



# OBSERVATORIO

del Bienestar de la *Niñez*

No. 1



Instituto Colombiano de Bienestar Familiar - ICBF

**Diego Andrés Molano Aponte**  
Director General

**Adriana María González Maxcyclak**  
Subdirectora General

**León David Montealegre Rojas**  
Dirección de Planeación y Control de Gestión

Coordinadora General Observatorio  
**Gilma Liliana Ballesteros Peluffo**

Coordinación editorial  
Jefe Oficina Asesora de Comunicaciones  
**Isabel Cristina Quiroga Gómez**

**Grupo Multimodales de Comunicaciones**

Diseño y diagramación  
**Oficina Asesora de Comunicaciones - ICBF**

Impresión  
**xxxx**

Primera Edición, noviembre 2012

Esta publicación se realiza dentro del marco del convenio N° 529/NAJ 661 suscrito entre el ICBF y la OIM.

Y fue posible gracias al generoso apoyo del Pueblo de los Estados Unidos a través de su Agencia para el Desarrollo Internacional (USAID) y la Organización Internacional para las Migraciones (OIM).

Los contenidos son responsabilidad del ICBF y no necesariamente reflejan las opiniones de USAID o el gobierno de los Estados Unidos de América ni de la OIM. Puede ser reproducida total o parcialmente, siempre y cuando se cite la fuente y con debida autorización del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.

Para ver esta edición en formato electrónico, por favor visite [www.icbf.gov.co](http://www.icbf.gov.co)

Información de Contacto:  
ICBF Sede de la Dirección General  
Subdirección General  
Avenida Carrera 68 No. 64C-75 - Bogotá D.C.  
Teléfono 4377630 - Extensión 100039  
Correo electrónico: [observatorio.icbf@icbf.gov.co](mailto:observatorio.icbf@icbf.gov.co)

Organización Internacional para las Migraciones - OIM

**Marcelo Pisani**  
Jefe de Misión

**Programa de Atención a Niños y Niñas Desvinculados y en Riesgo de Reclutamiento - OIM**

**Equipo Observatorio del Bienestar de la Niñez**

Asesor Estadístico  
**Henry Daladier Polo Quiroga**

Asesor Metodológico  
**Omar Alberto Oróstegui Restrepo**

Analista Delitos contra la Niñez  
**José Fernando Torres Pacheco**

Analista Monitoreo Derechos de la Niñez  
**Carolina Bermúdez Olaya**

Analista Niñez y Conflicto  
**Nadia Soley Lizarazo Vargas**

Analista Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes (SRPA)  
**Laura Jimena Ordoñez Vargas**

Analista Prevención de Reclutamiento Armado de Menores  
**Rodrigo Iván Sepúlveda López**

Con el apoyo de:



## Presentación

El Observatorio del Bienestar de la Niñez, es una iniciativa estratégica del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – ICBF – que tiene el reto de monitorear las condiciones relacionadas con la niñez, generar alertas tempranas, elaborar análisis y recomendaciones de política pública.

Con el desarrollo de metodologías estadísticas y de análisis, se espera que el proceso de toma de decisiones este debidamente cualificada y documentada, además informar a los diferentes sectores y a la ciudadanía en general la magnitud de las problemáticas relacionadas con la niñez y de los retos que se presentan como Estado, Sociedad y Familia.

**Diego Andrés Molano Aponte**  
Director General

# Nuestro Compromiso: el bienestar de la Niñez y la Familia colombiana



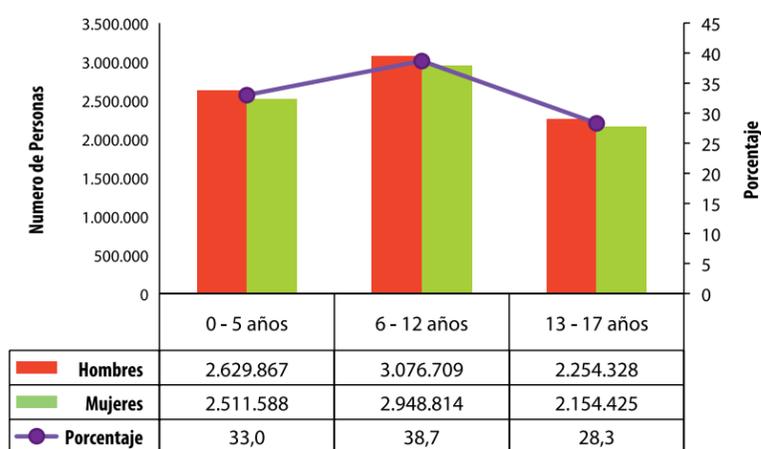
Para el ICBF, pensar en el bienestar de la niñez colombiana ha constituido desde sus orígenes la carta de navegación que orienta nuestras acciones, desde una perspectiva que incluye no solo el marco normativo para la garantía y protección de los Derechos Humanos de los Niños, Niñas y Adolescentes sino también el compromiso que tenemos como ciudadanos y en nuestro caso, como colaboradores públicos, de reconocer la importancia del principio del Interés Superior del Niño, indistintamente de su condición social, género y etnia.

Esto ha significado un reto constante por cuanto debemos conocer y entender las dinámicas de las condiciones asociadas a la niñez, que limitan el ejercicio y goce efectivo de sus derechos y el desarrollo de sus capacidades. También las condiciones y

estrategias de vida que impiden superar la situación de vulnerabilidad desde su entorno familiar y comunitario. En la práctica, esto nos motiva a fortalecer nuestras políticas y programas de protección integral de todos los derechos de la niñez mediante el aseguramiento de condiciones para su ejercicio, y la asignación prevalente de recursos.

Para cumplir con este propósito, hemos desarrollado un enfoque poblacional que nos permita comprender las características de la niñez y las condiciones de bienestar que afectan el ciclo de vida de los 15.575.731 millones de niños, niñas y adolescentes colombianos. Esta cifra equivale al 33,4% del total de la población y que, desagregada por ciclo vital, se distribuye de la siguiente manera: primera infancia 33%, niñez 39% y adolescencia el 28% (ver grafica N° 1).

Gráfica No. 1:  
Distribución Niños,  
Niñas y Adolescentes  
según sexo para 2012



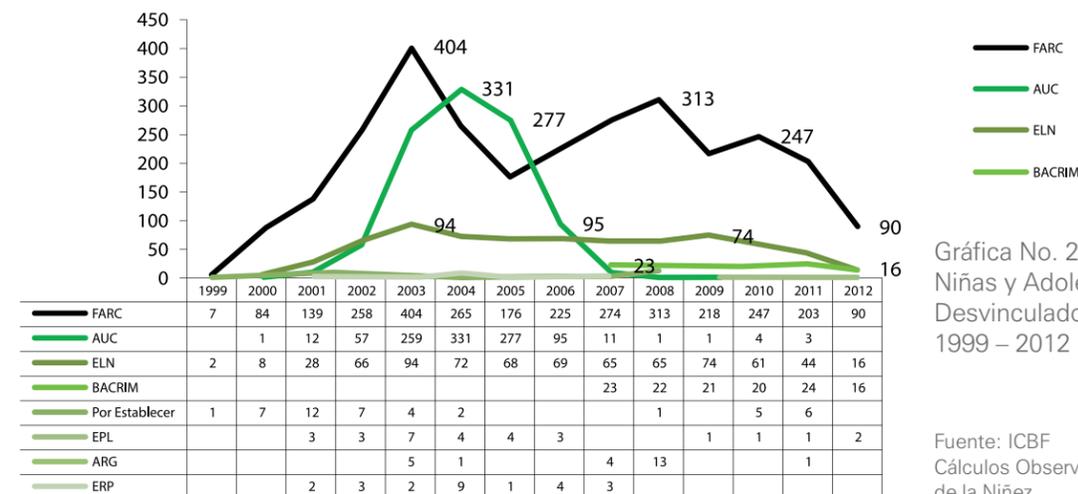
Fuente: Departamento Administrativo Nacional de Estadística DANE, Proyecciones de Población 2011. Cálculos Observatorio de la Niñez

Aun cuando el número de población menor de 17 años es considerable, también existen grupos de población que para el ICBF requieren una atención prioritaria y diferencial por sus mismas condiciones, necesidades y requerimientos de desarrollo y bienestar.

En la práctica, esto implica para el Instituto desde sus orígenes, la necesidad de desarrollar programas y estrategias para afrontar problemáticas como desnutrición, abandono, trabajo infantil, violencia sexual, violencia intrafamiliar, discapacidad, maltrato infantil (físico, psicológico, negligencia), problemas de comportamiento, consumo de sustancias psicoactivas, adolescentes en conflicto con la ley y otras también de especial interés, como por ejemplo, aquellos niños y niñas que son amenazados por grupos al margen de la ley o forzados a participar en ellos.

Sobre el particular, vale la pena señalar los resultados obtenidos con el estudio de tendencias de niños desvinculados realizado por la Organización Internacional para las Migraciones OIM y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar ICBF, según el cual, desde 1999 hasta el 30 de junio del presente año se han desvinculado 4.935 niños, niñas y adolescentes, registrándose 124 desvinculaciones en lo corrido del presente año.

De los 4.935 desvinculados el 72% son niños y el 28% son niñas (3.566 y 1.369, respectivamente); el 5% son afrodescendientes y 7% pertenecen a comunidades indígenas (243 y 357, respectivamente). En total, el mayor número de desvinculados proviene de las FARC (58.82%), seguido por las antiguas AUC (21.31%), el ELN (14.83%) y las BACRIM (2.55%).



Gráfica No. 2 Niños,  
Niñas y Adolescentes  
Desvinculados  
1999 - 2012

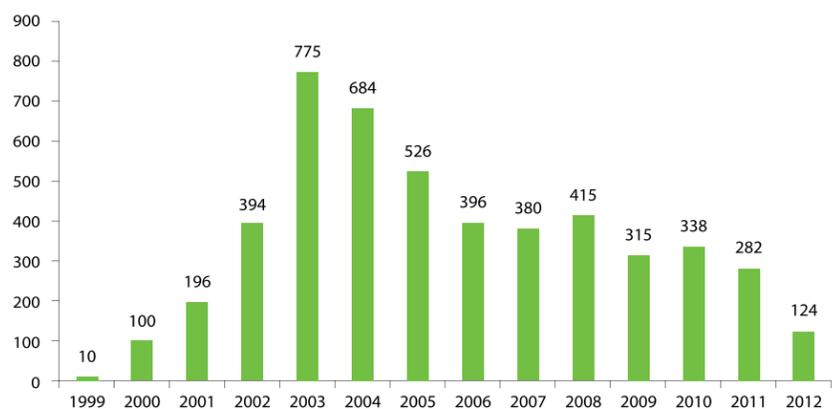
Fuente: ICBF  
Cálculos Observatorio  
de la Niñez

Para cada uno de los casos registrados, el ICBF - a través del Programa de Atención Especializada - busca restablecer sus derechos promoviendo su escolarización, preparación para el trabajo, acceso al servicio de salud, obtención de los documentos de identidad, atención psicosocial, reencuentro y reintegración familiar.



Gráfica No. 3: Niños, Niñas y Adolescentes Desvinculados atendidos por el Programa de Atención Especializada del ICBF

Fuente: ICBF  
Cálculos Observatorio de la Niñez



Otro ejemplo de grupos poblacionales específicos en los que también concentramos buena parte de nuestros esfuerzos, es el de aquellos adolescentes en conflicto con la ley penal y que entran a formar parte del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes SRPA, tanto desde el proceso judicial como de pro-

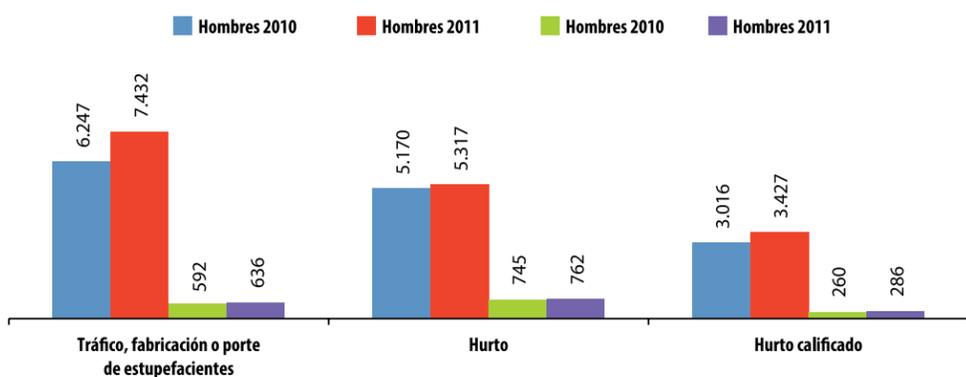
tección y restablecimiento de sus derechos.

Para este caso, las cifras señalan que desde marzo de 2007 hasta mayo de 2012, 98.243 adolescentes han transitado por el SRPA. De estos, 29.658, es decir, 30.2%, han sido procesados y sancionados en cualquiera de las seis modalida-

des que lo componen, mientras el 69.8% restante ha sido considerado inimputable de cualquier sanción y ha regresado al entorno familiar. Los delitos que más vinculan a adolescentes al sistema de responsabilidad penal, como se observa en la siguiente gráfica, son tráfico, fabricación o porte de estupefacientes, hurto y hurto calificado.

Gráfica No. 4: Delitos de mayor incidencia por sexo, 2010 - 2011

Fuente: ICBF  
Cálculos Observatorio de la Niñez



Estos adolescentes requieren de una especial atención por parte del ICBF, para que en su proceso por el SRPA, acceda a la atención pedagógica y psicosocial que garantice una protección en materia de derechos y prevenga la reincidencia. Los Defensores de Familia, en conjunto con los equipos interdisciplinarios (compuestos por psicólogos, trabajadores sociales y nutricionistas), elaboran el informe biopsicosocial que se presenta ante el juez de conocimiento. Por otra parte, durante el cumplimiento de las sanciones, el ICBF responde por el diseño de los lineamientos técnicos para la ejecución de estas medidas pedagógicas<sup>1</sup>, por la oferta institucional relacionada con los centros de internamien-

to preventivo<sup>2</sup> y con la ejecución de las sanciones de internación en medio semi-cerrado; libertad asistida; y prestación de servicios sociales a la comunidad<sup>3</sup>.

Estos son apenas algunos de los ejemplos de los niños, niñas y adolescentes que por sus condiciones de riesgo y vulnerabilidad, son grupos prioritarios de atención por el ICBF, al igual que aquellos involucrados en actividades ilícitas, de explotación o tráfico, trabajo infantil, entre otras. A ellos, al igual que los demás, el Estado, la sociedad y la familia tienen la obligación de garantizarles el pleno cumplimiento de sus derechos de existencia, protección, desarrollo y participación.



1. Ley 1098 de 2006, Artículo 163, Numeral 9, Integración.
2. Las otras dos modalidades de privación de la libertad como los Centros de Atención Especializada y el Centro Transitorio son administrados por operadores del ICBF.
3. Las sanciones de amonestación y reglas de conducta están a cargo de la procuraduría y de la autoridad judicial, respectivamente.

En este sentido, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, como órgano rector del Sistema Nacional de Bienestar Familiar (SNBF), monitorea los derechos de la niñez, a través de la construcción de dos baterías de indicadores. Por un lado, gracias a una estrategia nacional materializada en la creación del Sistema Único de Información de la Niñez (SUIN), constituido por cincuenta (50) indicadores, concertados en articulación con las entidades nacionales del SNBF. Por otro lado, por medio de una estrategia territorial, denominada "Hechos y Derechos", conformada por sesenta y nueve (69) indicadores, que sirven de referencia para que las entidades del

SNBF y los territorios empiecen a realizar el monitoreo sobre los derechos de la niñez, haciendo los registros administrativos correspondientes y reportando las cifras para el cálculo de dichos indicadores.

En este sentido, medir y estimar el bienestar de la niñez y sus problemáticas asociadas, ha sido una de las prioridades del ICBF, que ha dado origen al Observatorio del Bienestar de la Niñez que hoy presentamos, por cuanto la realización de los derechos de cada niño, niña y adolescente, inicia por reconocerlos como sujetos de derechos con sus propios requerimientos, necesidades y capacidades de bienestar.



## ¿Qué es el Observatorio?



El Observatorio del Bienestar de la Niñez, es una iniciativa estratégica del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar cuyo propósito es monitorear y analizar las dinámicas de las condiciones actuales relacionadas con la niñez colombiana, sus familias y entornos, para movilizar el Sistema Nacional de Bienestar y fundamentar la toma de decisiones en materia de políticas públicas y contenidos de programas que permitan la garantía y protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

Para cumplir con este propósito, el Observatorio se desarrolla a partir de unidades temáticas de análisis, que proporcionan estructura y organización alrededor de áreas comunes, agrupando una serie de problemáticas específicas y asociadas entre sí para abordarlas de manera ordenada.

Cada unidad temática responde a prioridades expresadas por el Plan Nacional de Desarrollo "Prosperidad para todos 2010 -2014", los documentos del Consejo Nacional de Política Económica y Social – CONPES – particularmente el CONPES 3629 sobre Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes y las recomendaciones de los organismos internacionales, así como del sector académico. De esta manera se seleccionaron las primeras unidades que corresponden a Monitoreo de los Derechos de la Niñez, Niñez y Conflicto Armado, Sistema

de Responsabilidad Penal para Adolescentes y Delitos contra la Niñez, para el año 2012.

Por tratarse de dinámicas sociales variables, las unidades temáticas no son estáticas: por el contrario, son susceptibles de transformaciones, nuevas agrupaciones y adiciones, que den cuenta de la compleja realidad de los niños.

Cada unidad temática estudia temas específicos, revisa la literatura relevante, los informes disponibles, el marco normativo y los derechos de la niñez. Identifica las variables que explican las problemáticas y registra los indicadores existentes de acuerdo con la metodología diseñada por el Observatorio. Analiza cada una de las variables, señala las fuentes posibles de información y elabora un estado del arte de la información disponible. Con base en el análisis de variables, propone indicadores de riesgo, dinámica y reincidencia y/o re victimización, que se someten a una validación y cálculo estadístico.

El resultado de estos indicadores a su vez, es el principal insumo para que las unidades de análisis del Observatorio puedan conceptualizar las condiciones y caracterizar las dinámicas y tendencias asociadas a la vulneración de los derechos de la niñez y que requieren de un seguimiento y monitoreo continuo por parte del Observatorio.

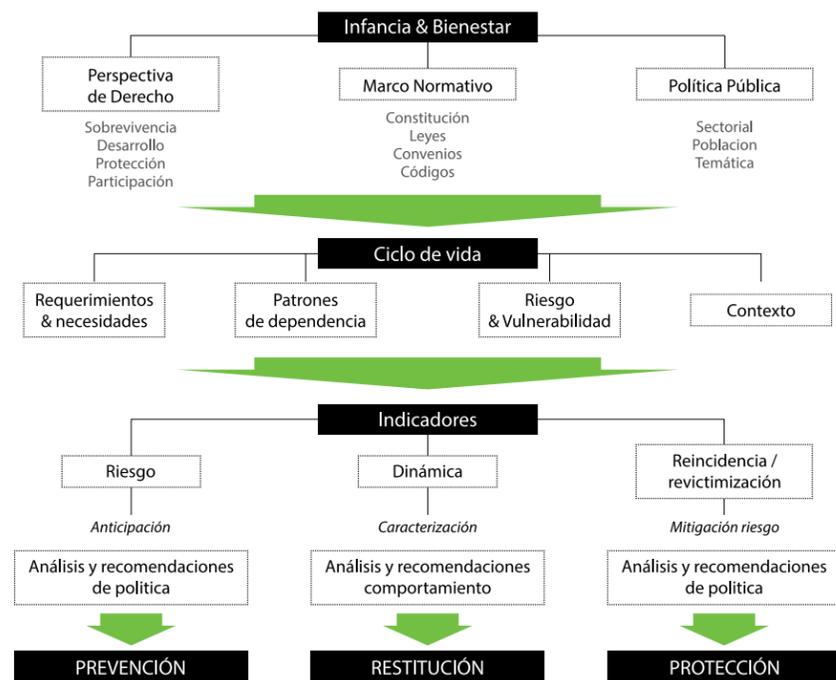


## ¿Cómo lo hacemos?



Para aproximarse a la comprensión de la realidad de la Niñez en Colombia, el Observatorio propone como modelo metodológico, un “análisis multidimensional de los factores de riesgo” que contempla: ciclos de vida, edad, género, contexto socio-económico y cultural. Des-

de una perspectiva relacional, indagará sobre las dinámicas de las problemáticas asociadas a la niñez, que limitan el ejercicio y goce efectivo de sus derechos, el desarrollo de sus capacidades y estrategias de vida, que impiden superar las condiciones de vulnerabilidad.



Grafica N°5:  
Perspectiva Relacional de Análisis



Dicha perspectiva relacional (Gráfica N° 5), pretende entender y estimar los aspectos asociados con las características del niño o niña y las condiciones de bienestar que afectan su ciclo de vida.

En este escenario, la familia y la comunidad constituyen una parte orgánica del análisis y no una estructura aislada. A partir de allí es posible comprender los factores que afectan el bienestar de la niñez y que tienen una directa

relación con las necesidades y requerimientos de cada niño, niña y adolescente, e indirecta con el cumplimiento pleno de sus derechos de existencia, protección, desarrollo y participación.

El enfoque multidimensional de análisis facilita la comprensión de las dinámicas y problemáticas de la niñez en los hogares, al considerar sus estrategias de vida, acceso y uso de los recursos de subsistencia, acumulación de ac-

tivos a partir de sus propias experiencias, capital humano y social, normas culturales y creencias, posición económica y capacidades disponibles, así como el contexto de las políticas de protección social para identificar las estrategias para superar el riesgo.

Dicha perspectiva es complementaria con el enfoque de derechos, el cual considera los Derechos Humanos como el marco conceptual de los modelos de desarrollo y políticas públicas. Esto cambia la lógica de los procesos de elaboración de políticas, porque no se parte de la existencia de una niñez con necesidades que debe ser asistida, sino que se les reconoce como sujetos de derechos que obligan al Estado a su garantía y protección, perspectiva que ha sido asumida desde el ICBF como referente conceptual y operativo.

Junto con el modelo metodológico que establecerá los criterios de análisis y su validación, el Observatorio se sustenta en un modelo estadístico y económico como el modelo logístico y los modelos de ecuaciones estructurales, complementados con algunas técnicas estadísticas como lo son las regresiones o técnicas multivariadas, análisis discriminantes, de conglomerados, de correspondencias, entre otros.

Para alcanzar esta labor, el Observatorio se propone desarrollar y administrar un Sistema de Información, para el análisis y validación de los datos, para el

cálculo de indicadores y ubicarlos cartográficamente con base en información producida por las entidades del Sistema Nacional de Bienestar Familiar (SNBF), el ICBF, y otras entidades relacionadas. Por otro lado, se consideran los estudios sectoriales y poblacionales del sector público, académico, no gubernamental y de cooperación internacional, como complemento a los análisis realizados por el Observatorio.

No obstante, el ejercicio de construcción de indicadores, también reconoce la existencia y validez de otros, razón por la cual se incorporan dentro del sistema aquellos que resultan de gran utilidad en los análisis de las problemáticas relacionadas con la niñez y que han sido ampliamente documentados.

Con toda esta información, se identifican variables e indicadores y se inicia un proceso de organización y construcción de tres tipos de indicadores así (Gráfica N° 6):

**Indicadores de Riesgo:** El objetivo es medir la probabilidad de ocurrencia de una problemática, mediante modelos estadísticos de predicción, ecuaciones estructurales y cruce de variables exógenas (variables que hacen que el hecho ocurra) y endógenas (variables que miden el hecho). El propósito es prevenir situaciones de vulneración.

**Indicadores de Dinámica:** El objetivo es analizar el comporta-





Gráfica No. 6:  
Modelo de Indicadores  
Fuente: Unidad de Niñez  
y Conflicto Armado – ODN

miento de la problemática, sus tendencias, características y dinámicas propias. Esto permite conocer su magnitud y caracterización.

**Indicadores de Reincidencia o Revictimización:** El objetivo es medir y analizar las probabilidades de que el hecho ocurra nuevamente y analizar las causas que determinan la reincidencia de la problemática.

Finalmente, los resultados obtenidos del monitoreo de los indicadores, nos permiten desarrollar un proceso de alertas tempranas (indicadores de riesgo e indicadores de reincidencia y/o re victimización), generar conocimiento sobre tendencias, comportamiento y características de las problemáticas relacionadas con la niñez (indicadores de dinámica), así como recomendaciones de política e intervención.

	PRE – EVENTO	EVENTO	POST EVENTO
OBJETIVO	Prevenir problemáticas y vulneración de derechos	Restablecimiento de Derechos	Protección de los derechos y garantía de no repetición
INSTRUMENTOS	<b>Indicadores de Riesgo</b>	<b>Indicadores de Dinámica</b>	<b>Indicadores de Reincidencia y/o Re victimización</b>
PRODUCTOS	Sala de Alertas Tempranas / Análisis y recomendaciones para Políticas de Prevención	Análisis de comportamiento y tendencia / Análisis de Coyuntura	Análisis y recomendaciones para Políticas de Protección

## ¿Cuáles son los productos del observatorio?



El Observatorio monitorea los indicadores sugeridos en cada unidad de análisis, incluyendo los indicadores del Sistema Único de Información de la Niñez (SUIN), así como información relevante de otros actores como la academia, los organismos internacionales y otros observatorios. Con esta información, emite reportes periódicos sobre problemáticas recurrentes para facilitar la toma de decisiones del ICBF y sugiere temas de coyuntura en la agenda de política pública del Sistema Nacional de Bienestar Familiar. Del mismo modo, genera alertas tempranas con el propósito de anticipar situaciones evitables de vulneración de derechos.

Elabora análisis de coyuntura que publica periódicamente a través de los boletines. Adicionalmente, realiza documentos de política con el objetivo de informar, concientizar y visibilizar temas de la niñez entre los gestores de política, las ONG, los padres, cuidadores y los niños, con recomendaciones de política y contenido de programas.

Por último, elabora documentos específicos dirigidos a los niños, niñas y adolescentes, con el propósito de empoderarlos como sujetos activos en el ejercicio de sus derechos.