la construcción y desarrollo del Observatorio de niñez de Medellín. Es importante precisar que el área de participación se enuncia pero no se desarrolla porque se consideró necesario centrar la investigación en las tres áreas donde las investigadoras tienen mayor competencia y experiencia.

Estos desarrollos muestran la evolución en la historia de los conceptos hasta llegar a los nuevos paradigmas que giran en torno a este grupo poblacional. Se abordan también algunos referentes acerca de política pública, que sirven de base para las discusiones y reflexiones generadas en los procesos que desarrolla el Observatorio.

En la parte final se presentan las conclusiones producto de la reflexión del grupo investigador. En general estos elementos sirven como referentes para el grupo ejecutor del Observatorio y otros grupos que se vinculen a este proyecto de ciudad.

Los anexos, la bibliografía referenciada y complementaria sirven como material de consulta durante los diferentes procesos que se adelantan en el Observatorio.

## 1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

“Más que utilizar los derechos de la niñez y la juventud como conceptos relativos para caracterizar, interpretar y elogiar una normativa jurídica es necesario privilegiar su utilización como principios orientadores de la acción... Se trata de construir una "nueva Cultura" de la infancia y de la juventud, una cultura que basada en el respeto de los derechos sea fermento para una nueva sociedad, más justa y más humana.” (UNICEF. 2005: 1)

A través de la historia los niños y las niñas han sido atendidos desde una mirada asistencialista, de manera fragmentada y centrada en la situación irregular, es decir, dirigida a la población más frágil y susceptible de vulneración. Así mismo las metas planteadas en los planes de desarrollo nacional y local respecto a la atención de la niñez, se han orientado básicamente hacia la solución de las problemáticas más coyunturales.

La determinación de la atención centrada solo en las necesidades prioritarias jerarquiza y parcializa la intervención hacia los síntomas, lo cual convierte a los niños y las niñas en objetos de satisfacción de las mismas, con una perspectiva de respuesta a corto plazo. Esta forma de concebir la atención, niega a esta población la posibilidad de un desarrollo pleno como sujetos de derechos.

Es frecuente encontrar concepciones de atención a la niñez con visiones parcializadas y centradas en aspectos particulares de su desarrollo, debido a que la orientación de la atención a esta población está segmentada por los objetivos individuales de algunas organizaciones, lo que representa una mayor dificultad para lograr su atención integral.

Las miradas con esta perspectiva no permiten comprender la necesidad de atender otras dimensiones de lo humano, necesarias para garantizar el desarrollo integral de los niños y las niñas. Por lo tanto, distintos académicos y organizaciones vienen trabajando en los últimos años en la búsqueda de una

perspectiva más amplia e integral de atención a esta población, que permita pensar en la niñez no sólo desde sus necesidades, sino también, desde sus capacidades, potencialidades y derechos.

En nuestro medio la atención a la niñez desde una perspectiva de derechos aún es muy incipiente, pues las concepciones y las prácticas para abordar los temas relacionados con esta población, tienden a priorizar las necesidades coyunturales y las problemáticas que más evidencia la población menos favorecida: enfermedad, hambre, educación (cobertura), violencia intrafamiliar y social, vivienda entre otros.

Esto hace visible la falta de comprensión que existe sobre esta perspectiva, y el reto que debe asumir el Estado, la sociedad civil y las organizaciones para hacer posible un cambio de pensamiento y una transformación cultural que posibilite una atención orientada al desarrollo integral de todos los niños y las niñas.

Existen organizaciones que afirman que sus líneas de acción están basadas en la perspectiva de derechos, sin embargo, se cuestiona si su quehacer en la cotidianidad responde a esta propuesta de trabajo. Dicha interrogación parte de entender, que aunque desde la teoría su labor puede estar fundamentada bajo esta perspectiva, la realidad muestra que la falta de recursos económicos y de articulación entre las mismas, limita de manera determinante la garantía de los derechos para la totalidad de la población.

Es importante anotar que, en la actualidad no se cuenta con información verás y categorizada sobre la situación real de este grupo poblacional, hay información que no es divulgada, conocida, o sistematizada por las organizaciones, ésta se encuentra centralizada, parcializada, fragmentada, y en general no articulada, ni ajustada a las políticas públicas de niñez.

En este sentido se encuentra que no existe mucha experiencia acerca del trabajo desde la perspectiva de derechos, cuyos fundamentos conceptuales trasciendan enfoques limitados como el de necesidades básicas, donde la atención de los niños y las niñas se asume desde problemáticas coyunturales con un sentido de caridad.

La necesidad de contar con unas bases conceptuales que sirvan como carta de navegación para el Observatorio de Niñez de Medellín<sup>1</sup> y que puedan ser utilizadas como referente para la discusión actual sobre la mejor perspectiva de trabajo para atender de manera integral al niño y a la niña, y la necesidad de implementación de la reciente Ley de la Infancia y la Adolescencia, dieron origen a las siguientes preguntas que guían esta investigación:

¿Qué circunstancias particulares le dan origen a la concepción del desarrollo humano de los niños y las niñas desde la perspectiva de derechos?

¿Qué avances, respecto al desarrollo humano de los niños y las niñas en perspectiva de derechos, se identifican en la legislación colombiana de los últimos años?

¿Qué tránsitos, avances y/o vacíos se leen en la información disponible, sobre desarrollo humano de los niños y las niñas en perspectiva de derechos, que puedan apoyar a los(as) investigadores(as) en la construcción de sus referentes conceptuales?

---

<sup>1</sup> Proyecto de construcción colectiva de información y conocimiento sobre la situación de derechos de los niños, niñas y adolescentes de Medellín.

## 2. JUSTIFICACIÓN

En la actualidad la normatividad internacional y nacional le exige a Colombia orientar su atención hacia los niños y las niñas desde la perspectiva de derechos. En este sentido el Estado, las organizaciones, las instituciones, la sociedad civil y la familia tienen la responsabilidad y el compromiso de trabajar por la garantía y promoción del desarrollo humano de los niños y las niñas con perspectiva de derechos.

Esta investigación se plantea entonces con el objetivo de construir un documento teórico que posibilite entender este cambio de perspectiva dentro de la experiencia local y particular de un país que despierta una conciencia de trabajo en favor de la niñez. En esta medida la investigación es una oportunidad para comprender y enriquecer el ámbito teórico de esta perspectiva.

Esta investigación le sirve al Observatorio de Niñez de Medellín como documento de soporte teórico en las etapas de diseño y análisis de las investigaciones que se adelantan y para establecer las estrategias de los distintos componentes, como el de formación y comunicación. A su vez, para los actores locales, sirve como marco de referencia para participar en los diálogos locales, departamentales y nacionales que se están desarrollando en la implementación de la nueva Ley de la Infancia y la Adolescencia.

También posibilita la comprensión de la perspectiva de derechos como una forma de trabajo acertada y coherente con las necesidades, particularidades, expectativas e intereses de los niños y las niñas. Hoy es necesario trabajar un concepto ampliado de desarrollo humano, el cual supere y desborde la concepción limitada que se ha tenido de la niñez. Se hace necesario adicionar a la visión tradicional economicista existente, una visión ética, cultural y

ecológica, que abarque e integre las diferentes dimensiones de lo humano, como una forma de poder garantizar la igualdad y la equidad entre los sexos y entre los diferentes grupos sociales.

En este sentido, se hace imprescindible construir unas bases conceptuales basadas en las necesidades y experiencias de las organizaciones a nivel local, que les permita implementar esta perspectiva en las decisiones relacionadas con la atención y promoción del desarrollo humano de los niños y las niñas, y a su vez, en la aplicación de políticas públicas de niñez.

### **3. OBJETIVOS**

#### **3.1. Objetivo General**

Construir el referente conceptual, en relación al desarrollo humano de los niños y las niñas desde la perspectiva de derechos, que soporte al trabajo investigativo del Observatorio de Niñez de Medellín.

#### **3.2. Objetivos Específicos**

- Identificar las circunstancias particulares que le dan origen a la concepción del desarrollo humano de los niños y las niñas desde la perspectiva de derechos.
- Identificar en la información disponible, sobre desarrollo humano de los niños y las niñas en perspectiva de derechos, los tránsitos, avances y/o vacíos que puedan apoyar a los(as) investigadores(as) en la construcción de sus referentes conceptuales.
- Identificar los avances, respecto al desarrollo humano de los niños y las niñas desde la perspectiva de derechos, que subyacen en la legislación colombiana años 2003 a 2007

#### 4. MEMORIA METODOLÓGICA

Con el propósito de plantear una postura epistemológica acorde con los objetivos de esta investigación, se hacen algunas precisiones que permiten soportar y validar la investigación cualitativa de corte documental y le dan una significación particular a su desarrollo temático.

Según María Teresa Uribe, la investigación cualitativa como un modelo de investigación social, trasciende la descripción y explicación de los fenómenos sociales, ya que esta:

“...no constituye solamente una manera de aproximarse a las realidades sociales para indagar sobre ellas pues sus propósitos se inscriben también en un esfuerzo de naturaleza metodológica y teórica, producto de un cambio paradigmático de amplia significación, ...que puso en cuestión los universalismos y los enfoques estructurales para situar la mirada en el sujeto de la acción, en sus contextos particulares con sus determinaciones históricas, sus singularidades culturales, sus diferencias y las distintas maneras de vivir y pensar sobre los grandes y los pequeños acontecimientos y situaciones por las que han cruzado sus historias personales” (Uribe en Galeano, 2004:11).

En este sentido, se entiende a la investigación social como una estrategia que pretende recuperar y trascender el conocimiento adquirido, que convierte a los sujetos de la acción o los fenómenos menos comunes de la vida cotidiana en un objeto relevante de investigación científica.

Éste tipo de investigación supone la reflexión del investigador sobre la práctica social, el conocimiento, y la interpretación que la población objeto de estudio, da a sus propias prácticas. De este modo, los desarrollos que genera aportan a la reconstrucción de la práctica social.



La práctica social es el quehacer específico y particular de los sujetos dentro de un contexto de realidad. Está caracterizada por el conjunto de relaciones personales y colectivas en torno a unas finalidades concretas y comunes que posibilitan escribirla, explicarla, interpretarla y/o transformarla.

La investigación social, además de la práctica social, está mediada por la tradición teórica y los determinantes históricos y sociales. La tradición teórica refiere el cúmulo de conceptos relacionados, que han sido construidos y validados por la comunidad de científicos de una disciplina específica. Los determinantes históricos y sociales hacen referencia al conocimiento construido desde el sentido común de las personas en la vida cotidiana.

Dentro de la investigación social, la investigación documental se plantea como una valiosa estrategia donde la teoría es el punto de partida que permite la construcción del objeto de estudio.

“En efecto el desarrollo de las propuestas de investigación social supone la revisión cuidadosa y sistemática de estudios, informes de investigación, estadísticas, literatura y, en general documentos con el fin de contextualizarlos, y “estar al día” sobre lo que circula en el medio académico con relación al tema que se pretende estudiar” (Galeano. 2004:113)

Sin referentes teóricos explícitos o implícitos es imposible encontrar una fuente significativa para el desarrollo de una investigación, por ello la revisión documental como objetivo de un proyecto de investigación, posibilita construir unos fundamentos conceptuales básicos, presentar un balance sobre un área del saber, y conocer las líneas de acción que han orientado el desarrollo de una propuesta, población o de un sector en especial.

La investigación documental también posibilita, alcanzar un conocimiento crítico acerca del nivel de comprensión que se tiene de un fenómeno de interés, saber cuanto se ha aprendido y cuanto se ignora. Lo cual permite hacer un balance

del conocimiento acumulado y de las líneas de trabajo que posibilitan su desarrollo y evolución.

Un balance de conocimiento acumulado incluye un proceso prospectivo, reflexivo, sistemático y propositivo sobre un fenómeno u objeto particular de conocimiento. Comprende los momentos históricos desde donde se plantean las propuestas de acción, y los vacíos, temas recurrentes, autores, organizaciones y acuerdos académicos existentes.

Este tipo de investigación permite además, la utilización de diferentes técnicas, para este caso se utilizaron: la revisión de archivos, el análisis de contenido, la revisión de documentos y entrevistas a académicos que pertenecen a organizaciones líderes en la discusión, reflexión y análisis de la problemática de la niñez y que desarrollan propuestas de trabajo en favor de esta población.

En este sentido, la investigación documental permite al investigador escoger un tema en particular, y los textos que alrededor de éste pueden ser revisados según las preguntas que guían la investigación. Es decir, los textos pueden ser analizados tal y como se analiza un sujeto, evento o fenómeno. *“De la información que se adquiere a partir de los documentos, se elabora un dato para confrontar y triangular con información obtenida mediante técnicas diferentes, o de otros actores sociales, con el objetivo de posibilitar su validación”* (Galeano y Vélez. 2000:31).

El desarrollo de una propuesta de investigación documental implica el rastreo, selección, sistematización y análisis de información especializada sobre el tema objeto de indagación. Así se desarrolla la dinámica a partir de la cual se hace la descripción, explicación o comprensión del tema de estudio y se trasciende reflexivamente en el conocimiento.

#### **4.1. Diseño Metodológico**

El diseño metodológico de esta investigación parte de la labor de construcción de las bases conceptuales del Observatorio de Niñez de Medellín, desde la perspectiva de derechos. Esta propuesta, combina de manera simultánea el rastreo, la recolección, la clasificación, la sistematización y el análisis de la información contenida en los documentos seleccionados sobre niñez. A continuación se describe la forma como se siguieron estos pasos para el desarrollo de la investigación.

#### **4.2. Rastreo y Selección de Documentos**

El rastreo y la selección de documentos implican la revisión cuidadosa y sistemática de la información existente en documentos, libros, artículos publicados por académicos, organizaciones y organismos nacionales e internacionales, periódicos, informes de investigación e informes de gestión, entre otros, ubicados en bibliotecas, centros de documentación, Internet y archivos personales.

Para la elaboración de este trabajo, se partió de los conocimientos sobre los temas de niñez y las diferentes áreas de derechos, validados por la formación académica y la experiencia práctica de las investigadoras.

Se hizo una selección de las organizaciones reconocidas por el manejo del tema de niñez en perspectiva de derechos como fundamento teórico y metodológico. Por lo tanto se seleccionaron en el nivel internacional a UNICEF y Save the Children; en el nacional, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, la Procuraduría General de la Nación, la Fundación Antonio Restrepo Barco y Universidad Nacional con el Observatorio Sobre Infancia; y localmente

la Federación Colombiana de Municipios, Programa por una Nueva Niñez, Red Antioqueña de Niñez (REDANI), Federación Antioqueña de ONG y el Cinde.

Luego de tener las organizaciones definidas, se establecieron los siguientes criterios para la selección de los documentos:

- Relevancia y pertinencia en el tema de niñez.
- Fundamentación en el enfoque de derechos.
- Delimitación temporal entre los años 2003-2007.
- Predilección por fuentes originales.
- Autores e instituciones reconocidas por sus conocimientos y experiencia en el trabajo con la niñez.
- Últimas versiones de los documentos.
- Prioridad por documentos validados nacional e internacionalmente.

Estos criterios permiten centrar la búsqueda y seleccionar documentos que se consideran pertinentes para abordar los conceptos básicos de niñez en perspectiva de derechos

### Documentos de referencia internacional, nacional y local

	ORGANIZACIÓN	TEXTO	DESCRIPCIÓN
INTERNACIONALES	UNICEF	Manual de Aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño (2001)	En este manual de cada Art. se expone y analiza la interpretación de los diferentes países según el Comité de los Derechos del Niño, y las disposiciones comprendidas en otros instrumentos internacionales
		Cartas para los Nuevos Gobernantes de quienes no votan, pero cuyos derechos prevalecen sobre los de los demás.	Hace una revisión del marco legal, como un asunto esencial en la atención de la niñez, en contextos específicos.

		Un árbol frondoso para niños, niñas y adolescentes, una propuesta para gobernar con enfoque de derechos (2004)	Publicación que contiene una guía para la acción teniendo en cuenta las fases del ciclo de vida y el análisis de la situación en que se encuentran los derechos
	Save the Children	Programación de los Derechos del Niño. Cómo aplicar un enfoque de derechos del niño en la programación (2002)	Manual que muestra como la CDN puede emplearse como base para la programación y herramienta de incidencia de cambio
NACIONALES	ICBF	Lineamientos técnico administrativos y estándares de estructura de los servicios de bienestar en protección (versiones 2004- 2005-2006 y 2007)	Documento que señala el marco y las directrices sobre las que se rige la atención en protección de la niñez en Colombia, de cumplimiento para todas las entidades, instituciones, servicios o programas que en cualquier momento tengan niños bajo su cuidado
	Gobierno Nacional y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar	Tercer informe de Colombia al Comité de los Derechos del Niño 1998-2003 (2004)	Presenta los avances y medidas para hacer efectivos los derechos del niño. Se resalta que el Art. 44 de la Convención obliga a los Estados partes, a presentar informes quinquenales acerca de los avances sobre niñez en sus respectivos países
	Universidad Nacional Un Observatorio Sobre Infancia	Colombia: En deuda con su infancia. Informe complementario al enviado por el Estado Colombiano al Comité de Derechos del Niño del periodo comprendido entre 1998-2003	Revela la importancia de la participación de la sociedad civil en la elaboración de informes al Comité de los Derechos del Niño, responsabilidad que no debe ser una labor exclusiva de los entes gubernamentales.

	Alianza por la Niñez Colombiana	Plan Decenal de Infancia. Un país para los niños 2004-2015 (Documento en estado de elaboración)	Surge con el propósito de hacer seguimiento a los acuerdos concertados por la comunidad internacional, y a los compromisos establecidos por la sociedad internacional en Dakar en la Cumbre Mundial de "Educación para todos" desde el año 2000
	Fundaciones Restrepo Barco, FES, ICBF y UNICEF	Colección editorial del Programa Nacional de Auto evaluación y Fortalecimiento Institucional	Presenta una propuesta de carácter conceptual y metodológico en relación con los procesos de atención en las instituciones de protección

OTROS	Módulos, textos y documentos elaborados por el Cinde, por organizaciones de la sociedad civil, académicos y material generado en espacios de articulación.
	Documentos de legislación local, nacional e internacional

### 4.3. Registro y Análisis de la Información

Existen dos formatos para el registro de la información: la ficha de ingreso de información y la ficha de análisis de información. Su elaboración es fundamental para el siguiente paso de análisis que comprende la investigación documental.

Las fichas de ingreso de información registran datos de textos especializados en niñez, desarrollo humano, ciclo de vida, perspectiva de derechos entre otros. Estas fichas contienen los siguientes datos: referencia bibliográfica, contenido temático, palabras claves, y observaciones. Este formato fue adaptado de Colciencias. (Ver Anexo N° 1: Ficha de ingreso de información).

Por otro lado, se contó para el registro en profundidad de la información con la ficha de análisis que contiene: descripción, número del registro, contenido, palabras claves, observaciones, tipo de ficha y nombre de quien elaboró la ficha. (Ver Anexo N° 2 Ficha de análisis de información)

#### **4.4. Interpretación y Análisis de la Información**

La interpretación se concibe como un proceso que acompaña de principio a fin la construcción conceptual, la forma de clasificación y relación entre los conceptos, la presencia y ausencia temática, y el énfasis del autor, programa o proyecto. El análisis incluyó unas preguntas orientadoras alrededor de las concepciones, datos históricos, autores y discusiones actuales sobre los temas descritos en el diseño de la investigación.

Cada documento se analiza desde la perspectiva de derechos. En este sentido, se partió de las cuatro áreas de derecho como categorías de análisis de primer orden: Vida y Salud, Desarrollo y Educación, Protección, y Participación de los derechos que tienen correspondencia con cada área, como las categorías de análisis de segundo orden; y los aspectos referidos a cada derecho, como las categorías de análisis de tercer orden.

Durante el desarrollo de la investigación surgieron otras subcategorías de análisis, que permiten una mejor comprensión de la perspectiva de atención a la niñez en cada momento histórico. La relación entre estas categorías se muestra en la siguiente matriz categorial.

### Matriz categorial

Ley de Infancia y Adolescencia (1098 de 2006)				
Ejes de protección integral	Áreas de Derechos			
	Vida y salud	Educación y Desarrollo	Protección	Participación
Reconocimiento como sujeto de derecho				
Promoción de los derechos				
Garantía y cumplimiento de derechos				
Prevención de la vulneración o amenaza de derechos				
Restablecimiento de derechos que han sido vulnerados				
Política pública de infancia y adolescencia				
Ejes de protección integral				

Derechos y libertades vida y salud	
Artículo 17.	<i>Derecho a la vida y a la calidad de vida y a un ambiente sano.</i>
Artículo 18.	<i>Derecho a la integridad personal.</i>
Artículo 24.	<i>Derecho a los alimentos.</i>
Artículo 27.	<i>Derecho a la salud.</i>

Desarrollo y Educación	
Artículo 28.	<i>Derecho a la educación.</i>
Artículo 29.	<i>Derecho al desarrollo integral en la primera infancia.</i>

Protección	
Artículo 19.	<i>Derecho a la rehabilitación y la resocialización</i>
Artículo 20.	<i>Derechos de protección.</i>
Artículo 21.	<i>Derecho a la libertad y seguridad personal.</i>
Artículo 22.	<i>Derecho a tener una familia y a no ser separado de ella.</i>
Artículo 23.	<i>Custodia y cuidado personal.</i>
Artículo 25.	<i>Derecho a la identidad.</i>
Artículo 26.	<i>Derecho al debido proceso.</i>
Artículo 33.	<i>Derecho a la intimidad.</i>
Artículo 35.	<i>Edad mínima de admisión al trabajo y derecho a la protección laboral de los adolescentes autorizados para trabajar.</i>
Artículo 36.	<i>Derechos de los niños, las niñas y los adolescentes con discapacidad.</i>

Participación	
Artículo 30.	<i>Derecho a la recreación, participación en la vida cultural y en las artes.</i>
Artículo 31.	<i>Derecho a la participación de los niños, las niñas y los adolescentes.</i>
Artículo 32.	<i>Derecho de asociación y reunión.</i>
Artículo 34.	<i>Derecho a la información.</i>



<b>Otras subcategorías referidas al área de derechos vida y salud</b>
<i>La salud desde una mirada asistencial.</i>
<i>La salud como un estado de bienestar físico, mental y social.</i>
<i>La salud desde una mirada de autocuidado.</i>
<b>Educación y desarrollo</b>
<i>El desarrollo como proceso evolutivo</i>
<i>El desarrollo ligado a la educación</i>
<i>Desarrollo humano y educación como derechos</i>
<b>Protección</b>
<i>La protección por justificaciones filantrópicas</i>
<i>La protección como futuro y garantía para la preservación de la especie</i>
<i>La Protección especial para población en situación irregular</i>
<i>La protección como un servicio que requiere la articulación interinstitucional</i>

#### **4.5. Socialización y Comunicación de Resultados**

Para afinar los procesos de diseño, gestión e implementación de la investigación fue muy importante, la interlocución con representantes de distintas organizaciones que trabajan el tema de niñez. Es así como se realizaron reuniones con: el equipo técnico ejecutor del Observatorio de Niñez de Medellín, la Gerencia del Programa Buen Comienzo, REDANI –Red Antioqueña de Niñez-, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, la Secretaría de Bienestar Social, la Fundación Centro Internacional de Educación y Desarrollo Humano, la Universidad de Antioquia y la Mesa de Niñez y Familia de la Federación Antioqueña de ONG.

La socialización de avances y de resultados de la investigación incluyó la elaboración de un texto preliminar de soporte conceptual para el Observatorio de Niñez de Medellín, elaborado a partir del análisis de información de las fuentes documentales seleccionadas. A su vez, implicó su presentación en distintos encuentros académicos del Observatorio y del Cinde. Se resalta que fue la base para la elaboración de los distintos textos del Proceso Formación del Observatorio y de su primera publicación, financiada por UNICEF.

## 5. CONTEXTUACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN

El objeto de estudio de esta investigación surge en respuesta a la necesidad de contar con unas bases conceptuales y legales que sirvan de marco inicial de referencia a la construcción de un proyecto de ciudad: *El observatorio de niñez para Medellín*. Esta es una iniciativa de entidades gubernamentales, organizaciones de la sociedad civil e instituciones académicas, que en la ciudad trabajan por la niñez y han articulado esfuerzos, equipo humano y motivaciones, para apostarle a una propuesta que a todos y todas nos convoca: La niñez.

Se han unido en esta iniciativa El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, La Alcaldía de Medellín, El Centro internacional de Educación Desarrollo Humano - CINDE, La universidad de Antioquia – Facultad de Ciencias Sociales y Humanas, La Red Antioqueña de Niñez - REDANI y las mesas de trabajo por la niñez de la ciudad, en cuyo seno se han tejido bases teóricas y metodológicas fundamentales para el trabajo con niñez.

El objetivo general del Observatorio es proveer una base de conocimiento de la situación de los derechos de la niñez con relación a las perspectivas de ciclo de vida y género que permita la construcción de política pública, el diseño e implementación de planes, programas y proyectos que favorezcan las condiciones de vida de los niños y las niñas de Medellín.

El proceso de construcción y desarrollo del observatorio se plantea en varias fases que permitan a corto y mediano plazo su implementación y sostenibilidad como una estrategia orientada a lograr el cumplimiento de los derechos de la niñez, a construir diagnósticos sociales situacionales sobre este sector de población, a elaborar mapeos relacionales sobre las instituciones que en

Medellín trabajan con niñez, con miras a asumir el trabajo en red, interinstitucional e intersectorial y a construir política pública para los niños y niñas de nuestra ciudad y una nueva cultura sobre la niñez.

Los fundamentos legales del Observatorio se soportan en la Convención Internacional de los Derechos de la Niñez, la Constitución Política de Colombia, la Ley de Infancia y Adolescencia (Ley 1098 nov. 8/2006) y el nuevo paradigma de protección integral, el cual se caracteriza por cambiar la concepción de la intervención desde la perspectiva de necesidades por la perspectiva de derechos, con las implicaciones políticas y éticas que ello amerita (reconocimiento, garantía, prevención, promoción y restitución).

Este proyecto de ciudad beneficia de manera especial a los niños y las niñas de la ciudad de Medellín, a las organizaciones públicas y de la sociedad civil, las redes que trabajan con niñez, las universidades, grupos de investigación y programas de pregrado y posgrado cuyo objeto de estudio son los niños y las niñas ya que:

- Provee información y conocimiento para la elaboración, implementación y evaluación de planes, programas, proyectos y acciones.
- Apoya la construcción y gestión de la política pública de niñez.
- Posibilita la implementación de la Ley de Infancia y Adolescencia, la Ordenanza departamental de política pública para el desarrollo integral de la niñez del departamento y el Plan de Desarrollo Municipal en el tema de niñez.
- Aporta a la construcción de ciudadanía y al fortalecimiento de la democracia

- Hace parte del marco legal municipal, departamental, nacional e internacional.
- Genera una nueva cultura de niñez.
- Posibilita el encuentro de personas y organizaciones que trabajan por la niñez, para la identificación colectiva de estrategias, procedimientos y metodologías que hacen más eficiente y oportuno el trabajo por esta población.
- Permite avanzar en la producción de conocimiento sobre la niñez y fortalece las estructuras de atención a esta población.
- Contribuye a la identificación de líneas y temáticas de investigación.
- Promueve la consolidación de la comunidad académica e investigativa en el tema de la niñez.

## 6. HALLAZGOS

“Juntos construiremos un mundo en el que las niñas y los niños podrán disfrutar de su infancia, etapa de juegos y de aprendizaje, en la que recibirán amor, respeto y cariño, en la que se promoverán y protegerán sus derechos, sin ningún tipo de discriminación, en la que su seguridad y bienestar serán primordiales y en la que podrán crecer sanos, en paz y con dignidad”. (Un mundo adecuado para los niños. Sesión especial de Naciones Unidas. UNICEF, 2002).

Pensar el desarrollo humano del niño y la niña desde la perspectiva de derechos requiere abordar las distintas posturas teóricas, procesos históricos, económicos, sociales, culturales y políticos que han influenciado la evolución y transformación de este concepto a través del tiempo. De este modo, se logran las comprensiones en los cambios conceptuales, y su influencia en las formas de atención a esta población.

### 6.1. Diferentes Perspectivas del Desarrollo Humano

Para llegar al concepto de desarrollo humano desde la perspectiva de derechos, se parte del análisis de las condiciones del contexto socioeconómico y político a nivel internacional, nacional y local.

Históricamente se considera la economía como una variable que determina la situación o forma de vida de las personas o de los grupos humanos; variable que marcó el origen de los mercados a partir de las necesidades de las personas, del intercambio de cosas, producto del trabajo humano para satisfacer sus necesidades, relacionarse con los demás y construir sociedad.

A mediados del siglo pasado, se creía que el crecimiento económico se traducía en desarrollo, este último pensado como el producto de una interacción entre crecimiento económico y bienestar social, pero la

concentración de capital en unos pocos y los altos niveles de pobreza propios de una sociedad en desarrollo generaron desigualdad y exclusión social, así lo manifiesta Alejandro Acosta al afirmar:

“Ese accionar económico y el poder político se ha concentrado históricamente en los mayores propietarios del capital, situación que pone en desventaja a los países o grupos humanos que poseen menos recursos. Por lo tanto, surge la necesidad de definir estrategias para crear mayor estabilidad y crecimiento económico, que garanticen los derechos humanos de todos los ciudadanos en el mundo. Estas estrategias fueron propuestas por la sociedad internacional para intervenir en la economía, estabilizar el sistema monetario y promover el comercio con miras al crecimiento económico”. (CINDE. Acosta, 2004:1)

A partir de los años 70 surgen varios acontecimientos históricos que cambian el panorama político mundial, lo que da entrada a una nueva teoría que afirma que crecimiento no es igual a desarrollo, y que el desarrollo económico no produce desarrollo social como se pensaba. Esta discusión llevó a plantear al presidente del Banco Mundial, de ese período, que la sociedad debe asegurarle primero a las personas la satisfacción de las necesidades básicas, de ahí se emprende un esfuerzo internacional entorno a su consecución.

Es así como, el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas en su esfuerzo para garantizar los derechos humanos, crea el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia -UNICEF-, como capítulo especial para la garantía de los derechos de la niñez; la Organización Educativa, Científica y Cultural–UNESCO- y la Organización Mundial de la Salud –OMS-para la salud.

### **6.1.1. Perspectiva de las necesidades**

Surge tras la situación de empobrecimiento creciente de los países latinoamericanos y en el contexto de una reflexión política y económica, donde el desarrollo es mirado no como un problema coyuntural, sino como un proceso histórico, la necesidad de revisar esa mirada de crecimiento y desarrollo y se plantea “*el tránsito del concepto de desarrollo entendido como crecimiento económico, al desarrollo como satisfacción de las necesidades de las personas,*

*dentro de lo que sus autores llaman –desarrollo a escala humana “ (CINDE. Luna, 2004:5).*

El modelo dirigido hacia la satisfacción de las necesidades básicas llamó la atención sobre los problemas coyunturales del momento: desempleo, pobreza e inequidad en la distribución del ingreso. Por lo tanto, se incluyeron estrategias de participación comunitaria, políticas de crédito blando y de asistencia técnica focalizadas en el sector rural. La inversión en recursos humanos fue orientada a la educación, la capacitación técnica, el desarrollo de habilidades, y a la salud, asociadas a la productividad y al crecimiento económico.

A partir de este enfoque se inició una transformación en la mirada de desarrollo orientada hacia el bienestar del ser humano, buscando alternativas que satisfagan sus necesidades básicas. Sin embargo, no representó un cambio estructural o paradigmático de la mirada economicista, ya que la satisfacción de necesidades es planteada para la generación de bienestar, desde su incidencia en el desarrollo productivo.

Para ese entonces Colombia estaba en los últimos gobiernos del frente nacional, época en que se afectó la economía con la caída del mercado del café. Esto le obligó a tocar sus reservas y a acudir al Fondo Monetario Internacional para hacer un plan de ajuste. Dichas condiciones le impiden al país la ejecución del plan de desarrollo propuesto por La CEPAL para esa década, lo cual incide en el bienestar de la población.

Esta situación obligó a los distintos presidentes de Colombia a definir acciones para el fortalecimiento del sistema económico. Fue así como en el período presidencial de Carlos Lleras se rompió el acuerdo con el Fondo y se estableció un sistema de devaluación gradual, lo cual afectó de manera significativa el poder adquisitivo de la población. En el período de Pastrana Borrero, de acuerdo al modelo establecido por el Banco Mundial, se creó el programa de

construcción de vivienda para fortalecer el sistema financiero. Luego los presidentes que le sucedieron diseñaron una política denominada *desarrollo rural integrado*, asociada a un plan de nutrición y alimentación tendientes a mejorar el nivel de desarrollo de la población.

En la década de los años 80 en América Latina se presentó una crisis económica por la falta de recursos para pagar las deudas externas. En un panorama en el que el modelo economicista no estaba generando el desarrollo esperado, surgen las bases de la globalización, la privatización y el modelo neoliberal de apertura económica. Esto suscita la competitividad internacional y una visión del desarrollo promovido desde afuera. “*La concepción del desarrollo fue reemplazada por el liberalismo económico y el énfasis en los equilibrios macroeconómicos*” (Sarmiento, 1994: 28).

Surgió en consecuencia una crítica al Estado, ya que para normalizar las leyes de libre mercado y regular las tasas de interés financiero y los bienes de servicio, redujo su intervención en la defensa de la seguridad nacional, prestación de servicios de salud, educación e infraestructura. Se fomentó entonces para los países en vía de desarrollo la eliminación de políticas sociales y de seguridad social.

Esta flexibilización del mercado generó pobreza, deterioro en la calidad de vida de la población y pérdida de garantías laborales; con el consiguiente aumento de la violencia, pobreza, desempleo, desplazamiento, prostitución, alcoholismo y drogadicción. Dicha situación llevó a la población civil a ser víctima de una constante exclusión económica y social.

La política social en América Latina sufrió un gran retroceso a partir del paquete de medidas aplicadas bajo la concepción neoliberal. “*Ésta perdió su universalidad, integralidad y pertenencia a los derechos ciudadanos e individuales. Los programas sociales tomaron un carácter compensatorio y*



*asistencialista, como una forma de paliativo para los expulsados del mercado, en un marco político de mayor discrecionalidad, clientelismo y poder del gobierno central". (Sarmiento, 1994: 28)*

### **6.1.2. Perspectivas de las capacidades**

El enfoque de necesidades presentó sus limitaciones dadas las condiciones socioeconómicas de los países en vía de desarrollo. Max Neef retomó esta perspectiva y la complementó al valorar la calidad de vida según el grado de satisfacción de las necesidades humanas y sus satisfactores.

Su propuesta parte de identificar necesidades y satisfactores. Plantea diferencias entre las necesidades de existencia de las personas: el ser, el tener, el hacer y el estar; y las necesidades que valoran las personas para tener una vida digna y una óptima calidad de vida: subsistencia, protección, afecto, entendimiento, participación, ocio, creación, identidad y libertad.

“No existe correspondencia biunívoca entre necesidades y satisfactores. Un satisfactor puede contribuir simultáneamente a la satisfacción de diversas necesidades o, a la inversa, una necesidad puede requerir de diversos satisfactores para ser satisfecha. Ni siquiera estas relaciones son fijas, pueden variar según tiempo, lugar y circunstancia. (...) cada necesidad puede satisfacerse a diferentes niveles y con diferentes intensidades. Más aún, se satisfacen en tres contextos: a) en relación con uno mismo (Eigenwelt); b) en relación con el grupo social (Mitwelt); y c) en relación con el medio ambiente (Umwelt). La calidad e intensidad tanto en los niveles como en los contextos dependerá de tiempo, lugar y circunstancia”. (Max-Neef, 1996: 26-27)

Desde esta perspectiva se cuestionó el modelo de satisfacción de necesidades básicas al encontrarlo limitado a una visión simplista del desarrollo, que busca el bienestar del ser humano desde la obtención de vivienda, salud, alimentación, vestido y educación. En ese sentido, el planteamiento de Max-Neef dio un paso importante al plantear que las teorías de desarrollo de un país, deben pensar en el desarrollo humano de las personas desde su propia existencia, sus valoraciones, decisiones y los riesgos que enfrentan en su vida cotidiana.

El establecimiento de esta nueva perspectiva de desarrollo, en la década de los noventa, llevó a los organismos internacionales, como el Banco Mundial y las Naciones Unidas, a reconocer que hay más pobreza, desempleo, injusticia, inequidad e inseguridad social que en los años ochenta. Esta situación llamó la atención a los gobiernos respecto a la política social; por lo tanto, se recomendó privilegiar el gasto público, mejorar las condiciones de vida de los más pobres, y dar solución a los problemas del empleo y subempleo.

Se hizo visible la declinación de la sociedad industrial cuyo dominio estaba centrado en la producción y el consumo, con unos intereses particularmente económicos, y que había cedido el paso a la globalización, la competencia mundializada y a unas transformaciones tecnológicas aceleradas. Se inició entonces, un proceso de reflexión, a través de debates y de la construcción de nuevos mecanismos de decisión con posibilidades ampliadas de comunicación y participación; de esta forma el individuo empezó a concebirse como actor o sujeto, y se configuró la noción de ciudadano en el escenario de lo político.

Amartya Sen, ganador del Premio Nobel de economía en 1998 desarrolló una postura conceptual al respecto, la cual contempla el despliegue de las capacidades humanas desde dos dimensiones: la capacidad de ser y la capacidad de hacer.

“Los derechos se refieren al grupo de bienes optativos a los que una persona tiene acceso en una sociedad cuando utiliza la totalidad de opciones y oportunidades que tiene frente a sí. (...) El proceso de desarrollo económico puede verse como el proceso de aumentar las capacidades de la gente. Dada la relación funcional entre los derechos de las personas sobre los bienes y sus capacidades, una caracterización útil, aunque derivada del desarrollo económico consiste en equipararlo para la expansión de los derechos”. (Sen, 1986:77)

Desde esta perspectiva el desarrollo humano contempla lo que *“la gente puede hacer o no hacer, es decir, si pueden vivir más, escapar de la morbilidad evitable, estar bien alimentados, ser capaces de leer, escribir y comunicarse,*

*participar en tareas literarias y científicas, etc.”* (Sen, 1986:76). Esto significa preguntarse por la capacidad que tienen los seres humanos para decidir sobre su salud, recreación, estilo de vida y relaciones con los otros.

El concepto de capacidad trabajado por Sen es significativo, ya que hace referencia al bienestar de un sujeto social, a su nivel de vida, o a su posibilidad de libertad en un sentido positivo. Normalmente la preocupación se centra solo en lo que una persona puede hacer, lo cual no equivale a cuanto placer deriva de estas actividades o como satisface con ellas sus deseos.

Mirar el desarrollo como capacidad, implica evaluar la habilidad real que tienen las personas para lograr la libertad de agencia en su vida. Es decir las cosas que logra hacer o ser al vivir, y en este sentido son valiosos los funcionamientos que combinan satisfactoriamente los quehaceres y seres para mejorar su calidad de vida.

Amartya Sen (2000), plantea una perspectiva de desarrollo humano basada en la libertad, la cual guarda una amplia similitud con la calidad de vida. Esta perspectiva centra su atención no sólo en la capacidad económica de los sujetos, sino en la forma en que transcurre su vida, es decir en la libertad de llevar diferentes estilos de vida donde se conjuga el conjunto de capacidades del sujeto, con sus características personales y las relaciones sociales que logra establecer.

A partir de este enfoque, desde diferentes disciplinas como: la educación, la economía, la administración, la sociología y el trabajo social, se han generado diversas reflexiones y estudios sobre el concepto de calidad de vida. Esto hizo que se convirtiera en objetivo central de políticas y de planes de desarrollo a nivel internacional, nacional, regional e institucional.

La calidad de vida es inherente a la existencia de todo ser humano y su búsqueda se constituye en parte esencial de la existencia. Está relacionado con su desarrollo integral y por tanto con la existencia material, la trascendencia, la felicidad, los sueños y las esperanzas. Tiene que ver con las relaciones familiares y de grupo, el bienestar físico y afectivo en los distintos ámbitos de la vida y variables de personalidad.

Mientras la combinación de funcionamientos de un sujeto refleja sus logros, el conjunto de capacidades representa la libertad para alcanzarlos, es decir las primeras son las cosas que sabe hacer una persona, y las otras, las que tiene libertad fundamental para hacer. No basta con tener el derecho fundamental a conformar una familia, sino contar con un ambiente familiar que favorezca el desarrollo de sus integrantes y las posibilidades afectivas.

### **6.1.3. Perspectiva de las potencialidades**

Fue Max Neef quien generó el debate sobre el desarrollo humano con su enfoque de necesidades y satisfactores de acuerdo al ser humano, concepto que fue retomado y complementado por otros autores e instancias. Según Touraine:

“La ONU y la UNESCO desempeñaron un papel importante. Luego de un largo eclipse de la idea de desarrollo, a la cual se había opuesto el tema de la dependencia, somos testigos de la aparición de la idea de desarrollo humano, que introduce una definición radicalmente nueva de la modernidad. El responsable de la elaboración de esta noción fue el PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo), en sus informes sobre el desarrollo humano de 1990 a 1996. Más allá del derecho a la vida, el conocimiento y los recursos suficientes, esta idea asigna una importancia particular a la libertad política, la creatividad y la dignidad personal.” (Touraine, 2000:154).

En este mismo sentido Ayala y Fornaguera plantean que:

“El desarrollo humano se basa en premisas de oportunidad, protección, largo plazo y cultura, intenta promover acciones intencionales y de manera consciente, que garanticen el avance hacia estadios ascendentes de equidad, integración de oportunidades y distribución de la riqueza, de armonía con la naturaleza, de participación y gobernabilidad, y de valores; todo dirigido a estimular y sostener el

desarrollo de las personas, los grupos y las comunidades sobre la base de su propia cultura, su visión de futuro y bienestar y su compromiso con la transformación del entorno” (Ayala y Fornaguera, 1996:12).

El desarrollo humano desde la segunda mitad del siglo XX ha sido una de las preocupaciones centrales de los organismos nacionales e internacionales. Su búsqueda y consolidación es un reto para la sociedad, que reconoce la importancia de garantizarlo desde antes del nacimiento. Por lo tanto, se ha incluido en los procesos de desarrollo de políticas.

Concebir el desarrollo humano desde una perspectiva integral, implica partir desde la niñez, mirar al niño y a la niña desde las diferentes esferas que componen lo humano y desde sus posibilidades particulares de desarrollo, así lo plantea Maria Teresa Luna:

“En la esfera biológico-madurativa, la expectativa es que el individuo alcance niveles de maduración en los que se soporte el avance progresivo e integrado de las otras esferas.

En la esfera cognitiva, la meta esperada se ubica en una doble perspectiva: por un lado, el desarrollo de la capacidad de resolver problemas y, por otro, el acceso a formas y estructuras de pensamiento que le permitan comprenderse así mismo y al mundo.

En la esfera lingüístico-comunicativa, el desarrollo apunta al dominio de los procesos simbólicos de diálogo y de argumentación en los que sea posible el entendimiento y la comprensión.

En la esfera moral, la aspiración se orienta hacia el logro de una convivencia sana y hacia el desarrollo de la autonomía, entendida como proceso de autorreflexión.

En la esfera erótico-afectiva, la meta es la construcción de la identidad y del autoconcepto sano.

En la esfera productiva, que incorpora las dimensiones del trabajo, la ocupación y la actividad laboral, la expectativa se orienta a la consolidación de una existencia creativa, productiva y regeneradora.

En la esfera política, el propósito final es el acceso a formas de participación y auto gestión en la vida colectiva.

En la esfera lúdica, se reconoce al sujeto de la libertad; libertad de explorar, de pensar y de transformar”. (CINDE. Luna, 2004: 106)

Esta visión holística del desarrollo humano, aborda la existencia plena de lo humano y permite su comprensión como totalidad. Es así como el desarrollo integral del niño y de la niña puede entenderse como el proceso de constitución del sujeto individual y colectivo, histórico, cultural y socialmente posicionado. Por lo tanto considera su realidad, las condiciones personales y familiares, la

calidad de los estímulos, los factores socioculturales y las prácticas de vida que posibilitan el despliegue de todo su potencial. De este modo, se constituyen como sujetos individuales, colectivos, sociales y políticos.

#### **6.1.4. Perspectiva de los derechos**

En el año 2000, “Los líderes mundiales reunidos en la Cumbre del Milenio de las Naciones Unidas se comprometieron a redoblar sus esfuerzos a favor de la paz, los derechos humanos, la democracia, la gobernabilidad, la sostenibilidad ambiental y la erradicación de la pobreza, y a promover los principios de la dignidad humana, la igualdad y la equidad. (...) los objetivos y la promoción de desarrollo humano comparten un ideal común y reflejan el compromiso vital de promover el bienestar de la humanidad, la dignidad, la libertad y la igualdad para todas las personas” (PNUD. Informe Sobre Desarrollo Humano, 2003: 27)

A partir de los distintos enfoques de desarrollo, planteados en los apartados anteriores, surgió la *perspectiva de derechos*, con la cual se buscó generar un reordenamiento global de las políticas de Estado. Desde este enfoque se presentó el desarrollo en diferentes niveles: económico, social y cultural; en todos los sectores que conforman lo público y lo privado; y desde una mirada territorial: local, regional y nacional.

Este planteamiento surgió en un contexto histórico y político que hacía visible distintas problemáticas sociales, y como respuesta al debilitamiento de la credibilidad por las instituciones, dado a las condiciones en las que se encontraba la sociedad en general. Marco en el cual ya se concebía al ser humano como un ciudadano, que cada vez estaba menos influenciado y regulado por las jerarquías, los valores y normas comunes.

Desde la perspectiva de derechos, el desarrollo humano adquiere una visión ampliada, ya que se plantea como un proceso constituyente de ciudadanía, lo cual permite a los sujetos tener un lugar de visibilidad y acceder a formas de actuación y de participación en lo público. Esta visión integra los derechos civiles, políticos y sociales, y marca un especial énfasis e interés superior en los derechos de los niños y las niñas.

Es así como se planteó la prioridad y finalidad de velar por el bienestar y la protección de los niños y las niñas. A su vez, se responsabilizó a la sociedad en su conjunto de crear las condiciones necesarias para garantizarles en el presente una vida digna.

“Mirar el desarrollo humano y el desarrollo infantil, desde el punto de vista de los derechos, supone posicionarse en una opción política y ética hacia lo humano. La Convención de los Derechos del Niño, aprobada en 1.989 por la Asamblea General de las Naciones Unidas, constituye al mismo tiempo un momento de síntesis de esfuerzos iniciados en décadas anteriores, y un punto de partida para repensar la atención de la niñez” (CINDE. Luna, 2004:6).

La Convención Internacional de los Derechos del Niño, establece un conjunto de derechos y un plan de acción para que los niños y las niñas cuenten con oportunidades para un sano desarrollo y una satisfactoria calidad de vida. En virtud de esta Convención se da en Colombia un avance significativo, ya que se empezó a pensar en la incorporación de la perspectiva de derechos en las políticas públicas; de este modo los niños y las niñas ya no son mirados como una población con necesidades por resolver, sino como sujetos legítimos de derecho.

Como se planteó anteriormente, se ha avanzado en la concepción del desarrollo para el diseño e implementación de estrategias que propendan por el bienestar de la sociedad. Por lo tanto, la discusión continuó sobre el enfoque de derechos, al afirmar que no es suficiente que el desarrollo se promueva desde el otorgamiento de los derechos, sino que es necesario que todas las personas, y en especial los niños y las niñas cuenten con opciones y posibilidades suficientes para desarrollar todo su potencial.

Esto se precisa desde la concepción de desarrollo humano planteada por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo -PNUD-: *“proceso de ampliación de las opciones de las personas. Estas opciones pueden ser infinitas y pueden cambiar en el tiempo, sin embargo, en todos los niveles de*

*desarrollo, son tres las opciones fundamentales: llevar una vida saludable, adquirir conocimientos y tener acceso a los recursos necesarios para mantener un nivel de vida decente". (PNUD, 2003:20)*

Finalmente, al retomar las distintas perspectivas y enfoques desde los cuales se ha planteado el desarrollo, se presenta un nuevo avance que posibilita la integración de las distintas perspectivas y enfoques mencionados anteriormente.

En el momento actual la atención a la niñez está enmarcada principalmente en el enfoque de necesidades. Sin embargo, en los últimos años se ha avanzado en un nuevo paradigma que plantea la atención a esta población desde un enfoque de derechos. A continuación se enuncian algunos hechos que han posibilitado este cambio y las características que lo fundamentan y sustentan.

#### **6.1.4.1. Surgimiento de la perspectiva de derechos**

En Colombia, fueron dos los factores determinantes en el cambio de perspectiva relacionado con la atención a la niñez. Como se verá en este apartado, desde el Código del Menor la atención del Estado a esta población partía de la satisfacción de sus necesidades insatisfechas, reconociéndose así, como un Estado benefactor. Posteriormente, con la ratificación en la Constitución Nacional de Colombia, de la Convención Internacional de los Derechos del Niño, se dio un gran paso en el reconocimiento de los niños y las niñas como sujetos de derechos. Finalmente con la sanción de la Ley 1098 de 2006, se planteó la atención a la niñez en perspectiva de derechos.

Tradicionalmente la atención a la niñez ha tenido un carácter asistencial, dado la situación de pobreza, violencia e inequidad social. Estos hechos han producido fenómenos socioculturales que afectan a esta población, como: maltrato, abandono, abuso sexual, prostitución, drogadicción, desplazamiento y trabajo infantil, entre otros. En este sentido, la atención se ha planteado desde



las deficiencias, limitaciones o vulnerabilidad a la que están expuestos los niños y las niñas, mediante la oferta de servicios por medio de programas encaminados a satisfacer sus necesidades más apremiantes.

Al respecto se plantea que los niños y las niñas *“son vistos como objetos de programas y acciones orientadas a reducir su nivel de necesidades”* (Ruiz, 2001: 42). Desde esta perspectiva se identifican metas que signifiquen la reducción de necesidades, las cuales son clasificadas en orden jerárquico de acuerdo a su importancia en la generación del bienestar de la niñez. Dichas necesidades se expresan en indicadores de tipo cuantitativo para medir su grado de evolución.

En Colombia, bajo la legislación del Código del Menor, se orientaban los lineamientos de acción según esta perspectiva, y con la mirada de atención ante la situación irregular, lo que le daba la connotación al Estado de benefactor. Esto implicaba que la intervención del Estado se encaminara a la producción de bienes y prestación de servicios sociales como salud, vivienda y educación, entre otros; y a dar respuesta a las demandas insatisfechas de la población. Por tanto, los niños y las niñas atendidos, eran vistos como objetos de compasión.

En 1989, a partir de La Convención Internacional de los Derechos del Niño, se presentó el primer factor que posibilitó el cambio de la mirada de atención a partir de las necesidades, a la atención en perspectiva de derechos. *“La convención transforma necesidades en derechos colocando en primer plano el problema de la exigibilidad, no solo jurídica, sino también político social de los derechos”*. (Ruiz, 2001:40)

“La convención internacional de los derechos del niño es un instrumento jurídico que ubica las necesidades de la infancia en el terreno de los derechos, en una perspectiva ética que posibilita la identificación, operacionalización y afrontamiento de soluciones a los problemas que afectan el conjunto de la infancia. (...) La convención representa la culminación de casi medio siglo de esfuerzos internacionales en la construcción de un conjunto de estándares universales en el

campo de los derechos humanos. Es quizás el más comprensivo y detallado de todos los instrumentos internacionales de los derechos humanos. Su importancia se refleja en el vertiginoso proceso de ratificación por parte de la mayoría de países y por su creciente incorporación en las legislaciones nacionales” (FRB. Alston citado por Ortiz, 1997:26).

Acoger los derechos de la niñez como declaraciones universales, permitió lograr un mayor acuerdo en torno a unos principios generales, cuyo cumplimiento contribuye a una cultura más comprometida con la niñez.

“Se trata entonces de construir una -nueva cultura- a favor de la niñez, que basada en el respeto de los derechos del niño y la niña, sea fermento para una nueva sociedad, mas justa, más humana, donde todos los niños y niñas sean valorados y reconocidos como personas en proceso de desarrollo, con necesidades específicas y apremiantes que urgen de un compromiso solidario para su adecuada y oportuna satisfacción”. (ICBF, recuperado 2007)

A partir de la ratificación de la Convención (CIDN), en Colombia se adoptan los preceptos políticos de este mandato, que en sus principios generales enfatizan el interés superior del niño y la niña, lo que significa que su interés prevalece sobre el interés de los demás, así se establece en la Constitución Política de Colombia, lo que constituye en el derecho internacional contemporáneo el criterio fundamental para valorar la conformidad y la coherencia existente entre la legislación y las practicas sociales, en relación con las obligaciones adquiridas por los países a través de diversos instrumentos jurídicos.

En Colombia este interés superior se sustenta jurídicamente en la Constitución Política Nacional, Art. 44:

“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 estar 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”.

(...) El Estado colombiano asume el compromiso de garantizar la efectividad de los derechos de la niñez consagrados en los tratados internacionales, y lo ratifica en la Constitución Política de 1991.” (UNICEF, 2002)

Con la ratificación de la Convención en la Constitución en 1991, se generó una inconsistencia entre la Constitución y el Código del Menor, alrededor del enfoque de derechos. Mientras el Código del Menor estaba expresado en términos de atención a las situaciones irregulares de los menores, en la Constitución se había planteado la garantía de derechos para la niñez. Esto suscitó la necesidad de una reforma para el Código del Menor.

En mayo de 2007 entró en vigencia el Código de la Infancia y la Adolescencia (Ley 1098 de noviembre 8 de 2006) que constituye un gran compromiso en el trabajo de adecuar la legislación nacional a la Convención Internacional de los Derechos del Niño y a los tratados internacionales.

Finalmente, la nueva Ley de la Infancia y la Adolescencia, es el paso determinante para el cambio del paradigma de atención a las necesidades, a la atención en perspectiva de derechos. Esta última se orienta hacia la garantía y cumplimiento, prevención de la amenaza o vulneración o restablecimiento de derechos de los niños y las niñas.

Este enfoque se entiende como un giro cultural hacia la consolidación de una sociedad cohesionada y garante de derechos de la niñez. Por lo tanto, dinamiza la función y obligación del Estado, la familia y la sociedad para generar las condiciones necesarias que faciliten el desarrollo armónico e integral de los niños y las niñas.

De igual forma, exige el cumplimiento de todos los derechos interdependientes, y plantea metas totales, es decir para el 100% de la población de niños y niñas. La aplicación de la perspectiva de derechos en los programas dirigidos a esta población implica, según Save the Children (2002: 27)

- Situar a niños, niñas y adolescentes como núcleo, reconociéndolos como sujetos de derechos y actores sociales
- Reconocer a los gobiernos como principales garantes, responsables ante sus ciudadanos (incluyendo a los niños, niñas y adolescentes) y ante la comunidad internacional
- Reconocer a los padres y familias como los primeros encargados del cuidado de los niños, niñas y adolescentes, constituyéndose en protectores y guías, por lo cual es necesario apoyarlos en el cumplimiento de estas funciones.
- Otorgar prioridad a los niños, niñas y adolescentes y ofrecerles un ambiente amigable
- Ser sensibles al género y buscar soluciones incluyentes que involucren un enfoque en aquellos niños, niñas y adolescentes que están en riesgo y a los cuales se discrimina
- Tratar el problema de las estructuras desiguales de poder (clase social, sexo, origen étnico, edad, etcétera)
- Mantener una visión integral sobre los derechos de niños, niñas y adolescentes mientras se seleccionan estrategias y se toman acciones específicas
- Establecer metas en lo que se refiere al cumplimiento pleno de los derechos de niños, niñas y adolescentes
- Procurar el logro de resultados sostenibles para los niños, niñas y adolescentes centrándose no solo en las causas inmediatas de los problemas sino en sus raíces
- Usar enfoques participativos y de empoderamiento, en particular en lo que se refiere a los niños, niñas y adolescentes
- Formar asociaciones y alianzas para promover los derechos de los niños, niñas y adolescentes
- Centrarse en aquellos niños, niñas y adolescentes que se encuentran en mayor riesgo y en los que son objeto de discriminación
- Emplear una perspectiva integral que exija una respuesta multisectorial
- Proporcionar una meta a largo plazo, claramente definida dentro del marco legal internacional, que sea compartida por los gobiernos y la sociedad civil
- Promover reformas legales y de otro tipo, tales como el establecimiento de mecanismos regulares de monitoreo que permitan introducir mayores probabilidades de un cambio sostenible.

De otro lado, los planteamientos encontrados en torno al crecimiento, desarrollo y evolución del niño y la niña parten en gran medida de las pautas dadas por la psicología evolutiva o del desarrollo. Esta ciencia muestra la transformación del ser humano desde el nacimiento hasta la senectud, plantea que el desarrollo de la niñez está dado por etapas de acuerdo con su proceso evolutivo y psicológico. Cada etapa presenta unas características reflejadas en sus formas de actuación y de relación.

Más tarde, por la complejidad del mundo globalizado y su incidencia en las formas de relación interculturales y multiculturales, se empezaron a considerar otras ciencias que permitieron entender la incidencia de las condiciones

socioculturales en el proceso evolutivo del niño y la niña. Es así, como desde la sociología, antropología simbólica y las teorías recientes de la historia surge una nueva forma de valorar las relaciones que se establecen entre el adulto, el niño y la niña, lo que centra el interés en el estudio de la conducta y la evolución humana.

## 6.2. Evolución de La Concepción de Niñez

La niñez, como objeto de investigación, responde a un campo de trabajo muy reciente. En las últimas décadas, tanto en Europa como en América Latina, el estudio de la niñez ha tenido especial significación y se ha convertido en referente investigativo de las diferentes disciplinas: Antropología, biología, psicología, sociología, pedagogía y filosofía, entre otras.

Gracias a la contribución del psicoanálisis de Freud, el estructuralismo genético de Piaget y la psicología histórico-cultural de Vygotsky, se resalta la contribución de la psicología a la construcción del concepto de niñez. Sin embargo, *“las cosas cambiaron en los años sesenta, cuando la psicología norteamericana se liberó gradualmente del hechizo de la mentalidad conductista y los soviéticos redescubrieron a Vygotsky y reimprimieron sus obras. La creciente popularidad de Jean Piaget contribuyó también a un cambio de clima intelectual”*. (Kozulin, 1995: 39)

A este clima intelectual se suma el marco normativo y legal internacional que abogaba por el reconocimiento de los niños y niñas como sujetos de derecho, y por la necesidad de proporcionarles una protección especial. El marco normativo al que se hace alusión es la Declaración de Ginebra (1924) sobre los Derechos del Niño y la Convención sobre los Derechos del Niño donde se declara 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,

considerando que el niño debe estar plenamente preparado para una vida independiente en sociedad y ser educado en el espíritu de los ideales proclamados en la Carta de las Naciones Unidas y, en particular, en un espíritu de paz, dignidad, tolerancia, libertad, igualdad y solidaridad...” (Asamblea General de las Naciones Unidas, 1989).

Así mismo La Convención de los derechos del niño plantea que: *“Se entiende por niño todo ser humano menor de dieciocho años, salvo que, en virtud de la ley que le sea aplicable, haya alcanzado antes la mayoría de edad”* (Art. 1). Según este planteamiento el niño y la niña en su condición de sujetos, son seres humanos plenos, revestidos de derechos desde la gestación hasta los dieciocho años de edad, los cuales pasan por varios estados de evolución, maduración y transformación durante su proceso de crecimiento y desarrollo, hasta llegar a la edad adulta.

De este modo en la actualidad la concepción del niño y la niña como seres pasivos, incapaces y dignos de compasión ha quedado obsoleta. Las nuevas concepciones fundamentan la creación de nuevas pautas de actuación y de relación entre el niño, la niña y los adultos, quienes hacen consideraciones sobre los avances en las investigaciones y nuevas perspectivas, las cuales generan una visión ampliada e integral sobre el crecimiento, el desarrollo y la diversidad de posibilidades para el despliegue de sus potencialidades.

### **6.3. El Paradigma de La Protección Integral como Fundamento de La Perspectiva de Derechos**

La protección integral es una nueva mirada que ha fundamentado y caracterizado a la perspectiva de derechos. Si bien en la actualidad este paradigma es planteado desde la legislación, se debe reconocer que fue construido por la experiencia de las organizaciones y personas que han trabajado el tema de niñez en el país.

### **6.3.1. Principios e implicaciones de la protección integral**

Sus planteamientos han sido retomados en el marco ético de las políticas, planes, programas, acciones y decisiones relacionadas con la niñez. Es así como la protección integral concibe a los niños y las niñas como sujetos de derecho, lo que les posibilita el ejercicio de las acciones necesarias para exigir de la familia, el Estado y la sociedad civil el cumplimiento de sus derechos.

Para profundizar en el concepto de la protección integral se retoman los fundamentos conceptuales, principios e implicaciones de este paradigma, planteados por el Observatorio de Infancia de la Universidad Nacional, el ICBF, la Fundación Restrepo Barco y La Ley de la Infancia y la Adolescencia.

- *Reconocimiento de la especificidad de la niñez.*

Implica admitir que los niños y las niñas son un fin en sí mismos y no un instrumento de la sociedad. Reconoce que ellos y ellas necesitan vivir a plenitud su niñez, y que por lo tanto requieren la protección de sus derechos en el aquí y en el ahora. Además, establece que la dignidad humana es la que coloca los límites a la acción del Estado.

“La protección del niño como un hecho presente, admite que los niños y adolescentes necesitan vivir su etapa de desarrollo y la protección se da en el presente, por tanto se protegen sus derechos en el aquí y el ahora. Los niños y adolescentes son un fin en sí mismos y no instrumentos de la sociedad” (Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, 2004:34).

Al hablar de los derechos de los niños y las niñas se hace referencia a que son seres humanos con una particularidad: el hallarse en la etapa más importante y de mayor evolución en su desarrollo, llena de adquisiciones, cambios, logros y pérdidas, a través de un proceso de estructuración y definición de su identidad. Ello obliga a los adultos a reconocer la especificidad de su proceso evolutivo, a acercarse a sus vivencias y contextos de realidad para comprender lo que necesitan y requieren para garantizarles un trato con dignidad y para ejercer la obligatoriedad del cumplimiento y promoción de sus derechos.

- *Reconocimiento de los niños y las niñas como sujetos de derechos.*

Supera las concepciones que estigmatizan y ubican a los niños y las niñas en situación de minusvalía, como objetos de compasión y sujetos de deberes. Al denominarse sujetos de derecho se cree en su capacidad de responder a unas demandas internas y externas, relacionadas con el desarrollo de una conciencia subjetiva que le permite la inscripción y adaptación a la dinámica social.

- *El interés superior del niño y de la niña.*

Según este principio, los derechos de los niños y las niñas prevalecen sobre los derechos de los demás, y prima su palabra en cuanto a la exigibilidad de los mismos. En caso de la vulneración de un derecho que incluya a un adulto y a un niño o una niña, predomina el cumplimiento del derecho de estos últimos. Se responsabiliza a distintos actores o sectores, frente a la prevalencia de los derechos de la niñez. Por ejemplo, le exige a la Comisión Nacional de Televisión o a quien haga sus veces, garantizar el interés superior de la niñez y la familia, además de otras obligaciones (Art. 49).

La Ley de la Infancia y la Adolescencia define el interés superior del niño y la niña, como *“el imperativo que obliga a todas las personas a garantizar la satisfacción integral y simultánea de todos sus Derechos Humanos, que son universales, prevalentes e interdependientes”* (Art. 8) *“En caso de conflicto entre dos o más disposiciones legales, administrativas o disciplinarias, se aplicará la norma más favorable al interés superior del niño, niña o adolescente”*.

- *Reconocer y garantizar a todos los niños y las niñas todos los derechos.*

Con esta nueva concepción, la protección se refiere a la necesidad de atención y consideración de toda la población de niños y niñas, y no sólo a la población



vulnerada, pero no descarta que en la ejecución de los programas estatales se deba priorizar sobre la población vulnerable.

- *Equidad e inclusión social.*

Incluye los criterios de igualdad e inclusión social con relación a las oportunidades, se reconocen como iguales a todos los niños, las niñas y a sus familias; busca garantizar la equidad en las condiciones para el desarrollo de esta población, así como para la realización de sus derechos.

- *Corresponsabilidad de la familia, la sociedad y el Estado.*

El ejercicio de los derechos de los niños y niñas le compete a la familia, la sociedad y el Estado. Se requiere de la concurrencia y del compromiso responsable y efectivo de estos actores para la construcción de un país donde la niñez sea una preocupación prioritaria. En efecto, se deben crear las condiciones propicias para desarrollar acciones que posibiliten la corresponsabilidad y la articulación de esfuerzos.

La ley la Infancia y la Adolescencia en su Art. 10, entiende por corresponsabilidad, *“la concurrencia de actores y acciones conducentes a garantizar el ejercicio de los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes. La familia, la sociedad y el Estado son corresponsables en su atención, cuidado y protección”*. Se destaca que esta Ley hace especial énfasis en este principio, demanda acciones y responsabiliza a las personas, instituciones, organismos, organizaciones, empresas, sectores y gremios económicos de ser garantes en el cumplimiento y el ejercicio de los derechos de los niños y las niñas.

### **6.3.2. Componentes de la protección integral**

Después de comprender el enfoque de derechos y el paradigma de la protección integral, es preciso retomar la concepción de integralidad. El

concepto de *Protección Integral*, representa el eje central de La Ley de la Infancia y la Adolescencia contempla cuatro componentes o tipos de acción: *reconocimiento, garantía, prevención y restablecimiento*. De este modo la doctrina de la Protección Integral se convierte en un postulado teórico de principios y fundamentos que organizan la acción de los distintos actores y orienta la parte operativa de los mismos.

Desde este paradigma se busca no solo el reconocimiento de los derechos de la niñez, sino que se propende por la garantía total de los derechos para toda la población de niños y niñas, con una visión más amplia y holística que incluye otros componentes, como lo son la promoción, prevención y el restablecimiento de sus derechos.

- *Reconocimiento.*

El ICBF en los lineamiento técnicos del 2007 construidos para la implementación de La Ley de la Infancia y la Adolescencia plantea:

“El reconocimiento de los derechos de los niños (...). Es decir, reconocimiento de la dignidad constitutiva de los seres humanos desde la gestación y durante su desarrollo, pero también de la infancia como categoría social, como componente estructural y actuante de la vida social. Se reta a la sociedad a modificar sus representaciones sobre los niños, las niñas y los adolescentes, a “re-conocerles” en su calidad y dignidad de sujetos y, en consecuencia, a transformar relaciones y prácticas sociales. Entendido de esta manera, el reconocimiento implica la construcción de condiciones para que todos los contextos de socialización de la infancia y la adolescencia, se conviertan en espacios que favorezcan el ejercicio responsable de sus derechos”. (Lineamientos ICBF, 2007: 10)

Durante muchos años se atendieron unas necesidades de los niños y niñas por considerarles incapaces e irresponsables, solo ahora, y ya es un asunto de exigibilidad, se plantea el reconocimiento de los niños y niñas como sujetos de derechos. Para el ejercicio de los derechos es necesario el reconocimiento del otro como igual, confiriéndole la condición de interlocutor. Por ello cuando niños y niñas son reconocidos como sujetos de derechos se abren las puertas no solo a la titularidad, sino a la legitimidad en tanto consenso social.

Esta significación de sujeto de derechos en sintonía con La Ley de la Infancia y la Adolescencia da cuenta de la finalidad de éste y de su trascendencia histórica por cuanto permite avanzar en el desarrollo de una sociedad que intenta proyectarse hacia la democracia mediante la inclusión de todos los ciudadanos y que asume a los niños, niñas como seres autónomos, capaces, respetuosos de si y de su entorno.

- *Garantía.*

“Garantía del ejercicio de los derechos; consiste en asegurar las condiciones para ejercer la ciudadanía. En esa medida, la garantía,... compete enteramente al Estado como primer compromisario, ante la comunidad internacional y ante sus propios ciudadanos, de proveer las condiciones de ejercicio pleno, protección y restablecimiento de los derechos bajo los principios de universalidad e integralidad”.

La exigencia de garantía llama la atención sobre la adecuación en cobertura, acceso, calidad y eficiencia de los servicios públicos relacionados con los grupos de derechos, teniendo en cuenta las características y necesidades de este grupo de población y con el propósito de una construcción efectiva de equidad. Esta exigencia deberá atender las particularidades culturales, económicas y sociales de las comunidades y, en el ámbito individual, condiciones como género, discapacidad, ciclo vital, diversidad sexual, condiciones de vulnerabilidad específicas, entre otras”. (Lineamientos ICBF, 2007: 10)

En el documento de Plan País se plantea la garantía como la realización efectiva y progresiva de los derechos, “se trata de los bienes y servicios que se proveen a la infancia y la juventud, de acuerdo a sus características etáreas, de género y de etnia para hacer efectiva la realización de sus derechos” (Plan País 2004-2015: 18).

La Ley de la Infancia y la Adolescencia establece la garantía de los derechos de los niños y las niñas como una acción de corresponsabilidad conducente a garantizar el ejercicio pleno de sus derechos. De esta forma, la garantía es tratada como una obligación de la familia, la sociedad, el Estado, el Sistema Nacional de Bienestar Familiar y el Consejo Nacional de Política Social.

Se resalta en esta Ley un nuevo elemento que hace mención a la verificación de la garantía de derechos. Por esto, la autoridad competente deberá, de

manera inmediata, verificar el estado de cumplimiento de cada uno de los derechos de los niños y las niñas, respecto a:

- *El Estado de salud física y psicológica.*
- *Estado de nutrición y vacunación.*
- *La inscripción en el registro civil de nacimiento.*
- *La ubicación de la familia de origen.*
- *El Estudio del entorno familiar y la identificación tanto de elementos protectores como de riesgo para la vigencia de los derechos.*
- *La vinculación al sistema de salud y seguridad social.*
- *La vinculación al sistema educativo.*

En cumplimiento de la anterior Código del Menor y los direccionamientos técnicos del ICBF, se exigía, desde los contratos con las organizaciones que prestaban los servicios de protección, tener información de cada menor de acuerdo a la situación de abandono o peligro físico en que se encontraba, información de la situación de salud, educación y familiar. Entra en vigencia La Ley 1098 de 2006 y es una exigencia la verificación del estado de cumplimiento de cada uno de los derechos sin excepción, por lo que se considera incluyente y equitativa.

- *Promoción.*

Para el ICBF la promoción se refiere a: *“las acciones encaminadas a garantizar mejores condiciones de vida física, psíquica y social de los individuos y las colectividades y al fomento en las personas de nuevas formas de mirar, sentir y actuar frente al propio bienestar y el bienestar de los otros...implica democratizar las relaciones familiares, asumir la infancia y la adolescencia con respeto y generar las condiciones para garantizarles el desarrollo armónico e integral, esto es convertir los espacios de socialización, (familiares, comunitarios, institucionales), en oportunidades donde los niños y los jóvenes*

*puedan ejercer todos sus derechos”* (Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, 2004: 51).

En el documento de Plan País la promoción es entendida como las acciones que propenden por generar una cultura de derechos que facilite el *“cambio en las relaciones entre los niños/as y jóvenes y su entorno natural, familiar, social, cultural y político, que sea capaz de proteger y garantizar sus derechos”* (Plan País 2004-2015: 23). De esta forma, se hace valer el interés superior de los niños y las niñas.

La Ley de la Infancia y la Adolescencia plantea la promoción de los derechos como una de las obligaciones de la familia, la sociedad, el Estado. Además señala especialmente las obligaciones del Sistema de Seguridad Social en Salud, de los medios de comunicación, el Ministerio Público y las autoridades competentes como defensores y comisarios de familia.

La promoción de los derechos se ha desarrollado más en el ámbito educativo, y con más énfasis en el grupo de derechos de la salud. Los textos encontrados y analizados desarrollan el tema de la promoción de derechos dependiendo de la misión y desarrollos por parte de la organización. Desde la Ley 1098 de 2006 se enfatiza en que la promoción de los derechos es responsabilidad del Estado, la familia y la sociedad y además la obligatoriedad en la promoción de la totalidad de los derechos. Se observa mas claridad en los planteamientos de las organizaciones promotoras de los derechos de los niños y niñas en cuanto al como se hace la promoción de estos.

- *Prevención.*

Desde la perspectiva de derechos, la prevención hace referencia a disponer todo lo que sea necesario para evitar la vulneración de los derechos de los niños y las niñas.

Para el ICBF la prevención es entendida como una forma de proteger a los niños y las niñas frente a la amenaza y vulneración de sus derechos, y hace especial referencia a los riesgos y amenazas que generan las diferentes situaciones de maltrato, abandono que golpean a esta población:

“Prevención de todos los riesgos posibles para el ejercicio libre y autónomo de sus derechos por parte de los niños, niñas y adolescentes. Incluye el conjunto de acciones para detectar de forma temprana dichos riesgos, comprender de manera completa y compleja su origen y naturaleza y, por supuesto, las acciones para contrarrestarlos.

Implica una actitud propositiva, no reactiva, consciente no solo de las realidades y amenazas del contexto desde sus complejas dimensiones, sino de las repercusiones contundentes que para este grupo de población, y por lo tanto para la sociedad, significa ver amenazada su dignidad, su integridad, su desarrollo y su capacidad de participación”. (Lineamientos ICBF, 2007: 10)

Frente a los componentes de la protección integral no se ha encontrado unidad de criterios cuando se hace referencia a la prevención, el ICBF por su parte plantea la necesidad de prevenir frente a la amenaza y la vulneración, mientras que en el documento de Plan País, se habla de la prevención de factores de riesgo, accidentes, enfermedades, embarazo, consumo y desastres.

De igual forma, sin ningún énfasis especial, La Ley de la Infancia y la Adolescencia señala la prevención en la definición de la Protección integral, y en este sentido puntualiza la prevención desde el cumplimiento de las obligaciones del Estado, las instituciones educativas, el Sistema de Seguridad Social en Salud, las Defensorías de Familia y la Policía Nacional.

La prevención es un eje que si bien se ha trabajado y motivado desde el ámbito educativo y desde diversas instituciones, se requiere de una revisión y seguimiento del cómo se viene desarrollando y del cómo garantizar que se desarrolle de manera adecuada en los ámbitos familiar y comunitario. Es sabido que puede prevenir la vulneración de derechos si se tiene claridad respecto a su cumplimiento desde los diferentes ámbitos e instituciones.

- *Restablecimiento:*

En La ley de la Infancia y la Adolescencia se entiende por restablecimiento de los derechos de los niños y las niñas *“la restauración de su dignidad e integridad como sujetos y de la capacidad para hacer un ejercicio efectivo de los derechos que le han sido vulnerados”* (Art. 50).

“Se entiende por restablecimiento de los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes, el conjunto de actuaciones administrativas que la autoridad competente debe desarrollar para la restauración de su dignidad e integridad como sujetos de Derechos, y de su capacidad para disfrutar efectivamente de los derechos que le han sido vulnerados, dentro del contexto de la protección integral y los principios de prevalencia, interés superior, perspectiva de género, exigibilidad de derechos, enfoque diferencial y corresponsabilidad de la familia, la sociedad y el Estado.

Cuando un niño, niña o adolescente se encuentre en situación de inobservancia, amenaza o vulneración de sus derechos, deberá ser conducido sin excepción y de manera inmediata ante la Policía, Defensoría de Familia, Comisaría de Familia, Inspector de Policía, Personería Municipal o Distrital, y Autoridades Tradicionales Indígenas, Afro Colombianas, Raizales o Rom, según el caso. Dichas autoridades tienen el deber de asegurar que el Sistema Nacional de Bienestar Familiar (SNBF), garantice la vinculación de los niños, las niñas y los adolescentes a los servicios sociales.

Cualquier persona, puede exigir de la autoridad competente el cumplimiento y restablecimiento de los derechos de los niños, las niñas y de los adolescentes, salvo las excepciones consagradas en las normas procesales sobre legitimidad en la causa para incoar acciones judiciales o procedimientos administrativos” (Lineamientos ICBF, 2007: 8)

En La ley de la Infancia y la Adolescencia se entiende por restablecimiento de los derechos de los niños y las niñas *“la restauración de su dignidad e integridad como sujetos y de la capacidad para hacer un ejercicio efectivo de los derechos que le han sido vulnerados”* (Art. 50).

Este principio comprende para el ICBF y el Plan País, *“el conjunto de acciones de orden nacional, local y familiar dirigidas directamente a los niños, o a sus hogares o a otros sectores y adolescentes que tienen como impacto directo o indirecto el restablecimiento de los derechos violados como consecuencia de la situación de pobreza, el conflicto armado, el desplazamiento, la violencia familiar, el desempleo o la corrupción, entre otros”*. (ICBF, 2004: 52. Plan País, 2004-2015: 24).

En este mismo sentido en La Ley de la Infancia y la Adolescencia se señala que: *“El Estado en cabeza de todos y cada uno de sus agentes tiene la responsabilidad inexcusable de actuar oportunamente para el restablecimiento de los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes”*. Para esto, define las siguientes medidas:

- *Amonestación con asistencia obligatoria a curso pedagógico.*
- *Retiro inmediato del niño, niña o adolescente de la actividad que amenace o vulnere sus derechos o de las actividades ilícitas en que se pueda encontrar y ubicación en un programa de atención especializada para el restablecimiento del derecho vulnerado. (Art. 53)*

También plantea la creación del sistema de información de restablecimiento de derechos a cargo del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. De esta forma se llevará el registro de los niños y las niñas cuyos derechos se denuncian como amenazados o vulnerados, para el seguimiento de su restablecimiento.

La restitución o restablecimiento de derechos es un eje de la protección integral dirigido básicamente a los niños y niñas a quienes se les han vulnerado los derechos. Con el anterior código del menor, se hablaba de atención a unas situaciones irregulares de menores que se encontraban recibiendo protección por el Estado en organizaciones especializadas para la atención dependiendo de la problemática presentada. Ahora con La Ley 1098 de 2006 se plantea la responsabilidad inexcusable de todas las organizaciones del Estado para atender una situación de inobservancia de derechos. El ICBF adelanta los lineamientos para el restablecimiento de los derechos. Se requiere de mecanismos de discusión y seguimiento en la aplicación de La Ley en especial en el restablecimiento de los derechos de los niños y niñas.



## **7. PROMOCIÓN DEL DESARROLLO HUMANO DEL NIÑO Y LA NIÑA DESDE LAS ÁREAS DE DERECHO**

La Convención Internacional de los Derechos del Niño, como se mencionó anteriormente, fue el principal factor que dio origen a la perspectiva de derechos. Su estructura permitió la lectura de los derechos desde cuatro áreas que representan las condiciones necesarias para el desarrollo de los niños y las niñas. Desde diferentes programas y organizaciones las áreas fueron nombradas: Vida y salud, desarrollo y educación, protección y participación.

Si bien en la Convención no se establece dicha denominación, la Red Antioqueña de Niñez organizó su estructura de acuerdo a estas cuatro categorías. Esto incidió en que fueran incluidas en el diseño de la política pública de niñez y adolescencia departamental: Ordenanza 27, 16 de diciembre de 2003 y por la Red Antioqueña de Niñez.

A continuación se definen cada una de las áreas:

### **7.1. Área de Vida y Salud**

El derecho a la vida y salud hace referencia a la garantía de las condiciones necesarias para que los niños y las niñas tengan una vida digna y un adecuado desarrollo desde el momento de la concepción, y que esas condiciones se mantengan durante todo el ciclo de vida. Dichas condiciones deben cumplir con una amplia cobertura y calidad en los servicios, programas y acciones de seguridad alimentaria, y de ambientes saludables que les garanticen una buena calidad de vida.

### *Antecedentes*

En este apartado se dará cuenta de los conceptos que se le ha dado a la salud en las distintas épocas de la historia. Para la comprensión holística de la salud como área de derecho, se revisan distintas concepciones empíricas y científicas, y sus relaciones. Sin embargo, se debe tener en cuenta que el concepto de salud no es un concepto absoluto para la totalidad de la población, ya que en su proceso de construcción inciden los cambios políticos y sociales que se dan dentro de un contexto cultural determinado.

#### **7.1.1. La salud desde una mirada asistencial**

En Colombia durante la época precolombina, la atención en salud se centró en la prestación de servicios a las personas con dolencias o heridas, es decir se basó en un modelo asistencialista. Esta atención era realizada por quienes se reconocían con la capacidad de curar: galenos, curanderos, magos, chamanes, yerbateros y culebreros, entre otros.

En esta época los problemas de salud más frecuentes fueron las heridas de guerra, picaduras de serpientes e insectos y la fiebre por causas no identificadas que eran atribuidas a creencias míticas como: castigos de los dioses, maleficios, brujería o a infecciones, según sus percepciones culturales. Las personas con dolencias o heridas eran atendidas en sus propias casas o en la casa de la persona responsable de curar en su comunidad.

Posteriormente, surgen en Colombia, los dispensarios que con el tiempo se convirtieron en hospitales para atender a quienes no tenían los recursos para ser visitados por los galenos en sus casas. De allí que los hospitales se originan como fruto de la caridad infundida por el cristianismo y ejercida, en la mayoría de los casos, por las órdenes religiosas. En muchas ocasiones, estas instituciones, por el sentido de la caridad, procuraban cuidados asistenciales al ofrecerles a pobres y mendigos alimentación, abrigo y hospedaje de paso, más

no atención en salud. La caridad o beneficencia se relacionaba con la necesidad de hacer el bien, por razones de fraternidad.

Los hospitales, que primero fueron atendidos por comunidades religiosas y dirigidos por galenos, al comenzar a ser promovidos por los reyes y la monarquía, pasaron a ser responsabilidad de las autoridades civiles. Esto último incidió en el cambio de la concepción de hospital, que en principio se asumía como un centro asistencial para pobres y mendigos, y que pasó a ser una *máquina de curar* perteneciente a la justicia social.

Cuando la responsabilidad de los hospitales fue asumida por las autoridades civiles se comenzó a considerar a la salud como *la ausencia de enfermedad*. Además no se tenían en cuenta las condiciones del entorno del individuo y se centraba en la esfera biológica. Este concepto representó una visión estática de lo que la salud era para las personas y predominó hasta el siglo XX.

### **7.1.2. La salud como un estado de bienestar físico, mental y social**

Durante el siglo XX surgió un cambio de paradigma en el que se mira al hombre como un ser individual que vive en sociedad, y que necesita condiciones óptimas para desarrollarse. Bajo este paradigma, la Organización Mundial de la Salud –OMS- definió la salud como el estado de completo bienestar físico, mental y social, y no solamente como la ausencia de enfermedad. Este concepto considera distintas esferas del individuo: física, mental y social, como componentes del estado de salud, asociados con el bienestar.

A partir de este momento, surgieron distintos conceptos de la salud, todos encaminados a medir el estado de bienestar como indicador de desarrollo. Por un lado, en 1987 Milton Terris definió a la salud como un estado de bienestar físico, mental y social que posibilita la capacidad de funcionamiento del individuo, contrario a la mirada de la salud como ausencia de afecciones o enfermedades. Por otro, el científico Rene Dubos planteó un concepto

ecológico de la salud y la definió como *“el estado de adaptación al medio y la capacidad de funcionar en las mejores condiciones en este medio”*. (Dubos, R., 1975).

Ahora bien, en la década de los 90, se avanzó en la concepción de la salud al considerar las características y condiciones de los grupos sociales, según sus tradiciones, costumbres, creencias y hábitos, entre otros, como factores de incidencia en la salud del ser humano. Desde esta mirada, Enrique Nágera definió a la salud como la capacidad social para gozar la vida, tener placer de vivir y tener calidad de vida.

Estos avances conceptuales sobre la salud, fundamentaron el Modelo de Determinantes de la Salud propuesto en la Política de Bienestar y en la Ley de Salud Pública, adoptada recientemente por la Asamblea Nacional de Québec en Canadá. A partir de este modelo, se definió a la salud como *“un estado de bienestar que presupone la capacidad física, psicológica y social que permite a una persona interactuar con su medio y llevar adelante los roles que desea asumir, de un modo aceptable para ella misma y para los grupos de los que forma parte”* (Instituto Nacional de Santé Publique, 2003: 3)

Según la anterior definición, se supera tanto, ver el concepto de salud como ausencia de enfermedad, como los aspectos físicos y mentales con los que se relaciona. A su vez, vincula la capacidad del individuo para actuar en su comunidad y en la sociedad a la que pertenece.

Para este momento en Colombia, los entes gubernamentales orientaban su trabajo según el concepto de salud de la OMS, mencionado anteriormente, desde el cual se establecen metas por lograr, lo que proporciona un marco de referencia para establecer objetivos de salud. A pesar de que el concepto de salud de la OMS ha sido sometido a muchas críticas por considerarse utópico,

hasta hoy continúa teniendo vigencia en los medios gubernamentales, donde se toman las decisiones y orientaciones políticas en materia de salud.

Este concepto está en proceso de evolución, dado a los cambios sociales derivados de factores económicos y ambientales. En primer lugar, se planteó que la relación costo-beneficio estaba siendo desventajosa, pues la inversión en salud para curar la enfermedad no estaba dando los resultados esperados. En segundo lugar, se plantearon indicadores para medir el estado de bienestar en la salud de la población.

### **7.1.3. La salud desde una mirada de autocuidado**

Ante la necesidad de cumplir las metas en salud, surgió un nuevo paradigma que busca evitar la enfermedad, lo que dio origen a la mirada del autocuidado. Esta última se caracteriza por la promoción de la salud, la prevención de la enfermedad, y la definición de cuatro determinantes de la salud: biológicos, comportamentales, ambientales y de servicios de salud.

Con la promoción de la salud y prevención de la enfermedad se definieron las metas de la salud en términos de hábitos y estilos de vida saludable, y la incidencia de los determinantes para la salud o la enfermedad. Además, se revisó el paradigma salud-enfermedad y se asignó al individuo la responsabilidad en su estado de salud. Esto revaluó la concepción de responsabilidad de la salud como obligación única del Estado; e incidió en la normatividad para que se otorgara a la comunidad, a la familia y al individuo responsabilidades compartidas para el mantenimiento de la salud.

Es así como se empieza a ver a la salud como un derecho para la niñez y la familia; lo cual se refleja en el Plan Nacional para la Promoción, Protección y Apoyo a la Lactancia Materna en 1998, y en el Programa de Atención Integral a las Enfermedades Prevalentes de la Infancia (AIEPI).

#### **7.1.4. La salud como derecho y posibilidad del pleno ejercicio del proceso vital humano**

Desde esta perspectiva se consideró al individuo como un sujeto de derechos que se desenvuelve en un contexto que favorece o desfavorece la aparición de enfermedades, y se concibió al hombre como un ser social integrado por mente y cuerpo. En este marco incursionaron los conceptos de equidad e igualdad, y surgieron los derechos humanos, entre ellos la garantía de la vida y la salud del individuo.

Se resalta que el derecho a la vida, se planteó inicialmente en la Declaración Universal de la ONU y en la Declaración de los Derechos y Deberes del Hombre de 1948. En la definición de los derechos humanos se eleva la vida a la categoría de un título inderogable e imprescriptible, y se enfatiza en la necesidad de establecer el compromiso de protegerla por parte del Estado y las instituciones, como derecho natural y condición de posibilidad de los otros derechos.

A través de la historia, la normatividad ha evolucionando de acuerdo a la problemática de la población. Específicamente para la promoción, prevención y atención del derecho a la salud, se han desarrollado distintas estrategias que incluyen la creación de organismos internacionales como la Organización Mundial de la Salud (OMS), Organización Panamericana de la Salud (OPS), UNICEF, entre otros.

En este contexto, en 1989 la Convención de los Derechos del Niño se constituye como un compromiso de la comunidad internacional con los niños y las niñas para la protección de sus derechos civiles y políticos, al igual que los de naturaleza económica, social y cultural. La Convención incluyó una serie de derechos especializados en la salud.

Colombia en su Constitución Política, fundamenta la acción estatal en la búsqueda de la garantía de los derechos de la población, incluyendo la niñez. En el caso de la salud, ha contemplado el cumplimiento de las metas internacionales fijadas por UNICEF, la OPS, la OMS y el Comité Internacional de los Derechos del Niño. En el Art. 44 de la Constitución, se hacen explícitas como derechos fundamentales la vida, la salud, la seguridad social y la alimentación equilibrada, entre otros.

Otro avance en la legislación nacional con relación a la salud fue la Ley 100 de 1993, que estableció el Sistema General de Seguridad Social en Salud. Con esta Ley se formuló un modelo de atención en salud que pasó de ser un subsidio a la oferta a un subsidio a la demanda de servicios por grupos de riesgo y vulnerabilidad. Dicha Ley amplió la cobertura de salud al núcleo familiar.

A partir de este momento comenzó a surgir la construcción de un concepto de atención en salud de manera integral. A continuación se describen algunas leyes que aportaron a este proceso:

- Código del Menor –Decreto 2737 de 1989: incluye distintos artículos en relación con la salud de los menores: 9, 11, 14, 25, 34, 83, 203, 255 y 256. En otros artículos resalta las organizaciones responsables de su cumplimiento por parte del Estado, considerando además, que la protección integral debe incluir la atención en salud de menores reclusos en centros de retención especial.
- Resolución 0412 / 2000: presenta un conjunto de guías de atención a los grupos poblacionales más vulnerados, entre ellos los niños, las niñas, adolescentes y madres gestantes.

- Ley 715 de 2000: contempla la obligación del Estado de asegurar que la salud pública esté al servicio de toda la población y en especial de la niñez y de las madres gestantes, bajo criterios de equidad, eficiencia y sostenibilidad fiscal.
- Acuerdo 244 de 2003 del Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud: prioriza la afiliación de los niños y niñas al Sistema General de Seguridad Social.
- Política de Salud Sexual y Reproductiva: busca disminuir la mortalidad perinatal y materna, especialmente dirigida a madres adolescentes de alto riesgo biopsicosocial.
- Plan Nacional de Alimentación y Nutrición (1996-2005): busca contribuir a mejorar la situación alimentaria y nutricional de la población colombiana por medio de acciones multisectoriales, interinstitucionales y multidisciplinarias. Integra diferentes sectores: Salud, Nutrición, Alimentación, Educación, Agricultura, Comunicaciones y Medio Ambiente.
- Plan Nacional de Desarrollo “Hacia un Estado Comunitario” para los años 2002-2006: Plasma las líneas de acción dirigidas a la niñez con la implementación de una política pública de infancia que proteja y fortalezca su capital humano y le garantice sus derechos fundamentales.
- Código de la Infancia y la Adolescencia – Ley 1098 de 2006: se basa en el reconocimiento de los niños, niñas y adolescentes como sujetos sociales y como ciudadanos con derechos. Contempla la importancia de la garantía, promoción y restitución de los derechos y la corresponsabilidad del Estado, la familia y la sociedad.



El derecho a la salud surge en un contexto político, social y cultural, por la necesidad de garantizar a las personas la salud necesaria para tener una vida plena. Las leyes, planes y programas planteados anteriormente, han contribuido a que en Colombia se avance hacia una mirada integral de la atención en salud para los niños y las niñas, y a resaltar su importancia como derecho.

El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar afirma: *“El niño gozará de una protección especial y dispondrá de oportunidades y servicios, dispensando todo ello por la ley y por otros medios, para que pueda desarrollarse física, mental, moral, espiritual y socialmente en forma saludable y normal, así como en condiciones de libertad y dignidad”* (ICBF, 2005: 49). Este planteamiento revela la importancia de la atención integral en salud desde una perspectiva de derechos.

#### **7.1.5. Vida y salud como área de derecho**

La vida y la salud son considerados derechos fundamentales que buscan garantizar que los niños y las niñas puedan gozar de seguridad y de las condiciones biológicas, psicológicas, sociales y espirituales necesarias para llevar a cabo sus procesos vitales. Esto implica la consideración de un criterio de integralidad que ha evolucionado desde las distintas normas internacionales, nacionales y departamentales.

En este sentido en la “Asamblea de la Salud de Québec, Canadá” (2003), se clasificaron los determinantes en Salud Pública en cinco categorías: factores biológicos; hábitos de vida y comportamientos; entorno físico y entorno social que contempla a la familia, la escuela y el trabajo; condiciones de vida relacionadas con el ingreso, la escolaridad, la vivienda y el empleo; y oferta de prestación de los servicios de salud. Estos determinantes constituyen los ejes centrales para la promoción de la salud, prevención de la enfermedad, atención y rehabilitación.

Por su parte UNICEF (2004) en “Un árbol frondoso para niños, niñas y adolescentes” propone un conjunto de acciones dirigidas a la vida y salud de los niños y niñas menores de cinco años. Busca fortalecer los sistemas de información comunitarios para la atención en salud, velar porque todas las embarazadas y recién nacidos reciban atención adecuada y aumentar la cobertura del programa de crecimiento y desarrollo. A su vez, capacitar a las instituciones de salud y a la comunidad en la prevención y manejo de las enfermedades más frecuentes en la infancia, garantizar el acceso a agua potable y saneamiento básico, y fomentar las redes de apoyo social y participación comunitaria para la promoción, el intercambio de saberes y el aprendizaje de las pautas adecuadas de crianza humanizada.

La Asamblea Departamental de Antioquia en la Ordenanza 27 de 2003, establece dentro de sus lineamientos, la orientación y enfoque de los ejes de la promoción, la prevención, la atención y rehabilitación en cuanto a la supervivencia mediante el desarrollo del Sistema Integral de Salud que le garantice a los niños y las niñas el acceso a servicios con calidad y oportunidad.

La Ley de la Infancia y la Adolescencia en el Art. 27 define el derecho a la salud: *“Todos los niños, las niñas y los adolescentes tienen derecho a la salud integral. La salud es un estado de bienestar físico, psíquico y fisiológico y no solo la ausencia de enfermedad. Ningún Hospital, Clínica, Centro de Salud y demás entidades dedicadas a la prestación del servicio de salud, se han públicas o privadas, podrán abstenerse de atender a un niño, niña que requiera atención en salud”*.

A partir de la nueva legislación se considera la perspectiva de derecho para el sano desarrollo de los niños y las niñas, y se plantea la necesidad de una atención integral en salud para esta población. Dicha integralidad se construye

con el desarrollo de acciones de promoción de la salud, prevención de la enfermedad, atención, y rehabilitación, con una mirada de corresponsabilidad entre el Estado, la familia y la sociedad para la realización de este derecho.

Para ejemplificar el enfoque de atención integral en salud, se presentan algunos programas que se han desarrollado con esta mirada:

- Crianza humanizada: un equipo interdisciplinario de la Universidad de Antioquia; propuso estrategias de prevención dirigidas a la niñez para la promoción de la crianza humanizada y el acompañamiento a la familia gestante. Hace referencia al acompañamiento afectuoso e inteligente a los niños y las niñas en su ciclo vital.
- Programa de Salud integral para la Infancia (SIPI): desarrollado por un equipo interdisciplinario de la Universidad de Antioquia. Su propósito es el impulso de las metas de desarrollo humano integral y diverso acompañando a los niños, niñas y a sus familias en su proceso de desarrollo integral.
- Estrategia Escuelas Saludables: proyecto de trabajo por el desarrollo orientado a la formación integral de los niños, niñas y comunidad escolar.
- Estrategia Municipios Saludables: opción de desarrollo humano integral que impulsa la participación de líderes naturales e institucionales de las localidades en el desarrollo integral de sus comunidades.

Todas las leyes, programas y estrategias mencionadas contemplan a la integralidad como una característica fundamental para la perspectiva de derechos. Esto conlleva a la descripción de unos ejes centrales que la materializan.

#### **7.1.6. Ejes centrales de la salud integral**

*Promoción de la salud:* Según la OPS y la OMS “la promoción de la salud es concebida cada vez en mayor grado como la suma de las acciones de la población, los servicios de salud, las autoridades sanitarias y otros sectores

sociales y productivos, encaminados al desarrollo de mejores condiciones de salud individual y colectiva” (OMS, 1998:26).

La promoción de la salud se dirige a los sujetos y a la sociedad en general, más que al control de enfermedades específicas. Pretende desarrollar potencialidades, conciliar intereses diversos y gestar la voluntad y el compromiso de una colectividad para movilizarse y destinar recursos en función de dos propósitos principales: forjar los medios y condiciones que permitan a los ciudadanos ejercer mayor control sobre sus procesos de salud, y eliminar las diferencias que restringen las oportunidades para acceder al bienestar, especialmente de la niñez.

Es así como la promoción de la salud es un proceso político y social que permite a las personas controlar sus determinantes. Además, está constituida por acciones dirigidas a desarrollar y fortalecer las habilidades y capacidades de los individuos, y a producir cambios en las esferas social, ambiental y económica de la población.

Existen dos acepciones predominantes en la promoción de la salud: por un lado está la posición que caracteriza los postulados de la Carta de Ottawa, que la conciben como una estrategia social encaminada a desarrollar el potencial de individuos y poblaciones, y que genera los medios para que ellos asuman cada vez un mayor control sobre sus procesos de salud y bienestar.

De otro lado, están quienes entienden la promoción de la salud como un conjunto de actividades, procedimientos, intervenciones y guías de atención de carácter educativo e informativo, individual y colectivo, tendientes a modificar comportamientos para el logro de estilos de vida saludables. Cuando se utiliza este enfoque se habla de promoción y fomento de la salud.

*Prevención de la enfermedad:* se concibe la prevención de la enfermedad como el conjunto de acciones que pretenden identificar, controlar, reducir o eliminar los factores de riesgo biológicos, del ambiente y del comportamiento que conducen al establecimiento de una enfermedad o de un grupo de enfermedades específicas. Busca modificar los procesos ambientales, biológicos o sociales, causas potenciales de enfermedad y muerte en el plano individual y colectivo.

Desde la prevención se plantean acciones que promueven la salud, así como desde la promoción se fortalecen acciones preventivas. Existe entonces una complementariedad e interdependencia, ya que la promoción de la salud dirige la inversión por medio de acciones que impactan en la prevención de la enfermedad y en la calidad de vida de la población. La prevención interviene en los problemas derivados del perfil epidemiológico de la población e incluye estrategias de promoción en salud. Esto implica el cambio de la concepción de un modelo de salud asistencialista, a uno que desarrolla la vivencia de la cultura de la salud.

Este enfoque motivó a los entes gubernamentales de los países miembros de la OPS y la OMS a incluir la atención primaria de salud como un componente de las políticas nacionales. De esta forma, en América Latina y el Caribe la promoción de la salud se concibe como una estrategia para el logro de la equidad y el mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes, sobre todo, de las poblaciones más vulnerables o en alto riesgo como son los niños, niñas, adolescentes, gestantes y personas de la tercera edad.

La prevención se puede clasificar por niveles teniendo en cuenta las acciones que se realicen.

- Prevención primaria: dirigida a evitar la aparición de una enfermedad o dolencia.

- Prevención secundaria: tiene por objeto detener o retardar la enfermedad ya presente, evitar su reaparición y sus efectos mediante la detección precoz y el tratamiento oportuno.
- Prevención terciaria: implementa acciones de rehabilitación integral.

*Atención:* está integrada por las acciones y procedimientos que realiza el equipo de salud para hacer el diagnóstico e identificar el nivel de salud o enfermedad de un individuo o de una población. Incluye el tratamiento adecuado y oportuno para evitar que se llegue a la cronicidad.

La atención en salud, cuando es responsabilidad del Estado, responde a los problemas de Salud Pública. En este sentido, en la actualidad se realizan acciones para atender problemas como: embarazo en adolescentes, que representa un riesgo para la madre, el niño o la niña; violencia intrafamiliar; maltrato infantil; VIH/sida y tuberculosis. Se resalta que estos problemas han sido incluidos recientemente en la problemática de salud pública debido al aumento en los casos presentados.

*Rehabilitación:* constituye un conjunto de métodos y técnicas que tienen por finalidad la recuperación de las funciones perdidas o disminuidas por traumatismo o enfermedad, ya sean físicas, cognitivas, mentales, sensoriales u otras. Su objetivo principal es lograr la reintegración de los niños y las niñas a su medio social, familiar y escolar para que puedan valerse por si mismos.

*Otros conceptos que se deben considerar en el derecho a la vida y la salud*

*Hábitos de vida saludables*

Según la OMS *“El estilo de vida es una forma de vida que se basa en patrones de comportamiento identificables, determinados por la interacción entre las*

*características personales individuales, las interacciones sociales y las condiciones de vida socioeconómicas y ambientales”. (OMS, 1998:27)*

La vida y la salud de los niños y las niñas están estrechamente relacionadas con los hábitos o estilos de vida adoptados por las personas responsables de su cuidado. Los hábitos de vida hacen referencia a las decisiones que toman las personas con respecto a su salud y sobre las cuales ejercen algún grado de control.

Los estilos de vida están continuamente sometidos a interpretación y a prueba de distintas situaciones sociales, dependen de la cultura, el estrato social, la capacidad para satisfacer las necesidades básicas, los patrones de crianza familiares, las creencias y el acceso a los servicios de salud. Además, es pertinente considerar que un estilo de vida individual puede ejercer un efecto profundo en la salud de un sujeto y de su colectividad.

Algunos estilos de vida que influyen en la salud son: consumo de alcohol, tabaco y sustancias psicoactivas; promiscuidad sexual; poligamia; hábitos alimenticios e higiénicos; automedicación; estilo de conducir; sedentarismo; porte de armas; afectividad; tradiciones, costumbres y creencias entre otros.

#### *Factores de riesgo para la salud.*

La OMS define la conducta de riesgo como: *“Forma específica de conducta de la cual se conoce su relación con una susceptibilidad incrementada para una enfermedad específica o para un estado de salud deficiente”*. (OMS, 1998:29)

Los factores de riesgo para la salud y la supervivencia de los niños y las niñas están condicionados por su constitución biológica y las condiciones económicas, sociales y culturales de sus padres o personas responsables de su cuidado. A continuación, se enumeran algunos factores de riesgo para la salud de esta población:

- La inaplicabilidad de la legislación en salud que los favorece.
- El bajo nivel educativo de los padres.
- El bajo nivel de ingresos económicos de los padres.
- Los ambientes insalubres e inseguros.
- La deficiencia de servicios públicos básicos como el agua potable y el alcantarillado.
- La violencia intra familiar.
- La incorporación temprana al mercado laboral.
- La barreras geográficas y culturales que les impiden acceder a los servicios de salud.
- El desconocimiento por parte de los padres del derecho al Sistema General de Seguridad Social en Salud en forma gratuita durante el primer año de vida.
- La inasistencia a programas de detección precoz de alteraciones del crecimiento y desarrollo del niño o niña menor de 10 años.

*Factores protectores de la salud.*

Son los elementos, actitudes, costumbres y comportamientos que contribuyen a la conservación y al mejoramiento de la salud. Un factor protector puede ser una cualidad o característica de la persona o de su entorno que le ayuda a responder mejor ante situaciones de riesgo para su salud.

*Ambientes de vida y ambientes saludables.*

La Ley de la Infancia y la Adolescencia en su Art. 17 expresa en cuanto al derecho a la vida, a la calidad de vida y a un ambiente sano: *“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”.*



Los ambientes de vida están constituidos por los entornos cercanos en que se desarrollan los niños y las niñas: la familia, la escuela y la comunidad. Están influidos por las condiciones socioculturales y físicas, y pueden ser saludables o constituirse en factor de riesgo para la salud y el desarrollo integral de la niñez.

Los niños y las niñas son grupos poblacionales especiales y vulnerables a muchas enfermedades, que en su mayoría están relacionadas con el contexto en el que crecen y se desarrollan. Por lo tanto, la garantía de ambientes de vida sanos y saludables es una responsabilidad de todos. La prioridad se debe centrar en la conservación de los recursos naturales, la promoción y práctica de estilos de vida saludables desde la niñez, y la dotación urbana de espacios de participación seguros.

## **7.2. Área de Desarrollo y Educación**

El derecho al desarrollo hace referencia a la garantía de las condiciones necesarias para que los niños y las niñas puedan establecer las bases para su desarrollo pleno desde el momento de la concepción, y que esas condiciones se mantengan durante todo su ciclo vital, de este modo pueden potenciar sus capacidades y adquirir las competencias para la vida, para ello necesitan gozar de un ambiente familiar, comunitario e institucional que les permita su constitución como sujetos individuales, el crecimiento en sociedad y su identificación cultural.

### *Antecedentes*

El desarrollo se plantea como un concepto de construcción histórica, social y cultural donde las creencias, valores y el lenguaje se materializan y cobran valor dentro de cada grupo social; es un proceso complejo donde intervienen condiciones biológicas, psicológicas, emocionales, ambientales, económicas, sociales, políticas y culturales.

A continuación se describen las distintas posturas que se tienen frente a este concepto hasta llegar al desarrollo planteado como área de derecho en estrecha relación con la educación.

### **7.2.1. El desarrollo desde una mirada asistencial**

En Colombia tradicionalmente el derecho al desarrollo se ha soportado en políticas asistenciales, que buscan contrarrestar los problemas coyunturales de la población, ligadas a la disponibilidad de recursos y a las necesidades más apremiantes del país. En este sentido, aunque se plantea el desarrollo como un derecho, es evidente su orientación tendiente a suplir las carencias y a generar soluciones focalizadas en problemáticas sectoriales.

En su conceptualización se pasó de una mirada simplista en la que el desarrollo se relacionaba solo con las condiciones biológicas y de maduración orgánica, a otra que lo entiende como un proceso complejo de transformación del niño y la niña, donde intervienen las distintas esferas de lo humano: biológico-madurativa, cognitiva, lingüístico-comunicativa, moral, erótico-afectiva, productiva, política y lúdica en estrecha relación con las condiciones ambientales y del contexto sociocultural.

Desde esta mirada el desarrollo del ser humano puede entenderse *“como el proceso de constitución del sujeto individual y colectivo; un sujeto histórico, cultural y socialmente posicionado” (...)* *“Al hablar de constitución de sujeto, se hace alusión al proceso de hominización, por el cual lo orgánico es trascendido por la construcción de la conciencia en la que se representa la comprensión de sí, del mundo y de las posibilidades de transformación de ambos”* (CINDE. Luna, 2004:8).

### **7.2.2. El desarrollo concebido desde el proceso evolutivo del niño y la niña**

En la antigüedad, el desarrollo era entendido como un proceso evolutivo y madurativo de las condiciones naturales características de la especie: biológicas y funcionales. Estas condiciones se desarrollaban de manera espontánea gracias a los procesos de crecimiento y socialización, los cuales le permitían al individuo acceder a formas más complejas de relación, de actividad física, psíquica y mental.

Más adelante, el desarrollo del individuo y de los grupos poblacionales empezó a verse ligado a la función educativa, función que era asumida por las familias y posteriormente por los miembros destacados de las comunidades. Estos últimos vinculaban las experiencias cotidianas del individuo, con las creencias y prácticas de su medio social, convirtiéndolo en continuador de la tradición.

### **7.2.3. El desarrollo ligado a la educación**

*Con el desarrollo de las culturas la educación empieza a tener sentido y gran relevancia “Los principios de libertad e individualización de la educación tuvieron notables efectos y se convirtieron en el origen de procesos educativos de muchas escuelas contemporáneas” (Yaglis, 1996:109).* Estos principios ponían de relieve la importancia de satisfacer las necesidades fundamentales de afecto, seguridad y de actividad en el niño, y de eliminar las intervenciones autoritarias ejercidas por los adultos. Lo cual generó una reflexión humanista frente a la educación.

En el marco de esta reflexión humanista, durante el siglo XX, surgió la pedagogía de escuela nueva, desde la cual se buscaba educar según la espontaneidad y la psicología del niño; sus mayores exponentes fueron María Montessori y Ovidio Decroly, médicos y pedagogos promotores de una nueva educación. En sus investigaciones pedagógicas partían de la concepción del niño con fundamento biológico y con dimensión espiritual.

Esta corriente incidió en la creación de experiencias educativas innovadoras en Colombia, las cuales partían de los intereses, necesidades y fortalezas del niño. Dichos modelos planteaban una relación más estrecha entre educación y desarrollo, lo cual incidió notablemente en el planteamiento de la educación como derecho. Se hizo notable entonces el cambio de enfoque en la educación orientada en un principio en aspectos externos del individuo con un interés centrado en el desarrollo productivo y la formación moral, a una educación centrada en el niño y la niña como seres distintos y orientada a potenciar su desarrollo.

“La escuela nueva, que marcó la educación de la primera mitad del siglo XX, se fundaba en datos biológicos y naturalistas y tendía a minimizar la influencia del educador. La contribución de la etnología, de la sociología y, sobre todo, del psicoanálisis, constituyó en probar que el desarrollo del niño está condicionado por la interacción de factores genéticos y ambientales y la influencia de la personalidad del educador” (Yaglis, 1996: 99).

Esta corriente influenció la educación en Colombia, pero esta no fue reglamentada, ni implementada en todo el sector educativo. No prosperó lo que se esperaba, por la falta de capacitación de los maestros; sin embargo, tuvo gran incidencia en la conceptualización del desarrollo del niño y la niña, y planteó su estrecha relación con el ambiente, conceptos que fueron retomados por la legislación colombiana.

Como se dijo en la primera mitad del siglo XX, la pedagogía abordaba el desarrollo de los niños con una educación centrada en sus carencias. Con el auge de las teorías psicológicas y científicas desarrolladas por Piaget, Vygotski y Ausubel, se generó una nueva tendencia que concibió la educación como un medio para potenciar el desarrollo del conocimiento y del pensamiento humano, así:

Piaget en su teoría concibe el desarrollo como un proceso independiente del aprendizaje, que responde a procesos biológicos de maduración con tendencia

al equilibrio. Por tanto, desde su pensamiento la enseñanza debe adecuarse al nivel de desarrollo y capacidades psicológicas del niño.

Vygotski plantea la interdependencia entre aprendizaje y desarrollo. Concibe al niño como un reconstructor de los conocimientos ya elaborados por la ciencia y la cultura, y plantea el lenguaje como elemento mediador de su aprendizaje. Por consiguiente considera que el papel de la escuela es contribuir al desarrollo de las capacidades intelectuales del niño y de todo su potencial creador.

Para Ausubel, el aprendizaje se debe generar a partir del repertorio de conocimientos previos que el niño posee, de este modo se vinculan los nuevos conocimientos en la estructura cognitiva del niño. En esta teoría hay una valoración de los conocimientos del niño y de las habilidades que este posee en un momento dado.

Hasta los años 70 en Colombia, los hombres y mujeres crecieron en un ambiente donde predominaban las relaciones patriarcales que establecían jerarquías entre los sexos y las generaciones. Esto influenciado de manera marcada por la Iglesia Católica. Esta sociedad ejercía un fuerte control sobre los comportamientos y la participación de las mujeres, niños y las niñas.

De este modo se desconocía la real esencia del sujeto, hombre o mujer, se limitaba su plena realización durante la primera y segunda etapa de su ciclo vital, no se daba crédito ni valor a sus emociones y se limitaba el despliegue pleno de su ser en toda su riqueza, en la variedad y complejidad de sus expresiones; no se contemplaba aún una educación con perspectiva de género que permitiera garantizar de manera justa sus derechos.

Hasta este momento, se había considerado importante para el desarrollo una educación basada en los factores morales y del conocimiento. Con las nuevas tendencias, descritas en los párrafos anteriores, se consideran además las

condiciones ambientales, culturales y sociales, provenientes de factores heredados que se transmiten de generación en generación. Estas posturas generaron un cambio de paradigma frente al desarrollo, que anteriormente partía de una mirada reducida del individuo desde lo biológico y lo moral, a concebir el desarrollo desde un concepto más amplio, que contempla el ser humano desde una mirada integral.

En los nuevos desarrollos teóricos y conceptuales sobre la educación orientados al desarrollo integral se reconoce que el ser humano: niño o niña, nacen dotados con una herencia biológica, cultural y social. *“Desde el mismo momento de la concepción (e incluso antes), el niño y la niña comparten y son afectados por todo un conjunto de creencias, valores, lenguajes, objetos, situaciones, expectativas; en una palabra por todo aquello que define y materializa la cultura del grupo social en el cual están inmersos”* (Fundación Antonio Restrepo Barco -FRB-, por Ortiz, 1997: 16). Lo cual significa que sus posibilidades de desarrollo dependen de las oportunidades y experiencias de aprendizaje que le brinde su entorno familiar y sociocultural. Aquí se presenta un nuevo tránsito, pasando de la pedagogía de las fortalezas a la pedagogía de las oportunidades.

#### **7.2.4. Desarrollo humano y educación como derechos**

El desarrollo y la educación como derechos están enmarcados en un contexto normativo y legal internacional que se ha ido construyendo a partir de distintos acontecimientos sociales, económicos, culturales y políticos. En el ámbito internacional se cuenta con: la Declaración de los Derechos Humanos, la Declaración de los Derechos del Niño y la Convención sobre los Derechos del Niño. Estos han sido corroborados en Colombia mediante la Constitución Nacional de 1991, La Ley General de Educación. Ley 115 de 1994, el Plan Decenal de Desarrollo, el Plan Decenal de Educación y el Plan País 2004 – 2015.

En el Plan Decenal de Educación, el Ministerio de Educación Nacional planteó una propuesta de Revolución Educativa donde la educación es un factor primordial y estratégico para el desarrollo social y económico del país. Se considera a la educación como el primer paso para lograr una sociedad más equitativa, pues de ella se derivan soluciones potenciales a la inequidad.

Para hablar de la educación y desarrollo como área de derecho, fue necesario partir de las contribuciones teóricas que demuestran su interdependencia, planteadas en el apartado anterior. Simultáneo a este proceso de construcción de conocimiento, en la segunda mitad del siglo XX surge la Convención Internacional de los Derechos del Niño, con lo cual se presentó un gran avance en la educación concebida como derecho.

Con la Convención y las nuevas tendencias pedagógicas, se generó un interés especial por la dinámica familiar, institucional y comunitaria. Se contempló que el desarrollo de los niños y las niñas está vinculado a un proceso de humanización, actuación e interrelación con el mundo que les rodea en su entorno familiar, social y cultural. De esta forma se planteó la corresponsabilidad de la familia, el Estado y la sociedad civil para la garantía del derecho al desarrollo y a la educación de los niños y las niñas.

Hay que destacar que desde la concepción se inicia el proceso de desarrollo humano del niño y la niña por la interrelación establecida con sus padres o adultos cuidadores, quienes a partir de su nacimiento son los responsables de su socialización e inscripción en el medio cultural. Por tanto, la familia es el primer núcleo educativo con el cual cuentan niños y niñas, y es un factor determinante al mediar, favorecer o afectar sus procesos de desarrollo.

En el desarrollo del niño y la niña también juega un papel importante la institución educativa, ya que en ella se amplían las posibilidades de interrelaciones y de acceso a la cultura. El medio escolar provee elementos de

socialización y aprendizaje que les permiten a ambos diferenciarse de los demás a través del reconocimiento de sí mismos; a su vez, en éste se generan situaciones donde las relaciones interactivas y comunicativas les posibilitan el reconocimiento del ambiente y de su contexto de realidad.

El derecho al desarrollo y a la educación advierte que la educación ofrecida desde la familia y la institución educativa deben adaptarse a la etapa de desarrollo de los niños y niñas. De este modo, debe responder a sus características, particularidades, necesidades y potencialidades.

“Si bien existe una base biológica sobre la cual se construye las posibilidades del desarrollo humano, en especial del desarrollo infantil y de la adolescencia, es necesaria una transformación que se construye a través de múltiples interacciones, sobre todo sociales, que se producen primordialmente a través de la educación en todas sus variantes ... Corresponde a la educación más allá de limitarse a la mera instrucción, contribuir realmente a desarrollar la lógica, la moral, capacidad simbólica, el emocionar, la corporeidad, etc. Y además preparar al hombre y a la mujer para desempeñarse en sociedad (formación general, profesional y ciudadana). Por tanto, la exclusión de un ser humano de este ámbito, no garantizar el derecho a la educación, es negarles su derecho a desarrollarse plenamente como ser individual y social” (FRB, por Turbay, 2000:23).

La educación, por lo tanto, se constituye en un derecho de la persona, y en un servicio que debe estar acorde con las necesidades e intereses individuales, familiares y sociales. Según la UNESCO debe cumplir con unos fines que permitan el desarrollo de la personalidad de los sujetos, la exigibilidad de sus derechos, el acceso a las diferentes formas de conocimiento, y en general la formación integral de las nuevas generaciones. A su vez, se considera de vital importancia para comprender el derecho a la educación y al desarrollo describir los siguientes pilares que plantea la UNESCO:

“La educación a lo largo de la vida se basa en cuatro pilares: aprender a conocer, aprender a hacer, aprender a vivir juntos, aprender a ser.

- Aprender a conocer, combinando una cultura general suficientemente amplia con la posibilidad de profundizar los conocimientos en un pequeño número de materias. Lo que supone, además, aprender a aprender para poder aprovechar las posibilidades que ofrece la educación a lo largo de la vida.

- Aprender a hacer a fin de adquirir no sólo una calificación profesional sino, más generalmente, una competencia que capacite al individuo para hacer frente a un



gran número de situaciones y a trabajar en equipo. Pero también, aprender a hacer en el marco de las distintas experiencias sociales o de trabajo que se ofrecen a los jóvenes y adolescentes, bien espontáneamente a causa del contexto social y nacional, bien formalmente gracias al desarrollo de la enseñanza por alternancia.

- Aprender a vivir juntos desarrollando la comprensión del otro y la percepción de las formas de independencia -realizar proyectos comunes y prepararse para tratar los conflictos- respetando los valores de pluralismo, comprensión mutua y paz.

- Aprender a ser para que florezca mejor la propia personalidad y se esté en condiciones de obrar con creciente capacidad de autonomía, de juicio y de responsabilidad personal. Con tal fin, no menospreciar en la educación ninguna de las posibilidades de cada individuo: memoria, razonamiento, sentido estético, capacidades físicas, aptitudes para comunicarse. (UNESCO. Delors, 1996: 109)

El desarrollo y la educación concebidos como área de derecho facilitan la comprensión de la dimensión integral de lo humano, aunque se resalta que esta postura no desconoce la interdependencia entre las distintas áreas y los derechos planteadas en La Ley de la Infancia y la Adolescencia.

#### **7.2.5. Reconocimiento de la importancia de la educación en el proceso de desarrollo de los niños y las niñas**

Después del nacimiento, gracias a la gran capacidad de adaptación, el niño y la niña avanzan en su proceso de crecimiento y desarrollo, incrementan su potencial de percepción y pensamiento, y establecen vínculos afectivos. Estos factores conducen al desarrollo de su inteligencia y a la construcción de conocimiento en interacción con el mundo circundante.

Durante la primera y segunda infancia se forja el carácter y la personalidad única y particular de los niños y las niñas, este desarrollo es producto de la individualidad genética, la alimentación, la nutrición, el estado de salud y la educación que proveen la familia, la institución educativa, la cultura y el ambiente que los rodea, la conjugación de estos elementos los llevan a constituirse como seres biológicos, psicológicos y sociales.

En esta etapa se dan las condiciones que le dan todo el sentido a su existencia, a través de la posibilidad de individuación y autonomía creciente que les

permite al niño y a la niña explorar, reconocer y reconstruir el sentido que su entorno le otorga a todo lo que hace parte de la cultura que los une.

De este modo la educación en su sentido más amplio se convierte en un proceso continuo y permanente de interacciones y relaciones sociales que les permite al niño y a la niña lograr un desarrollo físico, emocional e intelectual; de la calidad de estas interacciones, de lo oportunas y pertinentes que sean dependerá la posibilidad de que ellos y ellas alcancen su pleno desarrollo.

Es claro que las intervenciones pedagógicas en los ámbitos de aprendizaje familiar, comunitario e institucional son elementos determinantes en el desarrollo de competencias básicas que debe hacer el niño y la niña respecto al conocimiento de si, de los demás, de su entorno físico y social, aunque, en la actualidad hay posturas que afirman que a pesar de que un niño o una niña vivan en condiciones adversas, pueden o no alcanzar un buen desarrollo dependiendo de su capacidad de adaptación a las mismas, a esto se le llama capacidad de resiliencia.

En consecuencia para favorecer el desarrollo integral del niño y la niña es necesario garantizarles el pleno respeto a su dignidad, proteger su vida, integridad física y moral dentro de un ambiente sano, amoroso y acogedor.

### **7.3. Área de Protección**

Este aparte plantea la revisión y reflexión de los principales desarrollos conceptuales y debates vigentes en torno a la protección y a las relaciones que se establecen con la niñez. Lo que condujo a develar las perspectivas desde las que se han orientado y comprendido las políticas, líneas de acción, programas y proyectos dirigidos a esta población.

### *Antecedentes*

La evolución del concepto de protección se considera fundamental para entender los cambios que se han presentando en la atención a la niñez. Por esto se presentan algunos datos y hechos históricos que hacen referencia a la orientación de la protección a la niñez desfavorecida.

#### **7.3.1. La protección por justificaciones filantrópicas y la caridad cristiana**

“El problema de los niños abandonados crece en gran proporción a comienzos del siglo XVII. Recién nacidos son abandonados al frente de las casas o en los atrios de las iglesias; allí están condenados a morir de hambre y de frío. Los que son abandonados debajo de los puentes o en los alrededores de la ciudad son despedazados por los perros”. (Cadavid, s.f.:13)

En la época de la Colonia ante la problemática de la niñez se pensó en esta población desde una mirada de protección por justificaciones filantrópicas y de caridad cristiana. Así surgieron las primeras instituciones de protección administradas por organizaciones religiosas, quienes se encargaban del cuidado de los menores, quienes ingresaban por problemas como abandono y orfandad por las guerras, y de los jóvenes desvalidos por problemas de vagancia, prostitución y consumo de vicios.

Según lo anterior el concepto de protección a la niñez se restringía a las medidas, programas e instituciones que atendían a los niños y las niñas que se encontraban abandonados y que, de alguna manera, alteraban el orden social con su presencia en las calles de la ciudad. Generalmente, las medidas estaban dirigidas hacia el internamiento en instituciones de comunidades religiosas, creadas para este fin, y por tanto fundamentadas en el espíritu de la caridad cristiana.

“En el siglo XIX, una vez superados los problemas de libertad y saciadas las necesidades primarias del ser humano, un despertar de la conciencia social llevó a las naciones industrializadas a pensar en el niño y su protección, pues se entendió que éste representa y garantiza el futuro de un pueblo. Sin embargo, en los países menos desarrollados, el niño continúa siendo el más débil y vulnerable miembro de la comunidad, objeto de malos tratos y desatenciones, a pesar de ser él quien encarna la conservación de la especie”. (FRB, 1999:11, citando a Angarita)

### **7.3.2. La protección como futuro y garantía para la preservación de la especie**

En el siglo XX la concepción de protección en la que se considera que los niños desfavorecidos alteran el orden social comienza a cambiar; se muestra la protección a la niñez como el resultado de una conciencia social subsiguiente a la satisfacción de las necesidades primarias, y a una visión estratégica y utilitaria de la niñez como condición de futuro y garantía para la preservación de la especie. Por lo tanto se empezó a hablar de la protección preventiva y general.

En esa época se presentaron varios hechos y se iniciaron una serie de debates públicos y privados, políticos y académicos, que desembocaron en revisiones, ajustes y nuevos planteamientos conceptuales, legales, técnicos y operativos que transformaron y enriquecieron el campo de la protección a la niñez con una mirada preventiva y promocional. Entre estos hechos y debates se destacan:

- La creación del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar mediante la Ley 75 de 1968, con el objeto de fortalecer la integración y el desarrollo armónico de la familia y proteger al menor de edad.

El ICBF a comienzos de la década de los años 70 frente a la protección de “menores” abandonados y “delincuentes” definió tres campos de acción: asistencia legal, asistencia nutricional y promoción social del menor y la familia. Dentro de estos campos de acción aparece el concepto de “integralidad” asociado a las acciones preventivas y curativas, definidas como el tratamiento de conductas derivadas del abandono y de la desintegración familiar.

- En 1972 la División de Tratamiento y Educación Especial de la Dirección de Promoción Social del ICBF presentó un documento con las bases para un manual de orientación a las instituciones de protección, recepción, observación y reeducación. En éste se introdujeron los conceptos de

Protección General y Protección Especial, precisando las situaciones y medidas correspondientes a cada concepto (ICBF, 1976: 15).

- Con la declaración del Año Internacional del Niño en 1979, se inició la preparación del proyecto de la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño, aprobada por unanimidad en la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989.

En Medellín, dicha celebración promovió la articulación entre las ONG que trabajaban con la niñez y el ICBF en torno a un proyecto de atención a los menores de la calle. Lo cual fue una oportunidad para construir nuevas metodologías pedagógicas y formas de acercarse a los niños y las niñas. A su vez, ante la Convención, el Estado Colombiano asumió el compromiso de garantizar la efectividad de los derechos de la niñez consagrados en los tratados internacionales y lo ratificó en su Constitución Política y en otras normas jurídicas.

- Con la promulgación de la Ley 7ª de 1979 se reorganizó el ICBF y se creó el Sistema Nacional de Bienestar Familiar, que le asigna al Instituto el objetivo de brindar protección a la niñez y fortalecer a la familia. En este sentido, debía desarrollar acciones que previnieran la desintegración familiar y que protegieran de manera preventiva y especial a los niños, niñas y sus familias.

### **7.3.3. La Protección especial para población en situación irregular**

Durante la década de los años 80 el ICBF planteó la existencia de una población necesitada de una protección especial, que comprende los grupos de menores considerados en desventaja con relación a los demás de la misma edad y de la misma sociedad. Los menores señalados como especiales son: los que carecen del cuidado natural de la familia, los abandonados, los retardados mentales, los que fracasan en su vida escolar, los que sufren

limitaciones en el área física, los que presentan conductas disociales y los que sufren trastornos notorios en su personalidad.

Los menores que vivían las situaciones mencionadas en el párrafo anterior se consideraban indefensos y en conflicto permanente con su medio familiar y social (ICBF, 1990: 8). Lo que implicó para el ICBF una mirada a la protección especial como respuesta obligada e integral a unas necesidades de los menores en condición de riesgo y vulnerados.

A finales de los 80 se legisla el Código del Menor, Decreto 2737 de 1989, que recoge los derechos fundamentales del menor y determina los principios rectores que destaca el interés superior del niño sobre toda otra consideración. También define las situaciones irregulares bajo las cuales puede encontrarse a un menor y las medidas que deben adoptarse para brindarle tutela.

Dicho Código fue diseñado para responder con procedimientos administrativos y legales, a algunas situaciones problemáticas en que pueden encontrarse los menores; contempla normas que protegen a quienes se encuentren en situación irregular. Por lo tanto, es centrado en las situaciones problemáticas de esta población, como condiciones inherentes a ellos; por ejemplo, se hablaba del menor abandonado, el menor de la calle, el menor maltratado.

De acuerdo a lo anterior, el Código no contempla normas que protejan a todos en condiciones de equidad, generando discriminación, rotulación y exclusión social. Esta forma de interpretar y aplicar la norma genera relaciones de poder inequitativas y autoritarias entre el Estado y esta población, donde los adultos deciden sobre la vida de los niños y las niñas sin contar con su participación, considerándolos como objetos dependientes y pasivos.

Se resalta que el Código del Menor no adoptó por completo la normatividad de la Convención de los Derechos del Niño. Sin embargo, la Constitución

Nacional, legislada posteriormente, consideró el interés superior del niño, y señala a la protección como un derecho. Esto puso al Código del Menor en contradicción con los mandatos nacionales e internacionales.

Por tal motivo, desde 1995 diversos actores de la academia y la sociedad civil, con amplio reconocimiento en el campo de la niñez en el país, entre ellos el Grupo de Reflexión de Niñez y Adolescencia liderada por UNICEF y la Fundación Restrepo Barco, iniciaron la discusión para exigir la reforma legislativa del Código del Menor, argumentando la contradicción con la normatividad nacional y sus limitaciones ante nuevas problemáticas, como el desplazamiento forzado y la participación de los niños y las niñas en el conflicto armado.

El grupo de reflexión se consolidó luego como la Alianza por la Niñez Colombiana, conformada por organizaciones de la sociedad civil y del gobierno; grupos universitarios y académicos; y entidades de cooperación internacional y del Sistema de las Naciones Unidas. Éste tomó la iniciativa de elaborar el proyecto de Ley de niñez y adolescencia, con el que se buscó modificar el Código del Menor.

A partir de este momento surgió la sustitución del término “menor” por el de “niño”, en razón de las implicaciones peyorativas que connota dicho término. Lo cual contribuyó al reconocimiento de los niños y niñas como sujetos participantes, hacedores de su propia vida y con potencialidades, no como sujetos pasivos u objetos.

#### **7.3.4. La protección como un servicio que requiere la articulación interinstitucional y la certificación en calidad**

En la década de los 90 las organizaciones que trabajaban con la niñez en protección empezaron a pensarse en su rol individual y colectivo frente a la atención a la niñez. Esto hizo que iniciaran procesos de articulación para

reflexionar sobre las metodologías de trabajo, las problemáticas más sentidas, y las posibilidades de contratación, entre otros.

El primer paso fue la articulación entre las organizaciones gubernamentales con la iglesia, el segundo el acercamiento entre las ONG, y el tercero entre las ONG y las organizaciones gubernamentales. En este marco, la Federación Antioqueña de ONG conformó, en 1993, la Mesa de Niñez con las organizaciones federadas que atendían a esta población, las cuales eran en su mayoría de protección. El objetivo de la mesa, en principio, fue el acercamiento y conocimiento general entre las instituciones.

De manera paralela, en este año, el ICBF, la Fundación Restrepo Barco –FRB- y la UNICEF promovieron un proceso de auto evaluación, fortalecimiento y estándares de calidad (PAFEC) para las organizaciones de protección. Dicho proceso surgió a partir de su inquietud por conocer a las organizaciones y de generar procesos de profesionalización y modernización en su gestión. Vale la pena decir, que las organizaciones que trabajaban con niños en situación irregular en esta época eran reconocidas según el tipo de servicio que prestaban, el cual podía ser de protección, reeducación o rehabilitación.

En 1997, para la prestación de dichos servicios el ICBF inició un nuevo tipo de contratación de acuerdo a unos lineamientos técnicos por licitación, lo cual favoreció inicialmente a las organizaciones que habían participado en el PAFEC, y que en su mayoría hacían parte de la Mesa de Niñez. Por lo tanto, esta nueva forma de contratación, fue uno de los temas principales en la Mesa, especialmente por las dificultades que se estaban presentando entre el ICBF y las organizaciones con quienes contrataban.

Es por esto que, con miras a continuar el mejoramiento de estos servicios, en el año 2003, se planteó el Sistema de Supervisión de los contratos de aportes suscritos por el ICBF. Este trabajo se inscribió en el marco del convenio



celebrado entre el ICBF, UNICEF y la FRB, con fin de “*abordar y responder las inquietudes y debilidades que han identificado los servidores públicos del ICBF a escala nacional, regional y zonal, a partir de un análisis rigurosos sobre el tema Supervisión del Servicio Publico de Bienestar Familiar*”. (ICBF, 2003: 4)

Paralelo al Sistema de Supervisión, se constituyó la Mesa de Concertación del ICBF con las ONG, como un espacio para la reflexión y la construcción de acuerdos relacionados con los lineamientos técnicos y administrativos para la atención a la niñez, en las diferentes modalidades de trabajo.

Posteriormente, el Instituto de Normas Técnicas y Certificaciones (ICONTEC), organismo nacional, planteó la norma ISO 2001 para la prestación de servicios de atención a niños y las niñas en programas de protección en las modalidades de medio institucional internado, seminternado, externado y servicios de atención para adolescentes en conflicto con la ley penal. En la elaboración de estas normas, de voluntario cumplimiento, participaron más de 50 instituciones y 130 niños, niñas y adolescentes usuarios de dichos servicios. Hoy en día algunas entidades de atención a la niñez se han certificado con dicha norma.

Si bien los procesos del PAFEC, la ISO y la certificación de los contratos con el ICBF fueron importantes para la evaluación y seguimiento de la atención a la niñez en situación de vulneración, también se convirtieron en una dificultad para el ejercicio de las organizaciones. Esto fue porque el recurso humano tenía que dedicar gran parte de su tiempo a la elaboración de informes para dar cumplimiento a los requisitos de la certificación, descuidando la atención directa a los niños y las niñas.

Esta problemática de contratación, como se enunció anteriormente, fue uno de los primeros temas de la Mesa. Sin embargo, la dedicación al tema de la contratación con el ICBF empezó a generar malestar entre las organizaciones que no tenían este interés. Esto hizo retomar el tema de las acciones de las

organizaciones y evidenciar los diferentes intereses en problemáticas específicas, lo cual promovió la conformación de redes, mesas y grupos de trabajo temáticos como habitantes de la calle y niñez trabajadora, entre otros.

En la actualidad las diferentes mesas, redes y grupos se encuentran formulando y desarrollando proyectos conjuntos, revisando sus metodologías de trabajo y participando en discusiones frente a la formulación y desarrollo de las políticas públicas de niñez y familia. También están en distintos ejercicios de sistematización de sus experiencias y de planeación estratégica.

### **7.3.5. La protección como área de derecho**

En principio, como se mencionó anteriormente, el Código del Menor enfocaba los derechos de protección a la niñez vulnerada. Con los avances conceptuales y legales, la protección comenzó a ser entendida como un área de derecho que posibilita las condiciones necesarias para que niños y las niñas tengan un desarrollo armónico e integral.

A partir de estas nuevas concepciones, se consolidó la protección como un área que comprende los derechos de los niños y las niñas a ser protegidos contra toda forma de abuso, maltrato, explotación, discriminación o cualquier práctica que atente contra sus posibilidades de desarrollo integral como seres humanos. También incluye los derechos a no ser discriminado, tener un nombre, una nacionalidad, registro civil, a conocer a sus padres, preservar las relaciones familiares y a que se le respete su vida privada.

Según la Fundación Restrepo Barco el derecho a la protección es:

“el derecho que tienen los niños a ser cuidados y protegidos frente a toda conducta que atente contra sus posibilidades de desarrollo integral... el derecho a disfrutar de una vida plena en condiciones que aseguren el respeto de su dignidad y su desarrollo en la comunidad. En materia penal, cuando un menor ha infringido la ley, el derecho a recibir un tratamiento que promueva su reintegración a la sociedad”. (FRB, 1997:14)

Al hablar de la protección de distintos derechos, se evidenció un giro paradigmático y epistemológico con el tránsito de pasar de pensar de la protección de la situación irregular, proclamada por el Código del Menor, a la protección integral. Este último concepto fue influenciado por la Convención Internacional de los Derechos del Niño y retomado por la Ley de la Infancia y la Adolescencia, y obliga a una transformación en la manera como se conciben los procesos sociales, los actores y los aspectos relacionados con la protección de los niños y las niñas.

### **7.3.6. Actores y responsabilidades para el derecho de la protección**

- Responsabilidad del Estado

El Estado debe garantizar el cumplimiento de los derechos de los niños y las niñas con una legislación adecuada; en Colombia se avanzó en este sentido con La Ley de la Infancia y la Adolescencia. Esta Ley plantea que *“el Estado deberá garantizar de manera prevalente, el ejercicio de todos los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes consagrados en la Constitución Política, los tratados y convenios internacionales de Derechos Humanos...”*. Aquí están incluidos los derechos de protección.

En Colombia se ha planteado la necesidad de contar con un Sistema Nacional de Bienestar Familiar -SNBF- conformado por los distintos ministerios, departamentos, distritos, municipios, comunidades organizadas, y entidades públicas y privadas que contribuyen, de acuerdo a su objeto de constitución, a garantizar la prestación del servicio de bienestar familiar. El SNBF cuenta con el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar como ente rector y coordinador, su objeto es formular los principios fundamentales para la protección de la niñez, y sus fines promover la integración y realización armónica de la familia, y proteger y garantizar los derechos de los niños y las niñas.

Sin embargo, la articulación interinstitucional e intersectorial de las entidades públicas, privadas, sociales y comunitarias que trabajan para mejorar las

condiciones de vida de los niños y las niñas no ha sido posible. De un lado se ha pensado y actuado con el convencimiento de que es el ICBF el único organismo para la protección de los derechos de la niñez, y de otro, se ha demostrado que no hay claridad de las responsabilidades de cada uno de los actores que conforman el sistema.

En la Ley de la Infancia y la Adolescencia se plantea que el ICBF como ente rector del SNBF debe hacer efectiva la articulación con las entidades responsables de la garantía, prevención de la vulneración o amenaza, protección y restablecimiento de los derechos de la niñez y la adolescencia en los ámbitos geográficos y poblacionales.

Como este apartado hace alusión al derecho a la protección, a continuación se describen las funciones de distintos actores que de acuerdo con esta Ley tocan con esta área de derecho:

#### *Instituto Colombiano de Bienestar Familiar*

“El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, como ente coordinador del Sistema Nacional de Bienestar familiar, mantendrá todas las funciones que hoy tiene (Ley 75/68 y Ley 7ª/79) y definirá los lineamientos técnicos que las entidades deben cumplir para garantizar los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes, y para asegurar su restablecimiento. Así mismo coadyuvará a los entes nacionales, departamentales, distritales y municipales en la ejecución de sus políticas públicas, sin perjuicio de las competencias y funciones constitucionales y legales propias de cada una de ellas” (Ley de la Infancia y Adolescencia, Art. 11).

Para la implementación de la Ley de la Infancia y la Adolescencia, se requiere de unos lineamientos técnicos y administrativos, que deben ser formulados por el ICBF como ente rector del SNBF. En este proceso es necesaria la concertación entre los distintos actores que conforman el Sistema Nacional de Bienestar Familiar.

Hasta el momento están construidos los lineamientos técnicos desde el ICBF los cuales son:

- Lineamientos técnico administrativos de Centros de Emergencia.
- Lineamientos técnicos para garantizar los derechos de los niños, niñas y adolescentes en situación de discapacidad.
- Lineamientos técnicos administrativos de Hogares de Paso.
- Lineamientos técnico administrativos de Hogares Gestores.
- Lineamientos técnicos para la protección integral diferenciada de los pueblos indígenas, afrocolombianos, raizales y rom de Colombia.
- Lineamientos técnicos para la vinculación a programas de atención especializada para el restablecimiento de derechos vulnerados por la comisión de un delito.
- Lineamientos técnicos administrativos para la atención de niños y niñas menores de 14 años, que incurran en la comisión de un delito y adolescentes mayores de 14 años y menores de 18 años por comisión de delitos no judicializados.
- Lineamientos técnicos para la garantía de los derechos de la primera infancia.
- Lineamientos técnico administrativos de programas de atención especializada para el restablecimiento de derechos.
- Lineamientos técnicos de comisarías de familia.

- Lineamientos técnicos de procesos administrativos de restablecimiento de derechos. (ICBF, 2007)

*“los lineamientos constituyen un desarrollo conceptual y una orientación operativa para que se concrete la inexcusable articulación de las autoridades responsables para reconocer y garantizar los derechos, la prevención de su vulneración y el restablecimiento de los mismos en los ámbitos nacional, departamental, distrital, municipal y en los resguardos o territorios indígenas” (Lineamientos ICBF, 2007: 3)*

Son lineamientos que recogen la experiencia en años del ICBF en la atención a la niñez en estado de vulneración.

#### *Defensorías de familia*

Son dependencias del ICBF de naturaleza multidisciplinaria, encargadas de prevenir, garantizar y restablecer los derechos de los niños, niñas y adolescentes (Art. 78). Están integradas por un Defensor de Familia y un equipo técnico interdisciplinario integrado por un psicólogo, un trabajador social, un nutricionista, un secretario y un notificador. La Ley define en su Art. 80 las calidades para ser Defensor de Familia y en los Art. 81 y 82 sus deberes y funciones.

En el momento hay preocupación, inclusive de los funcionarios del ICBF, por la falta de recurso humano suficiente para la atención en los centros zonales y para la implementación efectiva de la nueva Ley de la Infancia y la Adolescencia. Al interior de las regionales se ha conformado un equipo para dar las orientaciones en la implementación de esta Ley y hacen parte del equipo departamental conformado para dicho fin a nivel departamental.

#### *Comisarías de familia*

*“Son entidades distritales, municipales o intermunicipales de carácter administrativo e interdisciplinario, cuya misión es prevenir, garantizar, restablecer y reparar los derechos de los miembros de la familia conculcados por situaciones de violencia intrafamiliar y las demás establecidas por la ley”. (Art. 83)*

Las Comisarías de Familia estarán conformadas por un abogado, quien asumirá la función de Comisario, un psicólogo, un trabajador social, un médico, un secretario, en los municipios de mediana y mayor densidad de población. Las Comisarías tendrán el apoyo permanente de la Policía Nacional. En los Artículos 85 y 86 habla de las calidades y funciones del Comisario de Familia.

Al interior de estas entidades se ha hecho una revisión interna lo que ha permitido clarificar su quehacer y responsabilidades y a su vez lograr el reconocimiento actual en su participación para la atención a los niños, las niñas y sus familias.

“Corresponde a los Defensores de Familia y Comisarios de Familia procurar y promover la realización y restablecimiento de los derechos reconocidos en los Tratados Internacionales, la Constitución Política, el Código de la Infancia y la Adolescencia y otras leyes. En los municipios donde no haya Defensor de Familia, las funciones que el Código le atribuye serán cumplidas por el Comisario de Familia, en ausencia de este último, las funciones asignadas al Defensor y al Comisario de Familia corresponderán al Inspector de Policía salvo la declaratoria de adoptabilidad del niño, niña o adolescente, que corresponde exclusivamente al Defensor de Familia” (Lineamientos ICBF, 2007:9)

### *Policía nacional*

Su misión es garantizar la protección integral de los niños, niñas y adolescentes en el marco de las competencias y funciones que le asigna la Ley. Tendrá como cuerpo especializado a la Policía de Infancia y Adolescencia que reemplazará a la Policía de Menores (Art. 88). En el Art. 89 habla de sus funciones.

La participación por parte de la policía en los procesos de revisión y análisis de la nueva Ley ha sido comprometida y con la intención de realizar los cambios pertinentes al interior de esta entidad.

- Responsabilidades de la sociedad civil:

La Ley de la Infancia y la Adolescencia señala que:

“cualquier persona puede exigir de la autoridad competente el cumplimiento y el restablecimiento de los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes” (Art. 11). “En cumplimiento de los principios de corresponsabilidad y solidaridad, las organizaciones de la sociedad civil, las asociaciones, las empresas, el comercio organizado, los gremios económicos y demás personas jurídicas, así como las personas naturales, tienen la obligación y la responsabilidad de tomar parte activa en el logro de la vigencia efectiva de los derechos y garantías de los niños, las niñas y los adolescentes (Art. 40). En este sentido, deberán:

- Conocer, respetar y promover estos derechos y su carácter prevalente.
- Responder con acciones que procuren la protección inmediata ante situaciones que amenacen o menoscaben estos derechos.
- Participar activamente en la formulación, gestión, evaluación, seguimiento y control de las políticas públicas relacionadas con la infancia y la adolescencia.
- Dar aviso o denunciar por cualquier medio, los delitos o las acciones que los vulneren o amenacen.
- Colaborar con las autoridades en la aplicación de las disposiciones de la presente ley.
- Las demás acciones que sean necesarias para asegurar el ejercicio de los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes”.

▪ Responsabilidad de la familia:

Los padres y familias se reconocen como los principales protectores, encargados del cuidado y guía de los niños y las niñas, a su vez, tienen la responsabilidad de reconocer e implementar sus derechos. La Ley de la Infancia y la Adolescencia establece que *“la familia tendrá la obligación de promover la igualdad de derechos, el afecto, la solidaridad y el respeto recíproco entre todos sus integrantes”* (Art. 39) y define sus responsabilidades.

Es un gran adelanto que en la Ley de la Infancia y la Adolescencia se nombren todos los responsables de la protección. Sin embargo, su operativización no está tan clara, ya que requiere de un proceso de concertación que posibilite un plan coordinado y líneas de acción que propendan por la corresponsabilidad.

Otras contribuciones de la Ley de la Infancia y la Adolescencia al derecho a la protección:

- Establece la responsabilidad parental como un complemento de la patria potestad establecida en la legislación civil: *“Es además, la obligación*



*inherente a la orientación, cuidado, acompañamiento y crianza de los niños, las niñas y los adolescentes durante su proceso de formación. Esto incluye la responsabilidad compartida y solidaria del padre y la madre de asegurarse que los niños, las niñas y los adolescentes puedan lograr el máximo nivel de satisfacción de sus derechos” (Art. 14).*

- El derecho a la rehabilitación y la resocialización: *“Los niños, las niñas y los adolescentes que hayan cometido una infracción a la ley tienen derecho a la rehabilitación y resocialización, mediante planes y programas garantizados por el Estado” (Art. 19)*
  
- Unos derechos de los adolescentes autorizados para trabajar (Art. 35)

Derechos de la protección según La Ley de la Infancia y la Adolescencia:

- El abandono físico, emocional y psicoafectivo por parte de sus padres, representantes legales o de las personas, instituciones y autoridades que tienen la responsabilidad de su cuidado y atención
- La explotación económica
- El consumo de tabaco, sustancias psicoactivas, estupefacientes o alcohólicas
- La utilización, el reclutamiento o la oferta de menores en actividades de promoción, producción, recolección, tráfico, distribución y comercialización de sustancias psicoactivas, estupefacientes o alcohólicas
- La violación, la inducción, el estímulo y el constreñimiento a la prostitución
- La explotación sexual, la pornografía
- El secuestro, la venta, la trata de personas y el tráfico y cualquier otra forma contemporánea de esclavitud o de servidumbre
- Las guerras y los conflictos armados internos
- El reclutamiento y la utilización por parte de los grupos armados organizados al margen de la ley
- La tortura, la desaparición forzada y la detención arbitraria
- La situación de vida en calle
- Los traslados ilícitos y su retención en el extranjero para cualquier fin
- El desplazamiento forzado
- El trabajo que por su naturaleza pueda afectar la salud, la integridad y la seguridad o impedir el derecho a la educación
- Las peores formas de trabajo infantil
- El contagio de enfermedades infecciosas prevenibles durante la gestación o después de nacer, o la exposición durante la gestación a alcohol o cualquier tipo de sustancia psicoactiva que pueda afectar su desarrollo físico, mental o su expectativa de vida
- Los riesgos y efectos producidos por desastres naturales
- Cuando su patrimonio se encuentre amenazado por quienes lo administren
- Las minas antipersonales

- La transmisión del VIH/sida y otras infecciones de transmisión sexual
- Cualquier otro acto que amenace o vulnere sus derechos”.

### **7.3.7. La protección como proceso administrativo**

El proceso administrativo de protección es una herramienta normativa para garantizar el pleno ejercicio de los derechos de los niños y las niñas. Cualquier acción tendiente a mejorar este proceso debe corresponder al *interés superior del niño*, respetando el mandato constitucional en materia de medidas de restablecimiento de los derechos vulnerados (ICBF, 2004: 46).

#### *Formas de ingreso:*

Los niños y las niñas ingresan al proceso administrativo de restablecimiento de derechos con el fin de que la autoridad competente prevenga, proteja, garantice y restablezca sus derechos, a partir de denuncia, oficio, información o solicitud originada por:

- Autoridades públicas, nacionales o extranjeras
- Autoridades Tradicionales de las Comunidades Indígenas, Afrocolombianas, Raizales, Rom, nacionales o extranjeras.
- Particulares nacionales o extranjeros
- Organizaciones gubernamentales o no gubernamentales nacionales o extranjeras.
- Los padres.
- Los familiares
- Los mismos niños, niñas o adolescentes,
- Autoridades Centrales o Intermediarias en ejecución de Convenios o Tratados Internacionales ratificados por Colombia.

#### *Motivo de Ingreso:*

- Por condiciones de Inobservancia
- Por condiciones de Amenaza
- Por condiciones de Vulneración

Las modalidades de inobservancia, amenaza o vulneración de derechos, están directamente relacionadas con los derechos a garantizar, proteger y restituir, contenidos en los Artículos 17 al 37 de la Ley de la Infancia y la Adolescencia, además de los consagrados en la Constitución Política, las Leyes y los Tratados y Convenios Internacionales ratificados y en vigor para Colombia.

*La inobservancia del derecho:*

La inobservancia del derecho consiste en el incumplimiento, omisión o negación de acceso a un servicio, o de los deberes y responsabilidades ineludibles que tienen las autoridades administrativas, judiciales, tradicionales nacionales o extranjeras, actores del Sistema Nacional de Bienestar Familiar (SNBF), sociedad civil y personas naturales nacionales o extranjeras, de garantizar, permitir o procurar el ejercicio pleno de los derechos de los niños y las niñas nacionales y extranjeros que se encuentren en el territorio colombiano o fuera de él.

*La amenaza:*

La amenaza consiste en toda situación de inminente peligro o de riesgo para el ejercicio de los derechos de todos los niños y las niñas.

*La vulneración:*

Vulneración es la situación de daño, lesión o perjuicio que impide el ejercicio pleno de los derechos de los niños y las niñas. (Lineamientos ICBF, 2007: 8)

La Ley 1098 de 2006 define la protección integral de los niños y las niñas como el reconocimiento de estos como sujetos de derechos, la garantía y cumplimiento de los mismos, la prevención de su amenaza y vulneración y la seguridad de su restablecimiento inmediato en desarrollo del principio del Interés superior. Además de ello señala la responsabilidad del estado y la familia en su cumplimiento. Esta norma reitera que el marco para el desarrollo

de la protección integral es el SNBF y define la medida de vinculación a programas de atención especializada para asegurar el restablecimiento de derechos en ciertas situaciones de vulneración contempladas en Art. 60.

En este aparte se concluye que la propuesta de brindar programas de atención especializada para niños y niñas con derechos vulnerados ha estado presente aún antes de la creación del ICBF; tuvo sus inicios en un marco de Estado benefactor que a través del ICBF buscaba proteger los más desamparados a través de instituciones con un carácter cerrado y con servicios de salud, educación, recreación y residencia, prestados únicamente al interior de la institución, desplazando la función familiar y la comunidad.

Paulatinamente se abre el debate sobre el efecto que produce en los niños y las niñas este tipo de aislamiento y se empieza a dar importancia a la vinculación de la familia a las actividades de la institución. Aún así la atención especializada seguía centrada en la institución.

En las últimas décadas se ha visto la necesidad de empoderar a la familia y vincular a la comunidad y darles un papel activo en la atención de los niños y las niñas. Y se establece que la atención especializada de carácter institucional se brinde únicamente para aquellos cuyas familias representan un alto riesgo para su salud física y/o mental o se encuentran en abandono.

A partir de la Ley de Infancia y Adolescencia, se concibe la atención especializada como el proceso de atención diferenciado del cuidado básico que incluye acciones y herramientas particulares y específicas frente a ciertas situaciones de vulneración, tendientes a restablecer la dignidad e integridad, así como el equilibrio biopsicosocial de los niños y las niñas, a través de una red integrada y organizada de servicios y recursos especializados (unidades de apoyo especializadas, equipos interdisciplinarios y transdisciplinarios y unidades de atención especializada), y que no se circunscribe exclusivamente al medio

institucional sino al familiar entendiéndose por este la familia de origen, vincular y sustituta.

De acuerdo a las características particulares y/o perfil sociocultural, grado de vulneración, nivel de afectación en las cuales se encuentra el niño o la niña, mujer gestante menor o mayor de edad, requerirá de un abordaje o programa de atención diferenciado. En todo caso deberá existir acompañamiento bien sea que la atención especializada se brinde en la familia o en un medio institucional, es decir que puede ser brindada a través de internado o no.

En todo caso la atención especializada en este contexto, apunta al restablecimiento de derechos de niños y las niñas definido este en la Ley de la Infancia y la Adolescencia en su Art. 50 como “la restauración de su dignidad e integridad como sujetos y de la capacidad para hacer un ejercicio efectivo de los derechos que les han sido vulnerados”.

Si bien todo derecho vulnerado amerita una medida de restablecimiento, no todas las personas con derechos vulnerados requieren atención especializada. En este sentido la medida de vinculación a programas de atención especializada tendrá especial énfasis en los niños y las niñas que han sido víctimas de delitos, entendiéndose por éstos, personas que, individual o colectivamente, han sufrido daños, inclusive lesiones físicas o mentales, sufrimiento emocional, pérdida financiera o vulneración sustancial de los derechos fundamentales. Es condición producto de un acto tipificado por Ley como delito, que puede darse por sometimiento, por omisión o por engaño aprovechando la superioridad física, de edad, de autoridad económica o afectiva; atentando contra su dignidad y libertad al usar la fuerza física, psicológica o moral con el propósito de imponer una conducta en contra de su voluntad y que atente contra la autodeterminación y el libre desarrollo de la personalidad.

También son sujetos de esta medida los niños y niñas testigos de delitos es decir, que han presenciado un acontecimiento con carácter de delito convirtiéndose en una figura *procesal* que declara en condiciones especiales ante el órgano de justicia competente sobre hechos que son relevantes para la resolución de un asunto.

Por ultimo aparecen las adolescentes y mujeres mayores de 18 años embarazadas con derechos vulnerados por su especial condición de gestar una vida y todos aquellos niños y niñas víctimas de cualquier acto que vulnere sus derechos de protección y de integridad convirtiéndose en poblaciones especiales con una problemática social de alta complejidad.

La atención especializada de estas poblaciones no es responsabilidad exclusiva del ICBF, sino que es competencia también del SNBF, premisa que debe imperar y tomar fuerza en todo el territorio nacional, derrotero que pretende este documento. (Lineamientos ICBF, 2007: 7)

En la actualidad en el nivel nacional, departamental y municipal: el ICBF, la Procuraduría y la Alcaldía, adelantan acciones para la preparación de la implementación de la Ley de la infancia y la adolescencia. Se conformaron equipos de trabajo para el seguimiento e implementación de la misma.

“Las políticas de restablecimiento de derechos están dirigidas a los niños, niñas y adolescentes víctimas de acciones u omisiones familiares, sociales o institucionales, que lesionan sus derechos y que exigen de manera específica de la protección e intervención para restablecer el derecho negado o vulnerado o para suspender la amenaza del mismo. Un ejemplo clásico, es el niño abandonado o víctima de abuso o maltrato. Las acciones de protección no son universales, es decir, se orientan únicamente a poblaciones en situación de víctimas o desventaja absoluta.

Las políticas de restablecimiento de derechos, deben estar acompañadas de políticas de asistencia social o compensatoria las cuales son de carácter temporal pero buscan superar problemas estructurales de desventaja económica y social, en estado permanente o temporal de vulnerabilidad o riesgo personal o social. Ejemplo de poblaciones que demande políticas y medidas asistenciales son las personas desplazadas, víctimas de desastres naturales, personas y familias que viven en situación de miseria y pobreza.

Dentro del marco de vulneración de derechos, se propone una matriz que relaciona los derechos de Protección enunciados en la Ley 1098/2006 y sobre los cuales se desarrollan objetivos y estrategias que son de obligatorio cumplimiento por parte de los diferentes agentes del Sistema Nacional de Bienestar Familiar, quienes deberán concurrir de manera coordinada con talento humano y recursos financieros, para el restablecimiento oportuno de los mismos y la prevención de nuevas amenazas o riesgos.

El enfoque sectorial se mantiene en la elaboración de los planes de desarrollo. Pero los sectores al servicio del sujeto de derechos. Es decir que las acciones que desarrollan salud, educación, bienestar familiar, agricultura, saneamiento básico, justicia, cultura, recreación y deporte etc., deben estar coordinadas y los actores articulados en propósitos y recursos, de tal forma que se garanticen los derechos de las niñas, niños y adolescentes; y se restituyan cuando hayan sido vulnerados. De todos modos surge la necesidad de generar acciones coherentes y desarrollar mecanismos claros para lograr planes y acciones en donde se afiancen experiencias territoriales de tipo intersectorial. (Lineamientos ICBF, 2007: 59).

#### **7.4. Fundamentos de Las Políticas Públicas de Niñez desde La Perspectiva de Derechos**

Concebir a la niñez en perspectiva de derechos implica tener presente la gestión e implementación de las políticas públicas, ya que posibilita la materialización de la protección integral de los derechos para la niñez. Las políticas públicas son el marco orientador de la acción para los gobernantes, se ejecutan a través de la formulación, implementación, evaluación y seguimiento de planes, programas, proyectos, y estrategias.

Las políticas públicas son *“un conjunto articulado de lineamientos que orientan la acción del estado en su conjunto, de las instituciones, de la sociedad y de la familia, actuadas en el marco constitucional de la protección de la persona”*. (Ruiz, 2001:28)

La Ley de la Infancia y la Adolescencia en su Art. 201, define políticas públicas de infancia y adolescencia como *“el conjunto de acciones que adelanta el Estado, con la participación de la sociedad y de la familia, para garantizar la protección integral de los niños, las niñas y los adolescentes”*.

El ICBF considera en los lineamientos técnicos y administrativos que el objetivo de la política pública es *“fortalecer la etnicidad y la cultura propia de los pueblos, a través de programas orientados a apoyar el desarrollo de acciones que reafirmen su identidad cultural, usos y costumbres, dinamicen sus estructuras sociales y culturales, permitan mejorar sus condiciones de vida y posibilitar su crecimiento como personas y grupos capaces de ejercer los derechos que les son inherentes”*. (ICBF, 2004: 24).

“La Política Pública es la respuesta que ofrece el Estado frente a la situación problemática de la sociedad, a través de Planes, Programas, Proyectos y Servicios. Las Políticas Públicas se dan básicamente por las presiones que ejercen los actores de tipo social al Estado, para que éste considere determinados problemas como de carácter general, asunto público o situaciones socialmente problemáticas que den origen a la formulación de propuestas o soluciones.

La formulación de las Políticas Públicas, específicamente las sociales, se enmarcan en dos dimensiones una temporal y otra espacial teniendo en cuenta las condiciones de cada región en lo económico, político, cultural y ambiental” (Lineamientos ICBF, 2007: 36)

Las Políticas Públicas consideradas como un proceso integral tienen un ciclo de vida que se puede planear dentro de las siguientes fases: creación y gestación, investigación, diagnóstico, formulación, implementación, evaluación y análisis; finalmente se llega a la reformulación de las políticas públicas, producto de las etapas previas de evaluación y análisis. Esto se puede vincular al principio de la corresponsabilidad planteado en el Art. 214 de la Ley de la Infancia y la Adolescencia:

“En desarrollo del principio de corresponsabilidad, las organizaciones sociales especializadas, como las veedurías ciudadanas, o cualquier otra forma de organización de la ciudadanía, participarán en el seguimiento y vigilancia de las políticas públicas y de las acciones y decisiones de las autoridades competentes. Las autoridades nacionales y territoriales deben garantizar que esta función se cumpla”.

Sobre las políticas públicas de niñez, Plan País afirma que *“se destacan dos condiciones básicas para considerar en la concepción, diseño y gestión de la política pública de infancia. En primer lugar, la concertación y coordinación interinstitucional e intersectorial, entre niveles territoriales y con amplia*



*participación de la sociedad y de la misma infancia y, en segundo lugar, el fortalecimiento del proceso de descentralización” (Plan País 2004-2015: 18).*

Además, señala la importancia de incluir y responsabilizar a diferentes actores y sectores sociales en los procesos de las políticas públicas. De acuerdo con este documento se deben convocar: niños, niñas, personas de la comunidad, organizaciones gubernamentales, de la sociedad civil y del mercado, medios de comunicación; universidades y centros de investigación.

### **7.5. Políticas Intersectoriales de la Mano con los Derechos**

En el marco de la política pública, para garantizar los derechos de los niños y las niñas deben concurrir la familia, la comunidad y el Estado de manera comprometida para promover y proveer las condiciones que se requieren para ejercer los derechos fundamentales consagrados en la Constitución Política. En este marco se da la construcción de las políticas intersectoriales, las cuales tienen el propósito de articular y concertar en el ámbito institucional, sectorial y con los entes territoriales, las políticas y planes de infancia y familia para fortalecer la integración de los actores involucrados, potenciar y maximizar el uso eficiente de los recursos asignados para el desarrollo social, con el propósito de promover y garantizar los derechos de los niños y las niñas.

Estas políticas surgen como respuestas del Estado a problemáticas que afectan a la infancia en todos los departamentos y municipios del país, por lo cual se hace necesaria su expresión en los planes de desarrollo territorial, concretizados en planes operativos con recursos de inversión que conduzcan a la prevención y superación de las situaciones concretas identificadas en los respectivos diagnósticos sociales. Las políticas referidas buscan desarrollar

acciones coordinadas entre actores públicos y privados en los ámbitos nacional y local para la identificación, la prevención, y la atención de las problemáticas identificadas.

Las políticas de desarrollo infantil y familiar no pueden ser políticas sectoriales, tienen que ser políticas nacionales que estén articuladas con los objetivos económicos, sociales y culturales de los planes de desarrollo. Deben, por otra parte, reflejar el compromiso de la sociedad civil y del Estado con la niñez, de manera que al realizarse tal compromiso, se contribuya a otros procesos tales como el fortalecimiento del capital social local, la articulación entre lo social y lo económico o la descentralización.

Para lograr garantía y cumplimiento de los derechos de los niños y las niñas, está claro que el Estado como garante, requiere de la corresponsabilidad de familia, sociedad y los estamentos mismos del Estado. Por ello, se necesita una sólida articulación entre la Sociedad Civil y el Estado en la cual se complementen los esfuerzos de las familias, con los de las organizaciones gubernamentales y no gubernamentales, las organizaciones comunitarias, las empresas del sector productivo, la opinión pública y las instituciones del Estado. Este propósito requiere también que a nivel del Estado exista complementariedad y articulación entre sus diversas instituciones y sectores.

En la actualidad se encuentran en desarrollo políticas y/o planes intersectoriales, las cuales recogen propósitos de país y compromisos internacionales frente a los derechos de protección para la infancia y la adolescencia, en las cuales el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar asume roles variados de coordinación, ejecución y articulación (dadas por Ley, Decretos o documento CONPES) de los sectores y actores que tienen responsabilidad en la ejecución de los mismos.

Todas ellas plantean objetivos orientados a la garantía y restablecimiento de los derechos de la niñez; y mantienen estrategias y líneas de acción comunes en cuanto al fortalecimiento de la gestión institucional y territorial, la participación comunitaria a través del fortalecimiento de redes.

- *Política de Primera Infancia*

El objetivo fundamental de los ejes de la Política de Primera Infancia es el de garantizar el ejercicio de los derechos de los niños y las niñas menores de 6 años. Sitúa el tema de la primera infancia en el ámbito de lo público, tema antes ubicado en el terreno de lo privado. Desde esta perspectiva, el cumplimiento de los derechos de la primera infancia, si bien es un asunto que no le atañe solo al Estado, sino también a la familia y la sociedad, es el Estado el directamente responsable de garantizar las condiciones materiales, jurídicas e institucionales para respetar, promover, cumplir y proteger los derechos de los niños y niñas en su conjunto.

- *Política Pública de Discapacidad (CONPES Julio 16 de 2004):*

Su fin es construir una sociedad que, si bien considera la discapacidad como una situación que se puede y se debe prevenir, respete y reconozca las diferencias que de ella se derivan, logrando que las personas con discapacidad, la familia, la comunidad y el Estado, concurren y estén comprometidos en promover y proveer las condiciones para lograr su máxima autonomía y participación en los espacios cotidianos y de la vida ciudadana.

- *Política Pública Diferenciada de los Grupos Étnicos:*

El actual estado social de derecho ha venido reconceptualizando su comprensión de la diversidad étnica del país y para el efecto en la aplicación de la nueva Ley 1098 de 2006, reitera el reconocimiento constitucional por la diferencia de los derechos civiles, políticos, económicos y culturales de los diversos grupos étnicos que cohabitan la nación. Es desde esta perspectiva, que debe ser entendida la protección integral diferenciada, como una política

pública que guíe decisiones actuales y futuras a favor de los intereses de estos colectivos humanos desde sus particularidades.

- *Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional:*

Busca garantizar que la población colombiana, especialmente, la que se encuentra en situación de inseguridad alimentaria y nutricional, disponga, acceda y consuma alimentos de manera permanente y oportuna, en suficiente cantidad, variedad, calidad e inocuidad.

Sus objetivos apuntan a promover y coordinar las acciones del Plan de Seguridad Alimentaria y Nutricional, así como a la coordinación y ejecución de las acciones correspondientes a cada una de las líneas de acción entre ellas: la promoción y práctica de la lactancia materna, la promoción y el fomento de una cultura de estilo de vida saludables y el seguimiento y vigilancia nutricional de los niños y las niñas.

- *Política Nacional De Construcción de Paz y Convivencia Familiar –Haz Paz:*

Busca prevenir, atender, vigilar y detectar la violencia intrafamiliar, enfocada en la necesidad de fomentar valores democráticos y de convivencia entre los individuos, las familias y las comunidades, y en la prestación de servicios, tanto a las familias en conflicto como a las víctimas de violencia intrafamiliar y sexual.

Así mismo, busca operativizar y desarrollar los componentes de prevención, detección, vigilancia, atención de la violencia intrafamiliar y transformación institucional, en los ámbitos municipal, distrital, departamental y nacional, mediante el desarrollo de estrategias que permitan la sinergia intrainstitucional e intersectorial.

- *La Política Nacional de Salud Sexual y Reproductiva:*

Orientada a contribuir a la salud sexual y reproductiva y a la promoción de los derechos sexuales y reproductivos de toda la población, con especial énfasis

en la reducción de los factores de vulnerabilidad y los comportamientos de riesgo, el estímulo de los factores protectores y la atención a grupos con necesidades específicas, especialmente niños y niñas víctimas de abuso y explotación sexual, así como la población en situación de desplazamiento.

- *Plan de Acción Nacional para la Prevención Y Erradicación de la Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes Menores de 18 Años 2006-2011:*

Busca Desarrollar acciones coordinadas entre actores públicos y privados en los ámbitos nacional y local para la identificación, prevención y erradicación de la explotación sexual.

Asumir la prevención y erradicación de la explotación sexual comercial infantil como prioridad social, implica desde los diferentes niveles administrativos territoriales del país incluir el problema como prioritario en los planes de desarrollo y destinar asignaciones presupuestales y de recurso humano suficientes para la prevención y erradicación del turismo sexual.

- *Estrategia Nacional Para la Consolidación de la Política del Trabajo Infantil y la Protección del Trabajo Juvenil -ETI-:*

La estrategia, busca concretar la Política Sectorial de Erradicación del Trabajo Infantil, que está articulada con las Políticas Sociales en el Plan Nacional de Desarrollo. De esta forma las metas que se proponen en esta estrategia, fijan su atención en la focalización de las acciones en los niños, niñas y jóvenes trabajadores y en riesgo, como personas con mayores grados de vulnerabilidad al interior de sus propios grupos familiares; contribuyendo así a atacar una de las dimensiones de la pobreza

- *Política de Atención a la Población Desplazada por la Violencia:*

El propósito, es el de atender a las familias y comunidades que de manera forzada han sido expulsadas de su territorio y de su hábitat. Una movilización

de toda la institución a favor de la vida e integridad de niños, niñas, mujeres y familias, grupos afectados mayormente por la violencia, para quienes la situación social del país los ha excluido, negándoles oportunidades para la calidad de vida y el goce de sus derechos.

- *Programa de Prevención de la Vinculación de Niños, Niñas y Adolescentes a Grupos Armados Organizados al Margen de la Ley, y Atención y Seguimiento a los que se Desvinculan.*

Es un programa especial dirigido a niños, niñas y adolescentes desvinculados de los grupos armados organizados al margen de la ley. Esta población, además de ser titular de todos los derechos consagrados en el derecho constitucional y legal colombiano, es sujeto de protección jurídica reforzada y específica en su calidad de víctimas de la violencia política, del delito de reclutamiento ilícito y de la violación del derecho a ser protegidos contra la utilización de una de las peores formas de trabajo infantil, en el ámbito del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, del Derecho Internacional Humanitario, del Derecho Laboral Internacional y de las decisiones adoptadas por órganos de las Naciones Unidas. (Lineamientos ICBF, 2007: 42).

## CONCLUSIONES

El tema del desarrollo humano de los niños y las niñas desde la perspectiva de derechos, ha sido poco trabajado desde la investigación y en general desde las ciencias sociales. Es solo a partir de 1989, con la promulgación de la Convención sobre los derechos del niño (CDN), que se propone reconocer y hacer realidad los derechos humanos de los niños y las niñas en nuestro contexto.

La CDN se ha convertido en una guía importante que estipula los derechos humanos básicos que deben disfrutar los niños y las niñas sin ninguna discriminación: el derecho a la vida y salud; al desarrollo pleno y a la educación; a la protección contra todas las formas de maltrato, explotación y a la participación en la vida familiar, cultural y social.

La Convención se constituye en el marco fundamental a partir del cual los gobiernos desarrollan las políticas, y se reconoce la titularidad de los derechos de los niños y las niñas, se plantea las obligaciones de los tomadores de decisiones y de los distintos actores de la sociedad civil, para garantizar el cumplimiento de los mismos.

A nivel cultural, en el universo simbólico de representación del mundo y de la realidad se han generado varios tránsitos en la conceptualización de desarrollo entendido en principio como proceso biológico y evolutivo del niño y la niña ligado a la satisfacción de necesidades, con leyes severas que castigan y una educación que enseña a dominar las pulsiones a través de disciplinas estrictas.

Al desarrollo entendido como un proceso constitutivo de un ser psicosocial ligado a la satisfacción de todas las necesidades y posibilitador de satisfactores

desde una visión antropológica, que contempla un estado de derecho, con un orden social que se funda en la igualdad y una educación que enseña a tomar conciencia del derecho-deber, donde el niño y la niña son sometidos a las leyes.

Hasta llegar a las nuevas perspectivas que reconocen la constitución de un sujeto que adquiere todas sus funciones, perfecciona sus habilidades y gana conciencia de si, del mundo; con capacidad para actuar, defender y ampliar su territorio de acción autónoma; titular de derechos, cuyo cumplimiento le permite gozar de calidad de vida, de una vida digna sobre la base de su propia cultura, con compromiso en la transformación de su realidad personal, social y del entorno, que lo constituyen en un ser productivo conciente y respetuoso de las leyes.

El cambio de un paradigma simplista centrado en la satisfacción de necesidades de los niños y las niñas, al paradigma en perspectiva de derechos, es un giro cultural hacia la consolidación de una sociedad humanista cohesionada y garante de los derechos, comprensiva de la necesidad de la protección integral y de una educación abierta e intercultural donde confluyan saberes, conocimientos, valores, tecnologías y códigos de diversas culturas para la formación de un ciudadano ético con capacidad de autorregulación.

En la sociedad actual se va constituyendo el pensamiento privilegiado del desarrollo humano en perspectiva de derechos, donde se transforman las necesidades en derechos, donde existe exigibilidad jurídica, política y social de los derechos, y se valoran los niños y las niñas como personas en proceso de desarrollo, pero es necesario pasar del ideal a la acción, trascender el gueto de la comprensión, para pasar a la acción política que genere cohesión y tejido social sin perder la particularidad.



El cambio en la concepción de la niñez da cuenta de una comprensión holística y ecológica del desarrollo humano del niño y la niña en su constitución como sujetos, con un carácter de individuación que los hace únicos, singulares e irrepetibles con capacidad para comunicar, participar y tomar decisiones; y con carácter de socialización que vincula la historicidad y la interacción a través de la cuales se construyen e interiorizan las normas, creencias, sistemas simbólicos y valores con distinciones socio-culturales.

Se avanza hacia la mirada especial a la primera infancia, reconociendo que es en los primeros años donde se sientan las bases del desarrollo de competencias y destrezas. Se empieza a ver la prioridad tanto del Estado como el sector privado por este periodo de la vida de niños y niñas y surgen propuestas y documentos desde la Alianza por la niñez Colombiana, el ICBF (en sus lineamientos técnicos) donde precisan: remediar y corregir tarde es difícil y costoso; se señala como la intervención temprana conduce a menos deserción escolar, menos embarazos adolescentes entre otras.

La reflexión sobre la perspectiva de género también surge como una categoría nueva y esencial para el desarrollo humano de los niños y niñas. Son pocos los estudios y textos donde se ve la importancia en la atención a los niños y niñas. La FRB y otras organizaciones en las reflexiones y fortalecimiento de las instituciones muestran la importancia de la perspectiva de género por que permite evidenciar las maneras como los modelos socioculturales, por ser de un sexo u otro, limitan y afectan las oportunidades que se les ofrecen a mujeres y hombres para el desarrollo de su potencial humano.

#### *Consideraciones cruciales*

Haciendo un balance general de la información encontrada, revisada y analizada se puede concluir que los temas más recurrentes, son:

- Perspectiva de derechos como opción válida de trabajo con niñez.

- Primera infancia como una franja poblacional relevante de atención, con un reciente y especial interés en cuanto a la garantía del derecho a la educación.
- Política pública como un concepto en construcción y que demanda grandes elaboraciones en su articulación con la realidad social.

Los temas menos desarrollados, son:

- Ciclo de vida, son pocas las fuentes de información que se encuentran, si se compara con la importancia y relevancia que se le otorga en el desarrollo de la misma.
- Protección como una de las áreas de derecho sobre la que se plantean la necesidad de establecer procedimientos claros y comunes, para la prevención de situaciones conflictivas con la niñez y su atención,
- Participación; es de todas las áreas de derecho, la menos desarrollada y que más recomendada está, como estrategia de avance en la garantía de los derechos de la niñez.

Se percibe en general un interés muy centrado en la niñez, como un tema académico, que tiene relevancia y que despierta mayor conciencia sobre la necesidad de reconocimiento de la categoría de sujetos que comportan el niño y la niña, en el marco de los derechos.

Diferentes ciencias y fuentes del saber asumen el asunto de la niñez dentro de un marco axial nomológico, lo que demanda pasar de la preocupación y el empirismo a la investigación fenomenológica que genere estudios juiciosos y concertaciones, para la puesta en ejecución de los planes, proyectos y programas a favor de los niños y las niñas. No obstante, son pocas las estrategias de investigación encontradas sobre niñez, que permitan la aplicación de los desarrollos logrados.

Hay textos que, como Plan País, Cartas para los Nuevos Gobernantes de quienes no votan, pero cuyos derechos prevalecen sobre los de los demás, Un árbol frondoso para niños, niñas y adolescentes, una propuesta para gobernar con enfoque de derechos , Tercer informe de Colombia al Comité de los Derechos del Niño, los lineamientos técnico administrativos del ICBF, presentan información sobre el estado de los derechos de los niños y niñas, tanto a nivel cuantitativo como cualitativo, dos dimensiones esenciales para conocer la realidad social compleja de esta población. Estos datos de referencia sobre la niñez colombiana, posibilita el análisis a la luz de la situación en otros países, con otras circunstancias.

Otra característica de esta información, es que la presentan distribuida por áreas de derecho y ciclo de vida, lo que es importante puesto que permite contar con datos diferenciados para su comprensión y análisis y poder determinar una atención apropiada según las necesidades y desarrollos adelantados.

La información cualitativa encontrada como base para la conceptualización, permite reconocer la diversidad de apreciaciones acerca de la temática y elaborar argumentos descriptivos e interpretativos que nos llevan hacia la identificación de los sentidos sociales sobre el ser niño – niña, en el contexto de una geografía diversa como la colombiana. Ese “saber” brinda opciones de comprensión y permite plantear posibilidades e iniciativas en favor de los niños, niñas.

En los informes y textos se observa que las instituciones que trabajan por y con los niños y las niñas, empiezan a entender la necesidad y relevancia del trabajo en Red, lo que permite la visibilización creciente de los niños y niñas.

El ICBF, en alianza con UNICEF y la Fundación Restrepo Barco (FRB), en los procesos adelantados de fortalecimiento institucional apoya en el mejoramiento

continuo y la cualificación de las instituciones que trabajan con la niñez, a través de la aplicación de métodos revisados a la luz de los nuevos requerimientos técnicos, académicos e investigativos.

Sin embargo se perciben carencias en la información local y propia de la cultura de la ciudad y sus corregimientos, que aporte a la conceptualización de la niñez, su historia, sus condiciones, sus realidades y otros aspectos. La información cualitativa tiene poca presencia en informes, en la presentación de resultados y en general está menos desarrollada que la cuantitativa.

En general, los resultados de los programas y de las investigaciones sobre niñez, se encuentran segmentados y se pretende sean objeto de trabajo del Observatorio, en tanto se concibe como espacio de encuentro y conjunción de producciones y desarrollos académicos de la temática en cuestión.

Se requiere comprender para transformar y construir posibilidades desde diferentes órdenes:

- Es necesario entender cual es nuestro lugar como ciudadanos, quienes somos arte y parte de una sociedad civil, comprender qué podemos hacer y cómo lo vamos a hacer.
- Las instituciones deben establecer proyectos de desarrollo humano más allá de la simple prestación de servicios.
- Desde las instituciones trabajar por la configuración de una sociedad civil capaz de entrar en diálogo con el Estado.
- Los movimientos sociales deben ejercer mecanismos de presión frente a la garantía real de los derechos y los académicos deben ejercer el liderazgo.

En Colombia, siguiendo los lineamientos de la CDN, la asamblea Nacional Constituyente reformó la Carta Magna e incluyó el criterio y los principios de

protección integral de la niñez en su doble dimensión: garantía de los derechos, y protección en las condiciones especialmente difíciles.

Además, la Constitución Colombiana establece la responsabilidad del Estado, la sociedad y la familia, en la obligación de asistir y proteger a los niños y niñas para asegurar su desarrollo armónico integral en ejercicio pleno de sus derechos.

Un avance importante es la culminación del proceso legislativo en que se ha empeñado Colombia para ajustar la legislación interna a las normas de la Convención, y se aprueba el nuevo Código de la niñez y la adolescencia, el cual se constituye en una nueva ley orgánica con una visión sistémica e integral.

No hay un texto que deleve el seguimiento a los grandes acuerdos, proclamas y convenios que se hacen en pro de la niñez, que muestren cómo se está aplicando y que resultados arrojan; a diferencia de estos, hay textos y documentos que permiten hacer una revisión comparativa con la situación de la niñez de otros países, beneficiando de alguna manera la retroalimentación sobre cada tema en particular.

La aplicación del paradigma de la protección integral, implica grandes cambios culturales. La Ley de la Infancia y la Adolescencia en conjunto con las demás leyes posibilitan el desarrollo normativo, pero esto no es suficiente, se hace necesaria la incorporación y el compromiso con la doctrina de la protección integral, la apropiación y aplicación rigurosa de las políticas públicas.

El tránsito de la Ley de la Infancia y la Adolescencia como marco normativo hacia las políticas públicas, implica hacer efectivo un cambio cultural y paradigmático, lo cual genera retos económicos, culturales, sociales y políticos. Se hace evidente la necesidad de contar con personas especializadas en todos

los campos de atención a la niñez (jueces, fiscales, trabajadores sociales, psicólogos, educadores, políticos, líderes entre otros actores sociales), ya que este es un asunto de corresponsabilidad, de participación conjunta y de civismo.

### *Discusión final del objeto de investigación*

Ante todo, esta investigación documental nos permite como profesionales de las ciencias sociales, educativas y de la salud, tener un conocimiento amplio y crítico de la conceptualización existente sobre la niñez, hacer un recorrido histórico de la evolución de esta mirada, y nos posibilita, reconocer los avances alcanzados para la comprensión del desarrollo humano de los niños y niñas desde la perspectiva de derechos.

A partir de la revisión de los documentos, que en el nivel internacional, nacional y local nos hablan de los desarrollos conceptuales en los campos de la salud, la educación y la protección, se observan unas características y circunstancias comunes en estas tres áreas: la meta no era desarrollar las capacidades del niño y la niña para que llegaran a ser miembros importantes y activos de la sociedad, pasaron muchos años para que se reconociera la necesidad de atender su desarrollo y protección integral.

Se encuentra además que en la atención a niños y niñas no se tenían en cuenta las condiciones particulares de los entornos en los cuales ellos y ellas se desarrollaban; la intervención se direccionaba desde una visión incompleta y estática de acuerdo al concepto que se tenía del ser niño-niña. Luego se presentan importantes avances al considerar las características y condiciones propias de los distintos grupos sociales, según sus tradiciones, costumbres, creencias, hábitos, percepciones culturales entre otros aspectos, como factores importantes para la toma de decisiones.

En la actualidad, como característica común, los desarrollos alcanzados en las tres áreas trabajadas en esta investigación, se encuentran enmarcados desde la perspectiva de derechos y se pasa a considerar la integralidad del niño y la niña como una condición fundamental para garantizar su desarrollo pleno. Pero, se hace necesario privilegiar, como lo plantea UNICEF, la utilización de los derechos de los niños y niñas como principios que rigen y orientan la acción de los distintos actores para lograr de este modo una sociedad más respetuosa, más justa y más humana.

Se presentan avances importantes en la legislación en las tres áreas trabajadas, donde en la evolución de la normatividad a través de la historia, cada vez importan más los sujetos. Se cumple la necesidad de definir la legislación nacional respecto a los derechos básicos de la niñez en cuanto a salud, educación, así como a la protección contra la explotación y los malos tratos.

Uno de los avances más importantes, es la entrada en vigencia de la nueva Ley de la Infancia y la Adolescencia (Ley 1098 2006), que cuenta con un enfoque de integralidad, no solamente de la niñez en situaciones excepcionales o irregulares; hace el reconocimiento de los niños y niñas como sujetos de derechos, y da prioridad de sus intereses sobre cualquier otra cuestión.

Dicha Ley establece, de manera explícita, las competencias y responsabilidades del Estado, la familia y la sociedad civil y de manera coherente con la Convención Internacional de los Derechos del Niño y con la doctrina de la protección integral, posibilita la atención pedagógica con el nuevo sistema de responsabilidad juvenil.

Se hace visible la importancia y necesidad de la articulación interinstitucional de las entidades públicas, privadas, sociales y comunitarias que trabajan para mejorar las condiciones de vida de los niños y las niñas, y, aunque se han

logrado importantes avances, en especial en la articulación de las organizaciones gubernamentales y no gubernamentales, esto no ha sido suficiente, ni posible completamente, se necesita mayor voluntad política e inversión.

Vemos también los avances conceptuales en las tres áreas, lo que deja entrever la necesidad de formular políticas sociales y públicas con una mirada poblacional más que sectorial y la necesidad de una mirada de corresponsabilidad entre el Estado, la familia y la sociedad para la realización de los derechos.

Por lo cual, concebir a la niñez en perspectiva de derechos implica tener presente la gestión e implementación de las políticas públicas, ya que estas posibilitan la materialización de la protección integral de los niños y las niñas.

En la aplicación del enfoque de la protección integral, es necesario el trabajo interinstitucional y en Red. Cada vez se ve más la importancia de organizar las relaciones interinstitucionales e intersectoriales y poder lograr un trabajo coordinado a favor de los niños y niñas de manera que la atención en verdad sea integral y se desarrolle en ambientes sanos.

Durante las últimas décadas, en nuestro país, se ha dado pasos importantes en el desarrollo de las políticas de Estado a favor de la infancia, se ha logrado mayor información sobre la situación de los niños y niñas y se tienen más claridades acerca de las necesidades e intereses propios de esa población. En los gobiernos se ve la importancia de la planeación al largo plazo, y en las organizaciones no gubernamentales y las mesas de trabajo, la preocupación por brindar capacitación y posibilitar la reflexión de su personal en el desarrollo de las políticas públicas de la infancia. Se cuenta con experiencias como la formulación de la política pública de primera infancia y la ordenanza



departamental (Antioquia) de una política pública de atención integral a la infancia.

De modo que es necesario que surjan acciones adelantadas por el Estado, con la participación de la sociedad civil y de la familia, para garantizar la protección integral de los niños y las niñas, pero esas políticas de desarrollo de los niños y niñas no pueden ser políticas sectoriales, sino políticas nacionales que estén articuladas con los objetivos económicos, sociales y culturales de los planes de desarrollo.

Finalmente este trabajo nos permite determinar, al considerar nuestras prácticas profesionales, que aunque hay importantes avances en lo teórico en cuanto a las concepciones y perspectivas de trabajo, la atención aún conserva una orientación muy centrada en las carencias y necesidades, y, que a pesar de los esfuerzos por ampliar la cobertura y calidad en la prestación de servicios en favor de su desarrollo integral, la atención directa a los niños y niñas aun está muy centrada en la satisfacción de necesidades, y por tanto se establecen acciones a muy corto plazo, lo que conlleva a una atención con visiones parciales y centradas en aspectos particulares de su desarrollo.

## BIBLIOGRAFÍA

Asamblea departamental de Antioquia. (2003). *Ordenanza N° 27 del 16 de Diciembre del 2003*. Antioquia, Colombia.

Asamblea General de las Naciones Unidas. (1989). *Convención de los derechos del Niño*. Recuperado en enero, 2006, disponible en: [www.unicef.org/spanish/specialsession/documentation/archive.htm](http://www.unicef.org/spanish/specialsession/documentation/archive.htm)

Ayala, N. y Fornaguera, A. (1996). *Prevención integral: Enfoques crítico y ecológico*. En: Revista de Ciencias Sociales, Universidad de Costa.

Cadavid R., A. (s.f). *Ubicación socio-cultural de los menores en circunstancias particularmente difíciles*, Medellín. Documento inédito.

CINDE, Universidad de Antioquia. (2004). Maestría en Educación y Desarrollo Humano. Área de Contexto, Unidad 1: *La Construcción Social del Conocimiento y el Contexto Actual*, Por: Alejandro Acosta Ayerbe, Medellín.

CINDE, Universidad de Antioquia. Maestría en Educación y Desarrollo Humano. Área de Desarrollo Humano. (2004). Unidad 1: *Perspectivas del Desarrollo Humano*, Por: Maria Teresa Luna Carmona Medellín

Congreso de Colombia. (2006). *Ley 1098 de 2006: Código de la Infancia y la adolescencia*. Colombia.

Dubos, R. (1975). *El espejismo de la salud. Utopías, progreso y cambio biológico*. Fondo de cultura económica: México.

Fundación Antonio Restrepo Barco -FRB- (1997), documento preparado por: Ortiz Pinilla, Nelson, *Los Derechos de la Niñez: Una Visión Integral en Procesos de Atención*, Bogotá.

Fundación Antonio Restrepo Barco -FRB-. (1997). Documento preparado por: Ospina Mallarino, P. *Una mirada a las niñas de las instituciones de protección a la infancia*, Bogotá, Colombia.

Fundación Antonio Restrepo Barco -FRB-. (1999). *Hacia una Política de Protección de la Niñez. Propuesta para la creación de una organización nacional, descentralizada y participativa*. Cuadernos de reflexión 2. Santafé de Bogotá.

Fundación Antonio Restrepo Barco -FRB- e Instituto Ser de Investigaciones. (1997). Documento preparado por: Jiménez Valencia, Faridy y Gloria Elena Ochoa, *Régimen jurídico*, Santafé de Bogotá.

Fundación Antonio Restrepo Barco -FRB- y UNICEF. Documento preparado por: Turbay Restrepo Catalina (2000), *El Derecho a La Educación. Desde el marco de la protección integral de los derechos de la niñez y de la política pública*, Santafé de Bogotá, D. C.

Fundación Antonio Restrepo Barco -FRB-, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y UNICEF. (2001). Documento preparado por: Mónica Tobón Coral, *“Niña Azul, Niño Rosa: Reflexiones sobre el enfoque de género en el proceso de formación de niñas y niños”*, Bogotá.

Galeano Marín, M. E. (2004). *Diseño de Proyectos en la investigación Cualitativa*, fondo editorial Universidad EAFIT, Medellín.

Galeano Marín, M. E. y Vélez, O. L. (2000). *Investigación cualitativa: Estados del arte. Informe de investigación*. Digital Expres, Medellín.

Instituto Colombiano de Bienestar Familiar -ICBF-. (1976). *Las instituciones como servicio de bienestar al menor*. Subdirección de promoción social, División de Tratamiento de Menores Excepcionales, Bogotá.

Instituto Colombiano de Bienestar Familiar -ICBF-. (1990). *Manual para la organización y funcionamiento de las instituciones de Protección Especial*, Subdirección Técnica de Protección, División Protección Especial, Bogotá.

Instituto Colombiano de Bienestar Familiar -ICBF-. (2003). “*Sistema de supervisión de los contratos de aportes suscritos por el ICBF documento preliminar*”, Bogotá. Documento inédito.

Instituto Colombiano de Bienestar Familiar -ICBF-, Ministerio de Relaciones Exteriores, Ministerio de la Protección Social. (2004). *Tercer informe de Colombia al comité de los derechos del niño 1998-2003*, imprenta Nacional de Colombia, Bogotá.

Instituto colombiano de Bienestar Familiar -ICBF-, República de Colombia, Ministerio de Protección Social. (2004). *Lineamientos Técnico Administrativos y Estándares de Estructura de los Servicios de Bienestar en Protección*, Bogotá.

Instituto Colombiano de Bienestar Familiar -ICBF-, República de Colombia, Ministerio de la Protección Social. (2005) *Lineamientos técnico administrativos de los servicios de bienestar y protección*. Documento preliminar.

Instituto Colombiano de Bienestar Familiar -ICBF-, República de Colombia, Ministerio de la Protección Social. (2007). *Lineamientos Técnicos para el Marco*

*General y Orientaciones de Políticas Públicas y Planes Territoriales en Materia de Infancia y Adolescencia.*

Institutito National de Santé Publique. Québec. (2003). *La salud de las comunidades: perspectiva para la contribución de la salud pública al desarrollo social y de las comunidades*, Montreal Canadá.

Kozulin, A. (1995). *Pensamiento y lenguaje. Cognición y desarrollo humano*, Piados, España.

Max-Neef, Manfred, Elizalde, Antonio y Hopenhayn, Martín. (1996). *Desarrollo a escala humana. Una opción para el futuro*. CEP/AUR. Fundación Dag Hammarskjold, Medellín, Proyecto 20 Editores.

Organización Mundial de la Salud –OMS-. (1998). *Promoción de La Salud. Glosario*, Ginebra

Plan País, Plan decenal (2004-2015) documento de CINDE “*Un país para los niños y las niñas*”. Documento borrador para la discusión nacional.

Programa de la Naciones Unidas para el Desarrollo -PNUD-. (2003). *Informe sobre el Desarrollo Humano. El Estado del Desarrollo Humano*. Mexico.

Republica de Colombia. (1991). *Constitución Política de Colombia*.

República de Colombia. (2006). *Política Pública de Primera Infancia*. Alvarado, Cano y Díaz, Bogotá.

Ruiz G., E., Fundación Antonio Restrepo -FRB-, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar -ICBF-, UNICEF, Fundación FES. (2001). *La dimensión ética de los proyectos sociales*, Panamericana Formas e Impresos, Bogotá.

Sarmiento A., L. (1994). *Elecciones presidenciales 1994. Balance de la política social y programas electorales*. En: Revista Foro, número 23, Abril de 1994, Santafé de Bogotá, Ediciones Foro Nacional por Colombia.

Save the Children. (2002). *Programación de los Derechos del Niño. Cómo Aplicar un Enfoque de Derechos del Niño en la Programación*. Alianza internacional Save the Children

Sen, Amartya (1986). *¿Cuál es el camino del desarrollo?*. En: Revista ANDI N° 81

Sen Amartya. (2000). *Libertad y Desarrollo*. Planeta, Bogotá.

Touraine, A. (2000). *¿Podremos vivir juntos? La Discusión Pendiente: El Destino del Hombre en la Aldea Global*. Santafé de Bogotá, D.C., Fondo de Cultura Económica Ltda.

UNICEF, preparado por Hodgkin Rachel, y Peter Newell. (2001). *Manual de Aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño*.

UNICEF. (2002). *Un Mundo Adecuado para los Niños*. Recuperado en Enero 2006, disponible en: [www.uniceflac.org](http://www.uniceflac.org)

UNICEF y Federación Colombiana de Municipios. (2004). *Un Árbol Frondoso para niños, niñas y adolescentes. Una propuesta para gobernar con enfoque de derechos*. Bogotá, Impresión Gente Nueva.

UNICEF Colombia. (2005). *“Niños, Niñas y Adolescentes de nuestro Municipio: Sus derechos y las responsabilidades de Todos Nosotros. Conocer mas para actuar mejor”*.

UNESCO, Delors, J. (1996). *La educación encierra un tesoro*. Informe a la UNESCO de la comisión Internacional sobre educación para el siglo XXI. Santillana Ediciones, Madrid.

Yaglis, D. (1996). *Montessori*. México. Editorial Trillas (Biblioteca grandes educadores;4)

## ANEXOS

### Anexo 1: Ficha de Ingreso de Información

Fundación Centro Internacional de Educación y Desarrollo Humano (CINDE)  
BASE DE DATOS SOBRE NIÑEZ

No. de Clasificación:		Fuente de Registro Cinde:	
TIT. : Subt. / Mención de Responsabilidad:			
Autor personal:			
Autor Corporativo:			
Nombre de conferencia:			
Edición:			
Título Documento Principal / Mención de Responsabilidad:			
Título Publicación Seriada:			
Lugar de edición y editorial:			
Fecha:		Fecha Normalizada:	
Descripción Física:			
Vol. No. Fecha y Páginas:			
Serie:		ISBN:	
ISSN:		Idioma:	español
Nivel		Medio Físico:	Medio



bibliográfico:			magnético
Notas:			
Localización:			
Contenido:			
Descriptor:			
Observaciones:			

**Anexo 2: Ficha de Análisis de Información**

No. \_\_\_\_\_

Descripción:

Contenido:	Categorías:
Observaciones:	
Tipo de ficha:	Elaborado por: