

# Análisis de la política pública de atención a la primera infancia y su incidencia en el proceso de nutrición infantil en el Departamento de Caquetá

*Analysis of public policy attention to early childhood and their impact on the process of child nutrition in the Department of Caquetá*

Arnulfo Leguizamo Prada Nelson Darío Naranjo Hernández Ginna Tovar Cardozo

Recibido: 10 - 05 - 2020 / Aceptado: 07 - 08 - 2020 / Publicado: 30 - 06 - 2021

## Resumen

El artículo expone la política pública de atención a la primera infancia y su incidencia en el proceso de nutrición infantil en el Departamento del Caquetá; contiene la revisión documental de referentes teóricos, normativos e institucionales que permiten analizar la nutrición infantil como factor indispensable para garantizar el desarrollo integral de los niños, consecuente con las disposiciones tanto de instrumentos internacionales como la Convención sobre los Derechos del Niño y los Objetivos de Desarrollo Sostenible, así como de estamentos nacionales, amparados en la Constitución Política de Colombia y en las leyes 1098 de 2006 -Código de Infancia y Adolescencia- y la Ley 1751 de 2015 Estatutaria del derecho a la salud, entre otras. Su sistematización es fundamental para la determinación de instrumentos de aplicación de la política estatal de la primera infancia en Colombia, así como para la descripción concordante en el Plan de Desarrollo Departamental del Caquetá 2016-2019, como principal derrotero que materializa la voluntad del ejecutivo de la entidad territorial en materia de primera infancia, y que, a su vez, constituye la base en la toma de decisiones para atender la problemática local de los niños hasta los seis años de edad garantizando la efectividad de sus derechos fundamentales.

## Abstract

The article discusses the public policy attention to early childhood and their impact on the process of child nutrition in the Department of Caquetá. It contains documentary review of theoretical, policy and institutional references that allow analyzing child nutrition as an essential factor to ensure the comprehensive development of children, consistent with the provisions of international instruments such as the Convention on the Rights of the Child and the Sustainable Development Goals ; and national and the Constitution of Colombia, and laws like the 1098 2006 Code of Children and Adolescents, and the Law 1751 of 2015 Enacting the right to health as a fundamental, among others. Systematization is fundamental for determining instruments for implementing state policy early childhood in Colombia, as well as the consistent description in the Departmental Development Plan 2016-2019 Caquetá, as a main course that embodies the will of the executive territorial entity in the field of early childhood, and is the basis of decision making to address local issues of children up to age six ensuring the effectiveness of their fundamental rights.

## Palabras clave:

primera infancia, políticas de Estado, nutrición, derechos fundamentales.

**Cómo citar:** Leguizamo, A., Naranjo, N. y Tovar, G. (2021). Análisis de la política pública de atención a la primera infancia y su incidencia en el proceso de nutrición infantil en el Departamento de Caquetá. *Negonatas Docentes*, (17), 47 – 59

**Keywords:** early Childhood, state policies, nutrition, basic rights.

**Declaración de conflictos de interés:** el autor declara no tener ningún conflicto de interés

\* Estudiante de pregrado en administración financiera de la Universidad de la Amazonia, Florencia-Caquetá (Colombia), correo electrónico: arnulfosterling871226@gmail.com

\*\* Estudiante de pregrado en administración financiera de Universidad de la Amazonia, Florencia-Caquetá (Colombia) correo electrónico: nelson1994\_@hotmail.com

\*\*\* Especialista, asesora del programa de administración financiera de la Universidad de la Amazonia, correo electrónico: g.tovar@udla.edu.co

## Introducción

El concepto de primera infancia surgió en Colombia a partir de la Ley 1098 de 2006 Código de la infancia y adolescencia que desarrolló el principio de corresponsabilidad para garantizar la efectividad del derecho al desarrollo integral de los niños en términos de nutrición, protección, salud y educación inicial como necesidades fundamentales desde la gestación hasta los seis años de edad; estas deben ser procurados en razón de criterios como universalidad, solidaridad y eficiencia, por parte del Estado, la familia y la sociedad.

Se trata de una visión dinámica de los derechos fundamentales de los niños que se ha construido a partir de los lineamientos de instrumentos internacionales de protección a la niñez ratificados por Colombia, los cuales aunados a la disposición constitucional del artículo 44 sobre el Derecho de los Niños y su desarrollo normativo ulterior constituyen la base de la concepción del Principio del Interés Superior del

Niño como norma rectora de rango constitucional y legal (Pradilla, 2012; Vidarte M. , 2006).

Metodológicamente el artículo contiene la revisión documental de fuentes secundarias de información y el objetivo es recoger los resultados de los planteamientos teóricos, investigativos y conceptuales sobre la atención a la primera infancia en el Departamento del Caquetá y su incidencia en la nutrición infantil. Para ello, se describe la política pública nacional y departamental de atención a la infancia, identificando los principales instrumentos de articulación y ejecución a nivel nacional y departamental; al mismo tiempo, se relacionan tanto las políticas públicas como las políticas de gobierno que desde el ámbito nacional y territorial permiten a los gobernantes y autoridades judiciales la toma de decisiones para garantizar la efectividad y tratamiento prevalente de los derechos de los niños.

## Metodología

### Localización

La investigación se localiza en el Departamento de Caquetá, ubicado al oriente colombiano, que limita: en el norte, con los departamentos de Huila y Meta; en el sur, con Amazonas y Putumayo; en el oriente, con Guaviare y Vaupés; en el occidente, con Cauca y Huila (Wilchez, 2005). Caquetá tiene una superficie de 88.965 km<sup>2</sup> (Municipio de Florencia, 2013).

Según datos del DANE (2010) proyectados al año 2016, el Departamento de Caquetá cuenta con aproximadamente 460.000 habitantes, y por disposición de la Ley 715 de 2001, sus 16 municipios están clasificado en la tercera.

A la gobernación de Caquetá le asiste la responsabilidad de dar cumplimiento a las acciones de promoción y prevención de la salud plasmadas en el

Plan Territorial de Salud 2012-2021, que condensa las políticas de Estado y de gobierno direccionadas a través del Ministerio de Salud (Gobernación del Caquetá, 2016).

### Tipo de investigación

Para realizar el trabajo, se seleccionó la investigación descriptiva, por ende se realizó la recopilación, revisión, selección y confrontación de información contenida en libros, publicaciones electrónicas, normatividad, tesis, artículos de revistas y documentos institucionales que sustentan los resultados expuestos en términos cualitativos.

Según Hurtado (2010) y Vélez (2014), la investigación descriptiva de corte cualitativo permite exponer un tema desde sus características y cualidades, sin hacer énfasis en cifras y datos cuantitativos

para la presentación de resultados.

En cuanto a la técnica de investigación aplicada, se seleccionó la revisión documental, que según Hernández, Fernández & Baptista (2010) “es indispensable para localizar información valiosa” (p. 513). Esta técnica permite la revisión de documentos, registros públicos, bases de datos, así como archivos físicos y electrónicos en la recolección de datos (Tamayo, 2011).

## Resultados

### La nutrición infantil como factor de las políticas públicas

La desnutrición es una de las enfermedades más recurrentes en la edad inicial antes de alcanzar los 6 años. Se asocia con patologías como “diabetes, baja estatura, bajo peso al nacer, aumento de la presión sanguínea, enfermedades pulmonares crónicas y cardiovasculares” (Young, 2002, p. 65). En tal sentido, las políticas públicas se enfocan en la erradicación de la desnutrición infantil, porque existe la certeza de que en los primeros años de la vida se cimentan “las bases fisiológicas para una buena salud” (Ministerio de Salud, 2006, p 11). En cuanto al desarrollo cerebral, los primeros años de vida son definitivos para la formación integral del individuo, porque, en este tiempo, ocurre “el crecimiento físico, la nutrición, la interconexión neuronal” (Zavala, 2012, pág. 13) y la fijación de bases socio afectivas sólidas.

Dada la importancia de la primera infancia en la medición del desarrollo, uno de los principales indicadores del nivel de vida de la población de un país lo constituye el nivel de nutrición reportado en niños menores de 5 años. Diversas investigaciones afirman que la desnutrición infantil desencadena efectos negativos a largo plazo que repercuten en el desarrollo físico, cognitivo, social y emocional del niño, incrementando las causas de la morbilidad y mortalidad infantil (Consejo Na-

Los resultados expuestos en forma descriptiva y cualitativa se contrastan para formular planteamientos personales, tomando como referencia los aportes de diversos autores, instituciones y normas que han profundizado sobre el tema objeto de investigación y desde los cuales se visualiza la política pública de atención a la primera infancia y su incidencia en la nutrición infantil en el Departamento de Caquetá.

cional de Política Económica Social, 2007).

Por esta razón, en Colombia la política de Estado, encaminada a la protección de la primera infancia desde el efecto que puede tener en ella la desnutrición, implica la ejecución de programas de entidades como el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) (2006), cuya finalidad es mejorar las condiciones nutricionales del segmento poblacional hasta los cinco años de edad y cuya cobertura progresiva se explica en términos de universalidad, solidaridad y eficiencia como principios constitucionales y normas rectoras en materia de atención a la primera infancia (Fernandes & Galvis, 2006).

Desde abril de 2001, se está implementando el Programa de Familias en Acción y la Banca Multilateral, para municipios de menos de cien mil habitantes. Dicho Programa permite la entrega de “subsidios de nutrición a los niños y niñas menores de siete años, pertenecientes al primer nivel de SISBEN” (Presidencia de Colombia, 2014, p. 346). Asimismo, la Ley 1295 de 2009 organizó la política estatal para que los Ministerios de Hacienda, Educación Nacional y Protección Social, así como el ICBF, bajo la coordinación del Departamento Nacional de Planeación, presentaran una propuesta de atención integral para garantizar que a la mujer en embarazo y a los menores de seis años, de los niveles 1, 2 y 3 del Sisbén, se les brinde el acceso progresivo e integral a la salud, la alimentación y

la educación, desde el respaldo financiero público y su ejecución efectiva (Ministerio de Salud, 2013).

### **Atención a la primera infancia en Colombia**

La política pública de atención a la primera infancia en Colombia es el resultado de un proceso de movilización social intergeneracional que plantea la necesidad de redefinir las condiciones, normas, procedimientos e instituciones que debe disponer el Estado para la atención de los niños y niñas desde la gestación hasta los seis años de edad (Constitución Política de Colombia, 1991; Ley 1098/06,2006). Este direccionamiento nacional, a su vez, se fundamenta en instrumentos internacionales tales como la Convención sobre los Derechos del Niño, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas (1989), como hito en el tema de la primera infancia que ha llevado a la adopción de compromisos y desarrollo normativo para atención especial a la población en los primeros años de vida, garantizando sus derechos a la “salud, nutrición, educación, saneamiento, estímulos, afecto y cuidados” (UNICEF, 2010, p.13; Ministerio de Educación Nacional, 2013) bajo el principio del Interés Superior del Niño (Pradilla, 2012).

La visión internacional retoma e integra los planteamientos de Sen (1993) sobre el Índice de Desarrollo Humano que procura por la efectividad de libertades fundamentales, así como la eliminación de restricciones y discriminaciones que, desde la actuación de los particulares y de las entidades oficiales, no se limiten las libertades políticas y sociales condicionantes del desarrollo humano (UNICEF, 2009).

Igualmente, en el campo internacional también se tienen los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) planteados en el marco de la Agenda Post-2015 de la Asamblea General de las Naciones Unidas (2015), cuya Agenda 2030 en la Cumbre de Desarrollo Sostenible, de acuerdo al Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (2015), incluir 17 Objetivos de Desarrollo Sostenibles “para poner fin a la pobreza, luchar contra la desigualdad y la injusticia, y hacer frente al cambio climático” (p. 6).

En el marco de los ODS, el tercer objetivo se enfoca en: “Garantizar una vida sana y promover el bienestar para todos en todas las edades”. Este objetivo agrupa, a su vez, los Objetivos de Desarrollo del Milenio número 4, 5 y 6, que se refieren a: reducir la mortalidad de los niños menores de 5 años, mejorar la salud materna, combatir el VIH/SIDA, la malaria y otras enfermedades. Estos no alcanzaron a cumplirse a cabalidad según informe de la Secretaría General de las Naciones Unidas (2015).

Así mismo, la nutrición infantil es retomada en el segundo objetivo de la ODS que busca “Poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible” (Secretaría General de las Naciones Unidas, 2015).

Se debe resaltar que los ODS registran cifras preocupantes que indican, por ejemplo, que la deficiente nutrición infantil provoca cerca del 45% de las muertes de niños menores de cinco años (un total de 3,1 millones de niños al año); además, en el mundo, uno de cada cuatro niños presenta retraso en el crecimiento y la proporción asciende a uno de cada tres niños en países en vía de desarrollo. Se reconoce la muerte de más de seis millones de niños antes de cumplir los cinco años y de cerca de 16.000 menores que, debido a enfermedades prevenibles (como el sarampión y la tuberculosis) propias de climas tropicales como el de Colombia (Secretaría General de las Naciones Unidas, 2015).

Al respecto señala Carbonell (2011), que los ODS contienen verdaderas políticas públicas frente a la primera infancia, que retoman los aspectos nutricionales como parte indispensable de la formación integral infantil; cuya reafirmación en Colombia está dada en el Decreto 0280/15 “Por el cual se crea la Comisión Interinstitucional de Alto Nivel para el alistamiento y la efectiva implementación de la Agenda de Desarrollo Post 2015 y sus Objetivos de Desarrollo Sostenible -ODS”. Esta obliga a la creación de una estructura gubernamental que asigne a las instituciones y funcionarios metas y recursos apropiados para alcanzar el cumplimiento del objetivo propuesto.

En correspondencia se indica que, desde los ODS, se configura la política pública estatal de atención a la primera infancia con decisiones y acciones de mayor estabilidad en el tiempo y fundamentada legalmente en el ordenamiento jurídico nacional e internacional (Knoepfel, Larrue, Varone, & Hinojosa, 2007), que se traducen también en políticas de gobierno lideradas por los funcionarios de elección popular designados para ejercer el poder ejecutivo a nivel nacional y en las entidades territoriales (Cuervo, 2015; Sabatier & Jenkins, 1993).

Precisamente, en aplicación de las políticas públicas de atención a la primera infancia, se exige la responsabilidad de diferentes actores sociales (Gallego, 2008) para su aplicación en la “toma de decisiones y acciones del régimen político frente a situaciones socialmente problemáticas” (Vargas, 1999, p. 56) que garantizan la resolución o manejo de las mismas.

Desde dicha perspectiva, las políticas públicas de atención a la primera infancia involucran herramientas útiles para el fortalecimiento de la gobernabilidad y la eficacia de la gestión pública en cumplimiento del mandato superior Constitucional del Artículo 44 que ubica los derechos de los niños como fundamentales y prevalentes. Su objetivo incluye la elaboración de información útil para la toma de decisiones tendientes a la solución de problemas concretos, analizando la situación contextual, institucional, social y económica que rodea la población que amerita la atención.

Así mismo es posible indicar que en Colombia, la atención de la primera infancia se ha direccionado no solo desde la política pública, sino también desde políticas de gobierno que se materializan en los instrumentos señalados a continuación.

### **Política pública de atención a la primera infancia en Colombia y en el departamento del Caquetá**

La estabilidad temporal que caracteriza las políticas públicas surge de la participación activa de diferentes actores sociales, trascendiendo a un go-

bierno y a la voluntad del ejecutivo (Toro, 2007); se aplica en el caso colombiano a instrumentos legales claramente determinados por el ordenamiento jurídico nacional e internacional por bloque de constitucionalidad (Higuera, 2012).

La Constitución Política de Colombia de 1991 es el principal instrumento de política pública estatal de protección a la primera infancia en Colombia, que integra con fuerza vinculante el articulado de la Convención sobre los Derechos del Niño y por reglamentación a la Ley 1098 de 2008 Código de Infancia y Adolescencia para garantizar los derechos a: “*la vida, la integridad, la alimentación equilibrada, el cuidado y la familia*” (Constitución Política de Colombia, 1991, p. 9).

Complementariamente, el constituyente estableció en el Artículo 50 de la carta que “*Todo niño menor de un año que no esté cubierto por algún tipo de protección o de seguridad social*” debe recibir atención a través de salud gratuita y protección solidaria bajo la responsabilidad del Estado, la familia y la sociedad.

En el Artículo 17 del Código de Infancia y adolescencia, se desarrolla a profundidad tales derechos y se enfatiza en que el derecho a la vida incluye un ambiente sano, esencial para el desarrollo integral del niño en condiciones de dignidad humana, y que esto supone “*(...) la generación de condiciones que les aseguren desde la concepción cuidado, protección, alimentación nutritiva y equilibrada (...)*” (p. 6). En ese sentido la nutrición infantil, debe ser atendida en forma interdependiente con los demás derechos del niño y guardada ante cualquier forma de amenaza o vulneración.

Con respecto al derecho a la alimentación infantil, el Código de Infancia y Adolescencia dispone que “*(...) comprende los medios para su desarrollo físico, psicológico, espiritual, moral, cultural y social, de acuerdo con la capacidad económica del alimentante (...)*” (2006, p. 7).

Paralelamente, el derecho a la nutrición sana, establecido en la Ley 1098/06 dispone que la primera

infancia tiene el derecho a gozar de un desarrollo integral definido como:

*(...) la etapa del ciclo vital en la que se establecen las bases para el desarrollo cognitivo, emocional y social del ser humano [y que] comprende la franja poblacional que va de los cero (0) a los seis años de edad. Por ello, son derechos impostergables de estos últimos “(...) la nutrición (...), la protección contra los peligros físicos y la educación inicial (...)” (2006, p.7).*

En este acápite también se hace referencia al Plan de Acción Nacional “Colombia por la Primera Infancia”, el cual retoma las políticas de primera infancia como política estatal prevalente que se justifica con argumentos relacionados con el desarrollo humano (OCDE, 2001), que integran aspectos del desarrollo socio-emocional, nutricional y educativo bajo principios de universalidad y eficiencia como un proceso de movilización social la (Consejo Nacional de Política Económica Social, 2007). También se basa en argumentos: científicos sobre el desarrollo infantil; sociales y culturales sobre el desarrollo emocional; legales y políticos sobre el desarrollo integral infantil en atención de aspectos “físicos, psíquicos, afectivos, sociales, cognitivos y espirituales” (Ministerio de Salud, 2015, p. 3); y finalmente argumentos éticos y aquellos ligados al contexto institucional y programático por la responsabilidad solidaria que le asiste al Estado, la familia y la sociedad en la protección y respeto por los derechos de los niños.

Se aúna a los instrumentos el Documento CONPES 109, Colombia por la Primera Infancia, el cual determina los objetivos de la política pública nacional colombiana en materia de protección a la primera infancia, hacia la promoción del desarrollo integral de los niños y niñas desde la gestación hasta los seis años de edad. Este debe responder asertivamente a sus necesidades y características específicas para lograr la equidad e inclusión social que, en materia de nutrición, lleva a propender por los ambientes sanos, la atención de la enfermedad, el impulso de prácticas de vida saludable y adecuadas condicio-

nes de saneamiento básico. Estas directrices adoptan recomendaciones científicas, clínicas y pedagógicas del Banco Mundial de 2006 y la UNESCO de 2007 (Flórez & Acosta, 2007).

De igual relevancia para la política pública de atención a la primera infancia, resulta el Plan de acción de salud *Primeros 1000 días de vida 2012-2021* del Ministerio de Salud (2012) que, de acuerdo a los Objetivos de Desarrollo del Milenio, se ajusta a las determinaciones de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, *hambre cero* y *salud y bienestar*. Estos consideran la desnutrición como una de las principales causas de mortalidad materna e infantil, que puede superarse con eliminación de las inequidades sociales y sanitarias, aunado al mejoramiento de la calidad en la prestación de servicios de salud, especialmente dirigido a población en condiciones de debilidad manifiesta por disposición legal, política gubernamental y concepto jurisprudencial (Corte Suprema de Justicia, Sentencia C-804/06, 2011; Corte Suprema de Justicia, Sentencia T-068/11, 2011).

Recientemente fue expedida la Ley 1751 de 2015, por medio de la cual se regula el derecho fundamental a la salud, eliminando la obligación de accionarlo por conexidad con otros derechos fundamentales como la vida y la dignidad humana a través de la acción de tutela como instrumento idóneo para su exigencia en forma directa, cuando se configure un perjuicio irremediable y un daño inminente “que requiera medidas urgentes e impostergables” (Corte Suprema de Justicia Sentencia T-081/13, 2013).

La disposición legal y jurisprudencial se retoma consecuente en el párrafo del artículo 9 de la Ley 1751 de 2015, en la que se determina que la nutrición representa uno de los factores sociales de salud más importantes que requieren de medidas efectivas que incidan en el goce efectivo del derecho a la salud, la prevención de la enfermedad y el mejoramiento de la calidad de vida, especialmente en la población infantil en aplicación del principio del Interés Superior del Niño (Pradilla, 2012).

Las directrices nacionales, en materia de políticas públicas de protección a la primera infancia, también tienen un instrumento representativo a nivel departamental del Caquetá, denominado Plan Decenal de Salud Pública 2012-2021 (Gobernación del Caquetá, 2016). Sus objetivos se trazaron para ser desarrollados durante tres periodos de gobierno, y fue revisado para armonizarlo por el gobierno del mandatario actual Álvaro Pacheco Álvarez, con el Plan Territorial de Salud 2016-2019 para el Departamento del Caquetá, bajo la metodología PASE a la equidad en salud del Ministerio de Salud (2012).

En dicho Plan, se señala la enfermedad diarreica aguda, las infecciones de las vías respiratorias, las infecciones del tracto urinario y las enfermedades crónicas no transmisibles, como las principales patologías asociadas a la desnutrición crónica que genera buena parte de la morbilidad y mortalidad infantil en menores de 5 años en el Departamento del Caquetá, según información del Registro Individual de Prestación de Servicio de Salud -RIPS- (Secretaría de Salud Departamental de Caquetá, 2015). Su ocurrencia se *“presenta en una estrecha relación con los índices de pobreza y las necesidades básicas insatisfechas de la población”* (Gobernación del Caquetá, 2016, p. 10).

### **Política de gobierno de atención a la primera infancia en Colombia y en el departamento del Caquetá**

El principal instrumento de la política de gobierno nacional sobre la protección a la primera infancia y su incidencia en la nutrición infantil está representada en el Plan Nacional de Desarrollo *“Todos por un nuevo país”*, que plantea como estrategia de atención a la primera infancia, el trabajo intersectorial para la erradicación de la pobreza y la pobreza extrema bajo condiciones de igualdad y efectividad en la protección de los derechos fundamentales que garanticen la atención integral en educación inicial, atención en

salud y nutrición, así como *“el esquema completo de vacunación y protección contra peligros”* para la primera infancia (Presidencia de Colombia, 2014).

Con todo lo anterior y durante el desarrollo del gobierno del presidente Juan Manuel Santos, se ha gestado el Plan de Atención Integral: Prosperidad para la primera infancia *“de cero a siempre”* (Presidencia de Colombia, 2012), el cual materializa la responsabilidad del ejecutivo en asegurar el desarrollo integral de los niños en cumplimiento de los compromisos establecidos en instrumentos internacionales y los emanados de la Carta. Bajo dicho marco de políticas de gobierno encaminadas por el poder ejecutivo de la entidad territorial en el Departamento del Caquetá, se elaboró el Plan Departamental de Desarrollo *“Con usted hacemos más por el Caquetá”* 2016-2019.

También se establece la política de seguridad alimentaria y nutricional como componente del programa de desarrollo integral de niños, niñas y adolescentes que, a su vez, involucra acciones tales como: a) la implementación de software para la vigilancia nutricional (Anthro Plus y Anthro) en todos los municipios del departamento; b) la implementación de guías sanitarias para niños menores de cinco años en las diferentes IPS del departamento; c) la vigilancia al cumplimiento de los patrones de los planes de Crecimiento y Desarrollo para la primera infancia como garantía de la atención con enfoque diferencial; d) la ejecución del Plan Departamental de Seguridad Alimentaria y Nutricional - CANUTSA-; e) el monitoreo y seguimiento a programas de lactancia materna exclusiva; f) el seguimiento y monitoreo al Programa de Prevención y Reducción de la Anemia Nutricional en la primera infancia; y g) el apoyo técnico a los municipios en la formulación de sus propios planes de seguridad alimentaria y nutricional (Gobernación del Caquetá, 2016).

## Discusión

Como fue establecido por parte de Knoepfel *et al* (2007), las políticas públicas se fijan como derroteros de largo y mediano plazo, pero, para su cumplimiento, se requiere la voluntad del poder ejecutivo para su ejecución, y se hace extensivo durante varios periodos de gobierno. Así mismo se hace necesario la fijación de políticas de gobierno que hagan efectivas en el corto plazo las líneas gruesas de las políticas de Estado (Cuervo, 2015).

Dentro de ese contexto, se hace indispensable la voluntad del gobernante para adelantar acciones responsables para garantizar el cumplimiento de las políticas estatales que, en el caso de la primera infancia en Colombia, no solo se amparan en la Convención sobre los Derechos del Niño (1989) y en la Constitución Política de 1991, sino que cuentan con un desarrollo normativo contenido en la Ley 1098 de 2006 Código de Infancia y Adolescencia, el Decreto 0280 de 2005 que legitima por bloque de constitucionalidad los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda Post 2015 en Colombia, la Ley 1295 de 2009 que reglamenta la atención integral de los niños y niñas de la primera infancia clasificados en los niveles 1, 2 y 3 del Sisbén, y la Ley 1751 de 2015 que regula el derecho fundamental a la salud. Existen, paralelamente, otras normas también que complementan el ordenamiento jurídico colombiano sobre el objeto de investigación.

Con ello se consolidan en Colombia las políticas públicas de atención a la primera infancia como sólidas instituciones creadas por estructuras de poder, con participación colectiva de diferentes actores sociales, que determinan las directrices y los parámetros para orientar las prioridades de la agenda pública tanto a nivel nacional como terri-

torial del Departamento del Caquetá. Precisamente en aplicación de esas prioridades, se encontró que en Colombia existen ciertos instrumentos que materializan la ejecución de políticas públicas encaminadas a la eliminación de la desnutrición infantil con programas como: Plan de Acción Nacional “Colombia por la Primera Infancia”, el Documento CONPES 109 “Colombia por la Primera Infancia”, el Programa Familias en Acción, el Plan de Acción de Salud Primeros 1000 días de vida 2012-2021; en el caso del Departamento del Caquetá, se cuenta con el Plan Decenal de Salud Pública 2012-2021 y el Plan Territorial de Salud 2016-2019.

Estos se complementan con la voluntad de los gobernantes (presidente, gobernadores y alcaldes), que, con el visto bueno de las corporaciones públicas, llevan a la aprobación de los planes de desarrollo, en los que es obligatorio seguir el hilo conductor de la política pública nacional y los instrumentos internacionales de protección de la primera infancia ratificados por Colombia.

Sin embargo, más allá de la apreciación y complejidad que puedan representar los instrumentos de implementación de las políticas públicas encaminadas a la erradicación de la desnutrición infantil en Colombia y en el Departamento del Caquetá, es necesario destacar la importancia que tienen la voluntad política y la gobernanza popular como factores indispensables para garantizar el cumplimiento de cualquier tipo de política u objetivo trazado, pues dentro del marco del Estado social de derecho no puede desconocerse la responsabilidad solidaria que le asiste al Estado, la familia y la sociedad, para garantizar la efectividad de los derechos fundamentales y prevalentes de los niños y niñas.

## Conclusiones

La revisión documental realizada permite evidenciar la existencia de una creciente tendencia nacional e internacional hacia la protección de la niñez como responsabilidad compartida entre el Estado, la familia y la sociedad. Dicha responsabilidad se beneficia con el establecimiento de instrumentos legales y programas de política pública encaminados a la protección de la niñez desde una visión holística e integral que comporte las dimensiones física, psicológica, social y cognitiva de su desarrollo. Sin embargo, la verdadera efectividad en la protección de los derechos de la primera infancia y su influencia en la nutrición amerita que la política pública se acompañe de acciones de gobierno que materialicen su cumplimiento desde una dimensión humana que visualice al hombre en su naturaleza compleja, respondiendo más que a indicadores cuantitativos, a realidades concretas de la calidad de vida vistas más allá de la tenencia de ciertos bienes y servicios.

Estas acciones implican la corresponsabilidad entre los actores garantes de la legitimidad jurídica de la nación, representados en el ente Estatal, la sociedad y la familia, a quienes les asiste velar por el efectivo ejercicio de los derechos fundamentales, prevalentes, universales e inalienables de los niños.

En consecuencia, el administrador financiero entra a desempeñar un papel importante en la ejecución de acciones tendientes a mejorar la nutrición en la primera infancia, puesto que desde su actuación en la sociedad civil ejerce roles de servidor público, de empresario o de empleado, bajo el compromiso de enfocar sus conocimientos administrativos y financieros para orientar la toma de decisiones donde se vean involucrados recursos para la protección de la primera infancia. Se trata de un aporte productivo y necesario para direccionar el actuar profesional con base en el reconocimiento de los beneficios que reporta la inversión pública y privada para el desarrollo de la primera infancia, que en el departamento del Caquetá convergen en el Plan Decenal de Salud Pública 2012-2021 y el Plan Departamental de Desarrollo 2016-2019. Esta opción es una forma de contrarrestar la escasa gestión gubernamental en acciones que comprometen la nutrición infantil en el departamento del Caquetá bajo criterios de alimentación saludable, prevención de la enfermedad y promoción de la salud. De este modo se da respuesta a la necesidad de fortalecer la gestión gubernamental y la ejecución de políticas públicas con acciones articuladas en estrategias y programas para la atención integral a la primera infancia en el departamento del Caquetá.

## Referencias

- Asamblea General de las Naciones Unidas. (1989). *Convención sobre los Derechos del Niño*. Madrid: UNICEF, Imprenta Nuevo Siglo.
- Banco Mundial. (2006). *Evaluación de Políticas Públicas. Programa de Familias en Acción. Impacto del Programa a un año de ejecución*. Bogotá: DPS, Minsalud.
- Carbonell, M. (14 de septiembre de 2011). Tratados internacionales y el sistema interamericano de derechos humanos. Recuperado de [http://www.miguelcarbonell.com/docencia/Tratados\\_internacionales\\_y\\_el\\_sistema\\_interamericano\\_de\\_derechos\\_](http://www.miguelcarbonell.com/docencia/Tratados_internacionales_y_el_sistema_interamericano_de_derechos_)

humanos.shtml

Congreso de Colombia (21 de diciembre de 2001). Ley 715 de 2001. *Acto Legislativo 01 de 2001*. Recuperado de [https://www.mineducacion.gov.co/1621/articles-86098\\_archivo\\_pdf.pdf](https://www.mineducacion.gov.co/1621/articles-86098_archivo_pdf.pdf)

Congreso de Colombia (8 de noviembre de 2006). Ley 1098 de 2006. *Código de la Infancia y la Adolescencia*. Recuperado de <https://www.icbf.gov.co/sites/default/files/codigoinfancialey1098.pdf>

Congreso de Colombia (6 de abril de 2009). Ley 1295 de 2009. *Atención integral de los niños y las niñas de la primera infancia de los sectores clasificados como 1, 2 y 3 del Sisbén*. Recuperado de <https://www.mineducacion.gov.co/portal/normativa/Leyes/187668:Ley-1295-de-Abril-6-de-2009>

Constitución Política de Colombia (1991). *Gaceta Constitucional No. 116*.

Consejo Nacional de Política Económica Social. (2007). *Documento CONPES 109. Política Pública Nacional de Primera Infancia: Colombia por la Primera Infancia* Bogotá: Ministerio de la Protección Social, Ministerio de Educación Nacional, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.

Corte Constitucional. (27 de septiembre de 2006). Sentencia C-804/06. (M.P. Humberto Antonio Sierra Porto).

Corte Constitucional. (27 de febrero de 2011). Sentencia T-068/11. (M.P. Juan Carlos Henao Pérez)

Cuervo, R. (2015). *Ensayos sobre políticas públicas II*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.

Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas (DANE). (2010). *Censo general de 2005. Perfil Colombia*. Bogotá: Entidad.

Fernandes, M., & Galvis, C. (2006). *Asistencia Preparatoria para la Realización de Arreglos Institucionales para Atención integral a la Población de 0 a 6 años en el Marco de la Construcción de la Política Educativa de Primera Infancia*. Bogotá: CERLALC, PAS.

Flórez, C., & Acosta, O. (2007). Avances y desafíos de la equidad en el sistema de salud Colombiano. *Documentos de Trabajo*(15), 25.

Gallego, A. (2008). Políticas públicas para la primera infancia. *Publicaciones Universitarias, Fundación Luís Amigo*, 16-31.

Gobernación del Caquetá. (2016). *Plan Decenal de Salud Pública 2012-2021*. Florencia: Minsalud.

Gobernación del Caquetá. (2016). *Plan Departamental de Desarrollo "Con usted hacemos más por el Caquetá" 2016-2019 -borrador-*. Florencia: Secretaría General.

Higuera, J. (2012). *Bloque de constitucionalidad en Colombia: Jurisprudencia y doctrina. Una propues-*

*ta de rigor y garantía.* Bogotá: Academia Española.

- Hernández, S., Fernández, C., & Baptista, L. (2010). *Metodología de la investigación* (5 ed.). México: McGraw Hill Interamericana Editores S.A. de C.V.
- Hurtado, d. B. (2010). *Metodología de la investigación: guía para una comprensión holística de la ciencia.* Bogotá: Centro Internacional de Estudios Avanzados SYPAL, Ediciones Quirón.
- Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF). (2006). *Lineamientos técnico-administrativo-misionales para la inclusión y la atención de familias en los programas y servicios del ICBF.* Bogotá: OIM.
- Knoepfel, P., Larrue, C., Varone, F., & Dieck, M. H. (2007). Hacia un modelo de análisis de políticas públicas operativo. Un enfoque basado en los actores, sus recursos y las instituciones. *Ciencia política*, 2(3).
- Martinez, R., Palma, A., Colliniao, M., & Robles, C. (2011). *Nutrición infantil en Colombia.* Bogotá: CEPAL
- Ministerio de Salud. (2006). *Política pública por los niños y niñas, desde la gestación hasta los 6 años.* Bogotá: Minsalud.
- Ministerio de Educación Nacional. (15 de junio de 2013). Fundamento. Recuperado de <http://www.mineducacion.gov.co/primerainfancia/1739/article-177832.html>
- Ministerio de Salud. (2012). *Plan Decenal de Salud Pública PDSP 2012-2021. Estrategia PASE a la Equidad en Salud. Lineamientos conceptuales.* Bogotá: Ministerio de Salud, Universidad Externado de Colombia, UNFPA.
- Ministerio de Salud, Departamento de la Prosperidad Social. (2013). *Plan Decenal de Salud Pública, PDSP, 2012 - 2021.* Bogotá: Minsalud.
- Ministerio de Salud. (21 de junio de 2015). *Minsalud.* Recuperado el 6 de mayo de 2016, de <https://www.minsalud.gov.co/salud/publica/PI/Paginas/Lineamientos.aspx>
- Ministerio de Salud. (2012). *El Plan de acción de salud Primeros 1000 días de vida 2012-2021.* Bogotá: Ministerio de Salud, OPS y OMS.
- Municipio de Florencia. (12 de noviembre de 2013). *Nuestro municipio.* Recuperado de [http://www.florencia-caqueta.gov.co/informacion\\_general.shtml](http://www.florencia-caqueta.gov.co/informacion_general.shtml)
- OCDE. (2001). *La primera infancia crea capital humano.* Nueva York: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE).
- ONU. (28 de octubre de 2015). Recuperado de <http://www.un.org/es/millenniumgoals/bkgd.shtml>
- Pradilla, R. (2012). *Aplicación del principio del interés superior del niño (a): análisis a partir de la*

*jurisprudencia de la Corte Constitucional Colombiana*. Bogotá: Academia Española.

Presidencia de la República (18 de febrero de 2015). Decreto 280 de 2015. Agenda de Desarrollo Post 2015 y sus Objetivos de Desarrollo Sostenible -ODS. Recuperado de [http://wp.presidencia.gov.co/sitios/normativa/decretos/2015/Decretos2015/DECRETO%20280%20DEL%2018%20DE%20FEBRERO%20DE%202015.pdf?TS-PD\\_101\\_R0=08394a21d4ab20003162e0b29d05c79dfaf7744a5f97b3b169a82d73a-88b0599e5acd8101787fe5608dabe8ca2143000b08e909793357c6bedb6a499b14bd03b35589cf891b1ee0e39ee713cd2d2169b3e4f4851f39a30ffb5bcc9ec759c132](http://wp.presidencia.gov.co/sitios/normativa/decretos/2015/Decretos2015/DECRETO%20280%20DEL%2018%20DE%20FEBRERO%20DE%202015.pdf?TS-PD_101_R0=08394a21d4ab20003162e0b29d05c79dfaf7744a5f97b3b169a82d73a-88b0599e5acd8101787fe5608dabe8ca2143000b08e909793357c6bedb6a499b14bd03b35589cf891b1ee0e39ee713cd2d2169b3e4f4851f39a30ffb5bcc9ec759c132)

Presidencia de Colombia. (2014). *Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 "Todos por un nuevo país"*. Bogotá: DNP.

Presidencia de Colombia. (2012). *Plan de Atención Integral: Prosperidad para la primera infancia "de cero a siempre"*. Bogotá: Gobierno de Colombia.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (20 de diciembre de 2015). *UNDP.ORG*. Recuperado de <http://www.undp.org/content/undp/es/home/sdgooverview/post-2015-development-agenda.html>

Sabatier, P., & Jenkins, S. (1993). *El cambio de políticas y el aprendizaje: un enfoque de promoción de la coalición*. Nueva York: Wstview Press.

Secretaría General de las Naciones Unidas. (2015). *Objetivos de Desarrollo del Milenio. Informe 2015*. Nueva York: ONU.

Secretaría de Salud Departamental de Caquetá. (2015). *Registro Individual de Prestación de Servicio de Salud -RIPS-*. Florencia: Gobernación de Caquetá.

Sentencia T-081/13. M.P. María Victoria Calle, Referencia: expediente T-3649382 (Corte Constitucional 15 de febrero de 2013).

Sen, A. (1993). *Bienestar, justicia y mercado*. Barcelona: Paidós Ediciones.

Tamayo, M. (2011). *El proceso de investigación científica*. México: Limusa.

Toro, B. (2007). *La política de Estado*. Asunción: Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura IICA.

UNICEF. (2009). *Estado mundial de la Infancia*. Nueva York: Brodock Press.

UNICEF. (2010). Lineamientos de política pública a favor de la Primera Infancia. 33 *Aniversario del CONAVI. Estrategia Nacional de Desarrollo* (p. 93). República Dominicana: CONAVI.

UNESCO. (2007). *Informe de seguimiento de la educación para todos en el mundo. Bases sólidas: atención y educación de la primera infancia*. Bélgica: Fortemps Ediciones.

- Vargas, V. (1999). *Notas sobre el Estado y las políticas públicas*. Bogotá: Almudena Editores.
- Vélez, E. (2014). *Estrategias para la recolección de información*. Manizales: Universidad de Manizales.
- Vidarte, S. (2014). *Normatividad de la primera infancia en el Caquetá*. Florencia: Universidad de la Amazonia.
- Vidarte, M. (2006). *Las fronteras de la ciudadanía en España y la Unión Europea. Actas del II y III encuentro de jóvenes investigadores en derecho de migración y asilo*. Madrid: Documenta Universitaria.
- Wilchez, S. (2005). *Caquetá. Orgullo de Colombia*. Florencia: Edición Especial, Gobernación del Caquetá.
- Young, M. (2002). From early child development to human development - Investing in our children's future. *The World Bank*, 3, 63-80.
- Zavala, O. (2012). *Ontogenia y teoría biocultural. Bases para el estudio de la persona a partir del desarrollo infantil*. Madrid: Copi ar Xives.