
Documento
CONPES D.C.

27

Consejo Distrital de Política Económica y Social del Distrito Capital

*“POLÍTICA PÚBLICA DE PRIMERA INFANCIA, INFANCIA Y
ADOLESCENCIA 2023-2033”*

Secretaría Distrital de Integración Social

Sector: Integración Social

Entidad: Secretaría Distrital de Integración Social

Publicado en el Registro Distrital No. 7738 de fecha 9 de junio de 2023.



ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D. C.



**ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C**

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

Sector y entidad responsable:

Secretaría Distrital de Integración Social (SDIS)

Sectores y entidades corresponsables:

Secretaría Distrital de Gobierno (SDG)

Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia (SDSC)

Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte (SDCRD)

Secretaría Distrital de la Mujer (SDMujer)

Secretaría de Educación del Distrito (SED)

Secretaría Distrital de Movilidad (SDM)

Secretaría Distrital de Salud (SDS)

Secretaría Distrital de Ambiente (SDA)

Secretaría Distrital del Hábitat (SDHT)

Instituto Distrital para la Protección de la Niñez y la Juventud (IDIPRON)

Instituto Distrital para la Participación y Acción Comunal (IDPAC)

Instituto Distrital de Patrimonio Cultural (IDPC)

Instituto Distrital de Recreación y Deporte (IDRD)

Instituto Distrital de las Artes IDARTES

Fundación Gilberto Álzate Avendaño (FUGA)

Orquesta Filarmónica de Bogotá (OFB)

Instituto Distrital de Turismo (IDT)

Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos (UAESP)

Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) Regional Bogotá



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

Claudia López Hernández
Alcaldesa Mayor de Bogotá

María Mercedes Jaramillo Garcés
Secretaria Distrital de Planeación

María Clemencia Pérez Uribe
Secretaria General

Edna Cristina Bonilla Sebá
Secretaria de Educación

Felipe Jiménez Ángel
Secretario de Gobierno

Margarita Barraquer Sourdis
Secretaria de Integración Social

Juan Mauricio Ramírez Cortes
Secretario de Hacienda

Deyanira Ávila Moreno
Secretaria de Movilidad

Oscar Gómez Heredia
Secretario de Seguridad, Justicia y
Convivencia

Alejandro Gómez López
Secretario de Salud

Catalina Valencia Tobón
Secretaria de Cultura, Recreación y
Deportes

Carolina Urrutia Vásquez
Secretaria de Ambiente

Carolina Durán Peña
Secretaria de Desarrollo Económico

Nadya Milena Rangel Rada
Secretario de Hábitat

Diana Rodríguez Franco
Secretaria de la Mujer

William Mendieta Montealegre
Secretario Jurídico Distrital



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

Prólogo

Niñas, niños y adolescentes, ¡esta es su política!!

Seguramente te han preguntado muchas veces ¿qué quieres ser cuándo seas grande? Es una pregunta muy extraña que han hecho las tías, tíos abuelos, abuelas, padrinas, padrinos, amigos y amigas de tu familia por mucho tiempo. Hoy nos interesa más otra pregunta, queremos saber: ¿qué quieres ser ahora que eres niña, niño o adolescente? ¿Qué quieres hoy o mañana? Nosotros queremos que seas lo que quieras ser hoy. Por eso, te entregamos esta política pública, que es un trabajo que hemos realizado entre todas y todos en Bogotá, pensando en ti, en que seas feliz hoy, desde ya y cada día de tu vida.

Esta Política es como una carta de navegación, en la que se han marcado unos puntos clave para el viaje más importante que haremos por los próximos diez años en Bogotá hacia un lugar hermoso, lleno de sorpresas y oportunidades, al que esperamos que llegues con salud, alegría, fuerza, sabiendo todo lo que puedes y quieres, con energía y con la confianza en tu propia capacidad de decidir sobre tu vida. Ese lugar hermoso es nuestro futuro compartido, nuestra ciudad de la próxima década, en la que serás una persona que se desarrolla cada día, con más años, y seguramente con más experiencias e historias para compartir.

Trabajamos para que la pregunta más importante sea ¿Qué quieres hacer, vivir, conocer, sentir y explorar hoy o mañana? Y trabajamos para que esa pregunta se convierta en un impulso que te lleve cada día al lugar que prefieras. También te queremos decir que te entregamos este plan que hemos creado para que todas y todos en esta ciudad entendamos y valoremos todos los aportes que haces en cada día y en cada lugar en los que habitas. Este plan que hemos creado nos permite trabajar, para que puedas realizar todos tus sueños, anhelos y proyectos, para que puedas participar de todas las cosas importantes que ocurren en tu familia, en tu barrio, en la ciudad. Y nos comprometemos contigo a trabajar muy juiciosamente en mejorar la atención que recibes en todas partes, para



**ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C**

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

que tu voz sea escuchada y para que tus propuestas nos ayuden a crear una ciudad mejor para todas y todos.

Hoy te entregamos este plan y este compromiso para que puedas expresar todo lo que hay en tu mente, en tu corazón en tu cuerpo, en tus sentimientos. Para que puedas jugar, bailar, cantar, aprender, crear, vivir plenamente en esta ciudad que es mejor porque tú le das espíritu y color. Otra promesa importante que te entregamos con esta Política es que nos dedicaremos a trabajar en equipo para protegerte de cualquier forma de violencia o de peligro que te pueda dañar o te pueda atemorizar. Para que vivas con tranquilidad y confianza, y puedas dedicar toda tu energía y tus cualidades a disfrutar lo que cada día te brinda.

Queremos decirte que eres muy importante para tu familia, para tu escuela, para tu barrio, para toda la ciudad, y que hay muchas personas dedicadas a trabajar porque tengas un buen vivir, por tu cuidado y para que puedas desarrollar todas las capacidades que tienes, contando con las mejores condiciones que podamos construir. Nos comprometemos contigo a lograr mejores espacios para tus juegos, para tus encuentros con amigos y amigas y seres queridos. Sin importar dónde vivas o en qué lugar de la ciudad te encuentres, tienes derecho a contar con todo lo que necesitas para realizarte.

También es importante que sepas que este plan que te entregamos nos ha unido a muchas personas, a todos los que estamos comprometidos por tu seguridad, por tu educación, por tu cuidado, por tu salud, y por todo lo que hace parte de tu vida. Nos hemos unido para trabajar, con decisión, en equipo para que disfrutes la ciudad en cada paso que des.



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

Resumen ejecutivo

Bogotá D.C. a través de sus políticas públicas de infancia y adolescencia se ha convertido en un referente para el país en la materialización de los derechos de niñas, niños y adolescentes, impulsando un cambio institucional, cultural y social para su protección integral.

En este sentido, atendiendo la normativa nacional, reconociendo como pilar fundamental la protección integral de los derechos y las diversas formas de vivir las infancias y las adolescencias, y comprendiendo que los contextos, problemáticas, estados y condiciones son históricos y dinámicos, el Plan Distrital de Desarrollo “Un Nuevo Contrato Social y Ambiental para la Bogotá del Siglo XXI” concibe las bases para la concepción de una ciudad cuidadora en la que las infancias y las adolescencias en sus entornos de desarrollo ocupan un papel relevante. Para la ciudad, el Sistema Distrital de Cuidado es una apuesta estratégica porque reconoce la importancia que tienen las mujeres y personas que se dedican a la economía del cuidado para el desarrollo de niñas, niños y adolescentes que redundan en mejores prácticas de crianza, la transformación de roles de género y la distribución del cuidado en la familia. Y en particular, este Plan de Desarrollo en la meta No.41 se propone la actualización, implementación y seguimiento a la Política Pública de Infancia y Adolescencia de la ciudad en la que la Secretaría Distrital de Integración Social es la entidad rectora y líder de la formulación, implementación y evaluación.

Del mismo modo, de conformidad con la Resolución 698 de 2022 de la Secretaría Distrital de Planeación por medio de la cual se adopta la Guía para la Formulación e Implementación de las Políticas Públicas del Distrito Capital, que establece los parámetros metodológicos y técnicos para la formulación de Políticas Públicas Distritales y fueron incorporados integralmente en el proceso de formulación de la Política Pública de Primera Infancia, Infancia y Adolescencia 2023-2033; la cual, contó en todas sus fases con la participación e incidencia de niñas, niños y adolescentes, sus familias y la sociedad civil.

En la fase de Agenda Pública participaron 19.358 personas de manera presencial entre niñas, niños, adolescentes, padres, madres, cuidadores, implementadores de la política, entre otros, que resultaron de un proceso de mapeo y evaluación de actores. Para ello, se generaron 1.648 espacios de diversas modalidades como conversatorios, encuestas, grupos focales, eventos con niñas, niños, adolescentes y expertos; adicional a una encuesta representativa de 1.170 niñas, niños y adolescentes; además



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C) de ello, también se realizaron otros sondeos de carácter virtual y que llegaron a 15.338 personas. Es decir, la agenda pública entre espacios presenciales y virtuales contó con la participación de **34.876** ciudadanas y ciudadanos. El ejercicio permitió conocer diversas miradas sobre las situaciones, condiciones, problemáticas, realizaciones y entornos en los que habitan las niñas, niños y adolescentes de la ciudad.

Como producto de la fase de la Agenda Pública, se generó un diagnóstico donde se identificaron nueve puntos críticos y tres factores estratégicos. A saber, i) la persistencia de situaciones de inobservancia, amenaza y vulneración de los derechos, ii) el no reconocimiento de la capacidad de agencia de niñas, niños y adolescentes para la construcción y desarrollo de su autonomía y iii) la baja eficacia de la arquitectura institucional para la gestión de las realizaciones de la primera infancia, infancia y adolescencia. Este panorama permitió establecer que la situación problemática que atiende la presente política son **las limitaciones para garantizar el desarrollo integral en la primera infancia, infancia y adolescencia en Bogotá D. C.**

Para atender a los factores estratégicos y dar solución de manera progresiva y escalonada a la situación problemática, se estableció en un proceso conjunto de participación de diferentes sectores y actores, que el objetivo principal de la política es **garantizar el desarrollo integral de la primera infancia, la infancia y la adolescencia en Bogotá D.C. a partir del reconocimiento de sus capacidades, subjetividades y diversidades.** Para su cumplimiento se establecieron tres objetivos específicos orientados a dar respuesta a cada uno de los factores estratégicos y de esta manera abordar los diversos aspectos que configuran la situación problemática:

- Objetivo No 1. **Reducir las situaciones de amenaza, inobservancia, y vulneración de los derechos de personas gestantes, niñas, niños y adolescentes,** tiene como fin garantizar entornos de desarrollo integral para las niñas, niños y adolescentes.
- Objetivo No 2. **Reconocer la capacidad de agencia de las niñas, niños y adolescentes para la construcción y desarrollo de su autonomía a partir de sus subjetividades y diversidades,** con el propósito de transformar los imaginarios, concepciones y actitudes de las personas adultas e institucionales sobre la capacidad de agencia de niñas, niños y adolescentes.
- Objetivo No 3. **Fortalecer la arquitectura interinstitucional para la gestión de la política que permita las realizaciones de la primera infancia, infancia y adolescencia,** con la finalidad de



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)
consolidar capacidades técnicas, operativas y administrativas en el distrito para el desarrollo integral de las niñas, niños y adolescentes.

Con la decisión de dar cumplimiento a estos tres objetivos, 21 entidades distritales y 1 nacional se comprometieron con productos específicos en el Plan de Acción de la Política Pública de Primera Infancia, Infancia y Adolescencia 2023-2033, el cual comprende 9 resultados, 100 productos y una inversión estimada de 13 billones durante los próximos de 10 años. Cabe resaltar, que por primera vez una política poblacional en el distrito cuenta con el aporte directo en su plan de acción y fuentes de financiamiento de una instancia del orden nacional y como los el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) que a su vez se hace corresponsable de la misma al ser rector del Sistema Nacional de Bienestar Familiar.

Adicionalmente, en aras de fortalecer la gestión del conocimiento y contar con la información pertinente para la evaluación de la presente política, la Secretaría Distrital de Integración Social, propone un anexo técnico de línea de base de la política, en el cual se consolidan los indicadores de manera estratégica, considerando los objetivos definidos para la política y hacer una evaluación que sea atribuible a ella y por tanto, obtener información sobre el posible avance en el desarrollo integral y las realizaciones de niñas, niños y adolescentes en la ciudad.

Los sectores distritales responsables y corresponsables de la implementación de la política son: la Secretaría Distrital de Salud, la Secretaría de Educación Distrital, la Secretaría de Cultura, Recreación y Deporte, la Secretaría Distrital de Ambiente, la Secretaría de Gobierno, la Secretaría de Seguridad, Convivencia y Justicia, la Secretaría Distrital de Hábitat, la Secretaría Distrital de Movilidad, la Secretaría de Hacienda Distrital, la Secretaría de Planeación Distrital, la Secretaría Jurídica y la Secretaría Distrital de la Mujer. Así mismo, son actores relevantes para esta política los institutos de los diversos sectores que directa o indirectamente implementan acciones que garantizan los estados o condiciones para la protección integral de los derechos y el desarrollo integral en la primera infancia, infancia y adolescencia como son el Instituto Distrital para la Protección de la Niñez y la Juventud (IDIPRON), Instituto Distrital de las Artes (IDARTES), Instituto Distrital del Recreación y Deportes (IDRD), Instituto Distrital de Patrimonio Cultural (IDPC), Fundación Gilberto Alzate Avendaño (FUGA), Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal (IDPAC), Instituto Distrital de Turismo (IDT) y como se mencionó anteriormente el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, Regional Bogotá.

Finalmente, es vital destacar que la Política Pública de Primera Infancia, Infancia y Adolescencia es una política construida con ellos y para ellos, que atiende y escucha sus necesidades, intereses, problemáticas y propuestas



**ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C**

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)
y que asume una posición ética y política sobre la concepción de niñas, niños y adolescentes, reconociéndolos como sujetos titulares de derechos, diversos, con conocimientos, capacidades y potencialidades, que inciden en la construcción de su realidad y en la construcción social y política de la ciudad.



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

Tabla de contenido

Prólogo	4
Resumen ejecutivo	6
Introducción	15
1. Antecedentes y justificación	18
1.1 Marco Normativo	20
1.2 Marco conceptual	24
1.2.1 Las niñas, niños y adolescentes como sujetos en la política desde la gestación hasta la adolescencia	24
1.2.2 Agencia y participación de niñas, niños y adolescentes	27
1.2.3 Desarrollo Integral en la primera infancia, infancia y adolescencia	30
1.2.4 Las Realizaciones	32
1.2.5 Los entornos de desarrollo	33
1.2.6 Atención integral	37
1.2.7 La Ruta Integral de Atenciones desde la Gestación hasta la Adolescencia (RIAGA)	38
1.2.8 Inobservancia, Amenaza Vulneración de Derechos	39
1.2.9 Enfoques de Derechos de la Política de Primera Infancia, Infancia y Adolescencia	63
1.3 Análisis de instrumentos de política	74
1.3.1 Instrumentos de planeación internacional	75
1.3.2 Instrumentos de planeación nacional	75
1.3.3 Instrumentos de planeación distrital	77
1.4 Estrategia, proceso y resultados de la participación	87
1.4.1 Mapeo actores relevantes	94
1.4.2 Participación en la Fase de Agenda Pública	96
1.4.3 Participación en la Fase de formulación	102
2. Diagnóstico e identificación de factores estratégicos	110
2.1 Condiciones sociodemográficas y socioeconómicas de la ciudad que habitan las niñas, niños y adolescentes	111
2.1.1 Nacimientos	111
2.1.2 Tránsito demográfico en la ciudad de Bogotá D.C.	115
2.2 Condiciones socioeconómicas de la ciudad de Bogotá D.C	121
2.2.1 Pobreza y desigualdad	121
2.2.2 Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI)	124
2.2.3 Servicios públicos y acceso a internet	125
2.3 Situaciones de inobservancia, amenaza y vulneración de los derechos	127



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

	Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)	
2.3.1	Desnutrición	128
2.3.2	Trabajo infantil ampliado.....	129
2.3.3	Habitabilidad en calle	130
2.3.4	Flujo migratorio y las condiciones de las niñas, niños y adolescentes	131
2.3.5	Violencia en contexto familiar	133
2.3.6	Violencia Sexual	135
2.3.7	Salud mental y suicidio	136
2.3.8	Conflicto armado interno	137
2.3.9	Explotación Sexual Comercial de Niñas, Niños y Adolescentes (ESCNNA).....	139
2.3.10	Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente.....	140
2.3.11	Consumo de sustancias psicoactivas	142
2.3.12	Acoso escolar (<i>Bullying</i>).....	143
2.4	Puntos críticos y factores estratégicos de la Política.....	144
3.	<i>Formulación de la política</i>	159
3.1	La situación problemática que atiende la política.....	159
3.2	Objetivo general	160
3.3	Objetivos específicos	160
3.4	Sectores y entidades corresponsables	163
3.5	Seguimiento y evaluación	165
4.	<i>Financiamiento</i>	168
	<i>Bibliografía</i>	178
	<i>Anexos</i>	186
	Anexo 1. Hoja de vida	186
	Anexo 2. Plan de acción	186
	Anexo 3. Árbol de problemas.....	186
	Anexo 4. Árbol de objetivos	186
	Anexo 5. Anexo técnico de línea de base.....	186



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

Lista de gráficos

Gráfico 1. Atributos de los derechos de las niñas, niños y adolescentes.....	64
Gráfico 2. Sinergias con instrumentos de planeación nacional	75
Gráfico 3. Sinergias de políticas públicas poblacionales	78
Gráfico 4. Mapeo de Actores Interno	95
Gráfico 5. Participación en la fase de agenda pública por localidad	101
Gráfico 6. Histórico de nacimientos en Bogotá D.C. por área, periodo 2012-2021	112
Gráfico 7. Nacimientos por grupo etario de la persona gestante, 2021	113
Gráfico 8. Total, de nacimientos por localidad en personas gestantes en edades tempranas, 2021	114
Gráfico 9. Distribución Poblacional por grupo etario – Proyección 2022	115
Gráfico 10. Distribución Poblacional por Grupo Etario – Proyección 2032	116
Gráfico 11. Población de Niñas, Niños y Adolescentes 2018 – 2032 (en millones)	117
Gráfico 12. Población de Niñas, Niños y Adolescentes en Bogotá D.C. por Grupo 2022 – 2032.....	117
Gráfico 13. Distribución Territorial de Niñas, Niños y Adolescentes 2022	118
Gráfico 14. Población de Niñas, Niños y Adolescentes en Ruralidad, 2022 - 2032	119
Gráfico 15. Distribución Territorial de Niñas, Niños y Adolescentes en Ruralidad - 2022	120
Gráfico 16. Pobreza Monetaria, Pobreza Extrema y Desigualdad, 2012 – 2021	122
Gráfico 17. Pobreza y Desigualdad a Nivel Localidad - 2017	124
Gráfico 18. Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) para Bogotá D.C. - 2021	125
Gráfico 19. Acceso a Internet- Nivel Local en Bogotá D.C. - 2021.....	126
Gráfico 20. Factores asociados al desarrollo y la malnutrición en Bogotá D.C, 2015-2021.....	128
Gráfico 21. Trabajo Infantil y Actividades Domésticas en Bogotá D.C, 2015-2021.....	130
Gráfico 22. Tasa de Violencia Intrafamiliar en Niñas, Niños y Adolescentes en Bogotá	133
Gráfico 23. Tasa de Violencia Sexual y Exámenes por Presunto Delito Sexual en Bogotá	135
Gráfico 24. Niñas, Niños y Adolescentes Víctimas del Conflicto que viven en Bogotá, 2017-2021	137
Gráfico 25. Porcentaje de víctimas por desplazamiento forzado.....	138
Gráfico 26. Total, Niñas, Niños y Adolescentes en Riesgo o Víctimas de Explotación Sexual Comercial atendidos por IDIPRON.....	140



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

Lista de tablas

<i>Tabla 1. Realizaciones en la primera infancia, infancia y adolescencia</i>	<i>32</i>
<i>Tabla 2. Estrategia de participación implementada</i>	<i>91</i>
<i>Tabla 3. Técnicas y actores de la estrategia de participación</i>	<i>96</i>
<i>Tabla 4. Participantes en los espacios de agenda pública</i>	<i>100</i>
<i>Tabla 5. Participación en consultas virtuales</i>	<i>102</i>
<i>Tabla 6. Participación en fase de formulación</i>	<i>102</i>
<i>Tabla 7. Nacimientos en Bogotá D.C. por sexo y área en el año 2021</i>	<i>111</i>
<i>Tabla 8. Factores estratégicos y Puntos críticos para la formulación de la Política Pública de Primera Infancia, Infancia y Adolescencia</i>	<i>158</i>
<i>Tabla 9. Formulación de la Política Pública de Primera Infancia, Infancia y Adolescencia 2023-2033</i>	<i>161</i>
<i>Tabla 10. Financiamiento de la Política Pública de Primera Infancia, Infancia y Adolescencia por entidad</i>	<i>170</i>
<i>Tabla 11. Financiamiento por objetivo de la Política Pública de Primera Infancia, Infancia y Adolescencia 2023-2033</i>	<i>176</i>



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

Siglas y abreviaciones

CDPS	Consejo Distrital de Política Social
CIDPO	Comisión Intersectorial Diferencial Poblacional
CIPI	Comisión Intersectorial para la Atención Integral de la Primera Infancia
CLOPS	Consejo Local de Política Social
CODIA	Comité Operativo Distrital de Infancia y Adolescencia
COLIA	Comités Locales de Infancia y Adolescencia
CONPES	Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital
DANE	Departamento Administrativo Nacional de Estadística
DDHH	Derechos Humanos
EDA	Enfermedad Diarreica Aguda
EIS	Educación Sexual Integral
ESCNNA	Explotación sexual comercial de niñas niños y adolescentes
FARC – EP	Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia – Ejército del Pueblo
GAO	Grupos Armados Organizados
GDO	Grupos delictivos Organizados
GEIH	Gran Encuesta Integrada de Hogares
ICBF	Instituto Colombiano de Bienestar Familiar
ICN	Instituto Colombiano de Neurología
IED	Instituciones educativas distritales
IDIPRON	Instituto Distrital para la Protección de la Niñez y la Juventud
IDPAC	Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal
IGOS	Identidad de Género y Orientaciones Sexuales
INMLCF	Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses
LEE	Laboratorio de Economía de la Educación de la Universidad Javeriana
LGBTI	Lesbianas, Gays, Bisexuales, Transgeneristas e Intersexuales



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

NBI	Necesidades Básicas Insatisfechas
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible
OIM	Organización Internacional para las Migraciones
ONG	Organizaciones no gubernamentales
ONU	Organización de las Naciones Unidas
PETIA	Mesa Distrital para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil Ampliado
PPPIA	Nueva Política Pública de Primera Infancia, Infancia y Adolescencia
PRUUNNA	Prevención del Reclutamiento, Uso y Utilización de Niños, Niñas y Adolescentes
RIA	Ruta Integral de atenciones
RIAGA	Ruta Integral de Atenciones desde la Gestación hasta la Adolescencia
RIAIA	Ruta Integral de. Atenciones para la Infancia y Adolescencia
RIAPI	Ruta Integral de Atenciones para la Primera Infancia
RUMV	Registro Único de Migrantes Venezolanos
SED	Secretaría de educación del Distrito
SDIS	Secretaría Distrital de Integración Social
SDP	Secretaría Distrital de Planeación
SDS	Secretaría Distrital de Salud
SIVIM	Subsistema de vigilancia de violencia intrafamiliar, maltrato infantil y violencia sexual
SMIA	Sistema de Monitoreo de Infancia y Adolescencia
SNBF	Sistema Nacional de Bienestar Familiar
SPA	Sustancias psicoactivas
SRPA	Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente
TIC	Tecnologías de la información y las comunicaciones
UARIV	Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

Introducción

La Política Pública de Primera Infancia, Infancia y Adolescencia 2023 – 2033, es el resultado de un amplio proceso de participación ciudadana en el que se escucharon diversas voces y se generaron reflexiones sobre las situaciones que viven niñas y niños desde la primera infancia hasta la adolescencia. A su vez, se recogieron propuestas provenientes desde el sector público, la sociedad civil y representantes de grupos étnicos y diferenciales sobre estrategias y programas que deberían tenerse en cuenta en esta política. Sin embargo, lo más importante de este proceso participativo, fue el protagonismo y relevancia que adquirió la voz de las niñas, niños y adolescentes durante la formulación de esta política, lo que la hace una política construida desde ellas y ellos para ellas y ellos y también para la ciudad; como sin duda, se expresa en su preocupación por el cuidado de los animales, del agua y de la naturaleza.

El horizonte de sentido que nos trazaron las niñas, niños y adolescentes para esta política, permitió entender que debería situarse en el presente y prever el futuro para que potencien sus capacidades y construyan sus sueños. Atendiendo ese llamado, esta política concibe que el desarrollo integral de niñas, niños y adolescentes es posible en la medida en que sus entornos de desarrollo propicien el goce efectivo de todos sus derechos y su capacidad de agencia para satisfacer sus expectativas en cada uno de los entornos en los que transcurre su vida cotidiana.

Bogotá se ha caracterizado por ser pionera en materia de políticas orientadas a la garantía de derechos de niñas, niños y adolescentes en el país¹, como un compromiso explícito de la ciudad con los deberes adquiridos por Colombia al momento de ratificar la Convención Universal sobre los Derechos del Niño de 1989, otros acuerdos y tratados internacionales y las normas nacionales. De los antecedentes de política pública en infancia y adolescencia en Bogotá se pueden resaltar logros como: el crecimiento progresivo del gasto social destinado a la primera infancia, la infancia y la adolescencia; la conformación de instancias y mecanismos de gobernanza, así como espacios de participación de niñas,

¹ Dentro de estos referentes se destaca que ha realizado dos políticas anteriores, las metas del actual Plan de Desarrollo 2020 – 2024 y las indicaciones establecidas en el nuevo Plan de Ordenamiento territorial (POT).



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

niños y adolescentes y el diseño e implementación de estrategias para garantizar su atención integral.

Sin embargo, estos logros se vieron afectados por los efectos que trajo consigo la COVID-19, el fenómeno inesperado de la migración masiva y la continuidad del conflicto armado en el país, impactando directamente en la precarización de los entornos de desarrollo de niñas, niños y adolescentes en la ciudad, agudizando las situaciones de inobservancia, amenaza y vulneración de sus derechos. La persistencia de este problema, junto con las limitaciones en la articulación institucional para una gestión de la política que permita las realizaciones de la primera infancia, la infancia y la adolescencia y el poco reconocimiento de la capacidad de agencia de niñas, niños y adolescentes, se constituyen en factores y problemas estratégicos que limita su desarrollo integral.

Para enfrentar dichas situaciones, esta nueva política se plantea el objetivo de: Garantizar el desarrollo integral de la primera infancia, la infancia y la adolescencia en Bogotá D.C. a partir del reconocimiento de sus capacidades, subjetividades y diversidades; para lo cual, se propone: i) Reducir las situaciones de amenaza, inobservancia, y vulneración de los derechos de personas gestantes, niñas, niños y adolescentes; ii) Reconocer la capacidad de agencia de las niñas, niños y adolescentes para la construcción y desarrollo de su autonomía a partir de sus subjetividades y diversidades; y iii) Fortalecer la arquitectura interinstitucional para la gestión de la política que permita las realizaciones de la primera infancia, la infancia y la adolescencia.

En virtud de ello, esta política se diferencia de la anterior porque transita de las categorías de derechos a la de realizaciones y concibe la infancia no como una etapa segmentada por tres ciclos de vida, sino como una trayectoria de vida caracterizada por transiciones sociales entre cursos de vida que implican momentos particulares para sus realizaciones. También considera que el ejercicio de la ciudadanía va más allá de la participación en espacios y mecanismos formales por lo que prioriza el fortalecimiento de la capacidad de agencia de niñas, niños y adolescentes; y acepta que para garantizar la equidad de género es necesario el reconocimiento de las diversidades de géneros como se pretende mediante el Sistema Distrital de Cuidado en la transformación de los imaginarios, el reconocimiento y la distribución del cuidado de niñas, niños y adolescentes entre hombres y mujeres.

Finalmente, uno de los mayores aportes de esta política es que supera las políticas de tipo aspiracional y se enmarca en políticas basadas en



**ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C**

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)
evidencia obligando al diseño de una línea de base que permita, a futuro,
medir y atribuir los cambios y avances en las realizaciones de niñas, niños
y adolescentes gracias a las acciones implementadas en el marco de la
política.



**ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C**

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

El presente documento se estructura de la siguiente forma: en la primera parte, se abordan los antecedentes a esta política, la justificación de la misma, así como los marcos normativo y conceptual y los análisis de instrumentos de política; también, los resultados del proceso de participación. En la segunda parte, se presenta el diagnóstico, los factores estratégicos y los puntos críticos de la situación a atender por parte de la política. Posteriormente, se presenta la problemática que atiende, los objetivos generales y específicos, los resultados esperados, los actores corresponsables y las estrategias de seguimiento y monitoreo. Y finalmente, en la cuarta y última parte, se presenta el financiamiento gestionado por las distintas entidades que la construyen.



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

1. Antecedentes y justificación

En el presente apartado se exponen hitos fundamentales en la definición de las políticas públicas en infancia y adolescencia en Bogotá D.C, así como, los principales referentes normativos de las mismas. En el marco conceptual se presentan las aproximaciones sobre la concepción de las niñas, niños y adolescentes como sujetos de política, el desarrollo integral, realizaciones, entornos de desarrollo, atención integral y participación.

Posteriormente, se exponen las principales líneas de problemas que dan lugar a esta política, esto es la inobservancia, amenaza y vulneración de derechos de niñas, niños y adolescentes. Después de estos asuntos, se presentan los enfoques de derechos y, finalmente, una síntesis del análisis y sinergias con otros instrumentos de planeación y política pública.

Antecedentes de la Política Pública de Primera Infancia, Infancia y Adolescencia 2023-2033

En Bogotá D.C, se ha dado una larga e importante historia en lo que concierne a la formulación e implementación de políticas para la primera infancia, infancia y adolescencia. En primera instancia, es importante subrayar que, tanto el marco normativo como los instrumentos de política pública en torno a la infancia y la adolescencia son fruto de las disposiciones que establece la carta constitucional, de manera que éstas se han construido alrededor de los principios de la ciudadanía democrática.

La implementación de dos políticas previas, durante más de 17 años, ha dejado una capacidad técnica e institucional instalada que permite cumplir con las obligaciones legales, pero, sobre todo, avanzar en la protección y goce efectivo de derechos por parte de las niñas, niños y adolescentes de Bogotá D. C. Esta capacidad institucional es de vital importancia, no sólo para la formulación e implementación de la nueva Política de Primera Infancia, Infancia y Adolescencia que el Distrito debe implementar a partir de 2023 hasta 2033; sino también en la armonización con la agenda propuesta desde los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y, políticas internacionales, nacionales y distritales.



**ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C**

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

Las anteriores políticas movilizaron capacidades y construcciones técnicas en espacios institucionales y académicos sobre las condiciones y acciones en torno a la primera infancia, infancia y adolescencia en Bogotá D.C. como un hecho social y jurídico, lo que ha contribuido en la construcción de los marcos normativos y estudio de fenómenos que vulneran los derechos de niñas, niños y adolescentes.

De la misma manera, durante el proceso de implementación de la política vigente hasta el 2021, promulgada mediante Decreto 520 de 2011, modificada por el Decreto 171 de 2013, se generaron en la ciudad mecanismos de trabajo conjunto y una reorganización de la articulación interinstitucional, no solo con sectores de la administración distrital sino con entidades del orden nacional, que incluyen compromisos de la sociedad civil como organizaciones corresponsables de la garantía de derechos de las niñas, niños y adolescentes y ha brindado orientaciones y prácticas institucionales hacia la comprensión e intervención desde la gestación hasta la adolescencia en un colectivo que garantiza la protección, la atención integral, el restablecimiento –en caso de ser necesario- y el goce efectivo de derechos.

La implementación de acciones para la promoción de la participación infantil frente a lo que las políticas estatales deben hacer en torno a sus realidades, se concreta en instancias como mesas de participación infantil y adolescente, de participación de niños, niñas y adolescentes víctimas del conflicto y en especial el Consejo Distrital creado a través del Decreto 121 de 2012 “por medio del cual se crea el Consejo Consultivo Distrital de niños, niñas y adolescentes y los Consejos Locales de niños, niñas y adolescentes” que son evidencias del avance en su reconocimiento como sujetos titulares de derechos y una perspectiva para que ellas y ellos no solo sean protegidos sino también escuchados.

Adicionalmente, esta Política se ha nutrido con la evaluación y un ejercicio de diagnóstico que ha convocado la participación de la ciudadanía, instancias institucionales, y, sobre todo, que ha incluido la voz viva de niñas, niños y adolescentes en diversos espacios de la agenda pública, con el fin de identificar los puntos críticos que requieren atención integral y las expectativas e intereses de ellas y ellos, teniendo en cuenta la importancia de su transcurrir vital, las problemáticas que persisten y afectan su desarrollo integral como el conflicto armado, aquellas que



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

emergen y la necesidad de responder a las afectaciones que la pandemia por la COVID-19 ha dejado en la población infantil y adolescente, así como en sus familias.

En este contexto, la presente formulación avanza conceptual y normativamente en pasar de categorías de derechos a realizaciones para el desarrollo integral- diferencial; implica pasar de garantizar derechos a plantear la realización de las personas en su goce y complementariedad propender porque sean felices las niñas, niños y adolescentes. De ciclos de vida a trayectorias y transiciones lleva en sí superar la definición del desarrollo por lo relativo a edad a un enfoque basado en lo que sucede en la vida, la experiencia y en los contextos relacionales y sociales, lo cual no es predeterminado ni necesariamente previsible, y conlleva a reconocer las capacidades con las que ellas y ellos le hacen frente y en sí significar como distintas las infancias y las adolescencias. De la equidad de género al reconocimiento de las diversidades de géneros consiste en ampliar el espectro frente a los derechos sexuales, derechos reproductivos y la construcción de las subjetividades de niñas, niños y adolescentes. Aunado con lo anterior, la capacidad de agencia es un paso que implica reconocer que los imaginarios adulto céntricos limitan a que niñas, niños y adolescentes sean y participen desde sus propias expresiones, afirmaciones y estéticas en los asuntos de agenda pública. Como se mencionó anteriormente, esta política en su formulación construyó una línea base a partir de indicadores y fuentes verídicas y periódicas con 101 indicadores que pueden demostrar si hay cambios atribuibles a ella. De igual manera, la armonía con los Objetivos de Desarrollo Sostenible, con la Política Nacional de Primera Infancia "de Cero a Siempre" Ley 1804 de 2016, con la Política Nacional de Infancia y Adolescencia 2018-2030 y otras políticas nacionales, distritales y sectoriales.

1.1 Marco Normativo

La Convención Universal sobre los Derechos del Niño en 1989 sin duda marca un hito para los países miembros del Sistema de Naciones Unidas, en torno al reconocimiento de los derechos de las niñas, niños y adolescentes. Colombia como Estado miembro de este organismo, ratificó esta convención mediante la Ley 12 de 1991 y con ello dio un paso enorme para crear las condiciones que pusieran fin a la situación irregular del



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

menor de edad y se creara un marco normativo que protegiera integralmente a la infancia cimentado en el enfoque de derechos y de desarrollo humano.

La firma de la Convención sentó las bases para un tipo de acción política que se hizo cada vez más exigente y específica, esto en relación con la manera en que la concepción sobre quienes son las niñas, niños y adolescentes fue desplazándose de la comprensión de ellas y ellos como objetos de protección y control por parte de los padres o el estado, a su reconocimiento como sujetos activos titulares de derechos. (Durán, 2007, pág. 43). Esta ratificación toma mayor fuerza con el Artículo 44 de la Constitución Política de Colombia de 1991 en el que se reconoce a las niñas, niños y adolescentes como sujetos de derechos.

Estos acontecimientos abren el camino para que en el año 2006 se construyera un marco normativo mediante la promulgación de la Ley 1098 de Infancia y Adolescencia que reemplazó el Código del Menor. En ella, además de establecer como imperativo el interés superior del niño, obliga al Estado y a las instancias nacionales y territoriales a garantizar la protección integral y la garantía de los derechos de la infancia y la adolescencia, se obliga a todos los niveles de la institucionalidad a crear políticas, planes y programas que protejan y garanticen el goce efectivo de los derechos de la población entre los 0 y los 17 años.

En este sentido, Bogotá D.C. ha contribuido a los avances del país para el cumplimiento de los compromisos adquiridos con la adopción de la Convención. Ya desde 1997 los lineamientos de la Consejería para Asuntos Sociales de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. hicieron reconocimiento de niñas, niños y adolescentes como sujetos significativos y realizaron un llamado a las instituciones y a diferentes actores de la ciudad para tejer nuevas relaciones que permitieran actuar de manera sinérgica y eficiente en torno a ellas y ellos (CODIA, 2012, pág. 9).

Posteriormente, los debates en torno al Decreto 2737 de 1989, *Código del Menor*, generaron un marco reflexivo sobre los derechos de niñas, niños y adolescentes en la ciudad, y durante el periodo 2001 a 2003, esta perspectiva se consolidó en los Lineamientos Generales de Política Social para Bogotá D.C. 2004-2014: *Una aproximación desde los derechos de la niñez, la juventud, las mujeres, las personas mayores y la familia*; que



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

antecedieron a la formulación de la *Política por la Calidad de Vida de Niñas, niños y adolescentes 2004-2008, Quiéreme Bien, Quiéreme Hoy*.

Con estos progresos, Bogotá D.C. se constituyó en una de las ciudades precursoras y líderes en el país en materia de política pública de primera infancia, infancia y adolescencia y continuó su liderazgo con la actualización de su política y la implementación de la *Política Pública de Infancia y Adolescencia* para el periodo 2011 – 2021, mediante el Decreto 520 de 2011. Esta, al igual que su predecesora, orientó las acciones a favor de la infancia durante los últimos 10 años en la ciudad.

Ahora bien, como se mencionó anteriormente, el país ha tenido también avances significativos. El primero de ellos fue la reglamentación del Código de Infancia y Adolescencia - Ley 1098 de 2006; el segundo, fue la formulación de la ley 1804 de 2016 Política de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia de Cero a Siempre, tercero, la Política Nacional de Infancia y Adolescencia 2018 – 2030. Asimismo, el país ha avanzado en la construcción de un marco constitucional para la garantía del ejercicio de la ciudadanía juvenil y el goce efectivo de los derechos de jóvenes, donde se incluyen los adolescentes, entre ellas, Ley Estatutaria 1622 de 2013, modificada por Ley 1885 de 2018 y la Ley 1780 de 2016 “*Ley Pro joven*”, adoptando políticas públicas que permitan la realización de sus derechos y la implementación de acciones de promoción, prevención, protección y participación juvenil.

Por su parte, en 2015, los Estados miembros de las Naciones Unidas aprobaron 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible como agenda internacional hasta 2030 para poner fin a la pobreza, proteger el planeta y garantizar que todas las personas disfruten de paz y prosperidad. Colombia en respuesta, expide el CONPES 3918 de 2018 Estrategia para la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) para: disminuir el índice de mortalidad entre recién nacidos y niñas y niños menores de cinco años, proteger a todas y todos de la violencia, la explotación, el abuso y otras prácticas nocivas, y el trabajo infantil en todas sus formas; promover la igualdad de género y empoderamiento de la mujer; mejorar el estado de salud de niñas, niños, adolescentes y gestantes; mejorar la salud sexual y reproductiva; reducir la pobreza que afecta a la familia y a niñas, niños y adolescentes de todas las edades, que niñas y niños en primera infancia cuenten con las atenciones en el



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

marco de la atención integral; así como, garantizar que todas las niñas, niños y adolescentes accedan y permanezcan en el sistema educativo; de igual manera, garantizar educación inclusiva, equitativa y de calidad eliminando las disparidades de género y asegurando el acceso igualitario para las personas vulnerables, incluidas aquellas con discapacidad y los pueblos indígenas; desarrollar un hábitat sustentable, que proteja los recursos naturales y protección de la biodiversidad y los ecosistemas.

Ahora bien, en el mismo sentido, es importante reconocer los avances que la ciudad ha presentado en materia de la atención a niñas, niños y adolescentes víctimas del conflicto armado, que si bien se encuentran sustentados en la Ley 1448 de 2011 "Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones" y los decretos Ley de víctimas étnicas 4633, 4634 y 4635 de 2011 es necesario fortalecerla con un compromiso explícito desde esta política para dar continuidad en la identificación de afectaciones del conflicto en sus trayectorias y proyectos de vida; generar las acciones necesarias a nivel institucional y social para la activación de rutas de restablecimiento y asegurar que se encuentren en entornos de desarrollo integral. Así mismo, la implementación del Acuerdo para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera (2016) considera los derechos a la verdad, justicia, reparación y no repetición en el bienestar de las infancias y adolescencias tanto víctimas del conflicto, como de hijos e hijas de excombatientes.

Es pertinente agregar, el imperativo de concordar con las apuestas del Plan de Ordenamiento Territorial 2022-2035 como herramienta que ordena la ciudad, incluida su ruralidad, y define la ubicación de los equipamientos, infraestructura y los servicios sociales y esenciales que la ciudadanía necesita. Este Plan entre varios de sus artículos propone que se garantice la accesibilidad universal e inclusión de principios de diseño universal, la perspectiva de género y la inclusión de todas y todos: mujeres, niñas, niños y adolescentes, personas mayores, personas con discapacidad o capacidades diversas, habitantes de calle y población vulnerable, según las unidades de planeamiento local; garantizando una ciudad inclusiva y accesible.

Con esta iniciativa y experticia, se expide por el Concejo de Bogotá el Acuerdo Distrital 887 de 2023, "*Por medio del cual se declara a Bogotá D.C como "La ciudad de las niñas, niños y adolescentes", y se dictan otras disposiciones.* El Acuerdo tiene por objeto promover y fortalecer las acciones y escenarios de participación incidente, empoderamiento y diálogo social de las niñas, niños y adolescentes en el Distrito Capital, a



**ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C**

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C) través del reconocimiento de su capacidad ciudadana, su diversidad y el desarrollo de iniciativas transformadoras en escenarios como la familia, la escuela, el barrio, la administración pública y organizaciones sociales, comunitarias, comunales, e instancias de primera infancia e Infancia y adolescencia, con enfoque rural, poblacional, diferencial y de género.

Este es un hito fundamental, porque es la primera vez que, un Acuerdo es construido, liderado, radicado y presentado por niñas, niños y adolescentes a partir de un ejercicio participativo y debatido en el Concejo de Bogotá. El Acuerdo resalta la importancia y el rol protagónico que tienen las niñas, niños y adolescentes para la planificación y construcción de la ciudad y la transformación de sus entornos, afirmando que no necesitan ser adultos para tener voz y decisión.

Este Acuerdo es un llamado que hacen las niñas y los niños a unir esfuerzos entre la ciudadanía y el Estado para que su sueño de tener una ciudad y campo que les cuide, escuche e integre sus ideas, propuestas y proyectos, se haga realidad.



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

1.2 Marco conceptual

1.2.1 Las niñas, niños y adolescentes como sujetos en la política desde la gestación hasta la adolescencia

La concepción misma de infancia y adolescencia ha tenido distintos abordajes y enfoques a lo largo de los últimos dos siglos. Estas concepciones derivan de proyectos civilizatorios particulares y se enmarcan en tensiones de diversa naturaleza. Las concepciones de niñas, niños y adolescentes son históricas y cambiantes, además de ser moldeadas por las diversas fuerzas culturales, sociales y políticas que convergen en los contextos en que dichas concepciones se configuran.

Una concepción de niñas y niños coherente con los propósitos de este documento “los define como agentes sociales con biografías específicas e historias compartidas y con potencialidades para aportar a la construcción de mundos de vida y culturas propios. Al contar con sus perspectivas frente a lo que acontece en el mundo, no solo son reproductores de la cultura, sino también transformadores de ésta. (Suárez, Díaz y otros, 2021, pág. 14). Así mismo, es importante señalar que esas biografías específicas e historias compartidas son heterogéneas y diferenciales, y son influenciadas por diversas características y condiciones de género, etnia, transcurrir vital, orientación sexual y de condiciones y situaciones propias del curso de la vida.

En lo concerniente a la adolescencia, resulta importante resaltar el hecho de que este transcurrir vital se ha señalado, desde diversos enfoques, como una condición problemática o crítica en la que se agudizan diversos conflictos detonados por factores y cambios biológicos. Al respecto, una aproximación más contemporánea señala “la necesidad de deconstruir la idea de que la adolescencia sea un hecho natural y universal, para verla, en cambio, como una construcción que negocia significados y prácticas sociales” (García y Parada, 2018, pág. 357) De igual manera, la adolescencia se vive y cobra sentido en diversos contextos y se transforma de acuerdo con los rasgos diferenciales, los entornos y tramas relacionales en que se da.

La formulación de la política para la vigencia 2023-2033, por su parte, se basa como sus antecesoras en lo establecido por el artículo 1ro de la



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

Convención que establece que "se entiende por niño todo ser humano menor de dieciocho años de edad, salvo que, en virtud de la ley que le sea aplicable, haya alcanzado antes la mayoría de edad". Asume también, lo establecido en la Ley 1098 de 2006 - Código de la Infancia y la adolescencia -, en su Artículo 3ro, que señala que son titulares de derechos todas las personas menores de 18 años, sin perjuicio de lo establecido en el artículo 34 del Código Civil, en el cual se entiende por niño o niña las personas entre los 0 y los 12 años, y por adolescente las personas entre 12 y 18 años de edad¹.

Con los elementos señalados hasta este punto, se ratifica que, para la Política Pública Distrital de Primera Infancia, Infancia y Adolescencia 2023-2033, niñas, niños y adolescentes desde la gestación hasta los 17 años, 11 meses y 29 días son sujetos activos, titulares de derechos prevalentes, que deben ser protegidos integralmente en cumplimiento del principio del interés superior, establecido en el artículo 44 de la Constitución Política de Colombia, y a quienes se reconoce ciudadanía en tanto forman parte de una comunidad política democrática. Es en esta, que interactúan con las familias, la sociedad y el Estado los cuales son corresponsables de generar las condiciones para que ellas y ellos ejerzan sus derechos, logren los estados, condiciones y oportunidades que hagan posible su desarrollo integral y participen con incidencia en la construcción de los entornos donde transcurre su vida.

En este sentido, las niñas, niños y adolescentes en Bogotá, D. C. se reconocen en el marco de la nueva formulación de la Política Pública dirigida a ellas y ellos, como:

1. Sujetos titulares de derechos.
2. Se entiende su desarrollo como un proceso singular de transformaciones y cambios en los que ellas y ellos disponen de sus características, capacidades, cualidades y potencialidades para estructurar progresivamente su subjetividad y su autonomía.
3. Constructores de saberes, sensibilidades y experiencias que les dan capacidad de agencia y de transformación de sus contextos e interacciones sociales con el poder de decidir, aportar,

¹ Lo dispuesto en el artículo 3 de la Ley 1098 de 2006 es ampliado en la Sentencia C-740 de 2008 al establecer las definiciones de niño o niña, como la persona entre cero y los 12 años de edad, y de adolescente, como la persona entre los 12 y los 18 años de edad, no privan a los adolescentes de la protección especial que les brindan la Constitución colombiana y la Convención sobre los Derechos del Niño, en armonía con otros instrumentos internacionales, y en cambio son definiciones necesarias en la regulación legal sobre la protección de los menores, que permiten determinar los marcos respectivos para el diseño y la ejecución de los planes y programas sobre los niños en sentido estricto o restringido y sobre los adolescentes. Por su parte, la Ley 1804 de 2016 por la cual se establece la política de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia de Cero a Siempre y se dictan otras disposiciones precisa la primera infancia entre los niños y niñas desde los cero (0) hasta los seis (6) años de edad.



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)
construir, proponer, participar con lenguajes, estéticas y formas propias de expresarse.

4. Construyen sus subjetividades a partir del transcurrir vital, procedencia étnica, identidad de género y orientación sexual y situaciones y condiciones permeadas por diversos contextos territoriales, políticos, culturales, sociales, económicos y ambientales.
5. Con capacidad de expresarse sobre sus cuerpos y prácticas corporales, en relación con el espacio, los objetos y con otros cuerpos.
6. Sujetos políticos por referencia a su derecho a pronunciarse, involucrarse y participar en las decisiones y acciones que afectan sus vidas, tanto en los ámbitos públicos como privados.
7. Con posibilidades de reflexionar y relacionarse de maneras cuidadosas, armónicas y sostenibles con distintas especies y con el ambiente.
8. Actores sociales con potencial ético y político para lograr prácticas de consumo más sostenibles y responsables en y con sus entornos.

Ahora bien, esta visión se enmarca en la idea de que la construcción de la subjetividad de cada niña, niño y adolescente es el resultado de las relaciones que establece en los entornos donde transcurre su vida. En este punto es importante destacar que esta política resuena con la idea de que

los sujetos son siempre sujetos situados en relaciones múltiples y heterogéneas, las cuales conforman el espacio que los determina en la naturaleza de su movimiento, que se traduce, en primer lugar, en el surgimiento de la necesidad de ocupar un espacio en el que tiene lugar el reconocimiento a pertenencias colectivas, lo que se acompaña de la conformación de una subjetividad social particular. (Zemelman, 2010 pág. 2)

Así pues, no hay una sola forma de asumir la infancia o la adolescencia, sino múltiples y diversas experiencias, posiciones y posibilidades enriquecidas por el encuentro con la diferencia. La Política Pública de Primera Infancia, Infancia y Adolescencia 2023-2033, en consecuencia, se dirige a que ellas y ellos dispongan de las condiciones que permitan que desplieguen todo su potencial para ser, estar y relacionarse en el mundo que puedan imaginar, crear y disfrutar en consonancia con sus realizaciones en entornos amorosos, protectores, confiables, alegres, respetuosos, que faciliten su desarrollo integral y abran las oportunidades



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

para que la sociedad en pleno goce de la ciudad.

1.2.2 Agencia y participación de niñas, niños y adolescentes

En lo concerniente a la concepción de niñas, niños y adolescentes como seres activos, creadores y portadores de saberes, sensibilidades y experiencias que les dan capacidad de cambiar sus contextos, supone la necesidad de profundizar en el concepto mismo de agencia, para luego comprender la forma en que esta política plantea la participación infantil y adolescente. En primera instancia, cabe mencionar que la noción de agencia abre una perspectiva que reconoce los saberes y capacidades de los sujetos para continuar o transformar sus realidades en cualquier contexto social. En este orden de ideas, la agencia implica que los sujetos tienen posibilidades de ejercer un poder real sobre sí mismos, sus entornos, sus relaciones e interacciones con otros y otras.

Desde este punto de vista, no hay sujetos sociales que se encuentren en total condición de sometimiento a otros o a las instituciones en las que transcurre la vida (como se ha visto a niñas, niños y adolescentes desde ciertas perspectivas), sino que, más bien se reconocen distintos tipos y modos de poder que se distribuyen por el entramado social, por las relaciones y sujetos, y que ocurren en cada momento de la vida cotidiana. En este orden de ideas, cada individuo tiene una posibilidad de obrar, de hacer o no hacer cosas que inciden en su propia realidad.

Así mismo, las instituciones y estructuras sociales que rodean a los sujetos no son pensadas como armazones estáticas que limitan las capacidades y acciones de los individuos, sino que se asumen como parte de ese tejido dinámico que se transforma permanentemente por las acciones e interacciones de los sujetos.

Ahora bien, otro factor fundamental que conlleva la noción de la agencia es el reconocimiento de la importancia de la reflexión y valoración que los individuos hacen sobre sus propias decisiones y acciones, así como de las de otros y otras. Esta capacidad, supone que los sujetos reflexionan sobre las consecuencias de sus acciones, sobre los posibles cambios que ellas generen y sobre las modificaciones que pueden tener sus propios cursos de vida. De igual manera, esta perspectiva resalta el hecho de que los individuos pueden elegir los modos y medios con los que buscan



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

transformar o mantener sus propias realidades. Así pues, la capacidad de agencia implica que los individuos eligen y deciden los aspectos y elementos con los cuáles quieren lograr sus acciones.

Desde este punto de vista, la agencia se concibe como “el ejercicio de dicha capacidad para, por ejemplo, proveerse de lo que necesita para satisfacer una necesidad. Capacidad como poder, en este caso, remite a la posibilidad del agente de alcanzar un logro, de acuerdo con lo que él ha definido como valioso. Una habilidad para actuar de acuerdo con lo que importa” (Soto, Kattan, 2019, pág. 198). Es por esta razón, que resulta tan importante, en el caso de niñas, niños y adolescentes consolidar entornos y relaciones que respeten sus elecciones en lo que concierne a su propio cuerpo, sus lenguajes, estéticas, contenidos y relaciones que dan sentido a su realidad, dado que estos elementos hacen parte constitutiva de su capacidad de agencia.

En este punto, hay que subrayar el hecho de que reconocer la capacidad de agencia de niñas, niños y adolescentes, conlleva también una valoración de su momento actual, atender su presente y generar condiciones para que sea pleno y gozoso, a diferencia de la visión que los asume como seres vulnerables que solamente necesitan protección o cuidados para su vida futura. En otras palabras, asumirles como agentes implica también el hecho de que sus visiones, valoraciones, reflexiones, decisiones y acciones presentes sean tan importantes como sus posibilidades del porvenir. Es por esta razón, que la noción misma de realizaciones resulta tan importante para esta política, pues supone que además de garantizar el goce efectivo de los derechos de niñas, niños y adolescentes, la ciudad, familia, escuela y todas las instituciones y entornos por los que transitan ellas y ellos, tengan condiciones para el despliegue y aumento de capacidades y, en últimas, de sus libertades para que logren su mayor potencial.

Es precisamente por estas razones, que asumir la agencia de niñas, niños y adolescentes tiene un enorme poder político en tanto se les reconoce como agentes y transformadores de la realidad, las relaciones y, en últimas, de nuestra sociedad. Desde esta óptica “la agencia opera generando-subvirtiéndose conexiones. Actuar es conectar, desconectar y reconectar; generar nuevos significados y nuevas posibilidades (incluso otras nuevas formas de agencia, otras subjetividades, otras estructuras,



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

otras relaciones semióticas y materiales)” (López, 2004 pág. 22). En consecuencia, ellas y ellos se/nos transforman hoy, en este contexto y en este ahora compartido y todas sus reflexiones y acciones tienen una enorme incidencia en el curso de vida de Bogotá D.C. en su conjunto. Desde sus contextos y relaciones más cercanas, así como desde las más visibles y globales, niñas, niños y adolescentes aportan nuevas formas de percibir, de hacer y de vivir.

Y es en virtud de esta potencia política de la agencia que se plantea la participación y las formas en que niñas, niños y adolescentes inciden en sus contextos y en la vida colectiva. Al respecto, se destaca que esta Política resuena con la perspectiva que “sostiene a la vez que el respeto por el razonamiento moral de los niños y jóvenes, así como el reconocimiento de su agencia, son la puerta de entrada para el respeto de los derechos vinculados al ámbito de la participación social (opinión, información, asociación, etc.), igualando el estatus a los derechos de protección (de la violencia, de la discriminación, etc.) que tradicionalmente han primado, porque se tiende a ver a las niñas y los niños como seres vulnerables” (Soto, Kattan, 2019 pág. 201). Desde este punto de vista, la participación se reconoce como un proceso que tiene múltiples modalidades, contextos y niveles, todos ellos de gran importancia y poder transformador.

Al respecto, hay que destacar que existen varios enfoques, modelos y niveles propuestos para comprender la participación infantil y adolescente. No obstante, la mayoría de los enfoques convergen en asumir la participación como un proceso complejo, que debe reunir una serie de condiciones para su realización y que puede desarrollarse en múltiples espacios formales y no formales. En lo concerniente a la participación incidente se subraya que:

permitir que los niños se expresen por sí mismos, tener éxito en escucharlos y estar dispuestos a tomar en cuenta sus propuestas involucra una precondition: estar convencidos de que los niños saben, que son plenamente conscientes de lo que quieren y particularmente de lo que necesitan, y que son capaces de formular propuestas (...) Con esta actitud de ayuda, curiosidad e interés sobre los niños, es posible llevar a cabo una positiva experiencia de la participación. (Tonucci, 2001. Pág. 413).

Por consiguiente, la capacidad de agencia se configura como una



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

condición de posibilidad de una participación incidente y valorada por todas las instancias de la vida social. Niñas, niños y adolescentes son concebidos como protagonistas sociales que tienen las capacidades para cumplir objetivos y metas y asumir actos de responsabilidad y solidaridad para generar transformaciones en el mundo. Y en consonancia con esta perspectiva, la Política Pública de Primera Infancia, Infancia y Adolescencia 2023 – 2033 ha generado distintos espacios para la participación y la incidencia de sus protagonistas.

Por todo ello, para esta política es importante trazar objetivos y acciones orientadas a que las capacidades y posibilidades de niñas, niños y adolescentes cobren más fuerza en la vida cotidiana y en la movilización social, superando visiones de vulnerabilidad, así como los modelos de participación representativa y formal que puede llegar a ser limitados e insuficientes. El reconocimiento de la agencia infantil y adolescente amplía el espectro de posibilidades de la participación incidente, y se pone de relieve el gran valor de las reflexiones, decisiones y expresiones de niñas, niños y adolescentes en sus entornos, en la vida cotidiana, en sus expresiones estéticas, en sus juegos, bailes, acciones e interpelaciones con otros y otras.

1.2.3 Desarrollo Integral en la primera infancia, infancia y adolescencia

El desarrollo integral de niñas, niños y adolescentes debe ser comprendido como un proceso que permea las transiciones en la vida, está relacionado con la vivencia de la complejidad y diversidad de vivir en un entramado de relaciones consigo mismo, otras y otros, los territorios, situaciones, condiciones y posiciones, experiencias acumulativas, influenciadas por el contexto familiar, social, económico, ambiental y cultural.

De la mano con el desarrollo integral se encuentra la protección integral que se entiende en el Artículo 7 de la Ley 1098 de 2006, como el reconocimiento de niñas, niños y adolescentes como sujetos de derechos, la garantía y cumplimiento de los mismos, la prevención de su amenaza o vulneración y la seguridad de su restablecimiento inmediato en desarrollo del principio del interés superior.

Para Colombia esa relación estrecha entre derechos y desarrollo integral



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

deriva en la idea de las realizaciones en la primera infancia, infancia y adolescencia, las cuales se consolidan como horizonte ético que debe guiar las acciones que se lleven a cabo en el marco de las políticas públicas.

Otra dimensión importante en el desarrollo integral de niñas, niños y adolescentes supone el reconocimiento de su dimensión corporal como lugar de expresión, creación, interacción y experiencia. "El cuerpo se convierte, de este modo, en vehículo e instrumento de exploración, interacción, comunicación, descubrimiento y, en definitiva, de aprendizaje" (Serrano y otros, 2018, pág. 329). En esta misma línea, la relación cuerpo, juego, movimiento es la base constitutiva de las formas en que las sensibilidades y racionalidades propias de la pluralidad de formas de ser niñas, niños y adolescentes se manifiestan en expresiones, prácticas y usos corporales, así como en consumos y producciones artísticas y culturales.

En lo relacionado con las manifestaciones estéticas de niñas, niños y adolescentes se han identificado tendencias crecientes a configurar relaciones con el mercado, con diversas expresiones culturales y con formas cambiantes de las subjetividades. Estas expresiones estéticas son la manifestación más visible de las diferencias y de las maneras en que se hacen vida las distintas formas del género, de las orientaciones sexuales, de las etnias y las variaciones del transcurrir vital. De igual manera, es en el cuerpo en donde se manifiestan y agencian las distintas condiciones de discapacidad.

De otra parte, también es importante señalar que ya desde comienzos del siglo pasado, niñas, niños y adolescentes han sido reconocidos como seres de sexualidad. Esta compleja dimensión implica una serie de relaciones íntimas entre las formas de vivir el género, las variadas orientaciones sexuales y las cambiantes formas en que los cuerpos se relacionan con el deseo y el placer. Al respecto, la Mesa Distrital de Identidades de Género y Orientaciones Sexuales para la Primera Infancia, Infancia y Adolescencia, ha planteado que:

"Los ejercicios asociados a la sexualidad implican un carácter autónomo en la exploración, que se refiere al conocimiento del cuerpo y la corporeidad consigo mismo, con el otro u otra, e incluso en los ejercicios simbólicos de relación por medio de los grados de identificación con los y



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

las demás. Por tal motivo, es importante que la concepción acerca de la sexualidad trascienda sobre las prácticas sexuales y comprenda todas las esferas sociales y subjetivas” (Pág. 14).

1.2.4 Las Realizaciones

Las realizaciones son las condiciones y estados que se materializan en la vida de cada niña y niño, y que hacen posible su desarrollo Integral (Ley 1804, 2016). Se expresan como realidades de vida y evidencia de la garantía de los derechos establecidos en la Convención sobre los Derechos del Niño y en la normatividad vigente.

Las realizaciones en la primera infancia, infancia y adolescencia contemplan las particularidades según su transcurrir vital, lo que evidencia la necesidad de avanzar progresivamente en la configuración de entornos que las hagan posibles para cada niña, niño y adolescente. En Colombia, la Ley 1804 de 2016 expone siete realizaciones en la primera infancia y la Política Nacional de Infancia y Adolescencia 2018-2030 contempla ocho realizaciones para la infancia y adolescencia que el Estado Colombiano se compromete a garantizar:

Tabla 1. Realizaciones en la primera infancia, infancia y adolescencia

Realizaciones en la primera infancia (Ley 1804, 2016)	Realizaciones en la Infancia y Adolescencia (Política Nacional de Infancia y Adolescencia 2018-2030, 2018, pág. 31)
<ol style="list-style-type: none">1. Cada niño y niña cuenta con padre, madre o cuidadores principales que lo acogen y ponen en práctica pautas de crianza que favorecen su desarrollo integral.2. Cada niño y cada niña vive y disfruta del nivel más alto posible de salud.3. Cada niño y cada niña goza y mantiene un estado nutricional adecuado.4. Cada niño y cada niña crece en entornos que favorecen su desarrollo.5. Cada niño y cada niña construye su identidad en un marco de diversidad.6. Cada niño y cada niña expresa sentimientos, ideas y opiniones en sus entornos cotidianos y estos son tenidos en cuenta.	<ol style="list-style-type: none">1. Cada niña, niño y adolescente cuenta con una familia que le acoge y acompaña en su desarrollo, junto con los pares, redes y organizaciones sociales y comunitarias.2. Cada niño, niña y adolescente disfruta del nivel más alto posible de salud, vive y asume modos, estilos y condiciones de vida saludables y cuenta con óptimas condiciones de alimentación y nutrición.3. Cada niño, niña y adolescente participa de procesos de educación y formación integral que desarrollan sus capacidades, potencian el descubrimiento de su vocación y el ejercicio de la ciudadanía.4. Cada niño, niña y adolescente construye su identidad desde el respeto y valoración de



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

<p>7. Cada niño y cada niña crece en entornos que promocionan sus derechos y actúan ante la exposición a situaciones de riesgo o vulneración.</p>	<p>la diversidad.</p> <p>5. Cada niño, niña y adolescente goza y cultiva sus intereses en torno a las artes, la cultura, el deporte, el juego y la creatividad.</p> <p>6. Cada niño, niña y adolescente participa y expresa libremente sentimientos, ideas y opiniones y decide sobre todos los asuntos que le atañen.</p> <p>7. Cada niño, niña y adolescente realiza prácticas de autoprotección y crece en entornos protectores donde se actúa de manera oportuna y efectiva para la exigibilidad de la garantía de derechos, la prevención frente a situaciones de riesgo o vulneración de estos y su restablecimiento.</p> <p>8. Cada niña, niño y adolescente construye su sexualidad de manera libre, autónoma y responsable.</p>
---	--

Fuente: Adaptado de Ley 1804 de 2016 y Política Nacional de Infancia y Adolescencia 2018-2030.

De acuerdo con lo anterior, Bogotá D.C. asume las realizaciones propuestas en la ley 1804 de 2016 y la Política Nacional de Infancia y Adolescencia 2018 – 2030. Este ejercicio de armonización de políticas y orientaciones e instrumentos es importante para garantizar el desarrollo y la atención integral en cada uno de los momentos del transcurrir vital y transiciones de niñas, niños y adolescentes hasta los 18 años de edad.

1.2.5 Los entornos de desarrollo

El carácter relacional del desarrollo integral se enfatiza en el marco de la política, con la definición de entornos, que se comprenden como “espacios físicos, sociales y culturales diversos en los que los niños y las niñas se desenvuelven, con los cuales interactúan, en los que se materializan las acciones de política pública” (Ley 1804, 2016). Es así, que la política actúa principalmente para promover que las relaciones en los entornos se configuren como promotoras de desarrollo y por tanto, en las realizaciones de niñas, niños y adolescentes.

Preservando el sentido que tienen los entornos, Bogotá D.C. adopta como propios los siguientes: familiar, educativo, salud, comunitario, laboral (para los mayores de 15 años) y el entorno institucional. Además, tras los eventos precipitados en la pandemia, también se incorpora el entorno



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

virtual desde la primera infancia hasta la adolescencia. De manera adicional, en respuesta a las transformaciones que se derivan del cambio climático y los resultados de la indagación a niñas, niños y adolescentes e hizo parte de una de sus principales preocupaciones, el derecho a un ambiente sano y lo establecido en la Agenda 2030 sobre la necesidad de un consumo sostenible, se adopta para esta política pública el entorno naturaleza como entorno de desarrollo integral de niñas y niños desde la gestación hasta la adolescencia. Si bien, la política asume los mencionados entornos de desarrollo, también considera que el desenvolvimiento mismo de niñas, niños y adolescentes puede contemplar otros escenarios de interacción que sean relevantes para su desarrollo integral (Mesa Intersectorial RI-API-RIAIA, 2019).

En armonía con la Política Nacional de Infancia y Adolescencia 2018-2030, la política distrital ha definido cada entorno con base en esta y ha explicitado su intención de que se caractericen como entornos protectores y no solamente como entornos de desarrollo integral. Los entornos protectores se entienden en el contexto de esta política como aquellos que garantizan derechos, se relacionan con niñas, niños y adolescentes en pleno reconocimiento de su dignidad humana y su carácter de sujetos de protección especial; brindan relaciones y entramados culturales favorables a la convivencia armónica y vínculos afectivos adecuados que promueven el desarrollo y el logro de autonomía de acuerdo con el momento del curso vital y, la configuración de la propia subjetividad, de manera característica en los entornos protectores “todos deben estar listos para prevenir, detectar y denunciar cualquier amenaza y vulneración que ponga en riesgo, la vida, la integridad o el desarrollo de un niño, niña o adolescente” (OIM, 2015, pág. 10).

- **Entorno familiar²**, se configura desde relaciones de convivencia y vínculos de afecto, a la vez que proporciona condiciones de

² Con base en las concepciones del entorno hogar conceptualizado por la Política Nacional de Infancia y Adolescencia 2018-2030, para la formulación de la Política de Primera Infancia, Infancia y Adolescencia en armonía con la política de Política Pública para las Familias de Bogotá 2011 – 2025 se propone referirse a este como entorno familiar; toda vez que los actores de familia se configuran como presentes en todo los entornos y que la política pública para las familias se busca visibilizar y reconocer la diversidad de los múltiples tipos de familias y sus vínculos, tanto aquellos que responden a una visión tradicional de las mismas, como de las que dan cuenta de la reconfiguración de las relaciones entre los sujetos y por ende, de nuevos arreglos familiares. En el marco del reconocimiento a la diversidad de las familias, hace explícita la importancia que tiene el factor territorial en las diferencias estructurales que se dan entre los contextos urbano y rural del Distrito y su influencia sobre la forma cómo se estructuran las familias de cada sector (p.35)



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

infraestructura, sanitarias y estéticas acordes a los requerimientos e intereses de quienes lo ocupan, en la medida en que constituye el escenario donde habita o reside un individuo. Allí se reconocen procesos, experiencias, relaciones en torno a acontecimientos o sucesos vitales de los individuos y colectivos a lo largo del curso de vida (Política Nacional de Infancia y adolescencia 2018-2030, pág. 37).

- **Entorno salud**, la primera expresión institucional que acoge a los niños y niñas. Acompaña el proceso de preconcepción, gestación, nacimiento y de ahí en adelante, con el propósito de preservar la existencia de niños y niñas en condiciones plenas de dignidad (CIPI, 2013, pág. 127).

También acompaña el proceso en promoción de la salud y prevención de la enfermedad de niñas, niños y adolescentes sumado a sus derechos sexuales y derechos reproductivos, salud mental y bienestar.

- **Entorno educativo**, es un escenario constituido para promover procesos y relaciones educativas de enseñanza y aprendizaje. Está diseñado para la potenciación intencionada del desarrollo integral de las niñas, niños y adolescentes a partir de las experiencias pedagógicas que promueven el desarrollo de competencias que posibilitan construcción del conocimiento, desarrollo de capacidades, actitudes, aptitudes y prácticas en diversas situaciones y contextos. (Política Nacional de Infancia y adolescencia 2018-2030, 2018, pág. 38).

- **Entorno comunitario y de espacio público**, la Ley de Primera Infancia aborda este entorno, se relaciona con espacios abiertos caracterizados por el libre acceso a los cuales la comunidad atribuye valor político, histórico, cultural o sagrado donde se desarrolla actividad social y preservan los valores inherentes al bien común, guardan la memoria colectiva, resguardan lo venerable. (CIPI, 2013, pág. 130)

En el caso de la Política Nacional de Infancia y Adolescencia el entorno se amplía al componente comunitario y de espacio público, y es definido como los escenarios propios y próximos de la dinámica relacional de los individuos y colectivos, que se organizan en grupos de base, redes sociales y comunitarias. Incluyen espacios de relación, encuentro y desplazamiento en lo público, y el goce efectivo de los lugares que son de todos (Política Nacional de Infancia y adolescencia



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

2018-2030, pág. 38).

En ambas descripciones se les otorga un papel fundamental en la construcción de subjetividad, el ejercicio ciudadano y la formación democrática.

- **Entorno Laboral**, es una definición relacionada de manera exclusiva para adolescentes mayores de 15 años, en el marco de la ley y con el consentimiento de los padres, acorde a lo establecido en Línea de Política Pública para la prevención y erradicación del trabajo infantil y protección del Adolescente Trabajador. Es un escenario donde las personas y colectivos se dignifican a través del trabajo, organizándose para producir bienes y servicios en condiciones que promueven y protegen el desarrollo (Política Nacional de Infancia y adolescencia 2018-2030, pág. 39).
- **Entorno Institucional**, promueve el desarrollo integral de niñas, niños y adolescentes que transitan por momentos vitales particulares que deben ser abordados por instituciones que atiendan eventos de salud, situaciones de vulneración de derechos, dependencia funcional, social, económica o psicológica, entre otros. Por su naturaleza, se concibe como un escenario transitorio que interactúa de manera permanente con los otros entornos de desarrollo, con el fin de fortalecer las redes de cuidado de las niñas, niños y adolescentes (Política Nacional de Infancia y adolescencia 2018-2030, 2018, pág. 39).
- **Entorno Virtual**, se asocia como el escenario relacional alojado en la red informática que les brindan acceso amplio y casi “ilimitado” a información muy diversa, a través de las múltiples posibilidades de contacto que ofrecen las tecnologías de la información y las comunicaciones (Política Nacional de Infancia y adolescencia 2018-2030, pág. 39).

Considerando, el marco del desarrollo digital y los efectos de post pandemia para la formulación de la Política de Primera Infancia, Infancia y Adolescencia se amplía a primera infancia al ser esta también receptora y usuaria directa de la influencia de las tecnologías y los sistemas de interacción virtual.

El entorno virtual se considera importante para el desarrollo de relaciones, nuevos aprendizajes y como un entorno en el que al estar



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

expuesto a diferentes actores y situaciones puede devenir en el accionar de riesgos de violencias y vulneraciones contra las niñas, niños y adolescentes.

- **Entorno Naturaleza**, se relaciona con las interacciones entre los seres humanos y la naturaleza, desde una mirada holística sobre el ambiente; basado en las concepciones del enfoque territorial y ambiental en el que el territorio se reconoce como una construcción social que trasciende el espacio físico y en el que se presentan hechos ambientales, situaciones donde la naturaleza se ve afectada por la acción social, o donde la sociedad se ve afectada por la acción de la naturaleza. Estos hechos ambientales pueden ser positivos o negativos (constituirse en daños o problemas ambientales) y de los que las niñas, niños y adolescentes son partícipes en la vida cotidiana. Está dirigido a garantizar los elementos de ciudadanía ambiental, propuestos como el derecho a un ambiente que cuida de la biodiversidad, el recurso hídrico, el aire, el suelo y procesos de uso u manejo en el que se presenta las relaciones interespecie, el ejercicio del cuidado, el cuidado de la ruralidad y comprensión sobre la mitigación de los impactos ambientales que generan el cambio climático, la disponibilidad para ejercer los derechos ambientales de manera responsable y la prevención del riesgo.

Los entornos de desarrollo son de carácter esencialmente relacional, permeables a las dinámicas de la ciudad y se configuran según el territorio en que se establezcan. Los diferentes grados de desigualdad, la inequidad y la vulnerabilidad en el acceso al pleno ejercicio de derechos son ejemplos de expresiones de las dinámicas territoriales que afectan los entornos de desarrollo integral. Las acciones de política deben propender por la cualificación de los entornos, en los que niñas, niños y adolescentes disfruten de relaciones en las que se les reconozcan en su titularidad de derechos, prevenir cualquier amenaza o inobservancia de los mismos y restablecerlos cuando sean vulnerados.

1.1.1 Atención integral

La presente política pública distrital, atendiendo a la normativa y los lineamientos vigentes, adopta la atención integral como mecanismo para implementar las acciones que contribuyan a materializar las realizaciones de niñas, niños y adolescentes en los entornos, y de esta manera, garantizar su desarrollo integral. Para esto, se requiere la articulación y



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C) coordinación de los agentes e instancias que conforman el Sistema Nacional de Bienestar Familiar (SNBF), quienes desde su accionar propenden por la protección integral y generan las condiciones para el goce efectivo de sus derechos.

A nivel Distrital, la atención integral de niñas, niños y adolescentes, se ha entendido como:

conjunto de procesos y acciones que el Estado y de la sociedad desarrollan - para generar en sus espacios cotidianos condiciones, interacciones y oportunidades que les posibilitan la vivencia de experiencias que potencian su autonomía, toma de decisiones, participación e incidencia, y que redundan en su bienestar y felicidad, en tanto contribuyen a la realización plena de su potencial, teniendo en cuenta sus capacidades, habilidades, intereses, singularidades y las expresiones propias de la diversidad (Grupo Intersectorial para la Armonización de la Política Pública de Infancia y Adolescencia del Distrito Capital con la Política de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia De Cero a Siempre, 2016, pág. 16)

La atención integral para asegurar su calidad, según la Ley 1804 de 2016 debe ser: pertinente, oportuna, flexible, diferencial, continua, complementaria. Además, la Política Pública de Primera Infancia, Infancia y Adolescencia define que en Bogotá D.C, la atención integral debe ser concurrente, inclusiva e interseccional.

1.1.2 La Ruta Integral de Atenciones desde la Gestación hasta la Adolescencia (RIAGA)

La Ley 1804 de 2016, define Ruta Integral de Atenciones (RIA), como la herramienta que contribuye a ordenar la gestión de la atención integral en el territorio de manera articulada, consecuente con la situación de derechos de las niñas y niños, con sus características y contextos, así como con la oferta de servicios disponibles.

La ruta responde a la necesidad de acción coordinada, articulada y concurrente de los sectores e instituciones para la protección integral de los derechos de niñas, niños y adolescentes y para la garantía de su desarrollo integral a través de la atención integral. De esta manera la gestión intersectorial e interinstitucional se viabiliza con la ruta que en su implementación es particular para cada territorio en donde articula las atenciones y los servicios disponibles, en el marco del SNBF.

Para el caso de Bogotá D.C. es la Ruta Integral de Atenciones desde la Gestación hasta la Adolescencia (RIAGA) la que se configura en el marco de la Política de Primera Infancia, Infancia y Adolescencia como la



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C) estrategia de gestión intersectorial que facilita la interlocución entre los equipos técnicos de los diferentes sectores, la construcción de acuerdos para la atención integral, el intercambio de información sobre la población, la territorialización de los servicios y reconocimiento de avances y retos de la ciudad (Mesa Intersectorial RIAPI-RIAIA, 2019, pág. 7).

El Distrito, en cumplimiento de lo establecido, diseñó la Ruta Integral de Atenciones, sus ejes están centrados sobre las realizaciones y se operativizan en 28 atenciones focalizadas para la gestación y la primera infancia y 11 atenciones para la infancia y adolescencia.

En armonía con la normativa nacional, la implementación permite avanzar en la consolidación y sostenibilidad de la atención integral de acuerdo con las cuatro líneas de acción: gestión territorial, cobertura con calidad, seguimiento, evaluación y gestión del conocimiento y movilización social y participación.

1.1.3 El Sistema Distrital de Cuidado en la Política Pública de Primera Infancia, Infancia y Adolescencia

¿por qué vincular el tema de la vindicación del cuidado como parte de una política pública para la primera infancia, infancia y adolescencia? Es importante partir del principio de que las niñas y niños desde la gestación hasta la adolescencia son sujetos de cuidado y quienes históricamente han contribuido con ello son mujeres de todas las edades a quienes no se les ha reconocido esta labor y el impacto que tiene en la economía familiar y de la ciudad. como lo plantea la Secretaria Distrital de la Mujer (2021)

El cuidado es una función social que, por medio de un conjunto de acciones, provee bienestar durante el ciclo de vida de los humanos, donde todas y todos somos interdependientes, requiriendo diferentes niveles de apoyo en momentos particulares de nuestras vidas (pág. 5).

Por lo tanto, el Sistema Distrital de Cuidado busca propiciar la redistribución del cuidado de niñas, niños y adolescentes entre hombres y mujeres a partir de la transformación de patrones de género y la configuración de masculinidades cuidadoras y protectoras de la primera infancia, la infancia y la adolescencia. Esto a su vez, permitirá reducir el tiempo que las personas cuidadoras le dedican al cuidado accediendo a un mayor bienestar, mejorar sus prácticas de cuidado y la convivencia familiar.



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

En ese orden de ideas, las actividades que desarrollan las personas cuidadoras y cuidadores de niñas, niños y adolescentes tienen lugar en los entornos de desarrollo mencionados anteriormente, ya que provee el bienestar necesario para garantizar el desenvolvimiento de las niñas, niños y adolescentes dentro de estos escenarios de interacción social, cultural y política que son fundamentales para su desarrollo integral.

El sistema Distrital de Cuidado plantea la importancia del cuidado de las personas cuidadoras y entiende que, en la medida en que estas personas fortalezcan sus capacidades y satisfagan sus expectativas personales mejoraran sus condiciones de vida y bienestar, lo cual impactará de manera positiva en los entornos de desarrollo de las niñas, niños y adolescentes, lo que puede contribuir a la superación de situaciones de inobservancia, amenaza o vulneración de derechos de niñas, niños y adolescentes a partir del reconocimiento de buenas prácticas de cuidado y crianza; de igual forma, puede contribuir a la transformación de situaciones de riesgo de violencias en contextos familiares y comunitarios a partir de la transformación de roles y patrones de género abogando por masculinidades cuidadoras de la infancia en relaciones más equitativas y respetuosas con las diversidades de las niñas, niños y adolescentes.

Es así como el Sistema Distrital de Cuidado es un elemento de concurrencia intersectorial para esta política pública, en tanto permite garantizar el bienestar de las mujeres y hombres que ejercen el rol de cuidado de niñas, niños y adolescentes necesaria para fortalecer los entornos de desarrollo integral.

1.1.4 Inobservancia, Amenaza Vulneración de Derechos

De acuerdo con lo establecido en el proceso administrativo de restablecimiento de derechos de la Ley 1098 de 2006 y de la Ley 1878 de 2018³, la inobservancia, amenaza y vulneración de derechos se definen como:

- **Inobservancia del derecho**, Incumplimiento, omisión o negación de acceso a un servicio, política, programa u acción, o de las obligaciones o competencias ineludibles que tienen las autoridades

³ El capítulo II de la Ley 1098 de 2006 ha sido modificado por la Ley 1878 de 2019 y adicionado por la Ley 1955 de 2019.



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

administrativas, judiciales, tradicionales, nacionales o extranjeras, los actores del Sistema Nacional de Discapacidad, los actores del Sistema Nacional de Bienestar Familiar, los entes territoriales, o cualquier otra entidad estatal de garantizar, permitir o procurar la protección integral y el ejercicio pleno de los derechos de los niños, las niñas o adolescentes nacionales o personas mayores de edad con discapacidad absoluta y extranjeros que se encuentren en el territorio colombiano o nacionales que se encuentren fuera de este (ICBF, 2020, pág. 9).

- **Amenaza**, toda situación de inminente peligro o de riesgo para el ejercicio de los derechos de los niños, las niñas o adolescentes, cuando no constituya una inobservancia de derechos (ICBF, 2020, pág. 9).
- **Vulneración**, toda situación de daño, lesión o perjuicio que impida o afecte el ejercicio pleno de los derechos de los niños, las niñas y adolescentes, cuando no constituya una inobservancia de derechos (ICBF, 2020, pág. 9).

En este sentido y considerando que la inobservancia, amenaza o vulneración a los derechos afecta la dignidad humana, los estados y las condiciones para materializar las realizaciones y garantizar el desarrollo integral de las niñas, niños y adolescentes, se hace necesario que en la Política Pública de Primera Infancia, Infancia y Adolescencia 2023-2033 se contemplen concepciones, situaciones, escenarios y violencias que afectan el desarrollo integral de las niñas, niños y adolescentes de la ciudad de Bogotá D.C. **y que fueron señalados de manera reiterativa en la agenda pública de la política por los diferentes actores consultados:**

Concepción adultocentrista

La Convención sobre los Derechos de los Niños permitió una lectura completamente diferente de la niñez y la adolescencia y el ejercicio de sus derechos; debido a que no solo los reconoce como sujetos de derechos, sino que también resalta las capacidades que ellos tienen para ejercerlos por sí mismos. No obstante, en contravía de dicho principio, se encuentra que histórica, social y culturalmente se ha trazado una relación intergeneracional de poder e imposición que es ejercida por los adultos



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

sobre la niñez y la adolescencia. En este sentido, el adultocentrismo es entendido como:

un imaginario social que impone una noción de adulto como punto de referencia para niñas, niños y jóvenes, en función del deber ser, de lo que ha de hacerse y lograr, para ser considerado en la sociedad, según unas esencias definidas de ciclo vital. Este imaginario adulto céntrico constituye una matriz sociocultural que ordena -naturalizando- lo adulto como potente, valioso y con capacidad de decisión y control sobre los demás, situando en condición de inferioridad y subordinación a la niñez, la juventud y la vejez... este imaginario invisibiliza los posibles aportes de quienes subordina (Duarte, 2015, págs. 119-120).

Por tanto, el adultocentrismo establece una relación asimétrica, mediada por tensiones de poder entre adultos y niñas, niños y adolescentes donde se considera que la edad cronológica es la que valida el grado de desarrollo, las capacidades de los seres humanos y sus posibilidades de participación, limitando el ejercicio de los derechos. En consecuencia, el adultocentrismo actúa como una vulneración de los derechos de la niñez y la adolescencia en la medida que no reconoce su capacidad de agencia; la que acá se entiende de manera general y parafraseando a Amartya Sen (1999), como la capacidad de escoger y actuar para alcanzar aquello que se tienen razones para valorar.

Violencias sobre niñas, niños y adolescentes

Es importante señalar que las afectaciones que tienen las niñas, niños y adolescentes relacionadas con todo tipo de violencias han sido identificadas, descritas y conceptualizadas desde diferentes documentos técnicos, jurídicos y conceptuales. En el caso de Bogotá D. C. se considera importante destacar el Plan Integral de prevención de violencias “Crear y crear para prevenir las violencias” (2021) y el Manual de Prevención de Violencias Intrafamiliar y Sexual “En camino a una vida libre de violencias” (2022) diseñados en el marco de la de prevención de violencia Intrafamiliar y Sexual: Estrategia Integral Entornos Protectores y Territorios Seguros, Inclusivos y Diversos.

Estos documentos, reflejan que niñas, niños y adolescentes son afectados por diferentes formas de violencias: tanto del ámbito público con violencia escolar, violencia institucional, violencia laboral, violencia en el conflicto armado, violencias mediante la utilización de redes sociales; como en el



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

privado violencia en contexto familiar⁴ y violencia de pareja. Además de las anteriores violencias se expresan de manera directa contra las niñas, niños y adolescentes aquellas que se definen como:

Toda acción, omisión, abuso, uso de la fuerza o del poder que se expresa a través de la violencia física, psicológica, sexual y la negligencia, así como a través de las amenazas de tales actos, la cual se puede presentar en distintos ámbitos y ser ejercido por parte de sus padres, representantes legales o cualquier otra persona; produce daño y afecta la integridad personal, el desarrollo integral de los niños, niñas y adolescentes, llegando incluso hasta la muerte (SDIS, 2022).

- **Violencia física**, es toda acción a través del uso de la fuerza, la cual puede causar dolor, malestar, lesiones, daños a la salud, o al desarrollo de niñas, niños o adolescentes; la violencia física se puede ejercer a través de las manos o con cualquier parte del cuerpo: cachetadas, nalgadas, pellizcos, puñetazos, patadas, pisonos, puños, empujones, mordiscos, zarandeo, coscorriones, rasguños, jalón de pelo, jalón de orejas, asfixiar, dar puntapiés, otros. Adicional a lo anterior, en la violencia física se incluye el castigo físico o corporal, el cual recoge de manera única o combinada, las formas de violencia física descritas anteriormente.
- **Violencia psicológica**, es toda acción u omisión destinada a degradar, discriminar o controlar las acciones, comportamientos, creencias y decisiones de los niñas, niños y adolescentes, a través de formas como: humillar, rechazar, aterrorizar, aislar, ser permisivos, instrumentalizar o cualquier otra conducta que implique un perjuicio en la salud mental, o el desarrollo personal. La violencia psicológica no permite que los niños, niñas y adolescentes dispongan de una figura primaria de apego seguro, de forma que pueda desarrollar un conjunto estable y completo de competencias emocionales y sociales que corresponden con sus potencialidades personales en el contexto de la sociedad en la que vive.
- **Violencia por omisión o negligencia**, se refiere a la falta de

⁴⁴ En el marco de la Ley 2126 de 2021 “Por la cual se regula la creación, conformación y funcionamiento de las comisarías de familia, se establece el órgano rector y se dictan otras disposiciones”. Se reseña, para nombres de documentos y datos de fuentes oficiales la nominación violencia intrafamiliar.



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

protección y cuidado mínimo de las niñas, niños o adolescentes por parte de los progenitores o encargados del cuidado. Existe negligencia cuando los responsables del cuidado no protegen de la exposición al peligro, ni atienden, o satisfacen las necesidades básicas de las niñas, niños y adolescentes, sean estas físicas, psicológicas, educativas o de salud, teniendo los medios, el conocimiento y acceso a la prestación de servicios. La negligencia no se debe confundir con hechos accidentales, por desconocimiento o por condiciones de pobreza.

- **Violencia sexual**, es una grave violación a los derechos humanos, atentando contra los derechos a la vida, la libertad, la dignidad, la integridad, la igualdad, la autonomía y los derechos sexuales y derechos reproductivos. Se ejerce a través de acciones y comportamientos que tienen como objetivo lesionar, degradar, humillar, ejercer presión o dominio sobre una persona y su sexualidad (Fiscalía General de la Nación, 2016) o el control territorial mediante el uso de la fuerza, el miedo, la manipulación, la intimidación y el engaño, entre otras formas de coacción, de las que se vale quien violenta sexualmente, incluye los actores armados en territorios que presentan dinámicas de conflicto interno, y el cuerpo como botín de guerra o medio para generar terror en la población. La violencia sexual tiene efectos físicos, psicológicos, sociales y simbólicos que afectan los cuerpos, las emociones y en general, las vidas de quienes son víctimas, perjudicando el desarrollo integral de los niños, las niñas y adolescentes y el goce pleno y efectivo de sus derechos.
- **Violencia en contexto familiar**, una de las violencias que más afecta de manera directa y particular a las niñas, niños y adolescentes, en tanto, compromete la estabilidad emocional y la escolaridad, perpetuando patrones hegemónicos y patriarcales, para mencionar tan sólo algunas consecuencias que puede desencadenar en rompimientos de la unidad familiar, propiciando enormes daños emocionales y psicosociales para el desarrollo integral de las niñas, niños y adolescentes.
- **Violencia mediante la utilización de redes sociales**, todas las formas de agresión que puedan considerarse relacionadas



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

especialmente con estereotipos, roles y construcciones sociales de género que pueden ir directa o indirectamente a una víctima o a una población especial como mujeres, población lesbiana, gays, transgeneristas, bisexuales e intersexual (LGBTI), entre otras, realizadas mediante las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC). En el entorno virtual las tecnologías de la información y las comunicaciones son en la actualidad uno de los medios más importantes para las relaciones humanas, teniendo gran relevancia durante y después de la crisis por la COVID-19. Una mayor exposición al entorno digital puede a su vez elevar la exposición a riesgos inherentes a las TIC, tales como el ciberacoso o la violencia sexual por medios digitales, de los que pueden ser víctimas las niñas, los niños y adolescentes (Europol, 2020). Entre las que se encuentran: el ciberacoso, grooming, sexting, sextorsión relacionadas al contexto digital, pero que, puede posteriormente dirigirse a contextos presenciales o físicos, por presiones, amenazas, extorsión, engaño, entre otros.

Un avance significativo para contrarrestar las violencias en los entornos de desarrollo es la Ley 2089 de 2021 "Por medio de la cual se prohíbe el uso del castigo físico, los tratos crueles, humillantes o degradantes y cualquier tipo de violencia como método de corrección contra niñas, niños y adolescentes y se dictan otras disposiciones". Una apuesta fundamental en la Política Pública de Primera Infancia, Infancia y Adolescencia es orientar programas, proyectos y acciones que permitan identificar las violencias y ofrecer herramientas para la movilización de las realizaciones y prácticas de crianza amorosas, confiables, seguras. En ese orden, se adopta por el Decreto Distrital 281 de 2022 la Estrategia Nacional Pedagógica y de Prevención del Castigo Físico, los Tratos Cruelles, Humillantes o Degradantes contra niñas, niños y adolescentes 2022-2030, de que trata el artículo 5 de la Ley 2089 de 2021.

Acoso escolar (*bullying*)

El entorno educativo cumple una función fundamental en el desarrollo integral de las niñas, niños y adolescentes, por lo que se requiere que sea un ambiente acogedor, inclusivo, seguro y protector que este mediado por relaciones basadas en el respeto, los derechos humanos, la dignidad humana y la diversidad entre otros aspectos. Este entorno, se configura como un espacio formativo donde se potencian las diversas capacidades,



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

se establecen relaciones sociales entre pares y se fomenta el ejercicio de su ciudadanía, entre muchas otras funciones; no obstante, al interior del contexto educativo pueden presentarse fenómenos que vulneran los derechos de las niñas, niños y adolescentes y que perpetúan la violencia, como son el acoso escolar (*bullying*) y el ciberacoso escolar (*ciberbullying*). En este sentido, a través de la Ley 1620 de 2013 se creó el Sistema Nacional de Convivencia Escolar y Formación para el ejercicio de los Derechos Humanos, la Educación para la Sexualidad y la Prevención y Mitigación de la Violencia Escolar. El acoso escolar se define como:

Toda conducta negativa, intencional metódica y sistemática de agresión, intimidación, humillación, ridiculización, difamación, coacción, aislamiento deliberado, amenaza o incitación a la violencia o cualquier forma de maltrato psicológico, verbal, físico o por medios electrónicos contra un niño, niña, o adolescente, por parte de un estudiante o varios de sus pares con quienes mantiene una relación de poder asimétrica, que se presenta de forma reiterada o a lo largo de un tiempo determinado. También puede ocurrir por parte de docentes contra estudiantes, o por parte de estudiantes contra docentes, ante la indiferencia o complicidad de su entorno (Ley 1620 de 2013).

Por su parte el ciberacoso escolar (*ciberbullying*) se entiende como una "forma de intimidación con uso deliberado de tecnologías de información (internet, redes sociales virtuales, telefonía móvil y videojuegos online) para ejercer maltrato psicológico y continuado" (Ley 1620 de 2013).

Teniendo en cuenta lo planteado anteriormente, se identifica que el acoso escolar presenta tres características importantes: es un comportamiento negativo que vulnera la dignidad humana e involucra acciones perjudiciales e indeseadas, presenta consecuencias negativas para el desarrollo integral de la niña, niño o adolescente y una de las principales causas está asociada a la incapacidad de reconocer y respetar la diversidad (cultural, étnica, creencias, costumbres, orientación sexual) y las características físicas de las víctimas, es decir, reconocer la diferencia.

El acoso escolar limita ejercicio de los derechos y las realizaciones de las niñas, niños y adolescentes en la medida que afecta la salud, cohibe el ejercicio de la ciudadanía, la construcción de su subjetividad y la libre expresión, genera consecuencias negativas sobre la salud física, salud



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

mental y bienestar emocional (baja autoestima, depresión, ansiedad y en algunos casos suicidios), el desarrollo social, el rendimiento escolar y el desarrollo integral de las víctimas.

Afectaciones a la salud mental

En el contexto colombiano la salud mental es entendida como un estado dinámico que se expresa en la vida cotidiana a través del comportamiento y la interacción de manera tal que permite a los sujetos individuales y colectivos desplegar sus recursos emocionales, cognitivos y mentales para transitar por la vida cotidiana, para trabajar, para establecer relaciones significativas y contribuir a la comunidad. Así mismo, se establece que la salud mental es un derecho fundamental y una prioridad para la salud pública nacional, priorizando a las niñas, niños y adolescentes (Ley 1616 de 2013). En armonía con la Ley 1616 de 2013, la Política Distrital de Salud Mental 2015-2025 concibe la salud mental como:

un completo estado de bienestar físico, psicológico y social del sujeto, en el cual no solo se reconocen los factores biológicos, sino las interacciones sociales, históricas, ambientales, culturales, económicas y políticas gracias a las cuales se desarrolla la vida. En efecto, la salud mental contribuye al desarrollo humano y social, genera capital social, cultural, simbólico y económico, y hace posible el reconocimiento, la garantía, ejercicio y restitución de los derechos. Por lo anterior, se resalta la relación y la dependencia mutua entre salud mental y derechos, dado que la garantía y el ejercicio de los derechos determinan las condiciones de salud mental y, a su vez, las condiciones de salud mental determinan el ejercicio y la garantía de los derechos (Política Distrital de Salud Mental 2015-2025, pág. 18-19)

Por tanto, aunque la salud mental sea considerada una prioridad para la salud pública, esto no significa que su abordaje le compete solo al sector salud, por el contrario, debe darse de manera integral, involucrando todos los entornos del desarrollo de las niñas, niños y adolescentes, ofreciendo las condiciones y estados que permitan materializar en la vida de cada niño, niña y adolescente el ejercicio pleno de sus derechos y el disfrute del nivel más alto posible de salud mental, bienestar y desarrollo integral. Además, es importante tener en cuenta que la crisis sanitaria y económica desencadenada por la pandemia COVID-19, todas las acciones necesarias implementadas por el gobierno colombiano para mitigar su impacto (entre ellas confinamiento, aislamiento, cambios comportamentales



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

relacionados con el cuidado entre otros), los cambios en las dinámicas relacionales en todos los entornos y la agudización de algunos tipos de violencia (violencia en contexto familiar, violencia basada en género, asociada al conflicto armado), generaron grandes afectaciones en la salud mental y bienestar de las niñas, niños y adolescentes, agudizando problemáticas como las alteraciones del estado de ánimo (ansiedad, estrés, depresión), conductas suicidas, pérdida de interés, visión pesimista del futuro, presencia de síntomas somáticos, entre otros.

Sumado a dicha situación, el abordaje de los problemas de salud mental en niñas, niños y adolescentes como la ansiedad, la depresión y la conducta suicida entre otros, presenta una dificultad adicional y es que tienden a ser invisibilizados, debido a que social y culturalmente se consideran problemáticas que afectan otro momento del curso de vida del individuo. Por tanto, la Política Pública de Primera Infancia, Infancia y Adolescencia 2023-2033 tiene el gran desafío de contribuir con acciones para promover la salud mental, prevenir y atender los trastornos mentales y favorecer el bienestar y calidad de vida de las niñas, niños y adolescentes.

Escenarios de afectación priorizados

La persistencia de las violencias contra niñas, niños y adolescentes, que afectan su desarrollo integral, es tema de atención urgente en la implementación de las acciones de una política como esta. Los avances de la Política Pública de Primera Infancia, Infancia y Adolescencia recogen, en ese orden, las disposiciones políticas, técnicas y normativas derivadas de la Política Nacional, las alertas tempranas de la Procuraduría General de la Nación y los lineamientos existentes asociados a la inobservancia y a la prevención de amenazas y de vulneración a los derechos de la niñez y la adolescencia. De esta forma, también se acoge el principio de progresividad que señala la obligación del Estado de hacer esfuerzos que se sostengan en el tiempo para la garantía plena de todos los derechos.

Dadas estas orientaciones, en especial se abordarán cuatro escenarios que se han priorizado incluso desde la línea Nacional, por ser determinantes en el marco de la protección integral y que son necesarios atender: 1. Explotación Sexual Comercial de Niñas, Niños y Adolescentes (ESCNNA), 2. Reclutamiento, utilización, uso y violencia sexual contra



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

niñas, niños y adolescentes por parte de grupos armados organizados (GAO) y grupos delictivos organizados (GDO), 3. Trabajo infantil y 4. El embarazo en la adolescencia.

Explotación Sexual Comercial de Niñas, Niños y Adolescentes (ESCNNA)

Constituye una grave vulneración de sus derechos, que violenta su dignidad humana, su libertad sexual y los postulados básicos de su reconocimiento como sujetos de derechos, en la medida que pese a ser sujetos de violencias, agresiones y vulneraciones, se desconoce su condición de víctima, al asignársele un rol de actor consciente y voluntario de la actividad sexual, asimilado a un trabajo u oficio.

Según lo plantea el IDIPRON, en el documento, "El Suplicio de la Explotación Sexual Comercial de Niñas, Niños y Adolescentes, una Lectura territorial 2015-2018":

En la ESCNNA, el niño, niña o adolescente es tratado como un objeto sexual y vendido por demanda como mercancía. Frente a los ojos de los adultos, estas niñas, niños y adolescentes pierden su calidad de seres de especial protección y se convierten en objetos de comercialización para satisfacer cualquier deseo sexual del denominado 'cliente'". (IDIPRON, 2019, pág. 5).

Así mismo, y de acuerdo con lo planteado por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) en el Lineamiento Técnico para la atención de niños, niñas y adolescentes con derechos amenazados o vulnerados víctimas de violencia sexual, la Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes (ESCNNA) es una vulneración de los derechos que se materializa mediante la utilización del cuerpo de un niño, niña o adolescente con fines de dominación, gratificación o lucro, a cambio de una retribución tangible o intangible, o de una promesa de retribución para el niño, niña o adolescente⁵.

La ESCNNA se encuentra contemplada en el código penal, abarca un conjunto de delitos contra los derechos fundamentales de la niñez y la adolescencia que se pueden presentar en diferentes contextos, algunos

⁵ Infografía ICBF – Observatorio de Bienestar de la Niñez
https://www.icbf.gov.co/system/files/infografia_escnna_vf.pdf



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

de ellos se encuentran en la utilización en contextos de: prostitución, comunitarios, conflicto armado, de viajes y turismo, zonas de frontera, carretables y fluviales, digitales, zonas de infraestructura, extractivas y megaproyectos.

De igual manera, la Línea de Política para la Prevención y Erradicación de ESCNNA (2018-2028) entiende la ESCNNA como una forma de violencia sexual basada en el género, que se retroalimenta con otras estructuras de discriminación como la existencia de patrones culturales desiguales que cosifican los cuerpos de las niñas, niños y adolescentes.

Bogotá D.C. ha avanzado en la conceptualización de este delito tipificado en el Código Penal, mediante la elaboración del Modelo de Atención Integral a niñas, niños y adolescentes víctimas o en riesgo de explotación sexual comercial (Consejo GIS – 2011). Este modelo define la explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes como:

"la utilización del cuerpo de una persona menor de edad o su representación con fines de gratificación sexual o lucro a cambio de una retribución o promesa de retribución en dinero o especie para el niño-a o para otra persona o personas. El niño o niña es tratado como objeto sexual y como mercancía. Constituye una forma de violencia física, psicológica y sexual equiparable a la tortura y es una clara vulneración de los Derechos de niñas, niños y adolescentes."

Es de señalar que toda explotación sexual de niñas, niños o adolescentes comprende abuso sexual infantil, razón por la cual es necesario diferenciar el abuso sexual de la explotación sexual comercial. En este sentido, al desagregar la explotación sexual comercial se encuentra que es una forma de aprovechamiento, dominación, coerción, manipulación y en algunos casos de sometimientos a servidumbre de niños y niñas. Es sexual porque se ejerce primordialmente sobre el cuerpo de ellas y ellos, asumido como un objeto para proporcionar placer, excitación o gratificación; y comercial debido a que implica una serie de transacciones económicas, que buscan generar ganancias para terceras personas.

Ahora bien, a partir de la promulgación de la Línea de Política Pública para la Prevención y Erradicación de la Explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes en el año 2018, se amplía este concepto al de:

una violación de la dignidad humana y derechos fundamentales de niñas,



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

niños y adolescentes como: Una forma de violencia física, sexual, psicológica y simbólica contra las niñas, niños y adolescentes que implica tratos crueles y degradantes de su dignidad humana. Una agresión que padece la niña, niño o adolescente que no puede considerarse como un trabajo. Una forma moderna de esclavitud que padecen niñas, niños y adolescentes captados y sometidos a este delito, como víctimas. Una forma extrema de violencia y abuso comparable a la tortura por parte del adulto que utiliza a la niña, niño o adolescente, basándose en su relación desigual de poder. Un tipo de violencia sexual, es decir, una violencia basada en el género producto de la construcción de un conjunto de prácticas sociales discriminatorias ancladas en nuestra cultura.

Según el Comité Técnico Nacional (2006), las diferentes modalidades de explotación sexual son:

- La utilización de niñas, niños y adolescentes para ser explotados sexualmente en actividades sexuales a cambio de dinero o retribución.
- Utilización de menores de 18 años en pornografía: Representación de su imagen en actividades sexuales reales o simuladas, explícitas o sugeridas. Comprende tanto la producción, comercialización, tenencia o divulgación, intercambio y almacenamiento de ese tipo de materiales con o sin fines comerciales.
- Utilización de personas en infancia y adolescencia en actividades sexuales vinculadas al turismo: Consiste en dirigir, organizar, financiar o promover actividades turísticas, de viajes o recreación, que incluyan la utilización sexual de personas menores de 18 años, así como la participación del viajero en estas actividades.
- Matrimonio o uniones serviles: Unión marital generalmente no formalizada entre una persona adulta y una persona menor de 18 años a cambio de una retribución o beneficio económico de cualquier naturaleza para la víctima, su familia o una tercera persona que da el consentimiento.

Explotación sexual de niñas, niños y adolescentes por grupos armados organizados: Cuando mediante presiones o reclutamiento forzado o inducido, una persona menor de 18 años es sometida a sostener relaciones sexuales con integrantes de dichas organizaciones, donde también según la Organización Mundial de la Salud, se hacen presentes otras formas de violencia sexual como el aborto forzado y la denegación del derecho a hacer uso de la anticoncepción o adoptar medidas de



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

protección contra enfermedades, desnudez forzada, esterilización forzada, así como también todos los actos de violencia que afecten a la integridad sexual de las mujeres como la mutilación genital femenina y las inspecciones para comprobar la virginidad.

Trata con fines de explotación sexual: Hace referencia a la “captación, el transporte, el traslado, la acogida, o la recepción de personas, recurriendo a la amenaza o el uso de la fuerza u otras formas de coacción, al rapto, al fraude, al engaño, al abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o a la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra con fines de explotación. Esta explotación incluiría como mínimo, la explotación de la prostitución ajena y otras formas de explotación sexual” (Comité Nacional de Trata de Personas, 2006)

En la formulación de la Política Pública de Primera Infancia, Infancia y Adolescencia 2023-2033 el abordaje integral de esta problemática es un esfuerzo persistente, para que de manera intersectorial, y entre todos los agentes de política que participan en los entornos de desarrollo, se logren desarticular los factores que la generan en sus múltiples manifestaciones e interrelaciones. Al mismo tiempo, esta situación requiere la intervención en diferentes ámbitos y contextos, así como la combinación de múltiples estrategias basadas en el principio de la corresponsabilidad para lograr avances significativos y de incidencia en la transformación social y cultural.

Reclutamiento, utilización, uso y violencia sexual contra niñas, niños y adolescentes por parte de Grupos Armados Organizados (GAO) y Grupos Delictivos Organizados (GDO)

El reclutamiento, utilización, uso y violencia sexual contra niñas, niños y adolescentes por parte de GAO y GDO, es un delito en el ordenamiento Nacional e Internacional. En efecto, el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional en el artículo 8 reconoce como crimen de guerra el “Reclutar o alistar a niños menores de 15 años en las fuerzas armadas nacionales o utilizarlos para participar activamente en las hostilidades”.

Sin perjuicio de esto, en Colombia, el código penal amplía el margen de edad y determina que se incurrirá en tal conducta cuando el reclutamiento, utilización o uso se den respecto de personas menores de



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

18 años. Al respecto, la Corte Constitucional ha ampliado el alcance de la protección en la medida que no limita la prohibición a la participación en hostilidades, sino que, lo extiende a cualquier participación en los grupos al margen de la ley, pues "lo que se penaliza es que los niños, niñas o adolescentes sirvan (utilización) o tomen parte en esos grupos (participación), con independencia de las tareas que realicen en ellos" (Corte Constitucional Nacional. Sentencia C-240 de 2009).

En este mismo sentido, cuando se aborda la problemática de reclutamiento, utilización, uso y violencia sexual contra niñas, niños y adolescentes por parte de GAO y GDO, la voluntariedad, independientemente que pudiese darse, se entiende como inexistente. Lo mismo se predica respecto del consentimiento de padres o tutores "quienes también carecen de la facultad de disponer de la representación de sus prohijados en desmedro de sus prerrogativas, en observancia del artículo 44, inciso segundo, de la Carta Política, que impone a la familia, a la sociedad y al Estado la obligación de "asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos", que prevalecen sobre los derechos de los demás" (Sistema Nacional de Información de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, 2021).

El reclutamiento, uso y utilización de niñas, niños y adolescentes GAO y GDO, ha sido un fenómeno histórico y sistémico, que se ha generalizado a partir de la dominación y la violencia que los adultos ejercen sobre los niños niñas y adolescentes, bajo el pretexto de la edad, y que se ha visto fortalecido por las situaciones socioeconómicas de las familias y la ausencia institucional en los territorios donde se desarrollan principalmente.

Durante los últimos años, la Defensoría del Pueblo a través del Sistema de Alertas Tempranas, ha advertido situaciones de vulneración a los derechos humanos ejercidas por las estructuras de crimen organizado y bandas delincuenciales sobre las poblaciones con mayores riesgos, en particular situaciones de reclutamiento, uso y utilización de niñas, niños y adolescentes. En razón de lo anterior, el Decreto 1434 de 2018 "Por el cual se adopta la línea de política pública de prevención del reclutamiento, utilización, uso y violencia sexual en contra de niñas, niños y adolescentes por parte de los grupos armados organizados y los grupos delincuenciales



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

organizados”, y el Decreto 2081 de 2019 “Por medio del cual se modifica el Decreto 4690 de 2007, modificado por los decretos 0552 de 2012, 1569 de 2016 y 1833 de 2017 por el cual se crea la Comisión Intersectorial para la prevención del reclutamiento, la utilización y la violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes por grupos armados al margen de la ley y por grupos delictivos organizados”, los cuales desarrollan la Ley 1448 de 2011 precisando su alcance, y fijando el procedimiento que se debe implementar o seguir para cumplir con la misma. En virtud de lo anterior se definen estos conceptos de la siguiente manera:

- **Reclutamiento de niñas, niños y adolescentes**, separación física de su entorno familiar y comunitario para la participación directa de niñas, niños y adolescentes en actividades bélicas o militares o en actividades tácticas, de sustento o cualquier otro rol en relación con los combatientes de los grupos armados organizados o grupos delincuenciales.
- **Utilización de niñas, niños y adolescentes**, es la participación indirecta de niñas, niños y adolescentes en otras formas de participación o vinculación, sea permanente u ocasional, en los grupos armados organizados o grupos delincuenciales sin ser separado de su entorno familiar y comunitario y que están relacionadas directamente con diferentes fines, sean de carácter ilegal o informal.
- **Uso**, se define como aquellas prácticas o comportamientos de quienes promuevan, induzcan, faciliten, financien, colaboren o participen en que niñas, niños y adolescentes intervengan en cualquier actividad ilegal de los grupos armados organizados o grupos delictivos organizados, recurriendo a cualquier forma de violencia, amenaza, coerción o engaño que conlleve a la vulneración o falta de garantía de sus derechos, con el propósito de obtener provecho económico o cualquier otro beneficio. El Código Penal en su artículo 188 D tipifica esta conducta como el delito de “uso de menores de edad”.

El reclutamiento, utilización, uso y violencia sexual contra niñas, niños y adolescentes por parte de GAO y GDO constituye un imperativo de atención por parte de la Política Pública de Primera Infancia, Infancia y Adolescencia 2023-2033 porque en definitiva vulnera al ejercicio pleno de sus derechos, limita el desarrollo y la protección integral y coarta la materialización de todas sus realizaciones en el transcurrir vital. Asimismo, genera efectos negativos a nivel psicológico, social y político a



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)
corto, mediano y largo plazo, donde se desconoce el riesgo y se perpetúan las construcciones sociales que naturalizan patrones de relacionamiento basados en el poder, la violencia, las economías ilícitas y la ilegalidad.

Dada la relevancia histórica del Acuerdo Final de Paz, y la importancia de los cambios que conlleva el fin de uno de los conflictos armados más cruentos y largos de la región, resulta fundamental alinear los propósitos de la presente política con los planteamientos del Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera (2016) firmado entre el gobierno nacional y las FARC EP y que hoy se resalta la importancia de firmarlo entre todos los actores armados al margen de la ley.

Al respecto, resulta muy importante señalar que el conflicto armado interno ha generado graves violaciones a los derechos humanos de niñas, niños y adolescentes en todo el territorio nacional, que involucraron a diversos grupos y actores armados que atentaron contra su dignidad, su seguridad, derechos humanos y su vida. En este sentido, el acuerdo final de paz parte del reconocimiento de:

La terminación de la confrontación armada significará, en primer lugar, el fin del enorme sufrimiento que ha causado el conflicto. Son millones los colombianos y colombianas víctimas de desplazamiento forzado, cientos de miles los muertos, decenas de miles los desaparecidos de toda índole, sin olvidar el amplio número de poblaciones que han sido afectadas de una u otra manera a lo largo y ancho del territorio, incluyendo mujeres, niños, niñas y adolescentes, comunidades campesinas, indígenas, afrocolombianas, negras, palenqueras, raizales y Rom, partidos políticos, movimientos sociales y sindicales, gremios económicos, entre otros. No queremos que haya una víctima más en Colombia. (Acuerdo Final de Paz, 2016 pg. 6)

En el Auto 756 de 2018, la Corte Constitucional continuaba señalando el Estado de Cosas Inconstitucional respecto a los derechos fundamentales de los niños, niñas y adolescentes desplazados, en el marco del seguimiento a la Sentencia T-025 de 2004 y el Auto 251 de 2008. Dentro de los hechos victimizantes en el marco del conflicto interno se reconocen el desplazamiento forzado, la vinculación a grupos armados, el uso y utilización de los niños, niñas y adolescentes en el conflicto, abuso sexual incluyendo la obligación a presenciar tales actos; en concurrencia o no de amenazas, enfrentamientos armados, afectación por explotación de artefactos y minas antipersona, desaparición obligada de alguno de los padres y la orfandad de padre, madre o de ambos.



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

En esta misma línea, cabe señalar, que las múltiples afectaciones que ha generado el conflicto armado demandan una acción comprometida y conjunta para transformar las prácticas violentas que se han normalizado en los entornos en los que transcurre la vida de niñas, niños y adolescentes. En este sentido, uno de los principales retos del acuerdo final de paz es convocar la participación de ciudadanos y ciudadanas de todo el país, además de articular a todas las instancias de gobierno en una acción conjunta que se oriente a una profunda transformación cultural que permita superar la lógica de la guerra y las heridas del conflicto armado.

Trabajo infantil

El trabajo infantil es considerado una violación a los derechos de las niñas, niños y adolescentes, en la medida que afecta su proceso de desarrollo, genera condiciones que vulneran el goce de los derechos y complejiza la construcción de proyectos de vida (Ministerio del Trabajo et al, 2017 pág. 15).

En Bogotá D.C, la Mesa Distrital para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil Ampliado (PETIA), lo define como:

"Toda actividad económica y/o estrategia de supervivencia, remunerada o no, realizada por niñas, niños y adolescentes, menores de 18 años bajo las siguientes características: el trabajo realizado es peligroso para la salud y desarrollo integral de las niñas, niños y adolescentes; el trabajo realizado vulnera el derecho a la educación o afecta el desempeño escolar; el trabajo realizado implica roles de parentalización, referida a la realización de oficios domésticos y/o cuidado a terceros, por más de 15 horas semanales" (Ministerio del Trabajo et al, 2017).

La PETIA ha caracterizado las siguientes formas de trabajo infantil ampliado:

- **Actividades de reciclaje**, desde la selección y transporte hasta el almacenamiento de los productos.
- **Actividades en plazas de mercado**, acompañamiento laboral de la primera infancia, las ventas desde los 4 y 10 años y cargueros o "coteros" en los adolescentes.
- **Venta ambulante y/o estacionaria**, venta informal de bienes y/o servicios realizada o acompañada por niñas, niños y adolescentes. La venta ambulante ocurre en el espacio público sin asiento fijo, mientras que la venta estacionaria se realiza en kioscos o casetas,



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

chazas o mesas ubicadas en el espacio público.

- **Encierro parentalizado**, asumir roles domésticos que le corresponden a los adultos. Que principalmente trae una afectación para las niñas y las adolescentes por ser más susceptibles en a la realización de trabajos de cuidado y el mantenimiento de los roles tradicionales de género.
- **Mendicidad propia y ajena**, principalmente en el acompañamiento de primera infancia por parte de las familias pertenecientes a algunos de los pueblos indígenas que han migrado a la ciudad, específicamente el pueblo Emberá (Secretaría Distrital de Integración Social, 2019). Cabe señalar, que, la Política Pública de Lucha Contra la Trata de Personas en Bogotá 2022-2031, el Protocolo de Palermo⁶, entre otros instrumentos de política plantean que una de las finalidades de la mendicidad ajena tiene propósitos de trata de personas.

Es importante mencionar que la mendicidad a través de la Ley 1453 del 24 de junio de 2011, adquiere el carácter de delito, planteando en el artículo 93 que:

"El que utilice, instrumentalice, comercialice o mendigue con menores de edad directamente o a través de terceros incurrirá en prisión de 3 a 7 años, y el menor será conducido al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar para aplicar las medidas de restablecimientos de derechos correspondientes. La pena se aumentará a la mitad cuando el actor sea un pariente hasta el cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil".

No obstante, la corte constitucional a través de las sentencias C-40 de 2006 y la sentencia C-464 de 2014, indican que cuando la mendicidad es ejercida por una persona de manera autónoma y personal, inclusive en compañía de niñas, niños y adolescentes que hacen parte del núcleo familiar, no se constituye en un delito, por tanto, no debe ser sancionada (mendicidad propia). Por el contrario, la mendicidad es sancionable cuando se instrumentaliza, utiliza y explota a una niña, niño o adolescente para obtener un lucro (mendicidad ajena). Cabe aclarar que para la presente política, la mendicidad se constituye en sí misma (independientemente de si es propia o ajena), en una problemática para

⁶⁶ Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la convención de las naciones unidas contra la delincuencia organizada transnacional (Protocolo de Palermo, 2000)



**ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C**

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

las realizaciones y el desarrollo integral de las niñas, niños y adolescentes, por lo cual debe ser atendida.

La mendicidad propia ejercida en compañía de niñas, niños y adolescentes debe ser entendida como una problemática social generada por la carencia de ingresos familiares para proveer condiciones dignas de subsistencia. Se encuentra asociada a múltiples factores que rodean el entorno familiar como la pobreza, el desempleo, la crisis migratoria, el desplazamiento forzado por conflicto armado, la falta de educación entre otros. Aspectos que, generan para las niñas, niños y adolescentes que se encuentren en la calle en la búsqueda de dinero, comida, ropa entre otros, que faciliten la subsistencia de ellos y de sus familiares. Dicha problemática, va en contravía del desarrollo integral y de la dignidad humana, limita el goce efectivo de los derechos fundamentales, entre ellos, salud, educación y alimentación y afecta el desarrollo físico, mental, social y cultural de las niñas, niños y adolescentes; además, los mantiene inmersos en el círculo de las vulneraciones y la pobreza extrema.

Por tanto, es necesario que el Estado implemente acciones tendientes a garantizar la protección integral de los derechos de niñas, niños y adolescentes que se encuentran en condición de mendicidad o en riesgo de mendicidad propia o ajena. Bogotá D.C. muestra reducciones importantes en el trabajo infantil en calle y la habitabilidad en calle, sin embargo, los fenómenos sociales recientes como la pandemia, el incremento de la pobreza y las difíciles situaciones que enfrentan las personas y familias migrantes pareciera haber agudizado la problemática.

En este sentido el trabajo infantil ampliado, no solo recoge las actividades relacionadas con la "comercialización, distribución o participación en proceso de producción de bienes y servicios, sino que también reconoce "estrategias de supervivencia" remuneradas o no, y, además, las asocia con otras actividades relacionadas como la búsqueda de alimentos desechados.

Si bien el trabajo infantil se encuentra legalmente habilitado desde los 15 años, y con el cumplimiento de determinadas condiciones, en algunas ocasiones se encuentra asociado a la explotación laboral de niñas, niños y adolescentes, que se "refiere al aprovechamiento del trabajo de una persona para el beneficio de un tercero, principalmente en el aspecto



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

económico bien sea porque no se le pague o por que el pago sea injusto” (Ministerio del Trabajo et al, 2017).

Vulneración de los derechos sexuales y derechos reproductivos y embarazo en la adolescencia

Los derechos sexuales y los derechos reproductivos son los mismos Derechos Humanos interpretados desde la sexualidad y la reproducción. Por tanto, se encuentran inmersos en los Pactos y Convenios que consagran los DDHH. Además, representan una base fundamental para el ejercicio de la ciudadanía en tanto implican la posibilidad de mujeres y hombres de tomar decisiones autónomas y sin discriminaciones, sobre su propio cuerpo y vida.

En ese sentido, el ejercicio efectivo de los Derechos Sexuales y Derechos Reproductivos solo es posible en un contexto que los reconoce, respeta y defiende, dado que estos derechos garantizan la libre decisión de los hombres, mujeres y jóvenes sobre la manera como ejercen la sexualidad y deciden sobre su reproducción (Ministerio de la Protección Social, 2011). Al respecto, el documento Cartilla de aprendizaje: Caminemos juntos. Algunas orientaciones y herramientas para la prevención y atención del embarazo en adolescentes (Ministerio de la Protección Social, 2014) citado por el Conpes D.C 14 de 2021: Política Pública de Mujeres y Equidad de Género 2020-2030 (pág. 122) plantea que para lograr mayor comprensión de los derechos sexuales y los derechos reproductivos es preciso dar relevancia a la educación en derechos sexuales y derechos reproductivos y socializar información sobre herramientas que posibiliten que las y los adolescentes tomen decisiones libres e informadas basadas en el reconocimiento, apropiación y autonomía sobre sus cuerpos, no sufrir de discriminaciones. Como se puede apreciar, estos derechos están estrechamente relacionados con el derecho a la vida, a la salud, a la igualdad y no discriminación, a la libertad, a la integridad personal, a vivir una vida libre de violencias, a la autonomía y a la educación.

Ahora bien, para el caso de los derechos sexuales y los derechos reproductivos de los adolescentes, se han desarrollado en cuatro líneas: disfrute pleno de la sexualidad, ausencia de violencia, coacción o abuso, acceso a servicios de salud sexual y salud reproductiva de calidad y amigables, y autodeterminación reproductiva, factores que son determinantes en la medida que posibilita el desarrollo de la autonomía



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

progresiva y permite la creación de relaciones democráticas sin exclusión y no discriminación (Ministerio de Salud, S/F)

Uno de los aspectos más relevantes en los que el país y el distrito ha avanzado es en fortalecer estrategias de prevención que permitan la toma de decisiones libres e informadas sobre la vivencia de la sexualidad. En ese sentido, el elemento central es la Educación Sexual Integral (EIS), la cual, se basa en un proceso de enseñanza y aprendizaje respecto a los aspectos físicos, cognitivos, sociales y emocionales del ejercicio de la sexualidad propia de los seres humanos y busca primordialmente brindar elementos, acordes a la edad de las niñas, niños y adolescentes para que desarrollen habilidades, conocimientos, valores y actitudes que favorezcan su salud y bienestar, así como la posibilidad de establecer relaciones interpersonales, sociales y sexuales respetuosas y consensuadas.

Por otra parte, es oportuno plantear que para el caso de las niñas, niños y adolescentes la sexualidad constituye un elemento integrador de su transcurrir de vida y las transiciones que les son propias, además de ser elemento determinante en la construcción de su subjetividad, su autonomía y la forma de relacionarse con otros, por lo que es importante entender de manera integral los derechos sexuales y al ejercicio de la sexualidad como ejes estructuradores de su autoestima, autorregulación, la autonomía y el autocuidado, así como el relacionamiento con otros, de ahí la importancia de promover desde la primera infancia una educación sexual integral.

Además, el reconocimiento de los derechos sexuales y los derechos reproductivos permite una crianza sin violencia que fortalece el ejercicio pleno, seguro y responsable de la sexualidad y contribuye al establecimiento de relaciones familiares basadas en la igualdad, la libertad, la confianza y la dignidad. Por otra parte, cualquier vulneración de los derechos sexuales y los derechos reproductivos en las niñas, niños y adolescentes tiene profundas y graves consecuencias para sus vidas.

La mayoría de las violencias en la niñez y la adolescencia tienen un profundo arraigo por razones del sexo o género, a nivel mundial se han realizado diferentes informes que evidencian la vulneración de derechos que mayoritariamente afectan a las niñas y a las mujeres adolescentes:



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

- Las desigualdades que afrontan las niñas pueden comenzar desde su nacimiento y acompañarlas durante toda su vida. En algunos países, las niñas se ven privadas del acceso a la atención médica o a una nutrición adecuada, lo que se traduce en una mayor tasa de mortalidad.
- Las consecuencias de la violencia tanto física, como psicológica afectan en mayores porcentajes a las mujeres (ENDS, 2015).
- La violencia contra las mujeres y las niñas es todo acto que tenga o pueda tener como resultado un daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico para las mujeres y las niñas, incluidas las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, tanto si se producen en la vida pública como en la vida privada (UNFPA, 2018); (Ley 1257 de 2008).
- Cuando las niñas llegan a la adolescencia, las disparidades de género aumentan.
- A nivel mundial, se estima que actualmente hay 200 millones de niñas y mujeres que han sufrido algún tipo de mutilación genital femenina (UNFPA, 2018).
- Son varias las razones las que influyen en que las niñas y adolescentes, a lo largo de sus vidas, sufran diferentes y peores tipos de violencias, tales como: la pobreza, la falta de oportunidades, la desigualdad entre hombres y mujeres, la desescolarización, entre otros factores determinantes que marcan sus vidas para siempre.

Ahora bien, otra causa de violencia sobre niñas, niños y adolescentes se relacionan con discriminación y expulsión en la construcción de su identidad sexual al margen de la cultura patriarcal, heteronormativa y tradicional que incurre en actos de violencia y hasta en expulsión del hogar lo que conlleva a riesgos en los que son latentes otros tipos de violencias que les afectan.

Para finalizar es preciso retomar lo planteado desde los Objetivos de Desarrollo Sostenible y en particular el número 5 "Igualdad de género" y la meta 5.6 que puntualiza en: *Asegurar el acceso universal a la salud sexual y reproductiva y los derechos reproductivos según lo acordado de conformidad con el Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, la Plataforma de Acción de Beijing y los*



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

documentos finales de sus conferencias de examen.

Embarazo en la adolescencia

De manera especial, en el contexto del ejercicio libre y autónomo de los Derechos sexuales y Derechos reproductivos, emerge la relevancia del embarazo adolescente, cuando la madre sea menor de 14 años, se considera delito contra la libertad e integridad sexual, independientemente de que exista o no consentimiento o medie violencia sobre la madre.

Si bien ha presentado una reducción en cifras de embarazo adolescente a nivel nacional y distrital, sigue siendo un escenario de especial connotación para la formulación de la Política Pública de Primera Infancia, Infancia y Adolescencia 2023-2033 por las consecuencias que este genera en la madre adolescente, el hijo o hija de esta, y su entorno familiar en general. Según el CONPES 147 de 2012, lineamientos para el desarrollo de una estrategia para la prevención del embarazo en la adolescencia y la promoción de proyectos de vida para los niños, niñas, adolescentes y jóvenes en edades entre 6 y 19 años, el embarazo en la adolescencia es considerado un problema social y de salud pública, pues conlleva riesgos en la salud de la madre, afectaciones en el bienestar integral y en las expectativas de vida, deserción escolar, discriminación, vinculación temprana al mercado laboral, mayores probabilidades de ingresar a cadenas productivas de subempleo u otras formas inestables de relación laboral; tensiones familiares y emocionales, reconfiguración o aceleración de los proyectos de vida, entre otros (CONPES 147 de 2012).

Las causas asociadas al embarazo adolescente están relacionadas con **factores biológicos** como la edad de la menarquia y la fertilidad; **factores del comportamiento** como el inicio de relaciones sexuales, la nupcialidad o las uniones tempranas, el uso de los métodos de anticoncepción; **factores estructurales** como la pobreza, inequidades sociales relaciones de dominación y subordinación de género; **factores contextuales** como las normas sociales y de género, valores de la sociedad, institucionales, políticos y comunitarios; **factores interpersonales** como la familia, pares y redes sociales, estructura y tamaño del hogar, hogares con jefatura femenina, historia de embarazo adolescente, violencia en contexto familiar, abandono o falta de monitoreo en el lugar, comunicación con padres y cuidadores, aceptación



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

y apoyo parental, calidad en la educación en sexualidad, cohesión con pares, disponibilidad de apoyo; **factores intrapersonales** como la percepción de oportunidades y proyecto de vida, edad y educación, percepciones, actitudes y creencias, imaginario sobre sexualidad y el amor, pensamiento mágico, y manejo del tiempo libre. (CONPES 147 de 2012).

Desde la lectura multicausal que puede llevar al embarazo adolescente, es importante la intervención intersistémica e interdisciplinar que aborde y atienda de manera integral las posibles situaciones que podrían generar riesgo y potenciar su ocurrencia en edades más tempranas. Frente a esta situación es preciso plantear que la prevención del embarazo en la adolescencia es un tema fundamental en la agenda de política social en Colombia y una de las metas para el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible en la que el país y la ciudad han logrado avances en la disminución de esta problemática.

Como sociedad estos avances deben seguir motivando y generando compromisos con la garantía de los derechos sexuales y los derechos reproductivos de las niñas, niños y adolescentes. Sin embargo, las estadísticas también plantean retos importantes asociados al abordaje del fenómeno de acuerdo al contexto geográfico en donde viven, su nivel educativo y socio económico, su edad y las comunidades a las que pertenecen, donde el descenso aún no ha sido evidente y persisten brechas importantes. Es fundamental ampliar la cobertura de servicios de salud, educación y promoción de derechos en las zonas rurales, ofrecer oportunidades para el desarrollo de proyectos de las y los adolescentes que ya son padres y madres, y de manera muy importante, la protección de niñas entre los 10 a 14 años que son madres o están embarazadas, toda vez que estamos ante el resultado de una violencia sexual que se debe atender y sancionar.

Como punto final de este acápite, es importante la articulación de la política en el reconocimiento y marco de acción con las actuaciones administrativas que se realizan en el marco del restablecimiento de derechos con fundamento en los principios de protección integral, interés superior, prevalencia de derechos, corresponsabilidad, perspectiva de género, igualdad y no discriminación en función de garantizar los derechos de las niñas, los niños, y los adolescentes con derechos



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

inobservados, amenazados o vulnerados como lo señala el Código de Infancia y adolescencia, Ley 1098 de 2006 en su capítulo II: Medidas de Restablecimiento de los Derechos y artículos subsecuentes.

1.1.5 Enfoques de Derechos de la Política de Primera Infancia, Infancia y Adolescencia

El abordaje de los enfoques de derechos humanos y de protección integral, género, poblacional- diferencial, curso de vida, territorial, de participación y cultura ciudadana, ambiental, de seguridad humana e interseccional hace parte del marco de valores y principios en la formulación de la Política de Primera Infancia, Infancia y Adolescencia 2023-2033, y son fundamentales para comprender el entramado de relaciones en la ciudad, su incidencia en el desarrollo de niñas, niños y adolescentes y en sus realizaciones.

De acuerdo con el documento técnico de soporte para la implementación de la Escuela de Políticas y Enfoques en el marco de la CIDPO:

El enfoque de derechos da un nuevo sentido a la acción pública y del Estado, trae consigo un aspecto fundamental, que es la igualdad y el restablecimiento de derechos como su principal accionar, buscando disminuir las desigualdades sociales. La comprensión general de los derechos humanos posibilita tener en cuenta que las diversas formas de vivir, pensar, actuar y relacionarse entre quienes habitan un determinado espacio, suponen un tratamiento igualitario. La igualdad como fundamento de los derechos humanos permite reflexionar desde las dimensiones universalidad e inalienabilidad, invisibilidad, interdependencia y la interrelación en el marco de la rendición de cuentas y el estado de derechos (ONU, 2003).

En esta misma línea, esta política asume una perspectiva de planeación del desarrollo *"que considere la realización de los derechos como un imperativo ético, político, legal y que coadyuve no solo a la generación de condiciones y oportunidades si no a la participación de la ciudadanía como actores de su propio desarrollo sin perder de vista las particularidades de las personas o de las poblaciones."* (SDIS, 2022).

El enfoque de derechos humanos comprende integral y relacionamente el enfoque de género, el enfoque poblacional, el enfoque diferencial, el



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

enfoque territorial, el enfoque ambiental, el enfoque de participación ciudadana, el enfoque de cultura ciudadana, entre otros más recientes.

En el mismo sentido, el enfoque de derechos humanos enmarca la protección integral, la cual ha transformado la comprensión de la infancia y adolescencia al reconocer a las niñas, niños y adolescentes como sujetos plenos de derechos individuales y colectivos, exigibles sin distinción alguna y prevalentes en el marco del interés superior de niños, niñas y adolescentes. Así mismo, establece que el Estado, en corresponsabilidad con la familia y la sociedad, debe velar por la protección integral. La cual es entendida en el Código de la Infancia y la Adolescencia, en su Artículo 7 “el reconocimiento como sujetos de derechos, la garantía y cumplimiento de los mismos, la prevención de su amenaza o vulneración y la seguridad de su restablecimiento inmediato en desarrollo del principio del interés superior”. (Ley 1098, 2006).

En este contexto los derechos de las niñas niños y adolescentes, cumplen a su vez con unas características inherentes a su condición de seres humanos y el interés superior de su garantía y protección respecto de los que gozan otras personas (CIPI, 2013, pág. 137):

Gráfico 1. Atributos de los derechos de las niñas, niños y adolescentes



Fuente Elaboración propia, SDIS, 2022

Atendiendo a la normativa vigente, la inclusión de los enfoques diferencial-poblacional se realizará desde las seis categorías de análisis: etaria, étnica, género, orientaciones sexuales e identidades de género, discapacidad, víctimas del conflicto armado interno y otras situaciones, condiciones y posiciones reflejadas en el Plan de Desarrollo Distrital “Un



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

Nuevo Contrato Social y Ambiental para la Bogotá del Siglo XXI” 2020-2024 tales como los flujos migratorios mixtos, ruralidad, habitabilidad en calle, actividades sexuales pagadas y personas privadas de la libertad desde la interseccionalidad de estas categorías, así como desde las tres líneas técnicas, teóricas y metodológicas retomadas del documento “Celebrar la Diversidad” (2015).

En coherencia con el enfoque de derechos humanos el enfoque poblacional propende visibilizar las características de las niñas, niños, adolescentes y sus familias en aspectos demográficos, antropológicos, históricos, biológicos, geográficos, económicos, psicosociales e históricos, atendiendo sus transiciones de vida, lo cual es fundamental en la formulación de la Política de Primera infancia, Infancia y Adolescencia 2023-2033.

De igual manera es importante subrayar que, en consonancia con los ODS, con lineamientos y criterios del nivel distrital y, sobre todo, atendiendo a las preocupaciones e intereses de niñas, niños y adolescentes, esta política adopta de manera expresa el enfoque ambiental. “(...) implica entonces reconocer la relación de interdependencia entre los seres humanos, los seres no humanos, el territorio y los recursos, y comprender que el ambiente es indisociable de la realidad social, económica y cultural.” (Secretaría de Ambiente, 2022, pág. 4)

El enfoque poblacional diferencial: se relaciona de manera directa con que cada niña, niño y adolescente construya su subjetividad en un marco de diversidad que respeta y valora. De esta manera, la hace sensible aquellas desventajas, discriminaciones y relaciones de poder que limitan el goce efectivo de los derechos en los entornos de desarrollo. La Secretaría Distrital de Planeación (2021) propone que además de las ya mencionadas categorías, se deben tener en cuenta otros aspectos tan importantes que convidan a tener en cuenta a las niñas, niños y adolescentes en un contexto mediatizado por múltiples características determinadas por sus situaciones, condiciones y posiciones que permitan “identificar donde radican las diferencias, las razones de la discriminación y generar acciones que posibiliten su transformación, siendo estas:



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

- **Situación**, está relacionada con un conjunto de circunstancias y elementos que contribuyen a generar la discriminación y la segregación y que puede o no ser coyuntural.
- **Condición**, hace referencia a las condiciones materiales de vida de la persona o la población, se asocia con la satisfacción de necesidades o intereses prácticos, de sus requerimientos inmediatos, relacionados con su rol y modo de vida.
- **Posición**, es el lugar, o los lugares que ocupa la persona en la estructura social, en las relaciones de poder en que está inmersa y referida igualmente a la capacidad y recursos de poder que tiene la persona o población para influir en la toma de decisiones que les afectan.

Discapacidad: la "Metodología para Incorporar los Enfoques Poblacional-Diferencial y de Género en Instrumentos de Planeación Distrital" orienta en la definición de acciones para el ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad, definidas como: "aquellas personas que tengan deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales a mediano y largo plazo que, al interactuar con diversas barreras incluyendo las actitudinales, puedan impedir su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás".

La discapacidad puede entenderse como el resultado de una "relación dinámica de la persona con los entornos políticos, sociales, económicos, ambientales y culturales donde encuentra limitaciones o barreras para su desempeño y participación en las actividades de la vida diaria en estos entornos". Existen diferentes tipos de discapacidad:

- Física, limitación de movimiento.
- Auditiva, limitaciones de las actividades relacionadas con la comunicación y el lenguaje.
- Visual, limitaciones para las actividades relacionada con la visión.
- Cognitiva o intelectual, limitaciones en la ejecución de actividades de aprendizaje y aplicación del conocimiento.
- Psicosocial o mental, perturbaciones en el comportamiento y limitación principalmente en la ejecución de actividades de interacción y relaciones personales de la vida comunitaria, social o cívica.



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

- Múltiple, alteración en dos o más funciones o estructuras corporales, lo que hace que de igual forma se limiten en la ejecución de diversas actividades.
- Sordociega, alteración por deficiencia auditiva o visual ocasionando problemas en la comunicación, acceso a la información, orientación y movilidad.

Víctimas de conflicto armado interno: Se entienden por víctimas a las “personas que individual o colectivamente hayan sufrido un daño por hechos ocurridos a partir del 1 de enero de 1985, como consecuencia de infracciones al Derecho Internacional Humanitario o de violaciones graves y manifiestas a las normas internacionales de Derechos Humanos, ocurridas con ocasión del conflicto armado interno por hechos derivados principalmente de: homicidio, masacres, secuestro, desaparición forzada, tortura, delitos contra la libertad e integridad sexual en el marco del conflicto, minas antipersonales, munición sin explotar y artefacto explosivo improvisado, acto terrorista, combates, enfrentamientos y hostigamiento, reclutamiento ilícito de menores, desplazamiento forzado y despojo forzado de tierras” (Ley 1448 de 2011 Art. 3).

Enfoque de curso de vida: Rompe con la noción lineal de ciclo vital y de etapas que se suceden unas a otras de manera secuencial. Uno de los principios fundamentales del enfoque del curso de vida “es analizar cómo los eventos históricos y los cambios económicos, demográficos, sociales y culturales moldean o configuran tanto las vidas individuales como los agregados poblacionales denominados cohortes o generaciones” (Blanco, 2011, pág. 6). Este modo de pensar la vida social implica el reconocimiento de que los sujetos viven trayectorias diversas que pueden ser influenciadas por factores exógenos y alteradas por acontecimientos que pueden generar trastocamientos profundos en las diversas etapas de la vida.

Es así, como surge la noción de un transcurrir de la vida como flujos cambiantes que pueden tener variaciones significativas que deben ser reconocidas y atendidas. El enfoque de curso vital también hace énfasis en la vivencia misma del transcurrir vital, que se asocia con las condiciones económicas, étnicas, de género, de contexto político y cultural de los sujetos. Con este enfoque la perspectiva de la política se abre a entender que no hay una sola forma de vivir la primera infancia,



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

la infancia y la adolescencia.

Enfoque de género: permite reconocer y hacer explícitas las potencialidades y capacidades de las personas por y desde su condición diferencial. Desde esta perspectiva, el enfoque de género permite potencializar la agencia de las mujeres, en este caso de las niñas y adolescentes para abrir caminos y posibilidades que garanticen sus realizaciones más allá de los estereotipos de género.

En el mismo sentido, el enfoque de género se asume desde una perspectiva relacional, y supone la necesidad ética de promover formas afirmativas de la masculinidad que permitan la aparición y valoración social de formas de ser niños y adolescentes que rompan con patrones patriarcales que igualmente lesionan y limitan sus realizaciones. Desde esta postura, se espera una transformación de los roles y de las relaciones de género, en condiciones de equidad, respeto y dignidad para todos y todas. Este enfoque posibilita comprender que existen diversas maneras de construir la subjetividad y estar y también esta mediado por el género.

El enfoque de género también permite identificar aquellas limitaciones a las realizaciones que se derivan de la naturalización de la asignación de roles de género en los distintos entornos de desarrollo por la asignación biológica a roles, expresiones de género, estereotipos que limitan las realizaciones, las cuales están asociadas, entre otros, con los factores de riesgo del trabajo infantil ampliado, las violencias sexuales o la explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes entre otras vulneraciones.

...el enfoque de género, permite visibilizar y observar, las diferencias, asimetrías y desigualdades, producto de las relaciones de género, permitiendo explicar y ampliar que aspectos deben ser tomados en cuenta para generar mecanismos que permitan superar esas desigualdades. (Secretaría Distrital de Planeación, 2020a, pág. 3)

En el contexto específico de esta política, Bogotá, D.C. ha definido que:

Las experiencias de designación y autonombramiento de la identidad de género en la primera infancia, la infancia y la adolescencia deben estar ligados al desarrollo autónomo y de autodeterminación, como también a las particularidades de cada ciclo vital. Los ejercicios de construcción,



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

deconstrucción o reconstrucción de la identidad de género están interrelacionados con procesos constantes de socialización. Sin embargo, este desarrollo autónomo no se puede desligar fácilmente de los mandatos y códigos sociales establecidos por los sistemas de dominación. (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2015, pág. 35)

Aunado a lo anterior, el documento "Re-creando sexualidades y cuerpos" (2015) referenciado en el pronunciamiento de la mesa distrital de identidades de género y orientaciones sexuales para la primera infancia, infancia y adolescencia en el marco de la formulación de la nueva política pública (2022); señala que:

"es en los entornos (hogar, salud, educativo, espacio público, institucional y virtual) que surge el predominio de mandatos heteronormativos que conciben como posibilidad única, válida, natural y esperable la heterosexualidad y el cisgenderismo, con lo cual suele reforzarse la concepción de la orientación sexual no normativa como desviación o antinatural. Con esto, a lo largo del transcurrir vital, se reciben mandatos sociales y se incurre en prácticas que buscan su "corrección" y su adaptación a la norma social desde la primera infancia, lo cual se constituye en situaciones de violencias contra las personas que no se reconocen como heterosexuales desde muy temprana edad (pág. 8).

En la misma línea, Nancy Fraser señalaba (2016) que las políticas que enfrentan las injusticias sociales también deben combatir las injusticias simbólicas, por lo que deben contener acciones redistributivas, que son aquellas que intentan revertir las situaciones que conducen a la desigualdad y la pobreza material, y acciones de reconocimiento, que son aquellas que tienden a visibilizar y fortalecer las capacidades y potencialidades propias de su singularidad que permitan, a su vez, la renegociación de su posición en la estructura social.

En ese sentido, y en sintonía con el horizonte ético de esta política, las acciones propuestas, no sólo deben apuntar a la disminución de las situaciones de inobservancia, amenaza o vulneración de personas gestantes, niñas, niños y adolescentes; sino también, el reconocimiento de su capacidad de agencia en la construcción autónoma desde sus subjetividades y diversidades como se establece en los objetivos de la presente política.

Enfoque territorial: El territorio, más allá de los límites espaciales



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

administrativos, es un espacio significado y socialmente construido en el que adquieren sentido las prácticas, los hábitos y los tránsitos de quienes lo habitan y lo construyen. La infancia y la adolescencia, entendida más allá del dato biológico, adquieren sentidos y posiciones en relación a esas prácticas y hábitos situados en un espacio cultural que es, sin duda, el territorio.

El documento de trabajo: Lineamiento implementación de las modalidades crecemos en la ruralidad y espacios rurales (2021) desarrollado por la Secretaría Distrital de Integración Social plantea que el territorio es entendido como el espacio que subjetiva y simbólicamente habitan personas gestantes, las niñas, los niños, las y los adolescentes, las familias y las comunidades rurales, que va más allá de los límites físicos o fronteras geográficas. El territorio se reconoce como una construcción social que trasciende el espacio físico e incluye lo humano, lo colectivo y lo cultural.

En consonancia con lo anterior, para esta política cobra un importante sentido en marco analítico de la Política Pública de Primera Infancia, Infancia y Adolescencia distrital cuya gestión se entiende como territorial y materializa la intersectorialidad que la caracteriza a partir de la RIAGA. El análisis a partir del enfoque territorial:

"... se realiza para la comprensión de las dinámicas territoriales y formulación de soluciones adecuadas frente a los problemas que procuran resolver las políticas públicas donde el territorio es dinámico y factor de desarrollo con el fin de mejorar la calidad de vida de quienes lo habitan"
(Secretaría Distrital de Planeación, 2020b, pág. 1)

La noción de entorno como ordenador o componente de la RIAGA contribuye a la territorialización de la política facilitando identificar las particularidades que afectan el desarrollo integral en un territorio singular. De acuerdo con la Secretaría Distrital de Integración Social (2017) citado por Secretaría Distrital de Planeación (2020b): "la territorialización involucra también un conjunto de acciones que se ponen en marcha para transformar realidades sociales, con movimiento permanente de construcción, deconstrucción y reconstrucción del territorio a partir de diversas interacciones sociales de carácter material y simbólico" (pág. 1)



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

Enfoque ambiental: asociado de manera directa con el Artículo 17 Derecho a la vida y a la calidad de vida y a un ambiente sano del Código de la Infancia y la Adolescencia, establece que niñas, niños y adolescentes deben acceder a estos “en condiciones de dignidad y goce de todos sus derechos en forma prevalente” (Ley 1098, 2006). Deja presente lo esencial de estos derechos humanos para su desarrollo integral. De igual manera este artículo señala que:

...este derecho supone la generación de condiciones que les aseguren desde la concepción cuidado, protección, alimentación nutritiva y equilibrada, acceso a los servicios de salud, educación, vestuario adecuado, recreación y vivienda segura dotada de servicios públicos esenciales en un ambiente sano. (Ley 1098, 2006)

En el centro de los intereses de niñas, niños y adolescentes en su diversidad, la preocupación por el ambiente, la naturaleza, los ecosistemas y las relaciones inter especie estuvieron presentes de manera constante durante el proceso de agenda pública. Como telón de fondo de las discusiones, el derecho a un ambiente sano y la adaptación al cambio climático se identifican como un tema relevante para esta política.

La experiencia de futuro que tendrán las nuevas generaciones dependerá de su adaptación a los cambios ambientales que se sucederán necesariamente en los años venideros, por lo cual es tema de la prospectiva de esta política aportar al uso y manejo adecuado del patrimonio natural por parte de las niñas, niños y adolescentes. Diferentes agencias del Sistema de Naciones Unidas, han establecido cómo el cambio climático tiene la capacidad de exacerbar las condiciones de vulnerabilidad de niñas, niños y adolescentes asociadas con las brechas de acceso a la atención en salud, educación, a la alimentación adecuada y a la seguridad alimentaria. La previsión de estos cambios y su impacto en la garantía de entornos promotores de desarrollo integral resalta la importancia de este enfoque para la política.

Por otro lado, en relación con los criterios para incluir el enfoque ambiental, resulta importante destacar tal como señala la Secretaría de Ambiente en su documento de trabajo actualización del enfoque ambiental (2022), dos altamente significativos. El primero de ellos es la prioridad social, según el cual, los grupos de interés manifiestan



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

claramente inquietud, disposición y valoración del factor ambiental como clave indispensable de la política. Como ya hemos señalado antes, niñas, niños y adolescentes en su diversidad han manifestado enfáticamente su interés por el ambiente y su decisión de cuidarlo y protegerlo. El segundo criterio que resalta el enfoque ambiental en esta política es la valoración o aporte a la gestión ambiental que hace parte de lo que niñas, niños y adolescentes en su diversidad reclaman como posibilidad en el ejercicio de su ciudadanía ambiental y de su agenda como interés público.

Enfoque de cultura ciudadana: el documento técnico de soporte para la implementación de la Escuela de Políticas y Enfoques en el marco de la CIDPO, reconoce que:

El enfoque de cultura ciudadana aporta a las políticas públicas, la comprensión de que los comportamientos humanos pueden ser transformados y regulados por la ley, la cultura y la moral. Cultura ciudadana entendida como el conjunto de creencias, hábitos y comportamientos que permiten la convivencia en la ciudad y el reconocimiento de los derechos y la corresponsabilidad ciudadana. Concibe los hábitos y comportamientos sociales como construcciones culturales que pueden aprenderse (SDIS, 2022).

Esta perspectiva sitúa a la primera infancia, infancia y adolescencia en la capacidad de agencia, la regulación para lograr la convivencia, la capacidad de transformar la realidad y de participar en la consecución de objetivos colectivos y en la transformación de la ciudad. Desde los distintos entornos el enfoque de cultura ciudadana, se relaciona con las capacidades que tienen ellas y ellos para reflexionar, hacer análisis y desde una lectura crítica de la realidad evidenciar oportunidades para participar e incidir en la vida de la ciudad urbana y rural, aprendiendo y enseñando a las personas adultas a cuidar de los territorios y transformar sus comportamientos e imaginarios desde sus propios lenguajes, estéticas y maneras de expresar.

Enfoque de participación ciudadana: el documento técnico de soporte para la implementación de la Escuela de Políticas y Enfoques en el marco de la CIDPO

La participación ciudadana se trata del ejercicio pleno de las personas para desarrollar y ejercer la capacidad de gestión, movilización, incidencia,



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

control en los procesos de planeación, implementación evaluación de las políticas públicas y en la resolución de los problemas sociales contribuyendo con ello afianzar lazos de identidad y sentido de pertenencia para avanzar en el logro de una cultura democrática y la consolidación de una sociedad más justa basada en la construcción colectiva de lo público (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2011).

Este enfoque está relacionado, como lo enuncia el Código de la Infancia y la Adolescencia, con el derecho a participar de niñas, niños y adolescentes en las actividades que se realicen en la familia, las instituciones educativas, las asociaciones, los programas estatales, departamentales, distritales y municipales que sean de su interés. El Estado y la sociedad propiciarán la participación activa en organismos públicos y privados que tengan a cargo la protección, cuidado y educación de la infancia y la adolescencia (artículo 31).

Para ello, es necesario reconocer las particularidades propias del transcurrir vital y las transiciones en el desarrollo desde la gestación hasta la adolescencia para la creación de metodologías desde una perspectiva de relacionamiento intergeneracional para la promoción de este enfoque, particularmente a las autoridades locales, para que asuman compromisos en torno a la participación ciudadana de niños, niñas y adolescentes.

La interseccionalidad: La guía para la formulación e implementación de políticas públicas del distrito (2017) sobre el análisis interseccional, plantea:

se busca identificar las diferentes identidades en las personas y como estas producen (...) para que se puedan comprender las vulnerabilidades, exclusiones y discriminaciones desde la multidimensionalidad de las personas y a partir de ahí se implementen acciones que logren superar las segregaciones y establecer condiciones para el pleno disfrute de los derechos humanos.

Es importante identificar que, en el caso de niñas, niños y adolescentes, de manera recurrente convergen diferentes situaciones, condiciones o posiciones que se asocian a mayores niveles de riesgo de vulnerabilidad, así la interseccionalidad, se identifica como una perspectiva que "permite analizar la articulación de múltiples categorías de desigualdad, jerarquía y discriminación" (Crenshaw, 1989 pág. 1244).



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

Existen diversos factores que “afectan de manera particular a los sujetos, quienes ven afectadas sus oportunidades de desarrollo o el ejercicio de sus derechos, justamente por encontrarse en el punto de intersección entre esas desigualdades concretas” (Galaz, Pavez, Alvarez, & Hedrera, 2019 págs. 6-7). Así pues, la interseccionalidad hace visible que esta política debe atender de manera integral e interdependiente los diversos problemas y desigualdades que viven niñas, niños y adolescentes en Bogotá D.C., atendiendo sus particularidades.

1.1 Análisis de instrumentos de política

En el marco del proceso de formulación de la Política Pública de Primera Infancia, Infancia y Adolescencia de Bogotá D.C, se realizó un profundo análisis de las diversas sinergias y encuentros con otros instrumentos de planeación y política, tanto a nivel internacional como nacional y distrital, que aportan al logro de las realizaciones y a garantizar los derechos de niñas, niños y adolescentes de la capital.

Este análisis permitió identificar las metas y objetivos nacionales y distritales asociados a la garantía de los derechos de niñas, niños y adolescentes. En total se revisaron 5 instrumentos internacionales, nacionales y distritales, entre ellos: los Objetivos de Desarrollo Sostenible (2015), la Política Nacional de Infancia y Adolescencia 2018 – 2030; El Plan Nacional de Desarrollo 2018 – 2022 Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad; el Plan de Desarrollo del Distrito 2020-2024: Un Nuevo Contrato Social y Ambiental para la Bogotá del Siglo XXI y el Plan de Ordenamiento Territorial "Bogotá Reverdece" 2022 – 2035.

Por otra parte, se revisaron 5 políticas públicas poblacionales y 16 sectoriales del Distrito. Respecto a los criterios que se tuvieron en cuenta para la depuración de las políticas públicas distritales registradas en el inventario de la Secretaría de Planeación, se destacan tres: 1. Sectores en los que las políticas públicas dentro de sus diferentes ofertas, en materia de derechos y provisión de servicios, se asocien con la primera infancia, infancia y adolescencia; 2. Prioridades comunes respecto a las



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

diferentes problemáticas concretas que atienden las políticas sectoriales o poblacionales en las que se concentran en un segmento específico de la ciudadanía de la primera infancia hasta la adolescencia con el fin de armonizar esos aspectos relacionales y 3. Resignificar, en ejercicios de análisis, el reconocimiento de las niñas, niños y adolescentes como personas titulares de sus propios derechos.

1.1.1 Instrumentos de planeación internacional

En este nivel se ubican dos referentes fundamentales: de un lado, como ya se indicó antes, los ODS planteados por la ONU, asumidos en el CONPES 3918 del 15 de marzo de 2018 con el objetivo de establecer las metas y las estrategias para el cumplimiento de la Agenda 2030 y sus ODS en Colombia. Este instrumento se convierte en una hoja de ruta para cada una de las metas establecidas, incluyendo indicadores, entidades responsables y los recursos necesarios para llevarlas a buen término por el Gobierno Nacional y, a través de esta política, por el Gobierno Distrital.

Otro instrumento de planeación internacional es la Convención sobre los Derechos de los Niños que configura un horizonte de sentido muy importante para la formulación e implementación de esta política. Se resalta que la convención incluye actualmente una nueva perspectiva de las infancias y adolescencias al no considerarlas como personas beneficiarias de sus padres sino como seres humanos titulares de sus propios derechos en función de la evolución de sus facultades por principio de autonomía progresiva y tal perspectiva esta armonizada en la legislación del país.



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

1.1.2 Instrumentos de planeación nacional

Gráfico 2. Sinergias con instrumentos de planeación nacional



Fuente: elaboración propia SDIS, 2022

En este contexto un referente fundamental es la Política Nacional de Infancia y Adolescencia, que configura puntos clave de sinergia y articulación, así como de armonización de las concepciones y enfoques desde los cuáles se asumen las propuestas de la política distrital. Esta política se alinea con el objetivo general la Política Nacional de Infancia y Adolescencia 2018-2030 que señala que el país, en corresponsabilidad con las familias y sociedad, debe generar las condiciones de bienestar, acceso a oportunidades con equidad e incidencia de niñas, niños y adolescentes con el fin de contribuir al desarrollo integral de ellas y ellos en el territorio nacional.

De igual manera, se han tenido en cuenta Políticas especializadas en el marco de las garantías universales que se orientan a la garantía de los derechos de las niñas, niños y adolescentes: Estrategia de Atención Integral para Niñas, Niños y Adolescentes con Énfasis en Prevención del Embarazo en la Adolescencia, Línea de Política para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil y Protección Integral del Adolescente Trabajador, la Política de Prevención de Reclutamiento y Utilización de Niñas, Niños y Adolescentes por parte de los Grupos Armados Organizados al Margen de la Ley y de los Grupos Delictivos Organizados y la línea de Política Pública para la Prevención y Erradicación de la Explotación Sexual Comercial de Niñas, Niños y Adolescentes.



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

1.1.3 Instrumentos de planeación distrital

A nivel distrital se destacan tres instrumentos de planeación que enmarcan y orientan la Política de Primera Infancia, Infancia y Adolescencia para Bogotá D.C. En primer lugar, el Acuerdo 750 de 2019 por el cual se adoptan los lineamientos para el desarrollo integral de la primera infancia, en el marco de la política de infancia y adolescencia en Bogotá D. C., el Acuerdo 761 de 2020, que adoptó el Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas del Distrito Capital 2020-2024, y, por último, el Decreto 555 de 2021 que adopta la revisión general al Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá D.C. "Bogotá Reverdece 2022 – 2035". Estos instrumentos de planeación dan línea en relación con la garantía de derechos y realizaciones, así como con la aplicación de los diversos enfoques y las formas de implementarlos en relación con las distintas poblaciones. Es importante señalar que el análisis de los instrumentos de planeación distrital se presenta organizado según sean políticas poblacionales o sectoriales y se exponen a continuación.

1.1.3.1 Políticas públicas poblacionales

En el gráfico 3 se exponen los principales referentes de políticas públicas poblacionales a nivel distrital. En este punto, vale la pena resaltar que se han identificado los principales puntos de articulación con estas políticas y los aspectos en los que se puede hacer sinergia de manera más potente con la Política Pública de Primera Infancia, Infancia y Adolescencia. Estos asuntos se exponen en referencia con cada una de las políticas analizadas a continuación.



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

Gráfico 3. Sinergias de políticas públicas poblacionales



Fuente: elaboración propia, SDIS, 2022

Política Pública de Juventud – 2019– 2030

Es importante subrayar que estas dos políticas se articulan y se interseccionan con la población adolescente entre los 14 y los 17 años por lo que exigen de una mayor armonización para el logro de objetivos comunes. A continuación, se presentan puntos clave de articulación de la Política Pública de Juventud con la Política de Primera Infancia, Infancia y Adolescencia:

Reconocimiento desde sus diferentes talentos, estéticas, culturas y subjetividades en donde se fomentan acciones para la eliminación de estereotipos, incluyendo los estereotipos asociados al ciclo vital. También se identifica correlación entre las dos políticas en lo atinente a la necesidad de mejorar las condiciones para el acceso, permanencia y



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

calidad de la educación media, superior y la educación para el trabajo y el desarrollo humano, asociadas en ambos casos a garantizar un ambiente adecuado para el desarrollo.

Otro aspecto en el que hay puntos clave de articulación, tienen que ver con el cuidado y el autocuidado para la prevención y tratamiento de los eventos de salud física y mental, y la promoción de estilos y hábitos de vida saludables. Otro punto común es el énfasis en el ejercicio de los derechos sexuales y derechos reproductivos, de manera planeada y protegida atendiendo a las diversas subjetividades, situaciones y condiciones de niñas, niños, adolescentes y jóvenes.

Un punto importante a tener en cuenta en articulación es la correspondiente a adolescentes y jóvenes que se encuentran en el Sistema de Responsabilidad Penal pues las dos políticas proponen que ellas y ellos puedan construir su subjetividad en entornos seguros, libres de riesgos y amenazas de vinculación o instrumentalización basado en el desarrollo de habilidades socioemocionales, enfoque diferencial y justicia juvenil restaurativa, con la participación y apoyo de sus familias.

Por último, se puede afirmar que hay sinergia entre estas dos políticas en lo relacionado con aumentar las oportunidades para el acceso y disfrute del arte, la cultura, la diversidad, el patrimonio, el deporte y la recreación y garantizar entornos seguros para que, niñas, niños, adolescentes y jóvenes, puedan convivir.

Política Pública de y para la Adulthood – 2011 -2044

Esta política tiene como objetivo promover, defender y garantizar progresivamente los derechos de las adultas y los adultos urbanos y rurales que habitan en Bogotá D.C, a través de la movilización social y la transformación de los conflictos, que impacten las condiciones socioeconómicas, políticas, culturales y ambientales de la población adulta hacia la construcción de una ciudad equitativa, pluralista e incluyente, que respete las diferencias y las diversidades para fortalecer el ejercicio pleno de la ciudadanía. Para lograr este objetivo, se plantean algunos puntos que se interseccionan con propósitos clave de la Política Pública de Primera Infancia, Infancia y Adolescencia a saber:

En primera instancia, destaca el hecho de que el bienestar de las personas



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

adultas resulta condición de posibilidad para las realizaciones de niñas, niños y adolescentes. En particular, la dimensión socioeconómica de la política de y para la adultez incide en el bienestar de niñas, niños y adolescentes en tanto situaciones de empleabilidad y bienestar económico de padres y madres son fundamentales para las realizaciones de ellas y ellos.

También hay un punto de armonización en la creación de territorios para la equidad en los que todos y todas puedan desplegar sus singularidades y diversidades. Al respecto es importante propender por la creación intergeneracional de esos territorios, en los que la equidad se concrete en un lugar para el encuentro con la diferencia. De igual manera, se identifica un punto de articulación en la dimensión que reconoce la importancia de generar espacios para la diversidad y la cultura que pueden incluir a niñas, niños y adolescentes en un encuentro intergeneracional que realmente configure espacios de reconocimiento de las diversidades y subjetividades.

Política Pública Social para el Envejecimiento y la Vejez en el Distrito Capital 2010 – 2025

En esta política se resalta la importancia de la articulación de las Políticas públicas poblacionales desde la infancia hasta la vejez en el marco del transcurrir vital, así mismo teniendo en cuenta que es conocido que las personas mayores ejercen cuidado de niñas y niños en la vida cotidiana. Una de las estrategias planteadas es la “Incorporación en las instituciones educativas del componente de envejecimiento y vejez en los proyectos educativos, a través de estrategias pedagógicas dirigidas a niños, niñas y jóvenes, que conduzcan a la formación y preparación para la vivencia de la vejez”. De igual manera, se plantea la estrategia “Promoción de hábitos de vida saludables y factores protectores desde la infancia que incidan de manera positiva en la vivencia de la vejez, a través de la familia, la escuela, el Estado y los medios de comunicación”.

Política Pública para las Familias de Bogotá 2011 – 2025

En esta política se plantea la promoción de la familia como ámbito de socialización democrática, se proponen acciones de prevención de violencias contra niñas, niños y adolescentes. Esta línea de acción está en consonancia con el interés de la presente política por la situación de personas gestantes, niñas, niños y adolescentes respecto a la agudización



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

de situaciones como ESCNNA, uso y utilización, reclutamiento, trabajo infantil, mendicidad propia o ajena, así como con el poco reconocimiento de la salud mental en el desarrollo integral de ellas y ellos.

En la línea de convivencia y relaciones democráticas de la política para Familias se menciona la importancia de articularse con las acciones de la política pública de Primera Infancia, Infancia y adolescencia, con el fin de maximizar acciones conjuntas para las familias y niñas, niños y adolescentes, que además tiene relación con la posibilidad de transformar las bajas capacidades de los padres, madres, cuidadores para aplicar buenas prácticas de cuidado y crianza. Finalmente, en la línea de economía del cuidado de la política para familias, se propone formular proyectos de jornada alterna para apoyar el cuidado de la infancia (Jornada Única).

Política Pública de discapacidad para Bogotá 2022 - 2034

Esta política se propone garantizar el goce efectivo de los derechos y la inclusión social de las personas con discapacidad, sus familias y personas cuidadoras de personas con discapacidad en el territorio urbano y rural de Bogotá D.C. y reconoce la atención a niñas, niños y adolescentes con discapacidad como uno de sus principales ámbitos de intervención. Un punto de armonización de la Política Pública de Primera Infancia, Infancia y Adolescencia es el enfoque diferencial que pone en primera línea a niñas, niños y adolescentes reconociéndoles como grupo de especial protección constitucional.

Los componentes de la Política Pública de Discapacidad para Bogotá, tienen puntos que requieren un proceso de armonización para garantizar el goce efectivo de derechos y las realizaciones de niñas, niños y adolescentes con discapacidad. En lo concerniente con el eje de garantía de derechos para la inclusión las dos políticas convergen en la atención integral en salud, educación, entornos digitales, recreación y deporte, arte y cultura, bienestar, cuidado y protección y en garantizar la participación con incidencia. Otro punto de articulación de estas dos políticas es el eje de ciudad inclusiva de la política de discapacidad: se requiere armonización en lo concerniente a la transformación de estereotipos como en la garantía de entornos y territorios inclusivos.

Finalmente, se identifica un punto crucial de armonización con la política



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

de discapacidad en lo atinente al eje 3 que apunta a la creación de redes de apoyo y cuidado para personas con discapacidad. Al respecto es muy importante concertar acciones conjuntas orientadas a fortalecer las capacidades de padres, madres, cuidadores de niñas, niños y adolescentes con discapacidad para lograr el goce efectivo de sus derechos, sus realizaciones y fortalecer sus capacidades de agencia con incidencia y autonomía.

Política Pública Distrital de Paz, Reconciliación, No Estigmatización y Transformación de Conflictos

La Política Pública Distrital de Paz, Reconciliación, No estigmatización y Transformación de Conflictos⁷ tiene como objetivo general promover transformaciones que incidan en la consolidación y mantenimiento de la paz en Bogotá, reconociendo el impacto desproporcionado que ha tenido el conflicto sobre las comunidades y grupos históricamente excluidos a través de la implementación de líneas de acción con enfoque diferencial y de género, poblacional, territorial y ambiental. Dado su enfoque diferencial esta política prioriza la atención integral a niñas, niños y adolescentes que han sido víctimas del conflicto armado y a sus familias; al igual que los hijos e hijas de los firmantes de la paz, excombatientes y reinsertados. En consonancia con este planteamiento, resulta crucial armonizar la posibilidad de inclusión y atención integral orientada a fortalecer el tejido social, a superar la estigmatización de víctimas, líderes sociales y ex combatientes con el fin de lograr una paz duradera.

En particular, estas dos políticas coinciden en dos de sus objetivos que se proponen garantizar el goce efectivo de derechos de niñas, niños y adolescentes víctimas del conflicto armado, así como la participación con incidencia desde sus propias singularidades. También resulta importante destacar que la política de paz reconoce la potencia y capacidad creativa e incidente de niñas, niños y adolescentes para construir una nueva realidad para el país que permita la superación de las consecuencias del conflicto armado interno. Este aspecto es un elemento clave de armonización para la Política Pública de Primera Infancia, Infancia y Adolescencia es fundamental el reconocimiento y despliegue de la capacidad de agencia con incidencia de infancias y adolescencias en los entornos de desarrollo.

⁷ Actualmente, en proceso de formulación y aprobación.



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

Política Pública Distrital para el Fenómeno de la Habitabilidad en Calle 2015-2025

En esta Política se encuentra que en el componente denominado desarrollo humano y atención social integral se identifica la línea prevención y atención social con personas en riesgo de habitar calle, en la que se plantean acciones dirigidas a niñas, niños y adolescentes en la ciudad que también se encuentran en riesgo.

1.1.3.2 Instrumentos de política sectorial

En esta parte se presentan las políticas públicas formuladas por los distintos sectores del distrito evidenciando algunas de sus problemáticas concretas y puntos de encuentro que aportan a la garantía de derechos y realizaciones de niñas, niños y adolescentes en relación con asuntos pertinentes para esta política.

En lo atinente a las dos políticas del sector ambiental: Política Pública Distrital de Educación Ambiental 2019-2030 y Política Pública Distrital de Protección y Bienestar Animal 2014-2038 se resaltan las líneas de acción orientadas a fortalecer procesos de formación ambiental desde la educación inicial. Así mismo, se encuentra una importante relación entre la Política para la protección y bienestar animal, en particular en sus acciones dirigidas a sensibilizar y a formar valores y aptitudes en la protección y cuidado animal, asuntos que aparecieron como prioritarios para niñas, niños y adolescentes en la necesidad de construir la ciudadanía ambiental.

Por otro lado, la política orientada a la Lucha contra la trata de personas 2022-2031, se encuentra un eje denominado prevención, asistencia y protección a víctimas y posibles víctimas, que hace alusión a la prevención de la agudización de situaciones como ESCNNA, uso y utilización, reclutamiento, trabajo infantil y mendicidad.

Por su parte, la Política Pública Integral de DDHH 2019 – 2034, plantea una estrategia interinstitucional para abordar diferentes casos en los que posiblemente se vulneran los Derechos Humanos, Sexuales y Reproductivos de las niñas, niños y adolescentes. En relación con esta



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

política también se encuentra el eje “Acceso a la Justicia” en temas de inclusión de adolescentes y jóvenes en conflicto con la ley, sobre lo que resulta importante destacar que en el Programa Distrital de Justicia Juvenil Restaurativa se plantean acciones orientadas a fortalecer el restablecimiento de derechos de adolescentes.

En relación con la Política Pública Distrital de Espacio Público 2019-2038, en el aspecto de la adecuación de los espacios públicos existentes con condiciones de accesibilidad universal, que promuevan un acceso igualitario en respuesta a las necesidades de la población con discapacidad, y de acuerdo a las necesidades diferenciales de la ciudadanía, con énfasis en el disfrute del espacio público por parte de niñas, niños y adolescentes.

La Política Pública de Ruralidad del Distrito Capital 2007 – 2027 en el eje de “Identidad y culturas campesinas” aborda la necesidad de garantizar la atención integral de personas gestantes, niñas, niños y adolescentes, específicamente en lo concerniente a la falta de acciones para el diseño de servicios ajustados a las poblaciones de acuerdo con sus particularidades.

En cuanto a la Política Pública para la garantía plena de los Derechos de las Personas LGBTI y sobre Identidades de Género y Orientaciones Sexuales en Bogotá D.C. - 2021-2032 se identifican dos puntos clave: En primer lugar, Instituciones públicas del distrito carentes de procesos de formación a servidores públicos y de lineamientos para la transversalización del enfoque diferencial por orientación sexual e identidad de género; en segundo lugar, las dos políticas se interesan por el ingreso y permanencia en el sistema educativo en ambientes libres de discriminación por orientación sexual e identidad de género.

En relación con la Política Pública de Deporte, Recreación, Actividad Física, Parques y Escenarios, se identifica un interés común por fortalecer la atención integral y la capacidad intersectorial en beneficio particular de niñas, niños y adolescentes. De igual manera se resalta la necesidad de que la articulación con esta política favorezca la agencia y posibilidades de expresión desde distintas estéticas de niñas, niños y adolescentes.

Otra línea de instrumentos de política y planeación con la que se



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

encuentran puntos clave de conexión y sinergia es la del sector cultura. Al respecto, es importante subrayar que la experiencia cultural, en concreto las artes como lugares esenciales de esta, “le permite al ser humano vivir exploraciones sensibles (con sus sentidos), por medio de las que los sujetos se movilizan y le dan un nuevo significado a aquello que viene de sus culturas o les es familiar. Las artes son parte de la cultura y responden a algunos lugares reiterativos y repetitivos de la misma y, a la vez, propician transformaciones (divergencias) en la cultura por medio de los juegos, las creaciones y exploraciones” (IDARTES, 2019, pág. 26). Como se ha señalado en otros apartados las expresiones artísticas y culturales, las exploraciones sensibles y en general las estéticas son fundamentales en la construcción de subjetividades y en las formas de participación de niñas, niños y adolescentes; por lo cual cobra especial relevancia la articulación entre estas dos políticas.

En esta línea, se encuentra la Política Pública de Lectura, Escritura y Oralidad 2022-2040 que busca garantizar derechos educativos y culturales, fundamentales para el ejercicio de una ciudadanía plena y democrática; tiene en cuenta la oferta en prácticas de lectura, escritura y oralidad, la condición lectora, creación de acciones de prevención y atención de violencias basadas en género y la estrategia colectiva de desvinculación de niñas, niños y adolescentes del trabajo infantil; líneas que son oportunas para la construcción de la subjetividad, las prácticas de crianza adecuada, la participación infantil y la prevención de violencias contra las niñas, niños y adolescentes.

Con respecto a la Política Pública de Seguridad Alimentaria y Nutricional para Bogotá D.C, esta se relaciona con la Política Pública de Primera Infancia, Infancia y Adolescencia en el propósito de mejorar la cobertura de los servicios de atención nutricional y seguridad alimentaria, la inseguridad económica por pobreza, bajos ingresos, inestabilidad y desigualdad, y la limitada capacidad de la acción intersectorial para el logro de los objetivos de la política.

De otra parte, la Política Distrital de Ciencia, Tecnología e Innovación, se relaciona con la Política Pública de Primera Infancia, Infancia y Adolescencia a través de la relevancia que tiene el entorno virtual en relación a la prevención de las violencias digitales, el fortalecimiento de las capacidades para el aprovechamiento de los lenguajes y posibilidades



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

que ofrece la virtualidad y el reconocimiento de las diversidades de niñas, niños y adolescentes.

Sobre la Política Pública de Mujeres y Equidad de Género en el Distrito Capital 2020 – 2030, se encuentra que los objetivos específicos 3 y 4: “Contribuir a la garantía del derecho de las mujeres en sus diferentes ciclos de vida, a una vida libre de violencias en los ámbitos político, comunitario e institucional, familiar y de pareja en el espacio público y privado” y “Promover la participación incidente y el acceso a toma de decisiones públicas de las mujeres a partir del reconocimiento de sus identidades, su capacidad de agencia, el fortalecimiento de sus organizaciones y su ciudadanía plena” coinciden con el interés de la presente política de erradicar la normalización de las violencias en la vida privada y en la vida pública de niñas, niños y adolescentes y con los asuntos relacionados con la agencia y participación con incidencia.

Con respecto a la Política Distrital de Salud Mental 2015- 2025, se plantea “Atención integrada en salud mental” en los tres componentes de la “promoción, prevención secundaria y terciaria; diagnóstico precoz, tratamiento, rehabilitación en salud e inclusión social” dirigida a niñas, niños y adolescentes”. De igual manera, se configura una línea de acción “que recoge la vigilancia e intervención temprana de eventos prioritarios en salud mental y que para niñas, niños y adolescentes incluye vigilancia de la conducta suicida, violencias (física, psicológica, sexual, económica, abandono, negligencia) y lesiones por causa externa”.

Otra política importante es la Política Distrital de Actividades Sexuales Pagadas 2020 – 2029 principalmente con el objetivo que hace énfasis en ampliar condiciones para la seguridad humana de las personas que realizan actividades sexuales pagadas asociando en sus productos acciones para las niñas, niños y adolescentes con familiares o cuidadoras o cuidadores que ejercen actividades sexuales pagadas y el acompañamiento a hijas e hijos menores de edad de personas que reconozcan realizar actividades sexuales pagadas.

En relación con el sector educativo, la política “Transformación del Ecosistema Educativo en Bogotá D.C. CONPES Política Educativa 2022-2038” se relaciona con el objetivo de garantizar el cierre de brechas en las trayectorias educativas y la formación permanente a lo largo de la vida



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

de niñas, niños y adolescentes, así como, a jóvenes y adultos presentes en los tránsitos de vida y el cuidado, se plantea el acceso educativo a diferentes estudiantes en sus diversidades y particularidades que respondan a las necesidades de cada tipo de población, en sus objetivos se encuentra la educación inicial del calidad colegiada con la secretaría Distrital de Integración Social, el aumento en acceso y permanencia desde la educación inicial hasta la educación media a través de intervenciones dirigidas al fortalecimiento de la infraestructura educativa, incluidos los ambientes de aprendizaje óptimos para el siglo XX; también, en acceso, permanencia en la educación postmedia, con un énfasis en que el acceso que sea flexible y se ajuste a las necesidades en el transcurrir vital con diversas modalidades mediante esto se busca disminuir la tasa de deserción que también pone en diferentes tipos de riesgos a niñas, niños y adolescentes. De igual forma, la presente política se plantea adoptar una estrategia socio ocupacional para adolescentes que disminuya barreras que limitan la transición efectiva entre la educación media, post media, técnica y superior; para lo cual dialoga con la oferta de la Agencia Distrital para la Educación Superior la Ciencia y la Tecnología -Atenea-

Es prudente advertir que algunas políticas públicas de la ciudad, que son relevantes para la formulación de la Política Pública de Primera Infancia, Infancia y Adolescencia 2023-2033, se encuentran en proceso de actualización⁸, formulación o reformulación, razón por la cual , no se consignan en el presente documento, entre las que se encuentra: la Política Pública para los pueblos indígenas de Bogotá; la Política Pública Distrital para el Reconocimiento de la Diversidad Cultural y la Garantía de los Derechos de los Afrodescendientes; la Política Pública Distrital para el reconocimiento de la diversidad cultural, garantía, protección y el restablecimiento de los derechos de la población raizal en Bogotá; la Política Pública Distrital para el grupo étnico Rrom o Gitano en el Distrito Capital.

1.2 Estrategia, proceso y resultados de la participación

El presente apartado dará cuenta del proceso de participación a partir de la evaluación de la Política Pública de Infancia y Adolescencia 2011 - 2021, así como, de las fases de agenda pública y formulación de la Política Pública de Primera Infancia, Infancia y Adolescencia para la vigencia 2023-2033. Este proceso se realizó de acuerdo con lo establecido en la guía de formulación de política CONPES adoptada por la Secretaría Distrital de Planeación. En el mismo sentido, se presentarán los

⁸ el momento de escritura del presente documento



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

principales hallazgos, resultado de los escenarios reflexivos que dieron lugar a la proyección del horizonte de política para los próximos diez años.

La participación de diversos actores en el proceso de formulación de la Política Pública de Primera infancia, Infancia y Adolescencia fue una premisa central. La vinculación progresiva y gradual de los actores considerados estratégicos en las distintas fases, se dio bajo criterios técnicos que se definieron e implementaron desde el momento en que se presentó la propuesta técnica y fue aprobada para dar inicio al proceso. Vale la pena destacar que la estrategia de participación no se limitó a la fase de formulación de la política, y que se previó la participación significativa de estos actores en la implementación en diversos niveles, así como una serie de acciones proyectadas en la estrategia de comunicación y divulgación.

Es así como, en la fase de agenda pública, la voz central fue de la ciudadanía y la sociedad civil organizada, pero en especial la voz de niñas, niños, adolescentes y sus familias y cuidadoras/es mediante su vinculación en espacios de diálogo y su participación a partir de técnicas cualitativas creadas para recoger sus sentires y propuestas. Por su parte, en la fase de formulación, la estrategia priorizó la participación de los actores institucionales e implementadores de política, representantes de grupos étnicos, así como de quienes se han dedicado a la reflexión e intervención sobre las realidades de las infancias y las adolescencias, y por supuesto, a las niñas, niños y adolescentes, es su política. Sin embargo, es importante señalar, a manera de aclaración, que, si bien en cada una de las fases unos actores adquirieron mayor relevancia que otros, esto no resultó en la exclusión de alguno en las fases del proceso de formulación de la presente política.

Los criterios para establecer los momentos adecuados para la participación significativa de cada uno de los actores partieron del precepto del grado de conocimiento pertinente para cada fase de formulación de la política. Así pues, para la fase de agenda pública se priorizó la voz de los sujetos de la política y de las personas más próximas a éstos, dado su conocimiento sobre la experiencia que viven en la vida cotidiana las personas gestantes, las niñas, niños y adolescentes en sus distintos entornos; conocimiento fundamental para que la política sea pertinente a dichas experiencias y realidades. Así mismo, durante esta



**ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C**

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

fase se involucraron actores que contribuyen desde diversos ámbitos y acciones a la garantía de derechos de niñas, niños y adolescentes, por lo que los hace conocedores de las realidades de ellas y ellos. El objetivo de esta fase, sin duda, era la identificación de los puntos críticos y los problemas que afectan a la niñez y la adolescencia en la ciudad.

Por su parte, en la fase de formulación se priorizaron los agentes institucionales e implementadores de política dado su conocimiento en la ejecución de los servicios y programas destinados a la primera infancia, infancia y adolescencia; lo que fue fundamental a la hora de identificar las buenas prácticas en la pasada política (2011-2021) y de esta manera, adecuar dichos productos a la nueva política (2023-2033). De esta manera, el conocimiento y la experiencia se valoró significativamente por lo que la participación de este tipo de actores no se redujo a espacios de validación y consulta sobre la efectividad de los programas y servicios de la política anterior, sino que su participación se dio de manera permanente en los espacios de trabajo que tuvieron por objetivo la identificación y adaptación de los productos de la política anterior a esta política y la construcción de los nuevos productos. El resultado de estos espacios de trabajo participativo fueron insumos centrales para la definición del plan de acción generando compromisos y responsabilidades directas en la implementación de esta política.

Ahora bien, en la fase de formulación también se tuvo en cuenta la participación de actores de comunidades étnicas, académicos, investigadores y generadores de conocimiento, fundaciones y organizaciones de la sociedad civil y niñas, niños y adolescentes en jornadas de armonización y validación sobre los avances en la formulación de la política. Se pusieron a discusión asuntos como: la estructura de la política, los objetivos de la misma, los resultados esperados y las estrategias diseñadas para alcanzar dichos objetivos y resultados, obteniendo valiosos aportes que, sin duda, contribuyeron a cualificar los productos de política contenidos en el plan de acción.

De acuerdo con lo anterior, esta política es el resultado de un proceso de construcción participativa y democrática, lo que la hace una política pública en la medida en que recoge las agendas de la ciudadanía y en especial de niñas, niños y adolescentes para articularlas en un conjunto de propósitos y productos destinados a garantizar su desarrollo integral.



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

Se reconocen tres momentos fundamentales en la estrategia de participación: i) la evaluación realizada sobre la Política de Infancia y Adolescencia 2011-2021, ii) el ejercicio de indagación realizado en la fase de agenda pública y iii) la fase de formulación en la que se realizó la estructura de la política, el reconocimiento de estrategias y escenarios de concertación para la definición del plan de acción.

Para la evaluación realizada en 2021 se definieron dos grandes dimensiones de estudio, una dimensión evaluativa y una prospectiva. En la primera, “se hace referencia a la evaluación de resultados directos de la implementación de la política pública de infancia y adolescencia 2011 – 2021 que está conformada por dos componentes: la evaluación de resultados y la evaluación institucional de la política pública” (Secretaría Distrital de Integración Social, 2022, pág. 14). Por otra parte, la dimensión prospectiva respondía a la “necesidad de recabar información relacionada con las nuevas vulnerabilidades emergentes, derivadas o incrementadas por el efecto de la emergencia sanitaria, como también a la necesidad de contar con información para la reformulación en relación con la armonización con otras políticas o leyes emergentes en la década 2011 – 2021” (Secretaría Distrital de Integración Social, 2022, pág. 14).

El ejercicio de indagación realizado en la fase de agenda pública y en la fase de formulación durante el año 2022, delimitó los elementos necesarios para la consulta a partir de técnicas cuantitativas y cualitativas y la reflexión sobre insumos documentales e instrumentos de política. Como elementos necesarios para elevar a consulta con los actores estratégicos se delimitó a partir de la teoría del cambio:

- a. La identificación de las limitaciones existentes** en los entornos de desarrollo en los que transcurre la vida de niñas y niños desde la primera infancia hasta la adolescencia, que restringen o impiden el logro de sus realizaciones o lo que es lo mismo el goce efectivo de sus derechos, en tanto que estos son condiciones para su desarrollo integral.



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

b. La manera en que deben **ser actualizados y asumidos los referentes conceptuales y los enfoques de política** en el logro de la reducción o eliminación de esas limitaciones.

c. Los cambios, las acciones que posibilitarían esos cambios y **los responsables** de realizarlas en los entornos de desarrollo de niñas y niños desde la primera infancia hasta la adolescencia en Bogotá D.C.

A continuación, en la tabla 2 se presenta de manera sintética la estrategia de participación implementada por la SDIS durante el proceso de formulación de la política de Primera Infancia, Infancia y Adolescencia.

Tabla 2. Estrategia de participación implementada

Etapa	1. Fase diagnóstica- Implementación del esquema de participación
Actividades	Implementación del esquema de participación considerando actores, convocatoria, ámbitos temáticos alcance de participación, metodologías y aplicación de técnicas para llegar a la descripción detallada de la situación problemática, así como los puntos críticos o factores estratégicos sobre los cuales se debe trabajar en la fase de formulación para dar solución al problema identificado
Descripción	Definición de los puntos críticos del problema público que son la base para la construcción del árbol de problemas, a partir del análisis de los resultados de los ejercicios y espacios de participación con los diversos actores.
Espacios de trabajo	<ul style="list-style-type: none">• grupos focales con niñas, niños y adolescentes• encuentro de niñas, niños y adolescentes• encuentros con niñas, niños y adolescentes en las Casas de Memoria y Lúdica de los Centros de Encuentro para la Paz y la Integración Local de la Alta Consejería de Paz, Víctimas y Reconciliación• encuentro con jóvenes• encuentros con familias y cuidadoras y cuidadores entre las que se encuentran personas mayores que ejercen el cuidado• conversatorios con expertos• 3 consultas virtuales• Encuentros con Mesas Distritales adscritas al CODIA: PETIA, PRUUNNA, ESCNNA, RIAIA, RIAPI e IGOS• Foro con expertos
Actores	<ul style="list-style-type: none">• niñas, niños y adolescentes en su diversidad• jóvenes• Academia• Sector Privado• Implementadores de política



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

	<ul style="list-style-type: none">• Familias• Comunidad• Consejo Local de Política Social (CLOPS)• Consejeros del Consejo Distrital de Política Social• Mesa Técnica SDIS
Etapa	2. Construcción árbol de problemas
Actividades	Relación causas y efectos
Descripción	Definición de causas directas e indirectas en diversos niveles, así como los efectos directos e indirectos en relación con el problema central y basados en la identificación de puntos críticos.
Espacios de trabajo	<ul style="list-style-type: none">• Mesa técnica para la formulación de la política interna SDIS
Actores	<ul style="list-style-type: none">• Despacho• Dirección a Análisis y Diseño Estratégico (DADE)• Equipo de formulación• Equipo Nuclear Subdirección para la Infancia
Etapa	3. Construcción árbol de objetivos
Actividades	Construcción de objetivos y fines
Descripción	Definición del objetivo central a partir del problema central, los objetivos específicos a partir de las causas directas de primer nivel y los fines a partir de los efectos directos de primer nivel.
Espacios de trabajo	<ul style="list-style-type: none">• Mesa técnica para la formulación de la política interna SDIS
Actores	<ul style="list-style-type: none">• Despacho• DADE• Equipo de formulación• Equipo Nuclear Subdirección para la Infancia
Etapa	4. Definición resultados esperados
Actividades	Construcción de cadena de valor
Descripción	De acuerdo con la metodología de cadena de valor, y teniendo en cuenta las causas indirectas y los efectos indirectos del árbol de problemas, construcción de las transformaciones que se esperan a partir de cada objetivo específico.
Espacios de trabajo	<ul style="list-style-type: none">• Mesa técnica para la formulación de la política interna SDIS
Actores	<ul style="list-style-type: none">• Despacho• DADE• Equipo de formulación• Equipo Nuclear Subdirección para la Infancia <p>Actores para retroalimentación, validación y armonización</p> <ul style="list-style-type: none">• Niñas, niños y adolescentes• Organizaciones de la sociedad civil y académicos• Representantes de comunidades étnicas
Etapa	5. Definición estrategias
Actividades	Análisis de puntos críticos e identificación de estrategias



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

Descripción	Revisión de todos los puntos críticos y relación para agrupar en posibles estrategias.
Espacios de trabajo	<ul style="list-style-type: none">Mesa técnica para la formulación de la política interna SDIS
Actores	<ul style="list-style-type: none">DespachoDADEEquipo de formulaciónEquipo Nuclear Subdirección para la Infancia
Etapa	6. Priorización de estrategias
Actividades	Validación y priorización en espacio interinstitucional
Descripción	Ejercicio de priorización de las estrategias con los delegados del NODO CODIA, a partir de la matriz IGO multicriterio que pondera nivel de importancia y de gobernabilidad por estrategia y definición de retos.
Espacios de trabajo	NODO CODIA
Actores	<ul style="list-style-type: none">Equipo formuladorEntidades de NODO CODIA <p>Actores para retroalimentación, validación y armonización</p> <ul style="list-style-type: none">Niñas, niños y adolescentesOrganizaciones de la sociedad civil y académicosComunidades étnicas
Etapa	7. Formulación del Plan de acción
Actividades	Propuesta preliminar de plan de acción según el marco general de resultados y productos
Descripción	Establecimiento de objetivos, resultados y propuesta de productos a partir de la revisión de acciones recurrentes del plan de acción anterior y la identificación de posibles nuevos productos para las nuevas apuestas.
Espacios de trabajo	<ul style="list-style-type: none">Mesa técnica para la formulación de la política interna SDIS
Actores	<ul style="list-style-type: none">DespachoDADEEquipo de formulaciónEquipo Nuclear Subdirección para la Infancia
Etapa	7.1 Proceso de concertación
Actividades	Validación y acuerdo de productos para plan de acción de la política
Descripción	Proceso con las diferentes entidades, formulación de indicadores, costeos, relacionamiento ODS por cada resultado y producto.
Espacios de trabajo	Reuniones bilaterales de concertación Con 21 entidades involucradas en la Política Pública
Actores	<ul style="list-style-type: none">Equipo de formulaciónEquipo Nuclear Subdirección para la InfanciaEquipos técnicos y de planeación de entidades implementadoras de política



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

Etapa	7.2 Presentación del proceso de formulación de la Política
Actividades	Presentación de estructura y plan de acción preliminar de la Política.
Descripción	Socialización de los avances ante el Consejo de Política Social y ante el CODIA.
Espacios de trabajo	<ul style="list-style-type: none">• Consejo de Política Social• Consejo Distrital de niñas, niños y adolescentes• CODIA• Unidad Acompañamiento Técnico al Consejo Política Social
Actores	Espacios de socialización <ul style="list-style-type: none">• Consejeros del Consejo de Política Social• Implementadores de entidades involucradas en la Política• Consejeros niñas, niños y adolescentes• Sociedad civil

Fuente: elaboración propia, SDIS, 2022

1.2.1 Mapeo actores relevantes

El proceso de participación tuvo como punto de partida el mapeo y evaluación de agentes e instancias, tomó como base la metodología propuesta del Modelo de Prominencia de Mitchel, Agle y Wood (Mitchell, Agle, & Wood, 1997), que trabaja la evaluación y priorización de *stakeholders* a partir de variables que midan su posición e incidencia ante las temáticas abordadas. De igual forma, se complementó con las recomendaciones de la Guía Formulación e Implementación de Políticas Públicas del Distrito y la Caja de herramientas de la metodología CONPES D.C., adoptada por la administración distrital para este efecto.

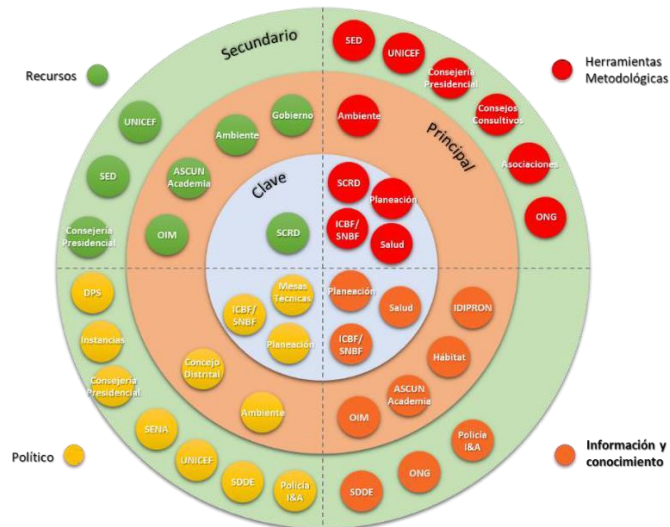
La metodología empleada resultó en elementos de caracterización y priorización que permitió identificar los actores basados en los agentes e instancias establecidas en el Decreto 936 del 2013 para el Sistema Nacional de Bienestar Familiar (SNBF), así como, en el Acuerdo Distrital 257 de 2006 "por el cual se dictan normas básicas sobre la estructura, organización y funcionamiento de los organismos y de las Entidades de Bogotá, distrito capital, y se expiden otras disposiciones"., clasificarlos por origen, de acuerdo con la estructura del Estado, y finalmente enfocar el relacionamiento.



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

Gráfico 4. Mapeo de Actores Interno



Fuente: Elaboración propia SDIS. 2022

En el ejercicio del mapeo de actores, se identificaron 44 instancias de articulación que tienen acciones vinculantes y de corresponsabilidad con los derechos de las niñas, niños y adolescentes, (1 Instancia del nivel nacional, 25 Instancias distritales y 18 Instancias locales) dentro de las que se destaca la Comisión Intersectorial de Primera Infancia (CIPI), el Comité Operativo Distrital de Infancia y Adolescencia (CODIA) y sus mesas adscritas, los Comités Locales de Infancia y Adolescencia (COLIA) y los Consejos Consultivos de niñas, niños y adolescentes, entre otras.

Estas instancias de articulación y coordinación institucional funcionaron como un canal mediante el cual se realizaron los acercamientos y convocatoria de los agentes, de acuerdo con el grupo de interés, para que participaran de las diferentes acciones según la estrategia desarrollada.

Asimismo, la metodología permitió identificar 219 actores o instancias. Según sus características 175 hacen parte de los niveles internacional, nacional, distrital y comunitario, y 44 son instancias de articulación nacional distrital y local. De éstos, 192 participaron exclusivamente en la fase de agenda pública, y 27 estuvieron adicionalmente en la fase de formulación representados principalmente en implementadores que responden al CODIA.



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

1.2.2 Participación en la Fase de Agenda Pública

Con la evaluación y priorización de los agentes e instancias, se dio inicio al ejercicio de la participación en la fase de agenda pública de la Política de Primera Infancia, Infancia y Adolescencia. De acuerdo con el nivel de incidencia asignado, según la metodología de mapeo y evaluación de actores, se estableció la técnica con la que cada uno de estos sería consultado como se puede evidenciar en la tabla 3.

Tabla 3. Técnicas y actores de la estrategia de participación

Espacios de Participación	Actores												Cantidad de espacios
	Especialistas				Relacionados			Niñas, niños y adolescentes					
	Tomadores de decisión Entidades Públicas (Nivel Directivo y Asesor Técnico)	Sector Privado	Academia (observ., docentes e investig.)	Coop. Internal	COLIA, Operadores, C. Tutelares, consejeros	Familias, comunidad	Hasta 6 años	7-12	12-14	14-17	CNNA/CLONN A Consejo s Juventud	NNA poblaciones diferenciales	
Grupos Focales							0	0	0	0		0	26
Encuentro de niñas, niños y adolescentes								0	0	0	0	0	1
Encuentro con Jóvenes									0	0	0	0	1
Conversatorio	0	0	0	0									9
protocolo actores clave y ciudadanía	0	0	0	0	0								1.578
Mesas adscritas al CODIA	0				0								9
Mesa de planeación para construcción de línea base y plan de acción	0												1
Mesas de trabajo con implementadores de política en localidades.	0												19
Foro Expertos	0	0	0	0									1
Consultas Virtuales	0	0	0	0		0		0	0	0	0		3

Fuente: Elaboración propia. SDIS 2022

De esta manera, se adelantaron los espacios de participación en las 20 localidades de Bogotá D.C, tanto en zona rural como urbana, diferenciados de acuerdo con el tipo de actor y grados de conocimiento de las realidades de niñas, niños y adolescentes. A continuación, se



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

enuncia de manera general, los principales espacios:

- **Grupos focales realizados con niñas, niños y adolescentes,** teniendo en cuenta el enfoque diferencial, se hicieron grupos con participación de niñas, niños y adolescentes, pertenecientes a grupos étnicos de los pueblos indígenas, el Pueblo Rrom o Gitano y las Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras y rurales, con discapacidad, en medida de protección, riesgo de estar en explotación sexual comercial, en riesgo de habitar la calle, en riesgo o conflicto con la ley, víctimas del conflicto armado, migrantes, y participantes de jardines privados y del IDEPAC.

De acuerdo con el transcurrir vital se realizaron talleres especializados con niñas y niños de primera infancia a partir de la vida cotidiana, los entornos y las personas que acompañan su desarrollo. De otro lado, se abordaron talleres con niñas y niños de 6 a 9 años; niñas, niños y adolescentes de 9 a 13 años; y con adolescentes entre 14 y 17 años. Cabe resaltar que por la naturaleza de la técnica cualitativa se designó la participación en cada uno de los grupos focales entre 10 y 12 niñas, niños y adolescentes según los rangos de edad definidos.

- **Encuentro de niñas, niños y adolescentes,** buscó generar un espacio de participación de infancia y adolescencia liderado por niñas, niños y adolescentes a partir de temáticas y narrativas de su interés como aporte a la formulación de la Política Pública de Primera Infancia, Infancia y Adolescencia de Bogotá D.C.

El esquema del ejercicio contó con 10 mesas de trabajo, en las que participaron un número máximo de 10 niñas y niños, provenientes de los consejos consultivos locales de participación infantil, colegios privados y colegios oficiales de Bogotá D.C. En estos espacios se abordaron ocho problemáticas que ellas y ellos manifestaron que eran de su interés: a) Medio ambiente; b) Reconocimiento a la diversidad poblacional; c) Seguridad en la ciudad para las niñas, niños y adolescentes; d) Resolución de conflictos y convivencia escolar; e) Participación de niñas y niños; f) Narrativas, estéticas y juego; g) Calidad en la educación; y h) La ciudad de los Adolescentes.



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

- **Encuentro con jóvenes "Realizaciones en las adolescencias y en las transiciones hacia la juventud"**, efectuado con el fin de recoger aportes y reflexiones desde las experiencias de los adolescentes y jóvenes entre los 14 y los 24 años en temas relacionados con participación, ciudadanía y convivencia e identidades, estéticas y consumos juveniles. Así como identificar las barreras para atender de manera diferencial a la población adolescente y joven, y garantizar las transiciones al mundo adulto desde la concepción de las realizaciones. Las transiciones que se abordaron fueron: educativas (de la educación básica y media a la educación técnica y o superior), laborales (de la educación a la inserción socioeconómica) y familiares (de hijos a cabeza de hogar), desde los enfoques de género y diversidad sexual, enfoque étnico y enfoque generacional.

En este espacio participaron jóvenes delegados de los Consejos Locales de Juventud, el Consejo Distrital de Juventud, las Plataformas Locales y Distrital de Juventudes y que están en la oferta de IDIPRON, entre los que se encuentran adolescentes en riesgo de habitar calle y del programa "Parceros por Bogotá"

- **Conversatorios con expertos de la academia, sociedad civil, del sector privado y del sector público**, para el intercambio de información y experiencias alrededor de las problemáticas, oportunidades y situaciones que ocurren en la primera infancia, infancia y adolescencia y que se deben contemplar en la política pública. Las temáticas abordadas fueron: la participación en la primera infancia, los determinantes sociales de la salud, la crianza amorosa libre del castigo físico, tratos crueles humillantes o degradantes, la discapacidad e inclusión en la política de primera infancia, infancia y adolescencia, la adopción, el derecho a vivir en familia y reflexiones sobre la parentalidad. Asimismo, se discutió sobre las niñas y las adolescentes desde la perspectiva de género; diversidad relacionada con la pertenencia étnica, niñez y comunicación y trabajo infantil.

Metodológicamente los conversatorios (virtuales o presenciales) contaron con preguntas guías sobre los ejes temáticos que permitieron



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

orientar el debate, los diálogos y delimitar las intervenciones y la escucha entre los participantes.

- **Protocolo para encuentros con actores clave y ciudadanía general**, este instrumento orientó los encuentros con grupos de interés como son los implementadores de política con Mesas Distritales Adscritas al CODIA: PETIA, PRUUNNA, ESCNNA, RIAGA e IGOS, familias y cuidadores entre los que se encuentran personas mayores que ejercen cuidado, grupos étnicos, consejeros del Consejo Distrital de Política Social, CLOPS, niñas, niños y adolescentes, se desarrollaron tipo taller con distintas agendas y didácticas de acuerdo con lo establecido en la metodología destinada para el espacio.
- **Foro con expertos**, este escenario se generó para contar con la visión de la academia, del sector gubernamental distrital y nacional, de las organizaciones de la sociedad civil, de los organismos internacionales, del sector empresarial interesados en la primera infancia, infancia y adolescencia que pudieran aportar desde su experiencia y conocimiento en el proceso de formulación de la política pública. El foro tuvo como objetivo identificar los factores críticos y estratégicos para reducir o eliminar las limitaciones para las realizaciones de niñas y niños desde la primera infancia hasta la adolescencia en los distintos entornos donde transcurre su vida en Bogotá D.C. Así como, el de identificar tendencias, mega tendencias a nivel conceptual y de enfoques y, buenas prácticas en las políticas de primera infancia, infancia y adolescencia a nivel nacional e internacional que puedan enriquecer el proceso de formulación de la nueva política pública.

Se presentaron aportes dialógicos en mesas temáticas sobre entornos de desarrollo, desarrollo integral, juego y recreación, enfoque de género, participación y ejercicio de la ciudadanía, migración, ruralidad, sistema de protección para niñas, niños y adolescentes, futuros de las infancias y las adolescencias en Bogotá D.C. (post pandemia y crisis climática) y trabajo protegido para mayores de 15 años.



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

- **Consultas virtuales**, se diseñaron tres consultas para i) implementadores de política, ii) ciudadanía interesada y iii) niñas, niños y adolescentes sobre las limitaciones existentes en los entornos de desarrollo y las realizaciones en la primera infancia, infancia y adolescencia. También se abordaron asuntos relacionados con los cambios que se consideran críticos, urgentes o necesarios, las acciones estratégicas para generar estos cambios y la identificación de los responsables de implementarlas como insumos para la teoría del cambio de la Política.

La variedad de las estrategias metodológicas en el proceso de participación permitió no solo contar con metodologías acordes a las características de los actores, sino que a su vez favoreció una amplia participación, donde **19.358** personas hicieron parte del proceso desde sus diversidades, construyendo de la mano con la Secretaría Distrital de Integración Social la Política Pública de Primera Infancia, Infancia y Adolescencia.

En la tabla 4⁹ se presenta la distribución de los participantes en la fase de la Agenda Pública por género y grupo etario. Se destaca que 28,63% de los participantes era niñas, niños y adolescentes desde la primera infancia hasta la adolescencia, es decir, se evidencian las diversas voces de las infancias y adolescencias que permitió comprender el cómo ellas y ellos ven sus condiciones, realidades, oportunidades e identificar los retos que tiene la ciudad para garantizar el desarrollo integral.

Tabla 4. Participantes en los espacios de agenda pública

Fase: Agenda Pública- fase diagnóstica										
Espacio de Participación	Total Personas	Género			Grupo etario					
		Mujer	Hombre	Inter sexual	Primera infancia	Infancia	Adolescencia	Jóvenes	Adultos	Personas mayores
Grupos focales	168	68	100	0	6	102	51	3	4	2
Mesas adscritas al CODIA	92	75	17	0	0	0	0	1	91	0
Encuentros: Distrital étnico, de personas en condición de discapacidad, con niñas, niños y adolescentes y con jóvenes.	89	60	28	1	14	2	1	16	55	1
Instancias y reuniones de subdirecciones	921	694	227	0	13	29	68	88	705	18

⁹ No incluye datos de participación en encuestas o consultas virtuales



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

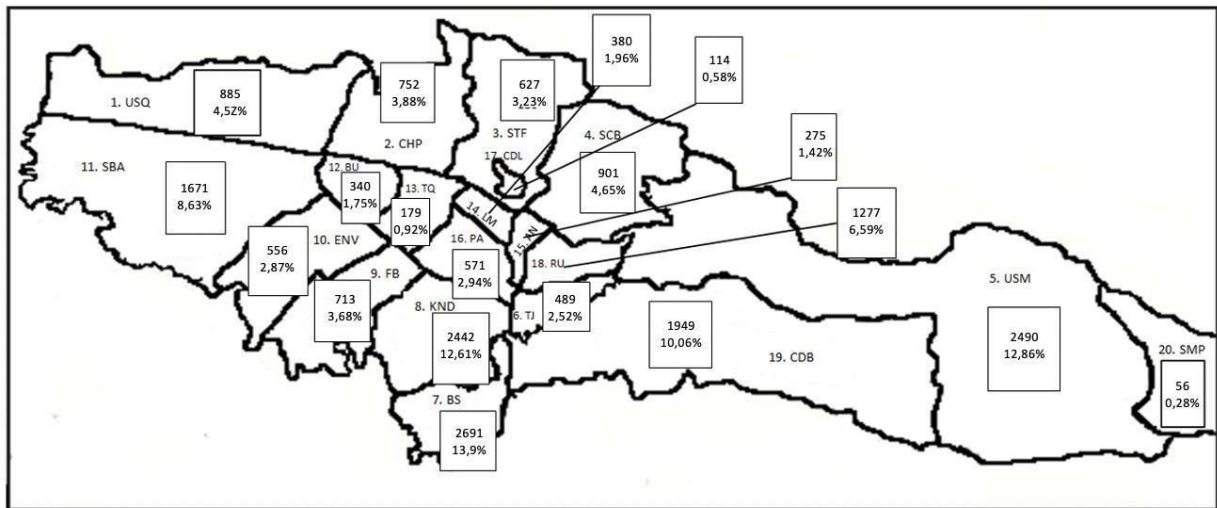
Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

locales: CDPS, CODIA, COLIA, CLONNA, CLG.										
Consejo consultivo local y Distrital de niñas, niños y adolescentes	120	65	55	0	8	101	10	0	1	0
Grupos territoriales de participación infantil	37	18	19	0	1	33	3	0	0	0
Conversatorios	433	348	84	1	0	0	3	69	354	7
Foro de expertos	205	143	62	0	0	0	0	6	193	6
Talleres territoriales	17293	14185	3099	9	3843	971	181	3661	8354	283
TOTAL	19358	15656	3691	11	3885	1238	317	3844	9757	317
PORCENTAJE	100%	80,88%	19,10%	0,06%	20,10%	6,40%	1,63%	19,85%	50,40%	1,64%

Fuente: Elaboración propia. SDIS 2022

Considerando el enfoque territorial, se desarrollaron espacios presenciales en las 20 localidades de zonas urbanas y rurales de Bogotá D.C. En el gráfico 5 se evidencia que las localidades donde hubo mayor participación durante la fase de agenda pública fueron Bosa (13,9%), Usme (12,86%) y Kennedy (12,61%).

Gráfico 5. Participación en la fase de agenda pública por localidad



Fuente: Elaboración propia. SDIS 2022

En cuanto a la participación en las consultas virtuales (tabla 5), se destaca que **9.343** (60%) personas que pertenecen al grupo de ciudadanía general se interesaron por responder la consulta y aportar en la construcción de la política pública.



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

Tabla 5. Participación en consultas virtuales

Espacio virtual	Participantes	Porcentaje
Consulta virtual a niñas, niños y adolescentes	1732	11%
Consulta virtual implementadores de política	4463	29%
Consulta virtual ciudadanía interesada	9343	60%
TOTAL	15338	100%

Fuente: Elaboración propia. SDIS 2022

1.2.3 Participación en la Fase de formulación

Como se mencionó anteriormente, para la formulación también se realizaron ejercicios de validación, principalmente con actores tomadores de decisión pertenecientes al CODIA. No obstante, la oportunidad de contar con la mirada de otros actores resultaba significativa por lo que se requirió hacer mesas de trabajo con niñas, niños y adolescentes, con autoridades de grupos étnicos como personas corresponsables de los derechos de la niñez y adolescencia de los pueblos Indígenas, el Pueblo Rrom o Gitano y las Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras, para la armonización del enfoque diferencial étnico, académicos y representantes de organizaciones de la sociedad civil. En estos espacios se pusieron a discusión asuntos como: la estructura de la política, los objetivos de la misma, los resultados esperados y las estrategias diseñadas para alcanzar dichos objetivos y resultados. Siendo su mirada un muy importante para confirmar el rumbo de la actual política.

Tabla 6. Participación en fase de formulación

Fase: Formulación				
Mesas de trabajo para retroalimentación, validación y armonización	Total	Grupo etario		
		Infancia	Adolescencia	Adultos
niñas, niños y adolescentes	42	27	15	0
representantes de grupos étnicos: Afrodescendientes, palenqueros, indígenas, raizales y rom	30	0	0	30
Mesa de trabajo con academia, ONG y expertos	34	0	0	34
TOTAL	106	27	15	64
Porcentaje	100%	25,47%	14,15%	60,38%

Fuente: Elaboración propia. SDIS 2022



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

Principales hallazgos

Como se señaló al inicio del apartado el ejercicio de participación que hoy se devela en la formulación de la Política de Primera Infancia, Infancia y Adolescencia 2023-2033, inicia con la evaluación realizada a la Política de Infancia y adolescencia 2011- 2021 y continúa con el ejercicio de agenda pública y de formulación realizada en 2022; por lo que se presentan los principales resultados que se reflejan en la situación problemática **las limitaciones para garantizar el desarrollo integral en la primera infancia, infancia y adolescencia en Bogotá D.C.**, los puntos críticos y factores estratégicos, considerando siempre el “alta voz” que se instaló sobre lo que decían los sujetos de política: las niñas, niños y adolescentes.

Los principales resultados, están relacionados con tres aspectos que fueron iterativos: i). violencias, inobservancia, amenaza y vulneración de derechos; ii). Capacidad de agencia, construcción de la subjetividad y participación de las niñas, niños y adolescentes y iii). Eficiencia institucional para la atención integral:

- **Referencia hacia las violencias, inobservancia, amenaza y vulneración de los derechos de personas gestantes, niñas, niños y adolescentes:**

Las niñas, niños y adolescentes perciben que el entorno virtual les resulta peligroso pues se ven expuestos a violencias digitales principalmente asociadas a asuntos sexuales como el grooming, sexting, ciberacoso, sextorción; también mencionan situaciones que perciben como peligrosas y relacionadas con conflictos entre pares como el ciberbullying. Por su parte, las familias o cuidadores hacen énfasis en la deficiente capacitación para el uso de las herramientas tecnológicas, de la misma forma, consideran que hay un amplio desconocimiento sobre el impacto en la salud del consumo de tecnología y que el desconocimiento lleva a las niñas, niños y adolescentes a estar en riesgo de explotación y abuso sexual, de uso y utilización por economías ilegales. De otro lado, Cabe mencionar que los dos grupos también consideran que, en algunas localidades de Bogotá D. C, es insuficiente el acceso a internet y servicios digitales.

Por otro lado, las niñas, niños y adolescentes, familias, cuidadores y expertos coinciden en la presencia de actores y economías ilegales en el



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

entorno comunitario y espacio público. Los actores ilegales son reconocidos como referentes de poder y control social que se aprovechan de situaciones como: la pobreza, las necesidades básicas insatisfechas de las familias provenientes de flujos migratorios mixtos en especial de pueblos indígenas y migrantes, el abandono, los tratos crueles y humillantes, la deserción escolar, la discriminación étnica y las vulneraciones en general a las que se ven expuestas las niñas, niños y adolescentes, lo que implica un alto riesgo de explotación sexual comercial, reclutamiento, utilización, uso y violencia sexual contra niñas, niños y adolescentes por parte de grupos armados y delictivos organizados, el trabajo infantil ampliado en sus peores formas, la mendicidad propia y ajena, el trabajo doméstico, el encierro parentalizado y el acompañamiento laboral, entre otros.

En lo concerniente al entorno familiar, se encontró que niñas, niños y adolescentes y expertos académicos y de las organizaciones de la sociedad civil manifiestan que hay persistencia del uso del castigo físico, tratos crueles y humillantes como forma de corregir o disciplinar a niñas, niños y adolescentes. Por su parte, se encontró que las mismas niñas, niños y adolescentes aceptan el castigo físico como forma de enmienda, lo que conlleva a la normalización cultural de los tratos violentos que se transmite generacionalmente y se reproduce en las relaciones entre pares.

En el mismo sentido, sobre el entorno familiar y educativo, las niñas, niños y adolescentes manifiestan que se sienten vulnerados porque los adultos tienen estereotipados los roles de hombres y mujeres, y que hay tendencia a considerar sus identidades y orientaciones sexuales desde la heteronormatividad y una marcada censura hacia orientaciones diversas. De otra parte, plantean que hay limitaciones para abordar sin prejuicios el consumo de sustancias psicoactivas y la sexualidad desde un enfoque preventivo y de promoción del autocuidado.

A su vez, las familias y cuidadores consideran que tienen limitaciones de tiempo para acoger, cuidar y brindar formación a través de prácticas de crianza que favorezcan el desarrollo de las niñas, niños y adolescentes, aspecto que se manifiesta en verbalizaciones como: *"No se puede hablar con los adultos entre semana, toca el fin de semana"*.

Un tema relevante, principalmente para niñas, niños y adolescentes es el poco reconocimiento sobre la salud mental, principalmente después de la



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

pandemia ocasionada por la Covid-19. Al respecto refieren que se le resta importancia al manejo de emociones, al autocuidado, a las situaciones románticas, a la amistad, a la forma de manejar la tristeza o ansiedad. Varios de los consultados son madres o padres adolescentes y siguen al cuidado de sus propios padres adultos, situación que limita o incide a la vez en sus prácticas de crianza. En consecuencia, padres y madres adolescentes se perciben más como pares de sus propios hijos *“es más mi hermana que mi hija”*. En general, se plantea que los adultos tienen bajas capacidades para escuchar y dialogar sobre los sentimientos y emociones. Y que, por su parte, el entorno salud y el entorno educativo no son suficientes para atender sus necesidades en salud mental.

Por otro lado, respecto al entorno trabajo protegido se perciben como limitaciones la falta de cuidado y atención integral, el trato abusivo de los empleadores, la falta de regulación y una remuneración injusta. En relación con este entorno las y los adolescentes proponen realizar transformaciones en cuanto a acceso en igualdad de condiciones para el goce efectivo de su derecho al trabajo protegido y propiciar entornos laborales libres de cualquier tipo de violencia basada en género.

- **Sobre la capacidad de agencia, la construcción de la subjetividad y la participación de niñas, niños y adolescentes:**

Sobre el entorno educativo, familiar, salud y comunitario las niñas, niños y adolescentes plantean que existen prejuicios sobre las construcciones de sus subjetividades y diversidades derivadas de sus estéticas, corporalidades, deseos, gustos, consumos; también consideran que existen imaginarios sobre su vulnerabilidad *“porque son inocentes”* o porque a razón de sus edades deben hacer y construir sus comportamientos sobre lo que los adultos indican. En el mismo sentido, consideran que persisten los estereotipos que normalizan el machismo y los roles patriarcales, representado en acciones como la *“separación de las niñas de los niños cuando hablan de higiene”*, *“la educación e información sobre contenidos sexuales carga mucho a la mujer sobre la responsabilidad en la anticoncepción”* y la educación sexual se reduce a hablar de embarazos a temprana edad y en promover la abstinencia como método de prevención, además consideran que *“no hay disponibilidad de métodos anticonceptivos para los adolescentes”*.



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

Al respecto, también se señala que hay censura sobre el reconocimiento y respeto de las identidades de género y orientaciones sexuales, y que los adultos son irrespetuosos frente a los temas anteriormente expuestos. Así mismo, se pudo vislumbrar que, para las niñas, niños y adolescentes, la construcción de la subjetividad produce, en muchas ocasiones, conflictos de carácter intergeneracional, especialmente con quienes representan autoridad en los distintos entornos en los que se desarrolla su experiencia cotidiana.

En relación con otro tema importante se encontró que actores provenientes de organizaciones de la sociedad civil, familias y cuidadores, actores del sector público y de niñas, niños y adolescentes evidencian imaginarios, actitudes y comportamientos hostiles hacia las familias migrantes y una tendencia a asociarlos con actividades ilegales y criminales, máxime si son adolescentes. De otra parte, desde las niñas, niños y adolescentes procedentes de grupos étnicos y adultos representantes de los pueblos se plantea que existen prejuicios culturales, baja enseñanza de la lengua nativa, pocas experiencias pedagógicas sobre la interculturalidad y el desconocimiento de usos, costumbres y cosmovisión de los pueblos *"hay gente que no acepta la diversidad y no siempre tiene un buen resultado porque persiguen o matan al diferente"*. Ahora bien, en lo que tiene que ver con la condición de discapacidad se esbozan prejuicios culturales en el relacionamiento, la baja adaptabilidad y ajustes razonables de los espacios públicos y escolares y el bajo reconocimiento de los adultos sobre las capacidades y autonomía *"hay colegios que no aceptan a niños con discapacidad"*.

Lo anteriormente expuesto refleja que actualmente se mantienen prácticas de discriminación por procedencia geográfica, la diversidad étnica, cultural y hacia las personas en condición de discapacidad.

Frente a la participación infantil y adolescente se encontró que, si bien Bogotá D. C ha avanzado en mecanismos formales y de representación, las lógicas se encuentran ligadas a las formas de la ciudadanía adulta o representativa, lo que reduce el reconocimiento de otros formatos y métodos para la participación social y política de niñas, niños y adolescentes, por lo que ellas y ellos aún desconocen la importancia de este proceso, al igual que la desconocen muchos adultos. Al respecto, los expertos y representantes de organizaciones de la sociedad civil plantean



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

que hay un bajo reconocimiento de las expresiones estéticas y prácticas colectivas como formas de participación social y en la vida cotidiana *"En casa no se nos permite pensar ni opinar. Así no permiten que uno pueda ejercer la ciudadanía"*.

En consecuencia, niñas, niños y adolescentes tienen un alto nivel de desconocimiento sobre las situaciones que requieren la toma de decisiones en los entornos en los que transcurre su vida, lo cual genera bajo nivel de autonomía. Según la evaluación realizada a la política de infancia y adolescencia 2011 - 2021, el asunto de la ciudadanía, desde el punto de vista del derecho a decidir y a participar, *"aún se encuentra en deuda"*.

Aunado a lo anterior, respecto al entorno comunitario, las niñas, niños y adolescentes perciben que la ciudad no es un escenario que garantice su participación real, lo cual implicaría que no es solo visibilizar sus opiniones sino, como indica (Torrado, 2006), experta del Observatorio de Infancia de la Universidad Nacional, que sean protagonistas *"activos de la construcción de la cultura y la sociedad"*. Adicionalmente, las niñas y niños refieren que los espacios de juego, recreación y deporte no son seguros para ellas y ellos, quisieran jugar y *"parchar"* sin miedo las 24 horas del día, también, refieren que, las infraestructuras y mobiliarios no son incluyentes.

Por otro lado, las niñas, niños y adolescentes manifiestan intranquilidad por el acceso a recursos básicos como el agua potable, alimentos, condiciones ambientales que son esenciales para la supervivencia humana, animal y vegetal, se preocupan por las catástrofes, el manejo de las basuras, la deforestación. Exigen toma de medidas para combatir los daños ambientales ocasionados por los adultos *"existe contaminación ocasionada por los autos y los fósiles"*, la afectación a la salud a causa de la contaminación *"se generan enfermedades en los pulmones a causa de la contaminación"*. Expresan una alta sensibilidad por el cuidado de los animales abandonados y el maltrato animal *"hay mal manejo de basuras en la ciudad que llega al mar y afecta la vida de los animales"*. Este punto pone de manifiesto un elemento importante en los intereses de las niñas y niños de Bogotá D.C., el cual es su ejercicio de ciudadanía ambiental, evidenciando en diferentes escenarios, la preocupación por el medio ambiente, el cuidado de este y las problemáticas que su detrimento conllevan.



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

- **Eficiencia institucional para la atención integral**

Las personas gestantes, los adolescentes y las familias expresan que en el entorno salud presenta demoras e ineficiencia, limitado acceso a medicamentos, barreras de acceso derivadas del tipo de afiliación, insuficiente cobertura y especialistas para personas gestantes, niñas, niños y adolescentes en especial pertenecientes a grupos étnicos y migrantes. También se plantea el talento humano de las entidades del sector público desconoce las implicaciones y particularidades propias de la atención con enfoque diferencial étnico, las sabidurías ancestrales, prácticas alimentarias, medicina tradicional, lengua y justicia propia. Cabe señalar, que también se expresa que hay una baja inscripción en los censos de los pueblos indígenas de niñas, niños y adolescentes.

En las comunidades que habitan en las zonas rurales se evidencian limitaciones, principalmente, en el acceso a los servicios que se asocian a los entornos de educación y salud, siendo este último el que más hallazgos obtuvo. También se identificó como limitación un tema recurrente relacionado con la ausencia de infraestructura pública en salud, lo que obliga a estas comunidades a tener que desplazarse hasta la zona urbana para acceder a dichos servicios.

Por otro lado, se plantea que hay discriminación por edad para acceder de manera rápida a métodos anticonceptivos, y así mismo, que existe un desconocimiento de sus derechos sexuales y derechos reproductivos. Consideran que hay ausencia de enfoque de género a la hora de hablar sobre sexualidad y desarrollar las estrategias de intervención.

Sobre el disfrute del espacio público hay una tendencia generalizada sobre la limitación en el entorno comunitario, manifestando que se trata de un entorno inseguro *“la inseguridad de la sociedad y nuestra edad somos más vulnerables, no tenemos herramientas para defendernos ante una amenaza”*, con parques deficientes en infraestructura y mobiliario para su disfrute y con características de descuido. Así mismo, de manera general, perciben como limitación para su desarrollo en este entorno, la falta de acompañamiento del padre, madre o cuidadores principales. En la ruralidad plantean que es limitado el acceso a la cultura, el juego, la recreación, el deporte y a los eventos artísticos.



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

Sobre el entorno educativo, las niñas, niños, adolescentes y familias manifestaron que hay una baja calidad en la educación básica representada en falta de talento humano cualificado, ausencia de la transversalización del enfoque diferencial, baja cobertura de educación media. Adicionalmente, mencionaron la falta de oportunidades para continuar con educación superior y formación para el trabajo, deserción escolar en educación media y superior, ausencia de becas o herramientas de sostenibilidad educativa, y brechas de calidad acentuadas entre colegios públicos y privados.

En lo concerniente a la distribución de los recursos financieros para la atención integral de la primera infancia, la infancia y la adolescencia la evaluación de la Política de Infancia y Adolescencia 2011-2021 concluye que hay limitaciones en la información sobre la destinación de los recursos por rango etario, tipo de gasto y persona a persona, deficiente implementación del trazador presupuestal que identifique los recursos para los grupos étnicos. Asimismo, de manera generalizada los distintos actores consideran insuficientes los recursos financieros para atender integralmente a la primera infancia, infancia y adolescencia. Adicionalmente, la alta rotación del talento humano genera dificultades en los procesos y en la gestión territorial.

En el sentido operativo de la política, los actores implementadores de política, plantean la necesidad de articulación entre instancias, la falta de concurrencia en la gestión de la atención integral y la importancia de la incorporación de la RIAGA como instrumento de seguimiento a la política.

Sobre el monitoreo y la gestión de conocimiento relacionado con las situaciones, condiciones y problemáticas que afecta a la primera infancia, infancia y adolescencia, los implementadores del sector público, expertos de la academia y la sociedad civil exponen la necesidad de contar con sistemas de información oportunos e idóneos que permitan: el cruce de información desde la gestación hasta la juventud, el reporte de atenciones a cada persona y la generación de alertas sobre situaciones o eventos que pongan en riesgo la atención integral.

En resumen, según los resultados del proceso de participación la Política Pública de Primera Infancia, Infancia y Adolescencia tiene que apostarle a una propuesta holística, amplia y articulada que garantice el desarrollo integral desde la gestación hasta la adolescencia, donde participen todos



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

los sectores corresponsables y toda la sociedad, donde se reconozcan las subjetividades, la capacidad de agencia, las potencialidades y las diversas manera de ser y estar de las niñas, niños y adolescentes; una ciudad pensada con y para ellas y ellos.

2. Diagnóstico e identificación de factores estratégicos

El diagnóstico e identificación de factores estratégicos es el resultado de un proceso analítico profundo de los datos cualitativos y la información cuantitativa. Por una parte, los hallazgos de un proceso amplio de participación, permitieron recoger la mirada de diversas voces acerca de las limitaciones existentes en cada uno de los entornos de desarrollo. Adicionalmente, estos hallazgos fueron reforzados con un ejercicio detallado de revisión de fuentes secundarias de información cualitativa y cuantitativa como la evaluación de la Política Pública de Infancia y Adolescencia, 2011-2021, informe del Sistema de Monitoreo Infancia y Adolescencia (SMIA) 2021, encuesta multipropósito 2021, información DANE, entre otras fuentes. Este proceso de análisis cualitativo y cuantitativo permite tener un panorama sobre la situación actual y las condiciones en las que se encuentran las niñas, niños y adolescentes que viven en Bogotá D.C.

La metodología que orientó la fase de agenda pública buscó identificar y priorizar las limitaciones a las realizaciones existentes en los entornos donde se desarrolla la primera infancia, la infancia y la adolescencia en Bogotá D.C, y establecer las relaciones de causa y efecto que tienen con el problema identificado; de manera que se generaran las bases necesarias para que la acción de la política atendiera los puntos críticos y movilizara los factores estratégicos que tienen mayor potencial en logro del cambio deseado.

En este sentido, en el presente capítulo se presentan de manera global las características contextuales y situacionales relacionadas con el desarrollo integral de las niñas, niños y adolescentes. Posteriormente, se profundiza en las condiciones y situaciones que vulneran sus derechos y limitan sus realizaciones y finalmente, se presentan los puntos críticos y



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

los factores estratégicos que atiende la política.

2.1 Condiciones sociodemográficas y socioeconómicas de la ciudad que habitan las niñas, niños y adolescentes

En primer lugar, como la Política Pública de Primera Infancia, Infancia y Adolescencia 2023-2033 busca garantizar los derechos de niñas, niños y adolescentes desde la gestación hasta la adolescencia, es necesario iniciar el análisis con información detallada sobre nacimientos, aspectos sociodemográficos de las personas gestantes y sobre el tránsito demográfico que está ocurriendo en la ciudad comparado con las estadísticas nacionales. Posteriormente, se presenta un análisis sociodemográfico de niñas, niños y adolescentes entre los 0 y 17 años desde un enfoque territorial y diferencial. Asimismo, se hace un análisis del contexto socioeconómico de la ciudad en la que habitan las niñas, niños y adolescentes, donde se presentan análisis comparativos entre los datos nacionales y distritales, y también por localidad, con la finalidad de tener un referente de desempeño de la ciudad en indicadores de esta naturaleza. Además, también se abordan estadísticas de acceso a servicios públicos, calidad educativa, conectividad, entre otros aspectos, que resultan necesarios para establecer un panorama general de donde habitan las niñas, niños y adolescentes.

2.1.1 Nacimientos

En el año 2021, se registraron en Bogotá D.C. 66.945 nacimientos, siendo 66.803 en área urbana y alrededor de 140 en área rural. Del total de los nacimientos registrados 32.841 fueron mujeres, 34.099 hombres y 5 intersexuales (con sexo indeterminado) (Ver Tabla 7).

Tabla 7. Nacimientos en Bogotá D.C. por sexo y área en el año 2021

Número de Nacidos en Bogotá DC por Sexo y Área 2021				
Área	Mujeres	Hombres	Indeterminado	Total
Urbana	32.779	34.020	4	66.803
Centro poblado	1	2	0	3
Rural disperso	61	77	1	139
Total	32.841	34.099	5	66.945



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

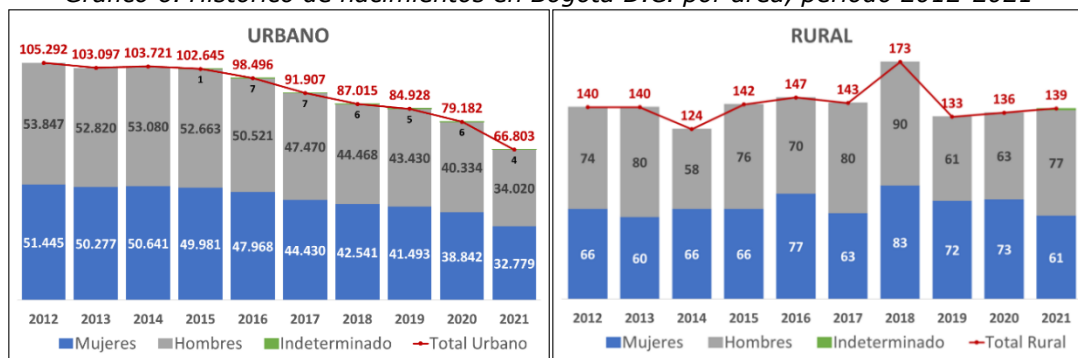
Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

Fuente: DANE – Estadísticas Vitales 2022¹⁰

Del total de las niñas y niños nacidos en 2021, **331 (0,49%) fueron identificados en algún grupo étnico**. De estos, su gran mayoría fueron población afrodescendiente 201 (60,7%), seguido de la población indígena 123 (37,2%). Solamente se identificaron 3 (0,90%) niñas y niños como palenqueros, 2 (0,6%) como raizales y 2 (0,6%) como rom.

Un aspecto relevante en el análisis de nacimientos en la ciudad está relacionado con la tendencia al descenso en el número de nacimientos en los últimos diez años (Gráfico 6). Mientras que para el año 2012 se reportaron 106.069 nacimientos (105.929 en el área urbana y 140 en la zona rural), para el año 2021 se registraron 66.803 nacimientos (66.803 en el área urbana y 139 a la zona rural), es decir 37% menos que en el año 2012. Por tanto, teniendo en cuenta el comportamiento en el número de nacimientos en los últimos años y las pirámides poblacionales de la ciudad, puede evidenciarse un cambio en la composición demográfica de la población de Bogotá D.C, denotándose la prevalencia en el envejecimiento de la población en general (DANE, 2022).

Gráfico 6. Histórico de nacimientos en Bogotá D.C. por área, periodo 2012-2021



Fuente: DANE – Estadísticas Vitales, de 2012 a 2022.

Adicionalmente, es importante analizar la edad de las personas gestantes e identificar los nacimientos ocurridos en personas gestantes en edades tempranas. En este sentido, en el gráfico 7 se observa que, según la edad de la persona gestante, del total de nacimientos registrados en la ciudad en el año 2021, la gran mayoría se encontraban entre los 20 y 34 años

¹⁰ Para estas estadísticas, el DANE maneja tres categorías: mujer, hombre e indeterminado. Con sexo indeterminado, en DANE (2020) hace referencia a menores intersexuales o con genitales ambiguos bajo lo cual no es posible determinar el sexo. La categoría de nacimientos de neonatos con sexo indeterminado fue incluida desde el año 2015.

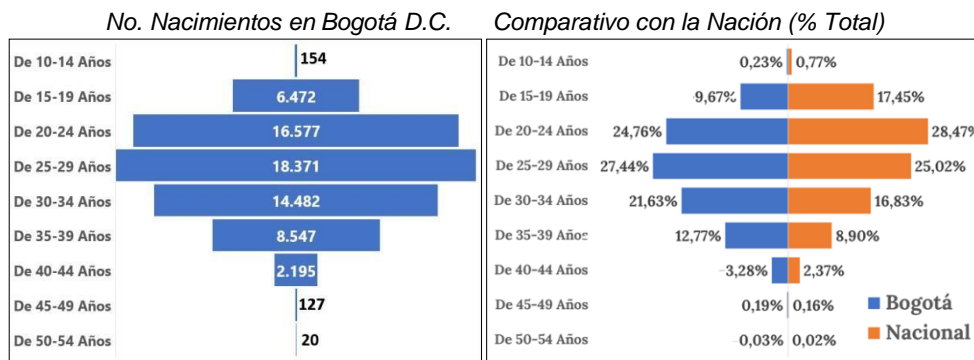


ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

con un 73,84%, seguido de los 35 y 54 años con un 16,26%; mientras que para el grupo entre los 10 y 19 años (maternidades tempranas) fue del 9,89% (DANE, 2022).

Gráfico 7. Nacimientos por grupo etario de la persona gestante, 2021



Fuente: DANE – Estadísticas Vitales 2022.

Al comparar los resultados de la ciudad con las cifras nacionales de nacimientos registrados en personas gestantes en edades tempranas (10 y 19 años), se encontró que Bogotá D.C. registra porcentajes considerablemente menores al promedio nacional. En el caso de personas gestantes entre los 10 y 14 años, el promedio de la ciudad fue 0,23% comparado con un 0,77% del promedio nacional, y para personas gestantes entre los 15 y 19 años, el promedio fue de 9,6% comparado con 17,45% del promedio nacional. Dicha información es muy relevante para la política pública actual, debido a que los avances significativos que ha tenido la ciudad, obedecen en gran medida a la implementación de planes, estrategias y programas orientados a disminuir esta problemática. Estos aspectos son considerados en el plan de acción de la Política Pública de Primera Infancia, Infancia y Adolescencia 2023-2033 que se encuentra en el anexo 2 de este documento.

Es importante precisar que, cualquier conducta asociada con la integridad y libertad sexual de las niñas, los niños y adolescentes menores de 14 años es considerada delito según la Ley 599 de 2000, independientemente de sí respecto de esta se llegase a predicar la voluntariedad por parte del niño, niña o adolescente. En el caso del embarazo en niña o adolescente menor de 14 años, no se podría pensar



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

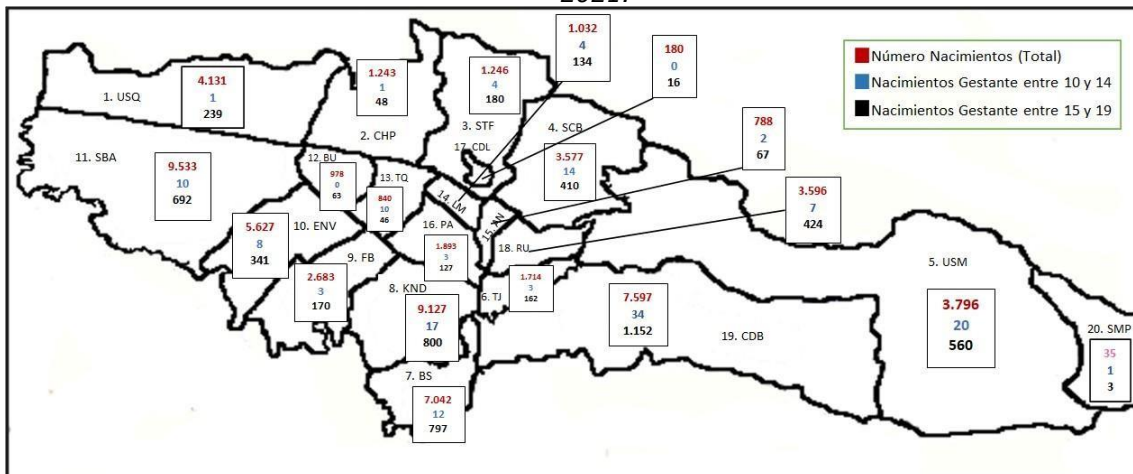
Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

en acciones de mitigación del hecho, sino que deben ser estructuradas para prevenir de manera absoluta su ocurrencia. No sólo porque afectan el desarrollo físico y psicológico de la niña o adolescente madre, sino porque en este se ve necesariamente involucrada la ocurrencia de un delito, que cuándo es cometido por adultos, supone unas consecuencias mayores a nivel judicial y social; es decir, no deben ser equiparables estas dos situaciones y tienen diferente análisis y trato desde la formulación de la Política de Primera Infancia, Infancia y Adolescencia.

Debe considerarse que el comportamiento de los nacimientos en personas gestantes en edades tempranas en Bogotá D.C. presenta diferencias territoriales. En este sentido, es importante realizar un análisis a partir de la georreferenciación del número de nacimientos por localidad, desglosado por grupo etario de personas gestantes entre 10 y 14 años (locual es una vulnerabilidad al derecho de las niñas que pertenecen a ese grupo etario) y adolescentes entre 15 y 19 años (Gráfico 8).

En el gráfico 8, se observa que las localidades que presentaron mayor número de nacimientos en personas gestantes en edades tempranas fueron Ciudad Bolívar, Usme, San Cristóbal y Kennedy. Estas localidades concentraron cerca de la mitad de las gestaciones en niñas entre los 10 y 14 años del total de la ciudad. Por el contrario, en las localidades Barrios Unidos, Chapinero, La Candelaria y Antonio Nariño, fue donde se presentaron las menores cifras de esta problemática.

Gráfico 8. Total, de nacimientos por localidad en personas gestantes en edades tempranas, 2021.





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

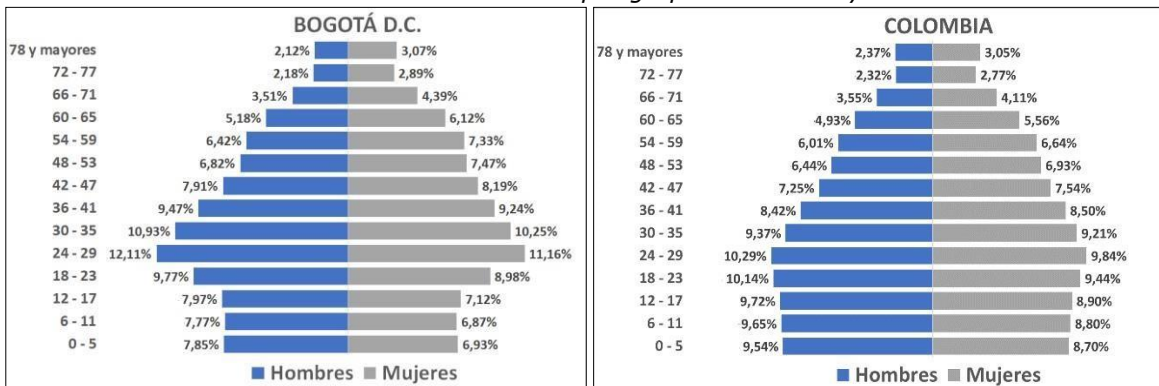
Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

Fuente: SALUDATA, Observatorio de Bogotá D.C. – Demografía y Salud / Tasa de Natalidad, 2022.

2.1.2 Tránsito demográfico en la ciudad de Bogotá D.C.

En primer lugar, para tener un contexto general, es importante observar la distribución poblacional de la ciudad en paralelo con lo que se presenta en el país, con la finalidad de conocer la proporción poblacional de niñas, niños y adolescentes en la ciudad. En el gráfico 9, se puede observar una baja proporción de niñas, niños y adolescentes en el Distrito en comparación con lo proyectado en el país para el año 2022. Por el contrario, son los adultos jóvenes entre los 24 y 35 años los que presentan mayor proporción en la ciudad, siendo significativamente superior a los grupos etarios menores de 18 años.

Gráfico 9. Distribución Poblacional por grupo etario – Proyección 2022



Fuente: DANE – Proyecciones Poblacionales para 2022 con base en Censo 2018.

En Colombia esta diferencia no se presenta de manera tan contundente, comenzando porque los grupos etarios de mayor proporción son aquellos entre los 18 y 29 años, la cual no se aleja de manera sustancial a la proporción de la población entre 0 y 17 años. De hecho, la proporción de niñas, niños y adolescentes que se presenta a nivel nacional es alrededor de 2 puntos porcentuales superior para cada uno de los grupos etarios que compone esta población, argumentando con esto que Bogotá D.C, en comparación con lo que ocurre en el país, presenta una transición demográfica hacia la adultez y vejez. De hecho, en la sección anterior también se sugirió esta conclusión debido al vertiginoso decrecimiento del número de nacimientos durante los últimos 10 años. En resumen, la



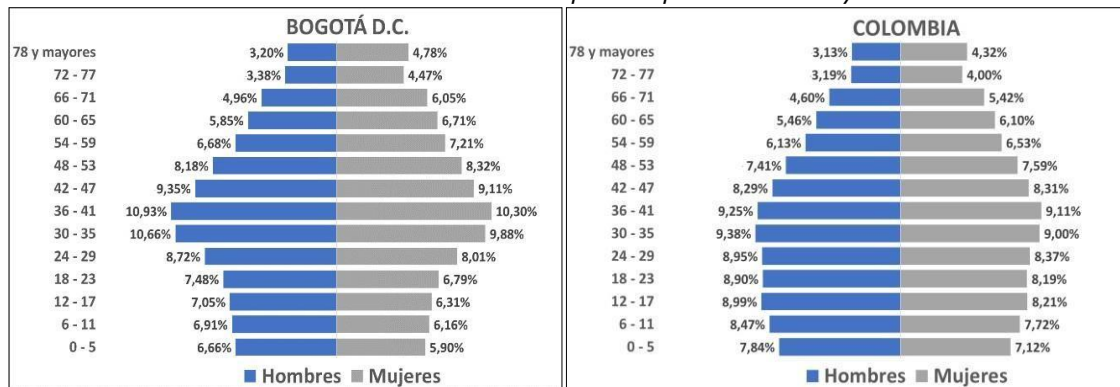
ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

población de la capital tiende a envejecerse un tanto más que lo que se observa para el país en general.

Ahora bien, resulta imperioso hacer un análisis poblacional prospectivo y comparativo con las proyecciones poblacionales que se tienen para el año 2032. Esto es importante, dado que la Política de Primera Infancia, Infancia y Adolescencia, tendría su vigencia hasta el año en mención. En el gráfico 10 se observa una sustancial diferencia entre las proyecciones poblacionales de Bogotá D.C. y el país. Se denota un evidente envejecimiento de la población de la capital y para el caso nacional, un leve cambio en la estructura de la pirámide poblacional, ampliando la base y ensanchándose en los grupos etarios entre los 24 y 41 años. Asimismo, se observa que para el caso de Bogotá D.C. los grupos etarios con mayores proporciones son de hombres y mujeres entre los 36 y 41 años, siendo sustancialmente superior a los de niñas, niños y adolescentes, e incluso, del grupo etario entre 18 y 23 años.

Gráfico 10. Distribución Poblacional por Grupo Etario – Proyección 2032



Fuente: DANE – Proyecciones Poblacionales para 2032 con base en Censo 2018.

Al realizar un análisis proyectivo de la población entre 0 y 17 años, se evidencia que tendrá una disminución relativa y absoluta en comparación al resto de grupos etarios. Para el caso nacional, se pasará de contar con un poco más de 14 millones de niñas, niños y adolescentes en 2018 a cerca de 13,6 millones para el 2032. Por su parte, en el caso de Bogotá D.C, se pasará de 1,7 millones en 2018 a 1,6 millones para el 2032, respondiendo esto a la tendencia de envejecimiento de la población en la ciudad (DANE, 2022).

De hecho, según las proyecciones (gráfico 11), Bogotá D.C. disminuirá a lo largo de la década la proporción de niñas, niños y adolescentes con

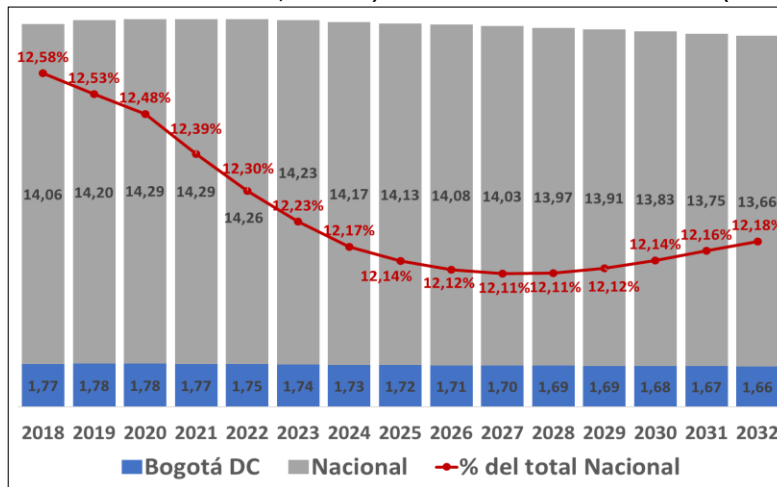


ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

respecto al total nacional, ya que de tener 12,58% de esta población en 2018, pasará a 12,18% en el 2032, casi medio punto porcentual menos en una década.

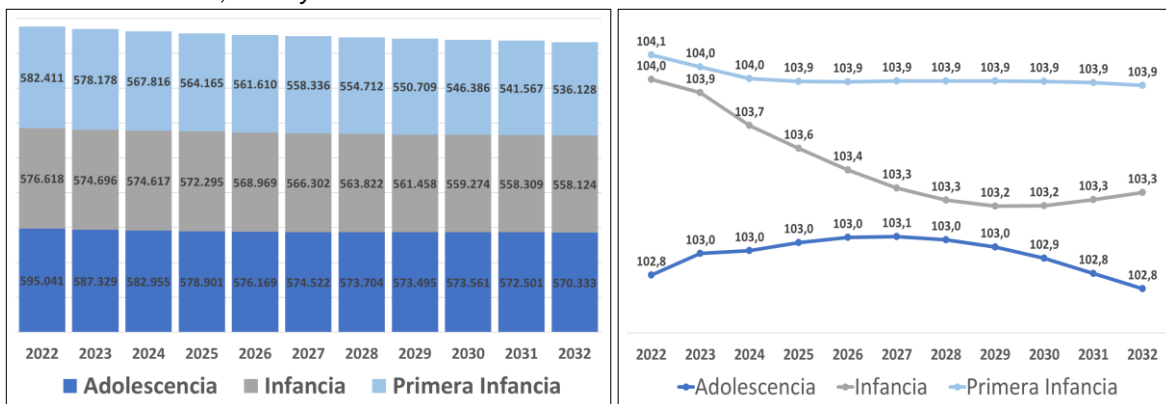
Gráfico 11. Población de Niñas, Niños y Adolescentes 2018 – 2032 (en millones)



Fuente: DANE - Proyecciones Poblacionales de 2018 a 2032 con base en el Censo 2018.

En cuanto la relación que existe entre hombres y mujeres del grupo etario entre 0 y 17 años en Bogotá D.C., en el gráfico 12 se presenta la cantidad de niñas, niños y adolescentes y su índice de masculinidad, conforme al grupo poblacional, primera infancia, infancia y adolescencia. Según las proyecciones para 2022 (conforme al censo poblacional de 2018), Bogotá D.C. actualmente cuenta con 582.411 niñas y niños de primera infancia (0 a 5 años), 576.618 niñas y niños entre los 6 y 11 años, y 595.041 adolescentes (12 a 17 años), para un total de 1.754.070.

Gráfico 12. Población de Niñas, Niños y Adolescentes en Bogotá D.C. por Grupo 2022 – 2032
No. de Niñas, Niños y Adolescentes Índice de Masculinidad





**ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C**

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

*Fuente: Datos DANE – Proyecciones Poblacionales de 2022 – 2032 con base en Censo 2018.
Cálculos propios para el índice de masculinidad.*

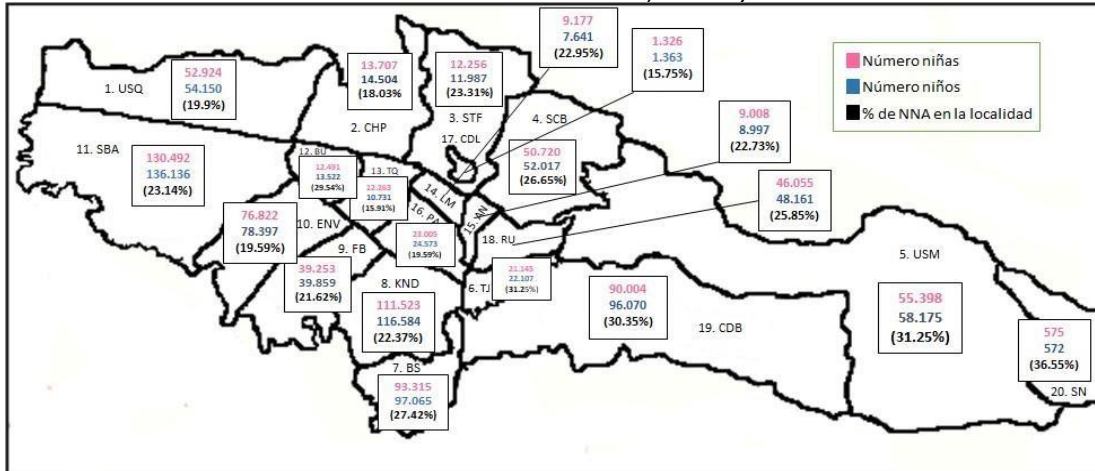
Con respecto a la relación entre hombres y mujeres, se presentan índices de masculinidad de 104.1 para primera infancia (104 niños por cada 100 niñas), 104 para infancia y 102.8 para adolescencia, mostrando la particularidad que para estos grupos etarios la proporción de hombres es mayor a la de mujeres, siendo lo opuesto a lo que se presenta para otros grupos etarios y para el total de la población. Adicionalmente, se observa que definitivamente la población disminuirá a lo largo de la década para estos tres grupos poblacionales, ya que las proyecciones indican que para 2032 Bogotá D.C. contará con 536.128 niñas y niños de primera infancia, 558.124 niñas y niños entre los 6 y 11 años, y 570.333 adolescentes, lo cual suma en total una población de 1.664.683 individuos, casi 100.000 menos que al inicio de la década.

Teniendo en cuenta el enfoque territorial es imprescindible analizar la distribución de la cantidad de niñas, niños y adolescentes por localidad (gráfico 13). Según las proyecciones para 2022 (con base en el censo realizado en 2018), se observa que, en las localidades en donde mayor proporción de niñas, niños y adolescentes hay con respecto al total de su población es Sumapaz, Tunjuelito, Usme y Ciudad Bolívar, zonas en donde este grupo poblacional supera el 30% del total de la población. Por su parte, en las localidades en donde menos proporción de esta población hay, es en Teusaquillo, La Candelaria y Chapinero, zonas en donde incluso puede llegar al 15% de la población. En el resto de las localidades se presenta una proporción entre el 19% y el 30% del total de la población.



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

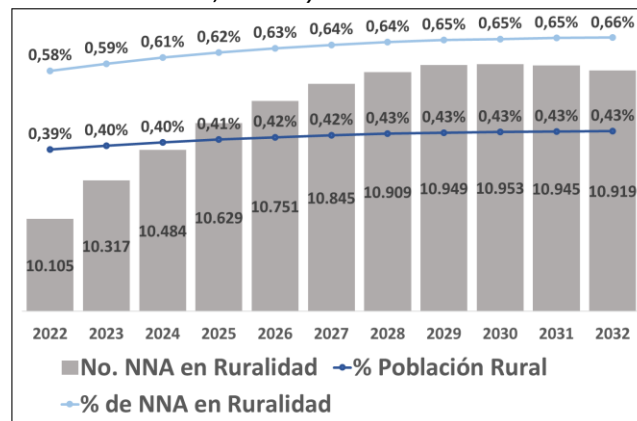
Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)
Gráfico 13. Distribución Territorial de Niñas, Niños y Adolescentes 2022



Fuente: Croquis IDECA. Datos DANE – Proyecciones Poblacionales para 2022 con base en Censo 2018.

También es importante traer a colación información detallada de la población de niñas, niños y adolescentes que habitan en zonas rurales de Bogotá D.C. El gráfico 14 expone el porcentaje de habitantes de la ciudad en ruralidad, lo cual, según las proyecciones para 2022, corresponde al 0,58% del total de la población, es decir, aproximadamente 30.578 personas. Específicamente, la población de niños, niñas y adolescentes, representan el 0,38% del total de la población, siendo 10.105 de los 1.754.070 que viven en toda la ciudad. Por su parte, las tendencias que se presentan a lo largo de la década con respecto a la población de niñas, niños y adolescentes en ruralidad, evidencian que se mantendrá relativamente constante, dado que en 2032 se esperan 10.919, lo cual es un 0,43% del total.

Gráfico 14. Población de Niñas, Niños y Adolescentes en Ruralidad, 2022 - 2032





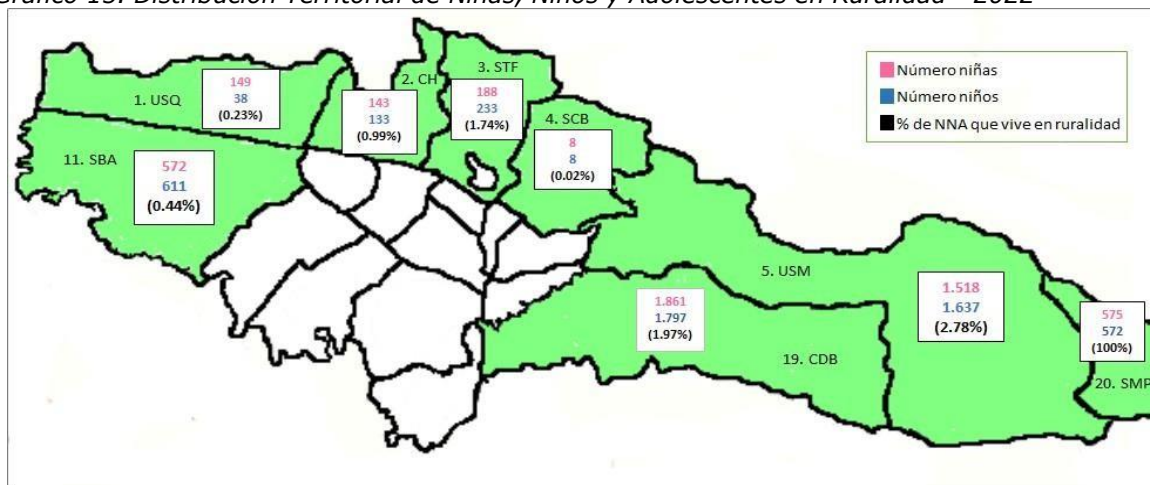
ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

Fuente: Datos DANE – Proyecciones Poblacionales 2022 – 2032 con base en Censo 2018. Cálculos propios.

Con respecto a la georreferenciación de la ruralidad, se hace un análisis por localidades considerando el número de niñas, niños y adolescentes que habitan en zonas rurales (gráfico 15). Además, se presenta el porcentaje de esta población con respecto al total de niñas, niños y adolescentes que habita en cada localidad, evidenciándose que en las localidades de Ciudad Bolívar y Usme es donde mayor población rural hay, con alrededor de 3.000 niñas, niños y adolescentes; mientras que entre Usaquén y San Cristóbal solo se registraron cerca de 160 niñas y 50 niños. Sin embargo, cuando se realiza el análisis por proporciones, se observa que la mayor proporción de niñas, niños y adolescentes que habitan en la ruralidad se encuentra en la localidad de Sumapaz (el 100% de la población, al ser una localidad totalmente rural), seguida de Usme y Ciudad Bolívar.

Gráfico 15. Distribución Territorial de Niñas, Niños y Adolescentes en Ruralidad - 2022



Fuente: Croquis IDECA. Datos DANE - Proyecciones Poblacionales para 2022 con base en Censo 2018.

Otro aspecto fundamental en la descripción de las características de las niñas, niños y adolescentes es la caracterización de la población con discapacidad, siendo uno de los puntos importantes en materia de atención con enfoque diferencial. Según los datos del Observatorio SaluData, para el año 2020 en Bogotá D.C. se registraron 19.935 niñas, niños y adolescentes con discapacidad, de los cuales la proporción de hombres (60,6%) era superior al de las mujeres (39,4%).



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

En cuanto a la distribución por grupo etario se evidencia que la población con discapacidad aumenta conforme al tránsito que se da de la infancia a la adolescencia, más que asuntos estrictamente de nacimiento. Del total de niñas niños y adolescentes con discapacidad reportados en 2020, 5% se encuentra entre los 0 y 4 años, 18,9% entre los 5 y 9, 34% entre los 10 y 14 y 42% entre los 15 y 19 años. Dicha información reportada en los párrafos anteriores sobre la caracterización por sexo en personas con discapacidad se presenta en mayor proporción sobre adolescentes hombres, consideración que es importante tenerla en cuenta para el establecimiento de acciones diferenciales que contemplen el enfoque de género y de curso vital.

Es importante mencionar que en la actualidad el distrito cuenta con una serie de atenciones para niñas, niños y adolescentes con discapacidad. Por un lado, está el nivel de matrícula educativa en el sector oficial, la cual ha incrementado en los últimos años con 19.588 niñas, niños y adolescentes con discapacidad que se encuentran matriculados en colegios oficiales en el 2020.

2.2 Condiciones socioeconómicas de la ciudad de Bogotá D.C.

A la par con las variables sociodemográficas, es importante exponer aspectos socioeconómicos de la ciudad, debido a que estos influyen en los entornos en los que se desarrollan las niñas, niños y adolescentes y en consecuencia en las condiciones que se generan para sus realizaciones y su desarrollo integral. Por tanto, se hace relevante tener un panorama general de asuntos como pobreza, desigualdad, servicios públicos, acceso internet, entre otros aspectos.

2.2.1 Pobreza y desigualdad

Según el gráfico 16, Bogotá D.C. cuenta con una mejor situación en materia de pobreza y desigualdad en comparación con las estadísticas nacionales. Por una parte, la pobreza monetaria, hasta el año 2019, era alrededor de diez puntos porcentuales por debajo de lo que se apreciaba para todo el país: mientras, la ciudad contaba con un rango entre 23,3% y 28,4% de su población en situación de pobreza, el país registraba un rango entre 34,7% y 40,8%. Sin embargo, en 2020 hay un deterioro de



**ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C**

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

este indicador, tanto para Bogotá D.C. como para la nación, aumentando en 13 puntos porcentuales (pp) para la ciudad y en 7 pp para la nación. Aunque en 2021 hubo una mejora en materia de pobreza monetaria al ubicarse en 35,8% (es decir 4,3 pp menos que en 2020), aún sigue estando muy por encima del rango que se vio a lo largo de la década previa a la pandemia y los confinamientos.

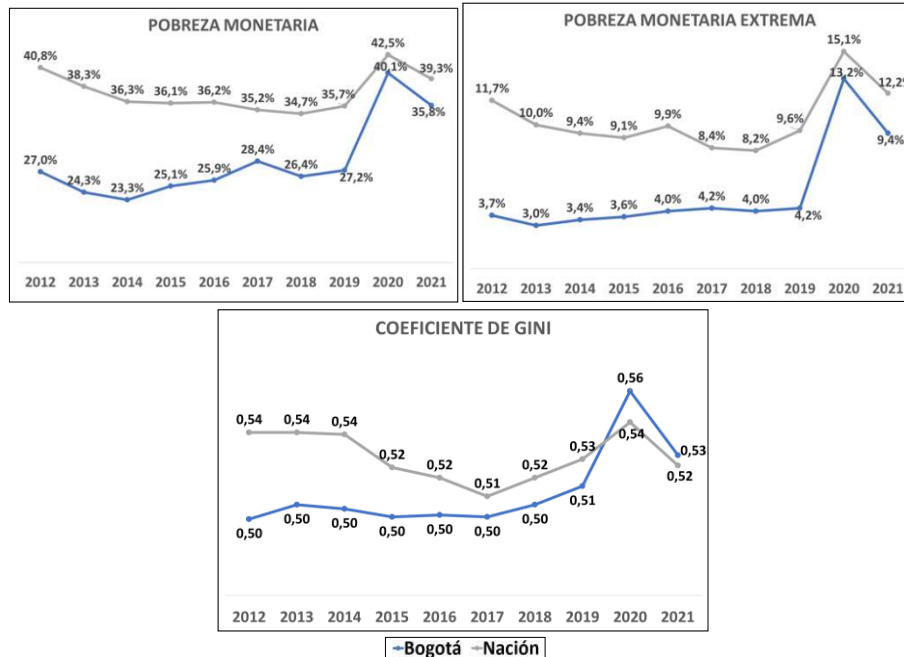
En cuanto a la pobreza extrema entre 2012 y 2021, Bogotá D.C. también presenta una situación mucho más favorable que lo observado a nivel nacional. En 2012, el 3,7% de las bogotanas y los bogotanos estaban en esa condición, en comparación con el 11,7% que se daba a nivel nacional, siendo 8 puntos porcentuales de diferencia. Sin embargo, dicha diferencia fue disminuyendo conforme al paso del tiempo, dado que para el 2019 el nivel de pobreza extrema en Bogotá D.C. era de 4,2% y en Colombia 9,6%. En 2020, por su parte, la situación se deterioró, aumentando 9 puntos porcentuales para la capital y cerca de 5,5 a nivel nacional.

Ahora bien, en cuanto a la desigualdad en los ingresos, se encuentra el coeficiente de Gini, el cual, hasta 2019 tenía una dinámica y tendencia similar a los dos indicadores expuestos: una diferencia importante en comparación a lo que se presentó a nivel nacional en 2012 (0,50 en Bogotá D.C y 0,54 en Colombia), la cual ha venido disminuyendo a lo largo de la década, para luego subir significativamente en 2020 producto de la pandemia. En el caso de la desigualdad, esta ha crecido de manera sustancial en Bogotá D.C, superando incluso lo que se observó para el país entre el 2020 y 2021 al ubicarse en 0,56 en 2020 (gráfico 16).



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)
Gráfico 16. Pobreza Monetaria, Pobreza Extrema y Desigualdad, 2012 – 2021



Fuente: DANE – Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH) 2012 – 2021

Al realizar un análisis más detallado de estos indicadores a nivel local (gráfico 17), se puede observar que existe una amplia brecha entre localidades, particularmente en materia de pobreza monetaria y pobreza extrema¹¹. Se encuentran localidades como Usme, Ciudad Bolívar, Tunjuelito y Bosa, cuyo nivel de pobreza supera el 22% del total de la población, incluso llegando a un nivel de 33,8% para el caso de Usme. También, se identifican localidades como Teusaquillo, Chapinero y Usaquén, las cuales tienen un nivel de pobreza monetaria por debajo del 7%, incluso llegando a casi un 2% para el caso de Teusaquillo. En cuanto a pobreza extrema, para las mismas localidades se observa que la brecha también es sustancial, donde Usme (12,08%) y Tunjuelito (10,62%) mantienen niveles por encima del 10% mientras que en Usaquén (3,06%), Chapinero (3,4%) y Teusaquillo (2,2%), se encuentra por debajo del 3,5%.

¹¹ Los datos de pobreza monetaria, pobreza extrema y desigualdad se encuentran hasta el año 2017 ya que se estimaron en 2021 para SALUDATA con base en la Encuesta Multipropósito que sólo estaba disponible hasta ese momento. Como la última versión de la Encuesta Multipropósito es relativamente reciente (julio de 2021), no se contaron con datos actualizados de este ejercicio para la fecha de entrega de este informe. Por tanto, se espera que más adelante se replique el ejercicio de estimar estos datos por localidad con esta nueva información.

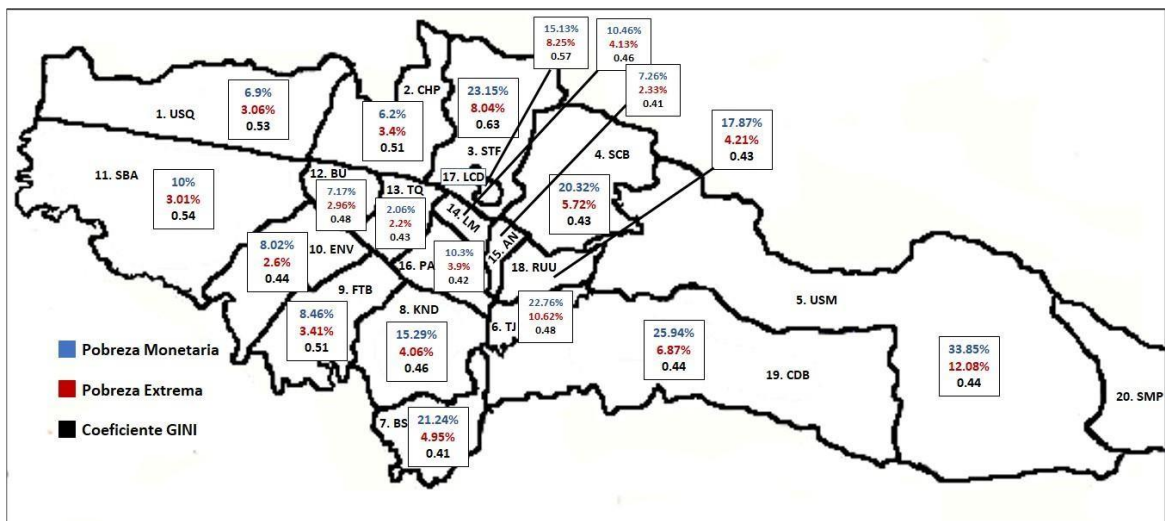


ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

Por su parte, los niveles de desigualdad de ingresos presentan una dinámica diferente a los indicadores de pobreza. En este caso, las localidades que presenta un mayor coeficiente de Gini son Santa Fe (0,63), Los Mártires (0,57), Suba (0,54) y Usaquén (0,53), lo cual indica que presentan mayores brechas de ingresos, y por tanto, hay una mayor desigualdad social y económica entre los habitantes de dichas localidades. En cuanto a las localidades en donde menos disparidad de ingresos se presenta fueron Bosa (0,41), Antonio Nariño (0,41) y Puente Aranda (0,42).

Gráfico 17. Pobreza y Desigualdad a Nivel Localidad - 2017



Fuente: Croquis IDECA. Datos DANE – Encuesta Multipropósito 2017. Cálculos SALUDATA, Observatorio de Bogotá D.C.

2.2.2 Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI)

Ahora bien, con el propósito de tener un análisis más profundo y focalizado de las condiciones de vida y pobreza, resulta fundamental contar con un indicador multidimensional, que mida aspectos más allá del monetario. Así pues, en el gráfico 18 se expone el indicador de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI)¹² y sus componentes para el año

¹² El NBI ha sido uno de los indicadores más utilizados en América Latina, su principal característica y ventaja sobre otros indicadores es que busca, con ayuda de algunos componentes simples,

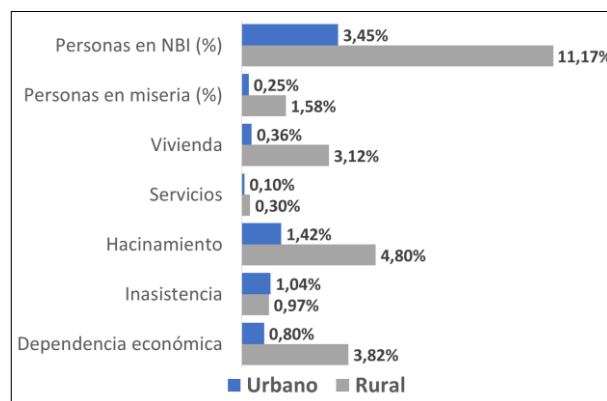


ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

2021, tanto para la zona urbana como rural de la ciudad. En primer lugar, salta a la vista la brecha significativa que hay en materia de NBI entre lo urbano y lo rural, dado que en la Bogotá D.C. urbana se presenta un 3,45% personas en NBI, mientras en lo rural supera el 11%, siendo esto una diferencia de casi 7 puntos porcentuales. Con base en este indicador, las personas en miseria en zonas urbanas alcanzan el 0,25%, mientras que en lo rural es de 1,58%. Adicionalmente, se presenta una particular brecha en temas de vivienda (0,36% en lo urbano y 3,12% para lo rural), hacinamiento (1,42% para lo urbano y 4,80% para lo rural) y dependencia económica (0,80% para lo urbano y 3,82% para lo rural).

Gráfico 18. Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) para Bogotá D.C. - 2021



Fuente: DANE – Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH) 2021

2.2.3 Servicios públicos y acceso a internet

Un aspecto adicional que es relevante considerar son las condiciones de los hogares relacionadas con el acceso a los servicios públicos de acueducto, alcantarillado, recolección de basuras, energía eléctrica y gas natural. Si bien, en 2021, en los hogares de la zona urbana se cuenta con una alta cobertura de estos servicios (casi todos encima del 95%, excepto internet con un 80,6%). El panorama en las zonas rurales es diferente,

encontrar si las necesidades básicas de la población no se encuentran cubiertas. Capta las condiciones de pobreza y miseria de los hogares a partir de los componentes: viviendas inadecuadas, viviendas con servicios inadecuados, hogares en hacinamiento crítico, hogares con inasistencia escolar en niños y hogares con alta dependencia económica



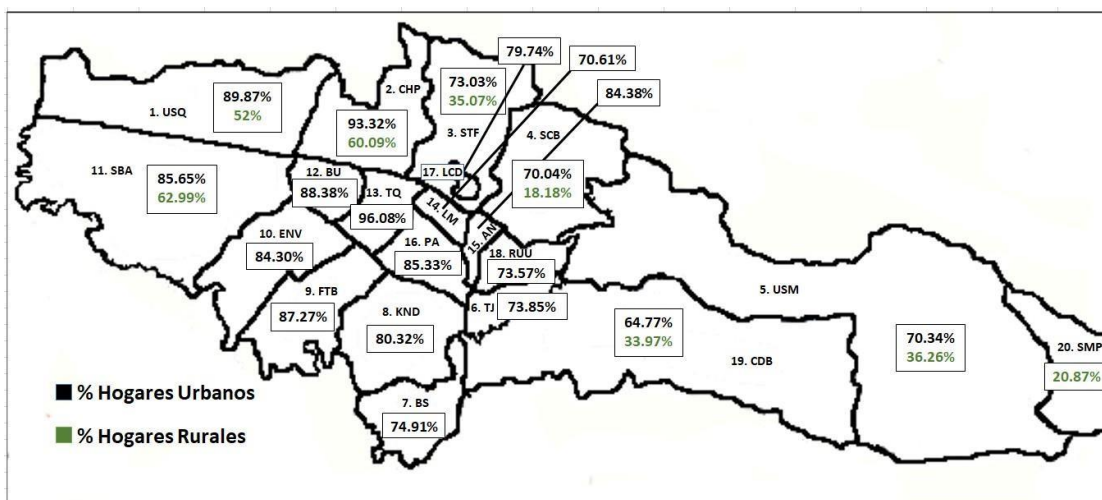
ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

evidenciándose que el acceso es más limitado, 76,24% de los hogares tienen acueducto, 64,32% recolección de basuras, 38,38% tienen acceso a internet y tan sólo el 16,48% cuenta con alcantarillado, se destaca que 97,03% de los hogares cuenta el servicio de energía eléctrica. Específicamente, es importante resaltar que el acceso a servicios como acueducto y alcantarillado se encuentran relacionados con las acciones de prevención de la enfermedad diarreica aguda (EDA) en la primera infancia y el derecho a un entorno que promueva el nivel más alto posible de salud. Por su parte, el acceso al servicio de internet incide en la calidad de la educación de las niñas, niños y adolescentes.

Al realizar un análisis más detallado del acceso al servicio de internet, se observa que existen brechas entre las localidades (gráfico 19). De hecho, una de las nuevas vulnerabilidades reportadas en la evaluación de la Política de Infancia y Adolescencia 2011 – 2021 (Dimaté et al., 2022), fue la brecha digital, particularmente en materia de conectividad. Se evidencia que más del 90% de los hogares ubicados en las localidades de Chapinero, Teusaquillo y Usaquén cuenta con este servicio, mientras que menos del 70% de los hogares de las localidades de Ciudad Bolívar y San Cristóbal, tiene este el servicio. Asimismo, en el gráfico se logra percatar una diferencia en materia de conectividad entre los hogares de las localidades del norte y las del sur.

Gráfico 19. Acceso a Internet- Nivel Local en Bogotá D.C. - 2021



Fuente: Croquis IDECA. Datos DANE – Encuesta Multipropósito 2021.



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

Al inicio de la presente sección se observó cómo la pandemia y los confinamientos impactaron sustancialmente la calidad de vida de las bogotanas y los bogotanos, dado que los indicadores de pobreza monetaria, miseria y desigualdad se deterioraron ostensiblemente. Con esto, muchos de los servicios y aspectos que tienen efecto en la calidad de vida también sufrieron un impacto, particularmente en su calidad; es el caso de la calidad en la educación, la cual, según la percepción de las bogotanas y los bogotanos se ha visto menoscabada por la mencionada coyuntura. Al respecto, el 51,89% de las personas que habitan en zonas urbanas consideran que la calidad de la educación empeora, mientras que 60,71% de quienes habitan en las zonas rurales tienen la misma percepción (DANE - Encuesta Multipropósito, 2021).

Adicionalmente, al analizar aspectos relacionados con el cuidado de la primera infancia, se encuentra que 57,86% de las niñas y niños menores de cinco años permanecen con su padre o madre en la casa durante la semana, cerca del 23,59%, asiste a algún hogar comunitario, jardines infantiles, colegios o centros de desarrollo infantil y un 12%, permanecen al cuidado de parientes o adultos mayores de 18 años. Por tanto, un poco más del 92% de las niñas y niños entre los 0 y 4 años de edad, cuentan con un entorno de cuidado, ya sea escolar, institucional o familiar (DANE - Encuesta Multipropósito, 2021).

A pesar de que no son cifras significativas, se evidencia de manera preocupante que 0,76% permanece al cuidado de un pariente menor de 18 años, situación que se presenta con mayor frecuencia en las localidades de los Mártires, Tunjuelito y Santa Fe. Adicionalmente, se encuentra que 0,10% permanecen solos en casa durante la semana; esta problemática es más evidente en las localidades de Tunjuelito, Bosa, Kennedy, Suba y Ciudad Bolívar; situación que se encuentra asociada a la vulneración de derechos y la limitación de las realizaciones de los niños y niñas de la primera infancia (DANE - Encuesta Multipropósito, 2021).

2.3 Situaciones de inobservancia, amenaza y vulneración de los derechos

La problemática central que fundamenta la necesidad de formular una nueva política pública para niñas, niños y adolescentes desde la primera infancia hasta la adolescencia son **las limitaciones para garantizar el**



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

desarrollo integral en la primera infancia, infancia y adolescencia.

Aspecto que responde a múltiples causalidades que se encuentran presentes en los diferentes entornos de desarrollo y se esbozan con detalle en el Anexo No. 3, correspondiente al árbol de problemas, el cual fue construido a partir de los insumos de la fase de agenda pública. A continuación, se presentan las estadísticas más recientes relacionadas con el limitado goce de los derechos y con algunas situaciones específicas de inobservancia, amenaza y vulneración de derechos en las niñas, niños y adolescentes que predominaron como efectos en el árbol de problemas y que han sido priorizados en la presente política debido a que afectan sus realizaciones y desarrollo integral.

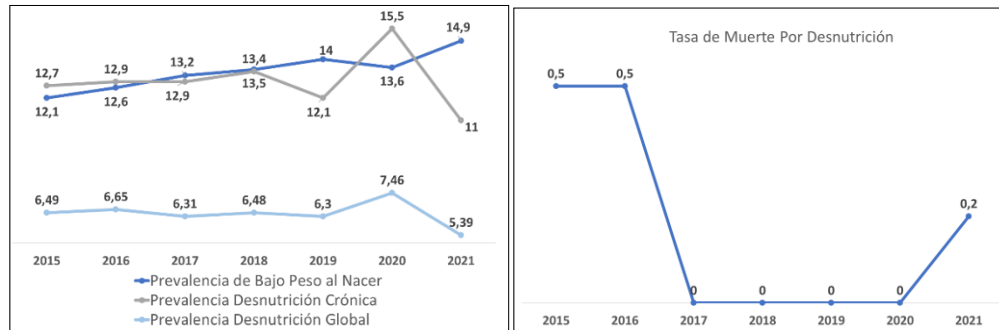
2.3.1 Desnutrición

Una de las realizaciones de la primera infancia, infancia y adolescencia está relacionada con el goce del nivel más alto posible de salud y óptimas condiciones nutricionales. No obstante, los indicadores asociados a desnutrición y ausencia de seguridad alimentaria empeoraron al finalizar la década, en parte como consecuencia de la situación económica y social generada por el COVID-19. La prevalencia de desnutrición crónica y la prevalencia de desnutrición global experimentaron un incremento entre 2019 y 2020. El promedio histórico de la prevalencia de desnutrición crónica para el último quinquenio de la década fue de 12.86, lo que supone un incremento de casi 3 puntos en 2020 con respecto a este. Por su parte, el promedio histórico de la prevalencia de desnutrición global fue de 6,44, lo cual indica que en 2020 se presentó un incremento de 1 punto. No obstante, en 2021 señaló un leve descenso en la prevalencia de desnutrición crónica y global. Adicionalmente, indicadores como la prevalencia de bajo peso al nacer y la tasa de muerte por desnutrición aumentaron de 2020 a 2021, en 1,3 y 0,2 puntos respectivamente.



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)
Gráfico 20. Factores asociados al desarrollo y la malnutrición en Bogotá D.C, 2015-2021



Fuente: SMIA - SDS

Esta situación también se evidenció en los ejercicios de participación donde se reportaban problemáticas como aumento en la inseguridad alimentaria y nutricional y la persistencia de muertes en niñas, niños por causas evitables como la desnutrición aguda.

2.3.2 Trabajo infantil ampliado

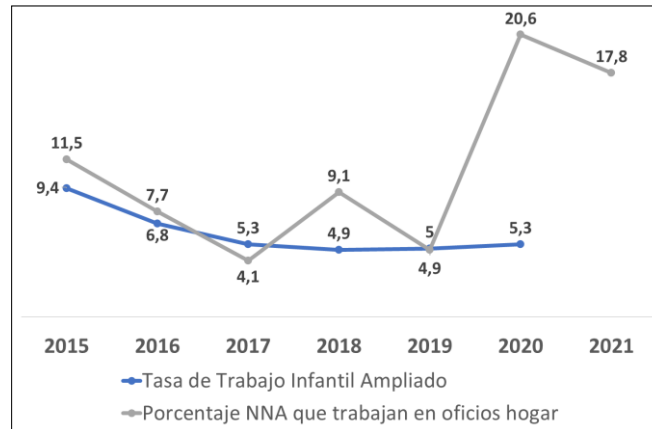
La Tasa de Trabajo Infantil Ampliado presentaba un comportamiento favorable en la medida que venía decayendo a lo largo del segundo lustro de la década, pasando de 9,4 en 2015 a 4,9 en 2018. Sin embargo, este indicador aumentó a 5,3 para el año 2020 en la ciudad de Bogotá D.C. Con respecto al porcentaje de niñas, niños y adolescentes que trabajan más de 15 horas semanales en labores domésticas, se observa un comportamiento similar, de 2015 a 2017 hubo una mejora sustancial, pero a partir del 2020 el porcentaje de niñas, niños y adolescentes que trabajan en oficios del hogar aumento considerablemente. De hecho, actualmente es el doble del promedio histórico del último lustro, (gráfico 16).



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

Gráfico 21. Trabajo Infantil y Actividades Domésticas en Bogotá D.C, 2015-2021



Fuente: SMIA - SDS

En el mismo sentido, en el proceso de participación de la fase de agenda pública para la formulación de esta política, se evidenció que existe una persistencia en las prácticas que validan la participación de las niñas, niños y adolescentes en el trabajo doméstico, (especialmente en mujeres adolescentes entre los 15 y 17 años), encierro parentalizado y acompañamiento laboral; ello genera una invisibilización de la problemática y un incremento del trabajo infantil ampliado en situaciones que impiden el desarrollo integral de las niñas, niños y adolescentes, constituyéndose en una vulneración que afecta el goce efectivo de derechos y por tanto, el logro de sus realizaciones.

2.3.3 Habitabilidad en calle

Si bien no se cuenta con estadísticas actualizadas sobre niñas, niños y adolescentes que se encuentren en condición de habitabilidad en calle, si se tienen reportes sobre el número de niñas, niños y adolescentes atendidos por IDIPRON que presentan riesgo de habitar en calle; información que podría tratarse como indicador proxy de la cantidad de niñas, niños y adolescentes que actualmente se encuentran en riesgo de habitar en calle.

Según reportes del SMIA, en el año 2016 fueron atendidos por IDIPRON 7.032 niñas, niños y adolescentes por riesgo de habitar en la calle, cifra que fue disminuyendo en los años siguientes vertiginosamente,



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

encontrándose que para el año 2019 se atendieron por este riesgo 1.769 niñas, niños y adolescentes, es decir, una tercera parte de lo registrado en el 2016. No obstante, para el año 2020, se evidenció un incremento de 14,1%, equivalente a 249 niñas, niños y adolescentes en esta situación, y para el año 2021, se presentó un aumento del 16,5%, equivalente a 1306 niñas, niños y adolescentes, para un total de 3.324 atenciones en el este último año. Cifras que evidencian que se requiere de una mayor atención institucional para mitigar el riesgo de habitabilidad en calle.

En línea con esto, el Informe de Resultados de la Evaluación de la Política de Infancia y Adolescencia 2011 – 2021 realizado en Dimaté et. al (2022), también ofrece referentes sobre la situación de habitabilidad en calle y mendicidad. Si bien señalan que no se cuenta con datos censales para caracterizar con exactitud esta vulneración de los derechos de niñas, niños y adolescentes, en los trabajos de campo realizados se observa que cerca del 7% de los estudiantes encuestados acompañan a sus padres a trabajar y que más del 40% de las familias encuestadas señalan ver más niños en las calles y mendigando a partir de la pandemia (p. 493).

En consecuencia, la habitabilidad en calle y particularmente, la mendicidad propia producto del deterioro de las condiciones económicas de muchos hogares, se concibe como una nueva vulnerabilidad que debe ser abordada en la formulación de la nueva Política Pública de Primera Infancia, Infancia y Adolescencia 2023-2033.

2.3.4 Flujo migratorio y las condiciones de las niñas, niños y adolescentes

Según el Registro Único de Migrantes Venezolanos (RUMV), en Bogotá D.C. se tiene reportado aproximadamente 316.466 migrantes de esta nacionalidad, de los cuales el 51% son mujeres y el 48% son hombres. En cuanto a los grupos etarios, se cuenta con un registro de 14.501 niñas y 14.518 niños entre los 0 y 7 años, y 19.909 mujeres y 19.596 hombres entre los 8 y 17 años. Es decir, aproximadamente hay 68.524 niñas, niños y adolescentes migrantes venezolanos en la ciudad para el año 2021, lo cual es el 21,65% del total de esta población (Migración Colombia. Visor Web del Registro Único de Migrantes Venezolanos -RUMV, 2021).



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

Con respecto a las condiciones de vida, en el informe sobre la situación de los migrantes venezolanos en Bogotá D.C, realizado para la Personería por Laverde y Joya (2020), se evidenció que mayoritariamente residen en el occidente y suroccidente de la ciudad. En el 2019, el 14,33% de los migrantes venezolanos vivían en la localidad de Suba, el 14,6% en Kennedy, el 10,6% en Bosa, el 10,32% en Engativá y el 7,45% en Fontibón, siendo esto más de la mitad del total de esa población. Teniendo en cuenta los sitios de residencia, se encontró que el 49% vive en zonas y barrios de estrato 2, el 29,8% en estrato 3 y 9,9% en estrato 1, estando casi la totalidad de esta población concentrada en estos tres estratos socioeconómicos.

Con respecto a la ocupación, Laverde y Joya (2020) evidenciaron que 36,1% trabaja en empleos informales, 26,1% cuentan con un empleo formal y 13,5% se encuentran en situación de desempleo, cifra sustancialmente superior al promedio registrado por el DANE para la ciudad en 2019, la cual era de 10,9%. De hecho, los migrantes venezolanos hombres registraron una tasa de desempleo del 16,3% en 2019, lo cual son 6 puntos porcentuales por encima del indicador reportado por el DANE para la totalidad de Bogotá D.C. Además, según información del DANE (2021), las tasas de incidencia de pobreza monetaria en migrantes fueron de 65,1% y pobreza extrema de 25,5%, siendo sustancialmente más altas que el promedio de la ciudad.

En el mismo sentido, se evidenció en los hallazgos de la agenda pública que las niñas, niños y adolescentes migrantes cuentan con un limitado acceso a los servicios de atención integral, mayor riesgo de sometimiento a situaciones que vulneren sus derechos y dificultades para la integración y la participación socio-comunitaria. Aspectos que generan dificultades en la estabilización e integración de las familias, desarraigo, exclusión y agudización de los conflictos, entre otros.

Todas estas condiciones de vida de la población migrante, redundan en la calidad de vida de las niñas, niños y adolescentes pertenecientes a esta población. Esto sin duda, resulta un reto para el Distrito y para la nueva política pública, toda vez que también debe garantizar el goce efectivo de los derechos y realizaciones de las niñas, niños y adolescentes migrantes para su desarrollo integral.



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

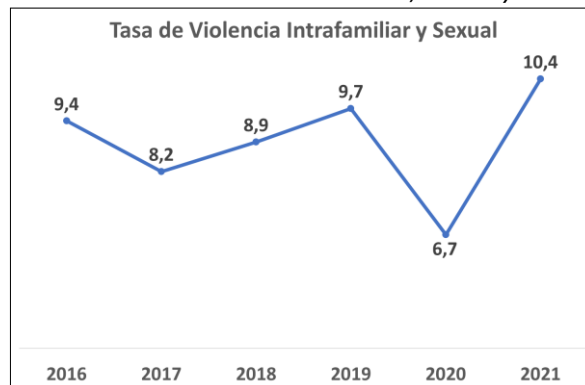
Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

2.3.5 Violencia en contexto familiar

Según datos del Observatorio de Salud de Bogotá (SaluData), en el 2021 se notificaron en total 30.340 casos sospechosos de violencia en contexto familiar, de los cuales 22.199 casos fueron en mujeres y 8.141 en hombres. Al hacer un análisis por ciclo vital y sexo, se evidencia que 5.871 (19,3%) casos fueron en primera infancia (9,2% hombres, 10,1% mujeres), 4.761 (15,5%) casos en infancia (7% hombres, 8,7% mujeres) y 7.759 (25,6%) casos en adolescencia (5,3% hombres y 20,3% mujeres). Es decir, 60,4% del total de los casos sospechosos reportados en el 2021 fueron en niñas, niños y adolescentes; afectando considerablemente a las mujeres, lo que evidencia que dicha vulneración tiene un componente de género significativo.

Al analizar la violencia en contexto familiar y sexual contra niños, niñas y adolescentes entre el periodo 2016 y 2021, se encuentra que las estadísticas han venido oscilando, presentando un incremento para el año 2021 por encima de lo que se observa en los datos que componen la serie histórica presentada en el gráfico 22.

Gráfico 22. Tasa de Violencia Intrafamiliar en Niñas, Niños y Adolescentes en Bogotá



Fuente: SMIA – SDS; SMIA - INMLCF



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

Es importante interpretar el dato de violencia en contexto familiar registrado en 2020, el cual es sustancialmente inferior a lo que se observa en los datos que componen la serie histórica, pero contrasta con el evidente incremento presentado en 2021, al ubicarse en 10,4. Esto puede ser evidencia de que durante la pandemia no se disminuyó el fenómeno, sino que hubo un decrecimiento en las denuncias, debido a los confinamientos entre otros aspectos.

Otro aspecto importante es la violencia en contexto familiar que se presenta hacia la población LGBTI. Según el estudio realizado en Cardona et. al. (2022), solo en el año 2021, el subsistema de vigilancia de violencia intrafamiliar, maltrato infantil y violencia sexual (SIVIM) recibió notificación de 310 casos de violencia en contexto familiar hacia personas de los sectores LGBTI, de estos 57% de las víctimas fueron mujeres lesbianas, bisexuales y trans.

Entre el periodo 2016 a 2021 se reportaron en total 1.824 casos de violencia en contexto familiar hacia hombres y mujeres de los sectores LGBTI, de los cuales 514 casos corresponden a adolescentes, es decir, 28,18% de los casos notificados ocurrieron en personas entre los 12 y 17 años. Adicionalmente, las mujeres adolescentes del sector LGBTI fueron quienes presentaron mayor violencia en contexto familiar, representando un 62,25% del total de los casos notificados. Aspecto que pone en evidencia la diferencia de género en este tipo de violencia, Cardona et. al. (2022). Dicha información es fundamental para orientar las intervenciones para la prevención de esta vulneración, la cual está directamente asociada con la limitación a las realizaciones de la construcción de la identidad desde el respeto y la valoración de la diversidad y la construcción de su sexualidad de manera libre, autónoma y responsable.

Los datos estadísticos presentados en esta vulneración tienen gran coherencia con los hallazgos en el proceso de participación en la fase de agenda pública donde se evidenció entre otras cosas, la persistencia y normalización de relaciones de violencia basadas en género, la persistencia del uso del castigo físico, tratos crueles y humillantes como estrategia de corrección, la normalización cultural del trato violento y la violencia hacia las niñas, niños y adolescentes con orientación sexual diversa.



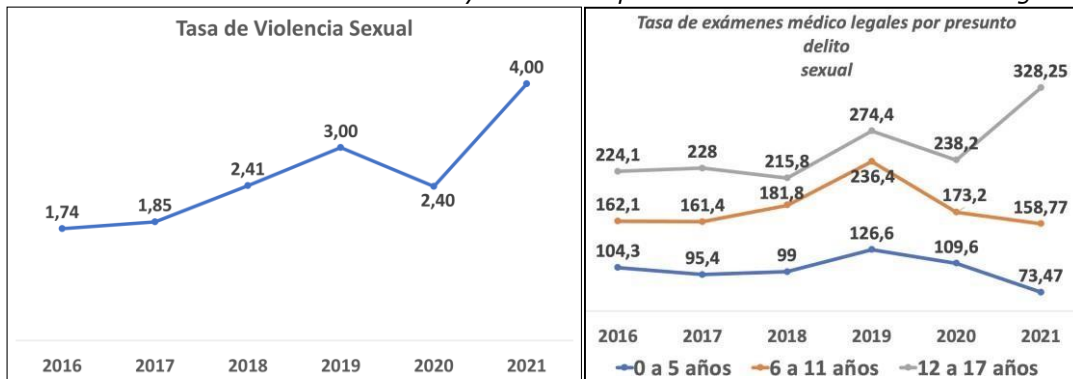
ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

2.3.6 Violencia Sexual

Con respecto a la violencia sexual, en el gráfico 23 se observa que se presentó un pico en el año 2019, correspondiente a 3 casos por cada 1.000 niñas, niños y adolescentes. En los siguientes años, la tasa retorna a la tendencia histórica. Al contrastar este indicador con la tasa de exámenes por presunto delito sexual realizados por el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (INMLCF), se observa que los indicadores venían presentando un incremento a lo largo del lustro y que este decae en 2020, posiblemente por efecto del confinamiento y su posible incidencia en la denuncia de este tipo de violencia. Si bien para el año 2021 se mantiene la tendencia decreciente para los grupos etarios de 0 a 11 años, para el grupo de 12 a 17 años se presenta la tasa más alta de todo el lustro.

Gráfico 23. Tasa de Violencia Sexual y Exámenes por Presunto Delito Sexual en Bogotá



Fuente: SMIA – SDS; SMIA - INMLCF

De igual manera, la tasa de fecundidad de niñas entre los 10 y 14 años, más allá de tipificarse como embarazo adolescente, se considera una vulneración de los derechos de las niñas pertenecientes a ese grupo etario. Como se observó en la primera sección de este documento, para 2021, 0,23% de los embarazos se presentaron en niñas de esta edad, siendo las localidades de Ciudad Bolívar, Usme, Kennedy y San Cristóbal las que presentaron en mayor medida este fenómeno.

En este contexto, los datos presentados sobre violencia en contexto familiar, violencia sexual y la vulneración de derechos de las niñas entre 10 y 14 años que gestan es una evidencia de la persistencia de este tipo de violencias, las cuales necesitan no sólo de estrategias para contener la



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

problemática, sino que desde la política pública también se encamine y fortalezca la corresponsabilidad de las familias para evitar dichas vulneraciones de los derechos de niñas, niños y adolescentes.

2.3.7 Salud mental y suicidio

Según datos del Instituto Colombiano de Neurología (ICN, 2020) la coyuntura que ocasiono el COVID 19, ha generado que casi el 90% de los hogares con niñas, niños y adolescentes haya presentado casos de ansiedad, depresión entre otros problemas asociados a la salud mental en dicha población.

Asociado a la salud mental de las niñas, niños y adolescentes, se encuentran indicadores como la tasa de intentos de suicidios y el número de suicidios ocurridos en Bogotá D.C. Según los reportes de SMIA y la Secretaria Distrital de Salud, la tasa de intentos de suicidio había disminuido en el último lustro, pasando de una tasa de 5,2 en 2016 a una tasa de 2,9 para 2019. No obstante, en el 2021 este indicador tuvo un incremento vertiginoso, pasando de 2,9 casos por cada 10.000 niñas, niños y adolescentes en 2020 a 5,5 casos en 2021. Al realizar un análisis diferencial por sexo, se encuentra que los intentos de suicidio son más frecuentes en las mujeres que en los hombres, siendo casi cuatro veces superior en el año 2021 (tasa 8,4 mujeres, tasa 2,8 hombres).

En cuanto a los suicidios, es importante analizar la cantidad de casos para entender la magnitud del problema. En reportes de SMIA y del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (INMLCF), se evidencia que la cantidad de suicidios en niñas, niños y adolescentes tuvo un incremento de 2016 a 2017, pasando de 24 a 38 casos. De ahí en adelante, los casos de suicidios en niñas, niños y adolescentes se mantuvo relativamente constante (2018 con 36 casos y 2019 con 38 casos). Sin embargo, en el año 2020, disminuyeron los casos de suicidios en adolescentes (35 casos en 2019 y 22 casos en 2020), pero aumentaron casi el triple en niñas y niños de 6 a 11 años, al pasar de 3 en 2019 a 8 eventos en 2020.

El deterioro de la salud mental en niñas, niños y adolescentes fue corroborado en el proceso de participación de la agenda pública, donde los diversos actores mencionaron que existe un incremento de problemas



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

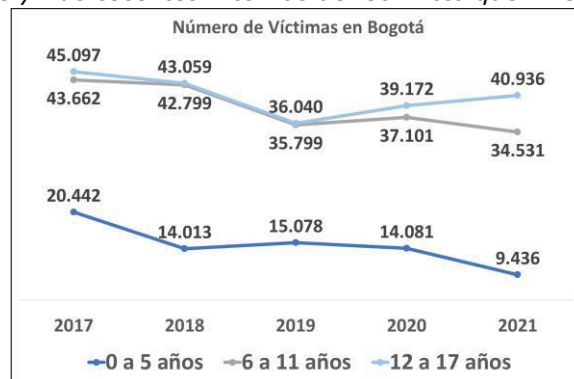
de salud mental en niñas, niños y adolescentes como depresión, ansiedad y estrés postraumático, intentos de suicidio y suicidios entre otros.

Claramente, las condiciones descritas anteriormente ofrecen un panorama general de la salud mental, en donde no sólo parece haberse agravado los problemas de comportamiento, estrés y depresión, sino que está acompañado del incremento de intentos de suicidio y suicidios en niñas, niños y adolescentes. Por tanto, es de interés de esta política tener acciones puntuales encaminadas a mejorar la respuesta institucional y el abordaje familiar para minimizar el riesgo de deterioro de la salud mental.

2.3.8 Conflicto armado interno

Actualmente, la información de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV) registra 84.903 niñas, niños y adolescentes como víctimas del conflicto que viven en Bogotá D.C. (gráfico 24). Al realizar la caracterización por grupos etarios, se tiene que de esta población, 9.436 son niñas y niños entre los 0 y 5 años, 34.531 son niñas y niños entre los 6 y 11 años, y 40.936 son adolescentes entre los 12 y 17 años.

Gráfico 24. Niñas, Niños y Adolescentes Víctimas del Conflicto que viven en Bogotá, 2017-2021



Fuente: SMIA – UARIV. Informes al Concejo del SMIA 2017 – 2021.

Al hacer un análisis comparativo entre los años 2017 y 2021, se encontró que hubo una disminución significativa para el 2021, evidenciándose una reducción de 24.298 (22%) niñas, niños y adolescentes víctimas del conflicto. También, se evidenció variaciones en cuanto a las proporciones de víctimas según el grupo etario, mientras que para el año 2017 los adolescentes representaban el 41,3%, en el año 2021 representaban el



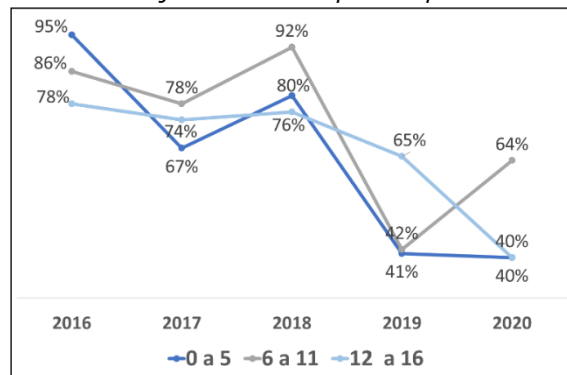
ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

48,2% del total de niñas, niños y adolescentes víctimas. Otro aspecto importante es que, si bien se presentaron más víctimas de sexo masculino en todos los grupos etarios entre 2017 y el 2021, estas diferencias no superaban más de 1,5 puntos porcentuales a las mujeres de todos los grupos etarios.

Lo anterior, evidentemente implica una menor cantidad de víctimas de desplazamiento forzado en el total de víctimas, toda vez que la cantidad de niñas, niños y adolescentes en esta situación que ha llegado a la ciudad es menor en comparación a otros años. De hecho, se puede apreciar en el gráfico 25 que la proporción de niñas, niños y adolescentes las cuales se registran en la UARIV como víctimas de desplazamiento forzado ha decaído a lo largo del último lustro. En 2017, alrededor de dos terceras partes de las víctimas del conflicto que vivían en Bogotá D.C. eran víctimas de desplazamiento forzado. En 2021, esta proporción cayó a poco más de una tercera parte (40% del total), particularmente en niñas y niños de 0 a 5 años, y adolescentes entre los 12 y 16 años.

Gráfico 25. Porcentaje de víctimas por desplazamiento forzado



Fuente: SMIA – UARIV. Informes al Concejo del SMIA, 2022.

Es importante percatar lo que se expone en esta caracterización de la población infantil y adolescente víctima del conflicto armado, dado que, si bien se ha presentado un cambio en la problemática para el 2021, aun continúa siendo una población de más de 80.000 niñas, niños y adolescentes en alto riesgo que requieren de la atención y los servicios del Distrito. Si bien hay matrículas en el sector oficial y estrategias como



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

Atrapasueños de la Secretaría Distrital de Integración Social, es necesario seguir aunando esfuerzos para contener las problemáticas y los riesgos a los que se pueden ver expuestos esta población.

2.3.9 Explotación Sexual Comercial de Niñas, Niños y Adolescentes (ESCNNA)

Según lo que se expresa en Dimaté et al. (2022), este tema resulta de especial atención y cuidado, no solo por la magnitud del daño psicosocial que produce en la población de niñas, niños y adolescentes, sino que la institucionalidad no cuenta con muchas herramientas para abordarlo. Una de estas es que no se cuenta con un dato, al menos aproximado, del total de niñas, niños y adolescentes que sufren este flagelo. La única información disponible para dar cuenta de este fenómeno son los datos que tiene el IDIPRON sobre atención a las víctimas y a quienes están en riesgo de serlo que, si bien es un dato administrativo y de gestión importante, no da un panorama aproximado de la cantidad y de la magnitud de la problemática.

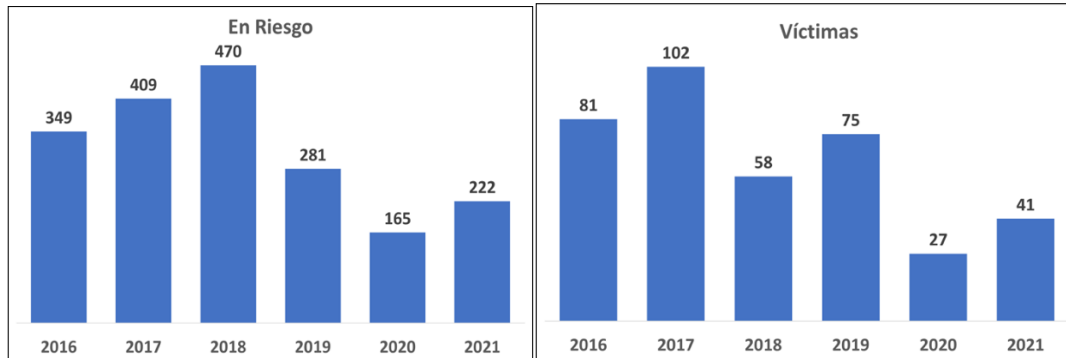
Como se evidencia en el gráfico 26, IDIPRON divide las atenciones en dos grupos: aquellas y aquellos que se encuentran en riesgo de ESCNNA y aquellas y aquellos que ya fueron víctimas. Por un lado, lo que se puede apreciar es que la cantidad de niñas, niños y adolescentes atendidos por el IDIPRON en riesgo de ser víctimas de ESCNNA ha venido decayendo en el último lustro, cuyo pico fue en 2018 con 470 atendidos, mientras que para el 2021 se reportaron 222 casos. Con respecto a las víctimas, la tendencia a lo largo del lustro ha sido relativamente similar a las atenciones de quienes están en riesgo de serlo; se observa que, al comienzo del último lustro, el promedio era mayor que al finalizar este periodo de tiempo. En 2017 hubo un pico de 102 niñas, niños y adolescentes atendidos por ser víctimas del mencionado flagelo, el cual pasó a 27 en 2020 y cerró 2021 en 41. Sin embargo, esto no significa que haya disminuido la cantidad de víctimas o población en riesgo de serlo a lo largo del quinquenio, dado que no se trata de un dato censal del total de niñas, niños y adolescentes. Es más, esto eventualmente podría responder a una pérdida de capacidad institucional para atender este problema.



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

Gráfico 26. Total, Niñas, Niños y Adolescentes en Riesgo o Víctimas de Explotación Sexual Comercial atendidos por IDIPRON



Fuente: SMIA – IDIPRON

Las localidades donde más se concentraron las atenciones del IDIPRON a la población infantil y adolescente en riesgo de ESCNNA fueron Santa Fe (98), Los Mártires (36), Rafael Uribe Uribe (19) y Bosa (14), representando el 77,6% del total de las atenciones (SMIA-IDIPRON, 2022). Este dato, si bien no es censal, ni una aproximación a la magnitud del fenómeno, si puede ofrecer información en dónde se está localizando las acciones para proteger a las niñas, niños y adolescentes en riesgo de este tipo de explotación y coloca en evidencia la existencia un componente territorial en el fenómeno.

Esta vulneración también fue evidenciada en los eventos de participación en la agenda pública, donde los diferentes actores manifestaron la agudización de la problemática y las dificultades por parte del entorno familiar para identificar y prevenir este riesgo, generando como consecuencia el aumento del mismo y su legitimización como medio de sobrevivencia.

2.3.10 Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente

La situación de adolescentes con asuntos pendientes con la ley también es un tema que se ha tratado en el marco de la política que propende por el goce efectivo de los derechos; el Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente (SRPA) es el marco en el cual se incluyen a los menores de 18 años que comente actos delictivos y hechos punibles contra la sociedad y el entorno.



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

Según reportes SMIA (2022), la población adolescente que ingresó a SRPA ha ido disminuyendo de manera sustancial entre 2017 y 2021, pasando de 4.344 en 2017 a 1.609 en 2021. Al realizar un análisis por sexo se encuentra que del total de adolescentes que ingresaron al sistema en el 2021, 187 (11,6%) fueron mujeres y 1.422 (88,4%) fueron hombres.

Frente a los principales motivos de ingreso al SRPA, el hurto calificado representó el 28,87% de los casos, seguido del acceso carnal abusivo con menores de 14 años con el 26,68% de los casos. Estas dos razones representan más de la mitad del total. Otros motivos de ingreso fueron violencia en contexto familiar (8,98%), hurto agravado (8,23%), lesiones personales (7,61%), tráfico, fabricación y porte de estupefacientes (6,05%) y acceso carnal violento con 3,87%, (SRPA-ICBF; SMIA, 2022).

La reincidencia de adolescentes con sus hechos delictivos y actos punibles ha disminuido de manera vertiginosa a lo largo de la última década. Aspecto que resulta muy favorable, teniendo en cuenta que el SRPA tiene como finalidad la aplicación de un proceso penal pedagógico, específico y diferenciado respecto al sistema de adultos, garantizando así una justicia restaurativa, la verdad y la reparación del daño por parte del adolescente, teniendo como principio rector de las autoridades judiciales la aplicación preferente del principio de oportunidad, acorde con el principio de protección integral y por tanto, que no se vuelvan a cometer hechos que atenten contra la integridad de otras personas o la sociedad en general. La reincidencia pasó de 20,1% en 2016 a un 15,2% en 2021. Los principales delitos bajo los cuales se presentó reincidencia fueron hurto calificado (19%), acceso carnal abusivo con menores de 14 años (14%), hurto agravado y violencia en contexto familiar (6%), y lesiones personales (5%), (SRPA-ICBF; SMIA, 2022).

Finalmente, al comparar los adolescentes que ingresaron al SPRA y que se encuentra con pena privativa de la libertad para los años 2017 y 2021 se encuentra que hubo un pequeño descenso pasando de 410 (375 hombres, 35 mujeres) en 2017 a 331 (304 hombres, 27 mujeres) en 2021 (SRPA-ICBF; SMIA, 2022).



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

2.3.11 Consumo de sustancias psicoactivas

El consumo de Sustancias Psicoactivas (SPA) es un fenómeno complejo que ha sido priorizado a nivel nacional y distrital, desarrollándose políticas para la prevención y la atención, como son la Política Integral para la Prevención y Atención del Consumo de Sustancias Psicoactivas (2019) y la Política Pública de Prevención y Atención del Consumo y la prevención de la vinculación a la oferta de Sustancias Psicoactivas en Bogotá D.C. (2011); instrumentos en los que se reconoce que el fenómeno del consumo afecta particularmente a niños y adolescentes.

El consumo de SPA en niñas, niños y adolescentes es objeto de atención en la presente política. Mas allá, de problematizar su consumo es importante considerar que alrededor de este, puede generarse múltiples situaciones que representan un riesgo para el ejercicio pleno de los derechos y las condiciones para las realizaciones y desarrollo integral de niñas, niños y adolescentes.

Según datos de la Secretaría Distrital de Salud (SDS, 2021), el consumo de SPA en niñas, niños y adolescentes ha presentado una tendencia relativamente decreciente a lo largo de la última década, pasando de 11 por cada 10.000 en 2013 a 5,3 por cada 10.000 en 2021. Asimismo, se evidencia, que el consumo de SPA en niñas, niños y adolescentes presenta una diferencia significativa por sexo y por localidad. En el 2021, se reportó una tasa de 3,1 por cada 10.000 niñas y adolescentes y una tasa de 7,5 para niños y adolescentes; las localidades con mayor consumo fueron Teusaquillo (19,1), La Candelaria (11,1) y Santa Fe (7,5), mientras que, las localidades de Barrios Unidos (1,6), Puente Aranda (1,5) y Antonio Nariño (2,3) fueron las que presentaron menor consumo de SPA en esta población.

Frente a esta problemática, la SED reportó que en 2019 se presentaron 3.783 casos de consumo de SPA en las Instituciones Educativas Distritales (IED), mientras que para los años 2020 y 2021 el registro disminuyó a 876 y 626 respectivamente. No obstante, esta disminución debe ser analizada de manera crítica, considerando que, en los años 2020 y 2021, las características del entorno educativo variaron considerablemente, debido a los confinamientos y la preponderancia de la educación virtual (medidas sanitarias tomadas para enfrentar la pandemia del COVID 19),



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

aspectos que influyeron en la identificación de los casos de consumo de SPA en las IED. En los reportes preliminares de 2022 (corte 31 de mayo) se han registrado 1.598 casos de consumo de SPA en IED, superando considerablemente los reportes de los años 2020 y 2021.

Adicionalmente, se evidenció en el Informe de Resultados de la Evaluación de la Política de Infancia y Adolescencia 2011 – 2021, que cerca del 36% de las familias reportaron nulo o poco avance en estrategias y programas para la disminución de consumo de SPA por niñas, niños y adolescentes; aspecto que es congruente con que el 66,5% de las niñas, niños y adolescentes que participaron dicha evaluación, reportaron que nunca habían estado en encuentros con su comunidad con el objetivo de reducir o prevenir el consumo, (Dimaté et. al, 2022).

Asimismo, durante la fase de la agenda pública, se evidenció que existen entornos no protectores, donde se incrementan algunos riesgos para el desarrollo integral, dentro de los cuales se señalaba el consumo problemático de SPA, principalmente en adolescentes.

2.3.12 Acoso escolar (*Bullying*)

El acoso escolar es una vulneración de derechos y se constituye como un tipo de violencia interpersonal que limita las realizaciones y desarrollo integral de niñas, niños y adolescentes. Actualmente, existe la dificultad de no tener un reporte de entidades oficiales que permitan dimensionar la problemática para la ciudad de Bogotá D.C.

No obstante, según el informe del Laboratorio de Economía de la Educación (LEE) de la Universidad Javeriana, sobre las actitudes, exposición y percepción con respecto al acoso escolar en adolescentes de 15 años, se encontró que Colombia es el segundo país entre los países latinoamericanos miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) con mayor exposición al acoso escolar. Según los resultados de las pruebas PISA del año 2018, el 32% de los estudiantes colombianos reportaron haber sufrido de cualquier tipo de acoso escolar.

Adicionalmente, en un esfuerzo por evidenciar la problemática, la ONG Internacional Bullying Sin Fronteras, a partir de datos suministrados por



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

Secretarías de Educación, Ministerio de Educación, Tribunales y testimonios de padres y docentes, reportaron que, entre enero de 2020 y septiembre de 2021, se presentaron aproximadamente 8.981 casos graves de acoso escolar en Colombia, de los cuales el 21% corresponden a la ciudad de Bogotá D.C.

Asimismo, entre las niñas, niños y adolescentes que participaron en el proceso de la Evaluación de la Política de Infancia y Adolescencia 2011 – 2021, el 18,4% consideraron que el acoso escolar había mejorado, 16,6% que no se había agravado y 15,2% manifestó que se había agravado (Dimaté et. al, 2022).

Además, dicha problemática también fue reconocida en el proceso de participación de la agenda pública. No obstante, en esta se reportaron aspectos específicos asociados al acoso escolar, como la persistencia de violencias de género y por orientaciones sexuales diversas y la tendencia a resolver los conflictos de manera violenta.

2.4 Puntos críticos y factores estratégicos de la Política

En el apartado anterior se expuso la situación actual de niñas, niños y adolescentes de la ciudad de Bogotá D.C, teniendo en cuenta, los resultados de la evaluación de la Política de Infancia y Adolescencia 2011 – 2021, los hallazgos del proceso de participación en la agenda pública y la información cuantitativa y cualitativa de fuentes secundarias, ello con la intención de tener un diagnóstico donde se evidenciará una panorámica general y a la vez detallada de las condiciones, problemáticas y vulneraciones que ocurren en la primera infancia, infancia y adolescencia. Ahora bien, la identificación de los puntos críticos, parte de la reflexión analítica del diagnóstico (producto de la fase de agenda pública), prestando especial cuidado a la voz de los sujetos de política que son las niñas, niños y adolescentes, el marco normativo centrado en la garantía de derechos y la protección integral, elementos conceptuales, teóricos y fuentes secundarias que permiten definir las limitaciones para garantizar el desarrollo integral de primera infancia e infancia y adolescencia en los entornos de desarrollo, que deben ser impactadas por las acciones de la política.

En este sentido, la identificación de los puntos críticos es un aspecto



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

fundamental en la formulación de la Política Pública de Primera Infancia, Infancia y Adolescencia 2023-2033, que permite establecer cuáles son aquellos temas prioritarios a intervenir para atender la problemática central y que pueden generar un cambio significativo sobre la situación de niñas, niños y adolescentes.

Puntos críticos priorizados asociados con las situaciones y condiciones que afectan a la primera infancia, infancia y adolescencia en Bogotá D.C.

Si bien en Bogotá D.C. se ha avanzado en la creación de condiciones para la garantía del ejercicio de los derechos de niñas, niños y adolescentes, aún existen o persisten situaciones derivadas de la inobservancia, amenaza y vulneración que limitan el desarrollo integral en la primera infancia, infancia y adolescencia, según los cinco puntos críticos identificados en la fase de agenda pública que se describen a continuación:

- a) La agudización de situaciones como la ESCNNA, el uso, utilización y reclutamiento de niñas, niños y adolescentes por grupos ilegales, el trabajo infantil y la mendicidad propia y ajena

Tanto en la información cuantitativa como en los hallazgos del proceso de participación de la fase de la agenda pública, se evidenció la persistencia y agudización de algunas situaciones de inobservancia, amenaza y vulneración de los derechos de niñas, niños y adolescentes, particularmente lo concerniente con el trabajo infantil y la mendicidad propia y ajena.

Según el árbol de problemas (Anexo 3), la agudización de situaciones como la ESCNNA, el uso, utilización y reclutamiento de niñas, niños y adolescentes por grupos ilegales, el trabajo infantil y la mendicidad propia y ajena, responde a diversos aspectos, entre los que se encuentran: la baja capacidad de identificar y prevenir los factores de riesgo, la presencia de actores y economías ilegales en los territorios y espacios públicos, la deserción o la no escolarización y el abandono material y afectivo por parte de madres, padres y cuidadores. Asimismo, la persistencia de prácticas que validan la participación de niñas, niños y adolescentes en el



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

trabajo doméstico, el encierro parentalizado, el acompañamiento laboral y el aumento de riesgos como hacinamiento, desalojo y habitabilidad en calle de las familias; este último, ocurre especialmente en población indígenas y migrante.

- b) Las bajas capacidades de los padres, madres, cuidadores para realizar buenas prácticas de cuidado y crianza

El entorno familiar es fundamental para las realizaciones y el desarrollo integral de niñas, niños y adolescentes; por tanto, es de vital importancia que los padres, madres y cuidadores cuenten con los elementos necesarios para realizar buenas prácticas de cuidado y crianza; donde se reconozca a las niñas, niños y adolescentes no solo como sujetos titulares de derechos, sino también como constructores de saberes, con capacidades, potencialidades, subjetividades, diversidades y autonomía.

Por ello, un punto crítico particularmente significativo, son las bajas capacidades de los padres, madres y cuidadores para realizar buenas prácticas de cuidado y crianza. Este punto crítico se mantiene debido a que persisten los contextos mediados por relaciones de violencia basada en género y la cultura patriarcal y el uso de castigo físico, tratos crueles y humillantes como estrategia de corrección.

Adicionalmente, permanecen prácticas de cuidado y crianza que no favorecen el desarrollo integral y no atienden a las necesidades reales de las niñas, niños y adolescentes como: el bajo control de padres, madres y cuidadores sobre las exposiciones y riesgos que ocurren en los medios virtuales, la falta de redes cualificadas de apoyo familiar, el poco tiempo de padres, madres y cuidadores para acoger y cuidar en un entorno cálido y amoroso y la censura para abordar temáticas de interés como el consumo de SPA y la sexualidad infantil y adolescente.

- c) Poco reconocimiento de la salud mental en el desarrollo integral de niñas, niños y adolescentes

En los últimos años la salud mental se ha convertido en un elemento prioritario en las agendas públicas, debido a que se ha presentado un deterioro de la misma, el cual se vio agudizado por la pandemia, afectando el bienestar de las niñas, niños y adolescentes como se



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

evidenció en el diagnóstico. Este elemento también fue recurrente en el proceso de participación, dando lugar a un punto crítico relacionado con el poco reconocimiento de la salud mental en el desarrollo integral de niñas, niños y adolescentes; siendo parte de sus causas la baja capacidad de abordar las situaciones de crisis, escuchar y dialogar sobre los sentimientos y emociones por parte de los padres, madres y cuidadores, debido a que estos le restan importancia a la salud mental. Adicionalmente, existen pocos procesos pedagógicos sobre el manejo de la ansiedad y la depresión y por el contrario una censura para hablar de estas temáticas con las niñas, niños y adolescentes.

- d) Poco reconocimiento en la construcción de subjetividades de niñas, niños y adolescentes a partir de sus diversidades.

Dentro de las transformaciones a las que debe responder la Política Pública de Primera Infancia, Infancia y Adolescencia, están las que se derivan de las transformaciones de la concepción de niña, niño y adolescente y que reconoce que no hay una sola forma de vivir estos momentos vitales y, al hacerlo identifica que existen limitaciones de la autonomía en la construcción de su subjetividad.

Esas limitaciones se expresan en el alto control de madres, padres y cuidadores sobre los cuerpos de niñas, niños y adolescentes; control que tiene correlato en el bajo reconocimiento del carácter diverso de sus corporalidades y en la persistencia de prejuicios y estereotipos sociales sobre subjetividades y diversidades. Se encuentra así, que quienes representan autoridad ejercen limitación sobre los deseos, gustos y consumos de niñas, niños y adolescentes, del mismo modo que restringen las relaciones interpersonales que estos establecen.

Un aspecto adicional que limita la autonomía de las niñas, niños y adolescentes está relacionado con la restricción del uso del espacio público. Los padres, madres y cuidadores tienen poco tiempo para acompañarlos y perciben estos sitios como inseguros para las niñas y niños, debido a la presencia de adolescentes. Esta situación genera a su vez, una alta estigmatización de las subjetividades y expresiones de los colectivos de los adolescentes.

Además, se encuentra restricciones en la vivencia de los derechos



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

sexuales y los derechos reproductivos de las niñas, niños y adolescentes. Por un lado, en el entorno educativo, se reduce a hablar de los embarazos a temprana edad, promover la abstinencia como método de prevención y persisten prácticas como separar las niñas de los niños cuando se habla de higiene y sexualidad. Mientras que, en el entorno familiar persisten altas limitaciones para hablar con confianza sobre educación sexual y los derechos sexuales y derechos reproductivos. Asimismo, en la construcción de sus subjetividades se encuentra que aún existe una normalización de los roles de género patriarcales y una censura a las expresiones y diálogos sobre las identificaciones de género no binarias y las orientaciones sexuales; lo que se traduce en entornos irrespetuosos con las infancias y adolescencias no heteronormativas.

Por otro lado, existe poco reconocimiento de las subjetividades de niñas, niños y adolescentes a partir de sus diversidades, que se expresan en la persistencia de prácticas de discriminación por procedencia geográfica, diversidad étnica, cultural, discapacidad, víctimas del conflicto, entre otras diversidades.

- e) Bajo reconocimiento de las agendas y las prácticas de participación de niñas, niños y adolescentes por parte de las instancias formales y mecanismos institucionales

Las transformaciones en la concepción de niña, niño y adolescente en la ciudad han promovido el reconocimiento y la visibilización de las formas de participación y de agencia en la primera infancia, infancia y adolescencia. Esta nueva situación, hace que sea insuficiente la promoción y reconocimiento de la participación social de niñas, niños y adolescentes en la vida cotidiana y en espacios y mecanismos formales y no formales, todo esto cuando se les entiende en su relación directa con el desarrollo integral; aspectos que representan un reto para esta política pública.

La insuficiencia actual en la promoción y reconocimiento de la participación social, resalta el que aún persista, a pesar de los avances, un bajo reconocimiento de las expresiones y prácticas colectivas como formas de participación social de las niñas, niños y adolescentes, y por otro lado, una baja participación de estos en los espacios formales e institucionales. Dichas situaciones ponen en evidencia aspectos como: la



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

baja escucha y poca credibilidad de las diversas expresiones en la primera infancia, infancia y adolescencia, el desconocimiento de los mecanismos propios de las niñas, niños y adolescentes para la solución pacífica y democrática de los conflictos y la poca motivación de estos para participar en espacios formales, debido a que no reconocen su importancia.

Asimismo, otro aspecto relacionado con el bajo reconocimiento de las agendas y prácticas de participación de niñas, niños y adolescentes es el alto desconocimiento de las agendas, las problemáticas y los temas que son relevantes para ellos, lo que genera que no sean visibilizados como asuntos de interés público. Esta situación se presenta debido a que no se tiene en cuenta su voz y verdadero sentir, además, existe una alta tendencia de imponer los imaginarios de madres, padres y cuidadores acerca de las necesidades, los intereses y las problemáticas de los niños, niñas y adolescentes, desconociendo sus opiniones y los aspectos que realmente les interesa, dentro de los que se destaca, los relacionados con el ambiente, el cuidado de los animales, la contaminación entre otras temáticas del entorno naturaleza.

Puntos críticos priorizados derivados del análisis del estado de la arquitectura institucional

Este grupo de puntos críticos está relacionado con la manera en que se ha ido comportando la arquitectura institucional del Distrito, dispuesta para la implementación de la política y la gestión de la Atención Integral¹³ por la cual viabiliza sus objetivos. En el análisis de la arquitectura institucional para la implementación de la Política se establecieron los siguientes puntos críticos:

- a) Limitaciones institucionales para la atención integral de personas gestantes, niñas, niños y adolescentes

Al tratarse de una política dirigida a la protección integral de los derechos en la primera infancia, infancia y adolescencia, se encuentra en el marco de los principios de progresividad en los derechos humanos, por lo que es fundamental tener el acceso a la atención integral para lograr el goce

¹³ Teniendo en cuenta los atributos que según la Ley 1804 de 2016 es necesario que cumpla para asegurar la calidad en la Atención Integral y que se encuentra expuesto en el capítulo 1 del presente documento.



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

pleno de los derechos y el desarrollo integral de niñas, niños y adolescentes.

Las limitaciones institucionales para la atención integral son particularmente significativas en familias con personas gestantes, niñas, niños y adolescentes migrantes, pertenecientes a pueblos étnicos y víctimas, donde las limitaciones están asociadas a diversos factores, relacionados con la especificidad de cada grupo.

Específicamente, se evidencia que, en las familias con personas gestantes, niñas, niños y adolescentes migrantes que están en constante desplazamiento y que requieren de protección integral, la principal barrera es la regularización de su permanencia.

En las familias con personas gestantes, niñas, niños y adolescentes pertenecientes a pueblos étnicos, las limitaciones institucionales para la atención integral están asociadas con el limitado acceso a servicios públicos (primer componente básico para su atención integral), baja inscripción en los censos de niñas, niños y adolescentes indígenas y las limitaciones en la respuesta institucional debido al desconocimiento de las sabidurías ancestrales sobre prácticas alimentarias, medicina tradicional, lengua, justicia entre otros.

En el caso de las niñas, niños y adolescentes víctimas se debe a la desconfianza en la implementación de las rutas de atención la Ley 1448 de 2011 y el desconocimiento de la normatividad relacionada con el enfoque diferencial étnico.

Otro aspecto asociado a las limitaciones institucionales para asegurar la atención y desarrollo integral y que se expresa en el entorno comunitario y espacio público, son los inadecuados, inseguros e insuficientes equipamientos urbanos y rurales para el disfrute por parte de personas gestantes, niñas, niños y adolescentes. En la zona urbana estos espacios cuentan con poca renovación y son habitados por actores y economías ilegales y utilizados para la venta y consumo de SPA. Dicha situación se ve agudizada por la existencia de imaginarios que legitiman las organizaciones y economías ilegales como factores de protección, seguridad y movilidad social. En contraste, en la zona rural las limitaciones están relacionadas con la poca existencia de equipamientos



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

recreo-deportivos y la lejanía de estos, lo que dificulta su acceso y disfrute.

Otra de las limitaciones para la gestión de la atención integral en la primera infancia, infancia y adolescencia, es la baja idoneidad del talento humano; ello se manifiesta, por un lado, en la falta cualificación de los agentes institucionales y servidores públicos, y por otro, en los servicios que prestan las atenciones, donde existe una alta rotación del talento humano. Ambos aspectos afectan negativamente el logro de los objetivos de la Política.

Tal vez la restricción de la atención integral más sentida y relacionada de manera directa con su calidad, es la baja cualificación del talento humano, reflejándose en la limitada e inadecuada implementación de la normatividad y lineamientos existentes para la atención de grupos poblacionales diferenciales, especialmente de aquellos con discapacidad o pertenecientes a pueblos étnicos.

- b) Insuficiente apropiación e inadecuada distribución de los recursos financieros para la atención integral de la primera infancia, infancia y la adolescencia

Los recursos financieros se encuentran relacionados de manera directa con la posibilidad de asegurar una cobertura suficiente de la atención integral. De manera concreta se configuran como punto crítico para esta política cuando se establece que son insuficientes los destinados para este fin.

Considerando que se trata de la protección integral de los derechos de la primera infancia, infancia y adolescencia, y que la política está enmarcada en la necesaria progresividad hacia la universalización de las condiciones y estados que hacen posible el desarrollo integral; se encuentra que, a pesar de los esfuerzos realizados a nivel nacional y distrital, los avances en la atención integral de la primera infancia desde la gestación hasta los cinco años han sido insuficientes. Asimismo, es importante que se asegure la atención integral en las niñas y niños mayores de seis años y las y los adolescentes, ello con la intención de favorecer el desarrollo integral y las condiciones para las realizaciones establecidas por la política y la normatividad.



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

También se evidencia que la distribución inequitativa de los recursos entre los sectores, impacta en el acceso a los servicios donde se materializa la atención integral, generando una tendencia a la priorización en las condiciones, pero es importante avanzar hacia la universalidad para el goce efectivo de los derechos. Adicionalmente, existe la limitación de no contar con información detallada sobre la destinación del gasto, considerando grupo etario, tipo de gasto y seguimiento por cada gestante, niña, niño y adolescente, lo que dificulta una adecuada destinación de los recursos financieros y por el contrario genera una inequidad en la oferta institucional para atender las necesidades de cada ciclo vital.

- c) Limitada capacidad de la acción intersectorial para el logro de los objetivos de la política

Este punto crítico afecta de manera directa la eficacia de la arquitectura institucional pues, está relacionado con el carácter intersectorial de la gestión de la atención integral en el marco de la política; donde se evidencia la existencia de una falta de concurrencia¹⁴ en la atención integral entre los niveles nacional, distrital y local, aspecto que interfiere en el logro de sus objetivos, expresándose, por ejemplo, en la limitada articulación entre los Comités Operativos Locales (COLIA) y el Comité Operativo Distrital (CODIA).

Adicionalmente, otro aspecto que interfiere en la acción intersectorial es la falta de incorporación de la RIAGA como instrumento de gestión y seguimiento de la política pública, lo que repercute en una limitada articulación entre esta política con otras políticas distritales y nacionales.

Un elemento igualmente relevante que se evidenció en la agenda pública es la baja articulación intersectorial en el abordaje de la salud mental y

¹⁴ “El principio de concurrencia parte de la consideración de que, en determinadas materias, la actividad del Estado debe cumplirse con la participación de los distintos niveles de la Administración. Ello implica, en primer lugar, un criterio de distribución de competencias conforme al cual las mismas deben atribuirse a distintos órganos, de manera que se garantice el objeto propio de la acción estatal, sin que sea posible la exclusión de entidades que, en razón de la materia estén llamadas a participar. De este principio, por otra parte, se deriva también un mandato conforme al cual las distintas instancias del Estado deben actuar allí donde su presencia sea necesaria para la adecuada satisfacción de sus fines, sin que puedan sustraerse de esa responsabilidad”: (Corte Constitucional. Sentencia C-149 de 2010). Este principio aplicado a la atención integral implica la coordinación de las entidades del Estado actuando cada una desde el cumplimiento pleno de sus competencias con el objetivo común de proteger integralmente los derechos de niñas, niños y adolescentes y garantizar su desarrollo integral.



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

atención psicosocial de personas gestantes, niñas, niños y adolescentes; debido a la debilidad de los planes de acción de la política para articulación intersectorial y al bajo reconocimiento de la importancia de la prestación de servicios relacionados con las afectaciones en salud mental en esta población.

- d) Insuficiente e inadecuado monitoreo, gestión de conocimiento y seguimiento a la implementación de la Política Pública.

La Política Pública de Primera Infancia, Infancia y Adolescencia es una política basada en la evidencia, en ese sentido el monitoreo, la gestión de conocimiento y el seguimiento a su implementación cobra un rol fundamental, que favorece el análisis, la evaluación, la mejora continua y la toma de decisiones desde el conocimiento, lo que repercute directamente en la eficacia de la misma.

No obstante, se evidenció como punto crítico que existe un insuficiente e inadecuado monitoreo, gestión del conocimiento y seguimiento a la implementación de la política, aspectos que afectan el alcance de la gestión de la atención integral y la eficacia de la arquitectura institucional. Ello se debe a múltiples factores, dentro de los cuales se identificaron: la baja apropiación de los procedimientos y orientaciones específicas para el reporte de la información desde los diferentes sectores, la falta de capacidad de los sistemas de información para reportar las atenciones a cada gestante, niña, niño y adolescente, la insuficiente información sobre violencias y vulnerabilidades y los escasos análisis cualitativos y cuantitativos, estudios diagnósticos y caracterizaciones actualizadas sobre los fenómenos que vulneran la vida e integridad en cada uno de los momentos vitales que atiende la política.

Adicionalmente, se evidencia que la RIAGA tiene limitaciones para generar alertas sobre el estado de la atención integral de manera nominal y modelos predictivos para la identificación de riesgos de violencias y vulneraciones en la primera infancia, infancia y adolescencia.



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

Factores estratégicos

Los factores estratégicos se identificaron a partir del análisis de los hallazgos de la fase de agenda pública, considerando la metodología de marco lógico en la que se contempla el árbol de problemas Anexo 3. Este árbol se construyó con base en la guía para la formulación e implementación de políticas públicas del Distrito (2020) desarrollada por la Secretaría Distrital de Planeación; manteniendo presente la intención de que la voz de quienes participaron de la consulta, en particular la voz de niñas, niños y adolescentes fuera escuchada en la comprensión de la situación problema a abordar y en la definición de los asuntos que son necesarios, críticos y urgentes a intervenir para lograr que ellas y ellos cuenten con un desarrollo integral en los entornos en los que transcurre su vida. De esta manera, la metodología partió de los puntos críticos formulados y de las deliberaciones sobre las relaciones causa y efecto que se establecen entre las situaciones a ser intervenidas por la política, identificadas en la fase de agenda pública. Producto de este proceso se establecieron tres factores estratégicos a abordar, siendo estos:

Factor Estratégico No 1. Persistencia de situaciones de inobservancia, amenaza y vulneración de los derechos de personas gestantes, niñas, niños y adolescentes

En el marco de la protección integral es fundamental garantizar, prevenir y reestablecer de inmediato los derechos de las niñas, niños y adolescentes cuando estos son amenazados o vulnerados. En este sentido, se ha visibilizado que, a pesar de que se ha avanzado en la creación de condiciones para la garantía del ejercicio de los derechos de niñas, niños y adolescentes, aún persisten múltiples situaciones de inobservancia, amenaza y vulneración que limitan las realizaciones y el desarrollo integral en la primera infancia, infancia y adolescencia en la ciudad de Bogotá D.C.

Las situaciones de inobservancia, amenaza y vulneración se derivan en afectaciones a la salud, la integridad física y mental y al sometimiento a situaciones crueles y de explotación de niñas, niños y adolescentes que se expresan en el incremento de las violencias y vulneraciones infringidas a ellas y ellos desde la primera infancia hasta la adolescencia; entre los que se encuentran: ESCNNA, violencia sexual, violencia en contexto



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

familiar, uso y utilización de niñas, niños, adolescentes y personas gestantes por economías ilegales, reclutamiento, uso y utilización de niñas, niños y adolescentes por parte de grupos armados y grupos delictivos organizados, trabajo infantil ampliado (incluye trabajo doméstico), explotación laboral, acoso escolar, vulneraciones a los derechos sexuales y derechos reproductivos, deterioro de la salud mental, habitabilidad en calle y mendicidad propia y ajena. Situaciones que ocurren en diferentes tipos de entornos y que vulneran sus derechos, afectan directamente las realizaciones y el desarrollo integral de las niñas, niños y adolescentes; y que son priorizadas en el plan de acción de la presente política.

Factor Estratégico No 2. Desconocimiento de la capacidad de agencia de niñas, niños y adolescentes para la construcción y desarrollo de su autonomía

Las transformaciones de la última década evidencian que las acciones de política no reconocen ni apropian las voces de las niñas, niños y adolescentes, ni sus prácticas organizativas y dinámicas alternativas de participación, debilitando con ello su real reconocimiento como sujetos titulares de derechos, con capacidad de agencia e incidencia en las decisiones que les atañen y como constructores de su realidad en la ciudad.

Asimismo, el desconocimiento de la capacidad de agencia para la construcción y desarrollo de su autonomía, ha intensificado la discriminación hacia las niñas, niños y adolescentes por sus diversidades, limitando el desarrollo de sus capacidades, vulnerando su derecho a la libre expresión y desarrollo de su personalidad y el goce efectivo de sus derechos sexuales y derechos reproductivos; aspectos que hacen más exigente el relacionamiento que las personas adultas y las instituciones deben proveer para evitarla y asegurar los estados y condiciones para su desarrollo integral.

Igualmente, se coloca en evidencia el alto desconocimiento de las prácticas organizativas y dinámicas alternativas de participación y la baja capacidad de incidencia en la toma de decisiones sobre los asuntos y temas de interés de las niñas, niños y adolescentes, y que se expresa de



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

manera significativa en las limitadas oportunidades para el ejercicio de la ciudadanía ambiental.

Factor estratégico No 3: Baja eficacia de la arquitectura institucional para la gestión de la política que permita las realizaciones de la primera infancia, la infancia y la adolescencia

Este factor estratégico aborda de manera directa las limitaciones que deben ser disminuidas o eliminadas y que afectan el cumplimiento del artículo 202. Objetivos de las políticas públicas, de la Ley 1098 de 2006, Código de la Infancia y la Adolescencia, en particular lo referido en el numeral 4: Fortalecer la articulación interinstitucional e intersectorial. Adicionalmente, durante la fase de agenda pública se identificó que, no intervenir este factor estratégico tiene como efecto deficiencias técnicas, operativas y administrativas en la atención integral de niñas, niños y adolescentes, aspectos que se ven reflejados en: la inadecuada atención integral, la inequidad en la oferta institucional, la dificultad en los mecanismos de articulación de instancias de política y en la toma de decisiones que afectan la vida de las niñas, niños y adolescentes.

La inadecuada atención integral para personas gestantes, niñas, niños y adolescentes, impacta en la calidad de las atenciones, afecta el desarrollo integral, genera una baja respuesta de las acciones fundamentales de la protección integral y aumenta la presencia de inobservancias, amenazas y vulneraciones en niñas, niños y adolescentes. Situación que se agudiza cuando pertenecen a poblaciones con discapacidad, con pertenencia étnica, víctimas o cuando son discriminadas por su procedencia geográfica.

La inequidad en la oferta institucional por grupos poblacionales en los territorios, deriva en una atención inapropiada e inadecuada para las necesidades que se presentan en cada ciclo vital y en una baja apropiación del gasto, aspectos que generan dificultades para territorializar la inversión.

Las dificultades en los mecanismos de articulación de instancias de política, se evidencian en la baja complementariedad en las atenciones de los distintos sectores de la administración distrital, la ineficacia en el



**ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C**

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

seguimiento a los casos, el desconocimiento de las acciones que realizan otros actores y la falta de atención integral y articulada en salud mental y psicosocial a personas gestantes, niñas, niños y adolescentes.

La toma de decisiones sin información actualizada sobre las dinámicas sociales y culturales que afectan la vida de las niñas, niños y adolescentes se deriva de la imprecisión en los indicadores e información relacionada con los estados y condiciones de los derechos de las niñas, niños y adolescentes y que necesariamente están en la base de las deficiencias institucionales en el seguimiento de las atenciones y en el desconocimiento de las realidades de los grupos poblacionales diferenciales a los que pertenecen. Del mismo modo, la falta de información actualizada contribuye a la poca pertinencia de la respuesta institucional y genera dificultades en la evaluación del impacto de las acciones de la política.

En la tabla 8, se presenta de manera sintética como los factores estratégicos establecidos para la presente política, responden a los puntos críticos que fueron anteriormente expuestos, lo que permite intervenir directamente sobre las causas y en consecuencia sobre los efectos que genera cada una de estas en las limitaciones para garantizar el desarrollo integral de niñas, niños y adolescentes en Bogotá D.C.



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

Tabla 8. Factores estratégicos y Puntos críticos para la formulación de la Política Pública de Primera Infancia, Infancia y Adolescencia

FACTORES ESTRATÉGICOS	PUNTOS CRÍTICOS
1. Persistencia de situaciones de inobservancia, amenaza y vulneración de los derechos de personas gestantes, niñas, niños y adolescentes	Agudización de situaciones como ESCNNA, uso y utilización, reclutamiento, trabajo infantil y uso y utilización con propósito de mendicidad ajena
	Bajas capacidades de los padres, madres, cuidadores para realizar buenas prácticas de cuidado y crianza.
	Poco reconocimiento de la salud mental en el desarrollo integral de niñas, niños y adolescentes
2. No reconocimiento de la capacidad de agencia de niñas, niños y adolescentes para la construcción y desarrollo de su autonomía	Poco reconocimiento en la construcción de subjetividades de niñas, niños y adolescentes a partir de sus diversidades.
	Bajo reconocimiento de las agendas y las prácticas de participación de niñas, niños y adolescentes por parte de las instancias formales y mecanismos institucionales
3. Baja eficacia de la arquitectura institucional para la gestión de la política que permita las realizaciones de la primera infancia, la infancia y la adolescencia	Limitaciones institucionales para la atención integral de personas gestantes, niñas, niños y adolescentes
	Insuficiente apropiación e inadecuada distribución de los recursos financieros para la atención integral de la primera infancia, infancia y la adolescencia
	Limitada capacidad de la acción intersectorial para el logro de los objetivos de la política
	Insuficiente e inadecuado monitoreo, gestión de conocimiento y seguimiento a la implementación de la Política Pública.

Fuente: Elaboración propia. SDIS 2022



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

3. Formulación de la política

La Política Pública de Primera Infancia, Infancia y Adolescencia 2023-2033 recoge los resultados de la evaluación a la Política Pública de Infancia y Adolescencia 2011 – 2021 y las voces de múltiples actores que con compromiso y desde su experticia, conocimiento y vivencias aportaron en su construcción desde la fase de la agenda pública hasta su formulación. De este conjunto de voces, se considera necesario resaltar que las voces de niñas, niños y adolescentes han sido un imperativo ético en la formulación de esta política; esta es su política, por lo que debe recoger sus intereses, preocupaciones, propuestas, ser cercana a ellas y ellos y demostrar su participación incidente en el ejercicio de su ciudadanía; desde su diversidad, experiencias, conocimientos y ante todo en sus capacidades y potencialidades.

La situación problemática que atiende la política

El desarrollo integral como concepto, establece la relación directa que el desarrollo en la primera infancia, la infancia y la adolescencia tiene con entornos que interactúan con niñas, niños y adolescentes para la protección integral de sus derechos; esto significa que parten de su reconocimiento como sujetos activos titulares de derechos, garantizan que puedan gozar efectivamente de estos, previenen su inobservancia y la amenaza de vulneración y restablecen los derechos cuando han sido efectivamente vulnerados. Sin embargo, a lo largo del documento se ha podido concluir que persisten, se acentúan y es necesario trabajar de manera concurrente sobre las **limitaciones para garantizar el desarrollo integral en la primera infancia, infancia y adolescencia en Bogotá D.C.**, lo que se configura en la situación problemática.

De manera específica, la Política Pública de Primera Infancia, Infancia y Adolescencia aborda las limitaciones que personas gestantes, niñas, niños y adolescentes tienen en los entornos donde transcurre su vida para el logro de sus realizaciones y desarrollo integral, y promover que se configuren como entornos en los que la protección integral se materialice, en pleno reconocimiento de las características particulares de su



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

ciudadanía.

La formulación de la política pública parte de la situación problemática y los factores estratégicos identificados, a partir de los hallazgos generados durante la fase de la agenda pública, los cuales fueron abordados a través de la metodología de marco lógico.

La estructura que se propone para la Política Pública de Primera Infancia, Infancia y Adolescencia 2023-2033 busca intervenir los factores estratégicos para lograr garantizar el desarrollo integral de la primera infancia, infancia y adolescencia en Bogotá D.C. a partir del reconocimiento de sus capacidades, subjetividades y diversidades.

Para la implementación de la política se requiere de la articulación y coordinación de los actores sociales corresponsables, donde la atención integral se configura como el conjunto de acciones intersectoriales, que hacen posible transitar hacia el camino de la protección integral de los derechos, las realizaciones y el desarrollo integral desde la gestación hasta la adolescencia.

3.1 Objetivo general

- Garantizar el desarrollo integral de la primera infancia, infancia y adolescencia en Bogotá D.C. a partir del reconocimiento de sus capacidades, subjetividades y diversidades.

3.2 Objetivos específicos

- Reducir las situaciones de amenaza, inobservancia, y vulneración de los derechos de personas gestantes, niñas, niños y adolescentes.
- Reconocer la capacidad de agencia de las niñas, niños y adolescentes para la construcción y desarrollo de su autonomía a partir de sus subjetividades y diversidades.
- Fortalecer la arquitectura Interinstitucional para la gestión de la política que permita las realizaciones de la primera infancia, infancia y adolescencia.



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

Tabla 9. Formulación de la Política Pública de Primera Infancia, Infancia y Adolescencia 2023-2033

PROBLEMA		
Limitaciones para garantizar el desarrollo integral en la primera infancia, infancia y adolescencia en Bogotá D.C.		
OBJETIVO GENERAL		
Garantizar el desarrollo integral de la primera infancia, infancia y adolescencia en Bogotá D.C. a partir del reconocimiento de sus capacidades, subjetividades y diversidades.		
FACTOR ESTRATEGICO 1: Persistencia de situaciones de inobservancia, amenaza y vulneración de los derechos de personas gestantes, niñas, niños y adolescentes		
OBJETIVO	RESULTADOS	FIN
Reducir las situaciones de amenaza, inobservancia, y vulneración de los derechos de personas gestantes, niñas, niños y adolescentes	1.1 Disminución de las situaciones de amenaza, inobservancia y vulneración de derechos en personas gestantes, niñas, niños y adolescentes.	Garantizar entornos de desarrollo integral para las personas gestantes, niñas, niños y adolescentes
	1.2 Fortalecimiento de las capacidades de padres, madres y cuidadoras/es para desarrollar buenas prácticas de cuidado y crianza hacia la primera infancia, la infancia y la adolescencia.	
	1.3 Disminución de las afectaciones en la salud mental de personas gestantes, niñas, niños y adolescentes.	
FACTOR ESTRATEGICO 2: No reconocimiento de la capacidad de agencia de niñas, niños y adolescentes para la construcción y desarrollo de su autonomía		
OBJETIVO	RESULTADOS	FIN
Reconocer la capacidad de agencia de las niñas, niños y adolescentes para la construcción y desarrollo de su autonomía a partir de sus subjetividades y diversidades	2.1 Aumento en la capacidad de agencia y participación de niñas, niños y adolescentes en la construcción de ciudad desde elreconocimiento de sus diversidades y subjetividades como ejercicios autónomos de su ciudadanía.	Transformar los imaginarios, concepciones y actitudes de las personas adultas e institucionales sobre la capacidad de agencia de niñas, niños y adolescentes en la ciudad de Bogotá D.C.
	2.2 Posicionamiento de los temas de interés y prácticas colectivas y ciudadanas de niñas, niños y adolescentes en la agenda pública de la ciudad.	
FACTOR ESTRATEGICO 3: Baja eficacia de la arquitectura institucional para la gestión de la política que permita las realizaciones de la primera infancia, infancia y adolescencia		
OBJETIVO	RESULTADOS	FIN
Fortalecer la	3.1 Fortalecimiento de la arquitectura	Consolidar



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

arquitectura Interinstitucional para la gestión de la política que permita las realizaciones de la primera infancia, infancia y adolescencia.	interinstitucional para el mejoramiento técnico y operativo de los servicios de atención integral para personas gestantes, niñas, niños y adolescentes en la ciudad.	capacidades técnicas, operativas y administrativas en el distrito para la gestión de la política en el desarrollo integral de niñas, niños y adolescentes
	3.2 Aumento en el acceso de personas gestantes, niñas, niños y adolescentes a servicios de atención integral y de salud mental	
	3.3 Implementación de los enfoques diferenciales en los servicios de atención integral de personas gestantes, niñas, niños y adolescentes, para garantizar su pertinencia.	
	3.4 Fortalecimiento de la Ruta Integral de Atenciones desde la Gestación hasta la Adolescencia (RIAGA) como mecanismo de concurrencia intersectorial en el marco de la implementación de la política pública.	

Fuente: Elaboración propia. SDIS 2022

Tal como se puede apreciar en la tabla 9, cada objetivo específico implica una serie de resultados y fines, que se concretan en productos particulares y que se encuentran relacionados entre sí. Para el caso del objetivo 1 Reducir las situaciones de amenaza, inobservancia, y vulneración de los derechos de personas gestantes, niñas, niños y adolescentes, se han planteado 3 resultados con sus correspondientes productos así: el resultado 1.1 tiene 26 productos, el 1.2 tiene 9 productos, y el resultado 1.3 tiene 2 productos, para un total de 37 productos para el objetivo 1. Los énfasis en la construcción de los productos de manera general se proponen en avanzar en la protección de derechos y el bienestar: Prevención de violencias, entre las que se encuentra la acción sobre la obligatoriedad que plantea la Ley contra el castigo físico, tratos crueles y humillantes, promoción de la salud mental, prevención de violencias por diversidad sexual y de género, derechos sexuales y derechos reproductivos, prevención del fenómeno de habitabilidad de calle y mendicidad propia y ajena, ESCNNA y trabajo infantil; el fortalecimiento a capacidades de familias y cuidadores en temas de salud mental, cuidado y crianza y fortalecimiento de capacidades de niñas, niños y adolescentes en el autocuidado y la autoprotección en acciones de violencia (observancia) .

En lo que concierne al objetivo 2 reconocer la capacidad de agencia de las niñas, niños y adolescentes para la construcción y desarrollo de su autonomía a partir de sus subjetividades y diversidades, se han planteado



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

dos resultados así: el resultado 2.1 tiene 9 productos y el resultado 2.2 tiene 16 productos para un total de 25 productos para el objetivo 2. Los énfasis en los productos definidos son: fortalecer las capacidades en las tomas de decisiones como sujetos sociales y sobre sí, posicionamiento con incidencias de las agendas temáticas sobre la ciudad y lo público de niñas, niños y adolescentes, promoción de apuestas estéticas, lúdicas, artísticas y corporales como expresión de su ciudadanía, empoderamiento de organizaciones y acción colectiva de niñas, niños y adolescentes y la promoción de propuestas de ciudad.

Finalmente, para el objetivo 3 fortalecer la arquitectura Interinstitucional para la gestión de la política que permita las realizaciones de la primera infancia, infancia y adolescencia, se han planteado 4 resultados que se proyectan así: el resultado 3.1 tiene 10 productos, el resultado 3.2 está integrado por 15 productos, el resultado 3.3 tiene 10 productos y el resultado 3.4 cuenta con 3 productos para un total de 38 productos para el objetivo 3. Teniendo en cuenta los 3 objetivos de la política se cuenta con un total de 100 productos. Entre los énfasis propuestos se encuentra la gestión de conocimiento, Sistema de Seguimiento Nominal, fortalecer la RIAGA, accesibilidad a los servicios, articulación para la atención integral.

3.3 Sectores y entidades corresponsables

La presente política se compromete con la protección integral de los derechos de niñas, niños y adolescentes, en los términos establecidos en el Artículo 201 de la Ley 1098 de 2006, se orienta por lo expresado en la Observación No 7 del 2005 del Comité de los Derechos del Niño, en la que: "Se insta a los Estados Partes a desarrollar estrategias basadas en derechos, coordinadas y multisectoriales, a fin de que el interés superior del niño sea siempre el punto de partida en la planificación y prestación de servicios" (Comité de los Derechos Niño, 2005, pág. 12).

En ese orden, el Distrito Capital en el Decreto 607 de 2007 que determina el objeto, la estructura organizacional y funciones de la Secretaría Distrital de Integración Social, establece en su Artículo 1º que esta tiene por objeto orientar y liderar la formulación y el desarrollo de políticas de promoción, prevención, protección, restablecimiento y garantía de los derechos de los distintos grupos poblacionales, familias y comunidades, con especial



**ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C**

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

énfasis en la prestación de servicios sociales básicos para quienes enfrentan una mayor situación de pobreza y vulnerabilidad.

De esta forma y para el caso de la primera infancia, infancia y adolescencia, el sector Integración Social lidera esta Política Pública con plena comprensión de su carácter intersectorial y territorial, el cual implica la complementariedad y la concurrencia de todos los sectores corresponsables de materializar las realizaciones de niñas y niños desde la gestación hasta la adolescencia en todos los entornos donde transcurre su vida en Bogotá D.C.

Son actores de especial relevancia para esta política distrital: la Secretaría Distrital de Salud, la Secretaría de Educación Distrital, la Secretaría de Cultura, Recreación y Deporte, la Secretaría Distrital de Ambiente, la Secretaría de Gobierno, la Secretaría de Seguridad, Convivencia y Justicia, la Secretaría Distrital de Hábitat, la Secretaría Distrital de Movilidad, la Secretaría de Hacienda Distrital, la Secretaría de Planeación Distrital, la Secretaría Jurídica y la Secretaría Distrital de la Mujer. Así mismo, son actores relevantes para esta política los institutos de los diversos sectores que directa o indirectamente implementan acciones que garantizan los estados o condiciones para la protección integral de los derechos y el desarrollo integral en la primera infancia, infancia y adolescencia como son el Instituto Distrital para la Protección de la Niñez y la Juventud (IDIPRON), Instituto Distrital de las Artes (IDARTES), Instituto Distrital del Recreación y Deportes (IDRD), Instituto Distrital de Patrimonio Cultural (IDPC), Fundación Gilberto Alzate Avendaño (FUGA), Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal (IDPAC), Instituto Distrital de Turismo (IDT), la Universidad Distrital Francisco José de Caldas y la Policía de Infancia y Adolescencia.

También son relevantes los sectores relacionados del nivel Nacional como Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), la Registraduría General de la Nación y los agentes del marco del Sistema Nacional de Bienestar Familiar (SNB), así como los entes de control relacionados con la garantía de derechos de niñas y niños desde la gestación hasta la adolescencia como el Ministerio Público y la Fiscalía General de la Nación. De igual modo, por la naturaleza misma de la política son actores relevantes las Instituciones de Educación Superior Públicas y Privadas, las organizaciones del Sector Privado y las entidades que hacen parte de la economía social y el sector cooperativista (tercer sector) comprometidas con los derechos y el desarrollo integral de niñas, niños y adolescentes.



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

3.4 Seguimiento y evaluación

El seguimiento la Política Pública de Primera Infancia, Infancia y Adolescencia 2023-2033, es de vital relevancia, debido a que proveerá información útil para la rendición de cuentas, retroalimentación, toma de decisiones y para aplicación de los correctivos al plan de acción de manera oportuna, en caso de ser necesario. Adicionalmente, permite tener información actualizada sobre la implementación, insumo que es fundamental para los informes a los diferentes entes de control. Por su parte, el proceso de evaluación de la política permitirá establecer los resultados de la política (aciertos, desaciertos y que tanto de los cambios en los estados y condiciones son atribuibles a las acciones de la política) en la intervención de los factores estratégicos y en el cumplimiento de los objetivos que permitan garantizar el desarrollo integral de la primera infancia, infancia y adolescencia de la Bogotá D.C.

El seguimiento al Plan de Acción y la evaluación a la Política Pública de Primera Infancia, Infancia y Adolescencia 2023-2033, se realizará según lo establecido en la Guía para el Seguimiento y Evaluación de las Políticas Públicas Distritales de 2019 y la circular 19 de 2020, documentos emitidos por la Secretaría Distrital de Planeación. En este sentido, el seguimiento y monitoreo al plan de acción es de tipo cuantitativo y cualitativo y se llevará a cabo de manera trimestral durante toda la vigencia, de acuerdo con los indicadores de productos y resultados definidos. Dicho seguimiento, se realizará a través del Sistema de Evaluación de Políticas Públicas Distritales (SSEPP), el cual, establece cuatro rutinas de seguimiento, entendidas como "prácticas institucionales para la administración y control de la información sobre el avance en la implementación de las políticas públicas" (circular 19, Secretaría Distrital de Planeación, 2020). Según se explicita en la circular, las cuatro rutinas de seguimiento contempladas en el sistema son:

- **Rutina 1.** Registro de información de la Política Pública y el Plan de acción en el Sistema de Seguimiento y Evaluación, a cargo de la Secretaría Distrital de Planeación (SDP).
- **Rutina 2.** Cargue y control de información de avance, a cargo de las entidades ejecutoras de la política pública, quienes deben hacer seguimiento permanente a los indicadores de resultado y producto y efectuar el cargue en el Sistema de los avances de su ejecución



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

- **Rutina 3.** Informes de avance, a cargo de SDP, entidades líderes y ejecutoras de la política pública
- **Rutina 4.** Uso de la información y toma de decisiones por el CONPES, así como por instancias de seguimiento y coordinación interinstitucional e intersectorial de las políticas, otras instancias y actores del Distrito.

Instancias de seguimiento de la política pública

Es importante destacar que el CODIA, se constituye como un espacio fundamental en el seguimiento a la implementación de la política. En el marco de los procesos establecidos por el CODIA, se encuentra coordinar las acciones de manera articulada con las entidades distritales, nacionales, representantes de la sociedad civil y la academia, con el fin de facilitar el seguimiento a los instrumentos definidos para dar cuenta de la implementación de la Política Pública para la Primera Infancia, Infancia y Adolescencia. Dentro de este contexto, ha de considerarse que dicha instancia hará seguimiento, evaluación y análisis del estado de avance en el cumplimiento de las metas de la Política Pública y de la ruta establecida en su plan de acción, considerando la normativa vigente y las instancias de articulación. Asimismo, generará conceptos evaluativos, recomendaciones y acciones de mejoramiento en torno al cumplimiento de los objetivos de la política. Por tanto, el CODIA coordinará el seguimiento al Plan de acción de la Política y a los demás instrumentos definidos para el seguimiento, de acuerdo con lo establecido en la reglamentación vigente. Lo anterior con el fin de retroalimentar y proveer información para la toma de decisiones apropiadas de las acciones definidas en la política.

Por su parte, el Distrito cuenta con el Sistema de Monitoreo de Infancia y Adolescencia (SMIA), herramienta que se encuentra bajo la administración de la Secretaría Distrital de Integración Social y que sirve como mecanismo para dar cuenta de manera permanente del estado del ejercicio de los derechos de las niñas, los niños y las y los adolescentes de Bogotá D.C. Este sistema incorpora las entidades distritales que realizan acciones para la infancia y adolescencia en la ciudad, mediante el reporte de los avances en la gestión y la generación de indicadores de resultado. Así las cosas, el SMIA se constituye en uno de los instrumentos de apoyo y fuente de insumos para el seguimiento de la implementación del plan de acción de la política.



**ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C**

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

Respecto a la evaluación de la política, la guía para el seguimiento y evaluación de las políticas públicas, señala puede y debe llevarse a cabo durante todo el ciclo de las políticas públicas de acuerdo con las necesidades de información identificadas por quienes toman las decisiones públicas” (SDP, 2019, pág. 16-17). Esta es de gran importancia y utilidad para la Administración Distrital, debido a que permite la toma de decisiones basada en la evidencia. En este contexto, se contempla realizar dos ejercicios de evaluación durante la implementación de la Política Pública de Primera infancia, Infancia y Adolescencia 2023-2033, una (1) evaluación institucional intermedia y una (1) evaluación ex post de resultados. El diseño e implementación de los instrumentos de evaluación estarán a cargo de la Entidad la Secretaría Distrital de Integración Social. Asimismo, el proceso de la evaluación deberá ser informado y aprobado por la instancia de coordinación de la política pública Comité Operativo Distrital de Infancia y Adolescencia – CODIA, o quien haga sus veces.

El ejercicio de evaluación intermedio o ex dure, permitirá evaluar el progreso de la implementación, su eficiencia operacional, revisar los procesos, avances logrados con relación a cada una de las metas y de ser necesario plantear cambios; es decir, su alcance está centrado en la evaluación de los procesos. Esta se llevará a cabo en el cuarto año de implementación de la política.

La segunda evaluación es de tipo ex post, es decir, se llevará a cabo una vez terminada la fase de implementación del plan de acción de la política. En esta se evaluarán los resultados y el cumplimiento de las metas y objetivos de la política para garantizar el desarrollo integral de niñas, niños y adolescentes. Como producto se contará con un documento de conclusiones y recomendaciones donde se evidenciará el alcance, los aciertos, desaciertos y los saldos de la política, información que servirá para dar continuidad, realizar ajustes y conocer los estados y condiciones de la niñez y adolescencia de Bogotá D.C. a 2033 y que serán insumos fundamentales para la estructuración de una nueva política basada en la evidencia.

En este sentido, la Secretaría Distrital de Integración Social tendrá como instrumento, además de la batería de indicadores del Plan de Acción, la



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

línea de base de la Política descrita en el Anexo técnico 5, la cual consolida 101 indicadores estratégicos y 156 mediciones (indicadores más desagregaciones por grupo etario u otro nivel) organizados en los 3 objetivos definidos para la política pública y asociados a las diferentes realizaciones de las niñas, niños y adolescentes, teniendo como año de referencia la vigencia 2021. Estos indicadores fueron construidos a partir de los resultados del Documento diagnóstico de la política documento diagnóstico e identificación de factores estratégicos política pública de primera infancia, infancia y adolescencia 2023-2033, la consulta y el análisis de múltiples fuentes oficiales como la Encuesta Multipropósito 2021, el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), reportes misionales y plataformas de las Secretarías Distritales como Salud, el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), entre otras, así como la articulación con el Plan de acción. De igual manera, la línea de base incorpora indicadores por grupo etario, en los casos que la disponibilidad de la información lo permitía.

4. Financiamiento

De acuerdo con lo establecido en la Guía para la formulación implementación de las políticas públicas del Distrito (2017, pag.38), el plan de acción en los elementos presupuestales debe ser de carácter indicativo, es decir, se debe presentar presupuestos estimados que pueden ser objeto de ajuste.

El presupuesto total estimado para la implementación de la Política Pública de Primera Infancia, Infancia y Adolescencia 2023-2033 es de 13 billones de pesos durante los próximos de 10 años. La fuente de financiamiento de los 100 productos detallados en el plan de acción, son los recursos de inversión de las diferentes entidades corresponsables.

A continuación, se presenta el resumen de los recursos financieros estimados por entidad para la implementación de los productos concertados para la implementación de la política.



**ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C**

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

Tabla 10. Financiamiento de la Política Pública de Primera Infancia, Infancia y Adolescencia por entidad

*Valores expresados en millones de pesos

Entidad 1:	Secretaría Distrital de Integración Social (SDIS)										
Objetivo específico	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033
1. Reducir las situaciones de amenaza, inobservancia, y vulneración de los derechos de personas gestantes, niñas, niños y adolescentes	\$ 44.816	\$ 46.686	\$ 48.352	\$ 49.832	\$ 51.359	\$ 52.936	\$ 54.561	\$ 56.239	\$ 57.973	\$ 56.976	\$ 61.603
2. Reconocer la capacidad de agencia de las niñas, niños y adolescentes para la construcción y desarrollo de su autonomía a partir de sus subjetividades y diversidades	\$ 323	\$ 400	\$ 356	\$ 367	\$ 378	\$ 455	\$ 401	\$ 413	\$ 425	\$ 513	\$ 451
3. Fortalecer la arquitectura Interinstitucional para la gestión de la política que permita las realizaciones de la primera infancia, infancia y adolescencia.	\$ 342.605	\$ 360.415	\$ 375.706	\$ 389.076	\$ 402.478	\$ 417.002	\$ 430.807	\$ 446.200	\$ 462.161	\$ 478.715	\$ 495.882
Total entidad	\$ 5.186.863										
Entidad 2:	Secretaría de Educación del Distrito (SED)										
Objetivo específico	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033
1. Reducir las situaciones de amenaza, inobservancia, y vulneración de los derechos de personas gestantes, niñas, niños y Adolescentes	\$ 70.095	\$ 72.192	\$ 74.361	\$ 76.596	\$ 78.898	\$ 81.269	\$ 83.713	\$ 86.230	\$ 88.822	\$ 91.492	\$ 94.242
3. Fortalecer la arquitectura Interinstitucional para la gestión de la política que permita las realizaciones de la primera infancia, infancia y adolescencia.	\$ 14.963	\$ 11.362	\$ 11.703	\$ 12.053	\$ 12.416	\$ 12.788	\$ 13.172	\$ 13.566	\$ 13.974	\$ 14.393	\$ 14.825



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

Total entidad	\$ 1.043.125										
Entidad 3:	Secretaría Distrital de Salud (SDS)										
Objetivo específico	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033
1. Reducir las situaciones de amenaza, inobservancia, y vulneración de los derechos de personas gestantes, niñas, niños y adolescentes	\$ 54.572	\$ 57.004	\$ 69.083	\$ 72.128	\$ 75.037	\$ 79.224	\$ 83.425	\$ 87.776	\$ 92.246	\$ 96.770	\$ 101.709
3. Fortalecer la arquitectura Interinstitucional para la gestión de la política que permita las realizaciones de la primera infancia, infancia y adolescencia.	\$ 33.848	\$ 35.863	\$ 37.483	\$ 39.178	\$ 40.988	\$ 43.123	\$ 45.454	\$ 47.866	\$ 50.365	\$ 52.897	\$ 55.651
Total entidad	\$ 1.351.680										
Entidad 4:	Instituto Distrital de las Artes IDARTES										
Objetivo específico	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033
2. Reconocer la capacidad de agencia de las niñas, niños y adolescentes para la construcción y desarrollo de su autonomía a partir de sus subjetividades y diversidades	\$ 26.094	\$ 49.539	\$ 55.686	\$ 62.633	\$ 70.491	\$ 79.381	\$ 89.447	\$ 100.848	\$ 113.772	\$ 128.432	\$ 145.066
Total entidad	\$ 921.388										
Entidad 5:	Orquesta Filarmónica de Bogotá (OFB)										
Objetivo específico	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033
2. Reconocer la capacidad de agencia de las niñas, niños y adolescentes para la construcción y desarrollo de su autonomía a partir de sus subjetividades y diversidades	\$ 18.015	\$ 18.916	\$ 18.861	\$ 20.855	\$ 21.898	\$ 22.989	\$ 24.142	\$ 25.349	\$ 26.616	\$ 27.948	\$ 29.345
3. Fortalecer la arquitectura Interinstitucional para la gestión de la política que permita las realizaciones de la primera infancia,	\$ 52	\$ 55	\$ 58	\$ 61	\$ 64	\$ 67	\$ 70	\$ 74	\$ 77	\$ 81	\$ 85



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

infancia y adolescencia.												
Total entidad	\$ 255.678											
Entidad 6:	Instituto Distrital de Recreación y Deporte (IDRD)											
Objetivo específico	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	
2. Reconocer la capacidad de agencia de las niñas, niños y adolescentes para la construcción y desarrollo de su autonomía a partir de sus subjetividades y diversidades	\$ 8.581	\$ 3.365	\$ 6.011	\$ 6.191	\$ 6.377	\$ 3.466	\$ 6.191	\$ 6.377	\$ 6.568	\$ 3.570	\$ 6.377	
3. Fortalecer la arquitectura Interinstitucional para la gestión de la política que permita las realizaciones de la primera infancia, infancia y adolescencia.	\$ 19.743	\$ 3.206	\$ 20.335	\$ 17.292	\$ 17.811	\$ 10.688	\$ 20.945	\$ 18.346	\$ 18.896	\$ 11.338	\$ 21.574	
Total entidad	\$ 243.248											
Entidad 7:	Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia (SDSC)											
1. Reducir las situaciones de amenaza, inobservancia, y vulneración de los derechos de personas gestantes, niñas, niños y adolescentes	\$ 5.715	\$ 6.216	\$ 6.917	\$ 7.619	\$ 8.221	\$ 9.123	\$ 10.025	\$ 11.028	\$ 12.131	\$ 13.335	\$ 14.639	
3. Fortalecer la arquitectura Interinstitucional para la gestión de la política que permita las realizaciones de la primera infancia, infancia y adolescencia	\$ 24	\$ 292	\$ 323	\$ 357	\$ 44	\$ 51	\$ 59	\$ 69	\$ 80	\$ 93	\$ 107	
Total entidad	\$ 106.468											
Entidad 8:	Instituto Distrital para la Protección de la Niñez y la Juventud (IDIPRON)											
1. Reducir las situaciones de amenaza, inobservancia, y vulneración de los derechos de personas gestantes, niñas, niños y adolescentes	\$ 400	\$ 7.339	\$ 7.558	\$ 7.786	\$ 8.018	\$ 8.260	\$ 8.507	\$ 8.763	\$ 9.026	\$ 9.297	\$ 9.576	



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

Total entidad	\$ 84.530										
Entidad 9:	Secretaría Distrital de Movilidad (SDM)										
1. Reducir las situaciones de amenaza, inobservancia, y vulneración de los derechos de personas gestantes, niñas, niños y adolescentes	\$ 3.468	\$ 3.571	\$ 3.679	\$ 3.789	\$ 3.903	\$ 4.020	\$ 4.140	\$ 4.265	\$ 4.393	\$ 4.525	\$ 4.660
2. Reconocer la capacidad de agencia de las niñas, niños y adolescentes para la construcción y desarrollo de su autonomía a partir de sus subjetividades y diversidades	\$ 1.244	\$ 1.281	\$ 1.319	\$ 1.358	\$ 1.399	\$ 1.441	\$ 1.484	\$ 1.528	\$ 1.574	\$ 1.621	\$ 1.669
Total entidad	\$ 60.330										
Entidad 10:	Instituto Distrital de Patrimonio Cultural (IDPC)										
2. Reconocer la capacidad de agencia de las niñas, niños y adolescentes para la construcción y desarrollo de su autonomía a partir de sus subjetividades y diversidades	\$ 354	\$ 365	\$ 375	\$ 386	\$ 396	\$ 407	\$ 418	\$ 428	\$ 439	\$ 450	\$ 460
Total entidad	\$ 4.478										
Entidad 11:	Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos (UAESP)										
2. Reconocer la capacidad de agencia de las niñas, niños y adolescentes para la construcción y desarrollo de su autonomía a partir de sus subjetividades y diversidades	\$ 244	\$ 256	\$ 264	\$ 272	\$ 280	\$ 288	\$ 296	\$ 306	\$ 314	\$ 324	\$ 334
Total entidad	\$ 3.178										
Entidad 12:	Fundación Gilberto Alzate Avendaño (FUGA)										
2. Reconocer la capacidad de agencia de las niñas, niños y adolescentes para la construcción y desarrollo de su autonomía a partir de sus subjetividades y diversidades	\$ 255	\$ 263	\$ 271	\$ 279	\$ 287	\$ 296	\$ 305	\$ 314	\$ 323	\$ 333	\$ 343



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

Total entidad	\$ 3.266										
Entidad 13:	Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte (SDCRD)										
Objetivo específico	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033
2. Reconocer la capacidad de agencia de las niñas, niños y adolescentes para la construcción y desarrollo de su autonomía a partir de sus subjetividades y diversidades	\$ 499	\$ 46	\$ 466	\$ 48	\$ 468	\$ 50	\$ 51	\$ 52	\$ 53	\$ 54	\$ 55
Total entidad	\$ 1.842										
Entidad 14:	Secretaría Distrital de la Mujer (SDMujer)										
Objetivo específico	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033
1. Reducir las situaciones de amenaza, inobservancia, y vulneración de los derechos de personas gestantes, niñas, niños y adolescentes	\$ 29	\$ 30	\$ 31	\$ 32	\$ 34	\$ 35	\$ 36	\$ 37	\$ 38	\$ 39	\$ 41
2. Reconocer la capacidad de agencia de las niñas, niños y adolescentes para la construcción y desarrollo de su autonomía a partir de sus subjetividades y diversidades	\$ 43	\$ 44	\$ 46	\$ 47	\$ 50	\$ 52	\$ 53	\$ 54	\$ 56	\$ 58	\$ 60
Total entidad	\$ 945										
Entidad 15:	Instituto Distrital para la Participación y Acción Comunal (IDPAC)										
Objetivo específico	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033
2. Reconocer la capacidad de agencia de las niñas, niños y adolescentes para la construcción y desarrollo de su autonomía a partir de sus subjetividades y diversidades	\$ 65	\$ 70	\$ 71	\$ 72	\$ 74	\$ 75	\$ 76	\$ 78	\$ 79	\$ 80	\$ 82
Total entidad	\$ 822										
Entidad 16:	Instituto Distrital de Turismo (IDT)										
Objetivo específico	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033
2. Reconocer la capacidad de	\$ 57	\$ 59	\$ 60	\$ 62	\$ 64	\$ 66	\$ 68	\$ 70	\$ 72	\$ 74	\$ 76



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

agencia de las niñas, niños y adolescentes para la construcción y desarrollo de su autonomía a partir de sus subjetividades y diversidades											
3. Fortalecer la arquitectura Interinstitucional para la gestión de la política que permita las realizaciones de la primera infancia, infancia y adolescencia.	\$ 16	\$ 0	\$ 16	\$ 0	\$ 17	\$ 0	\$ 17	\$ 0	\$ 18	\$ 0	\$ 19
Total entidad											\$ 833
Entidad 17:	Secretaría Distrital del Hábitat (SDHT)										
Objetivo específico	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033
2. Reconocer la capacidad de agencia de las niñas, niños y adolescentes para la construcción y desarrollo de su autonomía a partir de sus subjetividades y diversidades	\$ 20	\$ 20	\$ 21	\$ 22	\$ 22	\$ 23	\$ 24	\$ 24	\$ 26	\$ 27	\$ 28
Total entidad											\$ 257
Entidad 18:	Secretaría Distrital de Ambiente (SDA)										
Objetivo específico	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033
2. Reconocer la capacidad de agencia de las niñas, niños y adolescentes para la construcción y desarrollo de su autonomía a partir de sus subjetividades y diversidades	\$ 11	\$ 5	\$ 12	\$ 12	\$ 12	\$ 13	\$ 13	\$ 14	\$ 14	\$ 14	\$ 15
Total entidad											\$ 135
Entidad 19:	Secretaría Distrital de Gobierno (SDG)										
Objetivo específico	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033
3. Fortalecer la arquitectura Interinstitucional para la gestión de la política que permita las realizaciones de la primera infancia, infancia y adolescencia.	\$ 4	\$ 4	\$ 4	\$ 4	\$ 5	\$ 5	\$ 5	\$ 5	\$ 6	\$ 6	\$ 6



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

Total entidad	\$ 54										
Entidad 20:	Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) Regional Bogotá										
Objetivo específico	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033
1. Reducir las situaciones de amenaza, inobservancia, y vulneración de los derechos de personas gestantes, niñas, niños y adolescentes	\$27.342	\$28.162	\$29.007	\$29.877	\$30.774	\$31.697	\$32.648	\$33.627	\$34.636	\$35.675	\$36.745
3. Fortalecer la arquitectura Interinstitucional para la gestión de la política que permita las realizaciones de la primera infancia, infancia y adolescencia.	\$267.597	\$275.626	\$283.894	\$292.410	\$301.183	\$310.218	\$319.525	\$329.111	\$338.984	\$349.153	\$359.628
Total entidad	3.777.512										
Entidad 21:	Secretaría Jurídica										
Objetivo específico	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033
1. Reducir las situaciones de amenaza, inobservancia, y vulneración de los derechos de personas gestantes, niñas, niños y adolescentes	\$0	\$70	\$80	\$90	\$100	\$110	\$120	\$130	\$140	\$150	\$160
Total entidad	1.150										
Entidad 22:	Secretaría Distrital de Hacienda										
Objetivo específico	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033
3. Fortalecer la arquitectura Interinstitucional para la gestión de la política que permita las realizaciones de la primera infancia, infancia y adolescencia.	\$0	\$435	\$448	\$0	\$0	\$0	\$0	\$0	\$0	\$0	\$0
Total entidad	883										

Fuente: Elaboración propia, SDIS, 2023



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

Tabla 11. Financiamiento por objetivo de la Política Pública de Primera Infancia, Infancia y Adolescencia 2023-2033

*valores expresados en millones

Objetivo específico	Valor estimado
1. Reducir las situaciones de amenaza, inobservancia, y vulneración de los derechos de personas gestantes, niñas, niños y adolescentes	\$ 2.933.839
2. Reconocer la capacidad de agencia de las niñas, niños y adolescentes para la construcción y desarrollo de su autonomía a partir de sus subjetividades y diversidades	\$ 1.275.033
3. Fortalecer la arquitectura Interinstitucional para la gestión de la política que permita las realizaciones de la primera infancia, infancia y adolescencia.	\$ 8.838.890
Total	\$ 13.047.762

Fuente: Elaboración propia, SDIS, 2023



**ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C**

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

Bibliografía

Acuerdo Final de Paz (2016)

Alcaldía Mayor de Bogotá. (2004). La Política por la Calidad de Vida de Niños, Niñas y Adolescentes 2004-2008, Quiéreme Bien, Quiéreme Hoy. Bogotá, D.C.

Alcaldía Mayor de Bogotá. (2015). Re-creando sexualidades y cuerpos en primera infancia, infancia y adolescencia. Bogotá, D.C.

Alcaldía Mayor de Bogotá. (29 de diciembre de 2021). Decreto 555. Obtenido de ABC del Plan de Ordenamiento Territorial - POT "Bogotá reverdece 2022 2035": <https://www.sdp.gov.co/micrositios/pot/decreto-pot-bogota-2021>

Blanco, M. M. (2011). El enfoque del curso de vida: orígenes y desarrollo. Revista Latinoamericana de población, 5(8), 5-31.

Cardona, S. et. al. (2022). Efectos de las violencias y abandono familiar en personas de los sectores LGBTI en Bogotá. Observatorio Poblacional Diferencial y de Familias. Documento de Trabajo No. 5.

CIDPO. (2013). Lineamiento Distrital para la aplicación del Enfoque Diferencial. Bogotá, D.C.

CIPI. (2012). Lineamiento Técnico para la Protección Integral del ejercicio de los derechos de las niñas y los niños desde la primera infancia. Documento para la discusión. Obtenido de <http://www.deceroasiempre.gov.co/QuienesSomos/Documents/3.Para-Proteccion-Integral-del-ejercicio-de-los-derechos-de-las-ninas-y-los-ninos-desde-PI.pdf>

CIPI. (2013). Obtenido de Estrategia de Atención Integral a la Primera Infancia. Fundamentos técnicos, políticos y de gestión: <http://www.deceroasiempre.gov.co/QuienesSomos/Documents/Fundamentos-politicos-tecnicos-gestion-de-cero-a-siempre.pdf>

CODIA. (2012). Política Pública de Infancia y Adolescencia 2011-2021. Bogotá, D.C.

Comité de los Derechos Niño. (2005). Observación General No. 7, Realización de



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

los derechos del niño en la primera infancia, 40º período de sesiones.

Obtenido de

https://www.oacnudh.org.gt/estandares/docs/Organos/Nino/Generales/OGni_no7.pdf

Comité Técnico Nacional. (2006). Plan de Acción Nacional para la Prevención y Erradicación de la Explotación Sexual Comercial de niños, niñas y adolescentes menores de 18 años.

Congreso de la República. (8 de noviembre de 2006). Por la cual se expide el Código de la Infancia y la Adolescencia. Diario Oficial No. 46.446.

Comité Operativo Distrital de Infancia y Adolescencia. (2022). Sistema de monitoreo de la calidad de vida de la Infancia y Adolescencia en Bogotá, D.C. Informe 2021. Obtenido de

https://www.integracionsocial.gov.co/images/docs/2022/politicas_publicas/Informe_Ciudad_SMIA_2021_Concejo_Bogota.pdf

Concejo de Bogotá. (11 de junio de 2020). Acuerdo 761 de 2000 del Concejo de Bogotá D.C. Obtenido de Plan de desarrollo económico, social, ambiental y de obras públicas del distrito capital 2020-2024 "Un nuevo contrato social y ambiental para la Bogotá del siglo XXI:

<https://bogota.gov.co/sites/default/files/acuerdo-761-de-2020-pdd.pdf>

Conpes D.C 14 de 2021: Política Pública de Mujeres y Equidad de Género 2020-2030.

Consejo Nacional de Política Económica Y Social. (2018). CONPES 3918 "Estrategia para la implementación de Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en Colombia". Bogotá: CONSEJO NACIONAL DE POLÍTICA ECONÓMICA Y SOCIAL.

Crenshaw, K. (1989). Mapping the Margins: Intersectionality, Identity Politics, and Violence against Women of Color. Stanford Law Review.

Departamento Administrativo de Estadísticas – DANE (2020). Estadísticas Vitales: Cifras Definitivas año 2019. Recuperado de: <https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/poblacion/cifras-definitivas-2019.pdf>



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

[cencia 2018 - 2030 0 002.pdf](#)

Grupo Intersectorial para la Armonización de la Política Pública de Infancia y Adolescencia del Distrito Capital con la Política de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia De Cero a Siempre. (2016). La primera infancia y su desarrollo integral en la Política Pública de Infancia y Adolescencia del Distrito Capital. Bogotá, D.C.: Secretaria de Educación.

ICBF. (2019). Obtenido de Procedimiento del Proceso de Inobservancia de Derechos:

https://www.icbf.gov.co/system/files/procesos/p16.p_procedimiento_del_proceso_de_inobservancia_de_derechos_v1.pdf

ICBF. (2020). Lineamiento técnico para la promoción de derechos y la prevención de vulneraciones en el marco del desarrollo y la protección integral de niñas y niños

IDARTES. (2019). Arte en Primera Infancia. Obtenido de https://idartesencasa.gov.co/sites/default/files/libros_pdf/8_pi%20ArteenPrimeraInfancia-Nidos.pdf

IDIPRON. (2019). El Suplicio de la Explotación Sexual Comercial de Niñas, Niños y Adolescentes (ESCCNA) en Bogotá Una Lectura Territorial 2015-2018. Bogotá.

Instituto Colombiano de Neurociencias (2020). Emergencia Sanitaria y su Impacto Sobre Nuestros Niños. Recuperado de: <https://www.neurociencias.org.co/especiales/2020/emergencia-sanitaria-y-su-impacto-sobre-nuestros-ninos/>

Laverde, R. y S. Joya (2020). Informe de la Situación de las Personas Provenientes de Venezuela en Bogotá .Personería de Bogotá D.C. , DC. Recuperado de: <https://www.personeriabogota.gov.co/sala-de-prensa/notas-de-prensa/item/684-radiografia-de-la-situacion-de-venezolanos-en-bogota>

Ley 1804. (2 de agosto de 2016). Obtenido de Por la cual se establece la política de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia de Cero a Siempre y se dictan otras disposiciones: https://www.icbf.gov.co/cargues/avance/docs/ley_1804_2016.htm



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

López, J. E. E. (2004). Del sujeto a la agencia (a través de lo político). Athenea digital, 1-24.

Mesa Intersectorial RIAPI-RIAIA. (2019). Ruta Integral de Atenciones desde la Gestación hasta la Adolescencia –RIAGA. Bogotá, D.C.: Alcaldía de Bogotá; ICBF.

Ministerio de la Protección Social. (2011). Hacia la construcción de un modelo de gestión integral intersectorial para la promoción y garantía de los derechos sexuales y reproductivos, en los ámbitos regional y local. Bogotá.

Ministerio de la Protección Social. (2014). Cartilla de aprendizaje: Caminemos juntos. Algunas orientaciones y herramientas para la prevención y atención del embarazo en adolescentes.

Ministerio de Salud y Protección Social (2018). Resolución 4886: Política Nacional de Salud Mental. Bogotá, Colombia.

Ministerio del Trabajo. (2017). Línea de Política Pública para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil y la Protección Integral al Adolescente Trabajador 2017 - 2027. Bogotá.

Naciones Unidas. (1989). Convención sobre los Derechos del Niño. Obtenido de <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/crc.aspx>

OIM. (2015). Estrategia comunitaria para el restablecimiento de derechos y protección integral a niños, niñas, adolescentes y jóvenes: una propuesta de acción rápida. Bogotá, D.C.: Organización Internacional para las Migraciones.

Organización de las Naciones Unidas. (1989). Convención Internacional sobre los Derechos del Niño.

Poder Legislativo, Colombia: Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera. Junio de 2016, 26 Junio 2016: https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/Fotos2016/12.11_1.2016nuevoacuerdofinal.pdf

Pontificia Universidad Javeriana. Laboratorio de Economía de la Educación (LEE): Colombia, uno de los países con mayor exposición al bullying o acoso escolar.



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

Obtenido de <https://www.javeriana.edu.co/-/noticia-colombia-uno-de-los-pa%C3%ADses-con-mayor-exposición-al-bullying-o-acoso-escolar>

Presidencia de la República. (2018). Política Nacional de Infancia y Adolescencia (2018 - 2030). Bogotá. Obtenido de Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.

Profamilia y Ministerio de Salud y Protección Social. (2015). Encuesta Nacional de Demografía y Salud. ENDS 2015. Componente demográfico. Bogotá, Colombia: Profamilia-MSPS.

Robledo Silva, P. (2016). (U. E. Colombia., Ed.) Obtenido de Los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad: una posible solución a la problemática del reparto de competencias en materia minera: <https://bdigital.uexternado.edu.co/handle/001/3187>

Secretaría Distrital de Ambiente. (2022). Actualización enfoque ambiental para la formulación de políticas públicas.

Secretaría de Integración Social. (2021). Instructivo modalidades crecemos en la ruralidad y espacios rurales. Bogotá, D.C. <https://sig.sdis.gov.co/index.php/es/prestacion-de-los-servicios-sociales-documentos-asociados/prestacion-de-los-servicios-sociales-documentos-asociados-infan#titulo4>

Secretaría de Integración Social. (2022). Informe de Conclusiones y Recomendaciones. Evaluación de la Política Pública de Infancia y Adolescencia 2011-2021. Bogotá, D.C.

Secretaría Distrital de Gobierno. (2022). Política Pública de Lucha Contra la Trata de Personas en Bogotá Distrito Capital 2022 - 2031. Bogotá: Alcaldía Mayor de Bogotá.

Secretaría Distrital de Integración Social. (2019). Modelo de Atención Integral a Niñas, Niños y Adolescentes en Situación o Riesgo de Trabajo Infantil Ampliado. Bogotá.

Secretaría Distrital de Integración Social. (2022). Síntesis de Informe Final de Resultados de la Evaluación de la Política Pública de Infancia y Adolescencia



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

2011-2021. Obtenido de
https://www.integracionsocial.gov.co/images/docs/2022/politicas_publicas/DOCUMENTO_SINTESIS_EVALUACION_DE_PPIA.pdf

Secretaría Distrital de Integración Social (2022). Documento Fase Preparatoria. Política Pública de Infancia y Adolescencia 2022 – 2032.

Secretaría Distrital de Integración Social. (2021). Manual de Prevención de Violencias Intrafamiliar y Sexual “En camino a una vida libre de violencias” (2022) diseñados en el marco de la Estrategia Integral de prevención de violencia Intrafamiliar y Sexual: Entornos Protectores y Territorios Seguros, Inclusivos y Diversos.

Secretaría Distrital de Integración Social. (2021). Plan Distrital de prevención integral de las violencias: 2021-2025 “Creer y crear para prevenir las violencias”. Subdirección de Familias. Bogotá.

Secretaría Distrital de la Mujer (2021). Oferta de cuidado a cuidadoras. Sistema Distrital de Cuidado. Bogotá.

Secretaría de Planeación Distrital. (2021). Metodología para incorporar los enfoques poblacionales diferencial y de género en instrumentos de Planeación Distrital. Obtenido de
https://www.integracionsocial.gov.co/images/docs/2022/politicas_publicas/METODOLOGIA_AJUSTADA_PARA_LA_RESOLUCION_2210_DE_2021.pdf

Secretaría Distrital de Planeación. (2020). Caja de Herramientas: Marco conceptual enfoque de Género. Bogotá, D.C.

Secretaría Distrital de Planeación. (2020). Caja de Herramientas: Marco conceptual Enfoque Territorial. Bogotá, D.C.

Secretaría Distrital de Planeación. (2020). Caja de Herramientas: Principales definiciones Enfoque Ambiental. Bogotá, D.C.

Secretaría Distrital de Planeación. (2020). Guía de Política Pública. Obtenido de
<https://www.sdp.gov.co/gestion-socioeconomica/politicas-sectoriales/guia-de-politica-publica>

Secretaría Distrital de Planeación. (2020). Guía para la Formulación e Implementación de Políticas Públicas del Distrito. Obtenido de
<https://www.sdp.gov.co/gestion-socioeconomica/politicas-sectoriales/guia->



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

[de-politica-publica](#)

Secretaría Distrital de Planeación. (2021). Experiencia: Incorporación de los Enfoques Poblacional-Diferencial y de Género en Proyectos de Inversión. Obtenido de https://www.sdp.gov.co/sites/default/files/incorp_enfoques_proy_inv.pdf

Secretaría Distrital de Planeación. (2022). CONPES D.C. 16 "Actualización del Plan de Acción de la Política Pública para la garantía plena de los derechos de las personas LGBTI y sobre Identidades de Género y Orientaciones Sexuales en el Distrito Capital". Bogotá: ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C - Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C).

Secretaría Distrital de Salud. Observatorio de Salud de Bogotá-SaluData (2022). Disponible en <https://saludata.saludcapital.gov.co/osb/>.

Secretaría Distrital de Salud. (2016). Política Distrital de Salud Mental, 2015-2025. Bogotá: Alcaldía Mayor de Bogotá

Serrano, R. M., García, M. D. L. Á. O., & Alfaya, M. E. G. (2018). Descubrir el mundo con el cuerpo en la infancia. La importancia de los materiales en la psicomotricidad infantil. Retos: nuevas tendencias en educación física, deporte y recreación, (34), 329-336.

Sistema Nacional De Información De Derechos Humanos Y Derecho Internacional Humanitario. (2021). Informe sobre el reclutamiento, uso y utilización de niños, niñas y adolescentes por grupos armados organizados y grupos delictivos organizados. Bogotá: Imprenta Nacional.

Sistema de Monitoreo de la Calidad de Vida de la Infancia y Adolescencia - SMIA (2022). Informe 2021. Secretaría de Integración Social; Bogotá D.C.

Soto, I. P., & Kattan, N. S. (2019). Concepto de agencia en los estudios de infancia. Una revisión teórica1. Sociedad e Infancias, 3, 193-210.

Suárez, C. I. G., Díaz, J. R., Aponte, M. R. E., Ordóñez, L. B. C., & Peña, A. K. R. (2021). Infancias, cultura y poder. Siglo del Hombre Editores.

Torrado, M. (2016). Observatorio de Infancia. Obtenido de Universidad Nacional: <https://maguared.gov.co/la-ciudadania-social-de-los-mas-pequenos/>



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)

Tonucci, Francesco y Rissotto, Antonella (2001). "Why do We Need Children's Participation? The Importance of Children's Participation in Changing the City". En: *Journal of Community & Applied Social Psychology*, 11, p. 407-419.

Trucco, D. y A. Palma (2020): "Infancia y adolescencia en la era digital: un informe comparativo de los estudios de Kids Online del Brasil, Chile, Costa Rica y el Uruguay", Documentos de Proyectos (LC/TS.2020/18/REV.1), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)

Unicef. (2021). La crisis climática es una crisis de los derechos de la infancia. Obtenido de <https://www.unicef.org/guatemala/media/4011/file/CCRI.pdf#:~:text=La%20crisis%20clim%C3%A1tica%20es%20una%20crisis%20de%20los,son%20evidentes.%20Pero%20tambi%C3%A9n%20lo%20son%20las%20soluciones.>

Viveros, M. (2016). Obtenido de La interseccionalidad: una aproximación situada a la [dominación: https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0188947816300603](https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0188947816300603)

Zemelman Merino, H. (2010). Sujeto y subjetividad: la problemática de las alternativas como construcción posible. *Polis. Revista Latinoamericana*, (27).

Anexos

A continuación, se relacionan los anexos que hacen parte del documento CONPES de la Política Pública de Primera Infancia, Infancia y Adolescencia 2023-2033.

- Anexo 1. Hoja de vida
- Anexo 2. Plan de acción
- Anexo 3. Árbol de problemas
- Anexo 4. Árbol de objetivos
- Anexo 5. Anexo técnico de línea de base



**ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C**

Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital (CONPES D.C)