

Caja de herramientas

cartilla 3

# POLÍTICAS PÚBLICAS

Incidencias y opinión pública  
para la protección de los derechos  
de la niñez en el marco del conflicto armado

E  
s  
c  
u  
e  
l  
a  
  
I  
t  
i  
n  
e  
r  
a  
n  
t  
e



Caja de herramientas

cartilla 3

# POLÍTICAS PÚBLICAS

Incidencias y opinión pública  
para la protección de los derechos  
de la niñez en el marco del conflicto armado

**E**  
**s**  
**c**  
**u**  
**e**  
**l**  
**a**  
  
**I**  
**t**  
**i**  
**n**  
**e**  
**r**  
**a**  
**n**  
**t**  
**e**



303.6

I59

Instituto Popular de Capacitación  
Políticas públicas : incidencias y opinión pública  
para la protección de los derechos de la niñez en el  
marco del conflicto armado / Instituto Popular de  
Capacitación. – Bogotá : Fundación Cultura Democrática;  
Medellín : Instituto Popular de Capacitación, 2009.  
36 p. : il. (Campaña Juguemos en Serio a la Paz;  
Cartilla 3)

ISBN 978-958-98860-4-5

1. NIÑOS Y CONFLICTO ARMADO. 2. CONFLICTO  
ARMADO – ASPECTOS SOCIALES – COLOMBIA  
3. GRUPOS ARMADOS. 4. DERECHOS DE LOS NIÑOS  
5. POLÍTICAS PÚBLICAS. I. Tít. Serie

#### **UNION TEMPORAL – IPC – FUCUDE**

Marta Lucía Peña Duque  
Nelsón Roberto Plazas Niño

#### **EQUIPO PEDAGÓGICO**

#### **CORPORACIÓN SÍNTESIS**

Néilson Orlando Sánchez  
Fernando Estrada Ramírez  
Disney Barragán

#### **FUNDACIÓN CULTURA DEMOCRÁTICA**

Álvaro Villarraga Sarmiento  
Neila Hernández Vásquez

#### **INSTITUTO POPULAR DE CAPACITACIÓN**

Luz Dary Ruiz Botero

#### **ILUSTRACIONES**

Hernando Herrera Ramos

#### **DISEÑO Y DIAGRAMACIÓN**

Cuento aparte - [www.cuentoaparte.com](http://www.cuentoaparte.com)  
Marco Antonio García Hernández  
Luis Enrique Aranguren

ISBN: 978-958-98860-4-5

Este documento ha sido elaborado con la ayuda  
financiera de la Unión Europea. Su contenido es  
responsabilidad exclusiva del Instituto Popular  
de Capacitación -IPC- y de la Fundación Cultura  
Democrática -Fucude- y en ningún caso se debe  
considerar la opinión de la Unión Europea”

# Contenido

Consideraciones previas **4**

Actividad 1- Fundamentación en políticas públicas con enfoque  
en derechos humanos **5**

Actividad 2 - Ruta de incidencia en políticas públicas **9**

Lecturas de apoyo **21**

# Consideraciones previas

## Capacidad

Consensuar iniciativas de fortalecimiento local en incidencia en políticas públicas, agenda social y opinión pública de prevención del reclutamiento forzado de niños y niñas.

Tema generador: políticas públicas.

Objetivo: Apropiar herramientas de incidencia en política pública, enfocadas a acciones de prevención del reclutamiento forzado y atención integral a niños y niñas víctimas del reclutamiento.

Materiales: lecturas de apoyo y matrices



# ACTIVIDAD 1 Fundamentación en políticas públicas con enfoque en derechos humanos

Técnica: conversatorio.

Tiempo: media hora (1/2 hr).

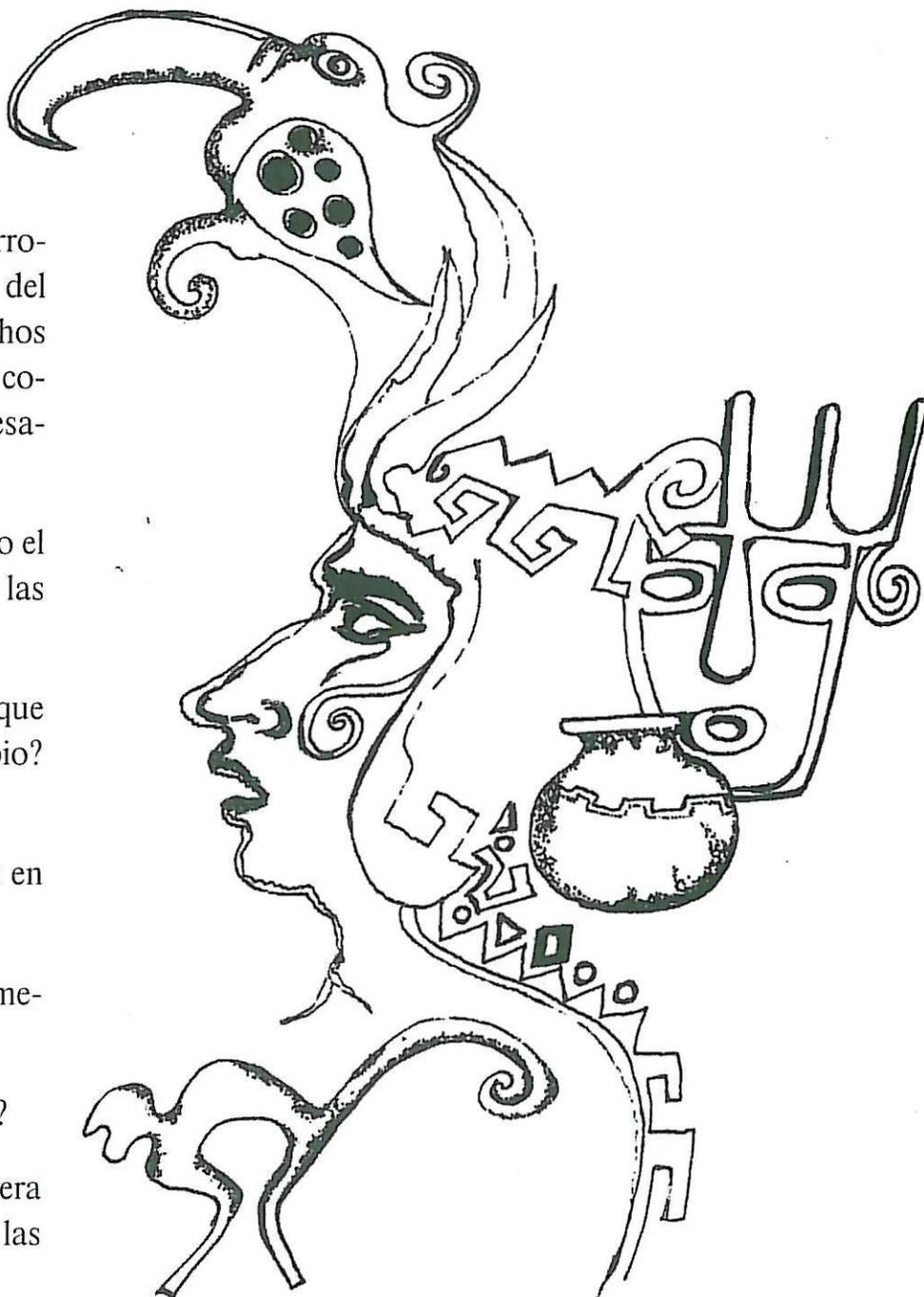
## Paso 1

La facilitadora o facilitador desarrollará un conversatorio alrededor del concepto de política pública, derechos humanos y la participación de las comunidades en su formulación, desarrollo y evaluación.

Para activar los saberes del grupo el facilitador propondrá inicialmente las siguientes preguntas:

- ¿Participa usted en las decisiones que realiza el alcalde de su municipio? ¿Para qué?
- ¿Cómo mejoraría la participación en su vereda o barrio?
- ¿Reconoce usted las principales metas de su gobernante?
- ¿Qué otros asuntos le propondría?

La facilitadora recogerá en cartelera las ideas del grupo y enfatizará en las siguientes consideraciones:



## ¿Que es política publica?

Es un conjunto de acciones planeadas y ejecutadas por actores públicos (Gobierno nacional, gobiernos departamentales, gobiernos municipales, entidades descentralizadas) y por actores privados (comunidades, organizaciones sociales, ONG) que a partir de la lectura, la sistematización y el análisis de las demandas sociales llevan a cabo un desarrollo conceptual, operativo y financiero que permite estructurar planes, programas y proyectos cuya finalidad es mitigar problemas a los cuales la sociedad les confiere el estatus de interés general, es decir, problemas que tienen plena legitimidad y respaldo social.

### Características de la política pública

- Obedece o responde a demandas o necesidades sociales.
- Es ejecutada o llevada a cabo por actores públicos y/o privados, pero siempre y/o parcialmente con la intervención de un actor gubernamental.
- Implica procesos de negociación Estado – comunidad, es decir, encuentros en los que las comunidades participan, presentan sus necesidades y propuestas a las autoridades, y estas responden a sus demandas.
- Busca mitigar problemas o modificar situaciones insatisfactorias que afectan a colectividades o comunidades determinadas.

### Política publica con perspectiva de derechos humanos

Los derechos humanos abren el camino para que las personas construyan o reinventen el sentido de su dignidad (aspiraciones, necesidades, percepciones e imaginarios), desde su historia y lugar social. Ello implica no ►





► sólo reconocerlos sino garantizarlos a través de políticas públicas.

Hay dos ejes claves en esta unidad: el ciclo de política como herramienta de análisis y formulación de políticas públicas y la ruta metodológica para la construcción de políticas públicas con enfoque de derechos.

La participación social, y particularmente la comunitaria, es un proceso reflexivo y continuo fundado en la experiencia y saber de los sujetos sociales que tradicionalmente han sido invisibilizados; supone su incidencia en la concepción, análisis, implementación y evaluación de políticas apropiadas a sus problemas y contextos.

“La política pública tiene como objetivo abordar problemáticas o situaciones consideradas como insatisfactorias para modificarlas por medios y acciones que produzcan cambios en los ámbitos culturales y en los actores sociales e institucionales.

Incorporar el enfoque de derechos humanos al concepto de política pública implica establecer un rasero ético en virtud del cual cuando los gestores de políticas públicas consideren la transformación de una situación insatisfactoria o problemática, integren en esta el concepto de dignidad humana.

La incorporación de este concepto sitúa como centro del análisis y de la formulación de acciones a la persona, considerada como sujeto de derechos y, por lo tanto, con la capacidad de ser partícipe y a la vez objeto de acciones sociales e institucionales que potencien sus condiciones de vida”.

Diferencias entre política tradicional y política pública con perspectiva de derechos humanos:

Desarrollo Tradicional: medir el desarrollo a través de resultados macroeconómicos, independientemente de sus efectos sociales.

Desarrollo en Derechos Humanos: medir el desarrollo por la mejora cualitativa y continua de las condiciones de vida de las personas y comunidades. ►

► **Desarrollo Tradicional:** considerar a los seres humanos como recursos o instrumentos del crecimiento económico.

**Desarrollo en Derechos Humanos:** considerar a los seres humanos como agentes y objetivos del desarrollo.

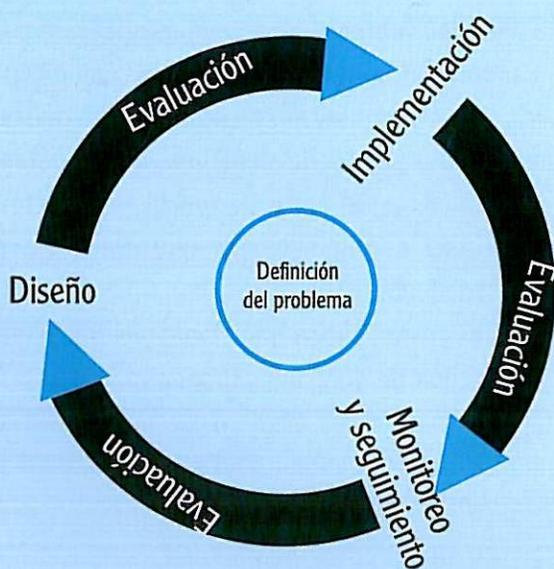
**Desarrollo Tradicional:** la infraestructura y los servicios crecen para favorecer la competitividad y el desarrollo económico.

**Desarrollo en Derechos Humanos:** la planificación del desarrollo se centra en el mejoramiento de la calidad de vida y bienestar de la comunidad.

**Desarrollo Tradicional:** las violaciones a los derechos humanos se consideran como un costo social necesario para el desarrollo.

**Desarrollo en Derechos Humanos:** los derechos humanos no admiten sacrificios actuales en aras de lograr desarrollos futuros e inciertos. ■

### Ciclo de la política pública



FUENTE: Organizaciones sociales y política pública con enfoque en derechos humanos. Corporación Síntesis, Bogotá, 2004.



## ACTIVIDAD 2

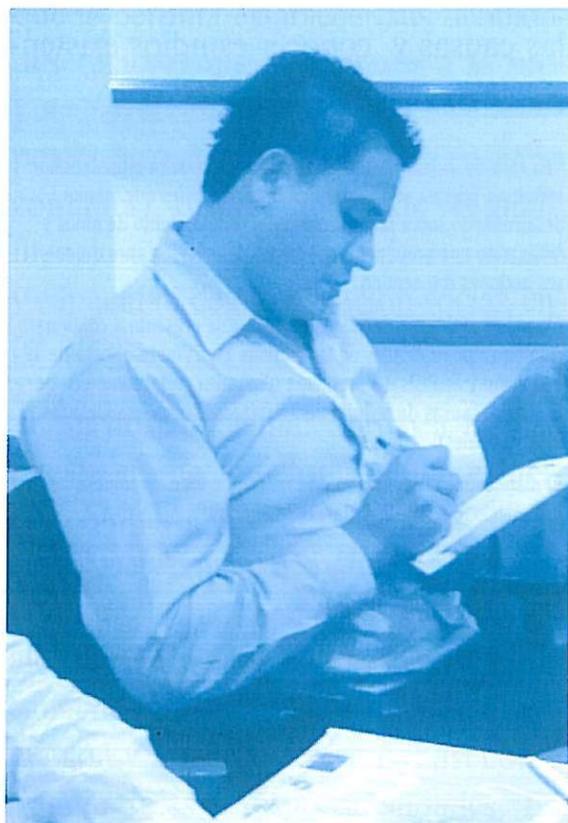
### Ruta de incidencia en políticas públicas

**Técnica:** Presentación de conceptos y aplicación de matriz.

**Tiempo:** Dos (2) horas.

#### Paso 1

El facilitador o facilitadora presentará el concepto de incidencia como posibilidad de participación de las comunidades en la formulación y evaluación de las políticas públicas.



### ¿Qué es incidencia?

“La incidencia es una estrategia de largo plazo mediante la cual, las comunidades, líderes y organizaciones sociales se proponen:

- generar impacto o transformar una situación social.
- influir en funcionarios o entidades encargadas de tomar decisiones, formular políticas y diseñar programas.

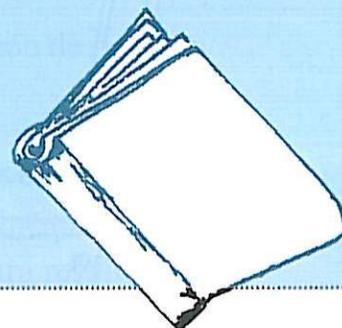
La incidencia va más allá de la exigibilidad, pues implica:

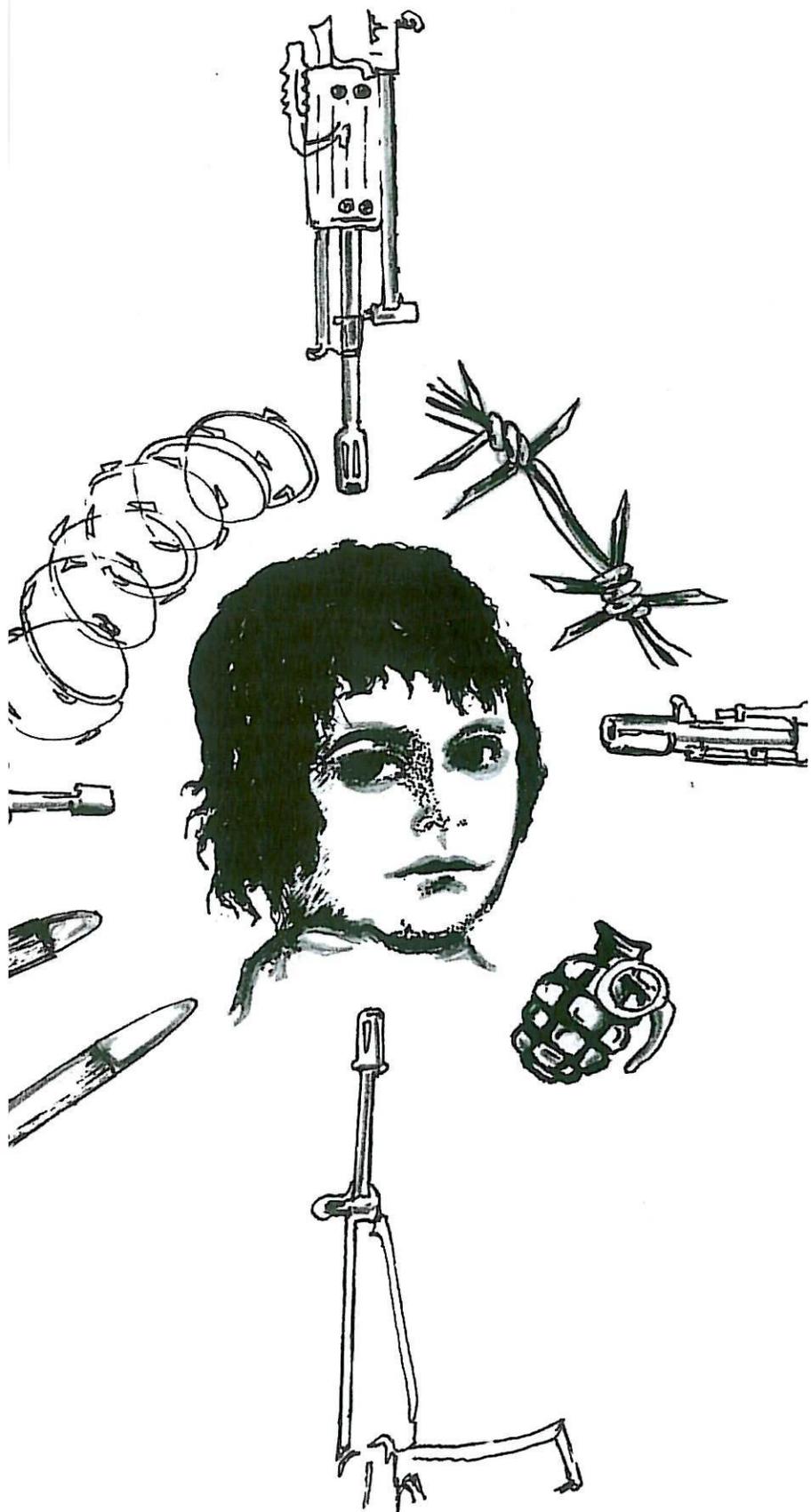
- una labor colectiva de negociación y compromiso entre autoridades y comunidades tras la búsqueda del bien común.
- Que la incidencia apunta, además, a la promoción y al fortalecimiento de organizaciones democráticas.

¿Para qué?

- Para que las comunidades puedan interpelar y exigir responsabilidades a quienes toman las decisiones”.

FUENTE: “Para exigir nuestros derechos”. Manual de exigibilidad en DESC. Plataforma Interamericana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo. Bogotá, julio de 2004.





## Paso 2

Acordada la importancia de la incidencia como estrategia de participación, se propondrá una secuencia de pasos para la formulación de la *ruta de incidencia*. Es importante insistir en que se haga conforme a las características de la comunidad y organizaciones municipales y regionales.<sup>1</sup>

La facilitadora o facilitador presentará la siguiente ruta y desarrollará de manera paralela un ejercicio con el grupo:

Definición y análisis del problema: análisis del contexto y actores sobre los que se quiere incidir. Es necesario determinar qué se quiere resolver, qué derechos son los afectados, cuáles son las causas y conocer estudios existentes sobre el tema. Ejemplo:

<sup>1</sup> La ruta de incidencia recoge la experiencia de la organización social; no plantea una ruptura en las actividades que vienen desarrollando sobre la prevención del reclutamiento de niños y niñas, sino que propone un momento de reflexión para ordenar sus acciones con sentido.

Algunas actividades de la secuencia que se presenta a continuación han sido realizadas en las cartillas 1 y 2. Tal es el caso de la definición y análisis del problema (dinámica socioeconómica de la región, causas de reclutamiento forzado y responsabilidades institucionales).

El diagnóstico organizacional se realizó de manera somera durante el ejercicio investigativo planteado al finalizar la cartilla 2.



Análisis de contexto	Actores sobre los cuales se quiere incidir	Problemática por resolver	Causas que originan la problemática	Derechos afectados
<p>Factores de amenaza: involucramiento forzado de las comunidades en la confrontación armada (reclutamiento, búsqueda de información, utilizando a miembros de las comunidades).</p> <p><i>Factores de vulnerabilidad:</i> débil cohesión social y bajos niveles de organización (fragmentación, ambiente de desconfianza mutua, escaso nivel de representación).</p>	<p>ICBF Alcaldía municipal. Gobierno departamental. Gobierno nacional.</p>	<p>Reclutamiento forzado de niños y niñas por grupos armados irregulares.</p>	<p>Incremento del reclutamiento forzado de menores.</p>	<p>Derecho a la vida, derecho a la integridad, libertad de opinión, libertad de movilización.</p>

Diagnóstico organizacional y establecimiento de alianzas o coaliciones: Cada organización social o comunitaria debe realizar un auto diagnóstico que le permita establecer sus debilidades (actores que se oponen a la propuesta), fortalezas, alianzas (aliados y posibles socios desde metas e intereses comunes), disponibilidad de recursos, manejo técnico del tema de incidencia y capacidad de movilización social, entre otras.

Se buscará ganar apoyo a la propuesta en otros sectores, como esfuerzo compartido. Para ello, se deben establecer con claridad los acuerdos mínimos, las diferencias, el tiempo y alcance de la alianza y determinar mecanismos para el intercambio de información y toma de decisiones así como asignar roles y responsabilidades. En

apoyo a lo anterior, podemos acudir a un mapa de relaciones que muestre las diversas experiencias, sentidos y actividades de las organizaciones así como sus intercambios y confluencias.

### ECOMAPA

Análisis de respuesta institucional: Se trata de reconocer y valorar la estructura de poder del gobierno, o de instituciones responsables de prevenir el reclutamiento forzado, y del tipo de respuestas (acciones, proyectos, programas) que plantean a la problemática.

- Estrategia de construcción de Agenda Social.

Es un acuerdo entre las organizaciones sociales sobre los principales problemas, las estrategias para resolverlos

y las capacidades y experticias de cada una, que apunta a la transformación de prácticas culturales, políticas y sociales manifiestas en líneas de acción como cabildeo, movilización y opinión pública. La agenda se desarrolla a través de acciones, es decir, mediante tareas que pretenden dar cumplimiento al objetivo de la propuesta de incidencia. Presentamos a continuación cuatro acciones que tienen dicha intención:

Acciones de prevención: contribuyen a disminuir, evitar y/o superar una

amenaza o peligro, riesgo de reclutamiento y reducir la vulnerabilidad en una comunidad o grupo social.

Acciones de protección: permiten que las comunidades puedan mitigar, resistir o disuadir el riesgo de reclutamiento.

A continuación mostramos un ejercicio que facilita establecer las acciones de prevención y protección, conforme al problema identificado:

Acción de prevención.

Problemas	Objetivos de la prevención	ESTRATEGIAS		
Presencia de actores armados en el municipio.	Disuasión de la fuerza pública.	Cabildeo	Opinión pública	Movilización
		Participación en el Consejo Municipal de Seguridad para solicitar mayor presencia de la Fuerza Pública.	Campañas.	Semana por la paz.



Acción de protección:

Problemas	Objetivos de la protección	LÍNEAS DE ACCIÓN		
		Cabildeo	Opinión pública	Movilización
Los programas no garantizan proyectos de vida autónomos, lo cual lleva a los jóvenes a reincidir.	Realizar propuestas sostenibles que den cuenta de todas las demandas y necesidades de los jóvenes desvinculados.	Lobby ante autoridades para que se incluya el tema y se le den recursos suficientes. Proyectos de acuerdos y ordenanzas.	Periodismo social.	Alianza con organizaciones afines para desarrollar acciones de presión.

Corresponde ahora que su grupo realice un ejercicio según lo expuesto anteriormente. Se organizarán dos grupos, uno a cargo de las acciones de prevención y el otro de las acciones de protección. Se consolidará un cuadro

que determina los problemas tratados, las acciones propuestas y los procedimientos o estrategias de incidencia por realizar:

Grupo de prevención:

Problemas	objetivos de la prevención	LÍNEAS DE ACCIÓN		
		Cabildeo.	Opinión pública.	Movilización.

Grupo: acciones de protección:

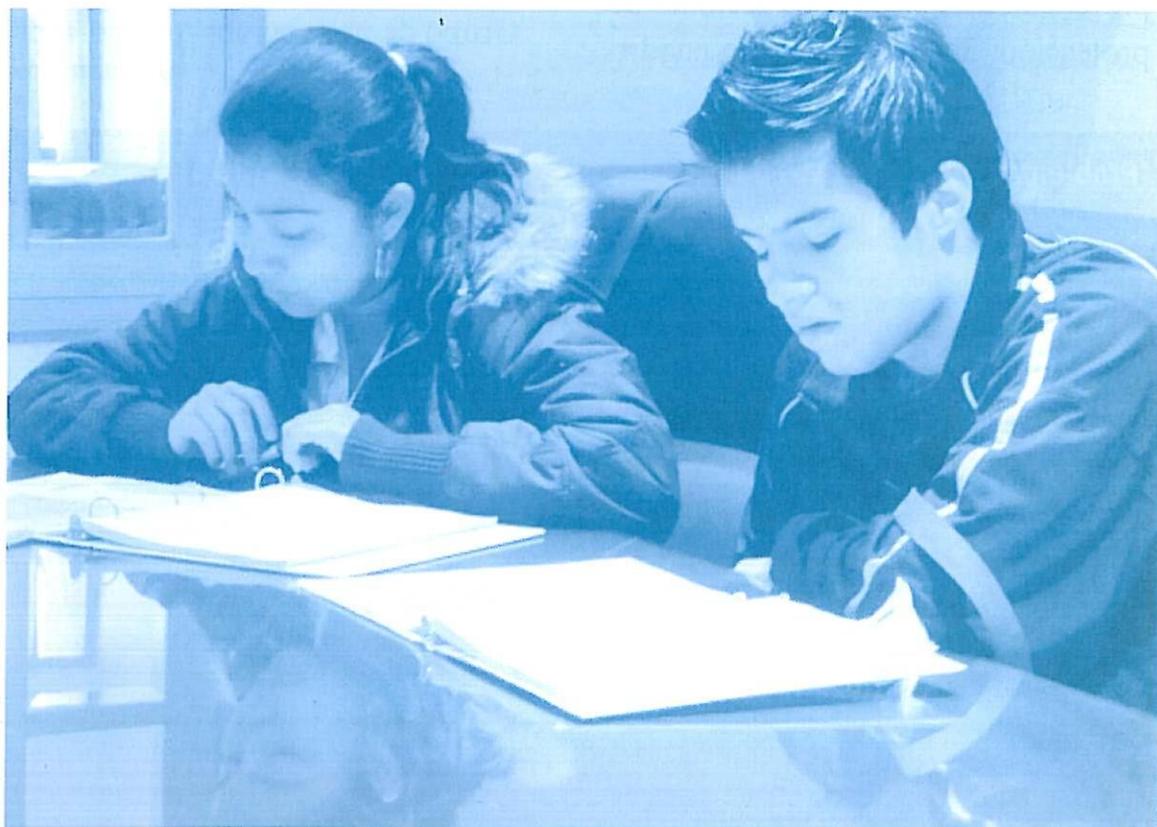
Problemas	objetivos de la prevención	LÍNEAS DE ACCIÓN		
		Cabildeo.	Opinión pública.	Movilización.

### Líneas de acción

**Cabildeo:** En este punto es necesario valorar cuál es la capacidad de influencia, reconocimiento o ascendente que tiene la organización en los actores a los que apunta la incidencia. Se debe estimar si las ideas de la organización o comunidad tienen impacto en las autoridades y cuál es su capacidad de negociación. Así como que tan coherentes (razonables) y viables son sus propuestas. Una fuente de información es el análisis de relaciones de poder. Un cabildeo requiere de una buena preparación, la realización ordenada de reuniones y su evaluación.

**Opinión pública:** refiere a la divulgación de la propuesta a través de medios de comunicación formales y alternativos para conseguir apoyo social. Se deben tener en cuenta los siguientes elementos: definir a quiénes se quiere llegar, averiguar las instancias donde se trata el tema, y establecer los medios de comunicación más utilizados por los pobladores.

**Movilización:** busca respaldo político a las propuestas por parte de los actores sociales en el territorio. La organización y sensibilidad social puede permitir posicionar en la agenda pública el tema de la prevención del reclutamiento forzado. Además, se trata



de procesos de formación ciudadana que favorecen la conciencia política y la cultura de derechos los cuales son altamente participativos como las marchas, las semanas por la paz, las vigilias y los ejercicios de memoria colectiva.

El apoyo social depende de la identificación y planeación de actividades que generen opinión pública y ejerzan en los actores que toman decisiones, como también la presencia y compromiso de actores democráticos reconocidos y la relación con otras organizaciones solidarias con la propuesta.

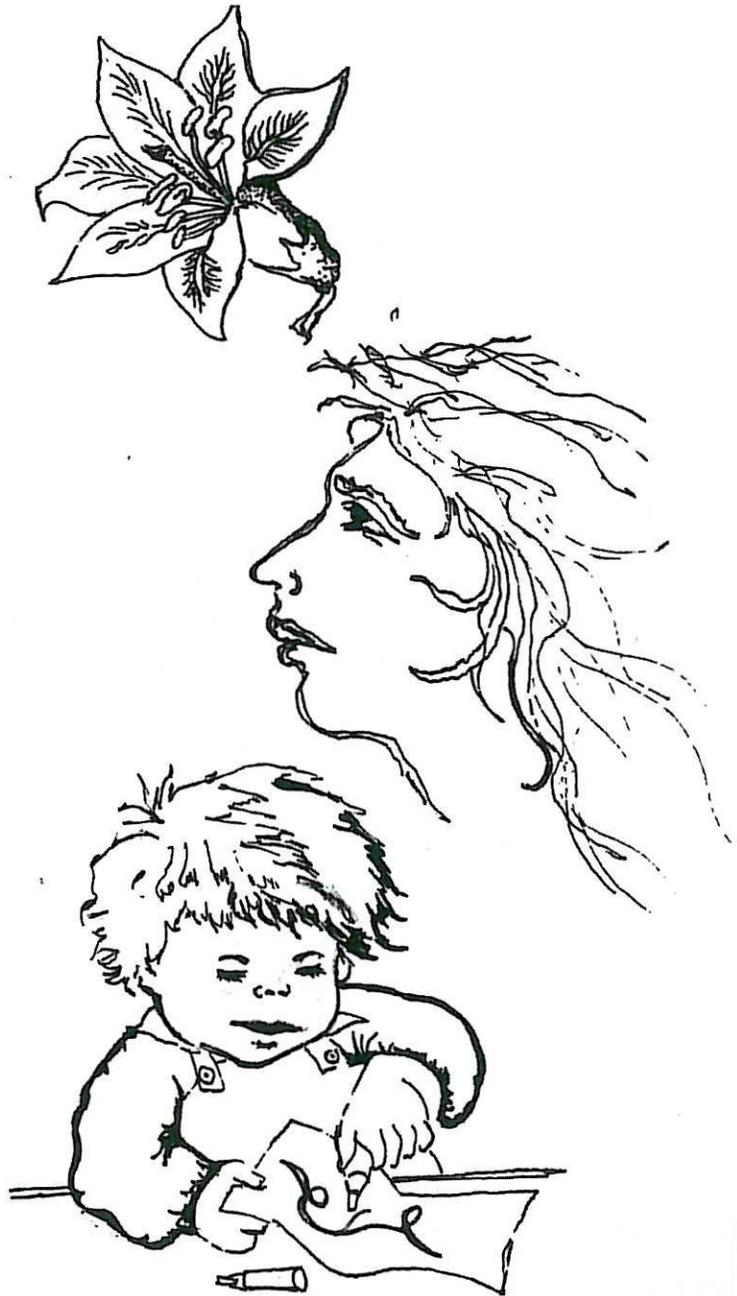
### Paso 3

A continuación se realiza un ejercicio de aplicación de la ruta.

**Definición y análisis del problema:** retome el ejercicio sobre caracterización de la situación de reclutamiento de la cartilla 1 y regístrelo en el campo 1 de matriz que aparece en la pagina siguiente.

**Análisis de respuesta institucional:** registre en el campo 2 la información recolectada en la entrevista a funcionarios acordada en el cierre de la cartilla 2.

**Diagnóstico organizacional:** registre en el campo 3 la información recolectada en la entrevista a organizaciones sociales acordada en el cierre de la cartilla 2.



A continuación puede verse un ejemplo donde aparece una causa que contribuye al reclutamiento: “Violencia o falta de afecto en sus familias”, presentado en la cartilla 2. Actividad: causas que llevan al reclutamiento forzado.

## Ficha resumen de la ruta de incidencia

**Campo 1. problema identificado:** Violencia o falta de afecto en sus familias.

**Actores responsables del reclutamiento forzado.** Grupos armados irregulares

**Factores directamente asociados con el reclutamiento forzado:** Los niños y niñas se involucran en el conflicto por falta de afecto, buscando seguridad en el actor armado.

**Responsables sociales e institucionales en la prevención y protección del reclutamiento forzado:** ICBF, familia, institución educativa.

**Modalidades de reclutamiento forzado.** Participación indirecta a través de actividades de mensajería e inteligencia.

**Derechos asociados.** Vida e integridad, libre desarrollo, educación.

CAMPO 2	Respuesta institucional	Balance	Acciones a desarrollar
Qué acciones de prevención del reclutamiento se proponen los programas e instituciones identificados.	Atención sicosocial y comedor infantil.	No ofrece respuesta integral.	Sensibilizar a la comunidad en torno al cuidado, buen trato de niños, niñas y jóvenes, así como en la transformación de conflictos.
Qué acciones de protección del reclutamiento se proponen los programas e instituciones identificados	Programas dirigidos a población desvinculada del conflicto. Artes y oficios.	No ofrece respuesta integral.	Participar en los comités intersectoriales y plantear la situación. Invitar jóvenes usuarios de los programas para valorar respuesta institucional y concientizar.
Qué cobertura poblacional y geográfica tienen estos programas e instituciones.	Todo el departamento. Menores de 18 años. Hombres.		Desarrollar mapas que referencien las poblaciones no atendidas y sus necesidades.
Con qué recursos y personal cuentan.	\$10.000.000.00 de pesos de presupuesto, un (1) funcionario contratista y una (1) sicopedagoga.	Limitados recursos de personal y financieros.	Promover la formulación de proyectos de inversión y ampliación de la planta de personal.
Qué resultados ha alcanzado el programa para superar las causas de reclutamiento identificadas.	50 atenciones psicosocial. Procesos de reparación judicial.	Se sabe que hay mas de 500 niños/as que continúan vinculados a los grupos armados. Los programas son insuficientes en cobertura y calidad.	Buscar que los programas amplíen su cobertura, se adelante una estrategia preventiva y se de atención con niveles de calidad adecuados.

De que manera ha venido participando la comunidad en las acciones de prevención.	Escuela de padres. Comité departamental de prevención.	Bajos niveles de participación y fortalecimiento organizativo.	Desarrollar campañas con el apoyo de las instituciones educativas para que las Asociaciones de padres y madres de familia se interesen por el tema.
CAMPO 3	Respuesta de organización social.	Balance	Acciones por desarrollar
¿Qué acciones han venido desarrollando en relación con la problemática de niñez y conflicto armado?	- Pactos de convivencia. - Acuerdos de convivencia. - Talleres de sensibilización y transformación de conflictos.	Acciones marginales desarticuladas.	Promover proceso de evaluación formativa.
¿Hace cuánto vienen realizando las acciones relacionadas con la problemática y en qué instancias de participación institucionales?	Hace 6 años. Se ha conformado un equipo de trabajo que ha realizado varias campañas y publica periódicamente una revista. Se participa en los comités departamental y municipal de prevención del reclutamiento.	No ha habido mayores impactos de las instancias decisorias por falta de voluntad y recursos. Las campañas han sensibilizado pero hace falta lograr mayor incidencia.	Ganar en incidencia y presión política comunitaria Dar mayor divulgación a la problemática en el departamento y a nivel nacional.
¿Con qué actores viene desarrollando o se podrían establecer acuerdos o alianzas para incidir sobre la problemática?	Plataforma nacional de reconciliación, paz y convivencia. Programa: "Devuélvame a Mijito"	Pocas alianzas.	Promover encuentros de socialización de experiencias entre organizaciones
¿Qué resultados ha obtenido con las acciones desarrolladas?	Capacitación de 500 jóvenes. Red de mujeres. Un equipo de micro. Dos (2) músicos.	Acciones <u>puntuales</u> , no estratégicas.	Promover la construcción de una agenda sobre el problema.



**Paso 4**

Diseño técnico de propuesta de incidencia. Como en el ejemplo anterior, realice el balance sobre los resultados de los programas o proyectos de prevención asociados a las causas de reclutamiento forzado y las acciones de las organizaciones sociales. Diligencie la ficha de “*Definición y análisis del problema*”. Recuerde que la fuente de información de dicho balance es la última actividad realizada en la cartilla 2.

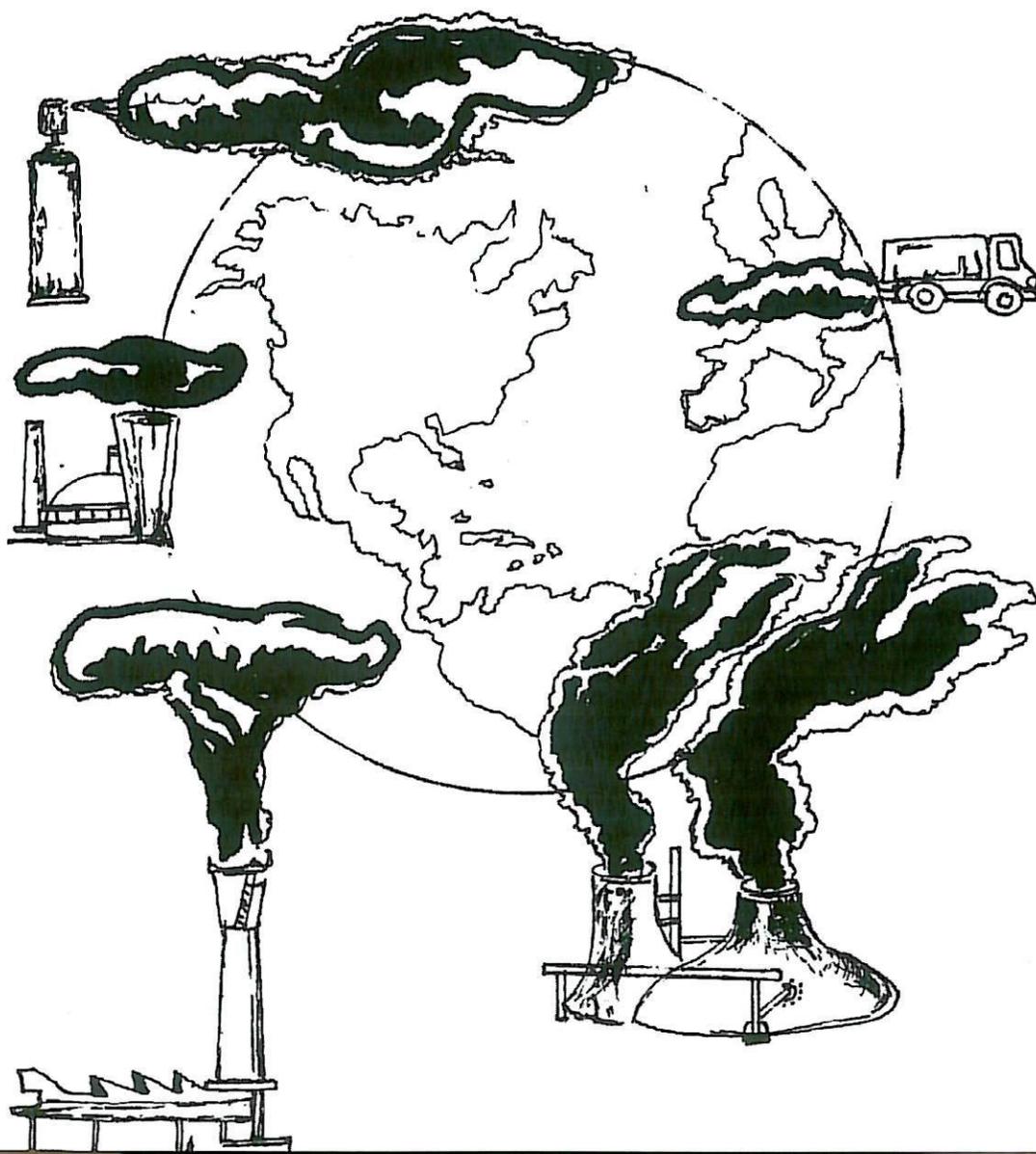
**Paso 6**

Formulación del plan Operativo. Señale en cada estrategia el problema, los objetivos, las líneas estratégicas, las actividades, los responsables, el tiempo y el sistema de evaluación y seguimiento.

Una vez se diligencie cada estrategia, la facilitadora o facilitador integrarán en una matriz las tres programaciones, de manera que se identifiquen objetivos y actividades complementarias.

Problema	Objetivos	Líneas de acción	Actividades	Responsables	Tiempos	Indicadores de gestión
	Disminuir el reclutamiento de niños y niñas a través de medidas de disuasión de la fuerza pública.	CABILDEO: Participación en el Consejo Municipal de Seguridad para solicitar presencia de la fuerza pública.	a. Designar un vocero de la comunidad para participar en el Consejo Municipal de Seguridad e intervenciones en el Consejo Municipal y la Asamblea Departamental. b. Participar en las reuniones mensuales. c. Preparar los temas y proyectos para proponer. d. Analizar los resultados alcanzados.	Líderes de la comunidad. Comisiones comunitarias. Otros.	Un (1) año	1. Número de participaciones por reuniones realizadas. 2. Número y tipo de proyectos presentados. 3. Resultado de las propuestas o proyectos: aprobados o no aprobados. Aprobados parcialmente. Continúa el proceso de negociación. 4. Se generó conciencia en las autoridades pero las medidas que se adoptaron son insuficientes. Explicar

Problema	Objetivos	Líneas de acción	Actividades	Responsables	Tiempos	Indicadores de gestión
		OPINIÓN PÚBLICA:	Difusión de avances del proceso, de realidades y de voces infantiles que pretenden situarse en la agenda social y política del país a través de notas de prensa y documentación de casos.	Comisión de comunicaciones.	3 meses	Número de casos documentados. Número de notas de prensa.
		MOVILIZACIÓN	Marcha contra el reclutamiento forzado por la calle principal.	Comisión de líderes.	1 semana.	Número de organizaciones vinculadas al tema.



### Paso 7

Evaluación y lecciones: Es un proceso continuo que permite hacer seguimiento a la realización de la estrategia; tomar decisiones oportunas y valorar el alcance de los resultados así como determinar las lecciones aprendidas. La formulación de indicadores del cumplimiento de los objetivos y actividades es imprescindible.

La evaluación recorre todo el proceso de incidencia y debe realizarse en cortes periódicos de acuerdo con preguntas centrales que realiza la organización. Por ejemplo:

**¿Qué resultados se han alcanzado para superar el problema?**

Los resultados pueden expresarse en planes y programas municipales de

atención; acciones de disuasión a los actores armados reclutadores, mayor sensibilidad social frente al tema, posicionamiento del tema en la agenda pública departamental y municipal.

**¿Cómo desarrollamos la estrategia?**

Las organizaciones deben valorar su capacidad de gestión en el desarrollo de las actividades planteadas. Se trata de realizarlas con calidad, oportunamente y con economía de recursos y esfuerzos.

**¿Cuál es la sostenibilidad de la estrategia de incidencia?**

Una vez realizada la estrategia de incidencia es necesario revisar las acciones desarrolladas para garantizar la continuidad de la iniciativa de manera autónoma. Por ejemplo, el forta-



lecimiento de redes de organizaciones, afianzamiento del interés en las comunidades y permanencia del tema en los planes y programas.

### Lecciones aprendidas

Reconocer las oportunidades, obstáculos y debilidades en la planeación y realización de la estrategia permite constituir saberes sociales y organizativos que aportan a la movilización social.

Finalmente, algunas ideas surgidas en los talleres del proyecto Escuela Itinerante para la prevención del reclutamiento forzado :

- fortalecer espacios de diálogo y comunicación constante que visibilicen la situación que se está viviendo en el contexto local, regional y nacional, para exigir una respuesta oportuna y eficaz en las situaciones de vulnerabilidad, riesgo, amenaza o dificultades que se presentan;
- promover y potenciar equipos locales de trabajo sicosocial para brindar mayor atención y acompañamiento a las víctimas y organizaciones afectadas por el conflicto;
- participar en redes locales, nacionales e internacionales que faciliten la protección de las personas que desarrollan trabajos de derechos humanos;

## LECTURAS DE APOYO

Lectura de apoyo: Ruta y/o protocolo para la incidencia e intervención en política pública<sup>1</sup>:

“(…) ¿Qué pueden hacer los gobernadores y los alcaldes para proporcionar protección integral a los niños, niñas y adolescentes infractores de la ley penal?

- Tener en cuenta el tratamiento diferencial que prevé el Código del Menor vigente para los niños y niñas infractores de la ley penal y menores de 12 años y aquellos entre los 13 y 17 años. Las medidas de protección que se aplican a los primeros prevén el refuerzo de los cuidados básicos, incluyendo la salud, la educación y otros, siempre que sea posible en el contexto familiar. En el caso de los niños y niñas entre los 13 y 17 años, se pueden aplicar medidas de reeducación a través de servicios especializados, incluyendo las medidas alternativas a la privación de libertad y otras, dependiendo de la gravedad del delito. (…)

- Tener en cuenta que, inclusive, para delitos graves que requieren de la privación de libertad, el enfoque establecido por la ley hace énfasis en el reconocimiento de la responsabilidad y en la reeducación del adolescente, y no en la punición. (…)

- Apoyar el desarrollo de programas y políticas de prevención de la delincuencia a nivel escolar y comunitario, que incorporen la educación, la cultura, la recreación y el deporte. (…)

- Apoyar el desarrollo de programas de prevención (a nivel escolar y comunitario) del consumo de sustancias psicoactivas, fenómeno que está asociado, por la literatura especializada, con el comportamiento violento y la comisión de delitos. (…)

- Desde la fase inicial de identificación de comportamientos o actitudes en conflicto con la ley por parte de un niño, niña o adolescente, debe garantizarse un trato digno y respetuoso de sus derechos, sin discriminación a lo largo del proceso de atención. (…)

- Promover que los funcionarios de la policía nacional y de la policía de menores que están presentes en los municipios, sean adecuadamente capacitados en derechos humanos y derechos de ▶

<sup>1</sup> El texto que sigue ha sido tomado en su integridad del documento: Municipios y Departamentos por la Infancia y la Adolescencia. Orientaciones para la acción territorial. Procuraduría General de la Nación – UNICEF. 2008. Segunda Edición. Página Web Procuraduría.

► la niñez para garantizar un trato digno y respetuoso de los derechos de los niños/as en toda circunstancia. (...)

- Garantizar la preparación y formación de todos los servidores públicos del sector justicia y la protección en derechos de la niñez y derechos humanos. (...)
- En alianza con el ICBF, el Ministerio del Interior y de Justicia, el Consejo Superior de la Judicatura, la Procuraduría General de la Nación y la Defensoría del Pueblo, organizar talleres de capacitación en derechos humanos y legislación sobre adolescentes en conflicto con la ley, dirigidos a las autoridades de policía y a los servidores públicos responsables de los juzgados y de programas de atención institucionales y de libertad asistida. (...)
- Apoyar el fortalecimiento de un sistema de registro que dé cuenta del número de adolescentes en conflicto con la ley, su ubicación y la causa por la que se les ha aprehendido, con el apoyo del ICBF, los juzgados de menores y promiscuos de familia y las instituciones de recepción, observación, rehabilitación y libertad asistida (...)
- Promover la vinculación de las instituciones de atención a los menores de 18 años infractores de la ley penal, ubicadas en el municipio, al proyecto de estándares de calidad del ICBF. La sede nacional, las regionales y los centros zonales del ICBF le prestarán la asesoría necesaria en esta tarea. (...)
- Incluir el tema de atención de adolescentes en conflicto con la ley, en el marco general, cuando se trate el tema de niñez en los Consejos de Política Social, CPS y los planes de desarrollo con metas claras y acciones de promoción, prevención y atención, cuando este tema sea considerado como prioritario (según el diagnóstico), en el municipio o departamento. (...)
- Realizar las apropiaciones presupuestales que sean necesarias para garantizar una atención integral de toda la población de adolescentes en conflicto con la ley de acuerdo con los parámetros técnicos definidos por el ICBF. (...)
- Realizar la gestión y coordinación intersectorial necesarias para garantizar a todos los adolescentes en conflicto con la ley, acceso a los servicios educativos, de salud y demás que permitan el ejercicio pleno de derechos. (...)
- Generar oportunidades de integración e inclusión a través de programas de vinculación educativa y laboral para los jóvenes egresados de los programas de reeducación. (...)" ►

- generar condiciones de seguridad, confianza y solidaridad interinstitucional que disminuyan el riesgo de las organizaciones y las personas;
- visibilizar internacional, nacional, regional y localmente el tema de niñez y conflicto armado, reconocer a los niños, niñas y adolescentes como víctimas en los contextos de violencia y como sujetos de derechos;
- establecer la magnitud de la problemática de niños, niñas y adolescentes y las demandas de atención de acuerdo con lo sucedido, con el objeto de lograr la rehabilitación y reintegración social;
- construir colectivamente rutas específicas para el diseño de políticas públicas para la prevención y atención de la problemática de la niñez en el conflicto armado;
- identificar los vacíos y fisuras existentes, en materia legislativa, sobre todo en la aplicación del DIH, y adecuar la normatividad existente;
- garantizar los derechos de los niños niñas y adolescentes teniendo en cuenta el contexto de conflicto armado;
- reconocer y subsanar los vacíos que hay en el registro y sistematización de la información sobre las violaciones a

los derechos humanos e infracciones al DIH de los niños niñas y adolescentes;

- superar las dificultades existentes en la prevención de la violación de derechos humanos e infracciones al DIH niños, niñas y adolescentes; contando con un ordenamiento coherente de aplicación efectiva;
- dar acompañamiento sicosocial;
- mejorar la aplicación de medidas penales a los funcionarios y agentes que permitan o apoyen el reclutamiento forzado;
- superar las condiciones socioeconómicas en que se desenvuelven la mayoría de niños, niñas y adolescentes y destinar recursos específicos y prioritarios;
- garantizar sus derechos a la verdad, la justicia y la reparación como víctimas y como sujetos de derechos.

Es importante reconocer las obligaciones del Estado frente a la prevención y atención del reclutamiento. Para el efecto, se destaca la ruta institucional de construcción de política pública impulsada por la Procuraduría General de la Nación.

- Inclusión de los temas de la infancia y la adolescencia en los planes de desarrollo de los entes territoriales.

► “(...) ¿Qué pueden hacer los gobernadores y los alcaldes para prevenir la participación de niños, niñas y adolescentes en el conflicto armado y brindar protección integral a aquellos que ya participan en el mismo?”

#### Acciones de prevención:

- Disponer de un diagnóstico municipal con énfasis en las dinámicas del conflicto armado, teniendo en cuenta la edad, el sexo, la etnia, la procedencia y la situación socioeconómica de la población.
- Identificar y apoyar instituciones y programas que puedan ofrecer a los adolescentes todos los servicios educativos y de formación para la vida y el trabajo. (...)
- Desarrollar proyectos y actividades interinstitucionales e intersectoriales para garantizar el acceso y disfrute de servicios como educación, salud, uso del tiempo libre, recreación, deporte y cultura de acuerdo con las necesidades y particularidades de la población. (...)
- Promover la incorporación de propuestas pedagógicas orientadas a la resolución pacífica de los conflictos interpersonales como un eje de interés de los proyectos educativos institucionales de los planteles educativos bajo su jurisdicción, en el marco de la promoción del aprendizaje en el área de competencias ciudadanas. (...)
- Participar junto al ICBF, y con apropiación presupuestal específica, en iniciativas de atención sicosocial, alimentación y demás servicios para garantizar el ejercicio pleno de los derechos humanos. (...)
- Desarrollar acciones de acompañamiento y asesoría sicosocial a familias que presentan situaciones de violencia intra familiar, abuso y explotación sexual y laboral, teniendo en cuenta que se ha demostrado que los niños y niñas que han sufrido de estos fenómenos tienen un mayor riesgo de vincularse o ser vinculados a grupos armados. (...)
- Diseñar, implementar y acompañar opciones productivas sostenibles, viables y pertinentes según las características de cada contexto con aquellas familias que presentan vulnerabilidad socioeconómica. (...)

#### Acciones de atención:

- En coordinación con el ICBF, apoyar los procesos de entregas masivas, desvinculación y retorno a los grupos familiares que se puedan presentar en su territorio. ►

- • En coordinación con el ICBF, apoyar la inserción sociofamiliar y productiva de los niños, niñas y adolescentes desvinculados de los grupos armados irregulares y que han sido atendidos por el programa especializado del ICBF.(...)"

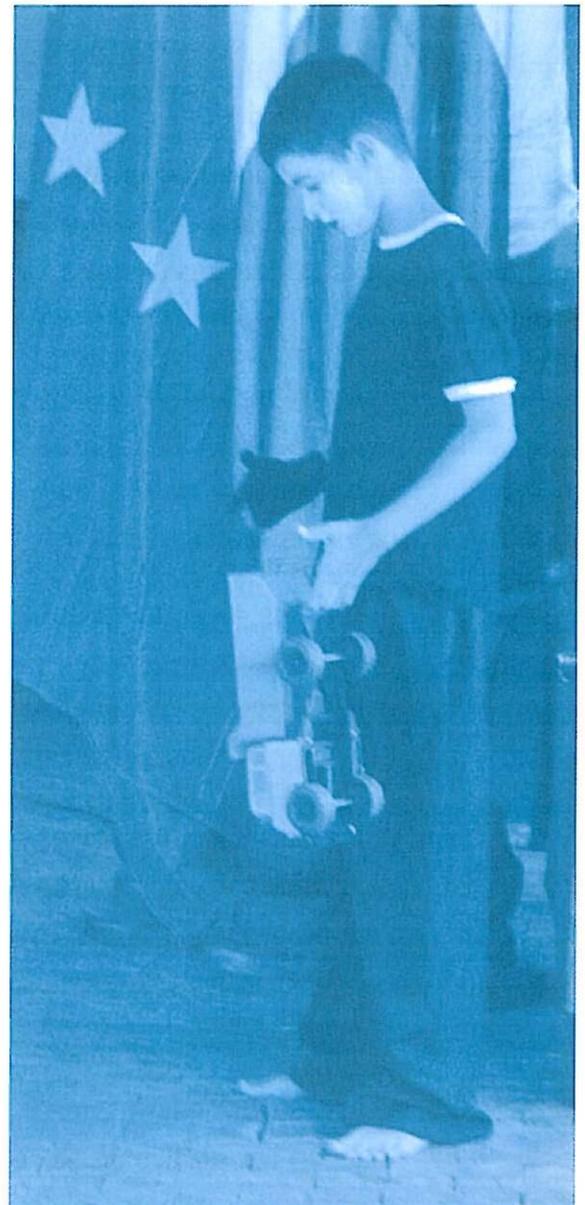
¿Qué pueden hacer los gobernadores y los alcaldes para prevenir el desplazamiento y otros efectos del conflicto armado sobre los niños, niñas y adolescentes y brindar protección integral a las víctimas?.

- Acoger las familias desplazadas por el conflicto armado y procurar satisfacer de manera sostenible sus necesidades básicas de alimentación, salud, educación, vivienda y empleo, según los lineamientos trazados por el Plan Nacional de Atención y Protección de la Población Desplazada.
- Fortalecer los comités locales para la atención de la población desplazada y buscar aunar esfuerzos con la Red de Solidaridad Social, las organizaciones no gubernamentales y las entidades de cooperación internacional.
- Fortalecer los movimientos locales de resistencia civil frente a los hechos violentos.

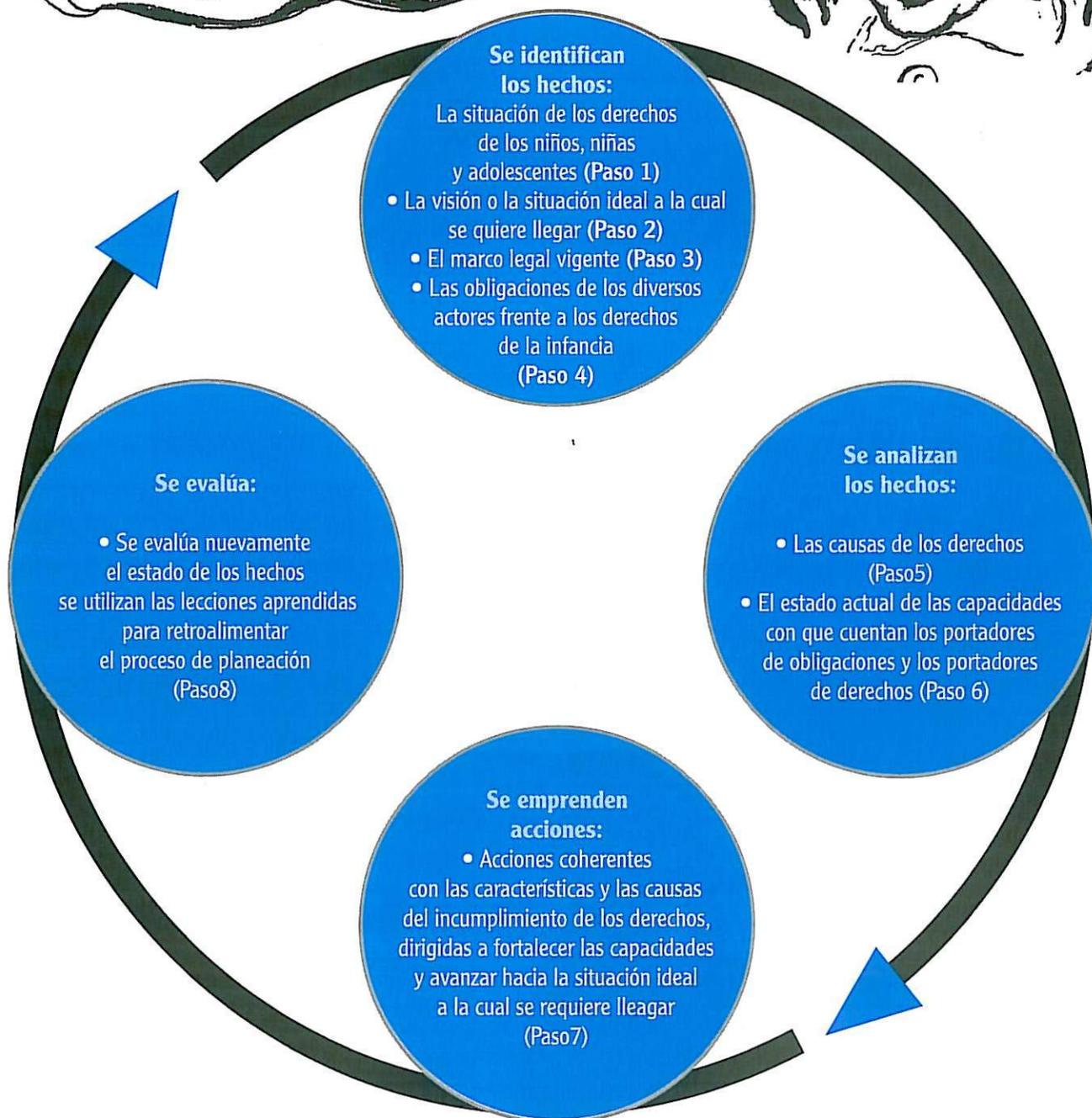
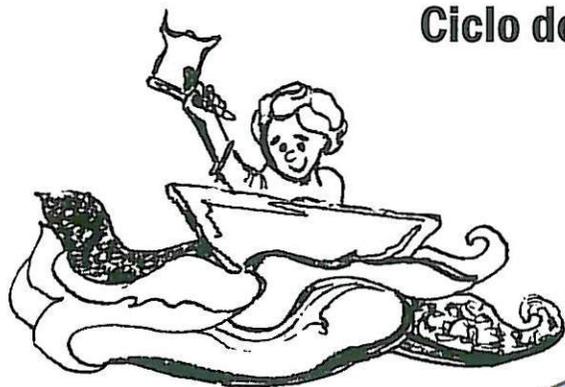
Fomentar la solidaridad de todos los grupos sociales frente a la problemática del desplazamiento interno y facilitar la convivencia armónica de la población en situación de desplazamiento con la población de los barrios y comunidades receptoras de desplazados.

- Apoyar el funcionamiento de programas de atención sicoafectiva para esta población, durante los primeros meses de su desplazamiento.
- Garantizar el acceso gratuito de la población en situación de desplazamiento a los servicios de salud, de acuerdo con la ley vigente, en coordinación con la RSS, el Ministerio de la Protección Social y las demás entidades competentes del Estado.
- Tomar medidas para garantizar el acceso y la continuidad de la educación de niñas y niños desplazados.
- Promover el retorno de las comunidades a sus sitios de origen, en condiciones de voluntariedad, seguridad y dignidad y fortalecer los servicios sociales básicos en dichos lugares.
- Hacer llamados precisos a los actores del conflicto para que respeten a los niños, las niñas y adolescentes, y a las escuelas, los parques y demás áreas propias de ellos, como zonas de paz. (...)" ■

- Fortalecer las capacidades municipales y departamentales para la planeación y la gestión de políticas públicas.
- Estrategia de incidencia: infancia, adolescencia y ambiente sano
- Sistema de seguimiento y evaluación: definición de indicadores para evaluar planes de desarrollo.



## Ciclo de la política pública





### Paso 1

Identificación de la situación actual. Se identifican las características principales de la situación de los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

- Situación de los derechos de los niños, niñas y adolescentes
- Se describen los hechos

### Paso 2

La situación deseada. Se identifica cuál es la visión a la cual se aspira, en relación con el cumplimiento integral de los derechos de la niñez. Posteriormente, se analiza qué tan amplia es la brecha entre la situación actual de la infancia y la situación ideal.

Ideas para definir la situación deseada: la planeación local que incorpora los derechos de la infancia y la adolescencia busca maximizar las sinergias y complementariedades que pueden surgir entre los diferentes actores. Con el fin de alcanzar la situación ideal deseada, se recomienda tomar en consideración diversas sinergias que surgen a partir de:

1. El trabajo complementario entre instituciones de diferentes sectores y con diversas especialidades técnicas.
2. El trabajo conjunto entre instituciones del Estado y las entidades de la

sociedad civil, el sector privado, las familias y los niños, niñas y adolescentes.

3. El trabajo conjunto entre los oferentes y los demandantes de los servicios sociales, así como con las familias y con los niños, niñas y adolescentes.

Ejemplo: personas hasta los 17 años que sean protegidas del abuso, la explotación, la violencia y de los riesgos asociados a las acciones armadas ilegales. Deben tener acceso a servicios de protección especial y de restitución de derechos cuando estos hayan sido

violados, en el caso de:

- los niños, niñas y adolescentes infractores.
- los niños, niñas y adolescentes víctima de abuso, explotación, desplazamiento, minas o reclutamiento.

- La planeación local que incorpora los derechos de la infancia y la adolescencia busca maximizar las complementariedades que pueden surgir entre los diferentes actores. Con el fin de alcanzar la situación ideal deseada, se recomienda tomar en consideración diversas sinergias que surgen a partir de:





1. El trabajo complementario entre instituciones de diferentes sectores y con diversas especialidades técnicas.
  2. El trabajo conjunto entre instituciones del Estado y las entidades de la sociedad civil, el sector privado, las familias y los niños, niñas y adolescentes.
  3. El trabajo conjunto entre los oferentes y los demandantes de los servicios sociales, así como con las familias y con los niños, niñas y adolescentes.
- Durante el proceso de planeación se deben priorizar algunos temas, pero es importante considerar las conexiones entre los derechos de los niños y prestar atención a las causas inmediatas y subyacentes que conllevan al problema que se ha decidido modificar. Al hacer esto se puede descubrir qué estrategias efectivas de protección o garantía de derechos están a nuestro alcance, a veces sin requerir recursos adicionales. Por ejemplo, a través del mejoramiento de la articulación entre acciones y sectores.
  - Una visión de derechos de la niñez inspirada en la Convención sobre los Derechos del Niño tiene en cuenta el principio de *corresponsabilidad entre actores sociales*. Este principio es visible en el ejemplo mencionado anteriormente sobre el abuso sexual, en donde se integra el rol de las familias y del Estado. La visión de derechos

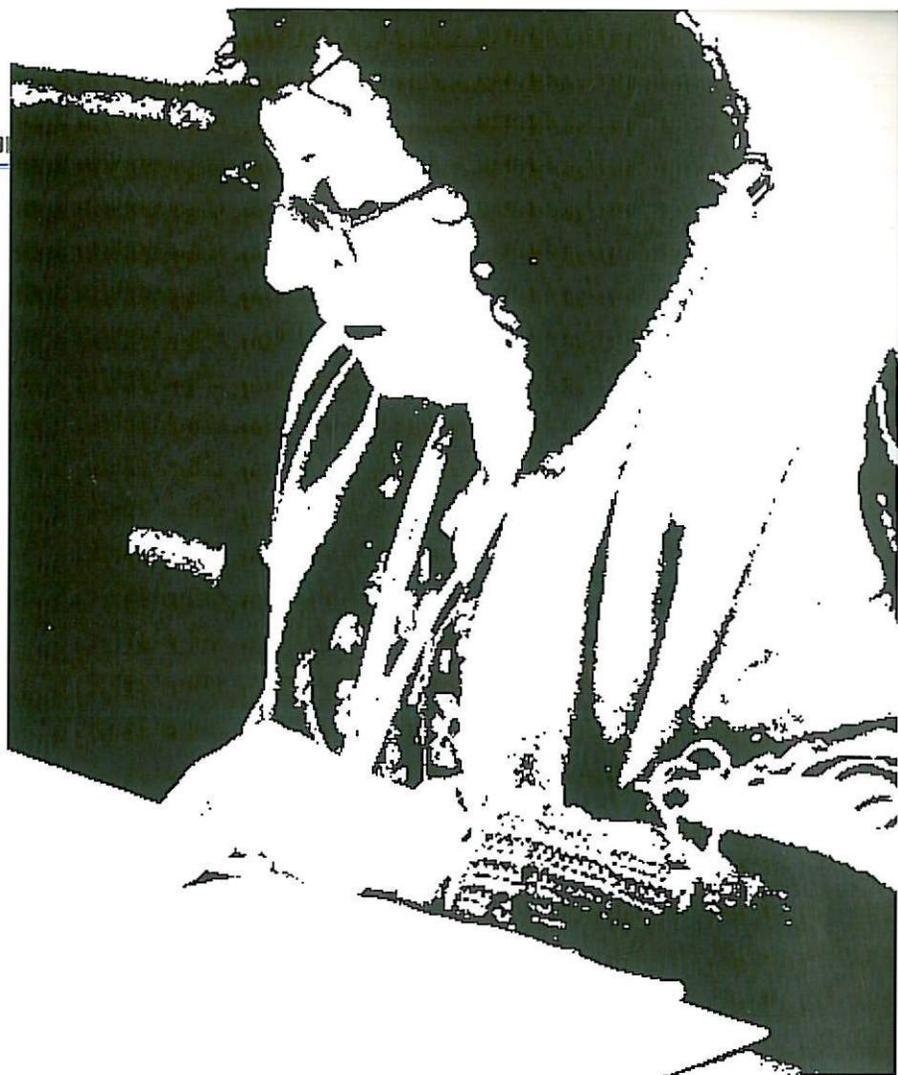
también tiene en cuenta lo eficaz que puede resultar la *combinación de estrategias* para alcanzar resultados positivos en el respeto de los derechos de los niños. Por ejemplo, para reducir la incidencia de los embarazos en la población adolescente, se puede recurrir simultáneamente al aumento en la oferta de servicios de salud sexual y reproductiva como, los servicios de orientación sobre procreación y sobre prevención de enfermedades de transmisión sexual, la promoción de la demanda de los mismos y el fortalecimiento de las capacidades de los adolescentes para cuidar de sí mismos.

### Paso 3

Marco legal nacional e internacional. Se reconoce el marco legal nacional e internacional que cobija los derechos de la niñez y adolescencia, especialmente los temas que se han identificado como prioritarios en la localidad. El marco legal aporta la clave para identificar las obligaciones fundamentales de diversos actores sociales frente a la infancia y la adolescencia.

### Paso 4

Obligaciones de los diferentes actores. Se identifican las obligaciones de los diferentes actores, de acuerdo con el marco legal y normativo colombiano



### Tipos de obligaciones

- La obligación y el deber de RESPECTAR implica que los actores que tienen obligaciones frente a los niños, eviten interferir negativamente, de manera directa o indirecta, en el ejercicio del derecho.
- La obligación y el deber de PROTEGER significa que los actores que tienen obligaciones frente a los niños, deben evitar que otros interfieran negativamente en el ejercicio de los derechos.
- La obligación y el deber de FACILITAR – lleva a que los actores que

tienen obligaciones frente a los niños deben adoptar medidas apropiadas, de orden legislativo, administrativo, presupuestal, judicial, promocional y otras, dirigidas a la realización plena de los derechos.

- La obligación y el deber de PRO-VEER requiere que los actores que tienen obligaciones frente a los niños deban ofrecer la asistencia o los servicios necesarios para el ejercicio de los derechos, que en el caso de las

autoridades territoriales implica la asignación de recursos adecuados de inversión social.

Principales actores sociales que tienen obligaciones frente a los derechos de la niñez:

Obligaciones principalmente de protección. Los funcionarios que laboran en:

- Instituto Colombiano de Bienestar Familiar

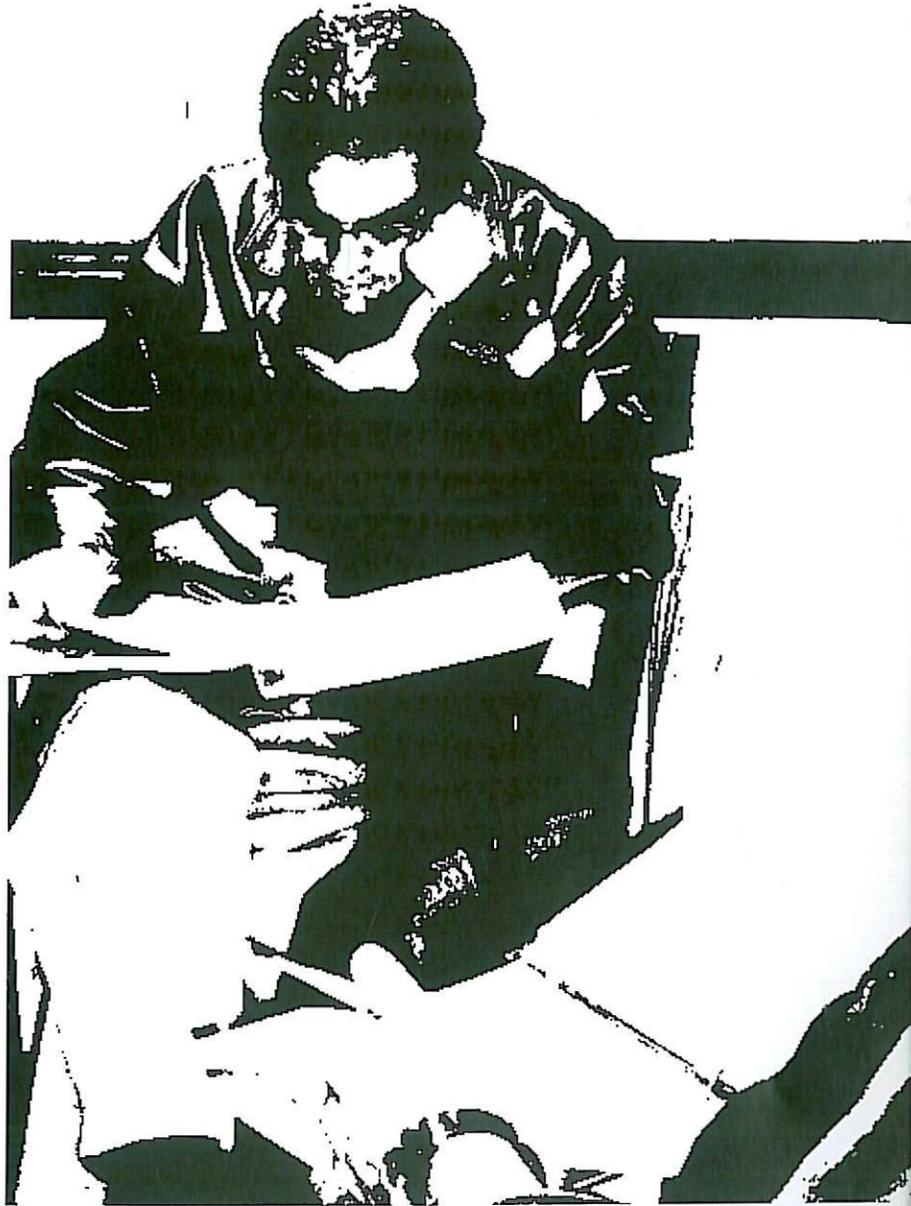


- Ministerio del Interior y de Justicia
- Sistema Nacional de Bienestar Familiar
- Fiscalía General de la Nación
- Procuraduría General de la Nación
- Defensoría del Pueblo
- Comisarías de Familia
- Policía Nacional - Policía de Menores
- Funcionarios(as) de los juzgados y las instituciones de atención, internamiento y rehabilitación
- Juzgados de menores y de familia.

Con obligaciones principalmente de facilitación:

- las autoridades políticas en los niveles nacional, departamental y municipal
- funcionarios de las instituciones de hacienda y planeación
- funcionarios del Sistema Nacional de Protección Social
- funcionarios del sector de educación
- funcionarios de la rama judicial y
- funcionarios de las agencias internacionales de cooperación.

Con obligaciones principalmente de provisión directa de servicios e



insumos cruciales para los niños y las niñas.

- Funcionarios que trabajan en las instituciones del sector salud, educación, recreación y deporte, tales como:
- las Entidades Promotoras de Salud (EPS) y las Administradoras del Régimen Subsidiado (ARS);



- las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud (IPS) que se dirigen a todos los actores sociales como ciudadanos de un país. Por ejemplo, el ciudadano que no cumple con la obligación del pago de los impuestos debidos (función de facilitación) estará violando el derecho de la niñez;
- las Secretarías departamentales y municipales de salud;
- las Direcciones Territoriales de Salud (DTS);
- la Registraduría Departamental y Municipal;
- la Superintendencia de Notariado y Registro;
- las Secretarías Departamentales y Municipales de Educación;
- las Cajas de Compensación Familiar;
- las empresas de servicios públicos municipales;
- los padres, madres y tutores responsables de los niños y niñas;
- los maestros, médicos y otros adultos que en su trabajo interactúan frecuentemente con los niños y las niñas;

## Paso 5

Causas y factores asociados a la violación de los derechos.

Identificamos las causas, los factores condicionantes y las cadenas de eventos asociadas a la violación de los derechos. Esto nos permite seleccionar las acciones adecuadas para promover cambios positivos en la situación de la niñez y avanzar hacia la visión a la cual aspiramos.

La vulneración de tan sólo un derecho de la infancia (como el derecho a la educación) generalmente está asociada a múltiples causas. Esto implica que

para realizar intervenciones efectivas, se requiere la participación de diversos actores que actúen según sus fortalezas en los ámbitos que les corresponden.

Teniendo en cuenta la necesidad de abordar las múltiples causas que confluyen en la vulneración de cada derecho, se plantean a continuación dos instrumentos que sirven para identificar, de manera participativa, las causas o factores relacionados con el cumplimiento de derechos de la niñez y adolescencia:

- a.) Listas o “menús” que enumeren las posibles causas que conducen a una situación particular.





b.) Una tabla resumen que refleje el consenso de diferentes actores en torno al “peso” o a la responsabilidad de las diferentes causas, sobre la situación problemática que se está examinando.

Ejemplo: causas y factores condicionantes del cumplimiento parcial y limitado del derecho de los adolescentes entre los 13 y 17 años a formarse como ciudadanos capaces de enfrentar de manera pacífica los conflictos de la vida cotidiana.

Ejemplos de causas:

1. Incidentes de maltrato, negligencia o abuso en la familia.
2. Bajo reconocimiento, por parte de la sociedad, de las necesidades de ex-

presión de las personas y de la importancia del diálogo.

3. Contexto de pobreza y carencias que generan presión sobre el adolescente para obtener bienes materiales.
4. Escuelas que expulsan a niños o niñas con bajo rendimiento y dificultades de aprendizaje.
5. Fácil acceso por parte de los adolescentes a sustancias psicoactivas (alcohol y otras).
6. Influencia de la cultura que valoriza la ganancia fácil y la ilegalidad.
7. Presencia local de organizaciones delincuenciales dispuestas a incorporar en sus filas a adolescentes menores de 18 años.







El texto enfatiza en la incidencia política del tema, en la opinión pública y en la política pública, resaltando los componentes que lo generan. Desde casos concretos, muestra rutas de respuesta institucional y da orientaciones para la acción pública.