

Identificación del eje de niños, niñas y adolescentes habitantes de calle en la política pública primera infancia, infancia, adolescentes y fortalecimiento familiar en Chiquinquirá durante el periodo 2020 – 2025

DIRECTOR DE INVESTIGACIÓN: JULIETH KARINA ROJAS GRANADOS

INVESTIGADOR:

Paula Daniela Peralta Matallana

LINEA DE INVESTIGACIÓN: POLITICAS PUBLICAS TERRITORIO Y SOCIEDAD

ESCUELA SUPERIOR DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA ESAP

CHIQUINQUIRÁ BOYACÁ

Índice

Tabla de contenido

1	Tema.....	6
2	Título.....	7
3	Introducción	8
4	Definición Del Problema	11
5	Pregunta De Investigación	15
6	Hipótesis	16
7	Objetivo general.....	17
8	Objetivos específicos	17
9	Justificación	18
10	Tipo de investigación	21
11.	Antecedentes	23
11.1.	Antecedentes internacionales	23
11.2	Antecedentes en América Latina	25
11.3	Antecedentes nacionales (Colombia)	26
11.4	Antecedentes locales (Chiquinquirá, Boyacá)	27
12.	Marco teórico	30
12.1.	Doctrina de la protección integral:.....	30
12.2.	Teoría de los derechos humanos desde la infancia	32

12.3. Teoría de la exclusión social y la criminalización de la pobreza	33
12.4. La calle como espacio simbólico y relacional	35
12.5. Gobernanza relacional e intersectorialidad	36
13. Marco Normativo.....	39
13.1. Normativa internacional.....	39
13.2. Normativa nacional (Colombia)	40
13.3. Normativa territorial (Chiquinquirá, Boyacá).....	41
14. Estado del Arte.....	42
14.1. Panorama general del fenómeno en América Latina	42
14.2. Evolución del abordaje de la niñez en situación de calle en Colombia	43
14.3. Perspectivas psicosociales y pedagógicas contemporáneas.....	44
14.4. Marco institucional colombiano actual	45
14.5. Enfoques comparados y buenas prácticas latinoamericanas.....	46
14.6. Literatura sobre políticas públicas locales de infancia y capacidades institucionales	47
14.7 Vacíos identificados por la literatura.....	48
15. Marco legal	50
15.1. Marco jurídico internacional.....	50
15.2. Marco constitucional colombiano.....	51
15.3. Marco legal nacional.....	52

15.4.	Marco institucional y programático	54
15.5.	Normativa departamental y municipal.....	54
16.	Marco geográfico	56
FIGURA 1		58
17.	Aspectos metodológicos.....	59
18.	Desarrollo de capítulos	61
18.1	Capítulo 1: Examen del contenido de la política pública de primera infancia, infancia, adolescencia y fortalecimiento familiar de Chiquinquirá, con el fin de determinar la inclusión de acciones, estrategias o enfoques dirigidos a los niños, niñas y adolescentes habitantes de calle.	61
Tabla 1		62
Tabla 2		67
18.2:	Capítulo 2: Realización un diagnóstico utilizando datos cuantitativos y cualitativos sobre la situación de los niños, niñas y adolescentes habitantes de la calle en Chiquinquirá.	76
18.2.1:	Diagnóstico cuantitativo sobre la situación de niños, niñas y adolescentes habitantes de calle en Chiquinquirá:	77
18.2.2:	Diagnóstico cualitativo y análisis territorial	79
18.2.2.1	Sector 1: presidentes de Juntas de Acción Comunal.....	80
18.2.2.2	Sector 2: Personas seleccionadas aleatoriamente directamente vinculados con población vulnerable de este sector.....	81

18.2.2.3. Complemento con información de una fundación local	82
18.3: Capítulo 3: Desde la respuesta institucional actual frente a la problemática de los niños, niñas y adolescentes habitantes de la calle, a partir del análisis de las acciones implementadas por las instituciones y de su efectividad en el restablecimiento de derechos. .	86
18.3.1 Mirada Institucional	88
19. Recomendaciones	93
20. Conclusiones	95
21 Reflexión: Lo Que No Puede Seguir Siendo Invisible	97
22. Agradecimientos	99
24. Referencias.....	100
25. Glosario.....	105

1 Tema

Niños, niñas y adolescentes habitantes de calle en el municipio de Chiquinquirá Boyacá durante el periodo 2020 – 2025

2 Título

Identificación del eje de niños, niñas y adolescentes habitantes de calle en la política pública primera infancia, infancia, adolescentes y fortalecimiento familiar en Chiquinquirá durante el periodo 2020 – 2025

3 Introducción

La investigación tiene fundamento en el contexto de la política pública municipal de primera infancia, infancia, adolescencia y fortalecimiento familiar vigente en Chiquinquirá (Boyacá) durante el periodo 2020–2025, frente a una realidad social que evidencia la presencia de niños, niñas y adolescentes habitantes de la calle; Aunque el municipio cuenta con un marco institucional para la garantía de derechos de la primera infancia, infancia y adolescencia, en la práctica no se encuentra un eje específico enfocado a esta población, a partir de esta situación, nace la pregunta que da vida a esta investigación: ¿Cómo puede la política pública de primera infancia, infancia, adolescencia y fortalecimiento familiar abordar integralmente la problemática de los niños niñas y adolescentes habitantes de calle en Chiquinquirá en el periodo de tiempo 2020-2025?

Conocer la respuesta a esta pregunta es importante, en primer lugar, desde una perspectiva académica, la monografía aporta a los debates sobre protección integral, exclusión social y participación infantil, mientras examina cómo estos enfoques se materializan o se diluyen en un contexto local concreto. Además, el estudio amplía la mirada sobre la niñez y la adolescencia en calle más allá de las grandes ciudades, pues se centra en un municipio intermedio donde la literatura y los diagnósticos previos son escasos, en ese sentido, ofrece una lectura situada que contribuye a cerrar vacíos investigativos sobre territorios poco explorados dentro del análisis de políticas públicas de infancia.

En segundo lugar, la investigación es importante desde una perspectiva política y administrativa, en un escenario donde la planeación pública tiende a priorizar lo que está diagnosticado y registrado, la ausencia de un eje específico para niños, niñas y adolescentes en situación de calle implica riesgos de invisibilización institucional.

Este trabajo ofrece insumos para reconocer el fenómeno en Chiquinquirá, comprender las tensiones entre norma y realidad, y señalar la necesidad de rutas diferenciales de atención que sean incluyentes, sin esta lectura, el lector perdería la comprensión de cómo una política pública municipal, aun siendo robusta en otros aspectos, puede dejar por fuera a la infancia y adolescencia más vulnerable y, por tanto, reproducir formas de exclusión social.

Los resultados del estudio muestran que la política pública municipal revisada no contempla explícitamente a los niños, niñas y adolescentes habitantes de la calle en Chiquinquirá, ni desarrolla estrategias diferenciadas para su atención; De la misma manera, se evidenció la inexistencia de diagnósticos oficiales locales que permitan dimensionar el fenómeno, lo cual refuerza su invisibilidad en la agenda pública.

En contraste, las entrevistas comunitarias, sociales y administrativas confirmaron la presencia recurrente de esta población en el municipio y señalaron riesgos asociados a salud, educación, consumo de sustancias, violencia, hambre y desprotección familiar. Finalmente, se identificó que la respuesta institucional local aparece fragmentada, sin rutas claras ni articulación sostenida, lo que limita el restablecimiento efectivo de derechos.

Para obtener estos resultados, la investigación se desarrolló bajo diseño descriptivo con enfoque mixto, en la fase cuantitativa se revisaron bases de datos oficiales, registros institucionales y documentos municipales vinculados a la política pública municipal. En la fase cualitativa se aplicaron entrevistas semiestructuradas a tres grupos de actores: presidentes de Juntas de Acción Comunal de barrios seleccionados por su vulnerabilidad, ciudadanos de sectores donde la presencia de menores en calle es más recurrente y una fundación local que acompaña a esta población. La información fue sistematizada mediante codificación temática y

contrastada con los datos documentales, garantizando coherencia entre el análisis normativo y la realidad territorial.

El documento se organiza en tres capítulos. El primero presenta la revisión de la política pública municipal de primera infancia, infancia, adolescencia y fortalecimiento familiar en Chiquinquirá, con el fin de establecer si contempla a los niños, niñas y adolescentes habitantes de calle. El segundo desarrolla un diagnóstico del fenómeno en Chiquinquirá a partir de fuentes cuantitativas y cualitativas. El tercero examina la respuesta institucional local, analizando las acciones existentes y sus alcances frente al restablecimiento de derechos. Finalmente, se presentan las conclusiones generales del estudio.

4 Definición Del Problema

La investigación sobre la situación de los niños, niñas y adolescentes habitantes de la calle en el municipio de Chiquinquirá surge de la necesidad de comprender, por qué esta población sigue siendo una de las más vulnerables e invisibilizadas dentro de las políticas públicas municipales. Si bien es cierto, que el municipio cuenta con un marco normativo orientado a la protección integral de la infancia y la adolescencia, todavía se mantiene la ausencia de una atención específica hacia los menores que viven en la calle del municipio, esta insuficiencia evidencia un vacío institucional, que limita el cumplimiento efectivo de los derechos que la política pública promueve en materia de primera infancia, infancia, adolescencia y fortalecimiento familiar.

La invisibilidad de estos niños y adolescentes refleja una tendencia adulto centrista en la formulación de políticas públicas, donde las decisiones pueden llegar a enfocarse principalmente en las necesidades y perspectivas de los adultos, dejando de lado las voces y experiencias de los menores. Esto genera que muchos niños permanezcan desprotegidos y sin acceso a servicios básicos como la salud, la educación, la recreación o el derecho a una familia. Al quedar excluidos a sus oportunidades de crecer y participar socialmente se ven notablemente restringidas. Mellizo Rojas (2005) advierte que “la exclusión social que enfrentan estos niños no solo limita sus oportunidades, sino que también extiende un ciclo de pobreza y marginación” (p. 21). Esta reflexión sigue vigente, pues la falta de un eje en las políticas públicas efectivas en Chiquinquirá perpetúa ese círculo de exclusión y vulnerabilidad.

El Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas (2017) establece que:

Todos los menores tienen derecho a vivir en condiciones que les permitan desarrollarse plenamente, y los Estados deben adoptar medidas apropiadas para asegurar la eficaz participación de todos los niños, incluyendo aquellos que trabajan o viven en situación de calle, en todas las decisiones que afecten su bienestar, e implementar acciones que garanticen que el niño crezca en un entorno familiar que le permita un desarrollo pleno y armonioso (p.15).

Desde este principio, se puede entender que los Estados y las entidades territoriales deben crear y diseñar políticas públicas que garanticen la participación de todos los niños, en especial de aquellos que viven en situaciones de alta vulnerabilidad, como de quienes están en la calle. Sin embargo, en la práctica, muchos menores no tienen documentos, ni una identificación formal, y por eso el sistema institucional suele pasar por alto su existencia.

Según el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF, 2021), la ausencia de registro civil y domicilio permanente impide que los niños en situación de calle accedan a servicios de salud, educación y protección social, vulnerando su derecho a la identidad y su acceso a la atención integral.

En este escenario, el derecho a la salud aparece como uno de los más comprometidos. Al vivir en la calle, los menores quedan expuestos a ambientes poco saludables y a riesgos permanentes, entre ellos la desnutrición, el trabajo infantil, al uso de sustancias psicoactivas y la violencia. El Ministerio de Salud y Protección Social (2023) señala que los niños habitantes de calle enfrentan una triple barrera: falta de cobertura institucional, estigmatización y ausencia de políticas intersectoriales efectivas. Estas condiciones agravan su situación de vulnerabilidad y perpetúan el deterioro físico y emocional de esta población.

Del mismo modo, el derecho a la educación también resulta ampliamente vulnerado en las condiciones de calle. El Ministerio de Educación Nacional (2022) reconoce que muchos niños en situación de calle quedan afuera del sistema educativo debido a la falta de documentos, a los prejuicios sociales y la ausencia de modelos pedagógicos flexibles que respondan a sus necesidades. Incluso cuando algunos logran ingresar suelen enfrentar discriminación y deserción temprana, lo que afecta su trayectoria académica y reduce sus oportunidades futuras. En la misma línea, UNICEF (2020) coincide en que esta exclusión educativa no se explica únicamente por la pobreza, sino también por la falta de políticas inclusivas y de acompañamiento comunitario que sostengan su permanencia en los colegios.

A estas vulneraciones se suma un impacto menos visible, pero igual de relevante: la afectación de la dignidad humana. En muchos casos, esta se ve debilitada por la estigmatización y el trato discriminatorio que reciben los menores en situación de calle. Con frecuencia, la sociedad los estigmatiza y los asocia con la delincuencia o la pereza, lo que los despoja simbólicamente de su humanidad y repercute en su autoestima y en su sentido de pertenencia.

Diversos estudios señalan que este estigma incrementa su exposición a abusos, explotación sexual y violencia institucional (Consortium for Street Children, 2020; Humanium, 2021). En consecuencia, la ausencia de redes familiares y comunitarias, junto con la criminalización de su situación, profundiza su vulnerabilidad y disminuye las posibilidades de reintegración social.

Por ello, la falta de oportunidades y de acompañamiento institucional dificulta que los niños y adolescentes en situación de calle desarrollen las habilidades necesarias para construir un proyecto de vida digno. Esta exclusión social, además, tiende a consolidarse como un fenómeno intergeneracional que reproduce la pobreza y la marginalidad. En este sentido, Mellizo Rojas

(2005) advierte que la vida en la calle les arrebató tempranamente su niñez, pues, en lugar de vivir experiencias propias de esa etapa, “como el juego y el aprendizaje, se ven forzados a asumir responsabilidades adultas desde edades muy tempranas” (p. 32).

Por todo lo anterior, el problema central radica en que, a pesar de la existencia de una política pública municipal de primera infancia, infancia, adolescencia y fortalecimiento familiar, esta no incluye un eje específico para la atención de niños y adolescentes en situación de calle. Esta omisión institucional, sumada a la falta de un enfoque diferencial, prolonga su invisibilidad e impide el restablecimiento efectivo de sus derechos. Por ello, se hace necesario revisar y fortalecer dicha política, incorporando estrategias intersectoriales que reconozcan a esta población como sujeto de derechos, con voz y capacidad de participación en la formulación de las decisiones que les conciernen directamente. Solo así será posible avanzar hacia una garantía real e inclusiva de sus derechos.

5 Pregunta De Investigación

¿En qué medida la política pública de primera infancia, infancia, adolescencia y fortalecimiento familiar del municipio de Chiquinquirá contempla a los niños, niñas y adolescentes habitantes de calle como población diferencial durante el periodo 2020–2025?

6 Hipótesis

La política pública de primera infancia, infancia, adolescencia y fortalecimiento familiar del municipio de Chiquinquirá no incorpora de manera específica a los niños, niñas y adolescentes habitantes de calle como una población diferencial, lo que genera limitaciones en la garantía efectiva de sus derechos durante el periodo 2020–2025.

7 Objetivo general

Analizar la incorporación del eje de niños, niñas y adolescentes habitantes de calle en la política pública de primera infancia, infancia, adolescencia y fortalecimiento familiar en Chiquinquirá durante el periodo 2020–2025.

8 Objetivos específicos

- Examinar el contenido de la política pública de primera infancia, infancia, adolescencia y fortalecimiento familiar de Chiquinquirá, con el fin de determinar la inclusión de acciones, estrategias o enfoques dirigidos a los niños, niñas y adolescentes habitantes de calle.
- Realizar un diagnóstico utilizando datos cuantitativos y cualitativos sobre la situación de los niños, niñas y adolescentes habitantes de la calle en Chiquinquirá.
- Examinar la respuesta institucional actual frente a la problemática de los niños, niñas y adolescentes habitantes de la calle, haciendo una evaluación de qué acciones se están llevando a cabo desde las instituciones para abordar sus necesidades y si estas son efectivas para el restablecimiento de sus derechos.

9 Justificación

El presente estudio nace de la preocupación por la situación de los niños, niñas y adolescentes habitantes de calle en el municipio de Chiquinquirá (Boyacá), durante el periodo 2020-2025 en el marco de la política pública de primera infancia, infancia, adolescencia y fortalecimiento familiar (Acuerdo Municipal N°015 de 2019).

A pesar de los avances normativos y de la implementación de políticas públicas orientadas a la protección de la infancia en Colombia, esta población continúa siendo una de las más vulnerables y olvidadas en los programas y políticas locales. La política pública de Primera Infancia, Infancia, Adolescencia y Fortalecimiento Familiar en Chiquinquirá, aunque robusta en algunos aspectos, no aborda de manera idónea las necesidades específicas de este grupo. Esto nos motiva a realizar una investigación profunda que evidencie su invisibilización y sugiera soluciones efectivas.

Este estudio se enmarca en la línea de investigación sobre la vulnerabilidad social y derechos humanos, dentro del campo de la administración pública. Al abordar el papel de las políticas públicas en la protección y garantía de los derechos fundamentales de los menores, buscamos visibilizar a los niños, niñas y adolescentes habitantes de la calle, quienes sufren múltiples violaciones a sus derechos, incluyendo el derecho a la educación, salud, seguridad y dignidad humana

El objetivo general de este estudio es identificar cómo se aborda a los niños, niñas y adolescentes en situación de calle dentro de la Política Pública de Primera Infancia, Infancia, Adolescencia y Fortalecimiento Familiar en Chiquinquirá, con el fin de establecer si la política ha contribuido a la vulneración de sus derechos humanos y de aportar elementos de análisis que puedan contribuir a su fortalecimiento y ajuste a las realidades de esta población. Asimismo, la investigación busca comprender por qué, a pesar de existir una normativa orientada a la protección de la infancia, no se ha consolidado una atención adecuada y específica para este grupo, situación que ha podido favorecer su invisibilización social.

El impacto social de esta investigación se relaciona con la posibilidad de contribuir al mejoramiento de las condiciones de vida de los niños, niñas y adolescentes en situación de calle en Chiquinquirá, desde los hallazgos que se obtengan, se espera aportar insumos para la reflexión sobre políticas públicas más inclusivas, orientadas a garantizar su acceso a servicios básicos y a fortalecer su participación social. De esta manera, el estudio busca sensibilizar tanto a la administración pública como a la sociedad en general frente a la necesidad de incorporar de una forma efectiva a esta población en las agendas locales, promoviendo un enfoque de inclusión y equidad que permita cuestionar y transformar los ciclos de pobreza y exclusión que los afectan.

Desde el ámbito de la administración pública, los aportes de este estudio pueden resultar sustanciosas, en la medida en que se orienta a aportar elementos para la formulación, evaluación y posible fortalecimiento de las políticas públicas locales, a partir de los hallazgos, la investigación puede ofrecer información y análisis que apoyen a los tomadores de decisiones en la construcción de un enfoque más inclusivo y efectivo, que considere las características de los niños, niñas y adolescentes en situación de calle y favorezca el cumplimiento de sus derechos fundamentales.

Por último, este estudio pretende aportar a la construcción de una sociedad más justa y equitativa, en la que todos los niños, sin importar su condición social, cuenten con oportunidades reales para crecer y desarrollarse plenamente. Al visibilizar sus necesidades y promover un enfoque inclusivo en las políticas públicas, se espera contribuir a la generación de impactos positivos y sostenibles en su bienestar y en su desarrollo integral.

Basarnos en el análisis de los derechos humanos en el ámbito público, es fundamental, estos nos pueden proporcionar un marco normativo esencial, para poder demostrar o no la vulneración de los derechos humanos de la población objeto de estudio.

10 Tipo de investigación

El presente estudio se desarrolla desde un enfoque metodológico mixto, en tanto integra herramientas cualitativas y cuantitativas para analizar la incorporación del eje de niños, niñas y adolescentes habitantes de calle en la política pública de primera infancia, infancia, adolescencia y fortalecimiento familiar del municipio de Chiquinquirá durante el periodo 2020–2025.

Desde el componente cualitativo, la investigación busca comprender el alcance institucional de la política pública, así como las dinámicas relacionadas con la garantía de derechos de los niños, niñas y adolescentes en situación de calle. Para ello, se realiza un análisis documental de instrumentos normativos, planes de desarrollo, lineamientos técnicos y documentos institucionales relacionados con infancia y adolescencia, se contempla también la aplicación de entrevistas semiestructuradas a actores institucionales y sociales vinculados a la atención de esta población, con el propósito de identificar percepciones, limitaciones y retos en la implementación de acciones dirigidas a esta problemática.

El componente cuantitativo permite examinar información estadística y registros institucionales asociados a variables como deserción escolar, vulnerabilidad social, trabajo infantil y condiciones socioeconómicas del municipio. Estos datos contribuyen a contextualizar la problemática y a identificar factores relacionados con la exclusión social de niños, niñas y adolescentes.

En cuanto al alcance de la investigación, el estudio es de carácter descriptivo y analítico, debido a que busca examinar el contenido de la política pública municipal e interpretar la manera en que esta incorpora o no enfoques específicos dirigidos a niños, niñas y adolescentes habitantes de calle.

Metodológicamente, la investigación se desarrolla en tres fases; La primera corresponde a la revisión documental y normativa relacionada con políticas públicas de infancia y adolescencia en los ámbitos internacional, nacional y territorial; La segunda fase comprende el análisis de información institucional y la recopilación de datos cualitativos y cuantitativos sobre la situación de la niñez en condición de vulnerabilidad en el municipio y la tercera fase se orienta a la interpretación de resultados y al análisis de la articulación entre la política pública y las necesidades de los niños, niñas y adolescentes habitantes de calle.

En coherencia con lo anterior, esta investigación se articula con la línea “Políticas públicas, territorio y sociedad” del Plan Nacional Quinquenal de Investigaciones de la Escuela Superior de Administración Pública, la cual promueve estudios orientados al análisis de políticas públicas y su incidencia en la garantía de derechos y el desarrollo territorial (ESAP, 2021–2025)

11. Antecedentes

11.1. Antecedentes internacionales

En el ámbito internacional, la situación de los niños, niñas y adolescentes en condición de calle ha sido abordada desde múltiples enfoques analíticos, los cuales coinciden en señalar tres factores estructurales principales: la exclusión social, la vulneración de derechos y la pobreza, la vida en calle no debe interpretarse como un fenómeno aislado, sino como la manifestación de condiciones sociales, económicas y familiares que limitan el desarrollo integral y el ejercicio pleno de los derechos de la infancia.

Desde el ámbito académico, diversos autores han analizado esta problemática como una expresión de exclusión social profunda. En particular, se ha señalado que la permanencia de niños y adolescentes en la calle suele estar asociada a la ruptura de vínculos familiares, la precariedad económica y la debilidad de las instituciones encargadas de garantizar sus derechos, lo que contribuye a la reproducción de ciclos de vulnerabilidad (Aptekar, 2010).

En esta misma línea, organismos internacionales han desarrollado estudios en América Latina que evidencian cómo factores como la desigualdad económica, la violencia intrafamiliar y la exclusión del sistema educativo inciden directamente en la presencia de niños, niñas y adolescentes en contextos de calle; El Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia ha planteado que esta problemática responde a dinámicas estructurales de vulnerabilidad, lo que implica la necesidad de implementar respuestas integrales que superen los enfoques asistencialistas y se orienten al reconocimiento de esta población como sujetos de derechos (UNICEF, 2020). Este enfoque se enmarca en el paradigma de derechos humanos, el cual

reconoce a los niños, niñas y adolescentes como titulares de derechos y actores fundamentales en los procesos que afectan su desarrollo.

El Consortium for Street Children ha señalado que los programas más efectivos a nivel internacional comparten características como la articulación interinstitucional, la participación comunitaria y el fortalecimiento de los entornos familiares. En este sentido, se destaca la importancia de implementar intervenciones que no solo atiendan las necesidades inmediatas, sino que también promuevan procesos de inclusión social sostenibles (Consortium for Street Children, 2020).

Experiencias desarrolladas en países como Brasil y Chile evidencian un tránsito hacia modelos de atención más integrales. En estos contextos, se han impulsado estrategias centradas en el acompañamiento familiar, la intervención territorial y la garantía efectiva de derechos, dejando atrás enfoques centrados exclusivamente en la asistencia inmediata. Estas experiencias reflejan la necesidad de reconocer a los niños, niñas y adolescentes como sujetos activos dentro de las políticas públicas (Ministerio da Cidadania, 2021; Ministerio de Desarrollo Social y Familia, 2020).

Estos antecedentes permiten evidenciar que la situación de los niños, niñas y adolescentes en condición de calle no solo responde a factores individuales, sino a fallas estructurales en los sistemas de protección social y en la garantía de derechos. Por tanto, su abordaje exige intervenciones integrales, sostenibles y articuladas, que reconozcan a esta población como sujetos activos dentro de las políticas públicas. Estos elementos resultan fundamentales para analizar el contexto local de la presente investigación, particularmente en relación con los desafíos y limitaciones de la política pública dirigida a esta población en el municipio de Chiquinquirá.

11.2 Antecedentes en América Latina

Para complementar los informes de organismos internacionales, diversos estudios desarrollados en América Latina han profundizado en el análisis de la situación de los niños, niñas y adolescentes en condición de calle, abordando aspectos como sus trayectorias de vida, los vínculos familiares y las dinámicas sociales que configuran este fenómeno. Estas investigaciones coinciden en señalar que la vida en calle responde a procesos estructurales que trascienden las decisiones individuales y se relacionan con contextos de desigualdad y exclusión.

En países como México, se ha evidenciado que la permanencia de niños y adolescentes en la calle se encuentra estrechamente vinculada con la ausencia de redes familiares sólidas y con prácticas de discriminación institucional que limitan el acceso a servicios básicos, lo cual refuerza su condición de vulnerabilidad (Serrano & Pérez, 2018). De manera similar, en Argentina, se ha analizado el alcance de las políticas sociales dirigidas a la infancia en riesgo, concluyendo que muchas de estas iniciativas presentan dificultades para sostenerse en el tiempo y carecen de una adecuada articulación intersectorial, lo que reduce su efectividad (Cersósimo, 2019).

Por su parte, en Perú, se ha documentado la relación entre el abandono escolar y el trabajo infantil, evidenciando que la precariedad económica impulsa a muchos niños y adolescentes a vincularse a actividades en la calle como estrategia de supervivencia, lo cual contribuye a la normalización de estas prácticas en contextos de pobreza (Rivas, 2020).

Estos aportes permiten comprender que la vida en calle en América Latina constituye una expresión de desigualdad estructural, exclusión social y debilidad en las respuestas

institucionales. Se reafirma la necesidad de diseñar políticas públicas integrales que no solo atiendan las consecuencias del fenómeno, sino que intervengan sobre sus causas estructurales.

11.3 Antecedentes nacionales (Colombia)

En el caso de Colombia, la investigación sobre niños, niñas y adolescentes en condición de calle ha sido desarrollada principalmente por universidades, centros de investigación y entidades estatales, con énfasis en el análisis de sus condiciones sociales, el alcance de las políticas públicas y los desafíos institucionales para su inclusión, los estudios permiten comprender tanto las particularidades del fenómeno en el país como las respuestas que se han construido desde distintos niveles institucionales.

Uno de los aportes más relevantes en el contexto nacional es el de Mellizo Rojas (2005), quien aborda la problemática desde una perspectiva sociológica, planteando que la niñez en situación de calle ha sido configurada históricamente como una categoría social estigmatizada, influenciada por discursos políticos y dinámicas propias de la cultura urbana, esta interpretación permite entender cómo los imaginarios sociales inciden en las formas de intervención institucional.

A partir de estos planteamientos, investigaciones más recientes han profundizado en las limitaciones de las políticas públicas dirigidas a esta población. En este sentido, se ha evidenciado que las estrategias de atención implementadas por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar enfrentan dificultades para garantizar la permanencia de los niños y adolescentes en entornos familiares protectores, debido, en gran medida, a debilidades en la articulación entre los niveles nacional y territorial (Cely & Martínez, 2019). De manera complementaria, se ha señalado que muchas de las intervenciones priorizan la atención

inmediata sobre procesos de inclusión social a largo plazo, lo que limita la sostenibilidad de los procesos de reintegración (Ardila, 2021).

En el ámbito gubernamental, el Ministerio de Salud y Protección Social reconoce que, aunque existen lineamientos técnicos para la atención de población infantil en situación de calle, su implementación enfrenta importantes barreras, entre ellas la insuficiencia de recursos, la necesidad de fortalecer las capacidades del talento humano y las dificultades en la articulación intersectorial (Ministerio de Salud y Protección Social, 2023).

Encontramos, estudios académicos recientes que han aportado una mirada más comprensiva sobre las dinámicas sociales y culturales asociadas a la vida en calle, se ha evidenciado que muchos adolescentes construyen formas de pertenencia en el espacio urbano, resignificando la calle como un entorno de identidad y socialización. Esta perspectiva resalta la importancia de incorporar enfoques diferenciales que reconozcan las experiencias y significados que los propios jóvenes atribuyen a su realidad (Gómez & Bernal, 2022).

En conjunto, estos antecedentes evidencian que, en Colombia, el desafío frente a la situación de los niños, niñas y adolescentes en condición de calle no se limita a la formulación de marcos normativos, sino que radica en la capacidad institucional y territorial para implementar acciones integrales, sostenibles y articuladas, orientadas a la garantía efectiva de derechos y a la inclusión social de esta población.

11.4 Antecedentes locales (Chiquinquirá, Boyacá)

Al trasladar el análisis al contexto de Chiquinquirá, se hace evidente una limitación significativa en la disponibilidad de información sobre niños, niñas y adolescentes en situación de calle. A diferencia de otros territorios donde el fenómeno ha sido documentado con mayor

profundidad, en este municipio la producción académica e institucional resulta escasa, lo que dificulta comprender con precisión sus dimensiones y características.

En materia de planeación local, la política pública de primera infancia, infancia, adolescencia y fortalecimiento familiar, adoptada mediante el Acuerdo Municipal N.º 015 de 2019, se configura como el principal instrumento para la garantía de derechos de esta población. Sin embargo, al revisar su contenido, no se identifica un componente específico orientado a los niños, niñas y adolescentes en condición de calle, lo cual sugiere una posible invisibilización de esta problemática dentro de la agenda pública municipal.

A nivel institucional, la intervención frente a esta población no responde a una estructura claramente articulada. Aunque entidades como el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar desarrollan acciones de protección, estas suelen presentarse de manera fragmentada y sin rutas de atención sostenidas que permitan procesos efectivos de restablecimiento de derechos (ICBF, 2021). A esto se suma la falta de información sistematizada a nivel local, lo que limita la formulación de estrategias basadas en evidencia.

Desde una mirada más cercana al territorio, distintos actores comunitarios han reconocido la presencia constante de niños, niñas y adolescentes en situación de calle en sectores específicos del municipio. Estas percepciones suelen estar asociadas a problemáticas como el consumo de sustancias psicoactivas, la deserción escolar, la violencia intrafamiliar y la precariedad económica. No obstante, este conocimiento social no ha sido suficientemente incorporado en los diagnósticos oficiales ni en los procesos de toma de decisiones.

Más que la ausencia de antecedentes, lo que se evidencia es un vacío en la sistematización y reconocimiento institucional del fenómeno. Esta situación no solo limita la comprensión del problema, sino que también restringe la capacidad de respuesta desde la política pública. En este sentido, la presente investigación cobra especial relevancia, en tanto aporta una lectura situada que permite visibilizar la situación de los niños, niñas y adolescentes en condición de calle en Chiquinquirá, contribuyendo a la generación de insumos para el fortalecimiento de la gestión pública local.

12. Marco teórico

El análisis de la situación de los niños, niñas y adolescentes habitantes de calle desde una perspectiva de derechos humanos exige una base conceptual sólida, que permita no solo describir la realidad, sino interpretarla en sus dimensiones estructurales, culturales y políticas. Esta sección desarrolla los principales enfoques teóricos que sustentan la comprensión del fenómeno: la doctrina de la protección integral, la teoría de los derechos humanos desde la infancia, la teoría de la exclusión social y el enfoque de gobernanza relacional en la administración pública.

12.1. Doctrina de la protección integral:

La doctrina de la protección integral se consolida como un cambio paradigmático en la manera de comprender la infancia, al reconocer a los niños, niñas y adolescentes como sujetos plenos de derechos, con capacidad de participación y con necesidades específicas de protección. Este enfoque surge en el marco de la Convención sobre los Derechos del Niño, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, la cual establece que los Estados deben garantizar el desarrollo integral de la niñez mediante acciones orientadas a la protección, la provisión y la participación (ONU, 1989).

A partir de este marco, se supera el paradigma de la “situación irregular”, el cual concebía a los niños en condiciones de vulnerabilidad como objetos de control o asistencia. En contraste, la doctrina de la protección integral plantea que la garantía de derechos implica una responsabilidad compartida entre el Estado, la familia y la sociedad, quienes deben actuar de manera articulada para prevenir la vulneración y asegurar el restablecimiento de los derechos cuando estos han sido afectados.

En el contexto colombiano, este enfoque ha sido incorporado progresivamente en el marco normativo e institucional, orientando la formulación de políticas públicas dirigidas a la infancia. En este sentido, diversas disposiciones han buscado materializar los principios de protección integral mediante estrategias de atención intersectorial, reconociendo la necesidad de intervenir sobre las múltiples dimensiones que afectan a los niños, niñas y adolescentes en situación de vulnerabilidad. Estas estrategias incluyen acciones en salud, educación, protección social y fortalecimiento familiar, con el propósito de garantizar condiciones de desarrollo integral (Ministerio de Salud y Protección Social, 2023).

De manera complementaria, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar ha desarrollado lineamientos técnicos orientados a la atención de niños, niñas y adolescentes con alta permanencia en calle, en los cuales se establecen criterios para el restablecimiento de derechos, la intervención psicosocial y la articulación institucional. Estos lineamientos buscan traducir los principios de la doctrina de la protección integral en acciones concretas, orientadas a garantizar la inclusión social y la protección efectiva de esta población (ICBF, 2021).

En términos teóricos, la doctrina de la protección integral no solo redefine el papel del Estado, sino que también implica un cambio en la forma de comprender a la niñez en contextos de vulnerabilidad, reconociendo su agencia, su dignidad y su capacidad de participación. En este sentido, su aplicación en el análisis de la situación de los niños, niñas y adolescentes en condición de calle permite abordar la problemática desde una perspectiva de derechos humanos, superando enfoques asistencialistas y promoviendo respuestas integrales y sostenibles.

12.2. Teoría de los derechos humanos desde la infancia

Dentro del campo de los estudios sobre infancia, ha surgido una corriente teórica que propone analizar los derechos humanos desde una perspectiva crítica, reconociendo a los niños, niñas y adolescentes como sujetos con identidad propia y no como simples extensiones del mundo adulto. En este sentido, Mary Beloff plantea que los derechos de la niñez no deben entenderse como versiones reducidas de los derechos de los adultos, sino como un campo autónomo que requiere un tratamiento específico y diferenciado (Beloff, 2003).

Desde esta perspectiva, la infancia es concebida no solo como una etapa del desarrollo biológico, sino como una categoría social y política. Esto implica reconocer que los niños, niñas y adolescentes tienen capacidad de agencia, es decir, pueden participar en la construcción de su realidad y deben ser tenidos en cuenta en las decisiones que afectan su vida. En consecuencia, el enfoque de derechos humanos desde la infancia cuestiona las visiones tradicionales que ubican a los menores únicamente como sujetos de protección, sin considerar su papel activo dentro de la sociedad.

En relación con la situación de calle, este enfoque permite ampliar la comprensión del fenómeno, al señalar que no puede explicarse exclusivamente por factores económicos. Por el contrario, se reconoce que existen dinámicas estructurales que reproducen la exclusión social y limitan el acceso efectivo a derechos fundamentales. En esta línea, González (2011) sostiene que el análisis de la infancia desde los derechos humanos debe incorporar una mirada crítica sobre las relaciones de poder que históricamente han contribuido a la subordinación y a la invisibilización de los niños en distintos contextos sociales.

Las implicaciones de este enfoque en el ámbito de las políticas públicas son significativas. En lugar de centrarse únicamente en medidas de protección, se propone avanzar hacia modelos que promuevan la participación, la escucha activa y el reconocimiento de los niños, niñas y adolescentes como sujetos con voz propia. Esto supone un cambio en la manera de diseñar e implementar intervenciones, orientándolas hacia el fortalecimiento de capacidades y el empoderamiento, especialmente en poblaciones en situación de alta vulnerabilidad, como aquellos que habitan en la calle.

12.3. Teoría de la exclusión social y la criminalización de la pobreza

Dentro de los enfoques que permiten comprender la situación de los niños, niñas y adolescentes en condición de calle, la teoría de la exclusión social ofrece una base explicativa relevante al analizar los procesos mediante los cuales ciertos grupos quedan progresivamente marginados de los sistemas de integración social. En este sentido, Robert Castel plantea que la exclusión no es un fenómeno repentino, sino el resultado de un proceso de “desafiliación” en el que los individuos pierden vínculos con estructuras fundamentales como la familia, el trabajo y la educación (Castel, 1997).

Desde una perspectiva complementaria, Zygmunt Bauman introduce el concepto de “vidas desperdiciadas” para referirse a aquellos sujetos que, dentro de las dinámicas del sistema económico contemporáneo, son considerados prescindibles. Este enfoque permite comprender cómo las sociedades modernas tienden a producir exclusión como una consecuencia estructural de sus propios modelos de desarrollo (Bauman, 2005).

Loïc Wacquant advierte que la pobreza extrema suele ser reinterpretada como un problema de orden público, lo que conduce a su criminalización. En lugar de abordarse como una vulneración de derechos, esta situación se gestiona a través de mecanismos de control y vigilancia que refuerzan la estigmatización de las poblaciones más vulnerables (Wacquant, 2001).

En la protección de la infancia, diversos estudios han evidenciado que las políticas centradas en el control social resultan insuficientes para abordar la situación de los niños, niñas y adolescentes en condición de calle. En esta línea, el Consortium for Street Children ha señalado que las respuestas institucionales deben orientarse hacia enfoques integrales que prioricen la inclusión social, el fortalecimiento de vínculos familiares y el acceso efectivo a derechos, en lugar de medidas punitivas o asistencialistas (Consortium for Street Children, 2020).

La exclusión social y la criminalización de la pobreza permiten comprender que la situación de los niños, niñas y adolescentes en condición de calle no puede reducirse a la carencia de recursos materiales, sino que responde a dinámicas estructurales que limitan su participación en la sociedad. Este enfoque resulta fundamental para analizar la problemática desde una perspectiva de derechos humanos, al evidenciar la necesidad de superar respuestas centradas en el control y avanzar hacia modelos que promuevan la inclusión y la garantía efectiva de derechos.

12.4. La calle como espacio simbólico y relacional

Desde enfoques provenientes de la antropología y la educación social, la calle ha dejado de entenderse únicamente como un escenario de riesgo, para ser analizada también como un espacio de construcción social en el que los niños, niñas y adolescentes desarrollan formas de interacción, pertenencia y adaptación frente a contextos de exclusión; Siendo así, Myriam Jimeno plantea que la vida en calle puede interpretarse como una estrategia de supervivencia que, aunque evidencia condiciones de vulnerabilidad, también refleja procesos de búsqueda de identidad y autonomía por parte de quienes la habitan (Jimeno, 2009).

La calle se configura como un espacio relacional en el que se construyen vínculos sociales, normas de convivencia y dinámicas de cooperación entre pares. Estos elementos permiten comprender que los niños, niñas y adolescentes en situación de calle no son únicamente sujetos pasivos de exclusión, sino actores que desarrollan capacidades de adaptación en contextos adversos.

En Colombia han profundizado en esta comprensión, evidenciando que los niños en situación de calle construyen redes de apoyo, códigos propios de interacción y formas de organización social que les permiten afrontar su cotidianidad. En este sentido, se resalta la importancia de comprender estas dinámicas antes de diseñar intervenciones institucionales, ya que ignorarlas puede generar rupturas en los procesos de inclusión social (Gómez & Bernal, 2022).

El Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia ha señalado que las estrategias de atención dirigidas a esta población deben reconocer las dimensiones culturales y simbólicas de la vida en calle. Este enfoque permite diseñar intervenciones más pertinentes, que respeten las experiencias de los niños, niñas y adolescentes y faciliten procesos de inclusión progresivos y sostenibles (UNICEF, 2020).

Desde una perspectiva teórica, comprender la calle como un espacio simbólico y relacional implica reconocer que las dinámicas de exclusión no eliminan la capacidad de agencia de los sujetos, sino que la transforman. Por ello, este enfoque resulta fundamental para el análisis de la situación de los niños, niñas y adolescentes en condición de calle, al permitir una comprensión más amplia de sus experiencias y de los desafíos que enfrentan en los procesos de inclusión social.

12.5. Gobernanza relacional e intersectorialidad

El abordaje de problemáticas sociales complejas, como la situación de los niños, niñas y adolescentes en condición de calle, requiere enfoques que superen las intervenciones aisladas y promuevan la articulación entre múltiples actores. En este sentido, la gobernanza relacional se configura como un enfoque que enfatiza la importancia de la cooperación entre instituciones públicas, organizaciones sociales y comunidades en la formulación e implementación de políticas públicas.

B. Guy Peters y Jon Pierre plantean que la efectividad de las políticas públicas no depende exclusivamente de la capacidad del Estado, sino de la calidad de las interacciones entre los distintos actores involucrados. En particular, destacan que la coordinación horizontal, la confianza institucional y la participación social son elementos fundamentales para lograr resultados sostenibles en contextos de alta complejidad (Peters & Pierre, 2004).

En el contexto colombiano, la intersectorialidad se ha consolidado como un principio orientador en la formulación de políticas dirigidas a la infancia y la adolescencia. Este enfoque reconoce que la garantía de derechos no puede ser asumida por una sola institución, sino que requiere la articulación de sectores como salud, educación, protección y justicia. En este sentido, diferentes lineamientos institucionales han resaltado la importancia de fortalecer los mecanismos de coordinación territorial y de promover el liderazgo de las entidades locales en la implementación de políticas públicas integrales (Departamento Nacional de Planeación [DNP], 2020).

De manera complementaria, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar ha señalado que la atención integral a niños, niñas y adolescentes en situación de vulnerabilidad solo es efectiva cuando existe una articulación real entre los distintos sectores involucrados. Esta coordinación permite optimizar recursos, evitar duplicidades y garantizar una respuesta más oportuna y coherente frente a las necesidades de esta población (ICBF, 2021).

Desde un enfoque teórico, la gobernanza relacional y la intersectorialidad permiten comprender que la complejidad de la problemática de la niñez en situación de calle exige respuestas integrales, sostenidas y coordinadas, que involucren tanto al Estado como a la sociedad en su conjunto. En este sentido, estos enfoques aportan herramientas analíticas fundamentales para examinar las capacidades institucionales y los desafíos en la implementación de políticas públicas orientadas a la garantía de derechos.

13. Marco Normativo.

El abordaje de la situación de los niños, niñas y adolescentes en condición de calle se encuentra respaldado por un conjunto de disposiciones normativas de carácter internacional, nacional y territorial, las cuales establecen obligaciones específicas para el Estado en materia de protección integral, garantía de derechos y formulación de políticas públicas dirigidas a la infancia.

13.1. Normativa internacional

En el ámbito internacional, el principal instrumento es la Convención sobre los Derechos del Niño, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1989. Este tratado reconoce a los niños, niñas y adolescentes como sujetos plenos de derechos y establece principios fundamentales como el interés superior del niño, la corresponsabilidad y el derecho a la participación. Asimismo, obliga a los Estados a garantizar condiciones adecuadas para su desarrollo integral (Naciones Unidas, 1989).

El Comité de los Derechos del Niño ha desarrollado orientaciones específicas a través de sus observaciones generales, en las cuales enfatiza la necesidad de adoptar medidas diferenciadas para poblaciones en situación de alta vulnerabilidad, como los niños en condición de calle. En este sentido, se resalta la obligación de los Estados de diseñar políticas públicas que aseguren el acceso efectivo a derechos como salud, educación, protección y participación (Comité de los Derechos del Niño, 2017).

13.2. Normativa nacional (Colombia)

La protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes tiene fundamento constitucional en la Constitución Política de Colombia, particularmente en su artículo 44, donde se establece que los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás. Este mandato implica una obligación reforzada del Estado para garantizar su protección integral y su desarrollo armónico.

En desarrollo de este principio, se expidió la Ley 1098 de 2006, la cual adopta la doctrina de la protección integral y define el sistema de responsabilidad para la garantía, prevención y restablecimiento de derechos de la niñez. Esta ley establece la corresponsabilidad entre el Estado, la familia y la sociedad, así como la necesidad de implementar políticas públicas articuladas (Congreso de la República de Colombia, 2006).

La población en situación de calle, el país cuenta con la Decreto 1285 de 2022, mediante el cual se adopta la Política Pública Social para Habitantes de Calle 2022–2031. Este instrumento establece lineamientos orientados a la inclusión social, la atención integral y la garantía de derechos, reconociendo la necesidad de intervenciones intersectoriales que atiendan las múltiples dimensiones de la exclusión (Departamento Nacional de Planeación, 2022).

El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar ha desarrollado lineamientos técnicos para la atención de niños, niñas y adolescentes con alta permanencia en calle, los cuales orientan la intervención institucional en procesos de restablecimiento de derechos, atención psicosocial y articulación intersectorial (ICBF, 2021).}

13.3. Normativa territorial (Chiquinquirá, Boyacá)

Los municipios tienen la responsabilidad de implementar las disposiciones nacionales a través de instrumentos de planificación y gestión pública. En el caso de Chiquinquirá, la política pública de primera infancia, infancia, adolescencia y fortalecimiento familiar, adoptada mediante el Acuerdo Municipal N.º 015 de 2019, constituye el principal referente normativo para la garantía de derechos de esta población.

Este instrumento orienta las acciones institucionales en materia de protección, prevención y promoción de derechos, en coherencia con los lineamientos nacionales. No obstante, su análisis permite identificar la necesidad de fortalecer la inclusión de enfoques específicos dirigidos a los niños, niñas y adolescentes en condición de calle, en articulación con las disposiciones establecidas a nivel nacional.

14. Estado del Arte

14.1. Panorama general del fenómeno en América Latina

En América Latina, la niñez en situación de calle sigue siendo una manifestación visible de la desigualdad estructural y de las debilidades de los sistemas de protección. Los análisis regionales coinciden en que no se trata de un fenómeno aislado, sino del resultado de factores sociales y familiares que se acumulan. UNICEF (2020) señala que entre los determinantes más frecuentes se encuentran la pobreza multidimensional, la violencia intrafamiliar, la deserción escolar y la ausencia de políticas intersectoriales sostenidas en el tiempo.

Estudios recientes sobre niños y adolescentes conectados a la calle advierten que esta población enfrenta altos niveles de afectación en salud, como morbilidad frecuente, desnutrición y consumo de sustancias, además de barreras persistentes para acceder a servicios básicos de salud y educación, estas investigaciones destacan que, en muchos países, las respuestas estatales han tendido a ser asistencialistas o centradas en la contención inmediata, sin lograr procesos de inclusión sostenibles.

El Consortium for Street Children (2020) ha sistematizado experiencias regionales y muestra que las estrategias con mejores resultados comparten rasgos comunes: trabajo comunitario, acompañamiento familiar y financiamiento estable. En países como Brasil y Chile, la reducción de la niñez en calle se ha asociado con modelos territoriales que articulan la intervención estatal con redes locales de cuidado y seguimiento continuo.

Se observa que los programas aislados o de corto plazo difícilmente modifican las trayectorias de vida de estos niños, en consecuencia, para el contexto colombiano y específicamente para Chiquinquirá, estos hallazgos refuerzan la necesidad de consolidar rutas

territoriales sostenibles que aborden de forma simultánea salud, educación, seguridad y fortalecimiento de vínculos familiares, que sean incluyentes con todos los actores del municipio.

14.2. Evolución del abordaje de la niñez en situación de calle en Colombia

El tratamiento institucional de la niñez en situación de calle en Colombia puede entenderse a través de tres momentos principales, en los que han cambiado tanto la forma de interpretar el fenómeno como las estrategias de atención adoptadas.

En las décadas de 1980 y 1990 predominó una visión tutelar y asistencial, en ese periodo, las respuestas se centraban en la corrección de la conducta o en el “rescate” moral de los niños, por lo que la atención solía limitarse a internamientos temporales y albergues, sin rutas claras de reintegración social o familiar. Mellizo Rojas (2005) señala que este enfoque reforzaba la estigmatización de la niñez en calle al tratarla más como un problema a corregir que como una población con derechos.

Posteriormente, entre el año 2000 y 2015, se produjo una transición normativa importante hacia el enfoque de protección integral. Esta nueva etapa se consolidó con el Código de Infancia y Adolescencia (Ley 1098 de 2006), que reconoce a los niños y adolescentes como titulares de derechos. No obstante, aunque el marco normativo cambió, muchas intervenciones siguieron siendo fragmentadas y se enfocaron más en la atención reactiva que en la prevención estructural, tal como advierten los lineamientos institucionales del ICBF.

En una tercera etapa se identifica a partir de 2022, con la adopción de la Política Pública Social para Habitantes de la Calle 2022–2031 mediante el Decreto 1285 de 2022, este instrumento reconoce a niños, niñas y adolescentes en situación de calle como sujetos de derechos y plantea que su atención debe ser integral e intersectorial. En esta misma línea, el Ministerio de Salud y Protección Social (2023) subraya que la implementación efectiva de esta política depende de la coordinación territorial y de la continuidad en la atención.

A pesar de estos avances, en municipios intermedios como Chiquinquirá todavía se observan vacíos en la apropiación municipal de estos lineamientos y por esto cobra importancia examinar cómo se traduce este marco nacional en políticas municipales concretas.

14.3. Perspectivas psicosociales y pedagógicas contemporáneas

La investigación contemporánea sobre niñez en situación de calle coincide en que la vida en la calle no puede entenderse únicamente como carencia o riesgo, sino como un proceso social complejo donde se construyen identidades, vínculos y formas de resistencia frente a la exclusión. Desde perspectivas antropológicas y socioeducativas, Jimeno (2009) y Gómez y Bernal (2022) destacan que muchos niños y adolescentes desarrollan comunidades con códigos propios de convivencia, en las que la solidaridad y el respeto funcionan como estrategias de supervivencia y pertenencia.

A sí mismo, desde la psicología social se ha señalado que la experiencia de calle puede fortalecer capacidades como la resiliencia y cierta autonomía, pero también deja huellas emocionales profundas asociadas a pérdidas afectivas, violencia y vínculos interrumpidos. Rodríguez (2021) subraya que estas tensiones explican por qué la reintegración social no depende solo de retirar a los niños de la calle, sino de acompañar procesos de cuidado y reparación. En ese sentido, Ardila (2021) sostiene que los programas con mejores resultados son aquellos que sostienen un acompañamiento psicosocial continuo y lo articulan con espacios pedagógicos flexibles.

Desde el campo educativo, Serrano y Pérez (2018) argumentan que los modelos tradicionales de escolarización suelen chocar con las dinámicas de vida de los niños en calle, razón por la cual proponen estrategias no formales, itinerantes y contextualizadas que reconozcan los aprendizajes construidos en la experiencia cotidiana; Estas perspectivas recalcan que cualquier intervención requiere comprender la vida en calle desde sus dimensiones sociales, emocionales y culturales, y no solo desde la urgencia asistencial.

14.4. Marco institucional colombiano actual

En la actualidad, el marco institucional colombiano para atender la población en situación de calle se sustenta en la corresponsabilidad y el trabajo intersectorial. La Política Pública Social para Habitantes de la Calle 2022–2031 (Decreto 1285 de 2022) establece que su implementación depende de la coordinación entre el ICBF, los entes territoriales, el sector salud y las organizaciones sociales, tal como lo reafirma el Ministerio de Salud y Protección Social (2023).

De manera específica para la niñez, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar [ICBF] (2021) definió lineamientos técnicos para la atención de niños, niñas y adolescentes con alta permanencia en calle, señalando rutas de identificación, restablecimiento de derechos y seguimiento articulado con educación, salud y protección. A esto se suma el Plan Nacional de Desarrollo 2022–2026, que incorpora estrategias como la Ruta de Inclusión Social y productiva, orientada a fortalecer la articulación territorial y los enfoques diferenciales para poblaciones en alta vulnerabilidad (Departamento Nacional de Planeación [DNP], 2022). Este panorama muestra que el país cuenta con orientaciones claras, pero su efectividad depende de la capacidad municipal para aplicarlas de forma sostenida.

14.5. Enfoques comparados y buenas prácticas latinoamericanas

En América Latina existen experiencias que ofrecen aprendizajes útiles para la atención de la niñez en situación de calle. En Brasil, el programa Criança Feliz articula salud, educación y desarrollo social mediante visitas domiciliarias, acompañamiento familiar y seguimiento psicosocial (Ministerio da Cidadania, 2021). En Chile, el Programa Calle combina trabajo comunitario, tutorías personalizadas y acceso a servicios básicos, buscando sostener procesos de inclusión ligados al territorio (Ministerio de Desarrollo Social y Familia, 2020).

La sistematización regional del Consortium for Street Children (2020) indica que estas experiencias han mostrado mejores resultados cuando cuentan con tres condiciones: financiamiento estable, coordinación intersectorial y participación comunitaria, en otras palabras, no se trata solo de programas puntuales, sino de estrategias territoriales que articulan instituciones y redes locales de cuidado; Estos referentes permiten proyectar aprendizajes relevantes para los municipios colombianos que enfrentan el fenómeno con capacidades institucionales limitadas.

14.6. Literatura sobre políticas públicas locales de infancia y capacidades institucionales

En el campo de las políticas públicas, diversos autores han señalado que la efectividad de las acciones estatales no depende únicamente de la existencia formal de programas o instrumentos normativos, sino también de la capacidad institucional de los territorios para implementarlos de manera articulada y responder a problemáticas específicas de la población. Desde esta perspectiva, Luis F. Aguilar Villanueva sostiene que las políticas públicas deben entenderse como procesos complejos de toma de decisiones, implementación y evaluación, en los cuales intervienen múltiples actores e intereses sociales. En consecuencia, la ausencia de enfoques diferenciales dentro de una política pública puede generar limitaciones en la garantía efectiva de derechos, particularmente en poblaciones históricamente invisibilizadas (Aguilar Villanueva, 1992).

En una línea similar, Óscar Oszlak plantea que el Estado no actúa de manera homogénea frente a las problemáticas sociales, sino que su capacidad de respuesta depende de factores institucionales, administrativos y territoriales. Desde este enfoque, las políticas públicas locales pueden presentar vacíos de implementación o cobertura cuando no incorporan diagnósticos diferenciados sobre grupos específicos de la población, lo que limita el alcance real de las acciones estatales (Oszlak, 2006).

Por su parte, Jaime Orlando Ordóñez Matamoros ha señalado que el análisis de políticas públicas en contextos territoriales requiere examinar no solo el diseño formal de los instrumentos, sino también las capacidades institucionales, la coordinación intersectorial y la articulación entre actores locales. En el caso de las políticas de infancia y adolescencia, esto implica evaluar si los municipios cuentan con herramientas suficientes para responder a dinámicas complejas de exclusión social y vulneración de derechos (Ordóñez Matamoros, 2013).

Las investigaciones desarrolladas sobre políticas públicas de infancia en municipios intermedios colombianos evidencian que, aunque muchos territorios han avanzado en la formulación de instrumentos orientados a la garantía de derechos, persisten dificultades relacionadas con la incorporación de enfoques diferenciales y con la identificación de poblaciones en situación de alta vulnerabilidad. Estas limitaciones suelen reflejarse en problemas de articulación institucional, debilidad en los sistemas de información y ausencia de estrategias específica para poblaciones como los niños, niñas y adolescentes habitantes de calle.

14.7 Vacíos identificados por la literatura

La revisión regional y nacional permite identificar vacíos importantes en la investigación sobre niñez en situación de calle. En primer lugar, la mayoría de los estudios se han concentrado en grandes ciudades como Bogotá, Medellín y Cali, dejando poco exploradas las dinámicas del fenómeno en municipios intermedios y territorios no metropolitanos (Forero, 2020). Esto limita la comprensión de cómo se expresa la vida en calle en contextos locales con realidades distintas.

En segundo lugar, la literatura muestra pocas evaluaciones que sigan los procesos a lo largo del tiempo. Son escasos los estudios longitudinales que midan el impacto real de las políticas públicas sobre la reducción del fenómeno o sobre mejoras sostenidas en la calidad de vida de los niños y adolescentes atendidos.

Al final se evidencian vacíos metodológicos: muchas investigaciones no incorporan la voz directa de los propios niños, lo que refuerza miradas adultocéntricas y reduce la comprensión de sus experiencias (Humanium, 2021).

Partiendo de estos vacíos, el presente anteproyecto busca aportar un análisis contextualizado del caso de Chiquinquirá, integrando revisión documental y observación de campo, y orientando la reflexión hacia rutas locales de atención integral basadas en gobernanza relacional y enfoque de derechos.

15. Marco legal

15.1. Marco jurídico internacional

La protección integral de los niños, niñas y adolescentes se sustenta en instrumentos jurídicos internacionales que reconocen sus derechos humanos y establecen obligaciones vinculantes para los Estados. Estos marcos son clave porque orientan la acción pública frente a situaciones de alta vulnerabilidad, como la vida en la calle, promoviendo respuestas basadas en derechos y no en medidas punitivas.

En primer lugar, la Convención sobre los Derechos del Niño constituye el eje central del enfoque de derechos en infancia. Adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1989 y ratificada por Colombia mediante la Ley 12 de 1991, este tratado establece el interés superior del niño como criterio prioritario para toda decisión estatal, judicial o familiar. Asimismo, reconoce derechos fundamentales como la vida, la salud, la educación, la participación y la protección frente al abandono y la violencia (ONU, 1989).

De forma complementaria, la Observación General N.º 21 (2017) del Comité de los Derechos del Niño desarrolla el contenido de la Convención respecto a niños en situación de calle. Este documento insiste en que los Estados deben implementar medidas orientadas a la prevención, la inclusión social y la reunificación familiar cuando sea posible, evitando respuestas institucionales basadas en el control o la sanción (Comité de los Derechos del Niño, 2017).

En el plano regional, la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica) reafirma la protección especial a la niñez al señalar que los Estados están obligados a garantizar medidas específicas de cuidado por su condición de minoridad (art. 19), y a evitar cualquier forma de discriminación en el goce de derechos (art. 1) (OEA, 1969).

A su vez, las Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de Libertad y las Directrices de Riad (1990) destacan que las políticas públicas frente a infancia en riesgo deben priorizar intervenciones educativas, comunitarias y preventivas, limitando la institucionalización a situaciones excepcionales.

Finalmente, la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible integra compromisos globales directamente relacionados con la infancia. Objetivos como fin de la pobreza (ODS 1), salud y bienestar (ODS 3), educación de calidad (ODS 4), reducción de desigualdades (ODS 10) y paz con instituciones sólidas (ODS 16) refuerzan la obligación estatal de construir políticas sostenibles, inclusivas y participativas.

Desde este marco, para Chiquinquirá resulta pertinente alinear la planeación municipal con estos estándares internacionales, especialmente con los ODS, en tanto ello puede fortalecer el seguimiento de indicadores y la coherencia de la política local con compromisos globales de derechos humanos.

15.2. Marco constitucional colombiano.

La Constitución Política de 1991 consolidó un marco de protección reforzada para la infancia y la adolescencia. El artículo 44 establece la prevalencia de los derechos de los niños y la corresponsabilidad entre Estado, familia y sociedad para garantizarlos. El artículo 45 reconoce la participación de los adolescentes en la vida comunitaria, mientras que el artículo 13 refuerza el principio de igualdad y no discriminación, obligando a que el Estado proteja a la niñez sin distinción de condición social o económica.

Estos principios constitucionales han sido fortalecidos a través de la jurisprudencia de la Corte Constitucional. Entre las decisiones más relevantes se encuentra la Sentencia T-510 de 2003, que subraya el carácter inmediato del interés superior del niño. La Sentencia T-025 de 2004 reconoció que los menores desplazados conforman una población especialmente vulnerable que requiere medidas integrales. Por su parte, las sentencias más recientes han reiterado la obligación estatal de adoptar acciones urgentes para evitar el abandono, la exclusión social y la vulneración de derechos fundamentales en la niñez.

Para Chiquinquirá, estos mandatos implican que la política social municipal, así como las decisiones presupuestales, deben priorizar a los niños, niñas y adolescentes en situación de calle, garantizando el acceso preferente a servicios y rutas de protección integral.

15.3. Marco legal nacional

El marco constitucional se desarrolla en normas específicas que regulan la prevención, garantía y restablecimiento de derechos de la niñez. El instrumento central es el Código de Infancia y Adolescencia (Ley 1098 de 2006), que adopta el principio de protección integral, estructura el Sistema Nacional de Bienestar Familiar y define responsabilidades institucionales para asegurar derechos, prevenir riesgos y restablecerlos cuando se vulneren (Congreso de la República, 2006). Esta ley también consagra el principio de corresponsabilidad, señalando que familia, sociedad y Estado concurren con obligaciones diferenciadas en la protección de la infancia.

La Ley 12 de 1991 ratificó formalmente la Convención sobre los Derechos del Niño, incorporando sus contenidos a la normativa nacional. En materia educativa, la Ley 1620 de 2013 promueve entornos escolares protectores y estrategias de convivencia que reducen factores asociados a deserción y abandono, escenarios estrechamente vinculados a la permanencia en calle. Por su parte, la Ley 1804 de 2016 (De Cero a Siempre) consolidó la política de Estado de primera infancia, reforzando la articulación intersectorial entre salud, educación y protección.

De manera directa frente a la habitabilidad en calle, el Decreto 1285 de 2022 adoptó la Política Pública Social para Habitantes de la Calle 2022–2031, con un enfoque de derechos humanos, prevención e inclusión social, reconociendo a niños y adolescentes como sujetos prioritarios y asignando responsabilidades claras a los entes territoriales (Ministerio de Salud y Protección Social, 2023). Esta política se complementa con normas diferenciales como la política de salud mental (Ley 1616 de 2013), la Ley de Víctimas (Ley 1448 de 2011), la prevención de violencia de género (Ley 1257 de 2008) y la mediación familiar (Ley 2126 de 2021), todas relevantes frente a vulneraciones múltiples que enfrenta esta población.

Desde este marco, en Chiquinquirá se refuerza la obligación de construir protocolos locales que articulen prevención, mediación familiar, salud mental y acceso sostenido a educación y protección social.

15.4. Marco institucional y programático

Junto con las leyes, existen instrumentos de política pública que orientan la acción territorial. La Política Nacional de Infancia y Adolescencia 2018–2030, adoptada por el DNP, plantea metas de bienestar, inclusión y prevención de vulneraciones, reforzando el liderazgo municipal en su implementación. Los Lineamientos Técnicos del ICBF (2021) concretan protocolos para la atención integral de niños, niñas y adolescentes con alta permanencia en calle, priorizando reunificación familiar, acompañamiento psicosocial y articulación sectorial.

Además, el Plan Nacional de Desarrollo 2022–2026 incorpora estrategias orientadas al bienestar y protección infantil bajo un enfoque intersectorial, en coherencia con la política de habitantes de calle. En conjunto, estos instrumentos señalan que la atención efectiva solo es posible mediante coordinación institucional real, evitando respuestas fragmentadas.

Para el municipio, esto implica traducir el principio de corresponsabilidad en mecanismos concretos de gestión local, especialmente a través de articulación entre Alcaldía, ICBF y organizaciones sociales.

15.5. Normativa departamental y municipal

En el nivel territorial, los planes de desarrollo han incluido acciones orientadas a infancia vulnerable, aunque sin un enfoque específico para la niñez en situación de calle. El Plan de Desarrollo Departamental de Boyacá 2020–2023 “Pactemos por Boyacá” reconoció la necesidad de proteger a la niñez en riesgo, pero no formuló estrategias diferenciadas para esta población. Del mismo modo, el Plan de Desarrollo Municipal “Chiquinquirá para Todos” (2020–2023) incorporó programas de infancia dentro de su eje social, aunque sin desarrollar una línea particular para niños y adolescentes en situación de calle (Alcaldía de Chiquinquirá, 2023).

En este contexto, cobra relevancia que el Plan de Desarrollo Municipal 2024–2027 incluya una línea estratégica específica para esta población, alineada con el Decreto 1285 de 2022, con los lineamientos del ICBF y con los compromisos internacionales revisados, incorporando metas medibles verificables, indicadores de seguimiento y presupuesto definido.

16. Marco geográfico

El municipio de Chiquinquirá se localiza en el departamento de Boyacá y constituye la cabecera de la provincia de Occidente, dentro del altiplano cundiboyacense. Su ubicación geográfica le otorga una función relevante como nodo de articulación regional, debido a su cercanía con centros urbanos como Bogotá D. C. y Tunja, lo cual ha favorecido históricamente dinámicas de intercambio económico y social en el territorio (Alcaldía de Chiquinquirá, 2023).

En términos demográficos, de acuerdo con las proyecciones del Departamento Administrativo Nacional de Estadística, para el año 2024 el municipio cuenta con aproximadamente 61.300 habitantes, con una distribución poblacional equilibrada por sexo y una proporción significativa de población joven. Esta característica demográfica resalta la importancia de analizar las condiciones que afectan a la infancia y la adolescencia en el contexto local (DANE, 2024).

El municipio limita con San Miguel de Sema y Saboyá al norte; Briceño y Pauna al sur; Tinjacá y Ráquira al oriente; y el departamento de Antioquia al occidente. Su territorio presenta características propias del clima frío andino, con altitudes superiores a los 2.500 metros sobre el nivel del mar y temperaturas promedio cercanas a los 14 °C, condiciones que inciden en las dinámicas sociales y económicas del municipio (Alcaldía de Chiquinquirá, 2023).

Estas características geográficas, sumadas a su ubicación como punto de conexión regional, favorecen la circulación constante de población entre municipios y departamentos cercanos. Este flujo puede incidir en las trayectorias de niños, niñas y adolescentes en situación de vulnerabilidad, al facilitar procesos de movilidad territorial que complejizan su seguimiento institucional.

Económicamente, Chiquinquirá se destaca como un centro religioso y cultural del departamento, especialmente por la presencia del Santuario Mariano Nacional de Nuestra Señora del Rosario, lo que genera una afluencia constante de visitantes y dinamiza sectores como el comercio, el transporte y los servicios. Sin embargo, este dinamismo convive con condiciones de vulnerabilidad social. Según el Departamento Nacional de Planeación, persisten niveles de pobreza monetaria y dificultades en el acceso a empleo formal, particularmente en población joven, mientras que la informalidad laboral continúa siendo una característica relevante del mercado local (DNP, 2023).

En materia educativa, aunque la cobertura en educación básica y media presenta niveles altos, se han identificado incrementos en la deserción escolar en los últimos años, especialmente después de la pandemia, lo que representa un factor de riesgo para la permanencia de los niños y adolescentes en el sistema educativo (Secretaría de Educación de Boyacá, 2023).

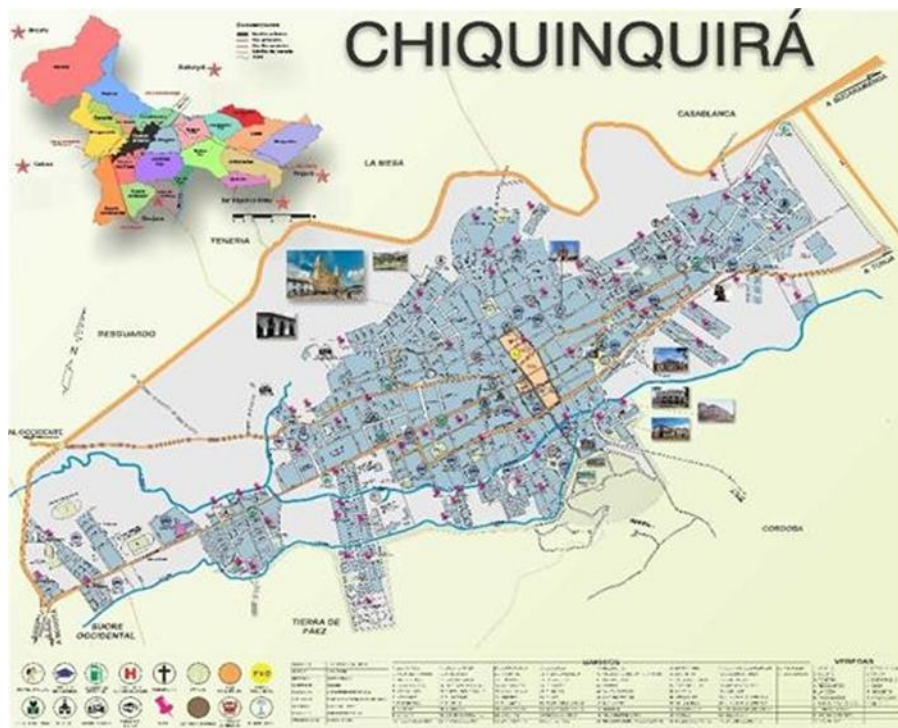
En el sector salud, informes de la Gobernación de Boyacá han señalado dificultades en la atención de población no asegurada, dentro de la cual se encuentran niños, niñas y adolescentes en condiciones de alta vulnerabilidad (Gobernación de Boyacá, 2023). Estas limitaciones en el acceso a servicios básicos contribuyen a la configuración de escenarios de exclusión social.

Se identifican problemáticas sociales asociadas a dinámicas culturales y territoriales. De acuerdo con el Plan de Desarrollo Municipal (2023), el municipio enfrenta desafíos relacionados con el consumo de sustancias psicoactivas, la violencia intrafamiliar y la desigualdad social, especialmente en sectores periféricos. Estas condiciones se articulan con factores de riesgo como el trabajo infantil, la deserción escolar y el maltrato, los cuales han sido reportados por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar como elementos asociados a trayectorias de vulnerabilidad en la niñez (ICBF, 2024).

Finalmente, en el plano institucional, los instrumentos de planificación municipal han incorporado la protección de la infancia como un eje relevante. El Plan de Desarrollo Municipal 2020–2023 incluyó programas orientados al fortalecimiento familiar y la atención psicosocial; sin embargo, no contempló una línea específica dirigida a niños, niñas y adolescentes en situación de calle. Este elemento evidencia la necesidad de fortalecer el enfoque territorial en la formulación de políticas públicas, en coherencia con las dinámicas sociales identificadas en el municipio (Alcaldía de Chiquinquirá, 2024).

FIGURA 1

Localización de Chiquinquirá en Boyacá



Nota. Alcaldía de Chiquinquirá (2014).

17. Aspectos metodológicos

Para el desarrollo de la investigación se emplearon técnicas de recolección de información cualitativa y cuantitativa que permitieron aproximarse a la problemática desde diferentes dimensiones sociales e institucionales.

En la fase cualitativa se aplicaron entrevistas semiestructuradas dirigidas a actores vinculados directa o indirectamente con la situación de los niños, niñas y adolescentes habitantes de calle en el municipio. Entre los participantes se incluyeron presidentes de Juntas de Acción Comunal de sectores identificados con condiciones de vulnerabilidad social, ciudadanos seleccionados en zonas donde existe mayor presencia de niños y adolescentes en situación de calle y representantes de una fundación local que desarrolla procesos de acompañamiento social con esta población.

La entrevista semiestructurada fue seleccionada como técnica principal debido a que permite profundizar en las percepciones, experiencias y valoraciones de los participantes, favoreciendo una comprensión contextualizada de las dinámicas sociales asociadas al fenómeno estudiado. Este tipo de instrumento facilita la flexibilidad en el diálogo y la obtención de información relevante sobre problemáticas sociales complejas (Taylor & Bogdan, 1987).

La fase cuantitativa se desarrolló mediante la revisión y análisis de bases de datos oficiales, estadísticas institucionales y documentos administrativos relacionados con la política pública de primera infancia, infancia, adolescencia y fortalecimiento familiar del municipio de Chiquinquirá. Esta información permitió identificar tendencias sociales, condiciones de vulnerabilidad y elementos estructurales relacionados con la problemática objeto de estudio.

Se realizó un análisis documental de normas, lineamientos técnicos, planes de desarrollo y documentos institucionales expedidos por entidades del orden nacional y territorial, con el propósito de examinar el tratamiento otorgado a los niños, niñas y adolescentes habitantes de calle dentro de los instrumentos de política pública.

La información recopilada fue organizada y analizada mediante un proceso de triangulación entre evidencia documental, registros institucionales y percepciones obtenidas durante el trabajo de campo, esta estrategia permitió fortalecer la validez del estudio y construir una interpretación más amplia sobre las capacidades institucionales existentes frente a la garantía de derechos de esta población.

18. Desarrollo de capítulos

18.1 Capítulo 1: Examen del contenido de la política pública de primera infancia, infancia, adolescencia y fortalecimiento familiar de Chiquinquirá, con el fin de determinar la inclusión de acciones, estrategias o enfoques dirigidos a los niños, niñas y adolescentes habitantes de calle.

Antes de adentrarse en el análisis detallado de la política pública de primera infancia, infancia, adolescencia y fortalecimiento familiar de Chiquinquirá, fue necesario dar un primer paso clave: revisar con calma y detenimiento los documentos que el mismo municipio ha construido para orientar la protección de sus niños, niñas y adolescentes, este capítulo nace como respuesta precisamente de ese ejercicio inicial, en el que se comenzó por leer, comprender y contrastar lo que está escrito en el papel con lo que realmente sucede en la vida cotidiana de los niños, niñas y adolescentes en condición de calle en Chiquinquirá.

La revisión documental no solo permitió conocer los ejes, metas y propósitos que la administración local ha formulado, sino que también abre los ojos frente a lo que la política dice... y frente a lo que calla.

A medida que se avanzó en la lectura del Acuerdo Municipal 015 de 2019, de los informes institucionales y de los documentos públicos disponibles, se fueron encontrando vacíos, silencios y temas que no se mencionan, pero que en la realidad de Chiquinquirá sí existen.

Este trabajo no partió de cifras ni de estudios previos, porque sencillamente no los hay.

Por eso, acercarse a estos documentos también fue un ejercicio de reconocer lo que falta: información, diagnósticos, programas y, sobre todo, el reconocimiento de una población que permanece al margen de las políticas municipales, cada lectura nos permitió entender mejor que la infancia no es una sola, que existen niños, niñas y adolescentes a los que no siempre se les mira o se les nombra, y que esa ausencia también dice mucho sobre las prioridades públicas.

De esta manera, este preámbulo se convierte en la antesala del análisis que sigue, no, no es solo una introducción metodológica, sino un punto de partida humano: la constatación de que las políticas, tal como están escritas, no siempre alcanzan a abrazar todas las realidades. Y precisamente por eso, este capítulo busca iluminar esos espacios que han quedado en penumbra, para avanzar hacia una comprensión más amplia, más sensible y justa de lo que significa proteger a todos los niños, niñas y adolescentes de Chiquinquirá.

Tabla 1

Análisis del reconocimiento y abordaje de derechos de los niños, niñas y adolescentes habitantes de calle en la política pública municipal.

Derecho	¿Se menciona en la política?	¿Se reconoce su vulneración?	¿Hay acciones correctivas o preventivas?	Observaciones
Identidad	Sí	Parcialmente	No	La política menciona el derecho a la

				identidad dentro del marco de la protección integral, pero no desarrolla estrategias específicas para garantizar el registro civil o la documentación de NNA en situación de calle. No hay medidas para quienes carecen de reconocimiento legal.
Salud	Sí	Parcialmente	Parcialmente	Se contempla el acceso a servicios de salud y nutrición,

				priorizando la primera infancia. Sin embargo, no se reconocen las barreras que enfrentan los NNA sin familia o sin afiliación al sistema de salud. No existen programas diferenciales para atención en calle.
Educación	Sí	No	Parcialmente	El derecho a la educación se aborda ampliamente, pero se enfoca en la cobertura y permanencia

				escolar. No se mencionan estrategias de reintegración para niños desescolarizados o en situación de calle, lo que deja sin atención a los más excluidos.
Protección	Sí	Parcialmente	Parcialmente	El documento resalta la protección frente al maltrato y la violencia intrafamiliar, pero no reconoce la vulneración estructural que viven los NNA

				en calle. Las acciones se limitan a contextos familiares y escolares, sin incluir la calle como espacio de riesgo.
Participación	Sí	No	Parcialmente	Se promueve la participación infantil en consejos y mesas de infancia, pero no se contempla la participación de niños y adolescentes en situación de calle ni mecanismos que los escuchen o

				integren a procesos comunitarios.
--	--	--	--	-----------------------------------

Fuente: *Elaboración propia con base en la Política Pública de Primera*

Infancia, Infancia, Adolescencia y Fortalecimiento Familiar de Chiquinquirá (2020–2025).

Tabla 2.

Matriz de verificación sobre la incorporación de niños, niñas y adolescentes habitantes de calle en la política pública municipal

Categoría de análisis	Ítems de verificación	Sí	No	Observaciones cualitativas
Reconocimiento de población específica	¿La política menciona explícitamente a los NNA habitantes de calle?		☒	La política no hace mención directa a los NNA habitantes de calle. Se centra en la familia y la escolaridad, omitiendo a quienes no

				pertenecen a esos entornos.
Enfoque de derechos humanos	¿Se adoptan principios de la Convención sobre los Derechos del Niño? ¿Se hace referencia al interés superior del niño?	☒		La política cita los derechos fundamentales de la niñez y el principio del interés superior del niño, en coherencia con la Ley 1098 de 2006 y la Convención de 1989. No obstante, su aplicación es general y no contempla grupos en alta vulnerabilidad.
Diagnóstico previo	¿Existe un diagnóstico		☒	No se identificó diagnóstico local

	claro sobre los NNA en situación de calle en el municipio?			ni registro de NNA en situación de calle en documentos oficiales. Este vacío estadístico refleja la invisibilización del fenómeno en la planeación pública.
Objetivos y metas específicas	¿Se proponen objetivos específicos para esta población? ¿Están ¿Definidas metas cuantificables?		✓	Los objetivos y metas se enfocan en cobertura educativa, nutrición y fortalecimiento familiar, sin indicadores ni metas dirigidas a NNA sin hogar o

				desvinculados del sistema escolar.
Acciones concretas	¿Se proponen acciones, programas o líneas de atención diferenciada para NNA en calle?		✓	No existen programas ni estrategias diferenciales. La política adopta una mirada general de infancia, sin medidas específicas para niños en situación de calle.
Recursos presupuestales	¿Existe asignación presupuestal para atender esta problemática?		✓	No se evidencian rubros destinados a NNA habitantes de calle ni desagregación presupuestal por

	¿Está desagregado por población?			tipo de población vulnerable.
Indicadores de seguimiento	¿Se definen indicadores específicos para esta población? ¿Se contemplan mecanismos de evaluación?		✓	Los indicadores existentes son generales (educación, salud, nutrición). No hay mecanismos de seguimiento específicos sobre NNA en calle.
Intersectorialidad	¿La política articula salud, educación, protección, cultura y comunidad?	✓		Existe articulación institucional entre sectores, pero se orienta a la infancia en familia o escolarizada; no se incluye coordinación

				para atender NNA en calle.
Participación infantil	¿Se promueve la participación de los niños, niñas y adolescentes en las decisiones?	✓		La política promueve la participación en espacios como consejos de juventud y mesas de infancia, pero no hay evidencia de participación de niños en calle o en riesgo.
Lenguaje inclusivo y no adulto céntrico	¿El lenguaje reconoce a los NNA como sujetos de derechos? ¿Evita tratarlos	✓		El lenguaje es respetuoso y enmarcado en derechos; sin embargo, persiste una visión adulto-

	como objetos de asistencia?			céntrica al asumir que todos los niños tienen familia o entorno protector.
--	--------------------------------	--	--	---

Fuente: *Elaboración propia con base en el análisis documental de la Política Pública de Primera Infancia, Infancia, Adolescencia y Fortalecimiento Familiar de Chiquinquirá (2020–2025).*

El análisis desarrollado para este capítulo se orientó a identificar si la Política Pública de Primera Infancia, Infancia, Adolescencia y Fortalecimiento Familiar del municipio de Chiquinquirá, adoptada mediante el Acuerdo Municipal N.º 015 de 2019, reconoce o incorpora un eje específico para la atención de los niños, niñas y adolescentes en situación de calle. Para esto, el trabajo se centró exclusivamente en documentos oficiales del municipio, tal como se consignó en las matrices construidas previamente, contrastando su contenido con los lineamientos nacionales y departamentales únicamente como marco contextual.

La revisión detallada del documento disponible en la Alcaldía de Chiquinquirá permitió observar que la política pública estructura sus acciones en torno a la educación, la salud, el fortalecimiento familiar, la recreación, la cultura y la participación ciudadana. Aun así, dentro de estos ejes no se identifican programas, metas, indicadores ni estrategias dirigidas a la atención de los niños, niñas y adolescentes que habitan o transitan las calles de Chiquinquirá; Pudiéndose evidenciar que la política parte del supuesto implícito de que todos los menores pertenecen a un

entorno familiar o institucional, lo que deja por fuera a quienes carecen de redes de apoyo o viven situaciones de abandono, exclusión o trabajo informal en espacios públicos.

Esta omisión revela una forma de invisibilización institucional, en la que las realidades más complejas de la infancia expuesta a estas vulneraciones quedan por fuera de los instrumentos de planeación municipal, el documento enfatiza la protección desde la familia y la escuela, pero no contempla medidas para quienes, precisamente por no contar con estos entornos, requieren mayor atención por parte de la administración y para ser más claros: la política protege al niño que está “dentro del sistema”, pero no al que ha quedado por fuera de él.

A nivel municipal, la ausencia de este enfoque se evidencia no solo en el contenido de la política, sino también en la falta de información, las consultas realizadas en los repositorios públicos de la Alcaldía de Chiquinquirá, en informes del ICBF Centro Zonal Chiquinquirá y en las actas del Comité Municipal de Política Social (COMPOS) no arrojaron diagnósticos, registros ni cifras sobre niños, niñas y adolescentes en situación de calle, este vacío estadístico refleja una exclusión silenciosa, pues aquello que no se registra, difícilmente puede ser atendido, planificado o priorizado en la agenda pública.

Si bien, documentos como el Diagnóstico Social de Boyacá (Gobernación, 2020) o el Censo de Habitantes de Calle del DANE (2021) evidencian la existencia de población en situación de calle a nivel departamental y nacional, estos insumos no están desagregados para Chiquinquirá y no fueron parte central de este análisis, dado que las matrices se elaboraron exclusivamente con fuentes municipales, cabe resaltar que sirvieron para contextualizar la gravedad de que Chiquinquirá no disponga de información mínima sobre una problemática que sí aparece en niveles superiores de gobierno.

Metodológicamente hablando, se desarrolló un análisis documental y de contenido de la política pública municipal, examinando su estructura, objetivos e indicadores a la luz de los principios de la protección integral establecidos en la Ley 1098 de 2006, la Ley 1804 de 2016 y la Convención sobre los Derechos del Niño. Esta revisión permite evidenciar una brecha significativa entre la normativa y la realidad local: aunque el marco legal superior exige la identificación y priorización de grupos en mayor vulnerabilidad, la política pública de Chiquinquirá no reconoce de manera explícita a los niños, niñas y adolescentes habitantes de calle como sujetos de especial protección.

Se puede decir que la política pública de primera infancia, infancia, adolescencia y fortalecimiento familiar del municipio, aunque sólida en aspectos como la atención familiar, educativa y comunitaria, presenta una brecha estructural al no contemplar medidas diferenciales para la infancia que vive fuera de estos entornos; La carencia de reconocimiento implica una triple invisibilización: estadística (no existen datos locales), institucional (no existen programas ni rutas de atención) y social (su realidad no se reconoce como prioritaria).

En términos coloquiales, al analizar se refleja lo que la política pública tiende a priorizar a la infancia “ideal” la que vive en familia, asiste al colegio y participa en actividades institucionales, mientras tanto deja sin atención a quienes enfrentan condiciones extremas de vulneración; en este capítulo no solo se identifica la ausencia de un eje de atención específico, sino que también exhibe la urgencia de que el municipio avance hacia un reconocimiento integral de esta población.

Al revisar este documento se entiende que la Política Pública de Primera Infancia, Infancia, Adolescencia y Fortalecimiento Familiar de Chiquinquirá requiere ampliar su alcance e incorporar un enfoque diferencial que reconozca y atienda a los niños, niñas y adolescentes en situación de calle. Este ajuste no solo sería coherente con los principios de dignidad, equidad y justicia social que orientan la gestión pública, sino que permitiría avanzar hacia una política verdaderamente inclusiva, donde ningún niño, niña o adolescente sea invisible para el Estado.

18.2: Capítulo 2: Realización un diagnóstico utilizando datos cuantitativos y cualitativos sobre la situación de los niños, niñas y adolescentes habitantes de la calle en Chiquinquirá.

El presente capítulo tiene como propósito desarrollar un diagnóstico sobre la situación de los niños, niñas y adolescentes habitantes de calle en el municipio de Chiquinquirá, a partir de la articulación de información cuantitativa y cualitativa, se integran datos institucionales, indicadores sociales y testimonios recogidos durante el trabajo de campo, con el fin de comprender las condiciones de vulnerabilidad que rodean a esta población y las respuestas existentes desde el ámbito comunitario e institucional.

La construcción de este diagnóstico parte de la necesidad de reconocer que la problemática de la niñez en situación de calle no puede analizarse únicamente desde cifras o registros administrativos. Aunque los datos oficiales permiten identificar tendencias relacionadas con pobreza, deserción escolar, informalidad y exclusión social, las experiencias y percepciones de la comunidad aportan elementos fundamentales para comprender cómo esta realidad se vive en el territorio.

El capítulo se divide en dos componentes complementarios. El primero presenta un diagnóstico cuantitativo construido a partir de estadísticas e información institucional relacionada con infancia, vulnerabilidad y exclusión social en el municipio. El segundo desarrolla un análisis cualitativo basado en entrevistas semiestructuradas, observación territorial y acercamientos comunitarios realizados en sectores donde la presencia de niños, niñas y adolescentes habitantes de calle es más recurrente.

18.2.1: Diagnóstico cuantitativo sobre la situación de niños, niñas y adolescentes habitantes de calle en Chiquinquirá:

La caracterización cuantitativa de la problemática permite identificar factores estructurales que incrementan el riesgo de permanencia de niños, niñas y adolescentes en contextos de exclusión social y vulnerabilidad. Aunque en el municipio no existen cifras oficiales consolidadas sobre población infantil habitante de calle, sí se evidencian indicadores sociales que permiten aproximarse a las condiciones que favorecen este fenómeno.

De acuerdo con proyecciones demográficas del Departamento Administrativo Nacional de Estadística [DANE] (2024), el municipio de Chiquinquirá cuenta con una población aproximada de 61.300 habitantes, de los cuales una proporción significativa corresponde a población infantil y juvenil. Esta composición demográfica implica importantes desafíos institucionales en materia de protección integral, acceso a derechos y prevención de escenarios de exclusión social.

En el ámbito socioeconómico, diferentes reportes territoriales evidencian persistencia de condiciones de vulnerabilidad asociadas a pobreza monetaria, informalidad laboral y desempleo juvenil. El Departamento Nacional de Planeación [DNP] (2023) señala que este tipo de condiciones afectan de manera directa la estabilidad de los hogares y aumentan el riesgo de trabajo infantil, deserción escolar y debilitamiento de las redes familiares de protección.

A nivel educativo, la Secretaría de Educación de Boyacá (2023) reportó que, aunque la cobertura en educación básica y media se mantiene en niveles altos, persisten dificultades relacionadas con permanencia escolar y riesgo de deserción, especialmente después de la pandemia. Estas situaciones adquieren relevancia dentro de la presente investigación, debido a que la desvinculación educativa constituye uno de los factores más asociados a trayectorias de calle y exclusión infantil.

En materia de salud y protección social, informes territoriales han evidenciado barreras de acceso para población vulnerable, particularmente en niños y adolescentes pertenecientes a hogares con condiciones económicas precarias o en situación de movilidad y desplazamiento. La Gobernación de Boyacá (2023) advirtió dificultades institucionales para garantizar atención continua a población no asegurada o en contextos de alta vulnerabilidad social.

El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar [ICBF] (2024) ha identificado situaciones relacionadas con trabajo infantil, violencia intrafamiliar, consumo de sustancias psicoactivas y vulneración de derechos en distintos sectores del municipio. Aunque estos registros no corresponden exclusivamente a población habitante de calle, sí evidencian condiciones estructurales que pueden favorecer procesos de exclusión y permanencia de menores en espacios callejeros.

Territorialmente hablando, algunos sectores urbanos de Chiquinquirá presentan mayores niveles de vulnerabilidad social, asociados a precariedad económica, hacinamiento, informalidad y presencia de dinámicas de consumo de sustancias psicoactivas. Estas condiciones incrementan los factores de riesgo para niños, niñas y adolescentes, especialmente cuando se combinan con ruptura familiar, ausencia de acompañamiento institucional y limitadas oportunidades de inclusión educativa y social.

Los datos revisados permiten concluir que, aunque el municipio no cuenta con una caracterización oficial específica sobre niños, niñas y adolescentes habitantes de calle, sí existen múltiples indicadores sociales que evidencian escenarios de vulnerabilidad compatibles con esta problemática. En consecuencia, el diagnóstico cuantitativo permite reconocer que la situación no corresponde a hechos aislados, sino a dinámicas estructurales relacionadas con pobreza, exclusión social y debilidad en los mecanismos de protección integral.

18.2.2: Diagnóstico cualitativo y análisis territorial

La construcción del componente cualitativo de esta investigación implicó acercarse directamente a las experiencias, percepciones y narrativas de distintos actores sociales vinculados con la problemática de los niños, niñas y adolescentes habitantes de calle en el municipio de Chiquinquirá. Este proceso permitió comprender dimensiones humanas y territoriales que difícilmente pueden identificarse únicamente mediante estadísticas o documentos institucionales.

Las entrevistas fueron realizadas en barrios y sectores considerados vulnerables dentro del municipio, así como en espacios de alta concurrencia donde la presencia de población infantil en situación de calle es más visible. Para ello, se contó con la participación de presidentes de JAC, ciudadanos seleccionados aleatoriamente y representantes de una fundación local con trayectoria en trabajo comunitario y acompañamiento social.

Más allá de la recolección de información, este acercamiento representó un ejercicio profundamente humano, debido a que permitió escuchar relatos marcados por la preocupación, la tristeza y la impotencia frente a las condiciones que viven muchos niños y adolescentes en el territorio. Las voces recogidas en este capítulo reflejan no solo percepciones individuales, sino también una sensibilidad comunitaria frente a una problemática que, aunque visible para la población, continúa enfrentando importantes vacíos institucionales.

18.2.2.1 *Sector 1: presidentes de Juntas de Acción Comunal*

Los representantes de las JAC manifestaron un sentido de responsabilidad comunitaria directa al reconocer la existencia de niños y adolescentes en situación de calle en sus barrios, ellos relataron que, en múltiples ocasiones, han observado a menores expuestos a riesgos como el consumo de sustancias, la explotación laboral improvisada, la falta de alimentación adecuada o incluso el aislamiento social y señalaron la ausencia sistemática de la administración municipal en la atención de estos casos.

Según sus testimonios, “sabemos que están en la calle, vemos que no tienen familia estable, vemos que no asisten a colegio; pero no hemos visto una respuesta clara de la Alcaldía para abordarlo”. Este reconocimiento comunitario es importante: aunque no tienen cifras cuantitativas exactas, la percepción de vulnerabilidad es fuerte.

Desde su perspectiva, las necesidades más urgentes de estos niños, niñas y adolescentes incluyen: rehabilitación de espacios seguros, programas de integración educativa fuera del aula tradicional, alimentación, atención en salud mental y apoyo psicosocial, también identifican como condicionantes de la vida en calle la ruptura familiar, la falta de oportunidades, la movilidad irregular y la invisibilidad ante las instituciones.

Este sector aporta un valioso componente cualitativo al diagnóstico, al evidenciar que la comunidad percibe el problema como real, latente y sin respuesta institucional suficiente. Su aportación sirve para demostrar que no solo es un fenómeno anecdótico, sino que existe una conciencia local que coincide con la hipótesis de la invisibilidad institucional.

18.2.2.2 *Sector 2: Personas seleccionadas aleatoriamente directamente vinculados con población vulnerable de este sector.*

En las entrevistas con personas seleccionadas aleatoriamente residentes de Chiquinquirá que no ocupan cargos formales de liderazgo emergió una reacción emocional muy marcada: tristeza, impotencia, preocupación por lo que están viviendo los niños en la calle. Algunas declararon frases como: “Me parte el corazón verlos ahí, sin hogar, sin comida digna, sin la infancia que cualquier niño merece”, “Son vidas que no van a conocer muchas de las bondades de un hogar, de la educación, de poder jugar sin miedo”.

Este grupo aporta al diagnóstico una perspectiva ciudadana amplia, que permite dimensionar la percepción social del fenómeno, si bien no ofrecen datos cuantitativos específicos, su testimonio confirma que la problemática trasciende los sectores organizados y es percibida por la población general. Destacaron que los menores expuestos enfrentan riesgos tales como: violencia en la calle, explotación, falta de higiene, falta de sueño seguro, ausencia de redes de apoyo. También enfatizaron la “infancia robada”, aludiendo a que estos niños no solo viven en condición de calle, sino que pierden la oportunidad de desarrollarse plenamente.

18.2.2.3. *Complemento con información de una fundación local*

Se identificó que en Chiquinquirá opera la Fundación Paniagua, institución con más de 200 años de trayectoria en educación y desarrollo social en la localidad.

Su misión explica que “promovemos y fomentamos el bienestar común de la población a través de la ejecución de actividades en los sectores de educación ... desarrollo social y protección de los derechos humanos y la formación en la fe, haciendo especial énfasis en la juventud” (Fundación Paniagua, s.f.).

Aunque esta fundación no parece estar específicamente focalizada en niños, niñas y adolescentes en situación de calle, su presencia institucional y experiencia comunitaria son un recurso valioso para el diagnóstico. Ya que ha colaborado con programas de prevención, educación alternativa, rehabilitación o acompañamiento psicosocial.

Al hablar con su representante legal, se pudo conocer que en el año 2024 para la fecha decembrina realizaron la donación de juguetes, ropa y útiles a niños, niñas y adolescentes expuestos a habitar en la calle, entregando cerca de 200 kits a diferentes actores de la población de estudio. El Fray encargado de la labor social nos manifestó que diariamente a su comedor comunitario llegan al menos 20 niños que visiblemente se encuentran en condiciones de calle.

El diagnóstico realizado a través de las entrevistas semiestructuradas revela una verdad que se repite en la voz de la comunidad y de los ciudadanos: los niños, niñas y adolescentes que habitan las calles de Chiquinquirá existen, están ahí, a la vista de todos, pero siguen siendo invisibles para el sistema institucional que debería protegerlos, la comunidad organizada reconoce su presencia y expresa preocupación genuina por los riesgos que enfrentan; los ciudadanos del común sienten tristeza e impotencia al ver cómo su niñez se pierde en las esquinas.

El recorrido por los tres sectores escuchados en este capítulo deja una huella profunda y difícil de ignorar, cada voz, permite ver una misma realidad desde distintos ángulos: la infancia de Chiquinquirá tiene heridas abiertas que aún nadie ha logrado cerrar.

Los presidentes de JAC fueron los primeros en mostrarnos ese sentir comunitario que nace del contacto directo con la vida cotidiana de los barrios, sus palabras cargadas de preocupación revelan que, aunque no tengan cifras oficiales, sí tienen la certeza de lo que han visto con sus propios ojos: niños que caminan solos, que trabajan para sobrevivir, que consumen para olvidar, que duermen donde pueden; Son testimonios que, más que describir un problema, cuentan lo que viven, lo que padecen, lo que sienten. Esta mirada cercana demuestra que, en los barrios, la vulnerabilidad infantil no es una estadística: es un rostro, un nombre, una historia que se quiebra.

Por su parte, las personas entrevistadas aleatoriamente aportaron algo que ningún documento técnico puede capturar: emoción, hablaron desde el corazón, su tristeza, su impotencia y su dolor por los niños en la calle no son simples percepciones; son la expresión de una comunidad que observa cómo la infancia se va perdiendo entre el frío, el hambre y el miedo, estas entrevistas reflejaron un duelo silencioso por esos pequeños que no conocen lo que es una noche tranquila, un plato caliente, un abrazo seguro, cada frase recogida en este grupo nos recuerda que la niñez no debería doler y, sin embargo, duele.

La presencia de la Fundación Paniagua agregó un matiz distinto, pero igual de valioso: la esperanza que se construye desde la solidaridad, aunque no estén focalizados en habitantes de calle, su experiencia comunitaria y su labor humanitaria han tocado a muchos de estos niños, el simple hecho de que cada día lleguen cerca de veinte menores a su comedor comunitario confirma que la situación es real, tangible y urgente, sus acciones al entregar ropa, juguetes, alimento, escucha son también una especie de resistencia frente a la indiferencia. ¡Una prueba de que sí existen manos que quieren sostener lo que la vida ha dejado caer!

Al unir estas voces, este capítulo no solo diagnostica: humaniza.

Esto recuerda que detrás de cada niño en la calle hay una historia que pudo ser distinta, una familia que no pudo sostener, una oportunidad que nunca llegó; también revela algo importante: aunque aún no exista una respuesta institucional clara, sí existe un territorio que ve, que siente y que se duele por su infancia perdida.

Lo que acá si queda claro es que la problemática no está oculta para la comunidad, lo que está oculto, lo que ha estado invisibilizado por años, es la posibilidad de que esos niños sean reconocidos como sujetos de afecto, de acompañamiento y de derechos; La calle no es un hogar, y cuando un niño la habita, la comunidad entera debería estremecerse.

Este capítulo invita a ver la realidad sin filtros y sin evasiones, recuerda que la niñez no debería sobrevivir, sino vivir; no debería temer, sino crecer; no debería mendigar afecto, sino recibirlo como un derecho y deja sobre la mesa una verdad que duele, pero que es necesaria para avanzar: en Chiquinquirá existen niños, niñas y adolescentes que están creciendo en la calle, y cada día que pasa sin actuar es un día en el que su infancia se aleja un poco más.

Este capítulo no cierra el tema; lo abre.

Abre la sensibilidad, abre la conciencia y abre la urgencia de no permitir que estas realidades sigan siendo normales, inevitables o invisibles, es un llamado a mirar a estos niños no como problemas sociales, sino como vidas que merecen ser abrazadas, protegidas y acompañadas hacia un futuro distinto.

18.3: Capítulo 3: Desde la respuesta institucional actual frente a la problemática de los niños, niñas y adolescentes habitantes de la calle, a partir del análisis de las acciones implementadas por las instituciones y de su efectividad en el restablecimiento de derechos.

El desarrollo de este capítulo representó una etapa particularmente significativa dentro del proceso investigativo, debido a que implicó aproximarse a las percepciones y respuestas institucionales frente a la situación de los niños, niñas y adolescentes habitantes de calle en el municipio de Chiquinquirá, a diferencia de los capítulos anteriores, centrados en las voces comunitarias y territoriales, esta fase se orientó al análisis de las acciones, posturas y capacidades institucionales relacionadas con la garantía y restablecimiento de derechos de esta población.

Durante el proceso de recolección de información se identificaron limitaciones para acceder a algunos actores institucionales, debido a restricciones de agenda, remisión de competencias entre dependencias y reservas frente al tratamiento del tema, en ciertos casos, algunos funcionarios manifestaron que la problemática no hacía parte directa de sus funciones institucionales, mientras que otros expresaron disposición para dialogar, aunque solicitaron mantener reserva sobre sus declaraciones debido a la sensibilidad del tema abordado.

Uno de los aspectos más relevantes identificados durante esta etapa fue la existencia de percepciones institucionales divergentes frente a la presencia de niños, niñas y adolescentes en situación de calle dentro del municipio. Mientras algunos actores reconocieron la necesidad de fortalecer estrategias de atención y prevención, otros señalaron no identificar una presencia significativa de esta población en el territorio, estas diferencias evidencian la ausencia de una caracterización oficial consolidada y muestran las dificultades institucionales para dimensionar integralmente la problemática.

El contraste entre las percepciones recogidas en la comunidad y algunas posturas institucionales permitió identificar tensiones importantes en torno al reconocimiento del fenómeno. Mientras los testimonios comunitarios reflejan preocupación constante frente a escenarios de vulnerabilidad infantil, la respuesta institucional evidencia vacíos relacionados con articulación, focalización y disponibilidad de recursos para el desarrollo de acciones específicas dirigidas a esta población.

En este contexto, el presente capítulo busca examinar las capacidades institucionales existentes, las acciones implementadas y las limitaciones identificadas frente a la garantía de derechos de niños, niñas y adolescentes habitantes de calle en Chiquinquirá. Más que señalar responsabilidades individuales, el análisis pretende evidenciar cómo la ausencia de reconocimiento explícito, caracterización diferencial y coordinación interinstitucional puede contribuir a la invisibilización de problemáticas sociales que sí son percibidas por distintos sectores de la comunidad.

Este capítulo se plantea como un ejercicio de análisis institucional orientado a comprender los alcances y limitaciones de la respuesta pública local frente a una problemática compleja que requiere acciones integrales, sostenidas y articuladas desde diferentes sectores de la administración municipal.

18.3.1 Mirada Institucional

Desde la administración municipal de Chiquinquirá, la información recopilada evidenció grandes divergencias en la percepción institucional sobre la existencia y atención de niños, niñas y adolescentes en situación de calle en Chiquinquirá, lo cual hizo algo más complejo el diagnóstico y reafirmo la falta de un enfoque unificado en la gestión pública, las respuestas de los funcionarios entrevistados revelaron limitaciones estructurales, vacíos procedimentales y falta de claridad respecto a competencias administrativas.

En primer lugar, algunos funcionarios reconocieron el fenómeno y lo calificaron como un tema que “genera preocupación en el territorio”, aunque inmediatamente señalaron restricciones presupuestales y operativas, argumentaron, por ejemplo, que “los recursos del sector social están comprometidos en programas ya priorizados por el Plan de Desarrollo Municipal” o que “no existe una línea presupuestal específica para población en situación de calle”. Este tipo de respuestas reflejan una visión administrativa centrada en la disponibilidad financiera y en el marco del presupuesto municipal por sectores, lo cual deja rezagada la atención a grupos no priorizados formalmente.

En segundo lugar, se evidenció la existencia de funcionarios con un conocimiento parcial o limitado sobre la problemática de los niños, niñas y adolescentes en situación de calle en el municipio. Durante las entrevistas, algunos participantes manifestaron expresiones como: “No tenemos cifras oficiales”, “No contamos con un diagnóstico técnico sobre esa población” o “La administración no ha delimitado un programa institucional específico para este grupo etario”. Este tipo de respuestas permite identificar debilidades relacionadas con la ausencia de sistemas de información consolidados, limitaciones en la articulación intersectorial y vacíos en la formulación de rutas de atención dentro de los instrumentos de planeación y gestión municipal.

De forma complementaria, otro grupo de funcionarios reconoció la existencia de situaciones asociadas a vulnerabilidad infantil, aunque manifestó incertidumbre respecto a las competencias institucionales para abordar la problemática. Entre las respuestas obtenidas se encontraron afirmaciones como: “No está claro si esta atención corresponde al sector salud, programas sociales o al ICBF”, “No existe un protocolo municipal para intervención en calle” y “No hay una dependencia que lidere específicamente esta temática”. Estas percepciones evidencian dificultades de coordinación institucional y fragmentación administrativa frente a la atención integral de esta población, especialmente en relación con las competencias definidas en la Ley 1098 de 2006, la Ley 715 de 2001 y los lineamientos del Sistema Nacional de Bienestar Familiar.

También se identificaron posturas institucionales orientadas a minimizar o relativizar la presencia de menores de edad en situación de calle dentro del municipio. En uno de los casos, un funcionario manifestó que “en Chiquinquirá no existe población menor de edad habitando la calle”, sustentando esta afirmación en la ausencia de reportes oficiales. Desde una perspectiva técnica, la inexistencia de registros institucionales no implica necesariamente la inexistencia del fenómeno, sino que puede evidenciar limitaciones en los mecanismos de caracterización, seguimiento y reporte de información social.

Las entrevistas realizadas permitieron identificar que actualmente el municipio no cuenta con instrumentos específicos orientados a la atención de niños, niñas y adolescentes habitantes de calle, tales como rutas de atención diferencial, programas focalizados, sistemas de información especializados o estrategias interinstitucionales permanentes dirigidas a esta población, se evidenció ausencia de indicadores, líneas base y mecanismos de seguimiento que permitan dimensionar técnicamente la magnitud del fenómeno y evaluar posibles estrategias de intervención.

Desde una perspectiva cualitativa, las respuestas institucionales reflejan niveles limitados de articulación intersectorial y ausencia de liderazgo administrativo específico frente a esta problemática. Aunque algunos funcionarios reconocen la necesidad de fortalecer acciones institucionales, todavía no se evidencian mecanismos operativos consolidados que permitan avanzar hacia una atención integral y sostenida.

Como resultado, el análisis institucional desarrollado permitió identificar debilidades estructurales en la capacidad del municipio para abordar la situación de niños, niñas y adolescentes habitantes de calle. Estas limitaciones se reflejan en aspectos como:

- Ausencia de sistemas de información especializados.
- Falta de definición clara de competencias institucionales.
- Inexistencia de programas o proyectos focalizados.
- Limitada priorización presupuestal.
- Débil articulación con actores del Sistema Nacional de Bienestar Familiar.
- Escasa incorporación de enfoques diferenciales en la planeación municipal.

Los hallazgos identificados fortalecen la hipótesis central de la investigación, al evidenciar que la ausencia de reconocimiento institucional específico puede contribuir a profundizar escenarios de exclusión social y limitar la capacidad de respuesta del Estado local frente a la garantía efectiva de derechos de esta población.

El contraste entre las percepciones institucionales y los testimonios recogidos en los sectores comunitarios permitió identificar una diferencia significativa entre la realidad territorial percibida por la comunidad y el nivel de reconocimiento institucional existente frente a la problemática. Mientras líderes comunitarios, ciudadanos y organizaciones sociales describen la presencia constante de niños y adolescentes en contextos de alta vulnerabilidad, la institucionalidad local aún presenta dificultades para consolidar mecanismos de caracterización y atención diferencial.

Este hallazgo adquiere relevancia porque evidencia cómo la ausencia de información oficial y de instrumentos técnicos específicos dificulta la formulación de respuestas institucionales oportunas e integrales. La investigación permitió observar que la problemática sí es reconocida desde distintos escenarios comunitarios y territoriales, aunque todavía no existe una respuesta administrativa suficientemente articulada para abordar sus múltiples dimensiones sociales.

El análisis realizado también permitió identificar posibilidades de fortalecimiento institucional. La disposición de algunos actores institucionales para dialogar sobre el tema, junto con la existencia de iniciativas comunitarias y redes de apoyo social, representa una oportunidad para avanzar hacia procesos de articulación intersectorial más sólidos y hacia la construcción de estrategias locales de prevención, atención y restablecimiento de derechos.

La revisión desarrollada en este capítulo busca aportar a la reflexión sobre la necesidad de fortalecer los mecanismos institucionales de reconocimiento, caracterización y atención integral dirigidos a niños, niñas y adolescentes habitantes de calle en el municipio de Chiquinquirá. La garantía efectiva de derechos requiere no solo acciones asistenciales, sino también procesos sostenidos de coordinación, planeación y acompañamiento territorial que permitan responder de manera más integral a las necesidades de esta población.

19. Recomendaciones

Luego de realizar detalladamente un análisis se considera fundamental que el municipio avance en acciones concretas para fortalecer la protección, garantía y restablecimiento de derechos de los niños, niñas y adolescentes en situación de calle en Chiquinquirá, en primer lugar, se identifica la necesidad de elaborar un diagnóstico oficial, amplio y actualizado, que permita dimensionar la magnitud del fenómeno, sus características y las dinámicas que lo alimentan. Este insumo resulta indispensable para orientar decisiones institucionales basadas en evidencia.

Se plantea la importancia de incorporar un eje diferencial dentro de la Política Pública de Infancia, o en su defecto, actualizar la política existente, de manera que reconozca explícitamente las particularidades de esta población y establezca líneas estratégicas específicas para su atención, en coherencia con esto, se recomienda crear o actualizar las rutas interinstitucionales de atención, articulando sectores como salud, educación, protección, seguridad y desarrollo social, garantizando que los casos sean abordados con oportunidad y corresponsabilidad.

Otra recomendación relevante consiste en fortalecer las capacidades institucionales mediante procesos de capacitación dirigidos a los funcionarios públicos, con énfasis en enfoque diferencial, protección integral y actuación intersectorial, a su vez, se sugiere diseñar programas especializados que respondan a las necesidades específicas de los niños, niñas y adolescentes habitantes de la calle, priorizando intervenciones de acompañamiento psicosocial, acceso a servicios esenciales y estrategias de reintegración familiar o comunitaria cuando sea posible.

Finalmente, se destaca la importancia de garantizar la participación efectiva de la comunidad en los procesos de construcción, evaluación y seguimiento de las acciones públicas, así como de visibilizar de forma permanente la problemática. Esto no solo contribuye a generar conciencia colectiva, sino que permite movilizar a diferentes actores sociales hacia la corresponsabilidad en la protección de la niñez.

20. Conclusiones

Los resultados obtenidos a lo largo de este proceso de investigación permiten comprender con mayor claridad la complejidad de la situación que viven los niños, niñas y adolescentes en condición de calle en Chiquinquirá, el análisis documental evidenció que la Política Pública de Primera Infancia, Infancia, Adolescencia y Fortalecimiento Familiar del municipio no reconoce explícitamente a esta población dentro de sus ejes, objetivos o acciones, lo que pone en evidencia la ausencia estructural en la planeación local.

Esta falta de inclusión se relaciona directamente con otro hallazgo importante: la inexistencia de datos oficiales, diagnósticos, indicadores o registros municipales que permitan dimensionar el fenómeno de manera precisa, pues esta carencia reafirma la hipótesis de la invisibilidad institucional, ya que lo que no se mide, ni se documenta, difícilmente puede convertirse en prioridad política.

Por el contrario con esta ausencia institucional, la comunidad sí reconoce el problema y lo percibe con preocupación, los testimonios de los presidentes de Juntas de Acción Comunal y de habitantes de sectores vulnerables coinciden en señalar que la presencia de niños, niñas y adolescentes en calle es una realidad cotidiana, que puede desencadenar múltiples riesgos como el consumo de sustancias, la explotación laboral, el abandono familiar y la falta de oportunidades educativas, a esto se suma un fuerte componente emocional: la población expresa tristeza, impotencia e indignación al ver cómo estos niños pierden su infancia en escenarios marcados por la precariedad y la exclusión.

La mirada institucional mostró posturas fragmentadas y hasta contradictorias, mientras algunos funcionarios admitieron la problemática y reconocieron limitaciones presupuestales y desconocimiento competencial, otros se limitaron a negar la existencia del fenómeno basados únicamente en la ausencia de datos.

La falta de información y de claridad administrativa dificulta la formulación de acciones sostenibles y demuestra una brecha amplia entre la experiencia comunitaria y la respuesta institucional.

Los resultados permiten afirmar que, si bien la problemática de los niños, niñas y adolescentes en situación de calle es visible para la comunidad y las organizaciones sociales, permanece ausente en la planeación y gestión institucional del municipio, resultando en un escenario en el que la realidad social y las respuestas estatales no coinciden, mostrando que un diagnóstico inicial puede ser el primer paso para la protección de esta población, que debería ser prioridad en cualquier política pública orientada a la protección integral de la infancia.

21 Reflexión: Lo Que No Puede Seguir Siendo Invisible

Llegar al final de este trabajo no ha sido fácil, porque cada página escrita llevó consigo las voces, los rostros y las historias de los niños, niñas y adolescentes que hoy viven su infancia en lugares donde nunca debieron estar, este camino, más que un proceso académico, se convirtió en un viaje emocional que nos obligó a ver de frente lo que muchos prefieren esquivar: la infancia rota, la infancia herida, la infancia que grita en silencio desde las calles de Chiquinquirá.

Escuchar a la comunidad fue como abrir una ventana a una realidad que conmueve y duele, las personas de los barrios vulnerables nos hablaron desde el corazón, sin filtros ni discursos preparados, ellos fueron quienes pusieron palabras donde las instituciones callan, quienes describieron con tristeza e impotencia la vida de estos niños que crecen sin hogar, sin protección y sin la oportunidad de vivir la niñez que merecen, sus testimonios nos acompañarán siempre, porque fueron la parte más sincera y humana de esta investigación.

En medio de todo ese sentir comunitario, también encontramos silencios, silencios que pesan, que lastiman, silencios de quienes, desde sus cargos, prefirieron negar, minimizar o evadir una realidad que, aunque incómoda, está ahí; Esos silencios nos recordaron que cuando no se reconoce un problema, se contribuye a que siga creciendo y que cuando un niño no es visto, su dolor se vuelve doble.

Este cierre no es un señalamiento ni un reproche, pero sí una invitación, a recordar que, como sociedad, tenemos una deuda inmensa con la niñez que habita la calle, una deuda que no se paga con estadísticas ni con discursos, sino con empatía, con presencia, con voluntad y con acciones que nazcan del corazón, porque la niñez no debería demostrar fuerza para sobrevivir, sino recibir amor para crecer.

Hoy cerramos este trabajo, pero no cerramos la realidad que nos inspiró, las calles de Chiquinquirá seguirán contando historias que merecen ser escuchadas, los niños seguirán necesitando una mano, un abrazo, una oportunidad nueva y aunque este documento llegue a su final, la responsabilidad sigue viva, la sensibilidad que despertó este proceso no se apaga con un punto final.

Ojalá que, a partir de aquí, quienes lean estas líneas también sientan que algo se mueve por dentro, que algo cambia, que algo invita a mirar diferente. Porque cuando un corazón se conmueve, todo empieza a transformarse y tal vez ese sea el primer paso para saldar, como comunidad, la deuda que aún tenemos con quienes solo desean vivir la niñez que les pertenece.

22. Agradecimientos

A Dios, por haber puesto este tema en mi camino y permitirme comprender que detrás de cada investigación existen realidades humanas que merecen ser escuchadas, comprendidas y transformadas con amor y sensibilidad.

A mi hijo, mi esposo, mis papas y mis hermanos, por ser mi refugio, mi apoyo incondicional y por enseñarme, desde el amor y la familia, a mirar el mundo con más empatía, humanidad y conciencia social.

Por supuesto a la profe Karina, por acompañarme con paciencia, compromiso y orientación a lo largo de este proceso investigativo, aportando no solo conocimientos, sino también motivación para seguir adelante en cada etapa del camino.

Y, finalmente, a mi compañero de investigación, por haber sido más que un apoyo académico: Por haber sido amigo, el compromiso y ganas de caminar conmigo este proceso con dedicación, comprensión y compañerismo hicieron posible hoy este documento.

24. Referencias

- Aguilar Villanueva, L. F. (1992). El estudio de las políticas públicas. Miguel Ángel Porrúa.
- Alcaldía de Chiquinquirá. (2020). Plan de Desarrollo Municipal “Chiquinquirá para Todos” 2020–2023. Alcaldía Municipal de Chiquinquirá.
- Alcaldía de Chiquinquirá. (2023). Caracterización territorial y socioeconómica del municipio de Chiquinquirá. Alcaldía Municipal de Chiquinquirá.
- Alcaldía de Chiquinquirá. (2024). Plan de Desarrollo Municipal 2024–2027. Alcaldía Municipal de Chiquinquirá.
- Ardila, L. (2021). Políticas públicas y exclusión social de niños y adolescentes habitantes de calle en Colombia. *Revista Latinoamericana de Estudios Sociales*, 18(2), 66–81.
- Asamblea General de las Naciones Unidas. (1989). Convención sobre los Derechos del Niño. Organización de las Naciones Unidas.
<https://www.un.org/es/events/childrenday/pdf/derechos.pdf>
- Bauman, Z. (2005). *Vidas desperdiciadas: La modernidad y sus parias*. Paidós.
- Beloff, M. (2003). *Los derechos del niño en el sistema interamericano*. Editores del Puerto.
- BMJ Paediatrics Open. (2024). Street-connected children and public policy responses in urban contexts. *BMJ Paediatrics Open*, 8(1), 1–9. <https://bmjpaedsopen.bmj.com>
- Castel, R. (1997). *La metamorfosis de la cuestión social: Una crónica del salariado*. Paidós.
- Cely, D., & Martínez, P. (2019). Evaluación de estrategias institucionales dirigidas a niños en situación de calle en Colombia. *Revista Colombiana de Trabajo Social*, 31(1), 55–72.

- Cersósimo, F. (2019). Políticas sociales e infancia en riesgo en Argentina. *Revista Latinoamericana de Políticas Sociales*, 11(2), 87–103.
- Comité de los Derechos del Niño. (2017). Observación general núm. 21 sobre los niños en situación de calle. Naciones Unidas. <https://www.refworld.org>.
- Consortium for Street Children. (2020). Street children and the sustainable development goals. Consortium for Street Children. <https://www.streetchildren.org>
- Constitución Política de Colombia. (1991). Constitución Política de Colombia. Gaceta Constitucional No. 116.
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística [DANE]. (2024). Proyecciones de población municipales 2024. DANE. <https://www.dane.gov.co>
- Departamento Nacional de Planeación [DNP]. (2020). Política Nacional de Infancia y Adolescencia 2018–2030. Departamento Nacional de Planeación.
- Departamento Nacional de Planeación [DNP]. (2022). Plan Nacional de Desarrollo 2022–2026: Colombia potencia mundial de la vida. Departamento Nacional de Planeación.
- Departamento Nacional de Planeación [DNP]. (2023). Indicadores socioeconómicos territoriales. Departamento Nacional de Planeación.
- Escuela Superior de Administración Pública [ESAP]. (2021). Plan Nacional Quinquenal de Investigación 2021–2025. ESAP.
- Fundación Paniagua. (s.f.). Misión institucional y programas sociales. Fundación Paniagua.

- Gobernación de Boyacá. (2023). Informe de salud pública y atención poblacional vulnerable. Gobernación de Boyacá.
- Gómez, L., & Bernal, S. (2022). Territorio, identidad y niñez en situación de calle en Colombia. *Revista Colombiana de Sociología*, 45(2), 121–139.
- González, M. (2011). Derechos humanos e infancia: Reflexiones críticas sobre participación y ciudadanía infantil. *Revista Latinoamericana de Derechos Humanos*, 22(1), 45–60.
- Hernández Sampieri, R. (1997). Metodología de la investigación. McGraw-Hill.
- Instituto Colombiano de Bienestar Familiar [ICBF]. (2021). Lineamiento técnico para la atención de niños, niñas y adolescentes con alta permanencia en calle o en situación de vida en calle. ICBF.
- Instituto Colombiano de Bienestar Familiar [ICBF]. (2024). Informe territorial sobre niñez, adolescencia y vulnerabilidad social en Boyacá. ICBF.
- Jimeno, M. (2009). Niñez y vida en calle: estrategias de sobrevivencia y exclusión social en contextos urbanos. *Maguaré*, 23(1), 87–110.
- Ley 715 de 2001. (2001). Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias. *Diario Oficial* No. 44.654.
- Ley 1098 de 2006. (2006). Código de la Infancia y la Adolescencia. *Diario Oficial* No. 46.446.
- Mellizo Rojas, W. (2005). Niñez y exclusión social en Colombia: aproximaciones a la vida en calle. Universidad Nacional de Colombia.
- Ministerio da Cidadania. (2021). Políticas públicas para crianças e adolescentes em situação de rua no Brasil. Governo Federal do Brasil.

- Ministerio de Desarrollo Social y Familia. (2020). Estrategias de protección integral para niños, niñas y adolescentes en situación de calle en Chile. Gobierno de Chile.
- Ministerio de Salud y Protección Social. (2023). Lineamientos para la atención integral de población habitante de calle en Colombia. Ministerio de Salud y Protección Social.
- Observatorio Regional de Mercado Laboral. (2024). Informe de empleo e informalidad en Boyacá. ORMET Boyacá.
- Ordóñez-Matamoros, G. (2013). Manual de análisis y diseño de políticas públicas. Universidad Externado de Colombia.
- Organización de las Naciones Unidas [ONU]. (1989). Convención sobre los Derechos del Niño. Naciones Unidas.
- Organización de las Naciones Unidas para la Infancia [UNICEF]. (2020). Niños, niñas y adolescentes en situación de calle en América Latina y el Caribe. UNICEF. <https://www.unicef.org>
- Oszlak, O., & O'Donnell, G. (1981). Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación. Centro de Estudios de Estado y Sociedad (CEDES), Documento G.E. CLACSO, 4, 1–64.
- Peters, B. G., & Pierre, J. (2004). Politicizing bureaucracy: The challenge of coordination. Routledge.
- Rivas, J. (2020). Trabajo infantil y exclusión educativa en niños en situación de calle en Perú. Revista Peruana de Ciencias Sociales, 14(2), 101–118.
- Secretaría de Educación de Boyacá. (2023). Informe de cobertura y deserción escolar departamental. Gobernación de Boyacá.

Serrano, M., & Pérez, A. (2018). Exclusión social y niñez en situación de calle en México. *Revista Mexicana de Ciencias Sociales*, 29(3), 73–90.

Wacquant, L. (2001). *Parias urbanos: marginalidad en la ciudad a comienzos del milenio*. Manantial

25. Glosario

- Adolescencia: Etapa del desarrollo humano comprendida entre la niñez y la adultez, caracterizada por cambios físicos, emocionales, sociales y psicológicos que influyen en la construcción de identidad y autonomía.
- Articulación interinstitucional: Proceso de coordinación y cooperación entre diferentes entidades públicas o privadas con el fin de desarrollar acciones integrales frente a una problemática social.
- Derechos humanos: Conjunto de garantías inherentes a todas las personas por el simple hecho de ser humanas, orientadas a proteger la dignidad, igualdad y libertad.
- Enfoque diferencial: Perspectiva que reconoce las características y necesidades particulares de determinados grupos poblacionales, con el propósito de brindar atención adecuada y garantizar igualdad de oportunidades.
- Exclusión social: Proceso mediante el cual individuos o grupos son apartados parcial o totalmente de las oportunidades, recursos y dinámicas de participación social, económica e institucional.
- Fortalecimiento familiar: Conjunto de estrategias orientadas a promover vínculos protectores, estabilidad emocional y condiciones adecuadas para el desarrollo integral de niños, niñas y adolescentes dentro de sus familias.
- Gobernanza: Modelo de gestión pública basado en la cooperación entre instituciones, comunidad y diferentes actores sociales para la toma de decisiones y solución de problemáticas colectivas.

- Habitante de calle: Persona que hace de la calle su lugar habitual de permanencia o supervivencia, de manera permanente o transitoria, generalmente en condiciones de vulnerabilidad social y económica.

- Infancia: Etapa inicial de la vida humana en la que niños y niñas requieren protección integral para garantizar su desarrollo físico, emocional, social y educativo.

- Invisibilidad institucional: Situación en la cual una problemática social no es reconocida, caracterizada ni priorizada adecuadamente dentro de la gestión y planeación institucional.

- Política pública: Conjunto de decisiones, programas, acciones y estrategias implementadas por el Estado para responder a necesidades o problemáticas sociales.

- Protección integral: Principio orientado a garantizar el pleno ejercicio de los derechos de niños, niñas y adolescentes mediante acciones articuladas entre Estado, familia y sociedad.

- Restablecimiento de derechos: Proceso mediante el cual las autoridades competentes adoptan medidas para garantizar nuevamente los derechos vulnerados de niños, niñas y adolescentes.

- Situación de calle: Condición social en la que una persona desarrolla gran parte de su vida o permanencia en espacios públicos, generalmente asociada a exclusión, pobreza o ruptura de redes familiares.

- Vulnerabilidad social: Condición en la que personas o grupos presentan mayores riesgos de sufrir afectaciones sociales, económicas, familiares o institucionales que limitan el ejercicio pleno de sus derechos