

**IMPACTO DE LOS PROGRAMAS DE LA PRIMERA INFANCIA, FRENTE A LA
PROTECCIÓN DE LOS MENORES, EN EL CDI BLANCANIEVES.**

OSCAR ENRIQUE ESPINOSA BARRIOS

JOHN JAIRO JIMENEZ NAVARRO

MARÍA CAMILA LABRADOR YAÑEZ

EMERSON ENRIQUE OBANDO FLÓREZ

HECTOR ALFONSO ROJAS GUERRERO



**UNIVERSIDAD SIMON BOLIVAR
PROGRAMA ACADEMICO DE DERECHO
SAN JOSE DE CUCUTA**

2018

**IMPACTO DE LOS PROGRAMAS DE PRIMERA INFANCIA, FRENTE A LA
PROTECCIÓN DE LOS MENORES, EN EL CDI BLANCANIEVES.**

Autores:

OSCAR ENRIQUE ESPINOSA BARRIOS

JOHN JAIRO JIMENEZ NAVARRO

MARIA CAMILA LABRADOR YAÑEZ

EMERSON ENRIQUE OBANDO FLÓREZ

HECTOR ALFONSO ROJAS GUERRERO

Proyecto de Trabajo de investigación presentado como prerrequisito

para optar título de abogado.

Docente:

ANDREA JOHANA AGUILAR BARRETO

Doctora



UNIVERSIDAD SIMON BOLIVAR

PROGRAMA ACADEMICO DE DERECHO

SAN JOSE DE CUCUTA

2018

Tabla de Contenido

INTRODUCCIÓN	1
1. PROBLEMA	3
1.1 Planteamiento de la investigación	3
1.2 Formulación del problema	4
1.3 Objetivos	5
1.3.1 Objetivo general.	5
1.3.2 Objetivos específicos.	5
1.4 Justificación	5
2. MARCO REFERENCIAL	7
2.1 Antecedentes	7
2.2 Marco teórico	11
2.2.1 Concepto de primera infancia.	11
2.2..1 Infantes.	13
2.2.2 Políticas Públicas.	15
2.2.2.1 Política Pública para la Primera Infancia.	17
2.2.2.2 Programas municipales y departamentales para la primera infancia en Cúcuta.	20
2.2.2.3 Programa “De Cero a Siempre”.	24
2.2.2.4 Política Nacional “De Cero a Siempre” en el CDI Blancanieves.	26
2.2.3 Impacto de la política pública en el CDI Blanca Nieves.	32
2.3 Marco contextual	35
2.4 Marco legal	38
3. METODOLOGÍA	45
3.1 Paradigma de la investigación	45
3.2 Enfoque de la investigación	45
3.3 Diseño de la investigación	45
3.4 Población y muestra o informantes claves	46
3.5 Técnicas e instrumentos de recolección de datos	47
3.6 Análisis y procesamiento de la información	47
4. ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN	63
4.1 Resultados	63
4.1.1 Función jurídica del programa “De Cero a Siempre” en el CDI Blancanieves.	63
4.1.2 Procedimientos y acciones del programa “De Cero a Siempre”, que están destinados a garantizar los derechos de los niños en el CDI.	67
4.1.3 Alcance y eficacia del programa frente a la problemática infantil en la comunidad del CDI Blancanieves.	70
4.2 Discusión	73
CONCLUSIONES	76
RECOMENDACIONES	78
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	79
ANEXOS	96
Anexo 1. Ruta metodológica	96
Anexo 2. Formato de instrumentos aplicados	97
Anexo 3. Acta de validación	100

Lista de siglas

AEPI Atención y Educación de la Primera Infancia.

APII Atención Integral a la Primera Infancia.

BID Banco Interamericano de Desarrollo

CAIP Centros de Atención Integral al Preescolar.

CDI Centro de Desarrollo Infantil.

CINDE Centro Internacional de Educación y Desarrollo.

CONPES Consejo Nacional de Política Económica y Social.

DABS Departamento Administrativo de Bienestar Social.

DNP Departamento Nacional de Planeación.

FAMI Familia Mujer e Infancia.

ICBF Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.

HCB Hogares Comunitarios de Bienestar.

MEN Ministerio de Educación.

OIE Oficina Internacional de Educación.

ONU Organización de las Naciones Unidas.

PAFI Plan de Acción a Favor de la Infancia.

PAIPI Plan de Atención Integral a la Primera Infancia.

PEFADI Programa de Educación Familiar para el Desarrollo Infantil.

PROMESA Programa para el Mejoramiento de la Educación, la Salud y el Ambiente.

SIPI Sistema de Información de Primera Infancia.

SISBEN Sistema de Selección de Beneficiarios -Para Programas Sociales-.

UNICEF United Nations International Children's Emergency Fund

Lista de tablas

Tabla 1. Similitudes y diferencias en la inclusión de la política nacional de primera infancia entre los Planes Nacionales de Desarrollo y los Planes de Desarrollo de Cúcuta y Norte de Santander.	23
Tabla 2. Ruta Integral de Atención.	30
Tabla 3. Competencias de crecimiento y desarrollo infantil en el CDI Blancanieves	31
Tabla 4. Principios de la atención a la primera infancia.	31
Tabla 5. Deficiencias de los Jardines Sociales y Hogares Comunitarios de Bienestar.	34
Tabla 6. Normativa nacional e internacional, por orden cronológico.	43
Tabla 7. Estudio cuantitativo.	46
Tabla 8. Entrevista a Miriam Arévalo, directora del CDI Blancanieves.	48
Tabla 9. Encuestas.	51
Tabla 10. Matriz sobre las políticas públicas.	69

Lista de gráficas

Grafico 1. ¿La ubicación del Hogar/CDI es de fácil acceso?	53
Gráfico 2. ¿Las instalaciones del Hogar/CDI se ajustan a las necesidades para la ejecución de actividades académicas que favorecen el desarrollo de los niños?	53
Grafico 3. ¿El centro cuenta con espacios adecuados para el desarrollo de recreación y deporte?	54
Grafico 4. ¿El horario de atención se ajusta a las necesidades del padre de familia?	54
Gráfico 5. ¿El centro cuenta con personal suficiente para la atención de los niños?	55
Grafico 6. ¿El centro cuenta con personal calificado para la atención de los niños?	55
Gráfico 7. ¿La creación del centro fue una acertada decisión para ayudar a la protección y cuidado de los niños del sector?	56
Grafico 8. ¿Existe constante supervisión, por parte de los directivos frente a la dinámica y el personal del centro	56
Gráfico 9. ¿El trato prestado por parte del personal del centro es adecuado para los niños?	57
Gráfico 10. ¿Los niños son atendidos de manera igualitaria, sin ninguna discriminación?	58
Gráfico 11. ¿El centro ofrece la oportunidad para participar e involucrarse en la toma de decisiones frente a actividades con los niños?	58
Gráfico 12. ¿El centro atiende de manera ágil y atenta las peticiones, quejas y reclamos de la comunidad en general?	59
Gráfico 13. ¿El centro crea oportunidades para que los padres de familia se involucren en las actividades de sus hijos?	59
Gráfico 14. ¿El centro proporciona a los niños una balanceada alimentación?	60
Gráfico 15. ¿El centro ofrece una pertinente educación?	60
Gráfico 16. ¿Las actividades desarrolladas en el centro son acordes a la edad de los niños?	61
Gráfico 17. ¿Se informa a los padres de familia, de manera oportuna, las novedades de los niños?	61
Gráfico 18. ¿El centro realiza seguimiento y registro del desarrollo físico y nutricional del niño?	62
Gráfico 19. ¿El centro como espacio incluyente, ofrece el servicio a niños con necesidades educativas especiales?	62
Gráfico 20. ¿Los padres de familia son invitados a capacitaciones, encuentros o talleres organizados por el centro?	63

Dedicatorias

Se lo dedicamos a Dios, a nuestros padres, hijos, familiares, compañeros y docentes, quienes de un modo u otro nos motivaron y apoyaron durante la elaboración del proyecto de investigación. Contribuyendo incondicionalmente a lograr nuestros objetivos propuestos.

Agradecimientos

En primer lugar, queremos agradecerle a Dios por permitirnos culminar este proyecto de investigación, a los docentes académicos e interdisciplinarios y aquellas personas que aportaron un grano de arena para lograr tan anhelado propósito ellos son:

Dra. Andrea Aguilar Barreto, Asesora y Tutora Metodológica, gracias por su constante apoyo y motivación para el desarrollo del Macroproyecto.

Dra. Andrea Carolina Garzón Sereveriche Tutora, agradecimientos por guiar con sus conocimientos nuestros escritos académicos y de esta forma culminar con excelentes resultados nuestro macroproyecto.

A nuestros padres, esposos (as) e hijos (as) por su apoyo incondicional y constante motivación, sin ellos nunca hubiera sido posible la culminación de este proyecto.

A la Directora Miriam Arévalo del C.D.I Blancanieves, por la entrevista concedida, de poder analizar jurídicamente la estructura de la ejecución y cobertura del programa de primera infancia en el C.D.I. del Barrio La Playa de la ciudad de Cúcuta.

A todos ustedes muchas gracias Dios los bendiga siempre y los recompense por su ardua tarea de formar profesionales de calidad humana y que han aportado con un granito de arena a nuestra formación.

**OSCAR ENRIQUE ESPINOSA BARRIOS
JOHN JAIRO JIMENEZ NAVARRO
MARÍA CAMILA LABRADOR YAÑEZ
EMERSON ENRIQUE OBANDO FLÓREZ
HECTOR ALFONSO ROJAS GUERRERO**

UNIVERSIDAD SIMÓN BOLÍVAR

FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

Programa Académico de Derecho

Línea de Investigación: Educación: Ciencias Sociales y Humanas.

**IMPACTO DE LOS PROGRAMAS DE LA PRIMERA INFANCIA, FRENTE A LA
PROTECCIÓN DE LOS MENORES, EN EL CDI BLANCANIEVES**

**Oscar Enrique Espinosa Barrios
María Camila Labrador Yáñez
Héctor Alfonso Rojas Guerrero
Emerson Enrique Obando Flórez
John Jairo Jiménez Navarro
2018**

RESUMEN

Se analiza la incidencia de la política pública de primera infancia y sus programas de desarrollo infantil en el CDI Blanca Nieves, del municipio de Cúcuta, para conocer los resultados del programa “*De Cero a Siempre*” y su alcance como política pública. para atender la salud, educación y nutrición de los menores entre 0 y 6 años, teniendo en cuenta los aciertos, carencias o deficiencias financieras o estructurales que pudieran haberse suscitado en cuanto a su implementación, así como la cooperación por acompañamiento, supervisión y apoyo del ICBF, MEN y de ciertas instituciones municipales y gubernamentales, determinando así la eficacia y eficiencia de las políticas públicas para la primera infancia frente a la problemática infantil en la comunidad del CDI Blancanieves; por otro lado, se entrevista a su directora y se encuesta a los padres de los menores para valorar el CDI Blancanieves y el impacto de los programas de desarrollo infantil, con el fin de recoger información y contrastarla con los datos generales sobre la política pública nacional para la primera infancia, al fin y al cabo, la idea es revisar la literatura pertinente y analizar social y jurídicamente la

estructura de ejecución y cobertura del programa “*De Cero a Siempre*” en el citado CDI, de San José de Cúcuta, poniendo énfasis en la protección de los derechos de los menores de edad y en su goce efectivo gracias a los programas y subprogramas de atención oportuna e integral.

Palabras clave: Primera infancia, política pública, infantes, menores de edad, derechos.

INTRODUCCIÓN

Al reconocer a los menores de edad como sujetos titulares y activos de derechos, el Estado, la sociedad y la familia se convirtieron en garantes de los derechos fundamentales de una población considerada como vulnerable por irregulares situaciones políticas, sociales y económicas, tales como el conflicto armado, el narcotráfico, la pobreza, etc., razones que se presentan como fuentes generadoras de las violaciones de los derechos humanos, y a tenor de esos contextos de vulnerabilidad, el creciente descuido de los gobiernos de turno agravó las sistemáticas deficiencias y carencias de la población infantil y adolescente en cuanto al bienestar y calidad de vida.

Si bien el Estado colombiano, que suscribió la Convención Internacional de los Derechos del Niño en 1989, se demora en ajustar o crear el marco normativo para las nuevas condiciones que establecen a los menores de edad como sujetos de especial protección, reconocimiento que la Carta Magna de 1991 y la Ley 1098 de 2006 recogen de manera insuficiente y restrictiva respectivamente, lo cual determinará la promulgación de normas y convenios entre el MEN, ICBF, UNICEF y otros organismos nacionales e internacionales tras expedirse el Código de Infancia y Adolescencia, de esta manera, se fue configurando la política pública para la primera infancia, es decir, “*Colombia para la Primera Infancia*”, y su proyecto “*De Cero a Siempre*” (Gobierno de Colombia, 2015; Ídem, 2017a).

Efectivamente, garantizar los derechos fundamentales de los menores, especialmente, en materia de salud y educación, obligaba a elaborar iniciativas, acciones y estrategias públicas de desarrollo integral de la primera infancia, o, dicho de otro modo, las instituciones estatales diseñaron y ejecutaron programas y subprogramas con objetivos, alcances y metas frente a las problemáticas sociales de los niños y niñas de 0 a 6 años, plasmando sus etapas de formulación, implementación y evaluación en los Planes de Desarrollo Nacional que se estipularon entre 2002 y 2016, periodo en el cual la política pública de la

primera infancia fue incluida en los Planes de Desarrollo Departamentales y Municipales, aunque esto sólo ocurrió para Cúcuta y Norte de Santander a partir del cuatrienio 2008-2011.

Así pues, ese fue el punto de inflexión en el cual comenzó el diagnóstico y definición de las principales problemáticas que afectan a los niños y niñas, así como el paulatino despliegue de recursos e infraestructuras para el desarrollo de las políticas públicas de primera infancia entre 2008 y 2017, periodo en el cual Cúcuta, su área metropolitana y el departamento de Norte de Santander han sido objeto del establecimiento de una red de centros de desarrollo infantil, donde se implementaron estrategias educativas, cognitivas, pedagógicas, nutricionales, sanitarias, recreativas, lúdicas, deportivas, artísticas, etc., con el fin de conferir la máxima atención integral y prioritaria a la población infantil.

Por otro lado, aparte de la formulación y ejecución, se constata la evaluación de esas acciones planificadas, de ahí, los informes institucionales, municipales o departamentales, sobre la eficiencia, eficacia y relación causa-efecto de las políticas públicas con respecto a los problemas de primera infancia, en este sentido, hay también una línea de investigación universitaria que examina los resultados generados por los proyectos para la primera infancia, si bien, para el municipio de San José de Cúcuta y el departamento de Norte de Santander se han encontrado escasas publicaciones académicas al respecto, por ello, se aborda el problema investigativo concerniente al impacto de los programas de la primera infancia en el CDI Blancanieves, del barrio cucuteño La Playa, para responder a ciertas interrogantes, tales como: ¿si son suficientes las estrategias para darle cubrimiento a la población infantil?, ¿resultan eficaces las acciones del programa “*De Cero a Siempre*”?, ¿cómo los padres de los menores valoran la gestión relativa a la atención integral a la primer infancia?

1. PROBLEMA

1.1 Planteamiento de la investigación

Teniendo en cuenta las amplias problemáticas de la primera infancia en Colombia y, en particular, en Cúcuta, se halla el Estado Social de Derecho como garante del cumplimiento de los principios, derechos y deberes de los niños y niñas, así como la consideración constitucional y normativa, por la cual los menores de edad son sujetos de especial cuidado en salud, educación, nutrición y seguridad, sobre todo, cuando se trata de la población infantil de 0 a 6 años (Avella, 2015: 20), etapa vital en la cual se hace necesario un desarrollo pleno y armonioso desde la perspectiva neuronal y psíquico-conductual, o sea, la atención oportuna, pertinente y prioritaria tiene efectos positivos de gran impacto en los primeros años de vida, y es cuando los infantes se encuentran en situaciones de mayor vulnerabilidad, de ahí que se construyan políticas públicas para garantizar los derechos de la primera infancia, incrementar coberturas educativas o sanitarias, mejorar la calidad de los programas de desarrollo, concebir estrategias de atención integral y establecer la infraestructura necesaria para implementar el desarrollo infantil (Rubio y otros, 2010: 19 y 47; Simarra y Madariaga, 2010: 244).

Después de lo expuesto, cabe plantear el problema investigativo, esto es, conocer el impacto de los programas de la primera infancia en el CDI Blancanieves, sin embargo, al tratar de responder a dicha pregunta, se generan otras interrogantes, entonces, ¿cómo ha sido la inclusión de la política nacional de la primera infancia en los Planes de Desarrollo de Cúcuta y, por extensión, de Norte de Santander?, ¿cuáles son los programas implementados en dicho CDI?, ¿qué funciones, procedimientos, acciones y alcances tiene el programa “*De Cero a Siempre*”?, ¿resulta eficiente y eficaz la política pública de primera infancia en ese CDI, para los derechos fundamentales de los beneficiarios?, ¿qué insuficiencias y desafíos ha encontrado el personal del CDI a la hora de

implementar estrategias de atención integral a los menores entre 0 y 6 años?, ¿cumple el CDI Blancanieves con todos los requerimientos de un centro de desarrollo infantil para aplicar los programas, garantizar los derechos fundamentales y combatir los problemas sociales de los menores, según los criterios del ICBF, MEN y la política pública de la primera infancia?

Para responder a esas preguntas, cabe definir los presupuestos teórico-prácticos atinentes al tema a tratar en la presente investigación (Solano, 2013: 2-5), en primer lugar, explicar el concepto de primera infancia como construcción social y desde la perspectiva de los derechos, en segundo lugar, exponer el desarrollo normativo, doctrinal y jurisprudencial de la política pública de primera infancia y, en particular, del programa “*De Cero a Siempre*”, en tercer lugar, analizar la integración municipal y departamental de los programas de primera infancia que se generaron con los Planes Nacionales de Desarrollo, en cuarto lugar, identificar la formulación y ejecución de estrategias locales por las instituciones municipales y organismos privados de Cúcuta, en quinto lugar, exponer el conjunto de proyectos e iniciativas llevadas a cabo para la población infantil de 0 a 6 años del CDI Blancanieves, en sexto lugar, evaluar la eficiencia y eficacia de esas acciones en beneficio de la primera infancia en dicho CDI, y, séptimo y último lugar, explicar si el impacto de la política pública de primera infancia es positivo, suficiente e integral en el susodicho centro de desarrollo infantil, para determinar la idoneidad de las estrategias de desarrollo infantil frente a los factores de vulnerabilidad infantil, o bien para calibrar el nivel de bienestar de los infantes como sujetos de protección especial.

1.2 Formulación del problema

¿Qué efectividad han tenido las acciones del programa para la primera infancia en el Centro de Desarrollo Infantil -CDI- Blancanieves, de Cúcuta?

1.3 Objetivos

1.3.1 Objetivo general.

Analizar jurídicamente la estructura de ejecución y cobertura del programa de primera infancia en el Centro de Desarrollo Infantil Blancanieves, de Cúcuta.

1.3.2 Objetivos específicos.

Identificar la función jurídica del programa “*De Cero a Siempre*” en el CDI Blancanieves.

Conocer los procedimientos y acciones del programa “*De Cero a Siempre*”, que están destinados a garantizar los derechos de los niños en el CDI.

Determinar el alcance y eficacia del programa frente a la problemática infantil en la comunidad del CDI Blancanieves.

1.4 Justificación

Las razones investigativas, que se persiguieron con este trabajo, dentro del Programa Académico de Derecho y en relación con el Derecho Familiar, consiste en conocer y evaluar el impacto de la política pública de la primera infancia y, en particular, de los programas de atención integral a la población infantil del CDI Blancanieves, con el fin de establecer si dichas estrategias son eficientes, eficaces o efectivas para garantizar los derechos fundamentales, o bien para solucionar o mitigar los problemas que afectan a los infantes en cuanto a su protección legal y desarrollo físico y psicosocial.

Las razones teóricas planteadas son explicar, por un lado, los conceptos de primera infancia, políticas públicas, atención integral, implementación, etc., y definir, por otro, las causas, consecuencias, deficiencias, carencias, obstáculos y desafíos que pudiesen caracterizar a la política pública de la primera infancia en Cúcuta entre 2008 y 2017, por lo que se pretende conferir claridad conceptual sobre el problema investigativo y la construcción de un marco teórico al respecto.

La justificación metodológica tiene como base el estudio jurídico-documental, para conocer el impacto de los programas de desarrollo infantil en el CDI Blancanieves, de ahí que se lleve a cabo una revisión doctrinal, normativa y jurisprudencial, a la par que se utiliza la metodología cuantitativa mediante encuestas y entrevistas, por medio de las cuales se recogen datos valorativos sobre el estado y los resultados de la política pública de la primera infancia en dicho CDI.

En cuanto a las razones prácticas, este trabajo se contempla como un aporte académico, ya sea por ser una lectura analítica sobre el impacto local de las estrategias de la primera infancia, o por exponer el estado real de tal política pública y sus consecuencias en correspondencia con la situación de los infantes en el CDI Blancanieves.

2. MARCO REFERENCIAL

2.1 Antecedentes

En general, la bibliografía y webgrafía es extensa y diversa, no sólo a nivel académico e institucional, sino también en el contexto nacional e internacional, donde abundan, por una parte, los estudios del ICBF y UNICEF sobre el desarrollo infantil y la educación pedagógica (OIE, 2006: 30), y, por otra, los trabajos interdisciplinarios sobre políticas públicas y primera infancia, al menos desde la segunda década del s. XXI, teniendo en cuenta que dichos temas de estudio tiene como antecedente el diseño de una política nacional para la población menor de seis años en 2003 (Simarra, 2010: 397), sin embargo, salvo alguna excepción, no se ha abordado de forma concreta la política pública de primera infancia en Cúcuta, menos aún, un análisis del impacto de sus programas en niños/as de 0 a 6 años en centros de desarrollo infantil, tal y como es el caso que ese está estudiando, en cualquier caso, se han seleccionado y referenciado varias contribuciones, según su relevancia para el problema investigativo.

Rubio y otros (2010), *Atención integral a la primera infancia en Colombia: estrategia de país 2011-2014. Nota sectorial para su discusión con las nuevas autoridades y actores del sector, Bogotá.*

Tienen como objetivo examinar el diálogo de políticas del Banco Interamericano de Desarrollo -BID- y del Gobierno de Colombia, para fortalecer la gestión pública en materia de primera infancia, de ahí que se diagnostique la situación de la primera infancia y la justificación a la atención prioritaria de los niños y niñas de 0 a 6 años a partir de una metodología de autoevaluación y cuantificación, de esta manera, se exponen los resultados de los programas de AIPI y de las estrategias concernientes a los Jardines Sociales, los HCB y otros centros privados de cuidado, aportando finalmente recomendaciones normativas, políticas, financieras, etc.

Simarra (2010), “Panorama de las políticas públicas de primera infancia para Colombia”, *Miscelánea Comillas* 132, pp. 397-417.

Pretende exponer de forma cualitativa el panorama de la política pública de primera infancia, para identificar las fortalezas y debilidades de “*Colombia por la Primera Infancia*”, política nacional que requiere una mejor formulación e implementación, por lo que se analizan las deficiencias e inconvenientes que han restado eficiencia y eficacia, criterios que se presentan como las metas a conseguir en este artículo, donde la metodología cualitativa define el análisis de los programas de primera infancia en sus diferentes fases, poniendo énfasis en sus resultados, con el objeto de contribuir a fortalecer los esfuerzos para obtener una articulación eficiente de las estrategias de desarrollo infantil, así como una optimización de los recursos.

Vizcaino y otros (2010) analizan la política pública de primera infancia en Colombia en torno a su financiación e implementación.

Su principal objetivo es reflexionar sobre el proceso de implementación de la política de primera infancia en cuanto a la teoría de la responsabilidad del Estado con los menores de edad, para lo cual aplican de forma metodológica una revisión y evaluación de la documentación institucional y legislativa al respecto, evidenciándose resultados parciales, dada la escasez de recursos y la falta de disponibilidad de tiempo, por ello, no sólo aportan una identificación de las debilidades y obstáculos de la política de primera infancia, sino también ciertas directrices para lograr una efectiva garantía de los derechos fundamentales.

Bernal y otros (2012) evalúan el impacto del programa relativo a los Jardines Sociales y a los CDI.

Presentan los efectos positivos y negativos de la conversión de los Jardines Sociales en CDI como parte de la estrategia “*De Cero a Siempre*”, y comparan la incidencia de los Jardines Sociales, los CDI y los Hogares Comunitarios en cuanto al cuidado y atención de la primera infancia, estudio cualitativo y comparativo que aportan los resultados del impacto de cada una de las modalidades, pero también sus beneficios, falencias o carencias.

Murcia (2013) examina la naturaleza protectora de las políticas públicas que atienden a los menores de 0 a 6 años.

Explica de manera cualitativa el estado actual de las políticas públicas relativas a la salud, educación y nutrición, y expone los resultados de los principales programas sobre desarrollo infantil, aportando así un específico marco orientador para una mejor gestión de la primera infancia.

Solano (2013) analiza la articulación entre la política pública nacional de primera infancia y los Planes de Desarrollo del Norte de Santander.

El objetivo de la investigación es contrastar el nivel de inclusión de la estrategia nacional de atención integral a la primera infancia “*De Cero a Siempre*” en los Planes de Desarrollo de Cúcuta y del Departamento de Norte de Santander, para evaluar las acciones realizadas a nivel local en materia de primera infancia, para ello, se usa una metodología cualitativa que comprende encuestas semiestructuradas y estudios comparativos, cuyos resultados se relacionan con la identificación de las similitudes y diferencias en la formulación de los Planes de Desarrollo Municipales y Departamentales, aportando los suficientes datos para verificar la hipótesis de la relativa coincidencia entre las planificaciones departamental, municipal y nacional.

Valencia (2013) plantea un análisis de la política pública de educación para la primera infancia en Colombia y Santiago de Cali.

Definir la política pública de educación para la primera infancia, e identificar su estado de articulación en Santiago de Cali y, por extensión, en Colombia, son los objetivos generales de la citada investigación, lo cual permitirá exponer las normativas y planes concernientes a la atención integral de los menores de 0 a 6 años desde métodos cuantitativos y cualitativos, con el fin de adoptar una teoría o modelo a seguir en el diseño y desarrollo como resultado del análisis evaluativo de la política pública para la primera infancia, por esa razón, se aportan las pautas para lograr una mejor atención infantil.

Bacarés (2014) describe los factores que configuran los diversos tipos de política pública para la primera infancia en Colombia entre 1930 y 2012.

Pretende analizar la política pública de los menores de edad a partir del nacimiento del Estado proteccionista hasta la formación del Estado neoliberal, revisando así el replanteamiento sufrido por dicha política entre 1930 y 2013, periodo en el cual los modelos de atención de la niñez dejaron de ser dirigidos por la Iglesia y se fueron basando en políticas públicas sobre la nutrición, educación y salud, las cuales son objeto de una metodología cualitativa, o sea, se analiza el grado de seguimiento y la evaluación de resultados, para conocer los logros de la política pública para la primera infancia.

Avella (2015) estudia la eficacia que ha tenido la política pública colombiana para la primera infancia “De Cero a Siempre”.

Examina la eficacia de la política pública de primera infancia “*De Cero a Siempre*”, teniendo en cuenta la teoría del institucionalismo, por lo que utilizará métodos cualitativos para presentar y evaluar los resultados logrados por los programas para la primera infancia destinados a los infantes, e investigar si estos tienen continuidad o, por el contrario, se modifican con cada nuevo gobierno, ya sea nacional o local, para aportar cuál es el impacto que poseen frente a una niñez vulnerable y desprotegida en sus derechos y libertades.

Domínguez y Durán (2015) recogen las investigaciones realizadas por la línea de niñez UPN-CINDE en el periodo comprendido entre los años 2008 a 2013.

El objetivo principal consiste en identificar conceptual y analíticamente las diferentes posturas sobre la formulación y aplicación de la política nacional para la primera infancia entre 2008 y 2013, periodo en el cual se circunscribe este estudio cualitativo-documental, cuyos resultados describen el avance de las estrategias relativas a la primera infancia, permitiendo reconocer la importancia y el posicionamiento que ha tenido la doctrina a la hora de construir una política pública adaptada a las condiciones locales.

Minujin y otros (2015) identifican las desigualdades para impulsar la equidad en la infancia colombiana.

El objetivo es proporcionar evidencias sobre las condiciones de vida e inequidades que afectan a la primera infancia, para rediseñar o formular políticas públicas locales, con la finalidad de potenciar el impacto de los programas nacionales y la estrategia “*De Cero a Siempre*”, así como de mejorar la implementación de esas iniciativas planificadas en beneficio del desarrollo infantil y cumplimiento de los derechos, con ello, la pretensión es hacer un aporte para desarrollar las políticas públicas locales, para potenciar el impacto de los programas nacionales y para mejorar la aplicabilidad en cuanto aquellas intervenciones que permitan alcanzar la amplia realización de los derechos y el potencial de todas las niñas y los niños del país.

Así pues, las referencias citadas y, por extensión, la literatura recopilada es utilizada para aportar contenidos normativos, institucionales, doctrinales y jurisprudenciales, así como para cumplir con los objetivos investigativos propuestos, entre ellos, examinar la incidencia de la política pública de infancia en el Centro de Desarrollo Infantil Blancanieves, valorando sus alcances, logros y resultados.

2.2 Marco teórico**2.2.1 Concepto de primera infancia.**

Desde la perspectiva antropológica, Jaramillo (2007: 112) aduce que la primera infancia es un concepto ambiguo por razones histórico-culturales, ciertas disciplinas han tenido como objetivo precisar su definición, por ejemplo, la pedagogía la concibe, por un lado, como una etapa reservada al desarrollo y a la preparación para el ingreso de la vida adulta, y, por otro, como un periodo vinculado al desarrollo cognitivo, emocional y social en el marco de los procesos educativos y sanitarios institucionales, semejante consideración tienen Oros y otros (2011: 493-494), puesto que la primera infancia se relaciona con la psicología evolutiva y la psicología conductual, para las cuales la primera infancia es la etapa existencial en la cual confluyen las interacciones entre estímulos y respuestas, asociaciones o

conexiones emocionales e intelectuales que están determinadas por la conducta y el entorno, de ahí, las teorías acerca del desarrollo psicosocial de los infantes, entre ellas, el conductismo, el psicoanálisis, el cognitivismo, el aprendizaje social, el contexto socio-cultural, el desarrollo psico-social, etc. (Stassen Berger, 2007: 196-199).

Desde el punto de vista económico, Siraj y otros (2009: 1-12) postulan que la primera infancia es un periodo crucial para el desarrollo y el aprendizaje de los menores de edad en correlación con el desarrollo positivo del país, la sociedad y la familia, por ello, un Estado Social de Derecho, que garantice los derechos de los infantes, debe de invertir grandes sumas financieras a través de las políticas públicas de educación, salud y nutrición, siempre que éstas sean formuladas e implementadas a partir de un concepto económico de la primera infancia, de esa manera, se genera una positiva relación costos-beneficios a medio y largo alcance (Romero, 2009: 41), siendo condición necesaria que los programas de desarrollo infantil tengan una atención integral y con calidad, de lo contrario, una parca inversión sería contraproducente frente a los problemas sociales y económicos que enfrentan los menores como población vulnerable.

La neurolingüística es otra disciplina científica que, según Ratey (2003), define la primera infancia como la etapa en la cual el desarrollo encefálico y neuropsicológico es clave en el desarrollo motriz y sensorial, dado que se activan las funciones neuropsicológicas del aprendizaje a partir del adecuado estímulo cerebral, de ahí, la importancia de la educación, entre otros aspectos, si bien el concepto neurobiológico de primera infancia es de 0 a 2 años en sentido estricto, o bien de 0 a 6 años en líneas generales, criterio temporal que recoge también la legislación y la jurisprudencia, así como los organismos institucionales y el programa “*De Cero a Siempre*” (Palacios y Castañeda, 2009: 10-11; Plan Nacional de Desarrollo, 2010-2014; Ministerio de Educación Nacional, 2014: 37 y 39; ICBF, 2016), aunque el concepto de primera infancia es un periodo más amplio para el Código Civil y para UNICEF

(López y Garrido, 2009: 36; Minujin y otros, 2015: 16), al establecer como término la edad de 7 u 8 años respectivamente.

Esto es muy similar a los tiempos que maneja la teoría contextual de Vygotsky y, por extensión, de la doctrina de la psicología evolutiva (Carvallo, 2016), y contrasta con las teorías psicológicas que reducen la primera infancia desde la gestación hasta los dos años (Piaget, 1991: 13-15), en cualquier caso, estos planteamientos definen el concepto de la primera infancia a partir de la interacción social y de los procesos mentales, por eso, se incide en la trascendencia de los mecanismos de aprendizaje durante la educación inicial, y teniendo en cuenta esto, cabe manifestar que a nivel educativo la primera infancia abarca desde el nacimiento, el primer año de vida y durante los periodos de prejardín, jardín y transición.

En resumen, el concepto de primera infancia es más o menos homogéneo y parcialmente moderno en la literatura nacional y en los contextos institucionales, y su definición es general a nivel teórico en la legislación y jurisprudencia, pero interdisciplinaria a nivel práctico en los centros de desarrollo infantil, en cambio, la literatura internacional presenta definiciones clásicas, modernas y contemporáneas, dadas las diferencias entre las tradiciones culturales y los sistemas educativos (Palacios y Castañeda, 2009: 10-11 y 14-15).

2.2..1 Infantes.

El concepto de infantes presenta una enorme complejidad, al definirse como grupo social, actores de un espacio social y como condición histórica y sociocultural (Pávez, 2012: 82-83), ya que no son los meros seres presociales o receptores pasivos del orden social tradicional, precisamente, los infantes, desde los 0 a 6 años, son sujetos activos y plenos de derechos en su proceso de desarrollo biológico y psicosocial (CONPES, 2006: 33), tal y como reconoce tanto la normativa nacional e internacional como la doctrina, la cual lo traduce como principios de participación, supervivencia, desarrollo, interés superior

del niño y no discriminación (Enesco, 2001: 7-8), que garantizan el cumplimiento de los derechos referentes a la atención en salud, nutrición y educación.

Pues el objetivo final es asegurar el desarrollo armónico, integral, normal y sano de los niños desde los puntos de vista físico, psicológico, afectivo, intelectual y ético (Camargo Ramos y Pinzón Villate, 2012: 64-73), debido a que los menores se les reconoce el estatus de sujetos de especial protección constitucional en correspondencia con el principio de interés superior del niño (González y Zárate, 2006: 1-2), porque tienen la consideración de población vulnerable que se halla en proceso de formación física y psicosocial (Montoya y otros, 2011: 3-5), de ahí que se haya convertido en un objetivo de las políticas públicas, lográndose construir una política para la primera infancia desde 2002 hasta la actualidad.

A este respecto, Zoila (2007: 31-37) indica que se ha dado un cambio de postura hacia los niños, ya no se les percibe de forma negativa, marginal o idílica como sujetos pasivos, sobreprotegidos, dirigidos y controlados por criterios patriarcales y adultocéntricos, sino sujetos titulares de derechos legítimos que el Estado, la sociedad y la familia deben garantizar de forma efectiva durante la primera infancia, la infancia y la adolescencia, teniendo en cuenta la atención integral, el interés superior, la corresponsabilidad y las condiciones necesarias para el desarrollo físico y psicosocial de los menores, sobre todo, durante la primera infancia.

Ciertamente, Hoffmann y otros (1995: 105-125) concuerda con los anteriores argumentos, pues los infantes se asocian al concepto de niñez, pero ya no se trata del paso de un individuo indefenso y sin grandes posibilidades de supervivencia, sino del estado en el cual es considerado como una persona en construcción identitaria y en proyecto de formación físico-mental, en ambos casos, la visión resultante es establecer los contenidos emocionales, cognitivos e intelectuales como fundamentos que determinarán la adultez (Pávez, 2012: 89), por ello, la primera infancia requiere de técnicas pedagógicas diferentes y políticas públicas comprometidas.

2.2.2 Políticas Públicas.

El concepto anglosajón de políticas públicas se introdujo tardíamente en los círculos institucionales de Colombia, y fue asimilado como *“una herramienta esencial en el ejercicio académico y práctico de la gestión pública”* (Arroyave, 2011: 95-96) y como la plataforma de los planes, programas y proyectos, configurados para resolver ciertas problemáticas sociales con base a criterios de inclusión, planeación, empoderamiento, horizontalidad, eficacia y eficiencia, pero la comprensión teórico-práctica de tal concepto no ha sido fácil como revelan las diversas reflexiones doctrinales, las cuales definen la política pública como:

- a) *“un conjunto de iniciativas, decisiones y acciones del régimen político frente a situaciones socialmente problemáticas”* (Vargas, 1999: 85);
- b) *“un proceso integrador de decisiones, acciones, inacciones, acuerdos e instrumentos, adelantado por autoridades públicas con la participación eventual de los particulares, y encaminado a solucionar o prevenir una situación definida como problemática”* (Velásquez, 2009: 156);
- c) *“serie de decisiones o acciones intencionalmente coherentes, tomadas por diferentes actores públicos y a veces no públicos, a fin de resolver de manera puntual un problema políticamente definido como colectivo”* (Cano, 2014: 435);
- d) aquello que los gobiernos central y local escogen hacer o no hacer a través decisiones consistentes y sucesivos programas, basados en la investigación y evaluación de las necesidades y de los problemas atinentes a la población vulnerable (Aguilar y Lima, 2014: 4-6);
- e) la acción de plasmar los elementos de la política en un conjunto de proyectos normativos (Cano, 2014: 443);

- f) los procesos de decisión, elaboración, implementación y evaluación de un conjunto de iniciativas que tiene como objetivo priorizar, garantizar y proteger el goce efectivo de los derechos fundamentales (Santamaria, 2016: 90).

Así pues, hay diversas definiciones sobre el concepto de política pública, unas descriptivas, otras normativas, pero todas ellas denotan una pauta legal de direccionamiento de la acción pública, o bien un instrumento de gobierno que analiza cómo solucionar un problema público definido, a la vez que examina su gestión tras implementar una serie de estrategias, para asistir a lo que se concibe como población vulnerable, sobre todo, en materia de salud y educación, puesto que las políticas públicas se elaboran para asegurar el goce efectivo de los derechos a los sujetos que se encuentren en condición de debilidad, sin embargo, Bácares (2014: 115) advierte de las deficiencias, carencias o falencias en las etapas de diseño, implementación y evaluación con respecto a los programas para la primera infancia, recalcando al mismo tiempo que el problema se encuentra en la supervisión de los programas y subprogramas de atención al desarrollo infantil.

Frente a esto, se han llevado a cabo varios estudios por parte de la doctrina y la jurisprudencia, dado que la normativa nacional e internacional reconoce a los menores de edad como sujetos titulares de derechos que deben de garantizarse por el Estado y sus instituciones, si bien en Cúcuta existen diversos problemas sociales que no han podido ser contrarrestados a causa de las fallas en el diseño e implementación de unas políticas públicas que, en realidad, han acabado definiéndose como unas cuantas estrategias dispersas y coyunturales sobre educación, salud, nutrición, recreación y cultura, y sin un enfoque específico o diferenciador con respecto a la población vulnerable, dado que ésta incluye a menores, mujeres, grupos étnicos, discapacitados, desplazados, personas de los sectores LGBTI, entre otros, aunque las autoridades locales y nacionales son conscientes de esas falencias y otros desaciertos, por lo que se han tomado soluciones en correspondencia con la política pública “*De Cero a Siempre*” (Plan de Desarrollo para Norte de Santander, 2016-2019).

Sin embargo, no hay gran interés del gobierno departamental o municipal por crear estrategias propias de desarrollo infantil, o por fortalecer la política nacional de primera infancia, de manera que la Alcaldía y la Gobernación sólo operan con las directrices generales del gobierno central sin desarrollar las especificidades requeridas para dicha política, la cual sigue delegándose al ICBF sin entender las complejidades estructurales y procedimentales de la Ley 1804 de 2016, ni los cambios en el modelo de gestión interinstitucional de la primera infancia, ni tampoco la necesidad de una total descentralización para el cumplimiento eficiente y eficaz de los programas y subprogramas de atención infantil, por ejemplo, aún continúan solicitando la intervención del MEN o del Departamento Nacional de Planeación -DNP-, haciéndose patente las graves carencias (Ramírez y Ramírez, 2014: 17-18); a consecuencia de ello, cabe formular varias preguntas, pues, ¿sí Cúcuta tiene realmente una política pública propia o que complementa a la denominada “*De Cero a Siempre*”? ¿cómo se está aplicando la política nacional de primera infancia en dicho municipio?, y, ¿cuál es su impacto social a través de los CDI?

2.2.2.1 Política Pública para la Primera Infancia.

Las lecciones, aprendidas con la experiencia del ICBF, el orden constitucional y la aplicabilidad de los criterios de la Convención Internacional de Derechos del Niño, asentaron las bases sociales, culturales, jurídicas, políticas e institucionales de una nueva concepción de niñez en términos de protección y garantismo de los derechos fundamentales, sin esto, hubiera sido imposible iniciar el programa de apoyo para la formulación de la política de primera infancia en 2005, con el objetivo de definir un marco institucional y un sistema de gestión local, regional y nacional, que permitiera ejecutar la fase de implementación estratégica (OIE, 2006: 3 y 30), para ello, se fijaron siete líneas de acción que fueron determinantes para la construcción de una política pública de primera infancia, es decir:

i) mapeo de investigaciones; ii) expedición, para otorgar la perspectiva de los saberes; iii) formación de talento humano; iv) lectura, para promover acciones lúdico-culturales; v) comunicación y movilización, para identificar herramientas y divulgar resultados; vi) gestión y desarrollo local, para formular y manejar estrategias e iniciativas municipales o departamentales; y, vii) sistema de seguimiento y evaluación, para optimizar la atención infantil (OIE, 2006: 3-4).

Así pues, esas directrices fueron fundamentales para consolidar la política pública para la primera infancia a partir de 2006, cuando se empezó a reforzar los vínculos interinstitucionales en cuanto a los programas de protección, cuidado, salud, educación y nutrición, e incluso a mejorar los proyectos concernientes a la Atención y Educación de la Primera Infancia -AEPI-, entre ellos, FAMI -Familia, Mujer e Infancia-, PEFADI -Programa de Educación Familiar para el Desarrollo Infantil-, PROMESA -Programa para el Mejoramiento de la Educación, la Salud y el Ambiente- y los Hogares Infantiles en sus diferentes modalidades (OIE, 2006: 7-9), si bien resulta difícil aceptar la existencia de una política pública a partir de la confluencia de nuevas iniciativas con tradicionales estrategias del ICBF y otras instituciones, prueba de ello, fue la tímida y demorada inclusión de esa política nacional en los Planes de Desarrollo Municipales y Departamentales.

Precisamente, la política pública de primera infancia fue un largo proceso de construcción que el Estado delegó en Gobernaciones y Alcaldías, con el propósito de descentralizar ese diseño y su implementación en beneficio de políticas locales de desarrollo infantil, sin embargo, esa transición no se debería haber suscitado hasta la consolidación completa y satisfactoria de dicha política, o, según Avella (2015: 23), hasta que no se hubiese ajustado el marco legal y jurídico nacional a las garantías de los derechos de los menores de edad en relación con los acuerdos internacionales, para proteger de forma integral y eficaz a los niños y niñas de 0 a 6 años frente a las situaciones de vulnerabilidad.

Por lo que la multiplicación de esfuerzos e iniciativas de parca inversión no iba a cambiar las precarias condiciones de vida de la población infantil en primera infancia, de ahí que el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010 financiase con amplios recursos el desarrollo integral de los infantes en cuestiones nutricionales, cognitivas, afectivas, sanitarias y psicológicas, haciendo viable los lineamientos de una política nacional de primera infancia, aunque, para Romero (2007: 49-51), esta siempre ha sido delegada en las autoridades municipales y departamentales, quienes deciden si aplicar los recursos asignados por los Consejos de Política Social a las estrategias de atención integral, dirigidas a la población infantil de cada localidad en asuntos como la salud materna, la salud infantil, la nutrición, la educación, la salud sexual y reproductiva, el agua potable, el saneamiento básico, el registro civil y la restitución de derechos vulnerados.

De lo contrario, la inclusión local de la política estatal de primera infancia tendría una presencia superficial, una implementación deficiente y un impacto nulo frente a las problemáticas sociales de la primera infancia, aunque las fortalezas o debilidades de dicha política son diferentes entre departamentos y entre municipios, así como los adelantos y retrocesos de unas estrategias que dependen de las Regionales del ICBF y de las Secretarías de Educación, Salud y Desarrollo Social a la hora de garantizar el acceso a la política de primera infancia como base de la equidad social, lo cual ha generado la formulación de Planes de Atención Integral en materia de educación, salud y nutrición (Gómez, 2009: 4-10), con especial énfasis en el Plan Decenal de Educación 2006-2016 y en el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014, por medio del cual se creó el Programa Infantil “*De Cero a Siempre*”, para sustituir el Programa de Atención Integral a la Primera Infancia -PAIPI-, dado que se buscaba aumentar la eficacia, eficiencia y efectividad, fortaleciendo la protección de los derechos de los menores en la primera infancia bajo el liderazgo del ICBF (MEN, 2010: 2-4).

Pero también se perseguía superar las tensiones institucionales, tales como la descentralización política del país, ya que la Ley 1098 de 2006 asigna nuevas atribuciones a las entidades territoriales en cuanto a los

menores de edad, sin embargo, la política pública de primera infancia no ofrece los recursos necesarios, ni otorga el poder de decisión a ciertas autoridades locales para disponer de fuentes de financiación y presupuestos para invertir en el desarrollo infantil, ni tampoco concibe las estrategias desde un enfoque diferencial o multidimensional (Vizcaino y otros, 2010: 42-43).

2.2.2.2 Programas municipales y departamentales para la primera infancia en Cúcuta.

Al revisar los Planes de Desarrollo de la Alcaldía Municipal y de la Gobernación del Norte de Santander, se observan varias iniciativas tomadas con respecto a la primera infancia, no obstante, no hay políticas públicas al respecto en sentido estricto, ni unas estrategias que hayan sido formuladas propiamente por las autoridades locales, sino más bien una continuidad e inclusión de los tradicionales programas de desarrollo y protección infantil del ICBF, así como una aplicación general de la estrategia “*De Cero a Siempre*” y, con posterioridad, de la homónima política nacional para la primera infancia, por lo que se hace difícil hablar de una política pública que responda al diseño establecido por las administraciones municipal y departamental, y adaptada a las características y necesidades de los infantes cucuteños, prueba de ello, son los Planes de Desarrollo de San José de Cúcuta.

- a) Plan de Desarrollo Municipal “*Progreso para Todos*” 2004-2007. Carece de iniciativas para la atención de la primera infancia (Concejo Municipal, 2004).
- b) Plan de Desarrollo Municipal “*Cúcuta humana, solidaria y competitiva*” 2008-2011. El objetivo de la política pública fue “*promover el desarrollo integral, integrado e incluyente de la primera infancia*” en áreas tales como nutrición, salud, educación, recreación y cultura en edades de 0 a 6 años (Concejo Municipal, 2008).
- c) Plan de Desarrollo Municipal “*Cúcuta para grandes cosas*” 2012-2015. Partiendo de los Objetivos del Milenio y del Plan Nacional de Desarrollo “*Prosperidad para todos*”, se establecieron de manera incipiente las políticas públicas para la primera infancia en Cúcuta, es

decir, el desarrollo y protección de los infantes se atendió mediante convenios liderados por el MEN y el ICBF, para garantizar el derecho a la atención integral a los menores de las familias más pobres y vulnerables, para ello, se definieron las estrategias educativas, nutricionales, sanitarias, deportivas, culturales y recreacionales, tales como los programas PAIPI, “*Bebeteca, Ludoteca, Biblioteca Física y Virtual*”, y el convenio con la Corporación Día de la Niñez, por otro lado, la meta principal es formular políticas públicas de existencia, desarrollo, ciudadanía y protección de la primera infancia, por lo que se incluyeron programas para capacitar a los padres, cuidadores y personal de los CDI, así como para establecer una red de Hogares Infantiles y un Observatorio Social para la población vulnerable, con el fin de evaluar las políticas públicas (Acuerdo 026 del 19 de junio de 2012).

- d) Plan de Desarrollo Municipal “*Si se puede progresar*” 2016-2019. Se incluyen los programas de atención integral para la primera infancia, desarrollados en los CDI, medios familiares, Hogares Infantiles, HCB FAMI comunitarios y tradicionales, y en Hogares Infantiles Integrales, contextos en los cuales se está implementando la cobertura educativa especial, los hábitos y prácticas de autocuidado de la salud oral, visual y auditiva, y el enfoque psicosocial en la atención integral, así como la creación de nuevos CDI y la promoción de procesos que capaciten profesionalmente al personal en materia artística y pedagógica (Acuerdo 010 del 14 de junio de 2006).
- e) Plan de Desarrollo Departamental “*Sigamos sembrando*” 2001-2003. No hay estrategias locales o nacionales que se centren en los menores de edad en general (Gobernación, 2001).
- f) Plan de Desarrollo Departamental “*Gobierno eficiente y con sentido social*” 2004-2007. No se concibió una acción específica con respecto a la primera infancia, sino una política social de prevención y atención a la población especial y vulnerable (Gobernación, 2003).

- g) Plan de Desarrollo Departamental “*Un Norte para todos*” 2008-2011. Los proyectos y acciones de apoyo a la primera infancia están dirigidos a mejorar la educación preescolar, la salud infantil, la formación de personal capacitado y sensibilizado en la atención de los infantes, el tratamiento del maltrato infantil y el fortalecimiento de la estructura de atención infantil con la creación de los primeros CDI (Gobernación, 2008), como consecuencia de ello, se diseña el Plan de Atención Integral a la Primera Infancia “*Tren del Norte*” (Gobernación, 2010).
- h) Plan de Desarrollo Departamental “*Un Norte Pa'lante*” 2012-2015. La formulación, diseño y promulgación de la política pública para la primera infancia de 0 a 5 años trajo consigo los programas de complemento nutricional, de cobertura útil de vacunación, de fortalecimiento de la estrategia AEPI -Atención Integral a Enfermedades Prevalentes de la Infancia-, de educación inicial en jardines privados del PAIPI -Plan de Atención Integral a la Primera Infancia-, de apoyo a la estrategia “*De Cero a Siempre*”, de fomento y desarrollo de servicios culturales y actividades lúdicas, etc., al mismo tiempo, se proyectó la construcción y dotación de CDI en los municipios del departamento del Norte de Santander (Ordenanza 006 del 13 de junio de 2012); más tarde, la Gobernación celebró el Primer Diálogo Territorial “*De Cero A Siempre*” (Portal de Cúcuta, 2012).
- i) Plan de Desarrollo Departamental “*Un Norte Productivo Para Todos*” 2016-2019. Brindar acompañamiento técnico para implementar la política de primera infancia, sobre todo, en educación y de seguridad alimentaria, mediante el diseño y formulación de un programa departamental en coordinación con la Secretaria de Desarrollo Social y el ICBF, de ahí que se presenten varias estrategias de recreación, nutrición, educación, cultura, promoción y prevención, con el objeto de fomentar la garantía de los derechos

de la primera infancia mediante la protección, atención y desarrollo específico e integral (Ordenanza 003 de 02 de mayo de 2016).

En líneas generales, son estrategias que llevan tiempo pretendiendo configurarse y operar como parte de una política pública que incorporé los programas nacionales con un conjunto de acciones locales que sean específicas y complementarias, para conseguir el cumplimiento de los objetivos propuestos en cuanto a las problemáticas que afectan al desarrollo infantil, de ahí que la presente investigación examine el impacto de los programas para la primera infancia en el CDI Blancanieves, teniendo en cuenta que no hay una verdadera política pública de origen local, sino una de cobertura nacional que se debate entre las buenas intenciones y la efectividad positiva desde el punto de vista de los usuarios de dicho centro de desarrollo infantil, tal y como demuestran las encuestas realizadas, puesto que los padres de los menores consideran que el centro presenta las adecuadas características estructurales y de servicio en beneficio de la atención a la primera infancia, si bien se corrobora también el desconocimiento sobre cómo debe ser un CDI y una política pública para la primera infancia.

Tabla 1. Similitudes y diferencias en la inclusión de la política nacional de primera infancia entre los Planes Nacionales de Desarrollo y los Planes de Desarrollo de Cúcuta y Norte de Santander.

Similitudes	Diferencias
Fundamentos normativos internacionales.	La población infantil, de 0 a 5 años, es prioridad para el Estado, mientras que la Alcaldía y del Departamento le dan la consideración de grupo importante entre la población vulnerable.
Programas y políticas enfocadas en salud, educación inicial, cuidado y nutrición.	Los Planes de Desarrollo Municipales y Departamentales no recogen textualmente los programas para la primera infancia.
Las acciones plasmadas en los Planes de Desarrollo de las entidades territoriales con las exigencias del nivel nacional en lo concerniente a la primera infancia.	Los Planes de Desarrollo Municipales y Departamentales contienen ciertas estrategias de vacunación o nutrición, sin que formen parte del concepto de política pública.

La propia inclusión de la primera infancia y el diagnóstico de esta población como punto de partida en la formulación de estrategias propias.	Los Planes Nacionales de Desarrollo contienen acciones culturales y artísticas para la primera infancia, en cambio, la Gobernación o la Alcaldía no han promovido proyectos culturales para los menores, salvo las ludotecas o bebetecas.
La prestación del servicio de educación con calidad.	Hay una educación de calidad en los CDI, pero no presenta resultados óptimos.
La rendición de cuentas, fundamentada primordialmente en la transparencia.	No siempre la transparencia es uniforme y total, pues los recursos destinados a la primera infancia llegan de forma parca o demorada en Cúcuta y Norte de Santander.
La creación de comités de política social para la primera infancia.	Se crean de forma coyuntural, pero carecen de influencia.
Inversión pública.	Al margen de la inversión estatal, no hay una inversión pública de la Alcaldía y la Gobernación.
Creación de una política pública para la educación inicial, con ayuda del MEN e ICBF.	No hay verdaderas políticas públicas en los Planes de Desarrollo Municipales y Departamentales.

Fuente: Solano (2013).

2.2.2.3 Programa “De Cero a Siempre”.

En 2011, el gobierno nacional consolidó la política pública para la primera infancia mediante la estrategia “De Cero a Siempre”, con el propósito de lograr servicios de mayor calidad para establecer una verdadera atención integral y para aumentar la cobertura (Ramírez, 2015: 5-6), por lo que en el momento de diseñar dicho programa se fijó una coordinación intersectorial para garantizar servicios pertinentes y de calidad a partir de un conjunto de acciones concretas (Bernal, 2013: 1-3), para ello, el Estado legislador emitió los fundamentos legales necesarios, convirtiendo la primera infancia en un objetivo político nacional (Ley 1450 de 2011), bajo la supervisión de la recién creada Comisión Intersectorial para la Atención Integral de la Primera Infancia, para implementar una política de desarrollo infantil a través de las siguientes mejoras, orientaciones o soluciones:

- i) ruta de atención integral a la primera infancia; ii) lineamientos técnicos; iii) lineamiento pedagógico;
- iv) formación y acompañamiento a familias; v) atención en salud; vi) alimentación y nutrición; vii) valoración del desarrollo; viii) participación y construcción de ciudadanía; ix) prevención de vulneración y

restablecimiento de los derechos de protección; x) construcción de ambientes adecuados, seguros e incluyentes; xi) orientaciones diferenciales; xii) asistencia técnica; xiii) sistema de aseguramiento de la calidad; xiv) formación del talento humano; y, xv) monitoreo niño a niño (Baquero, 2014; Calvera, 2015).

Por ende, cumplir con cabalidad esas directrices hubiera optimizado y elevado los procesos y estándares de calidad concernientes a la política pública de primera infancia, si bien cuatro años después ya se estaba promulgando 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*”, o sea, la estrategia “*De Cero a Siempre*” pasó a definir la política pública de atención a los infantes, entendiendo esto como una norma beneficiosa para la construcción de la paz y la equidad social (Semana, 2016), aunque cierto sector doctrinal ha destacado sus riesgos, falencias y deficiencias (Valbuena, 2012: 3-6; Orjuela, 2014: 126-127; Ramírez, 2015: 8-9 y 38-39), en este sentido, cabe citar que:

- a) el modelo de atención no es prioritario ni integral en sentido estricto;
- b) las edificaciones nuevas o antiguas no son adecuadas por razones varias;
- c) el presupuesto estatal es permanente cada año y en todo gobierno en teoría;
- d) los recursos financieros están mal focalizados;
- e) el Estado ha permitido la privatización de la primera infancia en materia de salud, educación y nutrición;
- f) los operadores privados capitalizan negativamente los recursos públicos sin hacer inversiones propias que potenciarían las estrategias de desarrollo infantil;
- g) el ICBF es la institución rectora, articuladora y coordinadora de las acciones que corresponden con la implementación de la política nacional de la primera infancia, pero no es capaz de

hacer frente a tantas atribuciones y responsabilidades, además de ello, no es el organismo adecuado para liderar dicha política pública;

- h) los programas de Madres Comunitarias y de Hogares Infantiles son reemplazados por los CDI y su escaso personal pedagógico, materno y administrativo;
- i) los estándares de calidad acaban direccionados en aspectos cuantitativos, desvirtuándose el sentido cualitativo de la política de primera infancia;
- j) el impacto positivo de la estrategia “*De Cero a Siempre*” se ha fundamentado en unos resultados a corto plazo y tan sólo en los datos cognitivos, sociales y emocionales que configuran en parte el desarrollo infantil.

Así pues, el cumplimiento de los objetivos no obedece a una visión estratégica de largo alcance y con el compromiso de todos los sectores del Estado, por lo que los esfuerzos económicos y técnicos deberían de llevarse a cabo durante varios periodos gubernamentales (Gobierno de Colombia, 2014: 48), así que no resulta recomendable evaluar a corto plazo la política pública para la primera infancia en cuanto a su implementación, fortalecimiento y sostenibilidad, “*porque la inversión que se realiza en el presente de las niñas y los niños, se verá reflejada en el progreso y el futuro del país*”, tal y como se declaró en el *Encuentro El Impacto de las alianzas y los retos de la Política De Cero a Siempre a 2030* (Gobierno de Colombia, 2017b: 1).

2.2.2.4 Política Nacional “De Cero a Siempre” en el CDI Blancanieves.

Después de lo expuesto, cabe preguntarse por el impacto de la política “*De Cero a Siempre*” en el CDI Blancanieves, el cual lleva operando desde hace dos años en el Barrio La Playa, con un personal pedagógico y administrativo que brinda una atención integral y prioritaria a 82 niños de 0 a 5 años, caracterizada por una ruta educativa y unas competencias de crecimiento y desarrollo (Tablas 2 y 3) en

correspondencia con los principios de la atención a la primera infancia (Tabla 4), para cumplir con los siguientes objetivos:

i) propiciar el desarrollo de los procesos psicosociales de los infantes, mediante actividades pedagógicas con acompañamiento y participación de la familia y la comunidad; ii) contribuir al mejoramiento de la calidad de vida de los menores en cuanto a nutrición, cuidado, protección, promoción de la salud y prevención de la enfermedad, a través de procesos pedagógicos, gestiones interinstitucionales y actividades de participación comunitaria; iii) fomentar estilos de vida saludable que favorezcan la salud en la primera infancia, la infancia y la adolescencia, mediante el desarrollo de procesos formativos en la práctica de la actividad física, hábitos alimenticios y de auto cuidado; y, iv) sensibilizar y concienciar a los padres de familia frente al manejo de pautas de crianza adecuadas en condiciones de buen trato.

En resumidas cuentas, el objetivo general es contribuir al desarrollo integral de los niños y niñas menores de seis años de edad procedentes de familias en condiciones de vulnerabilidad social, económica, nutricional y/o psicoafectiva, a través de acciones que propicien el ejercicio de sus derechos y sus deberes, así como la participación activa y la organización de la familia, la sociedad civil y el Estado, dentro de un ambiente sano que a través de un modelo pedagógico favorezca el desarrollo de conocimientos, habilidades, destrezas, actitudes y valores, para conseguir ese objetivo, se han implementado diversas acciones que forman parte de la política nacional “*De Cero a Siempre*” (Gobernación, 2016a; Arévalo, 2017), entre ellas:

- a) las sesiones de desparasitación con los niños y niñas de 2 a 5 años de la Modalidad Familiar;
- b) los talleres de incentivación para el consumo de frutas y verduras en las familias beneficiarias;
- c) la socialización del programa “*Generaciones con Bienestar*”;

- d) el proyecto agrícola-infantil “*Huertas*”, de la Modalidad Externado, para generar conciencia ecológica;
- e) el proyecto “*Cuerpo Sonoro*”, con el cual se potencian las habilidades pedagógicas de los profesores en asuntos artísticos y educativos;
- f) las jornadas sobre recetas nutritivas para una buena alimentación en la Modalidad Familiar;
- g) la enseñanza de los valores de convivencia en contra de la discriminación;
- h) la estrategia “*Un momento con mi familia*”, que integra familias, profesores, pedagogos, etc.;
- i) el programa de alimentación infantil, que suministra en cada jornada su desayuno, media mañana, almuerzo y media tarde, de ocho de la mañana a cuatro de la tarde;
- j) el programa de recuperación nutricional en los primeros 1000 días de la niñez;
- k) el programa de alimentación escolar, con especial énfasis en la entrega de la bienstarina como complemento nutricional;
- l) la asistencia orientadora de varias madres comunitarias a los niños y niñas;
- m) el sistema de seguimiento niño a niño, atendido por psicólogas, trabajadoras sociales, nutricionistas, auxiliares de pedagogía, enfermeras, etc.;
- n) las jornadas lúdico-culturales, para asimilar conceptos mediante canciones y disfraces;
- o) los talleres educativos o cognitivos, para identificar, leer y escribir las vocales;
- p) la estrategia Fiesta de la Lectura - Plan Nacional de Lectura y Escritura “*Leer es mi cuento*”.

Ciertamente, se constatan numerosos programas, proyectos y actividades que han sido desarrollados como estrategias dispersas y coyunturales con anterioridad y que fueron incluidos en la política nacional “*De Cero a Siempre*”, para que tuvieran un impacto integral sobre el desarrollo infantil, sin embargo, el concepto de política pública no existe como tal para ninguna población vulnerable desde la perspectiva

académica, dados los vacíos e insuficiencias que se manifiestan durante su implementación, aun así, los funcionarios públicos declaran que la Ley 1804 de 2016 es de reciente promulgación y que tiene un enfoque a largo plazo, aunque se han presentado balances a corto y mediano término, donde se aduce una gestión eficaz y unos resultados positivos en cuanto a la atención infantil (Gobierno de Colombia, 2017a; Consejo Privado de Competitividad, 2017), datos que se conciben por razones mediáticas para legitimar socialmente a las autoridades locales y nacionales a modo de bienhechores (Arroyave, 2011: 95-96).

Pero la realidad es que no hay una verdadera aplicación de la política pública para la primera infancia en San José de Cúcuta, sino unas iniciativas nacionales de largo empirismo del ICBF, MEN y del MinSalud, por las cuales se establecen acciones locales en materia de desarrollo infantil, tal y como se hiciese con la estrategia “*De Cero a Siempre*” entre 2012 y 2016, la cual fue implementada por la Gobernación a través de la llamada política pública “*Niñas, niños y adolescentes norte-santandereanos con ambiente sano y en paz*” 2007-2021 (Ordenanza 023 de 2007).

O, dicho de otro modo, las políticas públicas para la primera infancia “*se presentan de manera mediática y como programas bandera de un plan de gobierno, que se desdibujan al pasar del tiempo, que se evalúan y miden por cifras e indicadores y que se cambian al pasar del periodo presidencial, antes de que realmente se haya entendido su sentido y cumplido sus objetivos*” (Orjuela, 2014: 126), tendencia que podría acontecer con la política pública “*De Cero a Siempre*”, sobre todo, a consecuencia de las decisiones y acciones que han llevado a cabo la Alcaldía y la Gobernación, tales como:

i) adaptar los parámetros generales de dicha política en su etapa de formulación a la específica situación infantil del municipio de Cúcuta; ii) diseñar supuestas políticas públicas que no tienen tal categoría; iii) adoptar estrategias coyunturales y dispersas que han tenido una inclusión tradicional y global para la población vulnerable en los Planes de Desarrollo; iv) ejecutar una implementación básica, superficial y demorada; vi) considerar que el ICBF debe de

asumir los problemas y soluciones relativas a la realidad social de los menores; vii) conceder recursos públicos y ciertas estrategias de atención y desarrollo infantil al sector privado; entre otras razones.

Precisamente, con esos argumentos, resulta complicado que dicha política tenga una incidencia positiva de tipo generacional o a largo plazo en Cúcuta, entendiendo que el balance de resultados y metas alcanzadas será ofrecido en 2030, aunque se espera la entrega de un informe evaluador para el 2018, en cualquier caso, los medios de comunicación divulgan las excelencias de la política pública “*De Cero a Siempre*”, por ejemplo, ésta tiene “*buenos resultados*” (Abudinén, 2017) y “*ha beneficiado a 1,2 millones de niños en Colombia y la meta es llegar a 1,35 millones el año entrante*” (Santos, 2017), si bien esas afirmaciones cuantitativas y generales solapan las deficiencias, falencias y carencias de la implementación social “*De Cero a Siempre*” en Cúcuta, además, la Alcaldía solicitó al Ministerio de Hacienda y Crédito Público contratar un empréstito para financiar los proyectos estratégicos del Plan de Desarrollo 2016-2019 (Concejo de Cúcuta, 2017), entre ellos, la construcción de CDI y los programas para ampliar la cobertura de la atención integral.

No obstante, la atención a la primera infancia cuenta con los recursos que distribuye y asigna anualmente el Consejo de Política Económica y Social (CONPES 3887 de 2017), aun así, no hay una política pública que tenga una formulación y desarrollo exclusivamente local, carencia que ya demostró Solano (2013: 49) en los tiempos de la estrategia “*De Cero a Siempre*”, la cual ni siquiera fue objeto de una implementación profunda entre 2011 y 2015, y este similar comportamiento es el que continúa teniendo la Gobernación y la Alcaldía con la política estatal “*De Cero a Siempre*”.

Tabla 2. Ruta Integral de Atención.

Preconcepción	Gestación	Nacimiento a 1 mes	2-5 meses	6-11 meses	1 año	2 años	3 años	4 años	5 años
Formación a familia y comunidad. Promoción, prevención y atención integral en la salud. Oferta cultural.									

<p>Oferta recreativa. Educación inicial y cuidado. Promoción de ambientes físicos. Registro de nacimiento. Verificación del estado de ejercicio de derechos.</p>
--

Fuente: Espinosa y otros.

Tabla 3. Competencias de crecimiento y desarrollo infantil en el CDI Blancanieves

Objetivos	<p>Acompañar los procesos educativos de las familias. Propiciar espacios educativos significativos. Potenciar el rol educativo de los padres y agentes. Facilitar la articulación con la educación básica primaria.</p>
Componentes	<p>Salud integral. Fortalecimiento del vínculo afectivo. Complemento nutricional. Desarrollo físico, afectivo, social y cognitivo. Orientaciones educativas y lenguajes expresivos. Diagnóstico inicial. Entrega pedagógica.</p>
Estrategias	<p>Programas educativos. Formación equipo interdisciplinario. Creación aulas de desarrollo infantil. Atención integral en entornos familiares, comunitarios e institucionales. Atención del niño en preescolar escolarizado o no escolarizado.</p>

Fuente: Espinosa y otros.

Tabla 4. Principios de la atención a la primera infancia.

Oportunidad	La primera infancia es un ciclo breve, crucial y crítico.
Pertinencia	Desarrollo integral físico y psicológico en un ambiente social de estabilidad emocional y riqueza cultural.
Centralidad	Los infantes son los sujetos centrales o prioritarios del aprendizaje y la atención en general.
Atención de la dimensión emocional	La familia, el CDI y otros ámbitos son referentes en la formación de la personalidad de los menores.
Interacción y complementariedad con la familia	Los adultos deben interactuar con los niños para transmitirles valores y conocimientos, y complementar las pautas de crianza entre la familia y el CDI.
Atención a la diversidad cultural y comunitaria	Deben tenerse en cuenta las particularidades culturales o comunitarias de los niños.

Adecuación al contexto social y demográfico específico de la población	Sobre las particulares condiciones culturales, económicas, demográficas y sociales en las que se encuentran los niños y sus familias. Los CDI asisten a familias de estratos 1, 2 y 3.
Sustentabilidad y permanencia	Sobre la continuidad o consolidación de los programas y estrategias.
Formación e idoneidad de los agentes educadores	Es necesario capacitar o formar con calidad y adecuadamente a los padres, cuidadores y docentes para las diferentes funciones que les compete en materia de desarrollo infantil.
Calidad	Es un valor añadido que define a los demás principios para garantizar la protección de los derechos de los infantes.

Fuente: Cuestas y otros (2016).

2.2.3 Impacto de la política pública en el CDI Blanca Nieves.

Entonces, ¿cuál es el impacto de la política pública para la primera infancia en el CDI Blancanieves? Si la respuesta se basase en los datos generados por las encuestas, habría que contestar plasmando las percepciones que tienen los padres sobre la estructura, funciones y servicios de dicho centro de desarrollo infantil, según el nivel de acuerdo o desacuerdo con las afirmaciones, y el resultado final ha sido unánime, es decir, los 62 encuestados calificaron con la máxima nota todas las cuestiones, o, en otras palabras, la implementación de la política “*De Cero a Siempre*” es positiva, eficiente y eficaz en el CDI Blancanieves, no sólo por brindar una atención prioritaria e integral a los infantes, sino también por garantizar los derechos fundamentales en materia de seguridad, salud, educación y nutrición.

Sin embargo, el CDI sólo lleva operando dos años, así que analizar el impacto concreto de la política nacional, departamental y municipal para la primera infancia resulta complicado en tan poco tiempo, dado que el desarrollo de la política “*De Cero a Siempre*” tiene una visión estratégica a largo plazo, no se puede evaluar a corto plazo, dadas las evidentes respuestas que han dado los padres, quienes desconocen, en primer lugar, los aspectos políticos, normativos, jurídicos, administrativos, económicos y sociales que han configurado “*De Cero a Siempre*”, en segundo lugar, los requerimientos estructurales y de talento humano

que se exigen a un CDI, y, en tercer lugar, los recursos que se deben asignar para el personal y los programas de desarrollo infantil.

Por el contrario, están más interesados en que el CDI cuide a los menores, mientras ellos trabajan en el centro de Cúcuta, y agradecen la gratuidad y calidad de los servicios brindados, tales como la atención nutricional y educativa, si bien los padres no contestaron con la honestidad necesaria, ya sea por ignorancia o por temor que fuera realmente una encuesta interna del CDI, por ejemplo, calificaron con la máxima nota que la educación era pertinente, sin embargo, la percepción manifestada de forma oral fue que los menores casi no aprendían, algo que Hincapié (2017), asociada senior de Educación del Banco Interamericano de Desarrollo -BID-, afirma de forma general: *“a pesar de los avances, los niños no están desarrollando las habilidades necesarias”*, por lo que se hace necesario potenciar el aprendizaje y cambiar de metodología al respecto, pues la pedagogía parece propia de los Jardines Sociales, dado que está limitada a un impreciso concepto de desarrollo infantil y a unas actividades motoras y corporales de tipo lúdico o recreativo en detrimento de las actividades teóricas y cognitivas, y esa restricción abarca también a la falta de nuevas actividades que amplíen la idea de una dimensión integral de la atención infantil.

En este sentido, la directora del CDI Blancanieves menciona que:

“en 25 años de experiencia, los programas para la primera infancia no han variado mucho, el repertorio pedagógico es muy pobre y las estrategias se repiten con nombres diferentes, por eso, tengo grandes esperanzas en la Política Pública ‘De Cero a Siempre’, ahora no tenemos las graves deficiencias de los Jardines Sociales ni las limitaciones de los HCB” (Arévalo, 2017).

Sin embargo, partiendo de la entrevista a dicha directora, ¿cuál es el impacto de los programas *“De Cero a Siempre”* en el CDI Blancanieves?, teniendo en cuenta que en el año de funcionamiento de dicho centro de desarrollo infantil, la incidencia de los programas se contempla en los menores desde distintas modalidades pedagógicas, las cuales tratan aspectos emocionales, cognitivos y corporales que a corto plazo resultan necesarios y

positivos, sin embargo, la atención infantil sigue modelos tradicionales de formación y asistencia por parte del ICBF, ente que replanteó sus lineamientos como consecuencia de la Ley 1804 de 2016 para renovar sus enfoques, sin embargo, esos paradigmas continúan en los CDI en líneas generales (Sánchez y otros, 2017: 215), al igual que ciertas deficiencias o falencias que debían desaparecer durante la transición de los Jardines Sociales hacia los CDI, por ejemplo, se constata claramente un tratamiento prioritario a la población infantil del CDI Blancanieves, pero no se puede hablar de una atención oportuna e integral en el amplio sentido de la palabra.

Por un lado, hay muchas actividades que persiguen la creatividad, originalidad, construcción del conocimiento, autonomía con conciencia y responsabilidad, etc. (Ávila y otros, 2017: 12), para alcanzar un desarrollo holístico de los menores, aunque esto requiere de un amplio personal pedagógico y psicológico especializado en la primera infancia, lo cual contrasta con el CDI Blancanieves, el cual posee una plantilla escasa, poco experimentada y con una formación general, y, por otro lado, el objetivo de proteger a los menores de las problemáticas sociales mediante la garantía de sus derechos se está llevando a cabo para 82 menores, un número pequeño para un CDI que debió ser construido para 300 menores de 0 a 6 años, si bien en Cúcuta los menores no son la prioridad dentro de la población vulnerable.

Tabla 5. Deficiencias de los Jardines Sociales y Hogares Comunitarios de Bienestar.

Deficiencias en el manejo de las minutas de menús de alimentación.
Hacinamiento y condiciones precarias de saneamiento ambiental de las viviendas de las madres comunitarias.
Deficiencias en los conocimientos y prácticas de las madres comunitarias sobre salud, nutrición y desarrollo cognitivo y psicosocial de los niños.
Baja capacitación y vinculación de los padres en el proceso pedagógico.
Deficiencias en la evaluación y seguimiento de los niños y del programa.

Fuente: ICBF y Universidad de Los Andes (2010).

2.3 Marco contextual

La construcción de la política pública tiene su origen en 1985 en el Plan Nacional para la Supervivencia y el Desarrollo Infantil -SUPERVIVIR-, cuyo programa *“Educación Familiar para el Desarrollo Infantil”* -PEFADI- fue desarrollado por el ICBF, el Ministerio de Educación Nacional y UNICEF, instituciones que continuaron promoviendo la idea de desarrollo de la primera infancia en el Programa de Educación Inicial, de 1987-1994, periodo en el cual se fueron concibiendo de manera experimental los programas *“Grado Cero”* y *“Apoyo al componente pedagógico de los Hogares Comunitarios de Bienestar”*.

A consecuencia de ello, se adoptó tanto el programa *“Hogares Comunitarios de Bienestar”* como el proceso *“Nuevas Modalidades”* en 1986, para terminar derivando hacia otras estrategias específicas de promoción del desarrollo infantil, tales como los programas *“Familia, Mujer e Infancia”*, *“Crecimiento y Desarrollo”* y otros que surgieron en correspondencia con la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño -1989-, Declaración Mundial sobre educación para todos -1990- y la Cumbre Mundial en Favor de la Infancia -1990-, donde el Estado colombiano refrendó la Declaración Mundial para la Supervivencia, la Protección y el Desarrollo de los niños del mundo, asumiendo así el compromiso de crear Planes de Acción bajo los criterios pactados, entre ellos, aplicar la concepción del menor de edad como sujetos legítimos de derechos en vez de sujetos con necesidades por resolver, de ahí que se asimilase *“la perspectiva de derechos como marco ético para la planeación de políticas y programas en beneficio de la infancia”* (CONPES, 2007: 11).

A tenor de ello, los organismos de Naciones Unidas fueron fijando las metas específicas y evaluando el grado de compromiso de Colombia con la política pública para la infancia, llegando los primeros informes a la Asamblea General entre 1996 y 2000, entre ellos, cabe citar los documentos sobre las metas de la infancia y el panorama social de América Latina, así como los trabajos evaluativos de cada país tras

un decenio de aplicación de la política de desarrollo infantil, información que fue fundamental tanto en la configuración de los Objetivos de Desarrollo del Milenio 2000-2015 como en la celebración de la 27ª Sesión Especial de la Asamblea General en Nueva York durante 2002.

Por ello, en sentido estricto, el origen de la política pública para la primera infancia se encuentra en dicho año (OIE, 2006: 4-6), cuando el Estado colombiano, cada vez más comprometido con las instituciones internacionales, estableció la Alianza para la Política Pública de Infancia y Adolescencia, formada por la ICBF, el DABS -Departamento Administrativo de Bienestar Social-, el CINDE -Centro Internacional de Educación y Desarrollo-, Save the Children y UNICEF, grupo de trabajo que expuso sus resultados en el Primer Foro Internacional *“Primera infancia y desarrollo. El desafío de la década”*, en 2003, dos años después, se presenta el *“Programa de apoyo para la formulación de la política de primera infancia en Colombia”*, con el objetivo de definir un marco institucional y un sistema de gestión local, regional y nacional para diseñar acciones más eficientes en beneficio de la primera infancia, las familias y la comunidad.

Teniendo en cuenta que el Plan de Desarrollo *“Hacia un Estado Comunitario”* 2002-2006 ya estaba en proceso de implementación, además, otro factor determinante fue el Segundo Foro Internacional *“Movilización por la Primera Infancia”*, en 2005, cuando se planteó la necesidad un mayor esfuerzo por desarrollar normas para garantizar los derechos de la primera infancia, ampliar las coberturas, mejorar la calidad de los programas y optimizar la coordinación interinstitucional, precisamente, la incorporación de normas en materia de derechos y atención integral fue fundamental para la Política Pública Nacional de Primera Infancia *“Colombia por la Primera Infancia”*, los Planes de Desarrollo en general y el Programa *“De Cero a Siempre”* en particular (OIE, 2006: 3; CONPES, 2007).

Esta investigación se realiza en el CDI Blancanieves con los niveles de sala maternal y párvulos, ubicado en el Barrio La Playa, con una población infantil de 82 infantes entre 0 y 6 años, cuyas familias son de estratos 1 y 2, mientras que los servicios concretos de atención integral son prestados

por 8 maestras -4 licenciadas, 3 maestras técnicas y 1 auxiliar pedagógica-, 1 coordinador, 2 auxiliares administrativas y 10 personas encargadas de diversos servicios generales, además de ello, su infraestructura cumple con los requisitos legales para garantizar los cuidados especiales a la primera infancia, dado que forma parte del Plan Padrino, diseñado para ejecutar proyectos de infraestructura educativa entre 1999 y 2010, después de ese periodo, fue objeto de una ampliación temporal e inclusión de otros objetivos específicos, entre ellos, la construcción de centros de desarrollo infantil, y, precisamente, se han edificado más de veinte CDI en el municipio de Cúcuta entre 2011 y 2017.

De hecho, el CDI Blancanieves fue entregado a mediados del presente año, teniendo como contexto la política pública para la primera infancia “*De Cero a Siempre*”, que ya ha cumplido su primer año como ley y de implementación, durante el cual se han generado diversas iniciativas afines, por ejemplo, la “*Generación Cero Desnutrición*” y el “*Acuerdo por la Sostenibilidad de la Política para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia De Cero a Siempre*” (Gobierno de Colombia, 2017c), estrategias que se plantearon a largo plazo, o sea, hasta el 2030 no se evaluarán los resultados de la política pública para la primera infancia, cuya meta es obtener un impacto generacional a nivel nacional en correspondencia con las directrices de la ONU, plasmadas en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, y por medio de la cual la Alcaldía de Cúcuta estructuró el Plan Municipal “*Si se puede progresar*” 2016-2019 y, en particular, las acciones para el desarrollo infantil y la población vulnerable en general (Acuerdo 010 del 14 de junio de 2016).

Por otro lado, el sector privado cucuteño está cooperando de forma activa con el MEN, MinSalud, el ICBF y ciertos organismos internacionales, para solucionar lagunas, falencias y deficiencias que pudiese tener la política nacional para la primera infancia, o bien para optimizar la implementación “*De Cero a Siempre*”, en este caso, cabe citar las estrategias que, desde sus páginas *web*, promueven CORPODRINCO, CORPOCES, COSPAS, FUNSOLUECA, Esperanza de Ser y otras fundaciones en materia de protección y desarrollo de la primera infancia, y, siguiendo los mismos lineamientos, se halla el programa “*Ludotecas de*

Primera Infancia” de la Corporación Día de la Niñez, el Diplomado Direccionado a la Primera Infancia o la Maestría en Primera Infancia de la Universidad de Santander, y el programa Técnico Laboral en Atención Integral a la Primera Infancia, por medio del cual se forman asistentes, orientadores y docentes en preescolar y atención a la primera infancia en las Corporaciones Minuto de Dios, Educativa Sin Fronteras, Educación del Oriente en relación con el concepto de agentes educativos del MEN (Ministerio de Educación Nacional, 2017).

Así pues, el sector privado está logrando un protagonismo importante en la política nacional para la primera infancia, la cual está siendo atendida por las Cajas de Compensación Familiar y ciertos entes no gubernamentales de orden nacional e internacional, si bien la política pública “*De Cero a Siempre*” y sus alianzas estratégicas están dirigidas por el ICBF, el MEN y MinSalud a través de sus Secretarías Municipales o Departamentales.

2.4 Marco legal

A continuación, se expone la normativa nacional e internacional atinente a los programas de la primera infancia y políticas públicas en materia de protección y atención integral de los menores de edad, teniendo en cuenta que la presente información sigue la estructura de la Pirámide de Kelsen y procede de la Oficina Internacional de Educación (2006), el Consejo Interamericano para el Desarrollo Integral (2007), el Instituto Departamental de Salud -Norte de Santander- (2012) y el Ministerio de Educación Nacional (2017).

Por lo que respecta al marco legal de orden internacional, hay una larga tradición por proporcionar a la infancia protección jurídica, por aumentar los instrumentos atinentes a los derechos fundamentales del menor, y por promover las denominadas políticas públicas de educación y salud para atender de manera integral a niños, niñas y adolescentes, así que estos objetivos y metas se han manifestado en forma de convenios, tratados y otros acuerdos.

A diferencia de la Carta Magna de 1886, la Constitución de 1991 no prioriza el autoritarismo estatal, sino la perspectiva de los derechos fundamentales e inherentes al ser humano, teniendo en cuenta los principios de interés superior del niño y de prevalencia de los derechos del menor de edad (Arts. 44 y 67), por otro lado, a través del Bloque de Constitucionalidad (Art. 93), se reciben las normas del Derecho Internacional, ya sea por inclusión jurídica o por ratificación del Estado colombiano, definiendo la responsabilidad del Estado en cuanto a la protección infantil y el cumplimiento de los derechos.

En este sentido, la Declaración de Ginebra (1924) establece la responsabilidad de la familia, sociedad y Estado con respecto a los niños; el Decálogo de los Derechos del Niño (1927) postula los derechos civiles, políticos, económicos y sociales de los niños en América Latina; la Declaración Orientada del Bienestar de la Infancia (1940) aprueba el derecho a la vida, la alimentación, el vestido, la familia, la educación, la defensa, la salud, los juegos y el desarrollo armónico de la personalidad; la Declaración Universal de Derechos Humanos (1948) reconoce a todas las personas como sujetos titulares de derechos, semejante afirmación acontece en la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre (1948); la Declaración de los Derechos del Niño (1959) fija los cuidados especiales, derechos, libertades y garantías; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966) define de forma precisa y diáfana los derechos para los niños en situación como menores, nacionalidad, registro y nombre; el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966) acuerda las formas de protección de los derechos de los niños en cuanto a su salud, educación y vida familiar; la Declaración de las Naciones Unidas sobre los principios sociales y jurídicos aplicables a la protección y al bienestar de los niños (1986) manifiesta disposiciones tales como la adopción y colocación en hogares de guarda; la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño (1989) reconoce a los menores de edad como sujetos activos de derechos que tienen la categoría de garantía frente a situaciones de vulnerabilidad; la Declaración sobre la Supervivencia, la Protección y el Desarrollo del Niño y su Plan de Acción (1990) fortalece el concepto

de niñez desde la perspectiva de los derechos; la Declaración Mundial sobre Educación para Todos (1990) satisface las necesidades básicas del aprendizaje; y, el Convenio de la Haya sobre Protección de Menores (1993) dispone de diversas medidas para proteger a los menores frente a los conflictos armados, el narcotráfico, la prostitución, la pornografía, etc.

En cuanto a la normativa del s. XXI, se promulgaron los Objetivos de Desarrollo del Milenio 2000-2015 (2000) tiene la protección frente a los factores de mortalidad infantil entre sus principales objetivos; el Compromiso Hemisférico por la Educación de la Primera Infancia (2007) fomenta la educación inicial con recursos económicos y programas de concientización para los padres; la Educación para Todos en las Américas -Marco de Acción Regional- (2010) promueve la educación inicial obligatoria y gratuita; y, en última instancia, la Primera Conferencia Mundial de la ONU para la Educación, la Ciencia y la Cultura sobre Atención y Educación de la Primera Infancia - AEPI- (2010), donde se formularon políticas públicas para la primera infancia en materia de educación.

Por lo que respecta al marco exclusivamente nacional, la Ley 75 de 1968 permite la creación del ICBF, para proveer protección al menor y mejoramiento de la estabilidad y el bienestar de las familias; la Ley 27 de 1974 promulgó la construcción de los Centros de Atención Integral al Preescolar -CAIP-, para satisfacer la creciente demanda de protección y cuidado de los niños, niñas y de las madres trabajadoras; la Ley 7 de 1979 dicta normas sobre protección infantil y adolescente, así como otras disposiciones, además, establece el Sistema Nacional de Bienestar Familiar y reorganiza el ICBF; la Ley 89 de 1988 asigna recursos al ICBF; la Ley 100 de 1993 expide la creación del Sistema General de Seguridad Social en Salud, que priorizó la atención de la población infantil menor de un año; y, la Ley 115 de 1994 - Ley General de Educación-, con la que se establece la educación preescolar de tres grados y el último de ellos como grado obligatorio de la educación formal, como consecuencia de ello se diseñó el Programa “Grado Cero”.

Más tarde, la Ley 715 de 2001 dicta, por un lado, normas para asignar recursos y competencias en conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 de la Constitución Política de 1991, y, por otro, se organiza la prestación de los servicios de educación y salud, entre otros, de ahí que la Ley 1098 de 2006 -Código de Infancia y Adolescencia- garantice posteriormente la atención en salud, nutrición, educación y otros derechos impostergables de la primera infancia en pos del desarrollo cognitivo, emocional y social de los menores de 0 a 6 años, periodo que comprende la Ley 1295 de 2009, al regular la atención integral para la primera infancia de los sectores 1, 2 y 3 del SISBEN, y, seguidamente, la Ley 1450 de 2011 expide el Plan Nacional de Desarrollo "*Prosperidad para todos*" 2010-2014, por el cual se desarrolla el programa "*De Cero a Siempre*" en sus etapas de formulación, implementación y evaluación, estableciéndose dicho programa como política de Estado mediante la Ley 1804 de 2016.

En cuanto a las normas de menor rango, cabe destacar el Decreto 1276 de 1962, por el cual se dictamina construir y regular los jardines infantiles nacionales, adscritos al MEN; el Decreto 1710 de 1963, mediante el cual se adopta el Plan de Estudios de la Educación Primaria Colombiana; el Decreto 1576 de 1971, que fija la creación de jardines sociales, ampliando el número de esos establecimientos, con la condición de cumplir con la atención integral a los niños, la acción de educar a la comunidad a través de programas de educación familiar y con la orientación práctica de la iniciativa privada en el campo de la educación; el Decreto 88 de 1976, que incluye la educación preescolar como el primer nivel del sistema educativo formal por parte del Ministerio de Educación Nacional; el Decreto 2737 de 1989 -Código del Menor-, por el cual se señalan los principios rectores, los derechos de los niños y los procedimientos de protección; el Decreto 1002 de 1984, que diseña un Plan de Estudios para todos los niveles, áreas y modalidades del sistema educativo, y publica el currículo de preescolar -niños de 4 a 6 años-; y, el Decreto 2247 de 1997, a través del cual se establecen normas relativas a la prestación del servicio educativo del nivel preescolar.

Después de una larga pausa del Estado legislador, se emitió el Decreto 4875 de 2011, por el cual se funda la Comisión Intersectorial para la Atención Integral de la Primera Infancia y la Comisión Especial de Seguimiento para la Atención Integral a la Primera Infancia; el Decreto 2553 de 2014, que regula la normativa sobre la atención integral a niños y niñas; la Resolución 773 de 1981, con la cual se protege a los menores de 18 años a través del ICBF; y, en último lugar, la Resolución 2001 de 2014, que, mediante el programa de AIPI se dirige a formar un talento humano idóneo bajo estándares de calidad que contribuyan al cuidado y desarrollo de los infantes para su crecimiento, desarrollo y aprendizaje.

Por otro lado, cabe citar los Planes de Desarrollo que incluyen políticas públicas para la primera infancia en materia de protección, educación, salud y nutrición, en este sentido, el Plan de Desarrollo *“Para cerrar la brecha”* 1974-1978, el Plan de Integración Social 1978-1982, el Plan de Desarrollo *“Cambio de Equidad”* 1982-1986, el Plan de Acción a Favor de la Infancia -PAFI- 1991-1994, el Programa Nacional de Acción en Favor de la Infancia -PNAFI- 1995-2000 y el Plan de Desarrollo *“Hacia un Estado Comunitario”* 2002-2006 y 2006-2010.

Sin embargo, toda planificación requiere de mecanismos de coordinación para establecer estrategias, metas y recursos para garantizar la atención integral a la población infantil, de ahí que se creasen los Consejos Nacionales para la Política Social y Económica (CONPES 2787 de 1995; CONPES 091 de 2005; CONPES 109 de 2007; CONPES 113 de 2007; CONPES 115 de 2007; CONPES 152 de 2012; CONPES 162 de 2013; CONPES 3887 de 2017) y se fijasen los lineamientos con el ICBF, el MEN y MinSalud, para desarrollar respectivamente las estrategias *“El Tiempo de los Niños”* y *“De Cero a Siempre”* en 1995 y 2011, así como el Pacto para la Infancia de 1996 y la política pública para la primera infancia *“De Cero a Siempre”*, formulada por la Ley 1804 de 2016, cuyo diseño se halla en correlación con los Objetivos del Desarrollo Sostenible 2015-2030, especialmente, con los objetivos 3 y 4, por los cuales se pretende garantizar *“una vida sana y promover el bienestar para todos en todas las edades”* y *“una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover*

oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos”, y en correspondencia con las Metas Educativas 2021 “*La educación que queremos para la generación del Bicentenario-*”, celebrada por la Organización de Estados Iberoamericanos durante 2009.

Tabla 6. Normativa nacional e internacional, por orden cronológico.

Declaración de Ginebra, 1924.
Decálogo de los Derechos del Niño, 1927.
Declaración Orientada del Bienestar de la Infancia, 1940.
Declaración Universal de Derechos Humanos, 1948.
Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre, 1948.
Declaración de los Derechos del Niño, 1959.
Pacto Internacional de Derechos Civiles y políticos, 1966.
Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales, 1966.
Ley 75 de 1968.
Decreto 1276 de 1962.
Decreto 1710 de 1963.
Decreto 1576 de 1971.
Ley 27 de 1974.
Decreto 88 de 1976.
Ley 7 de 1979.
Resolución 773 de 1981.
Plan de Desarrollo “ <i>Para cerrar la brecha</i> ”, 1974-1978
Plan de Integración Social, 1978-1982.
Plan de Desarrollo “ <i>Cambio de Equidad</i> ”, 1982-1986.
Decreto 1002 de 1984.
Plan Nacional para la Supervivencia y el Desarrollo Infantil -SUPERVIVIR-, de 1985.
Declaración de las Naciones Unidas sobre los principios sociales y jurídicos aplicables a la protección y al bienestar de los niños, 1986.
Ley 89 de 1988.
Decreto 2737 de 1989 -Código del Menor-.
Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, 1989.
Declaración sobre la Supervivencia, la Protección y el Desarrollo del Niño y su Plan de Acción, 1990.
Declaración Mundial sobre educación para todos, 1990.
Constitución Política, 1991.
Convenio de la Haya sobre Protección de Menores, 1993.
Plan de Acción a Favor de la Infancia -PAFI-, 1991-1994.
Ley 100 de 1993.
Ley 115 de 1994.
Programa Nacional de Acción en Favor de la Infancia, 1995-2000.
CONPES 2787 de 1995.

Pacto por la Infancia, 1996.
Decreto 2247 de 1997.
Objetivos de Desarrollo del Milenio, 2000-2015.
Ley 715 de 2001.
Plan de Desarrollo “ <i>Hacia un Estado Comunitario</i> ”, 2002-2006 y 2006-2010.
CONPES 091 de 2005.
Ley 1098 de 2006 -Código de Infancia y Adolescencia-.
Política pública de infancia “ <i>Colombia por la Primera Infancia</i> ”, de 2006.
CONPES 113 de 2007.
CONPES 115 de 2007.
Compromiso Hemisférico por la Educación de la Primera Infancia, de 2007.
Ley 1295 de 2009.
Metas Educativas 2021 “ <i>La educación que queremos para la generación del Bicentenario</i> ”, de 2009.
Educación para todos en las Américas. Marco de Acción Regional, de 2010.
Primera Conferencia Mundial de la ONU para la Educación, la Ciencia y la Cultura sobre Atención y Educación de la Primera Infancia -AEPI-, de 2010.
Ley 1450 de 2011.
Decreto 4875 de 2011.
CONPES 152 de 2012.
CONPES 162 de 2013.
Fundamentos Políticos, Técnicos y de Gestión de la Estrategia de Atención Integral a la Primera Infancia, de 2013.
Decreto 2553 de 2014.
Resolución 2001 de 2014.
Objetivos de Desarrollo Sostenible, 2015-2030.
Ley 1804 de 2016.
CONPES 3861 de 2016.
CONPES 3887 de 2017.

Fuente: Espinosa y otros.

3. METODOLOGÍA

3.1 Paradigma de la investigación

El presente trabajo se caracteriza por una investigación de naturaleza jurídico-documental, dada la consulta de fuentes primarias y secundarias, y jurídico-exploratoria, al tratarse de un problema que ha sido poco abordado a nivel académico e institucional en Cúcuta (Hernández y otros, 2006: 101), por lo cual se ha utilizado una doble metodología, por un lado, un estudio cualitativo integrado, para analizar los datos recogidos y seleccionados a través de la entrevista y otras técnicas sobre la ejecución y cobertura de las políticas públicas de primera infancia en el CDI Blancanieves, y, por otro, un estudio cuantitativo, para obtener una mayor cúmulo de información a partir de las encuestas, de este modo, se determina el conocimiento de los padres sobre la implementación y eficacia de los programas de desarrollo infantil aplicados en el CDI Blancanieves.

3.2 Enfoque de la investigación

El enfoque cualitativo define el tipo de investigación en líneas generales, lo cual ha permitido conocer la dimensión social y jurídica del problema investigativo, o sea, al abordar de forma analítica el impacto de los programas de la primera infancia en el CDI Blancanieves en materia de protección, atención y desarrollo de los infantes, se plantea una evaluación de los logros o resultados en términos de eficiencia o eficacia, lo mismo se hace desde la perspectiva cuantitativa, cuando se realizaron unas encuestas sobre el CDI y sus servicios a los familiares de los menores.

3.3 Diseño de la investigación

Es un diseño exploratorio, principalmente cualitativo integrado, y, en menor medida, cuantitativo, para el cumplimiento de los objetivos generales y específicos concernientes a la elaboración, desarrollo e implementación de las políticas de primera infancia en el CDI Blanca Nieves.

3.4 Población y muestra o informantes claves

Se encuesta a los padres de los menores que reciben los programas de atención integral y prioritaria a la primera infancia en el CDI Blanca Nieves, y el objetivo de las encuestas ha sido determinar los alcances de los programas frente a la problemática infantil, para ello, se interroga a los padres sobre el CDI y los servicios que están brindando, de ahí, las 68 encuestas a los padres de los menores del CDI, ya que estos son quienes pueden medir la satisfacción del programa de política pública “De Cero a Siempre” aplicable en el CDI, y de las actividades que el centro realice en bienestar de sus hijos desde el 2017 hasta el 2018, periodo de construcción y funcionamiento del CDI Blanca Nieves.

Tabla 7. Estudio cuantitativo.

Población	Estadística	Muestra	Informantes clave
CDI Blancanieves 82 menores de 0 a 6 años.	No hay estudios estadísticos.	68 encuestas a los padres de los menores.	Miriam Arévalo, directora del CDI Blancanieves.

Fuente: Espinosa y otros.

Margen de error: 10% ▼

Nivel de confianza: 99% ▼

Tamaño de Poblacion: 82

Margen: 7%

Nivel de confianza: 99%

Poblacion: 82

Tamaño de muestra: **67**

Ecuación Estadística para Proporciones Poblacionales

$$n = \frac{Z^2 (p \cdot q)}{e^2 + \frac{Z^2 (p \cdot q)}{N}}$$

n= Tamaño de la muestra
z= Nivel de confianza deseado
p= Proporción de la población con la característica deseada (éxito)
q= Proporción de la población con la característica deseada (fracaso)
e= Nivel de error dispuesto a cometer
N= Tamaño de la población

Fuente: http://corporacionaem.com/tools2/calc_muestras.php

Informantes claves

La señora Miriam Arévalo es la Directora del CDI Blancanieves desde hace dos años, tiene 45 años de edad, tiene estudios de docencia y especialización en pedagogía.

3.5 Técnicas e instrumentos de recolección de datos

Las técnicas de recolección, selección, análisis y presentación se han aplicado como resultado de la revisión de la bibliografía en las bibliotecas universitarias y de la webgrafía en las páginas *web* de *Dialnet*, *Google Academic*, *Scielo*, *Redalyc*, etc., para obtener y analizar los suficientes datos sobre la política pública de primera infancia en sus fases de formulación, implementación y evaluación a nivel nacional, municipal y departamental; por otro lado, se aplicaron 68 encuestas, estructuradas en 20 preguntas, a los padres de los infantes del CDI Blancanieves, y se realizó una entrevista a Miriam Arévalo, directora de dicho centro de desarrollo infantil, quien respondió a 9 preguntas.

3.6 Análisis y procesamiento de la información

La información procede de las fuentes primarias -legislación, jurisprudencia, planes de desarrollo, informes evaluativos, etc.- y secundarias -webgrafía y bibliografía-, dentro de las cuales está incluida la literatura local, nacional e internacional sobre el impacto de los programas de la primera infancia en cuanto a la protección legal y la asistencia integral que se confiere a los menores de 0 a 6 años en el CDI Blancanieves, de San José de Cúcuta.

Se procesaron de manera exhaustiva y ordenada los datos recopilados mediante el análisis cualitativo y cuantitativo, permitiendo la construcción de los presupuestos teórico-prácticos, la síntesis de la información normativa, doctrinal, institucional y jurisprudencial y, por último, el desarrollo de los resultados, conclusiones y recomendaciones como consecuencia del tema tratado, dado que a lo largo de la investigación se evalúa el impacto de los programas y, por extensión, políticas públicas en el CDI Blancanieves.

Por esta razón, se entrevistó a la directora del centro de desarrollo infantil y, luego, se llevó a cabo una evaluación a través de la técnica de encuestas, y por medio de la cual los 68 padres encuestados valoraron entre 1 y 5 las condiciones del CDI Blancanieves y la calidad de los servicios de atención infantil, para conocer los alcances de los programas a la primera infancia frente a la problemática infantil en la ciudad de Cúcuta.

Tabla 8. Entrevista a Miriam Arévalo, directora del CDI Blancanieves.

1. ¿Cuál es la capacidad del centro y cuantos niños se atienden, en este momento, en el centro que usted dirige?			
Categorización Calidad del servicio		DIMENSIÓN Capacidad	
RESPUESTA	COMENTARIOS	Categorías Abiertas	Categorías Axial
“Tenemos a 202 niños, ubicados en dos centros de atención, uno queda en el barrio Galán con 120 niños y el otro en el barrio La Playa con 82 niños, es decir, en el cual nos encontramos”.	El CDI Blancanieves, objeto de este estudio, es más un Jardín Social por su capacidad y apariencia.	Estructura pequeña. Insuficiente. No aptas para la capacidad.	Capacidad funcional y estructural de un centro que se dedica a la aplicación de programas de atención infantil.
2. ¿Al momento de la implementación del centro, o cambio de las políticas, el ICBF suministra información y direccionamiento pertinente?			
Categorización Eficacia del Direccionamiento y Comunicación interna		Dimensión Direccionamiento	
RESPUESTA	COMENTARIOS	Categorías Abiertas	Categorías Axial
<i>“Sí, así es. En 28 años de experiencia, los programas para la primera infancia no han variado mucho, el repertorio pedagógico es muy pobre y las estrategias se repiten con nombres diferentes, por eso, tengo grandes esperanzas en la Política Pública ‘De Cero a Siempre’, ahora no tenemos las graves deficiencias de los</i>	El ICBF tiene un papel clave en el CDI Blancanieves en muchos aspectos, pero el problema se encuentra en que no hay unas verdaderas políticas públicas para la primera infancia, porque la Alcaldía y la Gobernación no desarrollan	Implementación de programas tradicionales. Deficiencia en resultados. Creación de nuevas estrategias educativas.	ICBF, políticas públicas y primera infancia.

<i>Jardines Sociales ni las limitaciones de los HCB</i> ”.	políticas específicas y potentes.		
3. ¿Qué protocolo o requisitos se debieron cumplir para la apertura del centro?			
Categorización Requisitos de apertura - Implementación		Dimensión Protocolos de apertura	
RESPUESTA	COMENTARIOS	Categorías Abiertas	Categorías Axial
<i>“Cumplimiento de los espacios educativos y de otros requerimientos estructurales”.</i>	Se cumplen los espacios y otros requisitos, pero de forma muy justa.	Requisitos establecidos. Espacios determinados.	Centro, requisitos, estructuras, espacios.
4. ¿De qué manera el centro involucra en sus acciones las necesidades del sector?			
Categorización Satisfacción necesidades		Dimensión Atención integral de necesidades	
RESPUESTA	COMENTARIOS	Categorías Abiertas	Categorías Axial
<i>“Cuidando de los niños cuyos padres trabajan en el centro urbano”.</i>	Se involucra de muchas maneras, especialmente, en cuestiones de formación psico-social y educativa.	Programas de atención y cuidado integral. Apoyo padres de familia. Cumplimiento expectativas padres de familia.	Acciones del centro de desarrollo infantil.
5. ¿Recibe asistencia permanente del ICBF u otras entidades que puedan favorecer la ejecución de sus actividades con los niños (nutrición, salud...)?			
Categorización Oportunidad de acompañamientos		Dimensión Acompañamiento de entidades	
RESPUESTA	COMENTARIOS	Categorías Abiertas	Categorías Axial
<i>“Si, ya existe en el CDI”.</i>	La asistencia forma parte de las funciones de inspección, vigilancia y control del ICBF.	Buena asistencia profesional externa. Acompañamiento para la ejecución y complemento de las actividades. Direccionamiento de los diferentes procedimientos y actividades.	Acompañamiento de las necesidades y requerimientos de los infantes.
6. ¿Cómo y quién determina la asistencia alimentaria de los menores?			
Categorización Calidad alimentación suministrada		Dimensión Alimentación	
RESPUESTA	COMENTARIOS	Categorías Abiertas	Categorías Axial
<i>“Nutricionista del ICBF, mediante una minuta patrón”.</i>	Los programas contra la desnutrición infantil forman	Alimentación estandarizada. Estandares de calidad altos.	Nutrición, menores, ICBF.

	parte del bagaje del ICBF.		
7. ¿Quién se encarga de la manipulación de alimentos y cómo se selecciona este personal?			
Categorización Calidad en el suministro		Dimensión Manipulación de alimentos	
RESPUESTA	COMENTARIOS	Categorías Abiertas	Categorías Axial
<i>“Personal capacitado mediante carnets”.</i>	Se siguen los protocolos de selección y contratación propias de los centros educativos de primera infancia, infancia y adolescencia,	Excelentes protocolos de selección. Personal idóneo manipulación de alimentos.	Personal del CDI, alimentación.
8. ¿Bajo qué elementos se diseña el componente académico que se ejecuta en las actividades con los niños?			
Categorización Calidad académica		Dimensión Componente académico	
RESPUESTA	COMENTARIOS	Categorías Abiertas	Categorías Axial
<i>“Mediante los entes gubernamentales MEN e ICBF”.</i>	El MEN desde los años 90 ha ido dominando el diseño curricular del preescolar en detrimento del ICBF.	Componente académico definido. Calidad en el acompañamiento.	Educación, MEN, ICBF, primera infancia.
9. ¿Cómo se vinculan a los padres de familia a la dinámica del centro?			
Categorización Participación núcleo familiar		Dimensión Vinculación familiar	
RESPUESTA	COMENTARIOS	Categorías Abiertas	Categorías Axial
<i>“Mediante talleres de padres, correos, Facebook, charlas individuales con las familias, o bien en las jornadas sanitarias, ecológicas, de hábitos saludables, artísticas, culturales, de integración de valores familiares, de alimentación escolar, literarias y otras muchas”.</i>	Hay diversas actividades que involucran a los padres, pero no siempre tienen la importancia y profundidad requerida para un desarrollo infantil más efectivo y eficiente.	Diversidad de actividades. Colaboración entre el CDI y las familias.	Padres, familia, CDI, menores.

Fuente: Espinosa y otros

Tabla 9. Encuestas.

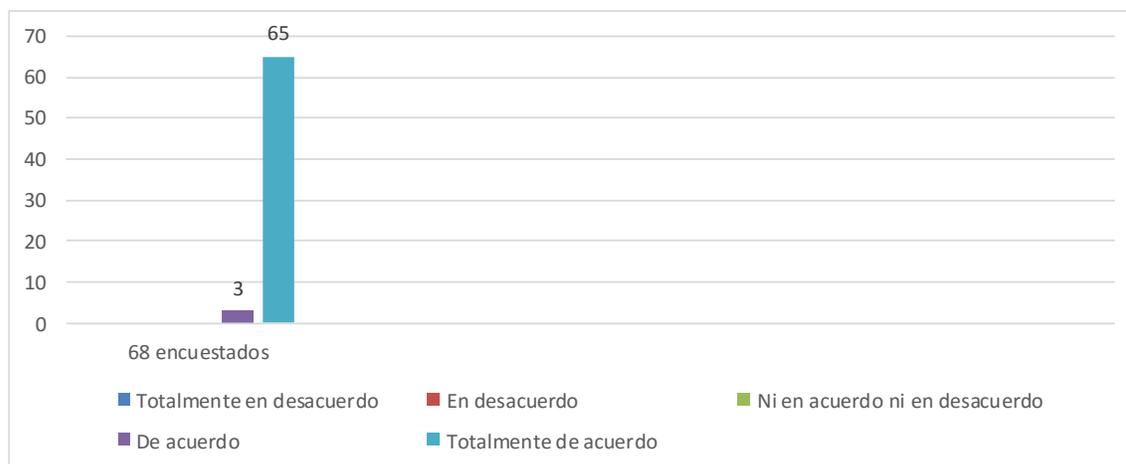
1. ¿La ubicación del Hogar/CDI es de fácil acceso?	68 padres dijeron que sí: 65 de ellas señalaron un 5 como grado de afirmación, es decir, totalmente de acuerdo; y, 3 indicaron un 4 para establecer que están de acuerdo.
2. ¿Las instalaciones del Hogar/CDI se ajustan a las necesidades para la ejecución de actividades académicas que favorecen el desarrollo de los niños?	68 padres dijeron que sí: 64 de ellas señalaron un 5 como grado de afirmación, es decir, totalmente de acuerdo; y, 4 indicaron un 4 para establecer que están de acuerdo.
3. ¿El centro cuenta con espacios adecuados para el desarrollo de recreación y deporte?	68 padres dijeron que sí: 61 de ellas señalaron un 5 como grado de afirmación, es decir, totalmente de acuerdo; y, 7 indicaron un 4 para establecer que están de acuerdo.
4. ¿El horario de atención se ajusta a las necesidades del padre de familia?	68 padres dijeron que sí: 64 de ellas señalaron un 5 como grado de afirmación, es decir, totalmente de acuerdo; y, 4 indicaron un 4 para establecer que están de acuerdo.
5. ¿El centro cuenta con personal suficiente para la atención de los niños?	68 padres dijeron que sí: 65 de ellas señalaron un 5 como grado de afirmación, es decir, totalmente de acuerdo; y, 3 indicaron un 4 para establecer que están de acuerdo.
6. ¿El centro cuenta con personal calificado para la atención de los niños?	68 padres dijeron que sí: 64 de ellas señalaron un 5 como grado de afirmación, es decir, totalmente de acuerdo; y, 4 indicaron un 4 para establecer que están de acuerdo.
7. ¿La creación del centro fue una acertada decisión para ayudar a la protección y cuidado de los niños del sector?	68 padres dijeron que sí: 65 de ellas señalaron un 5 como grado de afirmación, es decir, totalmente de acuerdo; y, 3 indicaron un 4 para establecer que están de acuerdo.
8. ¿Existe constante supervisión, por parte de los directivos frente a la dinámica y el personal del centro?	68 padres dijeron que sí: 63 de ellas señalaron un 5 como grado de afirmación, es decir, totalmente de acuerdo; y, 5 indicaron un 4 para establecer que están de acuerdo.
9. ¿El trato prestado por parte del personal del centro es adecuado para los niños?	68 padres dijeron que sí: 63 de ellas señalaron un 5 como grado de afirmación, es decir, totalmente de acuerdo; y, 5 indicaron un 4, o sea, están de acuerdo.
10. ¿Los niños son atendidos de manera igualitaria, sin ninguna discriminación?	68 padres dijeron que sí: 64 de ellas señalaron un 5 como grado de afirmación, es decir, totalmente de acuerdo; y, 4 indicaron un 4 para establecer que están de acuerdo.
11. ¿El centro ofrece la oportunidad	68 padres dijeron que sí: 60 de ellas señalaron un 5

para participar e involucrarse en la toma de decisiones frente a actividades con los niños?	como grado de afirmación, es decir, totalmente de acuerdo; y, 8 indicaron un 4 para establecer que están de acuerdo.
12. ¿El centro atiende de manera ágil y atenta las peticiones, quejas y reclamos de la comunidad en general?	68 padres dijeron que sí: 64 de ellas señalaron un 5 como grado de afirmación, es decir, totalmente de acuerdo; y, 4 indicaron un 4 para establecer que están de acuerdo.
13. ¿El centro crea oportunidades para que los padres de familia se involucren en las actividades de sus hijos?	68 padres dijeron que sí: 57 de ellas señalaron un 5 como grado de afirmación, es decir, totalmente de acuerdo; y, 11 indicaron un 4 para establecer que están de acuerdo.
14. ¿El centro proporciona a los niños una balanceada alimentación?	68 padres dijeron que sí: 63 de ellas señalaron un 5 como grado de afirmación, es decir, totalmente de acuerdo; y, 5 indicaron un 4 para establecer que están de acuerdo.
15. ¿El centro ofrece una pertinente educación?	68 padres dijeron que sí: 65 de ellas señalaron un 5 como grado de afirmación, es decir, totalmente de acuerdo; y, 3 indicaron un 4 para establecer que están de acuerdo.
16. ¿Las actividades desarrolladas en el centro son acordes a la edad de los niños?	68 padres dijeron que sí: 63 de ellas señalaron un 5 como grado de afirmación, es decir, totalmente de acuerdo; y, 5 indicaron un 4 para establecer que están de acuerdo.
17. ¿Se informa a los padres de familia, de manera oportuna, las novedades de los niños?	68 padres dijeron que sí: 63 de ellas señalaron un 5 como grado de afirmación, es decir, totalmente de acuerdo; y, 5 indicaron un 4 para establecer que están de acuerdo.
18. ¿El centro realiza seguimiento y registro del desarrollo físico y nutricional del niño?	68 padres dijeron que sí: 64 de ellas señalaron un 5 como grado de afirmación, es decir, totalmente de acuerdo; y, 4 indicaron un 4 para establecer que están de acuerdo.
19. ¿El centro como espacio incluyente, ofrece el servicio a niños con necesidades educativas especiales?	68 padres dijeron que sí: 62 de ellas señalaron un 5 como grado de afirmación, es decir, totalmente de acuerdo; y, 6 indicaron un 4 para establecer que están de acuerdo.
20. ¿Los padres de familia son invitados a capacitaciones, encuentros o talleres organizados por el centro?	68 padres dijeron que sí: 62 de ellas señalaron un 5 como grado de afirmación, es decir, totalmente de acuerdo; y, 6 indicaron un 4 para establecer que están de acuerdo.

Fuente: Espinosa y otros.

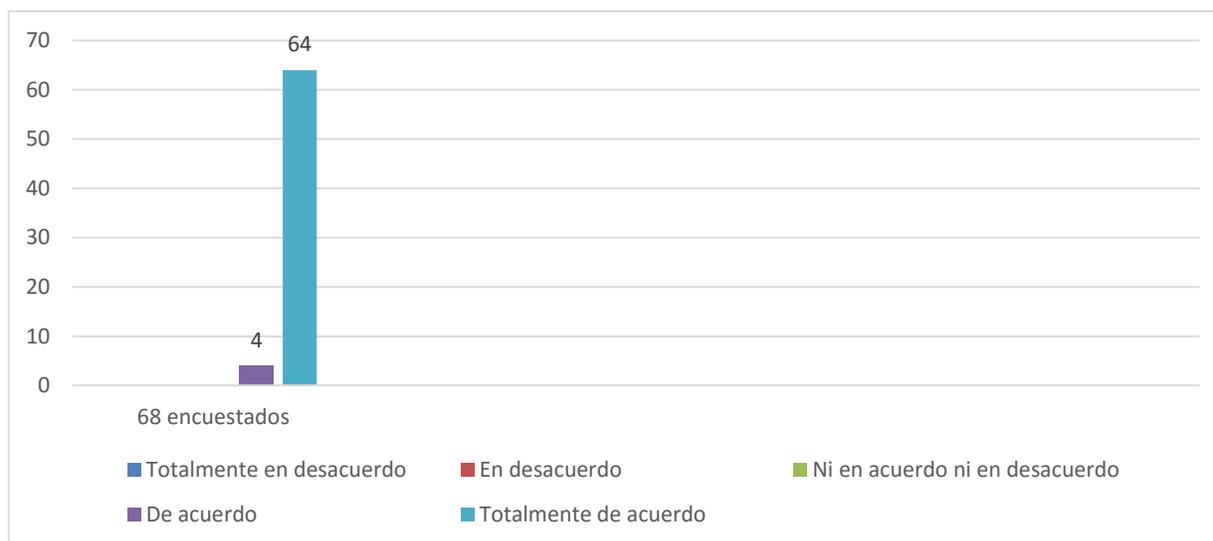
Las respuestas de dichas encuestas son objeto de análisis y exposición gráfica, para observar el grado de acuerdo o desacuerdo de los padres con respecto a las funciones, políticas y estrategias del CDI Blanca Nieves.

Grafico 1. ¿La ubicación del Hogar/CDI es de fácil acceso?



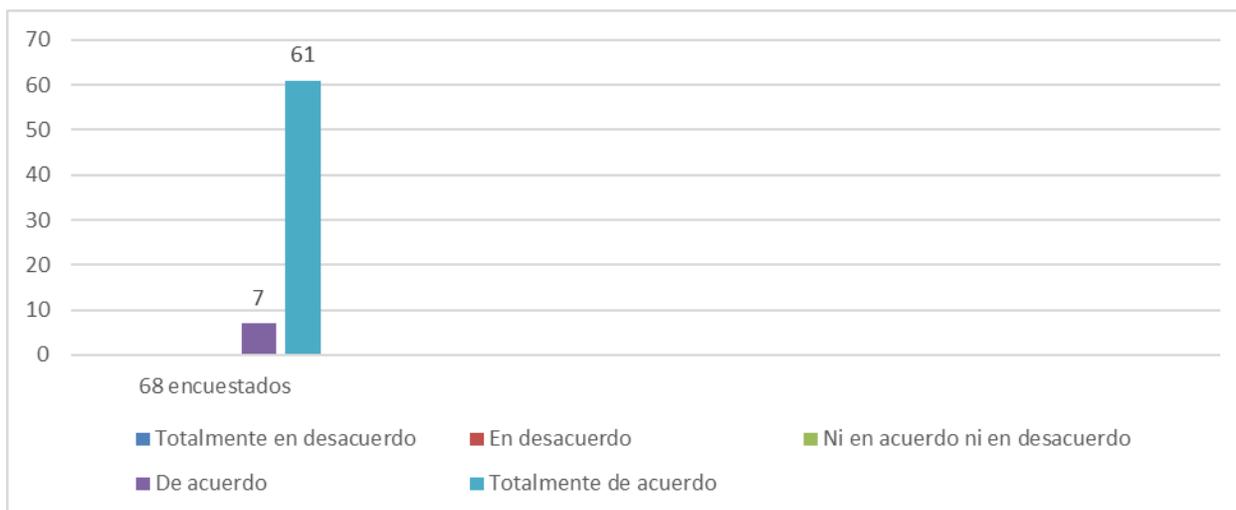
A la primera pregunta, los 68 padres, que fueron encuestados, mostraron un elevado grado de acuerdo al responder que el CDI tiene un fácil acceso

Gráfico 2. ¿Las instalaciones del Hogar/CDI se ajustan a las necesidades para la ejecución de actividades académicas que favorecen el desarrollo de los niños?



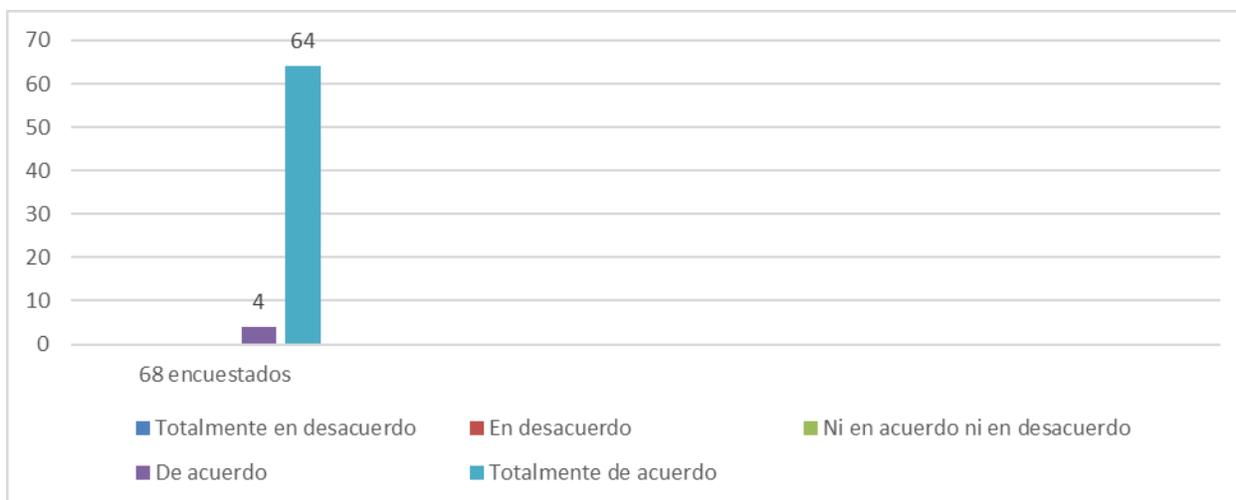
Ciertamente, la mayoría de los encuestados tiene una positiva valoración sobre las instalaciones del CDI.

Gráfico 3. ¿El centro cuenta con espacios adecuados para el desarrollo de recreación y deporte?



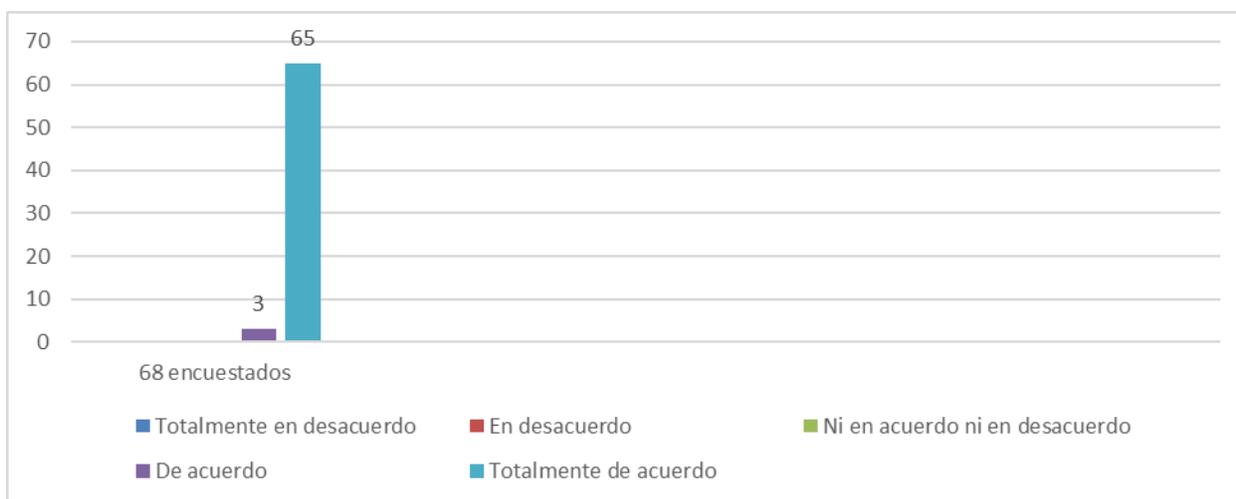
El grado de afirmación de los encuestados sigue siendo alto con respecto a la idoneidad de los espacios recreativos y deportivos.

Gráfico 4. ¿El horario de atención se ajusta a las necesidades del padre de familia?



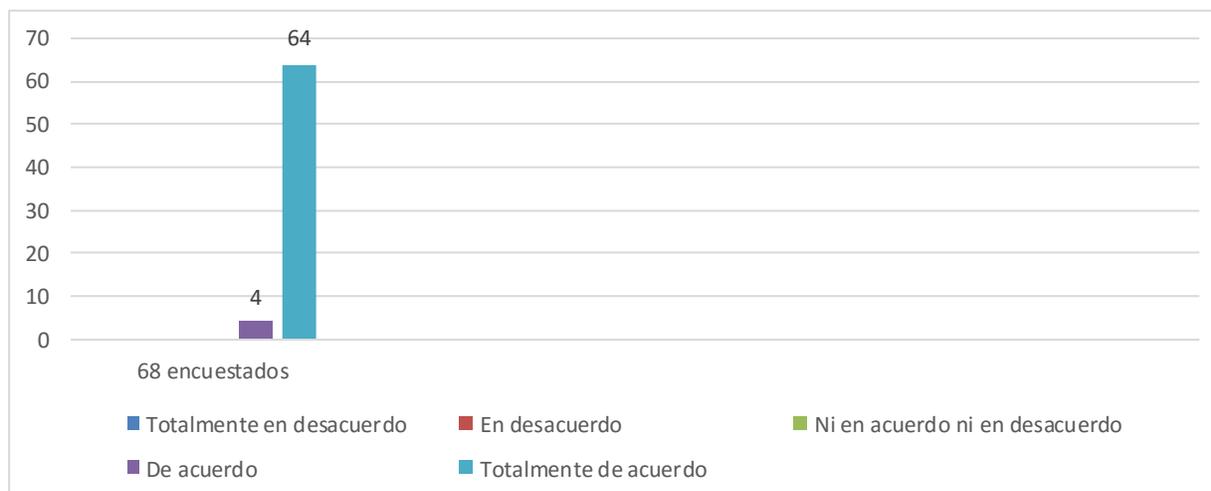
Nuevamente, los padres están de acuerdo en su inmensa mayoría, es decir, el horario de atención se ajusta a las necesidades de los padres, de hecho, muchos de ellos trabajan en el centro de la ciudad y, por ende, cerca del Barrio La Playa.

Gráfico 5. ¿El centro cuenta con personal suficiente para la atención de los niños?



Desde una perspectiva cuantitativa, la mayoría de los padres encuestados consideran que hay un personal suficiente para atender a los niños del CDI.

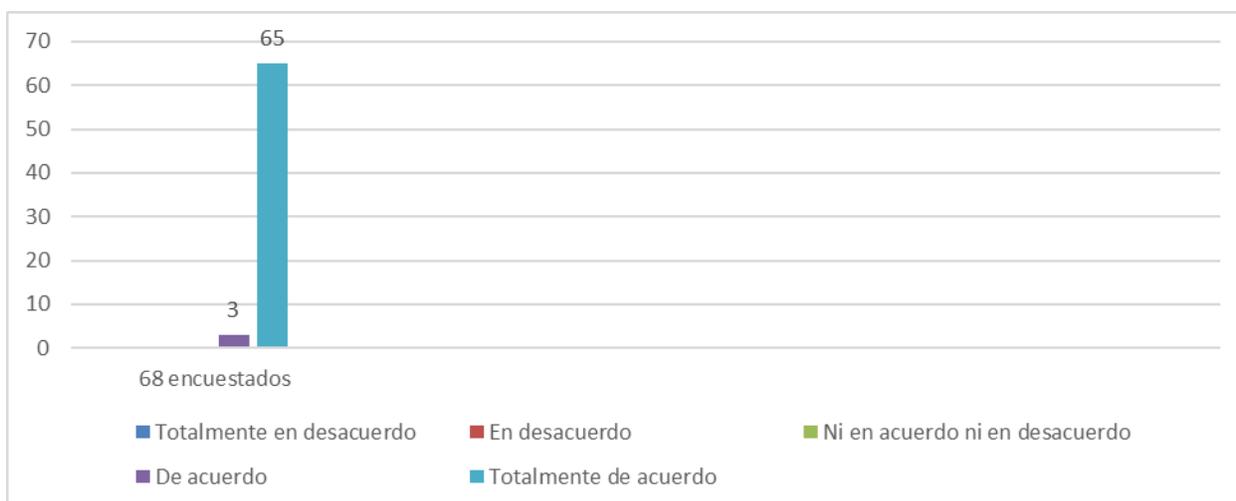
Gráfico 6. ¿El centro cuenta con personal calificado para la atención de los niños?



Se afirma ampliamente que el CDI Blanca Nieves cuenta con un personal calificado para llevar a cabo los

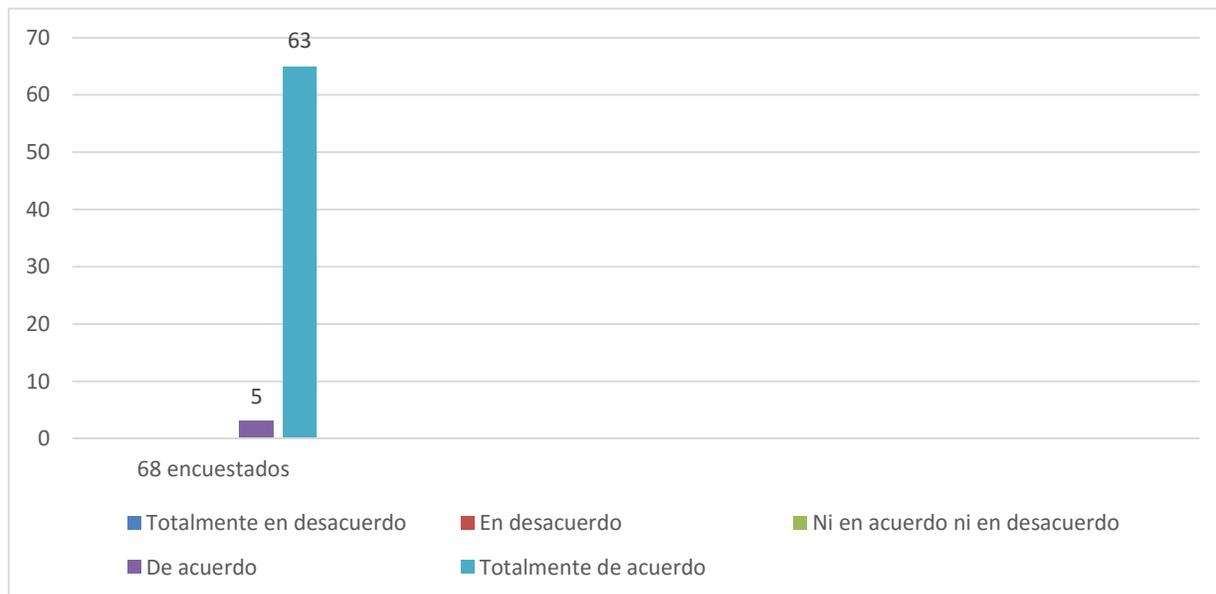
programas de desarrollo infantil, consolidándose así las positivas apreciaciones que los padres han referido sobre el centro.

Gráfico 7. ¿La creación del centro fue una acertada decisión para ayudar a la protección y cuidado de los niños del sector?



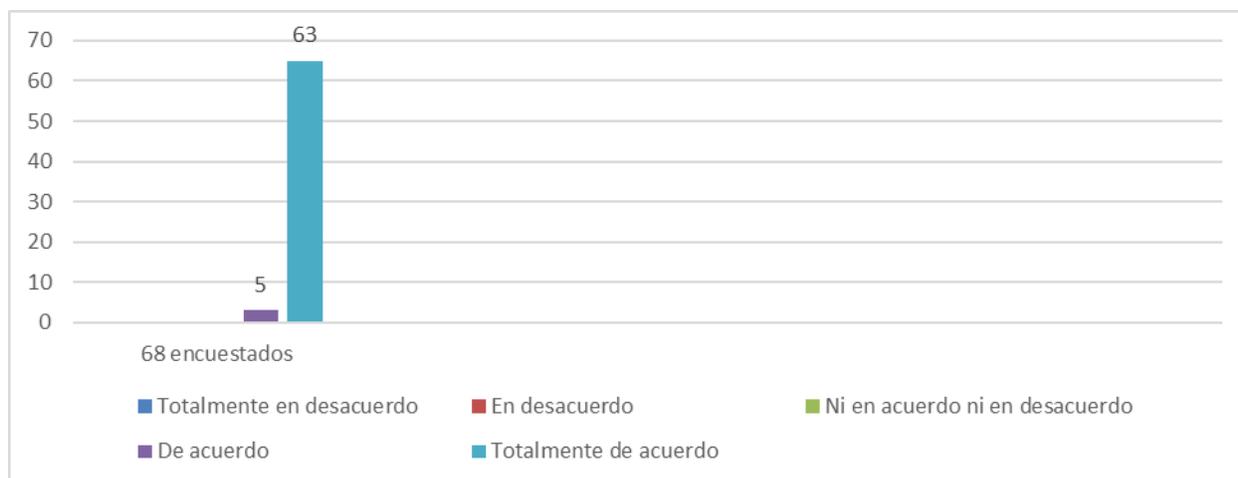
Por lo general, los padres están totalmente de acuerdo por la importancia que ha supuesto la creación de un CDI en su sector.

Gráfico 8. ¿Existe constante supervisión, por parte de los directivos frente a la dinámica y el personal del centro?



Igualmente, hay una alta consideración sobre la función supervisora concerniente al personal y a los programas de desarrollo infantil.

Gráfico 9. ¿El trato prestado por parte del personal del centro es adecuado para los niños?



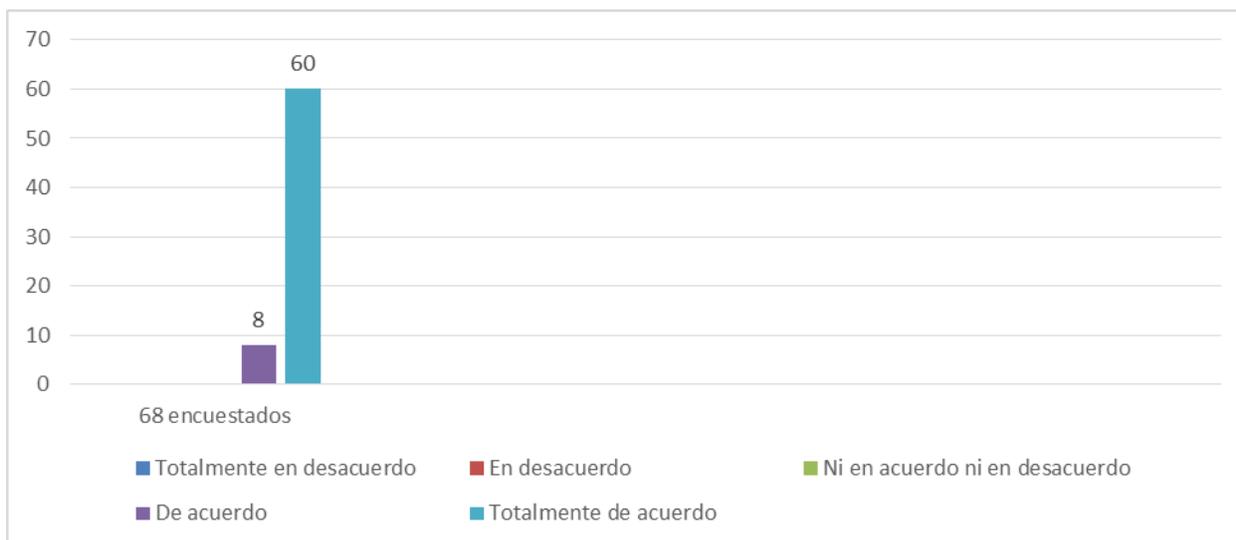
Los padres valoran altamente el adecuado trato que el personal presta a los niños.

Gráfico 10. ¿Los niños son atendidos de manera igualitaria, sin ninguna discriminación?



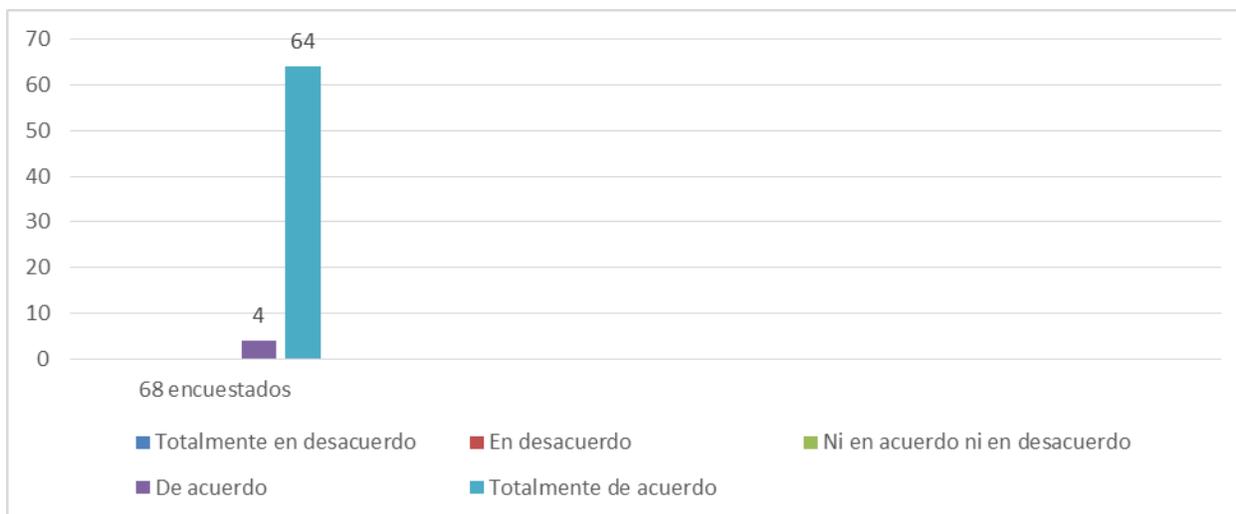
Los padres encuestados están reconociendo que la atención infantil es integral e igualitaria, requisitos que son fundamentales en el diseño e implementación de los programas y subprogramas de desarrollo para la primera infancia.

Gráfico 11. ¿El centro ofrece la oportunidad para participar e involucrarse en la toma de decisiones frente a actividades con los niños?



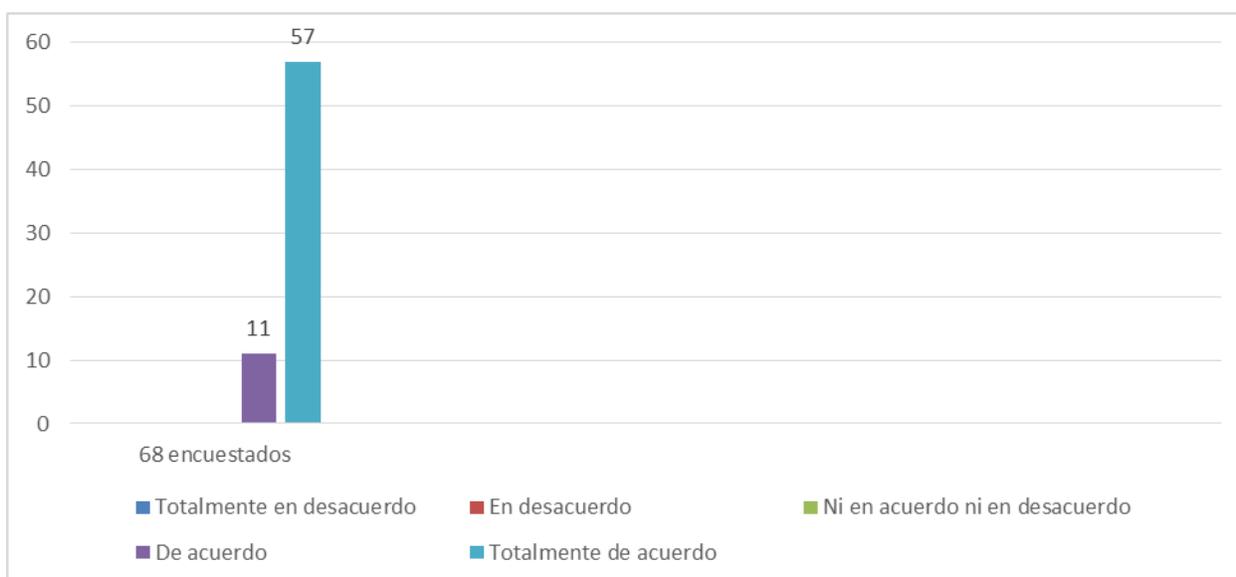
Los padres siguen indicando un alto grado de acuerdo incluso en la involucración de los padres en las actividades del CDI, dado que los programas de desarrollo infantil requieren un trabajo conjunto entre el personal y las familias.

Gráfico 12. ¿El centro atiende de manera ágil y atenta las peticiones, quejas y reclamos de la comunidad en general?



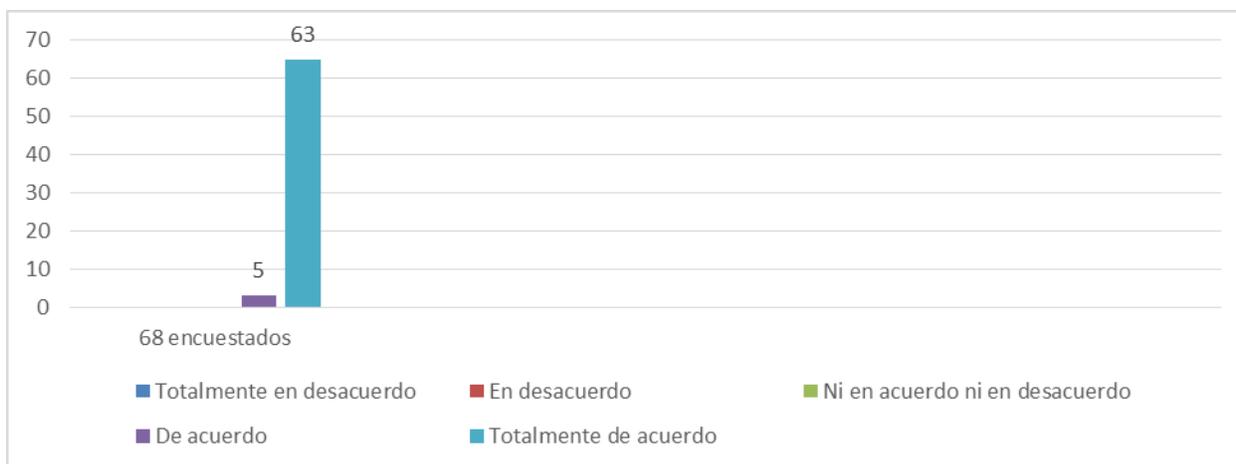
La dirección administrativa, pedagógica y educativa está atenta a las quejas y reclamos de los padres de familia, algo que estos valoran de forma positiva.

Gráfico 13. ¿El centro crea oportunidades para que los padres de familia se involucren en las actividades de sus hijos?



Para los encuestados, los programas del CDI si se caracterizan por la inclusión de los padres de familia en las actividades de sus hijos.

Gráfico 14. ¿El centro proporciona a los niños una balanceada alimentación?



La respuesta es ampliamente afirmativa, dadas las estrategias para la primera infancia que se están implementando en contra de la desnutrición.

Gráfico 15. ¿El centro ofrece una pertinente educación?



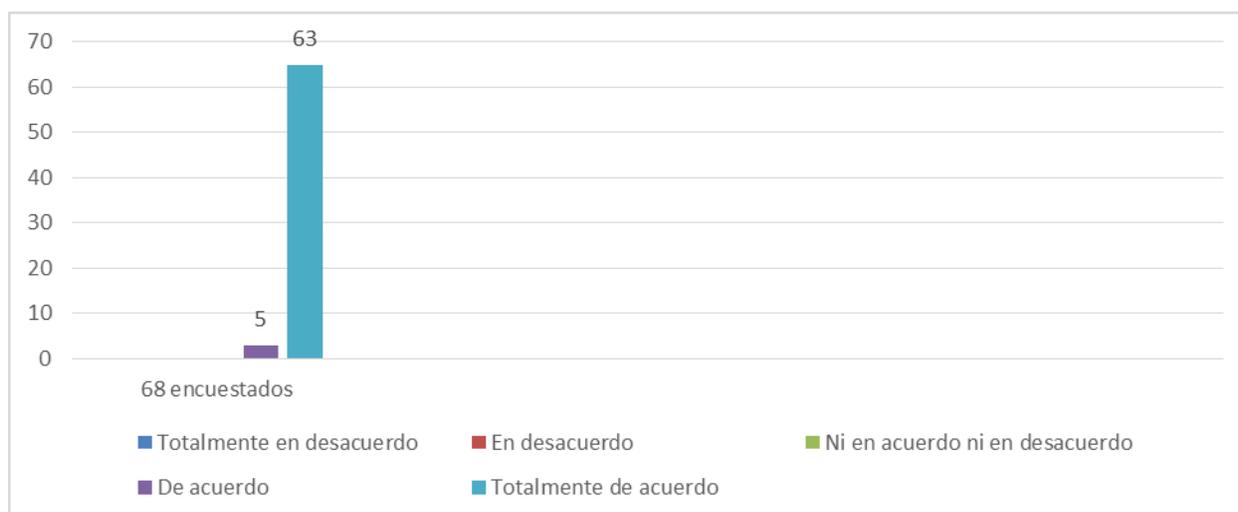
No cabe duda que los encuestados consideran que la educación del CDI es pertinente, idónea y acertada en sentido muy amplio.

Gráfico 16. . ¿Las actividades desarrolladas en el centro son acordes a la edad de los niños?



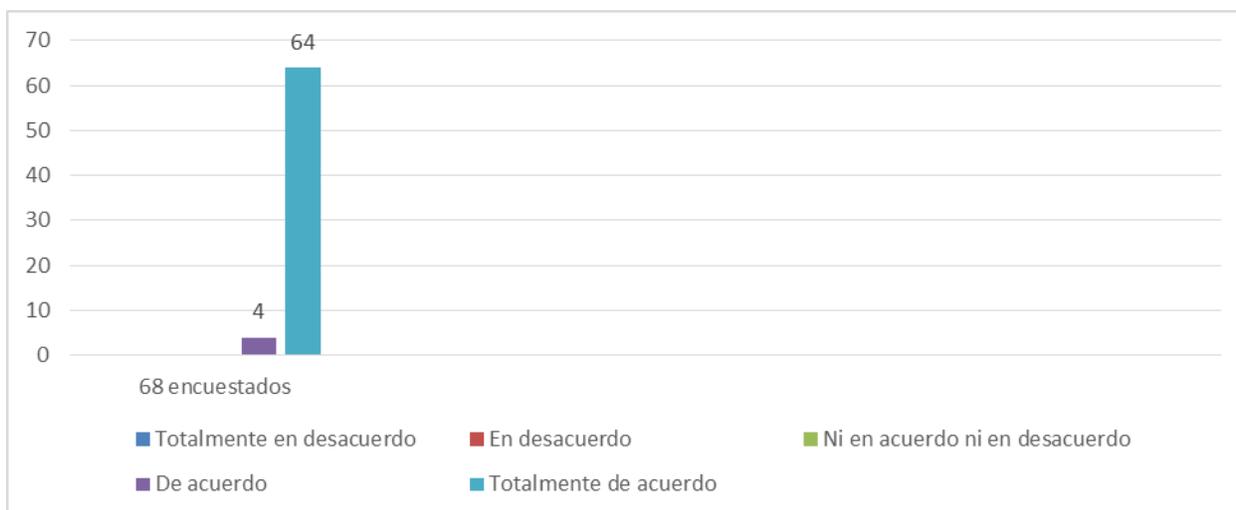
Otra vez, las apreciaciones de los padres son unánimes en cuanto al CDI y, en particular, con sus específicos programas en materia infantil.

Gráfico 17. ¿Se informa a los padres de familia, de manera oportuna, las novedades de los niños?



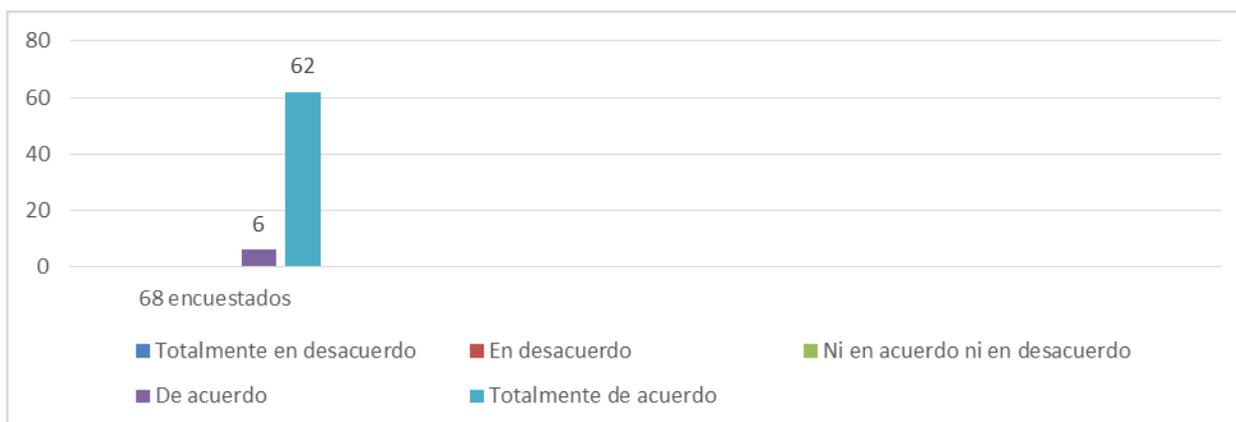
Al igual que las demás preguntas, la respuesta es afirmativamente positiva, porque hay asentada una estrecha relación entre el personal del CDI, los niños y los padres.

Gráfico 18. ¿El centro realiza seguimiento y registro del desarrollo físico y nutricional del niño?



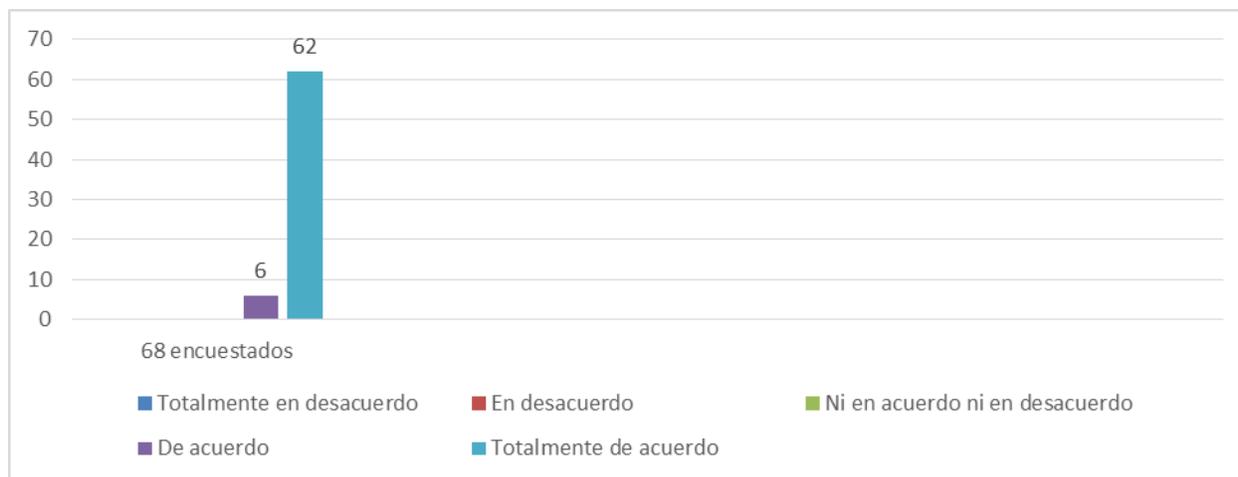
Anteriormente, los encuestados consideraron de forma positiva la supervisión que realiza el personal del CDI en la atención de los niños, de ahí que la valoración sobre el seguimiento y registro de los programas de desarrollo físico y nutricional sea bien apreciada.

Gráfico 19. ¿El centro como espacio incluyente, ofrece el servicio a niños con necesidades educativas especiales?



62 encuestados afirman claramente que el CDI brinda servicios destinados a la educación especial.

Gráfico 20. ¿Los padres de familia son invitados a capacitaciones, encuentros o talleres organizados por el centro?



La respuesta es afirmativa al igual que toda la encuesta sobre el CDI Blancanieves, tal vez, ya que éste sólo lleva funcionando desde 2017, o bien porque los padres responden con ignorancia o temiendo perder el cupo de los menores, sin poner atención a las razones académicas de la investigación.

4. ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN

4.1 Resultados

La presente investigación ha generado diversos datos que han permitido tanto el cumplimiento de los objetivos generales y específicos, y esa información obtenida produce los resultados que han de ser examinados en este acápite, y que son presentados de forma tabulada.

4.1.1 Función jurídica del programa “De Cero a Siempre” en el CDI Blancanieves.

El desarrollo de la protección a la primera infancia en Colombia se ha dado a través de tres políticas que son Atención integral a la primera infancia (PAI), Programa atención integral a la primera infancia (PAIPI) y de cero a siempre.

La política de Atención integral a la primera infancia (PAI) se entiende como el conjunto de acciones coordinadas con el fin de satisfacer las necesidades esenciales para preservar la vida y aquellas relacionadas con el desarrollo y aprendizaje humano, acorde con sus características, necesidades e intereses, en esta política se define los objetivos y las acciones que se van a desarrollar a partir de la caracterización de cada uno de ellos, señala la ruta de trabajo a seguir y, en tal sentido, debe ser elaborado con la participación de las familias y los docentes, responder al contexto y ser flexible de manera que permita revisiones y ajustes, de acuerdo con los avances y cambios que se den durante el proceso.

El Programa de atención integral a la primera infancia (PAIPI) busca liderar la construcción e implementación de la política educativa para esta población, con los propósitos de promover el desarrollo integral de la primera infancia, fortalecer y aumentar las coberturas de educación inicial y promover prácticas socioculturales y educativas que potencien el desarrollo integral; de igual forma, alianza estratégica entre el Ministerio de Educación Nacional y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar ICBF, a través de la cual se benefician los niños y niñas menores de cinco años, de los niveles 1, 2 y 3 del SISBEN, en los entornos familiar, comunitario e institucional, adaptados a las condiciones sociales, geográficas y culturales de cada población de nuestro país.

Cero a siempre es una política del Estado Colombiano liderada por la Presidencia de la República la cual ha establecido la Ruta de Atención Integral de los niños y niñas en primera infancia y ha definido dos modalidades de atención para esta población: Centros de Desarrollo Infantil – Modalidad Institucional y Centros de Desarrollo Infantil – Modalidad Familiar, bajo las cuales el país debe orientar la prestación del servicio de atención integral.

El programa “*De Cero a Siempre*”, de la Ley 1804 de 2016, desarrolla la intención del Estado de generar una protección especial a la primera infancia, entendiéndose estos como los niños, niñas y mujeres en estado de embarazo, de los 0 a los 6 años de edad, puesto que se determina como una edad fundamental para el desarrollo del individuo, en la cual el Estado organizará de forma conjunta las instituciones, los procesos y las estrategias para el desarrollo integral de los menores, situación que se está produciendo en el CDI Blancanieves, desde la aplicación del programa educativo, el cual se rige por los pilares planteados en la norma de primera infancia, junto a un aporte nutricional y profesional que permiten de forma integral complementar el ejercicio de formación de los padres.

Por lo que respecta al objetivo general, es decir, el análisis jurídico de la estructura de ejecución y cobertura del programa de primera infancia en el CDI Blancanieves, decir que la normativa, doctrina y jurisprudencia reflejan el desarrollo jurídico de las políticas públicas, del concepto de niñez y desarrollo integral, y la ejecución y cobertura de las estrategias y, por extensión, de la política pública para la primera infancia en Cúcuta, sin embargo, el CDI Blancanieves aplica una pretendida atención integral y prioritaria para 82 menores entre 0 y 6 años, quienes reciben de forma gratuita los beneficios pedagógicos, educativos, saludables, nutricionales, etc., con el fin de garantizar el cumplimiento los derechos fundamentales, si bien hay falencias, deficiencias y carencias en la formulación, implementación y evaluación de las estrategias que se realizan en dicho CDI.

En cuanto al primer objetivo específico, esto es, identificar la función jurídica del programa “*De Cero a Siempre*” en el CDI Blancanieves, el cual fue construido en 2017, *cuando* “*De Cero a Siempre*” ya no era la estrategia iniciada en 2011, sino una política de Estado desde 2016, o sea, una política pública de primera infancia, cuyos fundamentos jurídico-legales y teórico-

prácticos derivan de los convenios internacionales, y de la experiencia de “*Colombia por la Primera Infancia*”, de 2006, y de los modelos tradicionales del ICBF, desde los años 80 del s. XX.

Por todo ello, la normativa dispone que el desarrollo de la primera infancia tiene que ser integral, razón por la cual a cada niño se le realiza un seguimiento físico y psicosocial en su desarrollo normal para promoverlos hacia el siguiente ciclo vital, de ahí, las actividades de integración familiar, las buenas prácticas de salud, higiene y deporte, la alimentación balanceada, el desarrollo emocional, etc., buscando así garantizar sus derechos, y brindar protección especial a los niños, causa por la cual la familia, la sociedad y el Estado han sido vinculados a esta responsabilidad, apoyados en los valores ciudadanos que ayudan a construir la virtud del individuo, y a formar lo como ciudadano participe y preocupado por el objeto estatal en el ejercicio de su deber ciudadano, ya que esto es lo que preservara la estructura de gobierno que se ha diseñado, por ello, la primera infancia es la etapa fundamental de la pedagogía y la educación, ya que promueven el desarrollo de los menores de 0 a 6 años en correspondencia con las habilidades en el juego, el arte, la literatura y la exploración del medio.

Precisamente, desde el artículo 44 constitucional se entra a establecer los derechos de los niños, niñas y adolescentes, entendiendo que estos se extienden al desarrollo integral del mismo, encontrando una gran cantidad de factores determinantes, como lo son la vida, la salud, la alimentación, la educación, la cultura y muchos otros factores que deben estar presentes en la vida del niño para su normal desarrollo, por lo que el citado artículo persigue el bienestar infantil, mientras que la Ley 1098 de 2006 surge para desarrollar las políticas públicas que garanticen los derechos fundamentales y las condiciones mínimas para el desarrollo de la primera infancia; de hecho, “*De Cero a Siempre*” se fundamentará en los principios que la Ley 1098 de 2006 establece para definir las actuaciones del Estado en la protección de los derechos de los menores, siendo relevantes el interés

superior del niño, corresponsabilidad, solidaridad en las actuaciones de personas jurídicas en referencia a derechos de los niños o niñas.

A este respecto, cabe entender que la naturaleza jurídica de los políticas públicas a desarrollar en el cuidado de los derechos de los menores, se debe partir de la condición que estas deben realizarse en el desarrollo integral del niño, el cual es definido como el proceso por el cual el niño o niña cuenta con los medios capacidades y potencial para desarrollar su identidad como individuo social, y aunque se plantea de forma general para todos, termina siendo particular a cada individuo dependiendo de los actores y contexto donde se desarrolle, razón por la cual se requiere manejar a través de una política pública que permita garantizar el mismo derecho a toda la primera infancia.

Así pues, se puede determinar que la función jurídica de la política pública “*De Cero a Siempre*” busca fortalecer el rol institucional en el reconocimiento y protección de los niños y niñas de 0 a 6 años, en la garantía material que el Estado debe proporcionar a los menores en cuanto a su desarrollo integral, en el caso del CDI Blancanieves se ha cumplido a cabalidad con los pilares establecidos en la normatividad que la dirige y guía.

4.1.2 Procedimientos y acciones del programa “De Cero a Siempre”, que están destinados a garantizar los derechos de los niños en el CDI.

De cero a siempre es un programa que impacta a la primera infancia y tiene como objetivo primordial apoyar a las familias en el cuidado de los menores de edad ofreciendo una protección integral, con el fin que los padres puedan trabajar con la plena convicción que sus hijos están siendo cuidados de forma integral, es por ello que es un aspecto fundamental la creación de los Centros Desarrollo Infantil para que allí los niños y niñas desarrollen su primero ciclo vital.

A través de los centros de atención de atención a la primera infancia se están logrando materializar, las disposiciones legales en referencia al cumplimiento del desarrollo de la primera infancia, por

ello, el CDI Blancanieves cuenta con la infraestructura y el talento humano para la atención de los niños y niñas en el cumplimiento de los criterios establecidos por la norma, organizados por el ICBF para el desarrollo integral de los objetivos y metas del centro en correlación con las condiciones de realización de la política estatal de primera infancia la cual dispone el desarrollo de un ambiente sano, garantizando una adecuada nutrición, disponiendo de un entorno garantista de los derechos de los niños y niñas de la primera infancia en referencia a la integridad física, emocional y social, en uso pleno de sus derechos.

El ICBF tiene diseñadas rutas metodológicas para el funcionamiento de los centros de atención de la primera infancia desde el derecho que van a desarrollar, es así como se establecen los protocolos tanto para el funcionamiento administrativo como para el desarrollo de los servicios y derechos de los niños, entendiendo con esto, que el centro tiene su razón de ser en el desarrollo de los derechos del menor, y por ello orienta su funcionamiento y desarrollo en el cumplimiento de los mismos. Estableciendo desde la política de primera infancia como la atención debe cumplir con ciertos estándares, partiendo de la pertinencia de la atención que se brinde al niño o niña en el entendido que cada caso requiere de condiciones determinadas, las cuales deberán satisfacerse para desarrollar una atención oportuna y eficaz, apreciando que el CDI Blancanieves cuenta con instalaciones y escenarios aptos para la atención integral de las necesidades de la primera infancia en referencia a la atención, acceso a la educación, cuidado de la integridad física, desarrollo de la seguridad alimentaria y restablecimiento de derechos identificados.

El CDI Blancanieves maneja un componente llamado ambientes educativos y protectores, por el cual se busca una infraestructura adecuada para la atención integral, hoy en día el jardín cuenta con una cierta infraestructura que cumple con la mayoría de los estándares que se exigen, pero a la vez hay muchos espacios vacíos y grandes a los cuales se les podría dar mayor uso, para así lograr una mejor atención a los niños, sin embargo, el acceso al CDI es limitado, porque los recursos no alcanzan para todos los hogares, ni la capacidad operativa es suficiente, ni tampoco la infraestructura es amplia, aunque el CDI

Blancanieves está desarrollando los derechos de los niños como parte de la Ruta Integral de Atención, garantizando así los principios de calidad relativos a la educación, seguridad, nutrición, etc., si bien el citado CDI como otros centros presentan un grave problema, es decir, la exclusividad en el ingreso de los niños, ya que son muy pocos los cupos frente a la demanda que la comunidad necesita, generando con esto una ruptura en el principio de acceso al servicio, de ahí que se produzca una imagen clientelista en el acceso a los servicios del centro, por lo que se hace necesario el aumento de la cobertura de los programas, para garantizar los derechos de los niños y niñas de la primera infancia a la comunidad en general y no al grupo afortunado, puesto que rompe el principio de igualdad como resultado de la exclusión de muchos y el favoritismo para unos pocos.

Pese a ello, el CDI Blancanieves presenta un notable desarrollo en la atención integral, cuyas directrices dependen del ICBF, siendo esta la entidad responsable de la ruta operacional en el CDI Blancanieves y, por extensión, de la protección de los derechos de los menores, y no cabe duda que hay procedimientos y acciones derivadas, sobre todo, de la política estatal “*De Cero a Siempre*”, tal y como se ha demostrado anteriormente, cumpliendo así el segundo objetivo específico, pues el CDI desarrolla actividades nutricionales, educativas, sanitarias, recreativas, lúdicas, culturales, artísticas, cognitivas, etc., aunque estas no proceden generalmente de los programas y subprogramas municipales y departamentales, porque no hay una verdadera política pública para la primera infancia a nivel local, e incluso la aplicabilidad de los programas y subprogramas “*De Cero a Siempre*” tiene mucho margen de mejora en los CDI de Cúcuta.

Tabla 10. Matriz sobre las políticas públicas.

Estado colombiano	Alcaldía de San José de Cúcuta	Gobernación del Norte de Santander
Desarrollo lento, gradual e integral de las políticas públicas para la primera infancia entre	No hay unas verdaderas políticas públicas de naturaleza local, sino simples estrategias dispersas o específicas sin un impacto integral	Programas y subprogramas para la primera infancia, que resultan puntuales y cortoplacistas, sin grandes

2003 y 2018.	y con resultados escasos. Por lo que la Alcaldía y sus secretarías cooperan con el ICBF y el MEN para aplicar las políticas estatales para la primera infancia.	pretensiones, por ende, no hay políticas públicas diseñadas por la Gobernación.
Plan Padrino PAFI. Plan de Acción a Favor de la Infancia. PAIPI. Plan de Atención Integral a la Primera Infancia. PEFADI. Programa de Educación Familiar para el Desarrollo Infantil. PROMESA. Programa para el Mejoramiento de la Educación, la Salud y el Ambiente. Plan “De Cero a Siempre”	Plan de Desarrollo 2008-2011. Plan de Desarrollo 2012-2015. Plan de Desarrollo 2016-2019.	Plan de Desarrollo Departamental 2008-2011 Plan de Desarrollo Departamental 2012-2015 Plan de Desarrollo Departamental 2016-2019.

Fuente: Espinosa y otros.

4.1.3 Alcance y eficacia del programa frente a la problemática infantil en la comunidad del CDI Blancanieves.

La finalidad de la política de cero a siempre es ser complementario en la protección de los menores en el tiempo en que sus padres de familia están laborando, se evidencia que la mayor parte de los padres pertenecen a un bajo estrato socioeconómico, puesto que el CDI tiende a priorizar la atención a los infantes con bajos recursos a través de la implementación de la Ruta Integral de Atención, poniendo énfasis en las necesidades específicas de cada menor, y la mayoría de los representantes de los niños tienen 1 hijo por núcleo familiar, situación particular, que podría evidenciar la presencia de hogares jóvenes o en formación, ya que por desarrollo cultural los hogares más pobres tienen un número plural de hijos, o se podría estar en presencia en un cambio de paradigma social frente a esta realidad, considerando con esto cómo se está brindado cobertura en varios núcleos familiar al tener el cuidado de los derechos de los niños y niñas, en procesos como el inicio de la educación, la seguridad alimentaria, el cuidado de

la integridad y el desarrollo integral del mismo, logrando una protección real de los menores de la comunidad, en el entendido de brindarle a los menores las garantías legales mínimas establecidas para el desarrollo de la personalidad de los niños y niñas, de forma continua y progresiva.

El 70% de las madres son las que están en representación de sus hijos en el hogar infantil, constituyéndose como la guardiana de su núcleo familiar, pero también se evidencian algunos abuelos sustituyendo a los padres, y el 74% de las madres se desempeña laboralmente en el hogar, revelándose el informalismo como medio de sustento de estos hogares, mientras que la accesibilidad al jardín se considera buena para el 100% de los padres entrevistados, dando un resultado positivo para el estudio de necesidad que se realizó para la construcción del CDI Blancanieves en su etapa de planificación. Los padres de familia realmente consideran estar recibiendo una atención integral en el cuidado de sus hijos, el cual se presta de forma oportuna y diferencial, puesto que el CDI Blancanieves se establece como agente transformador de la comunidad, al restablecer y proteger los derechos de los menores de la primera infancia, constituyéndose como referente en la materia y en relación con la política pública *“De Cero a Siempre”*.

En la ejecución de actividades que favorecen a los niños, las instalaciones se ajustan a las necesidades, según el 89% de los padres entrevistados, estos se sienten conformes con las instalaciones que posee la entidad, situación que genera confianza para los padres de familia, por otro lado, los espacios destinados para la recreación y deporte del niño son adecuados para el 87% de los padres entrevistados, de manera que el CDI cuenta con instalaciones excelentes, situación que se evidencia en la demanda de nuevos cupos cada periodo, y, según el 69% de los padres entrevistados, los horarios se ajustan a las necesidades de los mismos, para muchos de ellos el CDI excede las expectativas del horario de atención, ya que muchos centros de similares características funcionan en jornadas más cortas a las desarrolladas por el CDI.

En cuanto al personal que atiende el hogar, es suficiente según el 88% de los entrevistados, en general los padres están muy satisfechos con la cantidad de personal necesaria para una óptima atención personalizada, igualmente, el 90% de los padres consideran que el personal está calificado para esta labor, generando una buena imagen del talento humano con el que cuenta en centro y la confianza que han logrado transmitir a la comunidad.

Por cierto, la creación del hogar infantil como medida de protección y cuidado de los niños es acertada para el 91% de los padres entrevistados, siendo evidente la necesidad que tenía el sector de un centro de protección de derechos, por otro lado, los padres manifiestan que hay una constante supervisión al hogar por parte de las directivas, lo cual piensa el 86% de los entrevistados, queriendo decir con esto que la supervisión se configura como garantía para el desarrollo óptimo de las funciones del CDI, y, para terminar con el análisis, la atención igualitaria en los niños del hogar prima por encima de todo tipo de discriminación, con el 93% de los entrevistados, dejando en evidencia el desarrollo del principio de igualdad, el cual es la piedra angular de los derechos de los menores de edad, y no menos importante es la participación de los padres en las decisiones que involucran a sus hijos es relevante para el hogar, según el 93% de los entrevistados, evidenciando procesos de retroalimentación entre el CDI Blancanieves y los padres de familia en el desarrollo de los intereses de los menores.

Después de este análisis, cabe decir que se ha cumplido con el tercer objetivo específico, es decir, determinar el alcance y eficacia del programa frente a la problemática infantil en la comunidad del CDI Blancanieves, llegando a planteamientos tales como que la implementación es positiva para los padres encuestados, dados los beneficios que conlleva para los infantes y su familia, si bien la aplicación de los programas “*De Cero a Siempre*” es superficial, pobre y demorada en sus procesos, por lo que sus resultados son escasos y cortoplacistas en cuanto a la dimensión psicosocial y educativa de los menores del CDI Blancanieves, por lo que el impacto es escaso o deficiente.

4.2 Discusión

Constitucionalmente en el artículo 42 está consagrado que la familia es el núcleo fundamental de la sociedad, es así como el programa de cero a siempre está dirigido a fortalecerla en educación, salud, alimentación, recreación dando garantías a los derechos del niño, las problemáticas sociales de la primera infancia paulatinamente se reducen en Cúcuta, donde la labor del ICBF y otros organismos periódicamente van teniendo el suficiente impacto para mejorar la situación de los menores de edad, cuenta de ello son los informes evaluativos que manifiestan esta situación, o sea, los datos estadísticos son fiables, prueba de ello, son los estudios del ICBF, SIPI, SIRITI o del DANE, cuyos resultados cuantitativos exponen los efectos positivos de los programas de desarrollo infantil y dan cuenta de la política del Estado Colombiano que está afrontando la problemática que afecta a los menores de edad, por ello es fundamental la formulación de unas específicas políticas públicas para la primera infancia con una información consistente; la población infantil del municipio de Cúcuta nunca había sido objeto de una política municipal o departamental consagrada a la primera infancia, es por ello que en la actualidad existe una inclusión plena de la política pública para la primera infancia, moderada y dependiente de la intervención estatal, puesto que algunos Planes de Desarrollo Municipal o Departamental contienen pretendidas políticas públicas de carácter local (Solano, 2013: 49).

Las autoridades locales tiene pleno convencimiento que la política “*De Cero a Siempre*” es un proyecto propio que se caracteriza por su denominación concreta y su implementación de fondo, ejemplo es la transición de los Jardines Sociales a CDI o la construcción de nuevos centros de desarrollo infantil para realizar una cobertura mayor de los niños y niñas que lo necesiten, es un programa muy beneficio para Cúcuta y su área metropolitana, porque no se permitió traspasar las falencias o carencias estructurales o funcionales de los Jardines Sociales y Hogares Comunitarios de Bienestar a los CDI, han sido edificados cumpliendo con los términos de entrega y la proyección cuantitativa, pero el número de CDI es inferior al

establecido para Cúcuta, y, pese a que los CDI cumplen con los requisitos en cuanto a infraestructura, aun así, el CDI Blancanieves es una subsección pues sólo atiende a 82 menores de 0 a 6 años, es de referir que si bien los CDI están contemplados para brindar atención integral a 300 menores, la ley permite crear CDI que atiendan un porcentaje menor de niños y niñas.

La cobertura en materia de protección y bienestar infantil, es altamente importante pues con esto se demuestra una mejora de la política pública para la primera infancia, y la prioridad e interés de las autoridades municipales y departamentales por establecer los máximos estándares de calidad, se observa el aumento de cupos en la red de los CDI, así como la aplicabilidad de los servicios “*De Cero a Siempre*” en el área rural de Cúcuta (La Opinión, 2017).

Dentro de ese contexto, el CDI Blancanieves ha llevado a la práctica diversos programas y subprogramas que ya estaban en marcha antes y después de la Ley 1804 de 2016 (Arévalo, 2017), de hecho, la propia directora del centro los menciona durante la entrevista, indicando que muchos de ellos forman parte del largo bagaje del ICBF, MEN o del UNICEF en cuanto a la primera infancia, lo cual contrasta con el tiempo de exposición del CDI Blancanieves a la política pública “*De Cero a Siempre*”, así que evaluar el impacto de las estrategias de atención y desarrollo infantil sólo comprende los años que lleva funcionando dicho centro, de ahí que los efectos positivos de las habilidades cognitivas son altos, la dimensión socio-emocional y a la recuperación nutricional, entre otros impactos que, en realidad, sólo son medibles a largo plazo como todos los indicadores “*De Cero a Siempre*”.

Igualmente, cuando se trata de determinar la incidencia de los programas departamentales más recientes, tales como la “*Transición es una nota*” y “*Todos por la Primera Infancia*” (Gobernación, 2016b; Ídem, 2016c), con la finalidad de atender de forma integral y prioritaria a los menores de 0 a 6 años, puede ser una meta que es alcanzable por ahora, pero es fundamental que el Gobierno Nacional invierta en la

misma, de lo contrario mientras no haya una implementación profunda de la política nacional de primera infancia a nivel local, o bien una verdadera política pública de orden municipal o departamental.

En lo que respecta al artículo 44 de la carta magna sobre los derechos fundamentales de los niños tales como a vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada, su nombre y nacionalidad, tener una familia y no ser separados de ella, el cuidado y amor, la educación y la cultura, la recreación y la libre expresión de su opinión la política de Estado “De cero a siempre” ha sido una parte fundamental en el cumplimiento de los mismos, pues a través de los Centros de Desarrollo Infantil y sus procedimientos y actividades puestos en ejecución se han cumplido con los fines propuestos por el Estado Colombiano, cuenta de ello es la percepción que tiene los padres de familia con respecto al desarrollo integral de sus hijos, además porque se sienten satisfechos con la calidad de educación y atención que reciben sus hijos mientras ellos laboran y en los cuales han visto grandes cambios tanto a nivel cognoscitivo como comportamental.

CONCLUSIONES

La política de Estado de Cero a Siempre ha fortalecido el desarrollo integral de la primera infancia en el la jurisdicción del CDI Blancanieves, puesto que los padres de familia encuestados están encantados con los servicios brindados a sus hijos en el tiempo que lleva de funcionamiento, esa unánime valoración manifiesta directamente el conocimiento sobre la política pública “De Cero a Siempre” y sobre su incidencia en el desarrollo infantil, el impacto tiene una naturaleza puntual en sus etapas de implementación y posterior evaluación, de manera que los resultados son relativamente positivos en materia de educación, nutrición y cuidados especiales.

Es fundamental que el Estado Colombiano continúe con la asignación de un rubro presupuestal que abarque las necesidades de esta Política de Estado, ya que, al evaluar el desarrollo infantil, se verifican que las necesidades, tales como la optimización del trabajo con las familias, la formación de los formadores y el replanteamiento de las actividades artísticas, corporales y comunicativas están siendo atendidas y subsanadas, de ahí que sea necesario una renovación a nivel de los lineamientos pedagógicos en correspondencia con la atención en salud, la alimentación adecuada, la recuperación nutricional, la creación de espacios adecuados, seguros e incluyentes, la capacitación especializada de talento humano en atención integral, la prevención de la vulneración y el restablecimiento de los derechos de los niños, y, por último, consolidar el ámbito de aplicación de la política de Estado en todo el territorio nacional colombiano.

Los CDI de Cúcuta tienen una política pública local para la primera infancia a nivel teórico y práctico, porque la Alcaldía Municipal sigue parámetros establecidos por parte de los Ministerios que intervienen y del ICBF, la Gobernación para Norte de Santander dibuja ambiciosas políticas públicas que deben llevarse a cabo y de esta forma cumplir con los fines esenciales del Estado, de manera que las autoridades locales deban hacer grandes esfuerzos por formular y aplicar una política pública propia, incluyendo los

programas “*De Cero a Siempre*” con una idónea noción de integralidad y con el compromiso de gasto social que permita una atención holística, efectiva y acorde a las necesidades de la población infantil (Rocha, 2016: 27).

Al sistematizar las experiencias de la política pública “*De Cero a Siempre*”, se observan que las falencias y deficiencias en el tratamiento infantil están siendo tratadas, resultado de ello es que los infantes del CDI Blancanieves están recibiendo beneficios, entre los cuales cabe citar:

i) el niño nace en una familia que le acoge y se prepara para su crianza; ii) cuenta con padres, madres o cuidadores principales que ponen en práctica pautas de crianza que favorecen su desarrollo temprano en el hogar familiar y centro de desarrollo infantil; iii) es valorado y monitoreado en su crecimiento y desarrollo; iv) vive y disfruta del nivel más alto posible de salud; v) se halla en un estado nutricional adecuado; vi) cuenta con la posibilidad de crecer en ambientes que favorecen y potencian su desarrollo; vii) expresa sus sentimientos, ideas y opiniones en sus escenarios cotidianos, y estos son tenidos en cuenta; viii) tiene identidad jurídica y cultural; xi) permanece en ambientes seguros y protegidos; y, por último, x) crece en un contexto que promociona sus derechos y actúa ante su exposición a situaciones de riesgo o vulneración.

Por tal razón, es de suma importancia que las autoridades y veedurias desarrollen seguimiento y control al desarrollo y cumplimiento de esta política de Estado. No obstante, esos objetivos no son metas fáciles de lograr como consecuencia de las irregulares condiciones en las cuales se encuentra la política pública “*De Cero a Siempre*” en Cúcuta, pues la inversión presupuestal es alta en lo referente a la ejecución de los programas de primera infancia, una naturaleza sectorial que limita la atención integral, es por ello que el gobierno nacional debe proyectar la adjudicación para el mismo y de esta forma evitar un pobre seguimiento de las propuestas pedagógicas y del cumplimiento de los derechos, una proliferación de fundaciones y organismos no gubernamentales que cooperan gracias a los recursos públicos y privados sin gran eficacia, etc. (Ruiz, 2006: 118; Rubio y otros, 2010: 77-79; Arroyave, 2011: 108; Valencia, 2013: 112; Domínguez y Durán, 2015: 58; Gobierno de Colombia 2017a: 81; González y Pinilla, 2017: 108).

Se han reducido los factores que hacen vulnerable a la primera infancia, pues se están aumentando las garantías para proteger a los menores, tal y como declara la Agenda de 12 puntos por la Infancia y la Adolescencia 2016-2020, el CDI Blancanieves facilita de forma gratuita el desarrollo infantil, teniendo como contexto la seguridad y comodidad socioeconómicas (Díaz y Cuellar, 2015: 45-46).

RECOMENDACIONES

Aumentar el impacto de las estrategias de la vigente política para la primera infancia en la población infantil del CDI Blancanieves, identificar los resultados positivos en cuanto a la atención y desarrollo infantil, e implementar de forma profunda dicha política a nivel municipal y departamental son objetivos que, al ser cumplidos de manera satisfactoria, traerían consigo una gestión eficiente y eficaz en materia de protección, garantía y promoción de los derechos, teniendo en cuenta esto, cabe manifestar las siguientes recomendaciones:

- a) superar la insuficiente articulación entre la familia y los centros de desarrollo infantil;
- b) aplicar planes de crecimiento personal sistemáticos para consolidar los procesos de asesoría y acompañamiento;
- c) consolidar los sistemas de información para mejorar los diagnósticos, los diseños de los programas de la política, su gestión y su monitoreo y evaluación;
- d) construir un sistema de reconocimiento social, validación y acreditación de los procesos de formación de los agentes educativos, con el consecuente incremento en la remuneración e incentivos a psicólogos, pedagogos, docentes, etc.;
- e) fortalecer el proceso de definición de los estándares de calidad de los servicios, de los procesos de acompañamiento y estímulo a los prestadores de servicios, públicos y privados;

- f) agregar un componente de comunicación y movilización social para una mayor visibilización de la infancia y de la cultura de derechos;
- g) ampliar el repertorio de las técnicas de aprendizaje para potenciar las capacidades y habilidades de los menores durante la educación inicial;
- h) replantear la asistencia del ICBF a los centros de desarrollo infantil.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Colombia, Congreso de la República. Constitución Política de 1991. Gaceta Constitucional No. 116 de 20 de julio de 1991.

Asamblea de la Sociedad de Naciones Unidas (1924). Declaración de Ginebra sobre los Derechos del Niño. 24 de septiembre de 1924.

Convención sobre los Derechos del Niño, Observación General N.º 7, 2005, Realización de los derechos del niño en la primera infancia , CRC/C/GC/7/Rev.1, 20 de septiembre de 2006. (<http://www2.ohchr.org/english/bodies/crc/docs/AdvanceVersions/GeneralComment7Rev1.pdf>. Fecha de la consulta: 25 de enero de 2012).

Convención sobre los Derechos del Niño, Observación General n.º 9, 2006, Los derechos de los niños con discapacidad, CRC/C/GC/9, febrero de 2007.

Convención sobre los Derechos del Niño. Nueva York, Naciones Unidas, 1989.

Croce, A. (1999). Políticas Públicas de educación: Estado y ONGs. *Colección*, 7 (11), 187-197.

Código de la Infancia y la Adolescencia . Ley 1098 de 2006. Bogota, 8 noviembre del 2016 : © UNICEF, Oficina de Colombia Bogotá, D.C., Colombia. 2007.

Colombia, Congreso de la República. Ley 1098 del 8 de noviembre de 2006. Diario Oficial No. 46.446 de 8 de noviembre de 2006.

Colombia, Congreso de la República. Ley 12 del 22 de enero de 1991. Diario Oficial No. 39640 de enero 22 de 1991.

Colombia, Congreso de la República. Ley 1295 del 6 de abril de 2009. Diario Oficial No. 47.314 de 6 de abril de 2009.

Colombia, Congreso de la República. Ley 294 del 16 de julio de 1996. Diario Oficial No. No. 42.836, de 22 de Julio de 1996.

Colombia, Congreso de la República. Ley 670 del 30 de julio de 2001. Diario Oficial No. 44.503, de 30 de julio de 2001.

Colombia, Congreso de la República. Ley 679 del 3 de agosto de 2001. Diario Oficial No. 44.509 de 4 de agosto de 2001.

Colombia, Congreso de la República. Ley 704 del 21 de noviembre de 2001. Diario Oficial No. 44.628, de 27 de noviembre de 2001.

Colombia, Congreso de la República. Ley 1804 del 02 de Agosto de 2016. Diario Oficial No. 49.953 de 2 de agosto de 2016.

Concejo de Cúcuta (2017), *El Proyecto de Acuerdo por medio del cual se le conceden facultades al señor alcalde municipal de san José de Cúcuta para contratar un empréstito con destino a financiar los proyectos estratégicos del plan de desarrollo*, Alcaldía Municipal, Cúcuta.

Concejo de Cúcuta (2017), *El Proyecto de Acuerdo por medio del cual se le conceden facultades al señor alcalde municipal de san José de Cúcuta para contratar un empréstito con destino a financiar los proyectos estratégicos del plan de desarrollo*, Alcaldía Municipal, Cúcuta.

<http://www.concejocucuta.gov.co/sistema/proyectosacuerdos2017/PROYECTO%20A%200004.pdf>

Gobernación 2008, Plan de Desarrollo Departamental 2008-2011.

<http://cdim.esap.edu.co/BancoMedios/Documentos%20PDF/pd%20%20plan%20de%20desarrollo%20parte%20i%20-%20norte%20de%20santander%20-%202008%20-%202011.pdf>

Gobernación 2012, Plan de Desarrollo Departamental 2012-2015.

<http://www.datacucuta.com/PDF/publicacionesexternas/PLANESDEDLLO/Un%20norte%20p a%20lante%202012-2015.pdf>

Gobernación 2016, Plan de Desarrollo Departamental 2016-2019.

http://www.sisubregionalns.gov.co/files/sid_Desarrollo_territorial/Plan_de_desarrollo_para_Norte_de_Santander_2016-2019.pdf

Concejo Municipal 2008, Plan de Desarrollo 2008-2011.

<http://cdim.esap.edu.co/BancoMedios/Documentos%20PDF/pd%20-%20plan%20de%20desarrollo%20parte%20i%20-%20norte%20de%20santander%20-%202008%20-%202011.pdf>

Concejo Municipal 2012, Plan de Desarrollo 2012-2015.

http://cucuta-nortedesantander.gov.co/apc-aa-files/62386432626334366463316438613539/Acuerdo_No._026_del_19_de_Junio_de_2012_PDM_C_cuta_1.pdf

Concejo Municipal 2016, Plan de Desarrollo 2016-2019.

http://www.sisubregionalns.gov.co/files/sid_Desarrollo_territorial/PMD/Oriental/PDM_CUCU_TA_2016-2019.pdf

D) Jurisprudencia.

Corte Constitucional, Sentencia T-510/93.

Corte Constitucional, Sentencia T-143/1999.

Corte Constitucional, Sentencia T-595/02.

Corte Constitucional, Sentencia C-172/04.

Corte Constitucional, Sentencia T-907/04.

Corte Constitucional, Sentencia C-423/05.

Corte Constitucional, Sentencia T-754/05.

Corte Constitucional, Sentencia T-307/06.

Corte Constitucional, Sentencia T-585/08.

Corte Constitucional, Sentencia T-068/11.

Corte Constitucional, Sentencia T-200/14.

Corte Constitucional, Sentencia T-201/17.

E) Webgrafía.

Abudinén, K. (2017), “‘Soy cuota de los buenos resultados’: Karen Abudinén, directora del ICBF”, *m. elcolombiano.com*, prensa digital, 8 de agosto de 2017.

<http://m.elcolombiano.com/nueva-directora-del-icbf-dice-que-no-es-cuota-de-partidos-politicos-HE7060458>

Aguilar, C. R. y Lima, M. A. (2009), “¿Qué son y para qué sirven las Políticas Públicas?”, *Contribuciones a las Ciencias Sociales*, pp. 1-15.

http://secretariageneral.univalle.edu.co/consejoacademico/temasdediscusion/2014/Documentos_de_interes_general/Lecturas_politica_publica/Que%20son%20y%20para%20que%20sirven%20las%20politicas%20publicas_Aguilar.pdf

Arroyave, S. (2011), “Las políticas públicas en Colombia. Insuficiencias y desafíos”, *FORUM I, Revista del Departamento de Ciencia Política*, pp. 95-111.

<http://www.bdigital.unal.edu.co/32778/1/32359-119683-1-PB.pdf>

Avella, A. M. (2015), *¿Que eficacia ha tenido la política pública colombiana de primera infancia ‘De Cero a Siempre’?*, Trabajo de Grado, Universidad Militar Nueva Granada, Bogotá.

<http://repository.unimilitar.edu.co/bitstream/10654/7906/1/Politica%20de%20primera%20infancia%20tesis%202015%20%281%29.pdf>

Ávila, L. y otros (2017), *La planeación pedagógica para la atención integral en la primera infancia*, Trabajo de Grado, Universidad Católica de Manizales, Manizales.

<http://repositorio.ucm.edu.co:8080/jspui/bitstream/handle/10839/1541/Luzmila%20Avila%20Garcia.pdf?sequence=1>

Bacaré, C. (2014), “Tipologías y razones de aparición de la política pública de la infancia en Colombia 1930-2012”, *Sociedad y Economía* 26, pp. 93-120.

<http://www.scielo.org.co/pdf/soec/n26/n26a05.pdf>

Baquero, M. (2014), “Análisis política pública: ‘De Cero a Siempre’”, *prezi.com*, pp. 1-49.

<https://prezi.com/i2dzozucguzw/analisis-politica-publica-de-cero-a-siempre/>

Bernal, R. (2013), “Los retos de la estrategia ‘De Cero a Siempre’ en Colombia”, *blogs.iadb.org*.

<https://blogs.iadb.org/desarrollo-infantil/2013/03/11/los-retos-de-la-estrategia-de-cero-a-siempre-en-colombia/>

Bernal, R. y Camacho, A. (2010), *La importancia de los programas para la primera infancia en Colombia*, Bogotá.

https://www.researchgate.net/publication/254399508_La_importancia_de_los_programas_para_la_primeira_infancia_en_Colombia

Bernal, R. y otros (2012), *Evaluación de impacto del programa jardines sociales/centros de desarrollo infantil del ICBF. Informe final del impacto*, Universidad de Los Andes, Bogotá.

https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Sinergia/Documentos/389_Jardines_Sociales_DOC.pdf

Calvera, A. L. (2015), *Actores que intervienen en el desarrollo integral de la primera infancia: propuesta de gestión institucional en el Jardín Infantil Laureles*, Trabajo de Especialización, Universidad Libre, Bogotá.

<http://repository.unilibre.edu.co/bitstream/handle/10901/7858/CalveraPaezAlbaLucia2015.pdf;sequence=1>

Camargo Ramos, C. M. y Pinzón Villate, G. Y. (2012), “La promoción de la salud en la primera infancia: evolución del concepto y su aplicación en el contexto internacional y nacional”, *Revista Facultad de Medicina 1*, pp. 62-74.

<https://revistas.unal.edu.co/index.php/revfacmed/article/view/35477/38897>

Cano, L. F. (2014), “La narrativa de las políticas públicas en la jurisprudencia de la Corte Constitucional colombiana”, *Papeles Políticos 19*, pp. 435-458.

<http://www.scielo.org.co/pdf/papel/v19n2/v19n2a04.pdf>

Carvalho, Y. C. (2016), “El enfoque teórico de Vygotsky”, *Educación inicial*.

<http://www.educacioninicial.com/EI/contenidos/00/0400/439.ASP>

Castillo, M. (2014), *Determinantes de acceso a la educación inicial*, Tesis Doctoral, Universidad de Manizales, Manizales.

<http://ridum.umanizales.edu.co:8080/xmlui/bitstream/handle/6789/1761/Tesis%20Maribel%20Castillo.pdf?sequence=1>

Cazau, P. (2006), *Introducción a la investigación en ciencias sociales*, Buenos Aires.

<http://alcazaba.unex.es/asn/400758/MATERIALES/INTRODUCCI%C3%93N%20A%20LA%20INVESTIGACI%C3%93N%20EN%20CC.SS.pdf>

Comisión Intersectorial de Primera Infancia (2011), *¿Por qué la Primera Infancia en el Plan de Desarrollo Prosperidad para todos?*, Bogotá.

<http://portal.oas.org/LinkClick.aspx?fileticket=tumhyD1Yp8w%3D&tabid=1868>

Comisión Intersectorial de Primera Infancia (2012a), *Informe de Seguimiento y Evaluación a la Estrategia de Atención Integral a la Primera Infancia*, Bogotá.

<http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=37782641>

Comisión Intersectorial de Primera Infancia (2012b), *Atención Integral. Prosperidad para la Primera Infancia. De Cero a Siempre*, Bogotá.

<http://www.deceroasiempre.gov.co/QuienesSomos/Documents/Cartilla-Atencion-Integral-prosperidad-para-primera-infancia.pdf>

Comisión Intersectorial para la Atención Integral de la Primera Infancia (2013), *Estrategia de atención integral a la primera infancia Fundamentos políticos, técnicos y de gestión*, Bogotá.

<http://www.deceroasiempre.gov.co/QuienesSomos/Documents/Fundamentos-politicos-tecnicos-gestion-de-cero-a-siempre.pdf>

Comité de los Derechos del Niño (2005), *Realización de los derechos del niño en la primera infancia*, Naciones Unidas.

<http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/BDL/2010/8019.pdf?view=1>

CONPES (2006), *Red de protección social contra la extrema pobreza*, Documento Consejo Nacional de Política Económica Social 102, Bogotá.

http://www.minambiente.gov.co/images/normativa/conpes/2006/conpes_0102_2006.pdf

CONPES (2007), *Política pública nacional de primera infancia “Colombia por la primera infancia”*, Documento Consejo Nacional de Política Económica Social 109, Bogotá.

https://www.mineducacion.gov.co/1759/articles-177832_archivo_pdf_Conpes_109.pdf

CONPES (2017), *Distribución de los recursos del Sistema General de Participaciones para la atención integral de la primera infancia, vigencia 2017*, Documento Consejo Nacional de Política Económica Social 3887, Bogotá.

<https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3887.pdf>

Cuestas, C. y otros (2016), “El impacto de la educación inicial en el desarrollo infantil”, *Archivos Argentinos de Pediatría* 5, pp. 489-495.

http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0325-00752016000500037

Consejo Privado de Competitividad (2017), *Informe Nacional de Competitividad 2016-2017*, Bogotá.

https://compite.com.co/wp-content/uploads/2016/11/CPC_Libro_Web_2016-2017.pdf

Departamento de Planeación Nacional (2013), *Asistencia a la Primera Infancia a Nivel Nacional*, Bogotá.

https://spi.dnp.gov.co/App_Themes/SeguimientoProyectos/ResumenEjecutivo/1004001210000.pdf

Díaz, N. A. y Cuellar, H. (2015), *Seguridad Alimentaria en Norte de Santander 2007-2011, ¿Una cuestión de disponibilidad o de acceso?*, Trabajo de Grado, Universidad de Pamplona, Cúcuta.

http://www.unipamplona.edu.co/unipamplona/portallG/home_72/recursos/01_general/14122015/documentodetrabajo8.pdf

Domínguez, H. D. y Durán, J. M. (2015), *Primera infancia y política pública: perspectivas de la política pública de primera infancia en Colombia, en las investigaciones realizadas por la línea de niñez UPN-CINDE en el periodo comprendido entre los años 2008 a 2013*, Trabajo de Maestría, Universidad Pedagógica Nacional, Bogotá.

<http://repository.cinde.org.co/handle/20.500.11907/1576>

El Portal de Cúcuta (2012), “Gobernación Desarrolló El Primer Diálogo Territorial De Cero A Siempre”, *areacucuta.com*, prensa digital, 6 de septiembre de 2012.

<http://www.areacucuta.com/gobernacion-desarrollo-el-primer-dialogo-territorial-de-cero-a-siempre/>

Enesco, L. (2001), *El concepto de infancia a lo largo de la historia*, Madrid.

<http://repository.unad.edu.co/bitstream/10596/4865/1/514517%20historia.pdf>

Gobernación (2015), “Primera infancia: Derecho a la existencia”, *Informe de Infancia y Adolescencia*.

[http://www.nortedesantander.gov.co/Portals/0/xBlog/uploads/2016/6/10/NDS_NNAJ_2015_-_CIUDA_DAN%C3%8DA_\(sec_desarrollo_social\).pdf](http://www.nortedesantander.gov.co/Portals/0/xBlog/uploads/2016/6/10/NDS_NNAJ_2015_-_CIUDA_DAN%C3%8DA_(sec_desarrollo_social).pdf)

Gobernación (2016a), “Primera Infancia”.

[http://www.nortedesantander.gov.co/Portals/0/xBlog/uploads/2016/6/10/NDS_NNAJ_2015_SALUD_\(IDS\).pdf](http://www.nortedesantander.gov.co/Portals/0/xBlog/uploads/2016/6/10/NDS_NNAJ_2015_SALUD_(IDS).pdf)

Gobernación (2016b), “La Primera Infancia se fortalece en educación integral en Norte de Santander”, *Noticias de la Gobernación de Norte de Santander*, 20 de octubre de 2016.

<http://www.nortedesantander.gov.co/Noticias-Gobernaci%C3%B3n-Norte-de-Santander/ArticleID/5953/La-Primera-Infancia-se-fortalece-en-educaci%C3%B3n-integral-en-Norte-de-Santander>

Gobernación (2016c), “La Gobernación emprende programa piloto para la primera infancia en ocho municipios de Norte de Santander”, *Noticias Gobernación Norte de Santander*, 8 de agosto de 2016.

<http://www.nortedesantander.gov.co/Noticias-Gobernaci%C3%B3n-Norte-de-Santander/ArticleID/4443/La>

-Gobernaci% C3% B3n-emprende-programa-piloto-para-la-primera-infancia-en-ocho-municipios-de-Nortede-Santander

Gobierno de Colombia (2014), *Estrategia de atención integral a la primera infancia “De Cero a Siempre”*: *Informe de balance y prospectiva*, Bogotá.

http://www.deceroasiempre.gov.co/QuienesSomos/Documents/Informe-finalEstrategia_de_Cero_a_Siemp re-2010-2014.pdf

Gobierno de Colombia (2015), *Estrategia de atención integral a la primera infancia “De Cero a Siempre”*: *Informe de balance y prospectiva*, Bogotá.

<http://www.deceroasiempre.gov.co/Prensa/CDocumentacionDocs/Informe-Estrategia-Cero-a-Siempre-balance-oct2014-jun2015.pdf>

Gobierno de Colombia (2017a), *Política de desarrollo integral de la primera infancia “De Cero a Siempre”*, *informe anual de implementación de la política 2016*, Bogotá.

Gobierno de Colombia (2017b), “Encuentro: El impacto de las alianzas y los retos de la Política De Cero a Siempre a 2030”.

<http://www.deceroasiempre.gov.co/Prensa/2017/Paginas/Encuentro-El-impacto-de-las-alianzas-y-los-retos-de-la-Politica-De-Cero-a-Siempre-a-2030.aspx>

Gobierno de Colombia (2017c), “Más de 154.000 millones de pesos adicionales para atender integralmente a la primera infancia”.

<http://www.deceroasiempre.gov.co/Prensa/2017/Paginas/Mas-de-154000-millones-de-pesos-adicionales-para-atender-integralmente-a-la-primera-infancia.aspx>

González, R. y Pinilla, N. P. (2017), *Plasmación del lineamiento pedagógico y curricular para la educación inicial en dos jardines infantiles bajo el enfoque (AIPI). Estudio de caso múltiple*, Trabajo de Grado, Corporación Universitaria Minuto de Dios, Bogotá.

http://repository.uniminuto.edu:8080/xmlui/bitstream/handle/10656/5310/UVDTPED_GonzalezIbanez_Rubiel_a_2017.pdf?sequence=1

Gómez, A. (2009), “Política educativa de primera infancia en Colombia en el marco de una atención integral Proyecto Resiliencia Familiar: Prevención del reclutamiento”, *Foro Regional Primera Infancia Antioquia*, pp. 1-39.

http://www.comfenalcoantioquia.com/portals/descargables/pdf/educacion/revolucion_educativa_alina_gomez.pdf

Hernández, R. y otros (2006), *Metodología de la investigación*, México.

https://competenciashg.files.wordpress.com/2012/10/sampieri-et-al-metodologia-de-la-investigacion-4ta-edicion-sampieri-2006_ocr.pdf

Hincapié, D. (2017), “A pesar de los avances, los niños y jóvenes no están desarrollando las habilidades necesarias”, *Revista Semana*, 23 de agosto de 2017.

<http://www.semana.com/educacion/articulo/cumbre-lideres-por-la-educacion-2017-entrevista-diana-hincapie/537330>

Hoffman, L. y otros (1995), *Psicología del desarrollo hoy*, vol. 1, Madrid.

<https://es.scribd.com/document/350647398/40698309-Psicologia-Del-Desarrollo-Hoy-Vol-1-Lois-Hoffman-pdf>

ICBF (2016), *Lineamiento técnico para la atención a la primera infancia*, Bogotá.

<http://www.icbf.gov.co/portal/page/portal/PortalICBF/procesos/misionales/promocion-prevencion/primera-infancia/LM5.PP%20Lineamiento%20T%C3%A9cnico%20para%20la%20Atenci%C3%B3n%20a%20la%20Primera%20Infancia%20v2.pdf>

ICBF y UNIVERSIDAD DE LOS ANDES (2010), “Evaluación de Impacto del Programa Jardines Sociales /Centros de Desarrollo Infantil”, *Informe del Institute for Fiscal Studies*, Bogotá.

http://www.deceroasiempre.gov.co/documents/jardines_sociales_linea_base.pdf

Jaramillo, L. (2007), "Concepción de infancia", *Revista del Instituto de Estudios Superiores en Educación* 8, pp. 110-123.

<http://rcientificas.uninorte.edu.co/index.php/zona/article/viewFile/1687/1096>

La Opinión (2017), "Plan 'De Cero a Siempre' se acabaría en zona rural de Cúcuta", *La Opinión*, prensa digital, 4 de enero de 2017.

<https://www.laopinion.com.co/cucuta/plan-de-cero-siempre-se-acabaria-en-zona-rural-de-cucuta-126067#OP>

López, D. y Garrido, F. (2009), *Diagnóstico de las herramientas comunicativas del ICBF para promover la adopción de niños de difícil adopción*, Trabajo de Grado, Pontificia Universidad Javeriana, Bogotá.

<http://javeriana.edu.co/biblos/tesis/comunicacion/tesis348.pdf>

Ministerio de Educación Nacional (2009), *Desarrollo infantil y competencias en la Primera Infancia*, Bogotá.

http://www.mineduacion.gov.co/primerainfancia/1739/articles-178053_archivo_PDF_libro_desarrolloinfantil.pdf

Ministerio de Educación Nacional (2010), *Manual de implementación. Programa de Atención Integral a la Primera Infancia-Fase de transición*, Bogotá.

https://www.mineduacion.gov.co/primerainfancia/1739/articles-307296_archivo_pdf_manual_paipi.pdf

Ministerio de Educación Nacional (2011), *Política educativa para la primera infancia en el marco de una atención integral*, Bogotá.

https://www.mineduacion.gov.co/1759/articles-282845_archivo_pdf_9primerainfancia.pdf

Ministerio de Educación Nacional (2012), *Manual de implementación. Programa de Atención Integral a la Primera Infancia -PAIPI-. Fase de transición MEN-ICETEX*, Bogotá.

https://www.mineduacion.gov.co/primerainfancia/1739/articles-314799_archivo_pdf_manual_implementacion.pdf

Ministerio de Educación Nacional (2017), “Antecedentes-Primera Infancia”.

<http://www.mineducacion.gov.co/primerainfancia/1739/article-177829.html>

Minujin, A. y otros (2015), *Primera infancia. Cómo vamos identificando desigualdades para impulsar la equidad en la infancia colombiana*, Santiago de Cali.

https://www.javerianacali.edu.co/sites/ujc/files/librol_primera_infancia_completo_gidr.pdf

Montoya, M. D. y otros (2016), “Análisis de las situaciones de vulnerabilidad de la primera infancia en Caldas: una mirada desde las voces de niños, niñas, padres y agentes institucionales”, *Plumilla Educativa* 8, pp. 1-29.

<https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/3801856.pdf>

Murcia, O. F. (2013), *Protección a la primera infancia. Un paso que debemos dar si queremos al mundo cambiar*, Ensayo, Universidad Militar Nueva Granada, Bogotá.

<http://repository.unimilitar.edu.co/bitstream/10654/13359/1/ensayo%20corregido%20-%20Oscar%20Murcia%20-%2029deabril.pdf>

Odal, R. M. (2016), “Tipología de las investigaciones jurídicas”, *Derecho y Cambio Social*.

<https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/5456857.pdf>

Oficina Internacional de Educación (2006), *Colombia. Programas de atención y educación de la primera infancia (AEPI)*, Ginebra.

www.oei.es/historico/inicial/informacion_pais/informe_aepi_colombia.pdf

Orjuela, L. F. (2014), “Análisis del modelo de gestión en la estrategia De Cero a Siempre”, *Revista Infancia Imágenes* 1, pp. 121-127.

<http://www.revistas.udistrital.edu.co/ojs/index.php/infancias/article/download/8119/9777>

Oros, L. B. y otros (2011), “Desarrollo de emociones positivas en la niñez. Lineamientos para la intervención

escolar”, *Educación Educativa* 3, pp. 493-509.

<http://educacionyeducadores.unisabana.edu.co/index.php/eye/article/view/2042/2596>

Palacios, J. y Castañeda, E. (2009), *La primera infancia (0-6 años) y su futuro*, Madrid.

www.oei.es/historico/metas2021/LAPRIMERAINFANCIA.pdf

Pávez, I. (2012), “Sociología de la Infancia: las niñas y los niños como actores sociales”, *Revista de Sociología* 27, pp. 81-102.

<http://www.facso.uchile.cl/publicaciones/sociologia/articulos/27/2704-Pavez.pdf>

Piaget, J. (1991), *Seis estudios de psicología*, Barcelona.

http://dinterrondonia2010.pbworks.com/f/Jean_Piaget_-_Seis_estudios_de_Psicologia.pdf

Presidencia de la República de Colombia (2014), *Informe de balance y prospectiva: estrategia de atención integral a la primera infancia de Cero a Siempre*, Bogotá.

http://www.deceroasiempre.gov.co/QuienesSomos/Documents/Informe-final-Estrategia_de_Cero_a_Siempre-2010-2014.pdf

Ramírez, S. M. (2015), *Impactos de corto plazo de la estrategia “De Cero a Siempre” sobre el desarrollo nutricional, cognitivo y socio-emocional de los niños beneficiarios*, Trabajo de Grado, Universidad de Los Andes, Bogotá.

<https://documentodegrado.uniandes.edu.co/documentos/7937.pdf>

Ramírez, I. C. y Ramírez, J. R. (2014), *Análisis de la deserción en el sistema educativo oficial de San José De Cúcuta (Colombia)*, Trabajo de Grado, Universidad de Pamplona, Villa del Rosario.

http://www.unipamplona.edu.co/unipamplona/portaIG/home_72/recursos/01_general/21032014/desercioncucuta2011.pdf

Ratey, J. (2003), *El cerebro: manual de instrucciones*, Barcelona.

<http://ayed.galeon.com/productos1492707.html>

Rocha, Y. M. (2016), *Eficiencia de los recursos del sistema general de participación en el desarrollo integral de primera infancia*, Trabajo de Especialización, Universidad Militar Nueva Granada, Cajicá.

<http://repository.unimilitar.edu.co/bitstream/10654/15599/1/RochaCasta%C3%B1edaYuryMilena2016.pdf>

Romero, T. (2007), “Colombia por la primera infancia: ¿utopía o realidad? Reflexiones sobre la política pública para la población menor de seis años”, *Revista Colombiana de Educación* 53, pp. 40-57

<http://www.redalyc.org/pdf/4136/413635247003.pdf>

Romero, T. (2009), “Políticas de primera infancia en Iberoamérica: avances y desafíos en el siglo XXI”, *La primera infancia (0-6 años) y su futuro*, Madrid, pp. 39-48.

http://www.oei.es/historico/publicaciones/detalle_publicacion.php?id=8

Rubio, M. y otros (2010), *Atención integral a la primera infancia en Colombia: estrategia de país 2011-2014. Nota sectorial para su discusión con las nuevas autoridades y actores del sector*, Bogotá.

<http://www.iadb.org/wmsfiles/products/publications/documents/35807166.pdf>

Ruiz, M. F. (2016), *Garantía del derecho a la Educación de los niños, niñas y adolescentes de la Institución educativa Pablo Neruda Comuna 8 de la ciudadela Juan Atalaya de Cúcuta*, Trabajo de Grado, Universidad

Libre Seccional Cúcuta, Cúcuta.

<http://repository.unilibre.edu.co/bitstream/handle/10901/9280/GARANT%C3%8DA%20DEL%20DERECHO%20A%20LA%20EDUCACION%20DE%20LOS%20NI%C3%91OS%2C%20NI%C3%91AS%20Y%20ADOLESCENTES%20DE%20LA%20INSTITUCION%20EDUCATIVA%20PABLO%20NERUDA%20COMUNA%208%20DE%20LA%20CIUDADEL%20A%20JUAN%20%20ATALAYA%20DE%20C%C3%9ACUTA...pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Sánchez, B. y otros (2017), “Sistematización de la experiencia de la estrategia ‘De Cero a Siempre’ en los centros de desarrollo integral en Solita, Caquetá”, *Equidad y Desarrollo* 27, pp. 213-232.

<https://revistas.lasalle.edu.co/index.php/ed/article/view/3876/3151>

Santos, J. M. (2017), “Programa De Cero a Siempre ha beneficiado a 1,2 millones de niños en Colombia”, *Primeronoticias.com.co*, prensa digital, 3 de septiembre de 2017.

<http://primeronoticias.com.co/2017/09/03/programa-de-cero-a-siempre-ha-beneficiado-a-12-millon-es-de-ninos-en-colombia/>

Semana (2016), “Rifirrafe por la ley de primera infancia”, *Revista Semana*, 6 de agosto de 2016.

<http://www.semana.com/educacion/articulo/ley-de-primer-infancia-ley-de-0-a-siempre-inversion-en-primer-infancia-en-colombia/476890>

Secretaria de Educación del Distrito (2014), *Modalidades de atención, modelos y prácticas para la primera infancia de Bogotá. Una aproximación cualitativa*, Bogotá.

<http://www.idep.edu.co/sites/default/files/libros/Modalidades%20de%20atenci%C3%B3n%20modelos%20y%20pr%C3%A1cticas%20para%20la%20primera%20infancia%20de%20Bogotá%20A1.pdf>

Simarra, N. (2010), “Panorama de las políticas públicas de primera infancia para Colombia”, *Miscelánea Comillas* 132, pp. 397-417.

<https://revistas.upcomillas.es/index.php/miscelaneacomillas/article/viewFile/844/713>

Simarra, N. y Madariaga, C. (2011), “Colombia y sus compromisos con la primera infancia”, *Palabra* 12, pp. 236-249.

<https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/4245108.pdf>

Siraj, I. y otros (2009), “Programas eficaces para la primera infancia”, *Perspectiva* 4, pp. 1-34.

http://www.oei.es/historico/noticias/spip.php?article6271&debut_5ultimasOEI=110

Solano, D. G. (2013), *Análisis de la articulación entre la política pública nacional de primera infancia*

y los planes de desarrollo territorial Norte de Santander, Trabajo de Grado, Pontificia Universidad Javeriana, Bogotá.

<https://repository.javeriana.edu.co/bitstream/handle/10554/14260/SolanoBelenoDianaGabriela2013.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Stassen Berger, K. (2007), *Psicología del desarrollo: infancia y adolescencia*, Madrid.

https://books.google.com.co/books/about/Psicolog%C3%ADa_del_desarrollo.html?id=sGB87-HX-HQC&redir_esc=y

Valbuena, C. (2012), “¿Tienen futuro dentro de la estrategia ‘De cero a siempre’?”, *desdeabajo.info /ediciones*, 18 de mayo de 2012.

<https://www.desdeabajo.info/ediciones/item/19820-%C2%BFtienen-futuro-dentro-de-la-estrategia-%E2%80%9Cde-cero-a-siempre%E2%80%9D?.html>

Valencia, L. M. (2013), *Aproximación al análisis de la política pública de educación para la primera infancia en Colombia y Santiago de Cali*, Trabajo de Grado, Universidad del Valle, Valle del Cauca.

<http://bibliotecadigital.univalle.edu.co/bitstream/10893/7156/1/3489-0430897.pdf>

Varios Autores (2013), *Consolidado del modelo para la atención integral de la primera infancia y la familia*, Universidad Pedagógica Nacional, Bogotá.

<http://siscred.scrd.gov.co/biblioteca/bitstream/123456789/209/1/Modelo%20del%20programa%20para%20la%20atenci%C3%B3n%20de%20la%20primera%20infancia%20y%20la%20familia.pdf>

Vargas, A. (1999), *El Estado y las políticas públicas*, Bogotá.

<https://es.scribd.com/document/338262364/VARGAS-Alejo-Notas-Sobre-El-Estado-y-Las-Politiclas-Publicas>

Vásquez Santamaría, J. E. (2016), “Revisión teórica de las políticas públicas para determinar componentes iniciales de un Modelo para la Planeación de la Contratación del Departamento de Antioquia”, *Estudios de Derecho* 73, pp. 77-105.

<https://aprendeenlinea.udea.edu.co/revistas/index.php/red/article/.../20785503>

Velásquez, R. (2009), “Hacia una nueva definición del concepto ‘política pública’”, *Desafíos* 20, pp. 149-187.

<http://revistas.urosario.edu.co/index.php/desafios/article/download/433/377tipo>

Vizcaino, J. R. y otros (2010), *La política pública de primera infancia en Colombia: Algunas consideraciones en torno a su financiamiento e implementación*, Bogotá.

https://ninezyeducacion2.files.wordpress.com/2010/11/financiamiento_politicapi_final.pdf

Zoila, S. A. (2007), “Los niños en la historia. Los enfoques historiográficos de la infancia”, *Takwa* 11-12, pp. 31-50.

http://148.202.18.157/sitios/publicacionesite/ppperiod/takwa/Takwa1112/zoila_santiago.pdf

ANEXOS

Anexo 1. Ruta metodológica



OBJETIVO GENERAL	OBJETIVOS ESPECIFICOS	FUNDAMENTACION TEORICA	CATEGORIA	SUBCATEGORIA	FUENTE	INSTRUMENTO
Analizar jurídicamente la estructura de ejecución y cobertura del programa de Primera Infancia en el Hogar “Blanca Nieves” del Barrio La Playa de Cúcuta	Reconocer la Función jurídica de los programas de cero a siempre, como política pública colombiana	Responsabilidad estado Teoría del estado social de derecho	Programa de primera infancia	Objetivos Acciones Beneficiarios Agentes ejecutan	programas de cero a siempre (Documento)	Matriz de análisis documental
	Conocer los procedimientos y acciones del programa de cero a siempre que responden a garantizar los derechos de los niños en el Hogar “Blancanieves” del Barrio La Playa de Cúcuta.	Responsabilidad estado	Programa de primera infancia	Cumplimiento de Objetivos Acciones implementadas Beneficiarios Agentes ejecutan	Directora del centro Dinámica del centro	Entrevista Observaciones directas
	Determinar los alcances del programa frente a la problemática infantil en la comunidad del Hogar “Blancanieves” del Barrio La Playa de Cúcuta	Teoría de la calidad Necesidades básicas. Abraham Maslow	Impacto de las acciones del centro	Cobertura Satisfacción con el servicio	Usuarios del centro en la Comunidad del barrio	Entrevistas y/ encuesta a madres de familia usuarias

Anexo 2. Formato de instrumentos aplicados

IMPACTO DE LOS PROGRAMAS DE LA PRIMERA INFANCIA, FRENTE A LA PROTECCIÓN DE LOS MENORES

Macroproyecto Institucional

ENCUESTA A USUARIOS DEL CDI U HOGAR INFANTIL

Guion de Entrevista

Buenos días.

Con el propósito de determinar los alcances del programa frente a la problemática infantil en la ciudad de Cúcuta, en cada centro.

CARACTERIZACIÓN Y CONTEXTO (a discreción del informante)

Sisben: _____ Edad: _____
 Relación o vínculo con el NNA que atiende el centro _____
 No. de hijos: _____ Edades: _____
 Condición laboral: _____
 Ingreso promedio mensual: _____

FRENTE AL CENTRO

Señale el grado de acuerdo o desacuerdo con las siguientes afirmaciones: (1) Totalmente en desacuerdo, (2) En desacuerdo, (3) Ni de acuerdo ni en desacuerdo, (4) De acuerdo y (5) Totalmente de acuerdo

	1	2	3	4	5
1. La ubicación del Hogar/CDI es de fácil acceso					
2. Las instalaciones del Hogar/CDI se ajustan a las necesidades para la ejecución de actividades académicas que favorecen el desarrollo de los niños.					
3. El centro cuenta con espacios adecuados para el desarrollo de recreación y deporte					
4. El horario de atención se ajusta a las necesidades del padre de familia					
5. El centro cuenta con personal suficiente para la atención de los niños					
6. El centro cuenta con personal calificado para la atención de los niños					
7. La creación del centro fue una acertada decisión para ayudar a la protección y cuidado de los niños del sector					

FRENTE AL SERVICIO

	1	2	3	4	5
8. Existe constante supervisión, por parte de los directivos frente a la dinámica y el personal del centro.					
9. El trato prestado por parte del personal del Centro es adecuado para los niños					
10. Los niños son atendidos de manera igualitaria, sin ninguna discriminación					
11. El centro ofrece la oportunidad de participar e involucrarse en la toma de decisiones frente a actividades con los niños					

IMPACTO DE LOS PROGRAMAS DE LA PRIMERA INFANCIA, FRENTE A LA PROTECCIÓN DE LOS MENORES

Macroproyecto Institucional

ENTREVISTA A DIRECTOR DE CDI U HOGAR INFANTIL Guion de Entrevista

Buenos días.

Con el propósito de Analizar jurídicamente la estructura de ejecución y cobertura del programa de primera infancia en Colombia, se ha iniciado un ejercicio investigativo, que tiene fines netamente académicos. En esta ocasión le invitamos a participar en esta entrevista que tienen como objetivo Conocer los procedimientos y acciones del programa de cero a siempre que responden a garantizar los derechos de los niños en los distintos centros de atención a la primera infancia de la ciudad de Cúcuta.

De antemano agradecemos su colaboración.

CARACTERIZACIÓN Y CONTEXTO (a discreción del informante)

Nombre: _____ Cargo: _____
Tiempo en el cargo: _____
Formación: _____ Edad: _____

FRENTE AL CENTRO

1. ¿Cuál es la capacidad del centro y cuantos niños se atienden, en este momento, en el centro que usted dirige?
2. ¿Al momento de la implementación del centro, o cambio de las políticas, el ICBF le suministra información y direccionamiento pertinente?
3. ¿Qué protocolo o requisitos se debieron cumplir para da apertura al centro?

FRENTE AL SERVICIO

4. ¿De qué manera el centro involucra en sus acciones las necesidades del sector?
5. ¿Recibe asistencia permanente del ICBF u otras entidades que puedan favorecer la ejecución de sus actividades con los niños (nutrición, salud...)?
6. ¿Cómo y quién determina la asistencia alimentaria d los menores?
7. ¿Quién se encarga de la manipulación de alimentos y como se selecciona este personal?
8. ¿Bajo qué elementos se diseña el componente académico que se ejecuta en las actividades con los niños?
9. ¿Cómo se vinculan a los padres de familia a la dinámica del centro?

IMPACTO DE LOS PROGRAMAS DE LA PRIMERA INFANCIA, FRENTE A LA PROTECCIÓN DE LOS MENORES
 Macroproyecto Institucional

ANÁLISIS DOCUMENTAL
 Matriz de análisis de discurso

OBJETIVO:

Reconocer la Función jurídica del Programas Atención Integral a la Primera Infancia

	Entidad que direcciona	Función	Principios	Objetivos	Modalidades	Acciones	Responsables	Condiciones y acciones básicas que el prestador del servicio	Otras especificaciones
Atención Integral a la Primera Infancia PAI	Ministerio de educación Nacional								
Programa Atención Integral a la Primera Infancia PAPI	ICBF								
De cero a siempre	Gobierno Nacional								



Anexo 3. Acta de validación

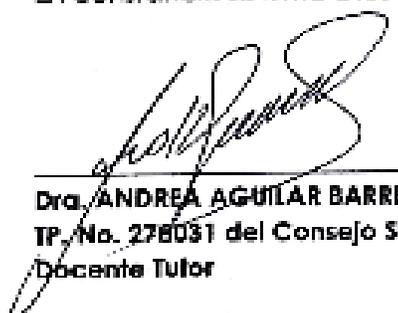
ACTA DE VALIDACION DE INSTRUMENTOS

El docente tutor del proyecto investigativo Dra. Andrea Aguilar Barreto en su calidad de experta disciplinar, se permite dejar constancia que una vez evaluados los instrumentos, de la investigación que lleva por título **IMPACTO DE LOS PROGRAMAS DE LA PRIMERA INFANCIA, FRENTE A LA PROTECCIÓN DE LOS MENORES EN EL CDI BLANCA NIEVES SEDE 2 EN EL BARRIO LA PLAYA, CÚCUTA - NORTE DE SANTANDER.** de las estudiantes **MARÍA CAMILA LABRADOR YAÑEZ, OSCAR ENRIQUE ESPINOSA BARRIOS, HECTOR ALFONSO ROJAS GUERRERO, JOHN JAIRO JIMENEZ NAVARRO Y EMERSON ENRIQUE OBANDO FLÓREZ,** del 10 Semestre jornada Nocturno de la Universidad Simón Bolívar, del Programa de Derecho, éstos son pertinentes, válidos y suficientes para recolectar la información requerida en el desarrollo de las objetivos Investigativos.

Se validan como instrumentos de este proyecto:

1. Matrices de análisis documental
2. Entrevista

En constancia se firma a los 02 días del mes de febrero del 2018.



Dra. **ANDREA AGUILAR BARRETO**

TP. No. 278031 del Consejo Superior de la Judicatura
Docente Tutor