

**OPTIMIZACIÓN DEL PLAN DE ATENCIÓN INSTITUCIONAL PARA LA
PROTECCIÓN INTEGRAL ESPECIALIZADA A NIÑOS, NIÑAS Y
ADOLESCENTES EN SITUACIÓN DE RIESGO Y VULNERACIÓN DE
DERECHOS DESDE LA GERENCIA SOCIAL**

**MARÍA ELISABETH DEL HIERRO RAMIREZ
MARIA CATALINA DE LOS RÍOS ERASO**

**UNIVERSIDAD DE NARIÑO
CENTRO DE ESTUDIOS E INVESTIGACIONES LATINOAMERICANAS
CEILAT
ESPECIALIZACIÓN EN GERENCIA SOCIAL
SAN JUAN DE PASTO
2011**

**OPTIMIZACIÓN DEL PLAN DE ATENCIÓN INSTITUCIONAL PARA LA
PROTECCIÓN INTEGRAL ESPECIALIZADA A NIÑOS, NIÑAS Y
ADOLESCENTES EN SITUACIÓN DE RIESGO Y VULNERACIÓN DE
DERECHOS DESDE LA GERENCIA SOCIAL**

**MARÍA ELISABETH DEL HIERRO RAMIREZ
MARIA CATALINA DE LOS RÍOS ERASO**

Trabajo de grado para optar el título de Especialista en Gerencia Social

**Asesor
JAVIER EDUARDO RODRÍGUEZ SALAZAR
Especialista en Gerencia Social**

**UNIVERSIDAD DE NARIÑO
CENTRO DE ESTUDIOS E INVESTIGACIONES LATINOAMERICANAS
CEILAT
ESPECIALIZACIÓN EN GERENCIA SOCIAL
SAN JUAN DE PASTO
2011**

Artículo

**“Las ideas y conclusiones aportadas en el trabajo de grado son
responsabilidad exclusiva de sus autoras”**

**}“Artículo 1º del Acuerdo No 324 del 11 de octubre de 1.966, emanado del
honorable consejo directivo de la Universidad de Nariño”**

NOTA DE ACEPTACIÓN

FIRMA DEL PRESIDENTE DEL JURADO

LILIANA DAVILA

FIRMA DEL JURADO

MARIO RIGOBERTO MORENO MUÑOZ

FIRMA DEL JURADO

San Juan de Pasto, Diciembre 13 de 2010

AGRADECIMIENTOS

A la Universidad de Nariño y al Centro de Estudios e Investigaciones Latino americanas -CEILAT-, al personal docente y demás personas que vinculadas indirectamente hicieron factible la culminación del proceso investigativo.

Un reconocimiento al especialista Javier Rodríguez, quien con su orientación y constante asesoría fomento el conocimiento científico para así aportar a la Especialidad a la cual represento.

ELIZABETH DEL HIERRO

A la Universidad de Nariño, al Centro de Estudios e Investigaciones Latino americanas -CEILAT-, al personal docente y al especialista Javier Rodríguez, quienes aportaron en este proceso investigativo su gran conocimiento y experiencia.

CATALINA DE LOS RÍOS

DEDICATORIA

A Dios quien ha permitido cumplir mi sueño de culminar con satisfacción la Especialización en Gerencia Social, a mi hijo Carlos Mario, mi esposo Carlos Leonardo, padres y hermanos quienes me apoyaron constantemente en la culminación de esta etapa trascendental en la formación del ser humano.

Por la confianza depositada en mi que me comprometo a continuar cumpliendo propósitos profesionales retribuyendo con ética la loable acción de quienes me dieron la vida.

ELIZABETH DEL HIERRO

Dedico este trabajo de investigación y la culminación de esta especialización en Gerencia Social, inicialmente a Dios por ser quien ha estado a mi lado en todo momento dándome las herramientas necesarias para continuar día tras día y seguir adelante.

A mi hija por ser mi inspiración de vida, a mi familia por su amor, apoyo incondicional y su constante motivación, para emprender y finalizar con éxito este triunfo, como muchos más.

CATALINA DE LOS RÍOS

RESUMEN

La vulneración de los derechos de los niños, niñas y adolescentes tienen que ver con los problemas sociales y políticos que se presentan en nuestro país, familias de bajos recursos económicos, violencia intrafamiliar, abuso sexual, la falta de oportunidades, entre otros; Estas condiciones ponen en riesgo la integridad física, moral y social de los infantes y adolescentes. Por ello su atención y protección debe ser una responsabilidad compartida entre el Estado, la sociedad civil y con un papel más protagónico por la familia, quienes deben actuar de forma oportuna, directa y articulada.

Una de las Instituciones responsables en cuanto a la atención y protección de la familia y en especial de la niñez, es “el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, quien propone la construcción e implementación de un plan de acción institucional. Entendido como “Proyecto de Atención Institucional – PAI, en el que se especifican, los propósitos, los objetivos y las metas, así como las estrategias y los recursos previstos para afrontar el desarrollo del proceso de protección”. Sin embargo, la falta de conocimiento del mismo o la inadecuada aplicación por parte de directivos y demás funcionarios no permite optimizar la calidad del servicio ofertado por las instituciones y por ende no se ha logrado contrarrestar plenamente esta problemática.

Por lo que la presente investigación analizo desde la gerencia social la ausencia de elementos básicos como la planeación, el monitoreo y la evaluación, que permiten fortalecer los procesos a desarrollar y por ende se optimice la calidad de servicio ofertado por las instituciones en pro de la niñez y adolescencia en Colombia.

En sus 4 fases de Identificación, Diagnóstico y Acogida, Intervención y Proyección, Preparación para el egreso y Seguimiento. Y de acuerdo al marco de la perspectiva de derechos de la niñez que contempla fundamentalmente las 5 áreas de derechos Existencia (Nutrición y salud), Desarrollo (Pedagogía y Educación), Ciudadanía (Gestión Cultural y Deporte), Protección (Socio legal, Terapéutico, Psicosocial y Componente Familiar).

ABSTRACT

Violation of the rights of children and adolescents are related to social and political problems that arise in our country, low-income families, domestic violence, sexual abuse, lack of opportunities, among others, these conditions endanger the physical, moral and social development of infants and adolescents. Thus, their care and protection should be a shared responsibility between government, civil society and a greater role for the family, who must act in a timely, direct and articulate.

One of the institutions responsible in terms of care and protection of the family and especially children, is "the Colombian Family Welfare Institute, who proposes the construction and implementation of a corporate action plan. Understood as "Institutional Care Project - PAI, which are specified, the aims, objectives and goals, and strategies and resources provided to meet the development process of protection." However, the lack of knowledge of, or inadequate implementation by managers and staff not to optimize the quality of service offered by the institutions and therefore has not been able to offset fully the problem. As this research from the social management analyze the absence of basic elements such as planning, monitoring and evaluation to strengthen the processes to develop and thus optimize the quality of service offered by the institutions in favor of children and adolescents in Colombia.

In the 4 stages of identifying, diagnosing and Reception, Intervention and Design, preparation for discharge and follow-up. And according to the framework of the perspective of children's rights which basically covers 5 areas of rights (Nutrition and Health), Development (Teaching and Education), Citizenship (Cultural and Sport Management), Protection (legal partner, Therapeutic Family psychosocial component).

CONTENIDO

	Pág.
INTRODUCCIÓN	13
1. TÍTULO	15
2. DESCRIPCIÓN DEL PROBLEMA	16
2.1 FORMULACIÓN DEL PROBLEMA:	17
3. JUSTIFICACIÓN	18
4. OBJETIVOS	20
4.1 OBJETIVO GENERAL	20
4.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS	20
5. PREGUNTAS ORIENTADORAS	21
6. MARCO REFERENCIAL	22
6.1 MARCO TEÓRICO	22
6.1.1 Plan de atención institucional (PAI)	24
6.1.2 Objetivos PAI	26
6.1.3 Planeación estratégica	32
6.1.4 Modelo global	34
6.1.5 Monitoreo y evaluación	37
7. METODOLOGÍA	41
7.1 ENFOQUE	41
7.2 TIPO DE INVESTIGACIÓN	41
7.3 PROCESO METODOLÓGICO	42

7.3.1 Selección del tema	42
7.3.2 Revisión documental	42
7.3.3 Construcción de categorías	42
7.3.4 Síntesis argumentativa	42
7.4 TÉCNICAS DE RECOLECCIÓN DE INFORMACIÓN	42
7.4.1 Revisión documental	42
7.4.2 Análisis de la información	42
8. ¿LA LEY DE INFANCIA Y ADOLESCENCIA CONTEMPLA EL PLAN DE ATENCIÓN INSTITUCIONAL PAI PARA GARANTIZAR LA PROTECCIÓN INTEGRAL DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES?	43
9. ¿CUÁL ES EL PAPEL QUE TIENE EL ESTADO, LA SOCIEDAD Y LA FAMILIA CON RELACIÓN A LA PROTECCIÓN INTEGRAL DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES?	49
10. ¿SE PROMUEVE EL RESTABLECIMIENTO Y LA GARANTÍA DE LOS DERECHOS DE LOS NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES A TRAVÉS DE LA APLICACIÓN DEL PAI?	55
11. ¿CUÁL ES EL APORTE DE LA GERENCIA SOCIAL A LOS PLANES DE ATENCIÓN INSTITUCIONAL PAI DESDE LA PLANEACIÓN?	60
12. ¿CUÁL ES EL APORTE DE LA GERENCIA SOCIAL A LOS PLANES DE ATENCIÓN INSTITUCIONAL PAI DESDE LA EVALUACIÓN Y MONITOREO?	64
13. CONCLUSIONES	70
BIBLIOGRAFÍA	73

LISTA DE CUADROS

	Pág.
Cuadro 1. Elementos de la evaluación	40
Cuadro 2. Cronograma	72

INTRODUCCIÓN

La vulneración de los derechos de los niños, niñas y adolescentes necesariamente tienen que ver con los problemas sociales y políticos que se presentan en nuestro país, entre ellos el alto porcentaje de familias de bajos recursos, la afectación de la violencia intrafamiliar, el abuso sexual, la falta de oportunidades, los NNA involucrados en el conflicto armado, explotados laboralmente, entre otros; esta condición pone en riesgo la integridad física, moral y social de los infantes y adolescentes. Por ello su atención y protección debe ser una responsabilidad compartida entre el Estado, la sociedad civil (organizaciones no gubernamentales, el sector educativo y demás grupos de base con responsabilidad social) y con un papel más protagónico por la familia, quienes deben actuar de forma oportuna, directa y articulada.

De esta manera, una de las Instituciones responsables en cuanto a la atención y protección de la familia y en especial de la niñez, es “el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, como ente coordinador del Sistema Nacional de Bienestar Familiar, mantendrá todas las funciones que hoy tiene (Ley 75/86 y Ley 7/79) y definirá los lineamientos técnicos que las entidades deben cumplir para garantizar los derechos de los niños, niñas y adolescentes, y para asegurar su restablecimiento”¹. De esta manera y con el fin de que exista integralidad en los procesos el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – ICBF, propone la construcción e implementación de un plan de acción institucional. Entendido como “Proyecto de Atención Institucional – PAI, en el que se especifican, los propósitos, los objetivos y las metas, así como las estrategias y los recursos previstos para afrontar el desarrollo del proceso de protección”².

En este sentido, y entendiendo que la “Gerencia Social se concibe como un instrumento tecnológico para el diseño, implementación y evaluación de las políticas sociales, las cuales se expresan a través del desarrollo de programas y proyectos. Además, queda constituida, como una estrategia del Estado con el fin de dar respuesta a las demandas de la comunidad”³.

¹ LEY 1098: Nueva ley de la infancia y la adolescencia. Bogotá D.C.: Ediciones Lito Imperio Ltda., 2007. p. 11.

² ORTIZ PINILLA, Nelson. Diseño y evaluación de proyectos: una herramienta para el fortalecimiento institucional, ICBF-UNICEF. 1 ed. Colombia: Editorial Fundación Antonio Restrepo Barco, 2000.

³ NARANJO PÉREZ, Sergio y MACHADO JARAMILLO, Oscar. Gerencia social: hacia un nuevo modelo de gestión social. Medellín: 1997.

Se pretende optimizar este material de apoyo PAI, a través de aportes generales planeación, seguimiento monitoreo y evaluación, en las fases de identificación, Diagnóstico y Acogida, Intervención y Proyección, Preparación para el egreso y Seguimiento.

1. TÍTULO

Optimización del plan de atención institucional para la protección integral especializada a niños, niñas y adolescentes en situación de riesgo y vulneración de derechos desde la gerencia social.

2. DESCRIPCIÓN DEL PROBLEMA

En Colombia es creciente el número de niños, niñas y adolescentes cuyos derechos fundamentales no se encuentran plenamente garantizados; debido a situaciones como la ausencia de una cultura de valoración y respeto a la infancia, en donde los derechos de los niños prevalezcan sobre los derechos de los demás.

De acuerdo con lo anterior, “La directora regional del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar en Nariño, Alba Cecilia Chamorro Carvajal, dio a conocer que durante el último semestre de 2008 y el mes de enero de 2009, se registraron 1.218 denuncias por maltrato infantil en los diferentes centros zonales (Barbacoas, Tumaco, Ipiales, Túquerres, Pasto Uno y Dos, La Unión y Remolino). Del 100% de casos denunciados por maltrato infantil, el 11% corresponde a abuso sexual, delito que en su mayoría aparece involucrado un familiar. Los rangos de edad en que se presentan estos casos van desde los 8 a los 14 años y en un 90% las niñas son víctimas. El 89% corresponde a maltrato físico y psicológico”⁴.

Este panorama refleja, que tanto el Estado, como la sociedad en general no han podido contrarrestar plenamente esta problemática. A pesar de que es su deber garantizar el restablecimiento de los derechos de la niñez. Como se cita en el artículo 44 de la Constitución Política.

En el caso de las instituciones sociales encaminadas al proceso administrativo de restablecimiento de los derechos, deben contemplar en su que hacer institucional la aplicación del PAI; Sin embargo, la falta de conocimiento del mismo o la inadecuada aplicación por parte de directivos y demás funcionarios no permite optimizar la calidad del servicio ofertado.

Adicionalmente se analiza desde la gerencia social la ausencia de elementos básicos como la planeación, el monitoreo y la evaluación, lo que afecta la optimización de esta herramienta básica de trabajo.

⁴ <http://www.diariodelsur.com.co/marzo/15/5.php> - 21k [consultado 16 – 03 - 2010].

2.1 FORMULACIÓN DEL PROBLEMA

Como la falta de conocimiento del PAI y la inadecuada aplicación del mismo por parte de directivos y demás funcionarios no permite optimizar la calidad del servicio ofertado.

3. JUSTIFICACIÓN

Para garantizar los derechos de infancia y adolescencia en situación de amenaza y vulneración social, debe existir la corresponsabilidad entre la familia, la sociedad y el Estado. De acuerdo al modelo solidario planteado por ICBF, la familia aparece como colaboradora del Estado, al servicio del niño por lo que le corresponde velar para que estos derechos se respeten y cumplan.

Por su parte el Estado utiliza como mecanismo la creación e implementación de entidades especializadas para atender esta situación, como las adscritas al Sistema Nacional de Bienestar Familiar (instituciones que tienen convenio con Bienestar Familiar), pues han demostrado tener la experiencia y dominio teórico y práctico en el trabajo particular con niños, niñas y adolescentes, lo que justifica su razón de ser en beneficio de la sociedad.

Cada Organización tanto gubernamental (OG) como no Gubernamental (ONG) que trabajan en el restablecimiento y garantía de derechos de Infancia y Adolescencia, cuentan con un Proyecto de Atención Institucional llamado (PAI).

El Proyecto de Atención Institucional es a la vez una propuesta conceptual, un marco ético y un derrotero para la acción. No es únicamente una estrategia para cumplir una política o emprender la tarea de solucionar ciertos problemas; es, sobretudo, una labor de búsqueda y construcción de sentido. Por eso damos tanta importancia a la perspectiva de derechos en cuanto eje articulador del proceso de atención en las instituciones de protección de la niñez⁵.

En este sentido, se puede argumentar que este es un documento global que presenta y describe a la Institución, en donde se especifican los propósitos, objetivos y las metas, así como las estrategias, servicios y los recursos previstos para afrontar el desarrollo del proceso de protección a su población objetivo.

Teniendo en cuenta la importancia del PAI, desde el presente trabajo de investigación se pretende realizar un análisis y revisión de este documento, en sus 4 fases de Ingreso, intervención, egreso y seguimiento y de acuerdo al marco de

⁵ ORTIZ PINILLA, Op. cit., p. 29.

la perspectiva de derechos de la niñez que contempla fundamentalmente cinco áreas de derechos Existencia (Nutrición y salud), Desarrollo (Pedagogía y Educación), Ciudadanía (Gestión Cultural y Deporte), Protección (Socio legal, Terapéutico, Psicosocial y Componente Familiar, para realizar aportes generales de Planeación, monitoreo y Evaluación desde la Gerencia Social que refuercen los procesos a desarrollar y por ende se optimice la calidad de servicio ofertado por las instituciones en pro de la niñez y adolescencia en Colombia.

4. OBJETIVOS

4.1 OBJETIVO GENERAL

Optimizar el Plan de Atención Institucional para la protección integral especializada a niños, niñas y adolescentes en situación de riesgo y vulneración de derechos desde la gerencia social.

4.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

Identificar en que medida la ley de infancia y adolescencia contempla el plan de atención institucional PAI para restablecer y garantizar derechos a niños, niñas y adolescentes en situación de riesgo y vulneración de derechos.

Determinar la responsabilidad que asume el Estado, la Familia y la Sociedad frente a la protección integral de los niños, niñas y adolescentes en situación de riesgo y vulneración de derechos.

Analizar el impacto que genera el PAI como alternativa para el restablecimiento y garantía de los derechos de niños, niñas y adolescentes en Colombia.

Proponer los aportes de la Gerencia Social en los procesos de planeación y de monitoreo y evaluación para el Plan de Atención Institucional PAI.

5. PREGUNTAS ORIENTADORAS

1. ¿La Ley de Infancia y Adolescencia contempla el Plan de Atención Institucional PAI para garantizar la Protección integral de niños, niñas y adolescentes?
2. ¿Cuál es el papel que tiene el Estado, la sociedad y la familia con relación a la protección integral de niños, niñas y adolescentes?
3. ¿Se promueve el restablecimiento y la garantía de los derechos de los niños, niñas y adolescentes a través de la aplicación del PAI?
4. ¿Cuál es el aporte de la Gerencia Social a los Planes de atención Institucional PAI desde la planeación?
5. ¿Cuál es el aporte de la Gerencia Social a los Planes de atención Institucional PAI desde la evaluación y monitoreo?

6. MARCO REFERENCIAL

6.1 MARCO TEÓRICO

Los niños, niñas y jóvenes marginados de América Latina tienen acceso limitado a la educación y las oportunidades y, con frecuencia, terminan trabajando o viviendo en las calles. La prostitución, la mendicidad, el robo y el consumo de drogas son parte de las "herramientas" que estos niños y niñas tienen para enfrentar la vida cotidiana. Estas prácticas, en las cuales se involucra un número creciente de pequeños y pequeñas, suponen enormes riesgos para la presente y futuras generaciones y, en última instancia, para el futuro de toda la sociedad⁶.

En Colombia los derechos fundamentales de niños, niñas y adolescentes no se han logrado garantizar en pleno; Las estadísticas enunciadas anteriormente reflejan que con frecuencia se vulneran estos derechos, a pesar de que El Estado y la sociedad, entre ellos los organismos públicos y privados trabajan participando activamente en la protección, educación y progreso de la niñez y juventud.

Sin embargo, Colombia era el único país de América Latina que no había actualizado su norma a los mandatos de la Convención de los Derechos del Niño a pesar de las insistentes y permanentes recomendaciones internacionales y el aumento excesivo de estadísticas frente a la vulneración de sus derechos.

Por ello, el Estado Colombiano modificó el código del menor dándole paso a La Ley 1098 de Infancia y Adolescencia, Su objeto "establecer normas sustantivas y procesales para la protección integral de los niños, niñas y los adolescentes, garantizar el ejercicio de sus derechos y libertades consagrados en los instrumentos internacionales de Derechos Humanos, en la Constitución Política y en las leyes, así como su restablecimiento; Dicha garantía y protección será obligación de la familia, la sociedad y el Estado"⁷.

La presente ley reconoce a los niños, niñas y adolescentes como personas, sujetos autónomos con derechos; Además protege en especial a quienes se les ha

⁶ <http://www.chasquinet.org/ninosdelacalle/espanol/situaci.html>, [consultado 14 - 03 - 2010].

⁷ LEY 1098, Op. cit., p. 9. Artículo 2.

vulnerado. Especialmente atiende los problemas de los NNA pobres, sin familia o con conductas desviadas, para prevenir su amenaza o vulneración.

Para efectos de este código, los sujetos de derecho son personas menores de 18 años, es decir niñas, niños y Adolescentes. Las normas aquí contenidas se aplicaran de preferencia a las disposiciones contenidas en otras leyes. En este sentido, se puede ratificar que los derechos de los NNA prevalecerán sobre los derechos de los demás.

La protección Integral “se entiende por protección integral de los niños, niñas y adolescentes el reconocimiento como sujetos de derechos, la garantía y cumplimiento de los mismos, la prevención de su amenaza o vulneración y la seguridad de su restablecimiento inmediato en el desarrollo del principio del interés superior”⁸.

Para lograr la protección integral se ha percibido como el Estado Colombiano, actúa de manera directa a través de la acción de sus funcionarios u organizaciones gubernamentales, o a través de terceros como el caso de las organizaciones no gubernamentales, la sociedad representada en grupos de base educativos, de salud y demás instituciones que tiene como finalidad velar por los derechos de la niñez y adolescencia.

Por lo anterior, se puede mencionar que la protección integral tiene como principios, la prevalencia de los derechos de la niñez, la corresponsabilidad, la exigibilidad de estos derechos, la perspectiva de género, la participación, las normas de orden público y la responsabilidad parental.

Los derechos de protección contra toda forma de violencia o enfermedad epidémica y que se desprenden de los tratados y protocolos que el Estado Colombiano ha ratificado en los últimos años, entre otros el derecho a ser protegidos contra el VIH-SIDA contra los conflictos armados, contra la explotación y la violencia sexual.

De esta manera, la protección integral de los derechos de la niñez y adolescencia es una responsabilidad compartida por la familia, el Estado y la sociedad, dicha corresponsabilidad se encuentra consagrada en la ley 1098 “es la concurrencia de actores y acciones conducentes a garantizar el ejercicio de los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes. La familia, la sociedad y el Estado son

⁸ Ibíd., p. 10. Artículo 7.

corresponsables en su atención, cuidado y protección”⁹. Es así como se garantizará que cada niño, niña y/o adolescente puedan disfrutar y vivir protegido, en un ambiente de felicidad, amor y comprensión, hasta la edad de 18 años.

A pesar de que existe claridad en las obligaciones que cada estamento llámese familia, sociedad o Estado deben asumir, esta en cabeza del Estado la responsabilidad inexcusable de actuar oportunamente para garantizar el restablecimiento de los derechos de la niñez y adolescencia. En este caso, el Estado Colombiano delega al ICBF como ente coordinador del SISTEMA NACIONAL DE BIENESTAR FAMILIAR, y en este sentido, debe definir los lineamientos técnicos de cada entidad encaminada a la garantía los derechos de infancia y adolescencia y asegurar su restablecimiento.

De este modo, todas aquellas instituciones que prestan servicios en la protección, restablecimiento y garantía de los derechos de la infancia y adolescencia que trabajan en convenio y/o alianza con ICBF, deben asumir como herramienta indispensable de trabajo en su quehacer institucional el Plan de Atención Institucional (PAI).

6.1.1 Plan de atención institucional (PAI). Este proyecto (PAI), se origina gracias al programa nacional de Autoevaluación, Fortalecimiento y Estándares de Calidad, para instituciones de protección a la niñez, promovido por el ICBF, La Función Restrepo Barco, la Fundación FES y la UNICEF; “Este programa busca poner en marcha en las instituciones de protección de la infancia y adolescencia, un proceso continuo de reflexión, cualificación y fortalecimiento de la gestión y la atención, que les permita convertirse en instancias cooperantes con el Estado y la familia en la tarea de garantizar los derechos de los niños, las niñas y adolescentes colombianos”¹⁰. De esta manera, se puede afirmar que el PAI es un material de apoyo que sirve en la tarea de revisar y mejorar los proyectos de atención institucional, con el fin de reformularlos desde la perspectiva de los derechos de la niñez y la participación comunitaria, motivo por el cual es considerado como una herramienta fundamental para el fortalecimiento institucional, debido a que permite la optimización en la calidad del servicio ofertado.

Para el “Plan de Atención Institucional el fortalecimiento y los estándares de calidad pretenden ser un desafío y una estrategia conceptual y metodológica. Un desafío por que se trata de buscar y construir criterios de excelencia a través del mejoramiento paulatino de la calidad de servicios para la niñez y la juventud. Una

⁹ *Ibíd.*, p. 11. Artículo 10.

¹⁰ ORTIZ PINILLA, *Op. cit.*, p. 5.

estrategia por que apunta a mejorar y activar deliberadamente los proceso institucionales, en aras de potenciar la capacidad institucional para que pueda cumplir cabalmente su misión y sus objetivos”¹¹.

Como aporte desde la Gerencia Social para obtener los resultados esperados es de gran importancia que tanto las empresas como las organizaciones, generen estructuras de desarrollo organizacional, que faciliten la coordinación de las actividades y el control de las acciones de sus integrantes. Cada decisión, proyecto o programa que se asuma y ponga en práctica, debe ser siempre el adecuado, de tal manera que el accionar de la organización se acercará lo más posible a sus objetivos y metas, que deben ser claros y precisos, debido a que un estudio de estos aseguraran el éxito en la práctica.

De esta manera es necesario, repensar los procesos que se adelantan en las organizaciones, darles sentido, dirección, rediseñar las estructuras organizacionales que permitan cumplir con lo deseado.

Las instituciones del sector social deben fijarse retos para el futuro, comprometiéndose a realizar transformaciones progresivas que conduzcan a lograr la excelencia en la prestación de los servicios que ofrecen y más aun cuando la población objetivo es la de infantes y adolescentes. Pues esta demostrado que los programas sociales solo alcanzan sus objetivos cuando se trabaja con organizaciones suficientemente capacitadas, por lo que el capital humano es el elemento esencial.

“Naturaleza del (PAI) la elaboración de este proyecto y el compromiso con el mismo, implican que todas y cada una de las practicas y actividades desarrolladas se eligen y efectúan de maneara intencional, con el fin de alcanzar los objetivos en armonía con la concepción que se mantiene de la protección de la niñez”¹².

Y en coherencia con la ley 1098.

Objetivos del Plan Institucional los objetivos son un aspecto central de todo proyecto porque operacionalizan el plan de acción y le dan coherencia. Al formular dichos objetivos se debe tener presente que todo proceso de atención debe posibilitar la protección integral, desde la perspectiva de derechos de

¹¹ LEY 1098, Op. cit., p. 11.

¹² ORTIZ PINILLA, Op. cit., p. 21.

infancia y adolescencia, es decir el desarrollo de conocimientos, actitudes, valores y habilidades¹³.

6.1.2 Objetivos PAI. Los objetivos generales y específicos del PAI están directamente relacionados con los derechos de la niñez, los cuales apuntan a garantizar el acceso de los NNA a todos los servicios y los satisfactores que hagan posible su cumplimiento. Pero además se tiene en cuenta muchos de los objetivos de formación planteados por la Ley General de Educación. Adicionalmente es necesario mencionar que los objetivos tanto el general como los específicos, están sujetos a la modalidad ofertada de cada institución.

“Contenidos del Plan Institucional los contenidos del documento que describa el PAI, deben desarrollar pormenorizadamente la misión y los objetivos institucionales”¹⁴. Como es conocido, el PAI es la carta de presentación de la institución, por lo tanto de su claridad y coherencia dependen la imagen que esta proyecta en la comunidad, su credibilidad ante otras instituciones gubernamentales y no gubernamentales y lo que es mas importante se plasma la calidad e integralidad del servicio que presta y oferta para garantizar los derechos de los niños, niñas y adolescentes vinculados a las diferentes instituciones.

Entre los aspectos de mayor relevancia están: los objetivos generales y específicos, la estrategia pedagógica que guía las labores de formación de los niños, niñas y adolescentes, la organización y estructura del proceso de atención y la definición de los criterios para la evaluación y el seguimiento, el reglamento o manual de convivencia, los procedimientos para relacionarse con otras organizaciones sociales, la evaluación de los recursos humanos, físicos, económicos y tecnológicos disponibles, los criterios de organización administrativa y de evaluación de la gestión institucional, los programas educativos de carácter no formal, e informal que ofrecen a la población beneficiaria¹⁵.

El PAI organiza su proceso de atención por áreas de derechos, citadas en el código de Infancia y Adolescencia. Cada una de estas áreas esta orientada a garantizar el pleno ejercicio de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, se categoriza en 5 áreas fundamentales Existencia (Nutrición y salud), Desarrollo (Pedagogía y Educación), Ciudadanía (Gestión Cultural y Deporte), Protección (Socio legal, Terapéutico, psicosocial) y Componente Familiar. Cabe aclarar que la

¹³ Ibid., p. 30.

¹⁴ Ibid., p. 32.

¹⁵ Ibid., p. 30.

atención que se brinde en cualquiera de los servicios de protección debe satisfacer las necesidades de los niños, niñas y adolescentes.

Existencia: Comprende el restablecimiento del derecho a la vida, a tener niveles de salud y nutrición óptimos, a acceder a los servicios médicos y a tener un nivel de vida digna que promueva su bienestar físico, mental, espiritual, moral y social. La garantía de este grupo de derechos se articula básicamente a través de dos componentes del programa: el componente de salud y nutrición y el componente de acompañamiento psicosocial.

Salud y Nutrición se desarrollan un conjunto de acciones orientadas a la gestión de la atención en salud, la vigilancia nutricional, la alimentación de acuerdo con los requerimientos nutricionales según sexo, edad y condición física. Es fundamental el establecimiento de mecanismos de coordinación Interinstitucional y gestión que faciliten la aplicación de la normatividad vigente frente a la afiliación y atención en el sistema general de seguridad social en salud (Ley 100/93, Acuerdo 253/003 del CNSSS, Acuerdo 275/004 del CNSSS, Ley 782 /2002, Decreto 128/93), para la atención en salud inmediata al ingreso y prioritaria a los niños, niñas y adolescentes.

Psico-social: Comprende procesos de acompañamiento personal, familiar y comunitario, que buscan restablecer en los niños, niñas y adolescentes su integridad, disminuir el sufrimiento emocional, fortalecer la identidad y reconstruir la dignidad y el tejido social y reparar los daños causados, teniendo en cuenta que el niño, niña o adolescente se construyen en un contexto relacional y social. Este es un componente estratégico y transversal del proceso que se adelanta la población.

Desarrollo: Incluye el restablecimiento de los derechos de niños, niñas y adolescentes para formar parte de sistemas sociales que garanticen su pleno y armónico desarrollo como seres humanos, en las dimensiones física, intelectual, afectiva, moral y social, a mantener relación y contacto directo con sus padres, familiares y amigos; a educarse y a recibir formación que desarrolle sus potencialidades, a acceder a información y material que promueva su bienestar integral; a descansar, jugar y tener oportunidades para su desarrollo cultural. Se desarrolla a través del componente pedagógico, en el que se realiza un proceso de acompañamiento mediante un conjunto de acciones orientadas al restablecimiento del derecho a la educación y al desarrollo en las dimensiones física, intelectual, afectiva, moral y social. Este componente contempla dos escenarios:

- **Formación:** Hace referencia a procesos de formación escolar y áreas técnicas, cuyos desarrollos se plantean de maneras distintas según las características de los niños, niñas y adolescentes y de la fase en la que se encuentren ubicados, pero que se encaminan a un mismo fin: la integración social; se subdivide en los siguientes campos: escolarización, acompañamiento vocacional y aprendizaje ocupacional.
- **Escolarización:** hace referencia al ingreso, permanencia y promoción en el sistema escolar que favorezca el dominio de competencias básicas. El desarrollo de las acciones escolares debe estar acompañado por un funcionario del programa y debe estar acorde con el tiempo de permanencia de los niños, niñas y adolescentes; en esa perspectiva, es necesario identificar, en cada caso, la ruta educativa personal que permitirá identificar las características de la oferta educativa apropiada.
- **Acompañamiento vocacional:** comprende la exploración de intereses, habilidades y destrezas, el uso del tiempo libre, y la exploración de diversas alternativas ocupacionales y vocacionales.
- **Aprendizaje ocupacional:** involucra procesos de capacitación en áreas específicas, a través de instituciones especializadas que faciliten el contacto progresivo con el mundo laboral, y que posibiliten la preparación para la generación de ingresos. Este último aspecto se configura como el último campo en el proceso de integración social y se constituye como el fortalecimiento de competencias laborales generales, desarrollo de modelos de empleabilidad, posibilidades de ingreso a estudios superiores, y acceso a proyectos de tipo productivo de acuerdo con su perfil vocacional.
- **Socialización:** tiene que ver con los procesos sociales inherentes a la convivencia pacífica, la participación y el ejercicio de la ciudadanía. Esta línea del componente pedagógico se hace efectiva por medio de formación en:
- **Hábitos de auto y hetero cuidado:** costumbres de higiene y utilización de implementos de aseo.
- **Sentido de pertenencia:** la transformación en las formas de interacción y participación, en los modos de asumir la norma y de proyectarse en el futuro,

propone un ejercicio de empoderamiento de las nuevas estrategias de regulación social que faciliten la integración social.

- Interacción con los otros: se enfoca aquí la relación entre pares, con los equipos, con la comunidad, con la pareja y con el ambiente; además, se hace una aproximación a la vivencia de la ciudadanía como escenario experimental de acercamiento progresivo a nuevos lugares y normas de comportamiento y exigencias sociales.

- Acceso a la red de servicios: desde aquí se aborda la ubicación rápida y el dominio del entorno cercano, así como la aproximación progresiva a la ciudad, la vinculación con los servicios externos y el conocimiento práctico de las posibilidades institucionales, según las necesidades específicas.

Ciudadanía: Esta área de derechos se desarrolla a partir del componente de cultura y convivencia, en el que se contemplan acciones orientadas a conocer, fortalecer y modificar los imaginarios y representaciones que los niños, niñas y adolescentes han construido en su historia de vida sobre el mundo social; además de buscar los mecanismos necesarios para desarrollar un acercamiento en la interacción, que posibiliten la convivencia activa en el marco del ejercicio de los derechos. Esto se traduce en el fortalecimiento de la autonomía, ciudadanía, toma de decisiones, iniciativa, participación, responsabilidad social y democracia real, que promuevan la construcción y vivencia de un proyecto de vida alternativo a su vida en el grupo armado.

Protección: Contempla el derecho a ser protegidos contra toda forma de abuso, maltrato, explotación, discriminación o cualquier práctica que atente contra sus posibilidades de desarrollo integral como seres humanos. El derecho a no ser discriminado por condición alguna, a que el interés del niño o niña sea lo primero en todas las actuaciones con él o ella, a tener un nombre, una nacionalidad, al registro civil, a contactar a sus padres y preservar las relaciones familiares. Esta área se desarrolla dentro de la estrategia de atención especializada, a partir de los siguientes componentes: socio legal y familiar.

Socio-legal: Orientado al fortalecimiento del niño, niña o adolescente como sujeto de derechos y al respeto de sus garantías constitucionales y procesales; este componente posee una serie de actividades que garantizan el proceso legal que establece la ley para los niños, niñas y adolescentes que se desvinculan de los grupos armados al margen de la ley. Este componente comprende las competencias y procedimientos

establecidos en el Código de Infancia y Adolescencia y el reconocimiento los beneficios establecidos en Ley 418 de 1997 prorrogada por la Ley 782 de 2002 y por la 1106 del 2006 y el Decreto 128 de 2003, en concordancia con la normatividad nacional e internacional ya relacionadas en el marco legal de este documento. Comprende los procesos referidos a la entrega voluntaria y/o recuperaciones de niños, niñas y adolescentes, su identificación como ciudadano, la certificación de su condición ante el Comité Operativo para la Dejación de las Armas, el acompañamiento y seguimiento a procesos judiciales de responsabilidad penal, de reparación por vía administrativa y por vía judicial y el desarrollo del proceso administrativo de restablecimiento de derechos conforme a sus necesidades y requerimientos.

Componente Familiar: Se entiende como el conjunto de acciones tendientes a privilegiar la participación activa y permanente de la red de apoyo familiar en el proceso de restablecimiento de derechos o, al carecer de ella, la elaboración y aceptación de su ausencia y las opciones de búsqueda de modelos alternativos para el restablecimiento de vínculos; incluye, igualmente, las acciones de sustitución, afecto, e instrumentales, de la vida familiar, cuando el Estado deba hacerse cargo de niños, niñas y adolescentes. Este componente se desarrolla en el Marco de los “Lineamientos técnicos para la inclusión y atención de familias en los programas del ICBF y del SNBF”¹⁶.

La garantía de estos derechos puede efectuarse por prestación directa o mediante la gestión respectiva de servicios con entidades competentes dentro del Sistema Nacional de Bienestar Familiar.

La aplicación de dichos servicios permite que tanto a la infancia como a la adolescencia se le garanticen sus derechos en forma plena y armónica, en su desarrollo como seres humanos en las distintas dimensiones como son: física, intelectual, afectiva, moral y social.

Sin embargo, es necesario recordar que el restablecimiento y garantía de los derechos de la infancia y adolescencia, no son solo responsabilidad del Estado y de sus instituciones, en este caso las adscritas al SNBF. Esta situación también es responsabilidad de las familias y la sociedad en general. Esto último, teniendo en cuenta que la primera instancia en donde se desarrolla el niño es el hogar y si esta falla es donde empieza a verse distorsionado su buen desarrollo.

¹⁶ DE LA FUENTE, Cecilia de Lleras. República de Colombia, Ministerio de la Protección Social, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, Dirección de Protección, Subdirección de Restablecimiento de Derechos. Versión Preliminar 10 L. Agosto 2010. p. 11.

De esta manera, es importante precisar que los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás y que cualquier persona puede exigir a la autoridad competente su cumplimiento y la sanción de los infractores.

Con el fin de lograr que el PAI obtenga aun un mayor impacto en la población beneficiaria se hace necesario implementar elementos indispensables de planeación, monitoreo y evaluación, que compensen las nuevas demandas y problemáticas sociales que se vienen presentando.

Teniendo en cuenta que el restablecimiento y garantía de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, es problemática determinante para cualquier país, se considera un asunto de gran interés que como se menciono anteriormente, le concierne a la familia, la sociedad y al Estado. Por esto, su forma de abordar es compartida y se debe destinar los recursos físicos, humanos, tecnológicos y financieros, posibles que exige cada caso. Para su intervención las decisiones tomadas deben ser coherentes y oportunas de acuerdo a las necesidades específicas que se planteen, motivo por el que es de gran importancia el planificar, organizar y evaluar.

En este sentido, La Gerencia Social busca optimizar el rendimiento de los esfuerzos de los actores sociales en el enfrentamiento de los grandes cambios y déficits sociales de la región y el mejoramiento del funcionamiento y resultados de la inversión en capital humano y capital social, por ello es considerada como una herramienta eficaz para aliviar los efectos de las desigualdades desde el punto de vista humano.

De lo anterior, se puede decir que la Gerencia Social “es entendida como el conjunto de conocimientos, procedimientos y acciones que se aplican para ejecutar políticas sociales, mediante la dirección, coordinación y concertación de programas y proyectos dirigidos a mejorar las condiciones de vida de la población asentada en los respectivos territorios”¹⁷. Constituyéndose en una herramienta útil para buscar el desarrollo social y humano que va más allá de disminuir los niveles de bajos recursos económicos en una sociedad. Por lo tanto, es una herramienta que deben incorporar las instituciones públicas y sociales en sus planes y programas de desarrollo para promover el mejoramiento y calidad de vida de los colombianos.

Es decir, que los conocimientos arrojados por la Gerencia Social propicien impactos reales en materia de desarrollo humano y produzcan los cambios tangibles, en este caso que la atención y la protección de la niñez y de la juventud, como todos los asuntos humanos, son mucho mas que cuestiones didácticas y pedagógicas o de

¹⁷ La promoción de la gerencia social en Colombia. Seminario-Taller. Documento. 1995. p. 5 y 6.

oferta de servicios que tienen que ver, necesariamente, con nuevos problemas sociales y políticos. En este sentido, el Plan de Atención Institucional tiene como marco de referencia las 5 áreas de derecho fundamentales lo que significa reconocer a los niños, niñas y adolescentes como sujetos plenos de derechos con oportunidades de acceso a los servicios que el Estado y la sociedad en general proporciona a esta población, no como objetos de protección asistencialista, sino como ciudadanos de nuestro país, sin discriminaciones de ninguna clase.

La Gerencia Social propone nuevos modelos de gestión social en donde especifica claramente que el aumento en la inversión social no representa el mejoramiento de las condiciones de vida de las personas. De esta forma plantea que lo que se requiere son procesos de modernización de la misma.

En este sentido, la Gerencia Social hace reflexionar acerca del que hacer de las instituciones, propone una concepción moderna del papel de las mismas como ámbitos de promoción social y desarrollo humano, por que es evidente que las propuestas asistencialistas no arrojan buenos resultados, y mediante la gestión de políticas publicas las instituciones propenderán por que se garanticen de forma plena los derechos de la niñez y adolescencia.

Para algunos expertos las deficiencias a nivel social presentadas en los países latinoamericanos obedecen fundamentalmente a las debilidades en las instituciones prestadoras de servicios, en cuanto a las deficiencias gerenciales de planeación, ejecución y evaluación. Adicionalmente, es necesario ir formando bases en el talento humano de las instituciones en la planeación lo cual permita organizar y prever de manera estratégica.

6.1.3 Planeación estratégica. “Para el trabajo de fortalecimiento y preparación de los sujetos, el empoderamiento y transformación de las familias y, el de construcción de relaciones familiares, comunitarias y sociales, es importante que el proceso de atención institucional tenga en cuenta elementos básicos de planeación, que permitan orientar ese que hacer de modo que responda a las necesidades y problemas y grupos”¹⁸.

Es así como la planeación estratégica se ha convertido en uno de los instrumentos de la Gerencia Social más usados por que juega un papel fundamental debido a

¹⁸ TURBAY RESTREPO y ORTIZ PINILLA, Catalina. Familia y comunidad en la perspectiva de la protección integral. 1 ed. Colombia: UNICEF- Fundación Antonio Restrepo Barco, Diciembre de 1997. p. 95.

que su prioridad es producir cambios profundos en lo referente a la prestación de servicios sociales. En este sentido, “La Planeación Estratégica es el proceso por el cual los dirigentes ordenan sus objetivos y acciones en el tiempo. No es un dominio de alta gerencia, sino un proceso de comunicación y de determinación de decisiones en el cual interviene todos los niveles estratégicos de la empresa”¹⁹.

Para el caso del Plan de Atención Institucional una planeación adecuada permitirá elegir un curso de acción y decidir por anticipado qué es lo que debe hacerse, en qué secuencia, cuándo y cómo y se verá reflejada en el enriquecimiento, evolución e impacto con respecto a su intencionalidad pedagógica y formativa de cada una de las diferentes instituciones y organizaciones que trabajan en pro de los niños, niñas y adolescentes en situación de vulnerabilidad.

La planeación estratégica, se caracteriza por coadyuvar a la racionalización de la toma de decisiones, se basa en la eficiencia institucional e integra la visión de largo plazo o filosofía de la gestión, con el mediano plazo o planes estratégicos funcionales y el corto plazo o planes operativos.

Considerando las acciones contempladas a desarrollarse en el PAI, se podría citar como ejemplo: desde una simple reunión de directivos para definir, analizar diversas situaciones que pueden ser de tipo financiero o administrativo como los logros y dificultades en torno al proceso de restablecimiento de derechos de niños, niñas y adolescentes ubicados en determinada institución.

Es así como la planeación estratégica aporta una metodología para el diseño de procesos considerados fundamentales, que guían a la dirección en tareas como la de diseñar estrategias, alcanzar resultados, así como las condiciones y los elementos necesarios en los que operan estas organizaciones e instituciones. De esta manera, se puede afirmar que gracias a una adecuada planeación se lograra la consecución de los objetivos organizacionales propuestos.

Teniendo en cuenta las implicaciones que proyecta una adecuada planeación, el carecer de la misma, implica graves riesgos, para esta población; Es decir los niños, niñas y adolescentes en situación de peligro.

¹⁹ SALLENAVE, Jean Paul. La gerencia integral ¡No le tema a la competencia, témale a la incompetencia! Editorial Norma.

La planeación implica hacer la elección de las decisiones más adecuadas acerca de lo que se habrá de realizar en el futuro, permitirá además establecer las bases para determinar el elemento riesgo y minimizarlo.

Adicionalmente, la planeación estratégica no solo se la podría considerar como una herramienta clave para el directivo, por que también implica necesariamente un proceso interactivo estructural, que articula e integra la organización desde arriba hacia abajo y viceversa; Es así como se percibe el trabajo realizado en las instituciones que trabajan en pro de la niñez, la dirección general marca metas generales para la institución apoyada en la información del equipo interdisciplinario y operativo. Por este motivo dentro de la planeación es importante tener en cuenta la participación, que es concebida como una estrategia, debido a que gracias a ella en un escenario en común en donde todos los actores involucrados aportan desde su perspectiva (aportes relevantes al momento de cambiar o modificar la situación existente), se vea el compromiso en el trabajo, en este caso en el restablecimiento y garantía de derechos, es por esto que se afirma que gracias a los elementos que ofrece la planeación se potencia la intervención con la población.

Como consecuencia “la implementación formal de la planeación estratégica hace disminuir la preocupación por la toma de decisiones en cada uno de los niveles de la organización”²⁰.

Considerando las características del ámbito público y las peculiaridades de la Gerencia Social es posible identificar modelos de planificación estratégica, teniendo en cuenta las unidades propias de acción de los gerentes sociales como instituciones, programas, sectores y la agenda en acción de la política pública.

De acuerdo con el texto, se abordará un modelo general y/o global, el cual esta constituido por los puntos básicos de la mayor parte de los diseños de planeación. Para ello se puede avanzar en los diseños de matrices sencillas que tengan una metodología clara y fácil de adaptar a las instituciones.

6.1.4 Modelo global. Este modelo es básico en la mayor parte de los ejercicios de planificación;

²⁰ JARAMILLO, José Carlos. Dirección estratégica. 2 ed. Mc Graw Hill de Management, 1992.

Hace referencia al desarrollo para ser utilizado en instituciones públicas ya sean gubernamentales o no gubernamentales, así como en programas o proyectos sociales. En su diseño se consideran 7 etapas de proceso:

- La preparación del plan: En esta primera etapa se determina con la decisión del liderazgo político de mayor nivel de iniciar un proceso de planificación estratégica, con la asignación de recursos y arreglos institucionales que se requieran y la conformación de un equipo responsable, con competencia técnica y la legitimidad política. Es común que los procesos de planificación estratégica se desarrollen en situaciones de cierto nivel de crisis o cuando nuevos liderazgos necesitan reorientar el estado de las situaciones que se presentan. Probablemente bajo estas circunstancias es cuando esta perspectiva muestra su mayor capacidad para revitalizar a las instituciones o se desarrolla con más éxito los llamados a participar en procesos de discusiones públicas de las políticas sociales. Sin embargo, es posible considerar también que la planificación estratégica puede ser parte de procesos normales y permanentes de aprendizaje social o institucional. Con frecuencia en esta etapa se prepara información interna y externa que va a ser analizada dentro del proceso.

- La formulación de la imagen de futuro: la tarea inicial de un equipo responsable es desarrollar una imagen de futuro de manera participativa. Para ello, como ya se señaló, se identifica el problema, la misión y la visión de la organización. En procesos de planificación asociados a una visión de administración estratégica, en este momento se genera una discusión clarificadora del valor público involucrado en el quehacer de la institución.

- El análisis estratégico a partir de una dōfa: consiste en identificar la capacidad del sistema en cuanto a la imagen de futuro o valor público. El valor público de una institución es el bien o servicio que los ciudadanos y las normas sociales consideran que debe ser ofrecido por el Estado. Es común que el análisis considere tres parámetros:

- a. Temporal compuesto por la imagen y los escenarios futuros, los actuales y las tendencias mostradas por el desarrollo del pasado reciente.

- b. Considerado como interno-externo: considerando como interno los aspectos constitutivos de la institución, programa o asociación en relación con la imagen de futuro. Sin son obstáculos para la realización de la imagen

de futuro se les identifica como debilidades. Si por el contrario, se les considera como promotores o facilitadores de la imagen de futuro, se les señala como fortalezas. Por su parte, los aspectos externos son contextuales y tienen que ver con tendencias o factores que aportan posibilidades de que los elementos internos efectivamente realicen la imagen de futuro, en cuyo caso se les considera como oportunidades. En cambio, si disminuyen las posibilidades o incluso, si provocan tendencias contrarias a las identificadas, se les asume como amenazas.

c. Factores – actores, en donde se consideran los actores como mecanismos sociales complejos en donde es difícil identificar voluntades, al menos de manera accesible para los actores y los recursos centrales. Por otra parte, los actores, como agentes cuya voluntad es viable de modificar.

El análisis estratégico, en la perspectiva mas sencilla y con base en el análisis de dofas propone identificar y priorizar estrategias de cuatro tipos: Las estrategias tipo I, son aquellas que pretenden profundizar y consolidar las fortalezas ya existentes. Las estrategias tipo II, son las que tienen como objetivo transformar las debilidades en fortalezas. Las estrategias tipo III tienen como propósito aprovechar las oportunidades futuras al asociarlas con las fortalezas ya existentes. Las estrategias tipo IV, considera las amenazas futuras con el fin de prevenir que impacten, especialmente en los aspectos considerados como debilidades.

- Identificación de prioridades: Consiste en la parte operativa más detallada y crítica del proceso, en donde se seleccionan las estrategias por su debilidad e importancia en relación a la imagen de futuro.

- Formulación del Plan: es importante considerar de que a pesar de que los procesos de planeación estratégica no deben ser valorados por el producto específico que producen, esto es, los planes mismos, estos constituyen un punto obligado de referencia para calificar la eficacia del proceso. En la formulación del plan se pone en juego la capacidad el equipo central en recuperar la riqueza del proceso y la multiplicidad de visiones producidas en el. Los planes deben ser claros, precisos y fáciles de diseminar.

- Ejecución: esta etapa forma parte de los procesos de la administración estratégica fundamentada con el diseño, propiciados por la planeación. La

gerencia estratégica considera el plan como un elemento orientador que debe ser tomado de manera flexible y adaptativa en planes operativos, presupuestos y estructuras programáticas.

- Monitoreo y evaluación: el proceso de planificación puede monitorearse con base en indicadores de eficacia en el diseño, de calidad del plan, de impacto en la organización o institución, o de satisfacción de los autores. Se estimulan de procesos de auto-evaluación de los participantes, así como de evaluaciones externas por los grupos de involucrados²¹.

6.1.5 Monitoreo y evaluación. Si hoy en día se exige en las empresas industriales, financieras y comerciales que los gerentes hagan buena gerencia, con mucha mayor razón debe plantearse esta exigencia en las empresas sociales, en donde sus actividades están orientadas a producir resultados sociales, por ello se considera indispensable desarrollar procesos de seguimiento, lo que significa en términos generales establecer pautas de monitoreo y seguimiento con su respectivo manejo de información, cálculo y elaboración de indicadores y mediciones. Sin embargo, se ha comprobado con mucha frecuencia que en muchas organizaciones se ignora el desempeño real y sobre todo el impacto que producen sobre la población objetivo.

El monitoreo y la evaluación son instrumentos que acompañan y forman parte integral de la formación y gestión de políticas y programas. Por tanto, la evaluación se inicia desde el momento que se define el problema que se busca enfrentar o la necesidad que se propone atender; forma parte de procesos decisorios y diálogos en las etapas de formulación de políticas, programas y estrategias.

Muchos autores se refieren a la evaluación, como la verificación de los resultados obtenidos frente a los resultados esperados. En otras palabras, la muestran como la medición del impacto que el plan, programa o proyecto adelantado ha tenido sobre las condiciones iniciales que motivaron su formulación y desarrollo.

Según la UNICEF (1991), la evaluación se define como el “proceso que procura determinar periódicamente y de manera sistemática y objetiva, la relevancia, eficacia, eficiencia e impacto de un proyecto o programa, a la luz de sus objetivos”.

²¹ M. Allison and J. Kaye. El modelo básico en general sigue las pautas señaladas. Planeación estratégica para las organizaciones. New York: Mc Graw Hill Inc., 1997.

Es así, como la determinación de la eficacia y la eficiencia de un proyecto o programa, en miras a sus objetivos, implica el seguimiento del mismo, en su ejecución y es aquí cuando aparece en escena, el monitoreo.

En el documento “Evaluación: Una herramienta de gestión para mejorar el desempeño de los proyectos”, el Banco Interamericano de Desarrollo - BID, establece: “El monitoreo es una herramienta de gestión empleada para comprobar la efectividad y eficiencia de un proceso, mediante la identificación de los aspectos limitantes y/o ventajosos que culmina recomendando medidas correctivas para optimizar los resultados deseados”²².

Puede decirse, entonces, que el monitoreo permite describir y calificar el cumplimiento del plan de trabajo que contiene las actividades operativas; entendiendo como tales aquellas que el equipo gestor del plan, programa o proyecto, deben llevar a cabo para asegurar el logro de cada resultado o producto. El monitoreo responde, así, a la evaluación del proceso. En el PAI, el monitoreo permitirá detectar de manera oportuna fortalezas y debilidades en los procesos de ejecución, que permita realizar ajustes necesarios para un óptimo desarrollo y/o gestión de actividades, optimizando los resultados esperados para responder a las exigencias de la población beneficiaria.

Analizando el propósito y el alcance, tanto del monitoreo como de la evaluación, se ve que cada uno tiene su momento y su relevancia, que son complementarios e indispensables el uno para el otro y que como tal deben conformar un solo proceso, denominado evaluación, el cual se inicia desde el comienzo de la formulación del plan, programa o proyecto y finaliza, cuando ha concluido la ejecución del mismo.

En este sentido, se puede afirmar que gracias a la evaluación el PAI, obtiene información útil que permita retroalimentar el conocimiento acerca su proceso, de los diferentes actores involucrados en los niveles gerenciales y decisorios del mismo y en razón de ello debe trabajar en la generación de la información que dichos actores consideren válida, útil y oportuna. De igual manera se deben definir mecanismos y procedimientos para que dicha información fluya fácil y oportunamente, entre los diferentes actores, en los medios apropiados para su revisión y análisis.

²² MOKATE, K. M. El monitoreo y la evaluación. Herramienta indispensable de la gerencia social. BID, Indes, ‘Diseño y gerencia de políticas y programas sociales’. Agosto 2000. p. 35.

En este punto, vale la pena tener en muy en cuenta, que la importancia de la información generada, no radica en su cantidad sino en su calidad o confiabilidad y en la difusión, conocimiento y análisis que de ella se haga, permitiendo su transformación en aprendizajes y acciones, que retroalimenten la gestión del proyecto, aplicando los correctivos necesarios en aquellos aspectos que así lo requieran.

Por su parte, el monitoreo permitirá hacer un análisis frente al cumplimiento de objetivos, en cada etapa del PAI, frente a unos estándares esperados; explorar y analizar los impactos y efectos no esperados, tanto positivos como negativos; y describir, diagnosticar y explicar su proceso o gestión.

Concluyendo, la evaluación “se puede convertir en aliado del equipo gestor, cuyo papel consiste en asegurar que la iniciativa que gesta efectivamente genera valor para la sociedad”²³, alcanzando los resultados propuestos. Pues, si se logran obtener los resultados o productos, se logran los propósitos; y si se logran los propósitos se hace una contribución significativa al logro del fin.

Como se menciona, la evaluación busca monitorear y evaluar, con base en indicadores, un plan, programa o proyecto, en términos de su ejecución o proceso y del logro de sus resultados.

Bajo esta premisa, y para el caso del PAI la evaluación, tiene propósitos fundamentales como realizar el seguimiento a las actividades que se realizan en cada una de las cuatro fases que lo contemplan, observando y analizando su ejecución, para medir su avance en términos del logro de sus objetivos y determinar el cumplimiento de los objetivos y las metas alcanzadas midiendo su eficiencia y estableciendo sus impactos sobre la transformación de las condiciones iniciales.

- Elementos de la evaluación: son cinco (5) los aspectos claves que se deben examinar durante un proceso de evaluación, entendiéndolo tanto como el seguimiento al proceso o ejecución, como la medición del logro de resultados:

²³ Ibíd., p. 35.

Cuadro 1. Elementos de la evaluación

No.	Aspectos	Objeto de Evaluación
1	La ejecución de las actividades y el uso de los recursos	Las actividades y el presupuesto
2	El funcionamiento de los servicios del proyecto	Los resultados
3	La utilización de esos servicios por la población objetivo o grupo meta	El objetivo del proyecto
4	Los beneficios alcanzados por la población objetivo o grupo meta	El objetivo del desarrollo
5	El desarrollo de los factores externos	Los supuestos

Fuente: MOKATE, K. M. El monitoreo y la evaluación. Herramienta indispensable de la gerencia social. BID, Indes, 'Diseño y gerencia de políticas y programas sociales. Agosto 2000. p. 35.

Finalmente se puede decir que el monitoreo y la evaluación son procesos que nos permiten aprender: aprender lo que está resultando y lo que no resulta. Asimilar que en determinados entornos, una determinada relación causa-efecto se produce, mientras que en otros entornos, no se produce. Nos permite detectar los ajustes que hay que hacer para facilitar que las actividades se hagan de manera oportuna, en forma eficiente y con la calidad esperada. Identifica los ajustes o las actividades adicionales que tienen que incluirse, con tal de producir los efectos esperados. En síntesis, la evaluación permite enriquecer los procesos gerenciales con un aprendizaje dinámico.

7. METODOLOGÍA

7.1 ENFOQUE

El enfoque se ha seleccionado para la presente investigación es el HISTÓRICO HERMENÉUTICO, el cual permite evaluar unas categorías de análisis, las cuales están determinadas por la Planeación y por la Evaluación y el seguimiento.

La Metodología que se utilizo en el presente proceso investigativo tuvo un orden lógico, secuencial y organizado desde el momento en que se realizo la selección del tema, revisión de autores, recolección de información, documentos generales frente a la situación actual de la realidad a investigar.

Esta revisión documental brindó los elementos para proceder al análisis e interpretación de la teorías acerca de el Plan de Atención Institucional, derechos de la niñez, Estado, sociedad y familia, protección integral, planeación, monitoreo y evaluación desde la Gerencia Social, a la luz de los acontecimientos que marcan la realidad del entorno, proporcionando finalmente el diseño de algunas recomendaciones que invitan a hacer una reflexión propositiva frente al adecuado uso del PAI, que se materialice en la eficiente y oportuna prestación de servicios enmarcada en el veraz restablecimiento y garantía de derechos a niños, niñas y adolescentes.

7.2 TIPO DE INVESTIGACIÓN

La investigación desarrollada se apoya en la descripción e interpretación, el cual se ha logrado a través de la revisión documental y argumentativa que permite recopilar una buena base teórica para confrontarla con el uso de un modelo de atención, como es el caso del Plan de atención institucional -PAI, que actualmente ejercen las instituciones de Protección lideradas por el ICBF y de esta manera cualificar y presentar elementos de Plan de Atención Institucional, derechos de la niñez, Estado, sociedad y familia, protección integral, planeación, monitoreo y evaluación, como aportes desde la Gerencia Social; para posteriormente presentar algunas recomendaciones al PAI.

7.3 PROCESO METODOLÓGICO

7.3.1 Selección del tema. Se tuvo en cuenta elementos como afinidad en la temática a desarrollar, experiencia laboral y de igual manera interés por los temas sociales.

7.3.2 Revisión documental. Se revisó las diferentes fuentes bibliográficas, las cuales nos permitieron realizar la consolidación de los temas relacionados teóricamente y proceder construcción de categorías.

7.3.3 Construcción de categorías. Gracias a la documentación bibliográfica se determinaron las temáticas más relevantes e importantes para el desarrollo del presente trabajo; éstas se identificaron en relación a Plan de Atención Institucional, derechos de la niñez, Estado, sociedad y familia, protección integral, planeación, monitoreo y evaluación.

7.3.4 Síntesis argumentativa. Esta revisión documental brindo los elementos para proceder al análisis e interpretación de las teorías acerca de la Planeación, Monitoreo y Evaluación desde la Gerencia Social, a la luz de los acontecimientos que marcan la realidad del entorno, proporcionando finalmente el diseño de algunas recomendaciones que invitan a hacer una reflexión propositiva frente al adecuado uso del PAI.

7.4 TÉCNICAS DE RECOLECCIÓN DE INFORMACIÓN

7.4.1 Revisión documental. Se elaboraron fichas bibliográficas que permitieron respaldar la veracidad de los fundamentos teóricos y dejar evidencia de los análisis e interpretaciones hechas en el trabajo de investigación, todas ellas de acuerdo a los temas centrales y autores consultados.

7.4.2 Análisis de la información. Para el análisis de la información se partió del título de investigación, donde se identifican las categorías mencionadas anteriormente y de donde se formulan las preguntas orientadoras, se plantearon de acuerdo a los objetivos específicos de la investigación y para su desarrollo se tomo como referente el marco teórico del mismo y algunos conceptos emitidos por las investigadoras.

8. ¿LA LEY DE INFANCIA Y ADOLESCENCIA CONTEMPLA EL PLAN DE ATENCIÓN INSTITUCIONAL PAI PARA GARANTIZAR LA PROTECCIÓN INTEGRAL DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES?

El Instituto Colombiano de Bienestar familiar, como ente coordinador del Sistema Nacional de Bienestar Familiar, mantendrá todas las funciones que hoy tiene (Ley 75/68 y Ley 7ª/79) y definirá los lineamientos técnicos que las entidades deben cumplir para garantizar los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes y para asegurar su restablecimiento²⁴.

En este sentido el PAI es un lineamiento técnico, base para aquellas instituciones que tienen como objetivo el restablecimiento y garantía de derechos de los NNA y que laboran en convenio con ICBF.

Para tal efecto, el PAI se constituye en una herramienta fundamental que describe y ordena una serie de acciones que deben desarrollar las diferentes instituciones, quienes “adoptan como marco ético y conceptual la perspectiva de los derechos de la niñez, de modo que organiza su proceso de atención por áreas o componentes orientados a garantizar directamente o por mediación ante otras instituciones, el reconocimiento de las necesidades y los satisfactores fundamentales para el pleno ejercicio de los derechos de niños, niñas y adolescentes”²⁵.

Estas acciones del proceso de atención, deben diseñarse para propiciar el desarrollo integral de todos los niños, niñas y adolescentes garantizando el acceso a todos los servicios en ejercicio de sus derechos.

En este sentido, es importante la “protección integral de niños, niñas y adolescentes el reconocimiento como sujetos de derechos, la garantía y cumplimiento de los mismos, la prevención de su amenaza o vulneración y la seguridad de su restablecimiento inmediato en desarrollo del principio del interés superior”²⁶.

²⁴ LEY 1098, Op. cit., p. 11.

²⁵ ORTIZ PINILLA, Op. cit., p. 58.

²⁶ LEY 1098, Op. cit., p. 10.

Cabe entonces clarificar que cuando hablamos de protección no es hablar de carencias, es un fenómeno de responsabilidad social que nos concierne a todos quienes tenemos un compromiso social de cambio y construcción de un País mejor.

Es así entonces que se podría afirmar que la protección integral hace referencia a un conjunto de acciones de tipo Nacional, local y familiar dirigidas todas directamente a niños, niñas, adolescentes y a sus hogares que tienen como impacto ya sea directo o indirecto el restablecimiento de los derechos vulnerados como consecuencia de situaciones de pobreza, el conflicto armado, el desplazamiento, la violencia familiar, el desempleo, entre otros.

En este sentido, la protección integral exige de acciones orientadas a la restitución de derechos, al restablecimiento de vínculos y el desarrollo de nuevas respuestas a las necesidades de la infancia y adolescencia que garanticen la integración de los niños y los adolescentes a la vida social y comunitaria en calidad de ciudadanos, esto implica el ejercicio pleno de sus derechos en cuanto a dignidad, igualdad y participación.

Resulta importante considerar, los cinco ejes que toma en cuenta la protección Integral “Primer eje el reconocimiento de los niños, niñas y adolescentes como sujetos de derechos. Segundo eje la garantía de los derechos para todos los niños, niñas y adolescentes. El tercer eje la prevención de su vulneración o amenaza. Cuarto el restablecimiento de los derechos y quinto eje la materialización de la Protección Integral”²⁷.

En este sentido, niños, niñas y adolescentes son sujetos de derechos y no objetos de compasión, hacedores de su propia vida y no sujetos pasivos, de esta forma tanto niños como adolescentes necesitan de su infancia y la protección se da en el presente, por tanto se deben proteger sus derechos en el ahora.

A si mismo, si hablo de derechos fundamentales en niños y adolescentes, estoy refiriéndome a unos seres humanos con una particularidad el encontrarse en etapas de máximas posibilidades de maduración y desarrollo, el constituirse en personas de construcción y definición de su identidad. Es una etapa mas como tantas otras que tenemos los seres humanos de adquisiciones o perdidas; ello nos obliga a pensarlos en ese proceso, a cercarnos a sus realidades y por supuesto a sus necesidades para entender que requieren para ser tratados con dignidad y

²⁷ *Ibíd.*, p. 9 y 10.

cuales son las obligaciones del estado, la sociedad y la familia que garantizan sus derechos humanos como tal.

De igual manera, dentro de la protección integral encontramos principios básicos como:

Interés superior de los niños, las niñas y adolescentes: el imperativo que obliga a todas las personas a garantizar la satisfacción integral y simultánea de todos sus Derechos Humanos, que son universales, prevalentes e interdependientes. **Prevalencia de los derechos:** en todo acto, decisión o medida administrativa, judicial o de cualquier naturaleza que deba adoptarse en relación con los niños, las niñas y los adolescentes, prevalecerán los derechos de estos, en especial si existe conflicto entre sus derechos fundamentales con los de cualquier otra persona. **Corresponsabilidad:** la concurrencia de actores y acciones conducentes a garantizar el ejercicio de los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes²⁸.

En este sentido, el interés superior del niño implica la satisfacción de todos sus derechos ya que todos son considerados como derechos fundamentales. Es así que en las actuaciones siempre se debe tener en cuenta que la satisfacción de los derechos de los niños, niñas y adolescentes no puede limitarse en función del interés colectivo y que ante la imposibilidad de poder satisfacer todos los derechos se debe optar por la decisión que permita satisfacer el mayor número de ellos. Por otra parte para determinar el interés superior hay que escuchar y respetar la opinión de niños, niñas y adolescentes considerando sus diversas formas de expresión y respetando su identidad, sus valores sociales y culturales.

La Gerencia Social debe mantener gran interés en relación a los diferentes grupos etéreos, y con características incluyentes y diferenciales; esto es consecuente con el tema planteado en la presente investigación, por ello es importante entonces, tomar en cuenta que la perspectiva de garantía de derechos esta relacionada con la humanización de las condiciones de vida y expresan el proyecto de sociedad a que se aspira llegar. Por lo tanto implica reconocer los compromisos en el orden de lo ético y lo político que conlleva cada acción, decisión u omisión en el quehacer institucional obligando de esta manera a entenderlo como una totalidad en la que cada una de estas acciones, decisiones u omisiones interactúan, depende y repercute en todas las demás y en la totalidad.

²⁸ *Ibíd.*, p. 10, 11, 12.

De esta forma, la atención debería orientarse a restituir a los NNA a quienes se les ha vulnerado sus derechos, las condiciones individuales, familiares y sociales para que puedan volver a ejercerlos.

Para tal efecto y en concordancia al marco de la perspectiva de los derechos de la niñez y la adolescencia, el proceso de atención viene a ser el conjunto de etapas que se organizan en acciones de una manera ordenada y sistemática que al ejecutarse con la participación activa del niño, niña o adolescente y su familia, le sirven de soporte posibilitándole de esta manera avanzar en su desarrollo integral de una manera digna tomándose en cuenta aquellas características individuales y socio familiares propias.

La intervención se desarrolla desde la articulación de las áreas de derechos y los diversos componentes determinados a partir de las necesidades para el desarrollo humano integral de los niños, niñas y adolescentes y sus familias constituyendo la integralidad de la atención. Es así, como el PAI en el quehacer institucional viene a constituirse en una herramienta que direcciona el proceso de atención para la protección integral desde el marco de la perspectiva de derechos de la niñez y toma en cuenta en la actualidad cuatro fases (Identificación, Diagnóstico y Acogida, Intervención y Proyección, preparación para el egreso y Seguimiento) enmarcadas en los derechos fundamentales de la niñez y la adolescencia.

En este sentido, todo el proceso de atención supone la realización de las diversas actividades propias para cada fase respetando y posibilitando el ejercicio de los derechos en las áreas de: Existencia (Nutrición y salud), Desarrollo (Pedagogía y Educación), Ciudadanía (Gestión Cultural y Deporte), Protección (Socio legal, Terapéutico, Psicosocial y Componente Familiar).

La atención que se brinde en cualquiera de los servicios debe satisfacer las necesidades de los niños, niñas y adolescentes esenciales a cada una de las áreas de derechos así:

Existencia: Comprende el restablecimiento del derecho a la vida, a tener niveles de salud y nutrición óptimos, a acceder a los servicios médicos y a tener un nivel de vida digna que promueva su bienestar físico, mental, espiritual, moral y social. La garantía de este grupo de derechos se articula básicamente a través de dos componentes del programa: el componente de salud y nutrición y el componente de acompañamiento psicosocial.

Desarrollo: Incluye el restablecimiento de los derechos de niños, niñas y adolescentes para formar parte de sistemas sociales que garanticen su pleno y armónico desarrollo como seres humanos, en las dimensiones física, intelectual, afectiva, moral y social, a mantener relación y contacto directo con sus padres, familiares y amigos; a educarse y a recibir formación que desarrolle sus potencialidades, a acceder a información y material que promueva su bienestar integral; a descansar, jugar y tener oportunidades para su desarrollo cultural. Se desarrolla a través del componente pedagógico, en el que se realiza un proceso de acompañamiento mediante un conjunto de acciones orientadas al restablecimiento del derecho a la educación y al desarrollo en las dimensiones física, intelectual, afectiva, moral y social.

Ciudadanía: Esta área de derechos se desarrolla a partir del componente de cultura y convivencia, en el que se contemplan acciones orientadas a conocer, fortalecer y modificar los imaginarios y representaciones que los niños, niñas y adolescentes han construido en su historia de vida sobre el mundo social; además de buscar los mecanismos necesarios para desarrollar un acercamiento en la interacción, que posibiliten la convivencia activa en el marco del ejercicio de los derechos. Esto se traduce en el fortalecimiento de la autonomía, ciudadanía, toma de decisiones, iniciativa, participación, responsabilidad social y democracia real, que promuevan la construcción y vivencia de un proyecto de vida alternativo a su vida en el grupo armado.

Protección: Contempla el derecho a ser protegidos contra toda forma de abuso, maltrato, explotación, discriminación o cualquier práctica que atente contra sus posibilidades de desarrollo integral como seres humanos. El derecho a no ser discriminado por condición alguna, a que el interés del niño o niña sea lo primero en todas las actuaciones con él o ella, a tener un nombre, una nacionalidad, al registro civil, a contactar a sus padres y preservar las relaciones familiares. Esta área se desarrolla dentro de la estrategia de atención especializada, a partir de los siguientes componentes: socio legal y familiar.

Componente Familiar: Se entiende como el conjunto de acciones tendientes a privilegiar la participación activa y permanente de la red de apoyo familiar en el proceso de restablecimiento de derechos o, al carecer de ella, la elaboración y aceptación de su ausencia y las opciones de búsqueda de modelos alternativos para el restablecimiento de vínculos; incluye, igualmente, las acciones de sustitución, afecto, e instrumentales, de la vida familiar, cuando el Estado deba hacerse cargo de niños, niñas y adolescentes. Este componente se desarrolla en el Marco de los “Lineamientos técnicos para la inclusión y atención de familias en los programas del ICBF y del SNBF2”²⁹.

²⁹ DE LA FUENTE, Op. cit., p. 11.

Por consiguiente para que sean tenidos en cuenta es necesario que se facilite la expresión de los deseos y opiniones de los niños, las niñas y los adolescentes. De acuerdo con su edad, hay que procurar que participen al máximo en la toma de decisiones en aquellas cuestiones que a ellos les conciernan.

Se requiere entonces, transformar las prácticas sociales en todos los escenarios en los cuales los niños, niñas y adolescentes estén presentes para garantizarles el ejercicio pleno de los derechos así: al interior de la familia, en las instituciones, en los grupos comunitarios entre otros.

Se trata entonces de un proceso de transformación cultural que busca visualizar a la infancia, a la adolescencia, a la familia y devolverles la importancia que parece haber perdido y a los adultos y sociedad en su conjunto la responsabilidad que tienen en la construcción de condiciones que garanticen el desarrollo humano.

La Ley de Infancia y Adolescencia toma un capítulo que hace referencia a la garantía de derechos y prevención asignando obligaciones específicas a la familia, la sociedad y el Estado. Garantizar los derechos de la niñez es algo que corresponde a las familias, las comunidades, la sociedad y el Estado; los infantes y adolescentes de ambos sexos requieren que éstos les brinden protección integral; es decir todas las condiciones de posibilidad, relaciones y oportunidades para alcanzar su pleno desarrollo y una calidad de vida digna en un país en paz en libertad y con alegría.

La Ley de Infancia y adolescencia si contempla al PAI ya que este hace parte de los lineamientos técnicos del ICBF y que sirve de herramienta para garantizar el ejercicio y restablecimiento de los derechos fundamentales de la niñez y la adolescencia en la protección integral de niños, niñas y adolescentes; elementos que permiten a la Gerencia Social la base jurídica en cualquier implementación de programas de restablecimiento de derechos fundamentales a la luz de la infancia y adolescencia.

9. ¿CUÁL ES EL PAPEL QUE TIENE EL ESTADO, LA SOCIEDAD Y LA FAMILIA CON RELACIÓN A LA PROTECCIÓN INTEGRAL DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES?

“Este código tiene por finalidad garantizar a los niños, niñas y a los adolescentes su pleno y armonioso desarrollo para que crezcan en el seno de la familia y de la comunidad, en un ambiente de felicidad, amor y comprensión. Prevalecerá el reconocimiento a la igualdad y a la dignidad humana, sin discriminación alguna”³⁰.

Proteger es velar por que todos los derechos de la niñez sean garantizados y que éstos se cumplan de manera efectiva, de tal manera que los niños, niñas y adolescentes puedan vivir en un país sintiéndose protegidos integralmente por la familia, la sociedad y el Estado.

De tal manera que la integración de niños, niñas y adolescentes; es decir la vida como miembros activos de una familia, una comunidad y una sociedad, se constituye en derecho fundamental y ratificado en la Ley de Infancia.

En este sentido, la integración de niños, niñas y adolescentes al medio familiar, comunitario y social se constituye en una necesidad para ejercer la protección integral, a través de la integración física y social, infantes y adolescentes alcanzan el pleno desarrollo de su personalidad y por ende el ejercicio pleno de sus derechos. Sin la interacción con el medio tanto físico como social el desarrollo no se produce.

Para tal efecto resulta importante, que en la gestión de restablecimiento de derechos, el reto se constituye entonces en ampliar las alternativas de atención que buscan resolver conflictos dentro de la familia. El objetivo es el de prevenir problemas creando intervenciones innovadoras, socialmente integradoras, que indaguen desde una mirada sistémica y compleja los problemas de los niños, niñas y adolescentes y demás problemas asociados movilizandolos todos los recursos que el medio pueda ofrecerles.

“La familia tendrá la obligación de promover la igualdad de derechos, el afecto, la solidaridad y el respeto recíproco entre todos sus integrantes. Cualquier forma de

³⁰ LEY 1098, Op. cit., p. 9.

violencia en la familia se considera destructiva de su armonía y unidad y debe ser sancionada”³¹.

De esta manera, la familia se constituye en el núcleo fundamental de la sociedad y el espacio de socialización, crecimiento y desarrollo de la infancia así como la principal responsable así sea en correspondencia con el Estado y la sociedad en su conjunto de la protección integral de los derechos de la niñez y la adolescencia, convirtiéndose en el punto mas importante del trabajo a realizarse en lo relacionado a empoderamiento del contexto con miras a la integración de niños, niñas y adolescentes. Para poder realizar este trabajo es indispensable comprender la familia colombiana, en especial las familias usuarias de los servicios de las instituciones de protección.

En este sentido, la protección integral busca el fortalecimiento de la familia como ambiente que cumpla con las funciones esenciales de la sociedad, especialmente en el ámbito de ser el espacio del afecto, de la formación de valores señalados en los artículos 42 y 44 de la Constitución Nacional.

En este sentido, la familia se constituye en el medio en el cual los sujetos en formación reciben las primeras informaciones, aprenden actitudes y modos de percibir la realidad, construyendo de esta manera los contextos iniciales significativos.

A pesar de la intensa interacción con el ambiente, cada familia es un organismo social que conserva su propia identidad y organización aunque a lo largo del tiempo cambien las relaciones afectivas que tienen sus integrantes; es decir que lo único que se modifica es el modo de conservar su organización, pero no su estructura inicial.

La ley de Infancia y adolescencia es muy clara al asignarle a la familia en el artículo 39 unas obligaciones específicas que deberá cumplir en procura de contribuir a garantizar los derechos fundamentales de la niñez y la adolescencia.

De igual manera tanto niños, niñas, adolescentes y familias tienen derecho a recibir apoyo del estado a fin de poder garantizar plenamente los derechos de la niñez y adolescencia.

³¹ Ibid., p. 20.

El presente código tiene por objeto establecer normas sustantivas y procesales para la protección integral de los niños, las niñas y los adolescentes, garantizar el ejercicio de sus derechos y libertades consagrados en los instrumentos internacionales de Derechos Humanos, en la Constitución Política y en las Leyes, así como su restablecimiento. Dicha garantía y protección será obligación de la familia, la sociedad y el Estado³².

En este sentido, las Instituciones de protección deben adelantar un mayor trabajo con las familias de sus usuarios con el objetivo de que se mejoren las condiciones no solo del niño, niña o adolescente que se encuentra en proceso administrativo de restablecimiento de derechos, de tal manera se deben tomar medidas necesarias para transformar el quehacer institucional, poniendo un mayor énfasis en la labor con familias de manera que se garantice a niños, niñas y adolescentes su derecho a estar con ellas y se fortalezca la responsabilidad que tienen los padres y madres para con sus hijos, la atención directa en internados, por buena que sea esta no resulta suficiente desde la perspectiva de la protección integral vulnerando los derechos de niños, niñas y adolescentes, de tal manera que se debe trabajar siempre en una corresponsabilidad de familia, sociedad y estado con obligaciones claramente estipuladas en la Ley de Infancia y adolescencia.

Desde un conocimiento mas amplio y sistemático, las instituciones de protección pueden y deben adelantar acciones para mejorar las condiciones de las familias de sus usuarios. Claro esta que su papel no es resolverlas de manera solitaria o aislada, ni conseguir más recursos para subsanar todas las carencias familiares (comunitarias y sociales), continuando con un enfoque asistencialista, pero si pueden desempeñar un rol más amplio como agentes de cambio social.

Para tal efecto, resulta entonces importante trabajar el empoderamiento de las familias, esto se refiere que tras tener un panorama claro de la problemática de las familias individualmente y en conjunto, las instituciones están en suficiente capacidad de determinar cuales son los principales tipos de problemas, necesidades o carencias que tienen estas y que están incidiendo en la problemática de la falta de garantía a los derechos de la niñez y la adolescencia y diseñar estrategias para contribuir colectivamente soluciones a los mismos.; se trata entonces que en el proceso de empoderamiento se generarían estrategias para que las familias con la cooperación de las instituciones como agentes comprometidas en el cambio social, puedan alcanzar condiciones de vida dignas que garanticen no únicamente los derechos de la infancia y adolescencia sino los derechos de los adultos como tal.

³² *Ibíd.*, p. 9.

En este sentido, es necesario vincular a la familia en los procesos de atención que se brinde a niños, niñas y adolescentes ya que esta se podría decir hace parte de la naturaleza misma del niño y se constituye en el pilar fundamental de socialización. Es importante tener en cuenta su naturaleza efectiva y de soporte social, puesto que las condiciones básicas para lograr un nivel adecuado de calidad de vida para los niños, niñas y adolescentes debe ser vista dentro del concepto de corresponsabilidad, es decir conjuntamente con la obligación del Estado y la sociedad.

De esta manera, para la protección integral significaría que tanto el estado, la familia como la sociedad tienen un nivel diferente de responsabilidad pero cada uno igualmente es importante en el restablecimiento y garantía de los derechos de la niñez y la infancia.

“El Estado es el contexto institucional en el desarrollo integral de los niños, las niñas y los adolescentes. En cumplimiento de sus funciones en los niveles Nacional, departamental, distrital y municipal”³³.

En este sentido, el Estado tiene por fin esencial el ser garante de los derechos de todos los ciudadanos, especialmente de los derechos de la niñez.

De esta manera, para brindar protección integral, el estado puede actuar de varias formas a través de organizaciones gubernamentales o a través de organizaciones no gubernamentales, familias, sector educativo y de la sociedad en general tomando siempre en cuenta que la finalidad sea la protección integral de los derechos de la niñez y la adolescencia.

Es así que como una respuesta a las diversas situaciones que sufren los niños, niñas y adolescentes del país ya que sus derechos fundamentales se encuentran seriamente vulnerados y con el objetivo principal de restablecer la garantía plena de esos derechos, el ICBF en coordinación con las diferentes entidades que hacen parte del Sistema Nacional de Bienestar Familiar ha puesto en marcha servicios de atención para la protección integral de niños, niñas y adolescentes.

De acuerdo con las situaciones específicas tanto de niños, niñas, adolescentes y sus familias, en especial la capacidad que estas tengan para poder hacerle frente a las situaciones de vulneración; los servicios de protección integral se orientan ya

³³ Ibíd., p. 22.

sea al contexto familiar propio con la atención que brindan los equipos interdisciplinarios de los centros zonales del ICBF a las demandas de carácter legal o psicosocial de la familia y las comunidades o directamente a los niños y adolescentes a través de programas en un medio socio familiar o institucional por medio de contratación con entidades que tienen convenio.

Por consiguiente, las modalidades de atención corresponden a la forma en que se responden a las situaciones de riesgo o vulneración de derechos, ofreciendo una respuesta pertinente y específica a las diversas necesidades que viven las comunidades en relación con la garantía de los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

Por tanto, se requiere de la acción mancomunada y solidaria del Estado, la Familia, la comunidad y las Organizaciones privadas para hacerle frente a la vulneración de derechos de niñez y adolescencia.

El ICBF ha diseñado diversas modalidades de atención con las que busca la garantía o restablecimiento de los derechos, tomando siempre en cuenta el grado de vulneración y las diferentes circunstancias personales y familiares en que se pueda encontrar un niño, niña o adolescente y su red afectiva y de vínculos.

En este sentido, el ofrecer la atención en una u otra modalidad depende del pre diagnóstico que realiza el equipo de protección con participación del niño, niña o adolescente y la red familiar que pueda vincularse al proceso.

Es vital la importancia de mantener el vínculo familiar y solo considerar como última opción la separación del niño, niña o adolescente de su familia. Es así que el mayor esfuerzo debe centrarse para que permanezca en su propio medio apoyando y acompañando a la familia, si no fuese posible por seguridad del niño, se debe brindar atención en medio socio familiar (hogares sustitutos) y como opción excepcional y transitoria la ubicación en una modalidad de internado que sustituya la vida familiar.

Por otra parte, la Ley de Infancia y adolescencia es clara y asigna de igual manera obligaciones especiales a sociedad civil representada en instituciones educativas, en el sistema de seguridad social en salud, en los medios de comunicación, y demás grupos de base constituyéndose de esta manera en garantes de los derechos de niños, niñas y adolescentes.

Para la Gerencia social este tema de la participación e identificación de responsabilidades de diferentes actores, todos igualmente responsables en la protección integral de NNA, es de gran relevancia, pues permite la Planeación con responsables y con definición de tareas puntuales que permitan dar la integralidad deseada en cualquier implementación de iniciativas sociales a favor de grupos vulnerables.

10. ¿SE PROMUEVE EL RESTABLECIMIENTO Y LA GARANTÍA DE LOS DERECHOS DE LOS NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES A TRAVÉS DE LA APLICACIÓN DEL PAI?

“Entendemos por plan de atención institucional (PAI) el plan de acción de la institución en que se especifican los propósitos, los objetivos y las metas, así como las estrategias y los recursos previstos, para afrontar el desarrollo del proceso de protección”³⁴.

El plan de atención institucional se constituye en un elemento o herramienta fundamental para el restablecimiento de los derechos de niños, niñas y adolescentes empleado como instrumento en el quehacer institucional en aquellas organizaciones que tienen convenio con ICBF.

De esta manera para brindar atención integral se requiere la elaboración del Plan de Atención Institucional (PAI) que debe incluir la misión, la visión, los principios filosóficos, los objetivos generales de la entidad que presta el servicio, así como la definición y organización del proceso de atención que se plantea a desarrollar con los niños, niñas y adolescentes usuarios del servicio.

En este sentido, las fases deben responder de forma coherente y clara al modelo de atención, deben estar definidas y limitadas con criterios claros, los cuales faciliten la comprensión de forma como un niño avanza en el proceso, así como de las condiciones para tomar estas decisiones. Aunque es respetable las diferencias y respectivos ritmos individuales, la propuesta debe precisar los tiempos promedio estimado de duración por cada etapa o fase respectiva. Igualmente debe precisar y describir de que manera se materializa en los modelos de atención las áreas de intervención propuestas.

El Plan de Atención Institucional (PAI) se asume como construcción permanente y retroalimentarse no solo desde la mirada de posibles casos aislados sino desde un ejercicio de comprensión frente a las comunidades y en general a las poblaciones. De esta manera, la oferta institucional de los servicios de protección debe utilizarse de una manera constante frente a la demanda regional vigente.

³⁴ ORTIZ PINILLA, Op. cit., p 29.

Para tal efecto, la institución debe fomentar el uso de los servicios y recursos de ayuda, ya sea que los ofrezca de manera directa o a través de gestión. Desde una mirada de contexto, los servicios de protección deben asumir entre sus tareas la promoción de programas de prevención que estimulen la responsabilidad comunitaria respecto a los derechos de los NNA así como la extensión de buenas practicas de atención a la infancia y el desarrollo de mecanismos que permitan la detección de situaciones de riesgo de vulneración, de forma que se pueda llevar a cabo una intervención temprana, manteniendo al niño, niña y adolescente en su propio medio familiar.

La atención y la protección de la niñez, como todos los asuntos humanos, son mucho mas que cuestiones didácticas y pedagógicas o de oferta de servicios y tienen que ver, necesariamente, con problemas sociales y políticos que demandan una posición explicita de toda la comunidad institucional respecto del tipo de ciudadano y de sociedad que tienen como metas o utopías. En tal sentido el Plan de Atención Institucional entraña también una toma de posición ética y política³⁵.

Es así, que los mecanismos de atención se refieren a un conjunto de aspectos de carácter operativo y decisivo para garantizar la calidad en los procesos de atención a los NNA en proceso administrativo de restablecimiento de derechos. Dentro de estos mecanismos se encuentran aspectos relevantes del proceso que requieren precisión y claridad para garantizar el proceso de restablecimiento de derechos que se desarrolla con la población infantil.

“Todo proceso de atención debe posibilitar la protección integral desde la perspectiva de derechos, es decir el desarrollo de conocimientos, actitudes, valores y habilidades”³⁶.

En este sentido, al pensar en los derechos humanos de los NNA debemos empezar por reconocerlos como personas, con una dignidad que no les es dada por nadie, menos aun ganada en el transcurso del tiempo, ni construida en el desarrollo. Su existencia misma los hace titulares de los derechos.

Corresponde entonces, colocar al niño, niña o adolescente en la condición de sujetos de derechos y no como objetos de una compasión, para tal efecto resulta imprescindible tomar en cuenta el interés superior del niño como el elemento

³⁵ *Ibíd.*, p 22.

³⁶ *Ibíd.*, p 30.

fundamental al momento de tomar decisiones sobre los NNA o sobre un colectivo de niños, niña y adolescentes.

Es importante señalar que el PAI contempla en sus objetivos la perspectiva de derechos y utiliza como marco de referencia la matriz “Análisis del proceso de atención desde la perspectiva de los derechos de la niñez, por medio de la cual se pueden establecer objetivos generales y específicos que apunten a garantizar el acceso a todos los servicios y los satisfactores que hagan posible su cumplimiento”³⁷.

De esta forma, las acciones del proceso de atención deben diseñarse para propiciar el desarrollo integral de todos los NNA garantizando el acceso a todos los servicios en ejercicio de sus derechos.

Resulta importante reconocer entonces que el paso de los NNA por un entorno socializante diferente a su familia de origen, debe visualizarse todo el tiempo desde su transitoriedad. En este sentido las acciones que se desarrollen con ellos deben generar condiciones que lo preparen y le faciliten la construcción de un proyecto de vida para la inserción a la vida, evitando de esta manera el aislamiento y la desadaptación social. El paso por cualquier programa debe generar herramientas propias, sostenibles para los NNA en temas como autovaloración, participación, educación, generación de ingresos, acceso a salud y el restablecimiento de los vínculos familiares.

Es así que desde el Marco de la Perspectiva de Derechos de la niñez, el proceso de atención sería el conjunto de etapas que se organizan en acciones de manera sistemática que al ejecutarse con la participación del NNA y de su familia le sirven de soporte y le posibilitan avanzar dignamente en su desarrollo integral teniendo en cuenta las características individuales y socio familiares.

Para tal efecto, la intervención se desarrolla desde la articulación de áreas de derechos y componentes determinados a partir de las necesidades para el desarrollo humano integral de los NNA y sus respectivas familias constituyendo de esta manera la integralidad de la atención.

Por ello, la atención que se brinde en cualquiera de los servicios debe satisfacer las necesidades de los niños, niñas y adolescentes inherentes a cada una de las áreas de derechos así: Existencia (Nutrición y salud),

³⁷ *Ibíd.*, p. 30.

Desarrollo (Pedagogía y Educación), Ciudadanía (Gestión Cultural y Deporte), Protección (Socio legal, Terapéutico, Psicosocial y Componente Familiar).

En este sentido y desde el marco de la perspectiva de los derechos de la niñez el proceso de atención comprende cuatro fases en las que se ejecutan acciones específicas con la participación de los NNA y su familia. Todo el proceso de atención supone la realización de las actividades propias para cada fase, respetando en todo momento y posibilitando el ejercicio de estas áreas de derecho.

De esta manera, en la fase de Identificación , Diagnóstico y Acogida: Tiene como objetivo definir el perfil de niños, niñas y adolescentes, a través de valoraciones y diagnósticos en las diferentes áreas salud física y mental, nutricional, pedagógica y familiar, que faciliten la proyección de acciones y la continuidad en su proceso de atención. Se caracteriza por promover la acogida, bienvenida, confianza, satisfacer sus necesidades básicas e iniciar el proceso de adaptación de los y las niñas a las nuevas condiciones de vida, a través de procesos reflexivos y de re significación de su historia de vida.

Intervención y Proyección: Tiene como objetivo construir y desarrollar un Plan de Atención Integral (PLATIN), de acuerdo con las valoraciones y diagnósticos realizados en la primera fase, involucrando todas las áreas de derecho, con la participación del niño, niña o adolescente y, de ser posible, con la participación de su familia. En esta fase se desarrollan acciones encaminadas al restablecimiento de derechos, dando continuidad a su proceso de desarrollo integral mediante la vinculación y acceso a servicios de salud; ingreso, permanencia y promoción en el sistema educativo; desarrollo de actividades deportivas, culturales y recreativas, acercamiento y contacto con la familia y acceso a procesos de capacitación.

Preparación para el egreso: Periodo en el cual las niñas, niños y adolescentes fortalecen los procesos de preparación para la vida social y productiva independiente con miras a la integración social y asume y desarrolla sus actividades de manera responsable y autónoma.

Seguimiento: Con el fin de verificar las condiciones de integración social, se realiza un proceso de seguimiento, durante seis meses después del egreso del programa³⁸.

³⁸ DE LA FUENTE, Op. cit., p. 11.

En relación con la última fase, la de seguimiento y con el fin de verificar el impacto y la efectividad del proceso de atención se debe realizar seguimiento periódico como mínimo tres meses y medio a quienes estuvieron vinculados para acompañarlos en su inserción social al medio familiar y social. El seguimiento debe ser realizado por la institución que adelanto el proceso de atención.

En conclusión el PAI se constituye en herramienta base en el cual se describen detalladamente las diferentes actividades a realizarse en sus cuatro fases de atención, para cumplir a través de estas los objetivos planteados en las áreas de derechos de Vida y Salud, Educación y Desarrollo, Protección y Participación en pro de restablecer y garantizar los derechos fundamentales de la niñez y adolescencia.

La Gerencia Social es importante en la administración de programas sociales porque es un medio por el cual se llevan a cabo procesos que permiten establecer responsabilidades con la comunidad, con el propósito de generar mejores condiciones de vida para las personas. Tiene como prioridad la responsabilidad social, por ello se ocupa de muchos aspectos, no solo administrativos, está al tanto de lo social, lo humano, lo ético, entre otros.

Según la UNICEF (1991), los procesos de la Gerencia Social generan en las personas confianza hacia los proyectos y programas sociales porque busca un desarrollo que puede ser alcanzado a partir de una buena administración, la cual se logra teniendo en cuenta los propósitos de la gerencia social y haciendo uso de las herramientas que brinda la misma.

11. ¿CUÁL ES EL APOORTE DE LA GERENCIA SOCIAL A LOS PLANES DE ATENCIÓN INSTITUCIONAL PAI DESDE LA PLANEACIÓN?

En nuestro país, en el transcurso de los últimos años se han implementado rápidamente las experiencias de planificación estratégica en diversos ámbitos públicos, principalmente en la definición de contextos del desarrollo de los sectores sociales y que en muchos de los casos ha servido de base para propender, por una parte, para la definición de políticas institucionales que expresan procesos de reestructuración organizacional, que toca directamente con la eficiencia, eficacia y efectividad en la prestación de los servicios, inclusive, con los Planes de Atención Institucional; y por otra parte, con la necesidad que desde la base se procure por la definición y formulación de política pública que beneficie a los usuarios de tales servicios.

Por ello, la Planeación como argumento asociado al mejoramiento de la calidad, cuenta con múltiples experiencias de planes estratégicos de sectores sociales, como son el caso de los planes de educación, de salud y de desarrollo urbano, entre otros. Los planes han correspondido tanto a nivel nacional, como departamental, municipal y sectoriales. Algunos de los planes se enmarcan en procesos de reforma integral, otros son expresión aislada de grupos de interesados. Algunos planes, han quedado en la etapa de la formulación, otros han podido reestructurar y revitalizar el ámbito político o institucional. De algunas de estas experiencias se han obtenido una serie de buenas prácticas, que en conjunto constituyen los principios básicos para diseñar y gestionar de manera exitosa la Gerencia Social.

Ahora bien, los principios básicos de las buenas prácticas en el diseño y la gestión de la Gerencia Social, se ha soportado directamente en la planificación, que propone para su análisis y discusión, partir de la experiencias y aprendizajes derivados de casos concretos, y que hoy conocemos como “Estudio de Casos”, es decir, la Gerencia Social aporta a la Planeación a través de la experiencia vivencial, y la Planeación une a través de sus mecanismos y herramientas de análisis un aporte importante para la estructuración de los Planes de Atención Institucionales. Sin el análisis situacional propio de la Planificación Estratégica, no es posible recoger las experiencias reales del entorno, en este sentido, la información básica para la identificación de problemas, seguiría respaldada en fuentes secundarias que mucho de los casos se acomoda a los intereses de grupos de poder, hoy en día, el desarrollo de modelos de Planeación nacidos de la Planeación Estratégica, como es el caso de la “Planeación Acción Participativa, es una base sólida para la gestión propia de la Gerencia Social. Sus procesos y sus

procedimientos se expresan con claridad, de tal manera, que la voluntad política de las más altas autoridades formales y legítimas, coadyuvan los intereses de las sociedades partícipes directos de la gestión de la Gerencia Social”³⁹.

De esta manera, si entendemos la Gerencia Social como un elemento propio de la sociedad, los actores sociales tienen claro que con los procesos de planificación se espera mejorar al sistema de gestión institucional, y con ello, de manera más rápida y profunda la atención a usuarios. Hoy mucho de los procesos sociales, la transformación hacia el mejoramiento, la eficiencia, la eficacia y la efectividad en la prestación de los servicios por parte de las Instituciones, como ya se menciona, Sistemas de Gestión de Calidad, Certificación y otros elementos abren paso en la Planeación Institucional, principalmente hacia los usuarios.

“La Gerencia Social se basa en una equilibrada y dinámica combinación de información, reflexión, discusión y decisión”⁴⁰. La comunicación entre los participantes directos y entre ellos y los grupos del contexto es vital, por lo que es apropiado respaldar los procesos participativos sociales en la toma de decisión, enmarcado en la difusión, movilización y comunicación social, este es otro aporte importantísimo de la Gerencia Social a la estructuración de los PAI.

Las tendencias a desarrollar procesos, elementos propios de la unidad de análisis de la Planeación, paso también a ser argumento de la Gerencia Social y es del mismo modo un componente de los PAI, que igualmente se puede alterar significativamente a partir de que sus participantes construyan acuerdos sobre las metas y los medios adecuados para lograrlas.

Finalmente, los procedimientos para construir acuerdos sociales se basan en consensos sobre fines comunes, que aporten sentido ciudadano a la acción conjunta de la colectividad y que se refleja positivamente en los PAI.

Es así como, los planes se deben diseñar y operar por grupos que combinen conocimiento técnico en comportamiento del sistema y representatividad legítima y diversa de los grupos políticos más activos, de las comunidades y de los interesados de los servicios; planes que reciben constantemente la información del contexto y que la Gerencia Social ha llevado por los caminos de constituir una sucesión de etapas intermedias que den viabilidad a las estrategias y a la misión.

³⁹ TOBÓN, María Cecilia y MUÑOZ. ARANGO, María Victoria. Editores Ltda., febrero 2001. p. 24.

⁴⁰http://www.comfama.com/contenidos/servicios/Gerencia%20Social/Generalidades/Qu%C3%A9%20es/que_es_gerencia.asp [consultado 15 – 04 - 2010].

Además “los planes de atención Institucional requieren traducirse en planificación operativa y presupuestal, con asignación de responsabilidades, recursos y tiempos específicos”⁴¹, elementos que son vitales para los procedimientos de monitoreo, la reformulación de misión y estrategias con base en la evaluación y la revitalización constante de la participación de los actores colectivos.

Entonces, El plan forma parte de una etapa inicial de la administración pública estratégica, la que lo va adaptando ante circunstancias y actores sociales cambiantes, es decir con el aporte de la Gerencia Social al total del proceso planificador.

Como conclusión se argumenta, que es más fácil estudiar y aplicar el proceso de la planeación estratégica cuando se usa un modelo, todos los modelos representan algún tipo de proceso. El marco que se ilustra en nuestro trabajo de investigación es un modelo global. Sin embargo el modelo no garantiza el éxito, pero representa un enfoque claro y práctico para formular, poner en práctica y evaluar estrategias. El modelo muestra las relaciones que existen entre los principales elementos del proceso de la planeación estratégica.

Para el caso del PAI, la planeación estratégica cumple un papel fundamental, porque permite establecer el punto de partida lógico que es identificar la misión, los objetivos y las estrategias de cada organización, independientemente de la modalidad ofertada, también se determina la situación y la condición presente puede excluir ciertas estrategias e, incluso, pueden dictar un curso concreto de acción. Toda organización cuenta con una misión, objetivos y estrategias, aun cuando la preparación, redacción y transmisión de estos elementos no hayan sido planteadas de manera precisa.

El proceso de la planeación estratégica es dinámico y continuo, porque el simple hecho de que se modifique algunos de los componentes básicos del modelo puede requerir un cambio en uno o todos los demás componentes. Por ejemplo, una modificación legislativa en una de las áreas de derechos podría representar y requerir un cambio considerable en los objetivos y por ende se observaría una modificación significativa tanto en las acciones a desarrollar y sus estrategias. Por consiguiente, las actividades para formular, poner en práctica y evaluar las estrategias deben ser continuas y no limitarse. En este sentido se puede concluir que el proceso de la planeación estratégica no termina nunca.

⁴¹ ORTIZ PINILLA, Op. cit., p. 58.

Concluyendo, en la práctica muchas veces el proceso de la planeación estratégica no se divide con tanta nitidez ni se ejecuta con tanta claridad como sugiere el modelo de la planeación estratégica. Por ello se sugiere a todas las instituciones que trabajan en pro de la población vulnerable que sostengan reuniones formales para revisar y actualizar la misión de la empresa, sus oportunidades y amenazas, fuerzas y debilidades, estrategias, objetivos, políticas y resultados.

12. ¿CUÁL ES EL APORTE DE LA GERENCIA SOCIAL A LOS PLANES DE ATENCIÓN INSTITUCIONAL PAI DESDE LA EVALUACIÓN Y MONITOREO?

De manera específica, se puede señalar que la Gerencia Social encuentra en la en los procesos de monitoreo y evaluación un aporte significativo que permite medir la gestión y los resultados adelantados en cada una de las organizaciones y/o instituciones, en donde realmente se puede evaluar la satisfacción del usuario y la calificación de un servicio.

Además, debe procurar la incorporación de los actores claves, para ampliar constantemente el espacio de acción de manera que la movilización social sea políticamente relevante y las acciones trasciendan.

Como ya se menciona, la evaluación es para la Gerencia Social un elemento de análisis sobre los Planes de Atención Institucional, que le permite asumir procesos de participación sobre la evaluación a través de lo que se conoce como rendición de cuentas. De esta manera permite que se pueda gradualmente distribuir poder social sobre las acciones, es decir, la evaluación que la sociedad expone, a través de su aceptación legítima el Plan de Acción institucional.

Las etapas y actividades claves sujetas a la evaluación van desde su inicio hasta el final, responden no solo a coyunturas favorables, sino que por el contrario aportan a rediseñar la planeación, específicamente en aquellas etapas del proceso donde el monitoreo y seguimiento ha demostrado la existencia de falencias o puntos de riesgo y que por derecho propio deben intervenir altos niveles de la planificación institucional, pero que además, el agente social que interviene en este proceso puede darle viabilidad a través de la evaluación positiva o negativa que se derive.

La evaluación es un proceso que procura determinar, de la manera más sistemática y objetiva posible, la pertinencia, eficacia, eficiencia e impacto de actividades a la luz de objetivos específicos. Constituye una herramienta administrativa de aprendizaje y un proceso organizativo orientado a la acción para mejorar, tanto las actividades en marcha, como la planificación, programación y toma de decisiones futuras⁴².

⁴² UNICEF. Guía para monitoreo y evaluación. New York, 1992.

La evaluación es un componente fundamental de la planeación de programas sociales. El monitoreo y la evaluación son absolutamente necesarios, no sólo para establecer si los objetivos propuestos están siendo logrados, sino también para obtener información que permita modificar o reorientar a tiempo los programas.

La evaluación tiene por objeto estimar de la manera más confiable posible la magnitud del efecto de los programas y proyectos sobre los indicadores relativos al logro de los objetivos fundamentales. Su principal objetivo es dar respuesta a preguntas como: ¿qué se está logrando?, ¿qué se ha logrado?, ¿qué factores favorecen o limitan el logro de los objetivos? En términos generales, la evaluación apunta a determinar de modo sistemático y objetivo la pertinencia, la eficacia y los efectos de las actividades desarrolladas para alcanzar los objetivos o, en otras palabras, a examinar si la institución, a través de sus distintas acciones o programas, ha provocado cambios significativos en indicadores relativos a los problemas que intenta resolver.

En este sentido, “la evaluación no es otra cosa que un proceso por medio del cual se encuentra significado a los efectos sociales y/o económicos de la acción institucional”⁴³.

Una buena evaluación debe conducir a plantear sugerencias y recomendaciones para mejorar los procesos de atención y optimizar las condiciones de ejecución y gestión de los programas y proyectos en relación con sus objetivos. Se asume que la evaluación no puede ajustarse simplemente a verificar el logro de objetivos puntuales, sino que le corresponde también emitir un juicio acerca de la pertinencia y coherencia de los programas y su contribución real al planteamiento y desarrollo de alternativas de solución.

El seguimiento y la evaluación del Proyecto de Atención Institucional no pueden ser (como la mayoría de las veces se piensa) un saber o una actividad especializados que requieren siempre “expertos” externos. Por el contrario, debe ser un proceso permanente, del cual se hayan apropiado conscientemente todos los estamentos de la institución. Además la evaluación debe ser integral y cualitativa, lo cual significa que para poderla realizar adecuadamente es indispensable establecer desde un principio las variables y los indicadores correspondientes, y efectuar una medición y un registro iniciales que sirvan de criterio comparativo.

⁴³ BRANCH, K. et al. Guide to social assessment: A framework for assessing social change. Westview Press Boulder. Co., 1984. p. 193.

En este sentido, se puede señalar que la evaluación en el proceso de atención y protección de la niñez esta relacionada con algunos aspectos importantes como: determinar el nivel de logro de los objetivos definidos en el PAI, contribuir a identificar sus limitaciones o dificultades para consolidar los logros, como también proporcionar al agente educativo información para guiar y consolidar las prácticas pedagógicas.

Los procesos de monitoreo y de evaluación son complementarios entre sí,

ya que el monitoreo permite describir y calificar el cumplimiento del plan de trabajo y la evaluación permite ver si dicho cumplimiento, a su vez, ha conducido al logro de efectos e impactos que dan una razón de ser al plan, programa o proyecto. En la medida en que la evaluación revela un logro de mejoras en las condiciones de vida de la población objetivo, el monitoreo genera valiosa información para analizar las relaciones causales entre las actividades de la iniciativa que se evalúa y dicho cumplimiento (o falta de logro)⁴⁴.

Se habla de ellos como un todo o como un solo proceso, pues la realización del uno sin el otro, conduciría a una visión parcial o incompleta de la ejecución o los resultados del proyecto, dependiendo de cual de ellos se adelante.

Así, si lo que se hace es el seguimiento al proceso sin la medición de resultados, lo que se tiene es solo la verificación de la ejecución de un plan, programa o proyecto y no es posible determinar algo con respecto al beneficio de la misma, o si vale la pena continuarla o suspenderla.

De igual manera, no es posible hacer solo la evaluación de resultados sin el seguimiento del proceso, pues para juzgar la eficacia y eficiencia de unas determinadas acciones en el logro de mejoras en las condiciones iniciales, la evaluación requiere de toda la información generada por el monitoreo acerca de los aspectos cuantitativos y cualitativos de su ejecución.

La planeación da la posibilidad de construir socialmente imágenes de futuros, decidir estrategias, asignar prioridades, pactar recursos; aspectos técnicos que la ciudadanía muchas veces no conoce y sobre lo cual se deberá educar o capacitar. Para ello se necesita de procesos de fortalecimiento y empoderamiento ciudadano

⁴⁴ MOKATE, Op. cit., p. 35.

para la comprensión de los procedimientos sobre los cuales se prioriza actualmente la evaluación, pero además, deberá recalcar sobre aspectos básicos de formulación de los planes y la medición de impactos en los términos del crecimiento o del desarrollo social, que desde el punto de vista concreto se pueden medir los resultados de un plan de acción.

La Gerencia Social aporta a los procesos de participación activa y dinámica desde la evaluación, y con mucho más razón desde la planeación facilitando la comprensión de lo institucional, sin llegar a estandarizar el plan, grave error sería que una rutina constante en la planeación condujera a una evaluación repetida, ahí, la Gerencia Social habrá perdido lo logros hasta ahora alcanzados. En esta etapa de la planeación llamada evaluación, se requiere de toda la habilidad, suspicacia y conocimiento del gerente social para evitar la mala interpretación de los resultados, llevando a una evaluación negativa.

La planificación cae en este tipo de error o de abuso cuando le da mayor relevancia a la necesidad de predecir el ambiente o las tendencias existentes durante la ejecución de los planes, de tal manera que genera un proceso de evaluación antes de. Si bien es cierto, que una de las características más importantes de la planificación consiste en identificar las tendencias o escenarios alternativos que se presentaran en el futuro de la institución o en el sistema. También es cierto que la ejecución del plan lleva a los resultados y por ende este será el objeto real de la evaluación. Por ello, la Gerencia Social es más práctica a la hora de establecer los Planes, se sustenta en la planeación participativa. De manera que los ejercicios de proyecciones o predicciones se convierten en productos de información más reales, muy dinámicos y de una simplicidad tal que su ejecución consiste en abordar el control del plan bajo condiciones de estabilidad. El problema del éxito del plan se minimiza cuando la planificación se concibe como un proceso de diseño de estrategias que corresponden con su operación.

La unidad entre la planificación estratégica y la planificación operativa, por un lado, explica la utilidad de la planificación sobre la Gerencia Social desde como poder evaluar estos dos argumentos, por ello, los gerentes deben combinar la visión global y de largo plazo al tiempo que la información del detalle cotidiano para poder formular estrategias correctas, que se traduzcan en un Plan Operativo realizable. La articulación entre formulación e implementación radica en un proceso de aprendizaje integral, en donde la cultura por el control, el seguimiento resulte consecuentemente en un proceso de evaluación adecuado, solo así se puede entender los aportes de la Gerencia Social a la Planeación desde una visión de la Evaluación.

Finalmente, estos argumentos expuestos, se han considerado en los Planes de Atención Institucional. Habrá de realizarse un análisis, estudiar las implicaciones sobre los usuarios para definitivamente evaluar sus resultados, posiblemente no desde los indicadores cuantitativos, sino desde la evaluación cualitativa, que es por excelencia el verdadero aporte que la Gerencia Social puede agregarle a la planeación, la evaluación en términos de VPN (Valor presente neto) o TIR (Tasa interna de retorno) no es un argumento social. El desarrollo y los mejores niveles de vida son posiblemente argumentos más sólidos para evaluar los PAI, solo las organizaciones sociales y sus actores pueden expresar patrones comunes y periódicos frente a las decisiones de la planeación y definir el nivel de evaluación que se ha surtido sobre los PAI.

En las instituciones del sector público y por fuerza propia del cambio hacia estados de mejoramiento continuo, ha surgido una perspectiva teórica que inspira a estructurar las interacciones entre gobernados y gobernantes; entonces, es la planificación estratégica, que con sus herramientas fundamentadas en la calidad, viene inspirando grandes transformaciones del sector, vale la pena mencionar la implementación del Modelo estándar de Control Interno, el Sistema de Gestión de Calidad, para entidades públicas, que posiblemente lleven a las instituciones de lo público al mejoramiento de sus procesos y procedimientos ya no desde lo funcional, sino desde la acción propiamente dicha, y planificada a través de Planes de Acción (PA), planes operativos anuales (POA), o Planes de Atención Institucional (PAI).

Como sugerencia uno de los aspectos concluyentes de todo trabajo de evaluación y monitoreo es seleccionar y definir variables e indicadores, de su acierto dependerá en gran parte el éxito de la evaluación. Entendiendo por "variable un aspecto o un componente de una situación, persona o población, con base en la cual es posible caracterizar todas y cada una de las unidades que conforman esa situación, persona o población".

Las variables y sus categorías permiten construir instrumentos de medición, los cuales se utilizan para observar y registrar ciertos aspectos, situaciones o características, todas las variaciones de la situación, persona o población deben poderse ubicar en alguna de las categorías.

El proceso de evaluación también y principalmente debería reflejar las expectativas y metas del proyecto, sus retos y utopías. Idealmente, deben seleccionarse y definirse indicadores para cada una de las variables de proceso y resultado que han sido especificadas. Los indicadores deben reunir unos requisitos básicos para cumplir adecuadamente su función de

informar sobre los logros alcanzados y las dificultades que deben superarse. Los requisitos más importantes de un indicador son los siguientes:

Verificabilidad: Ser susceptible de observación y registro, de modo que sea posible identificar los cambios a través del tiempo.

Factibilidad: Hace referencia al grado en que es posible obtener, registrar y analizar la información. La factibilidad depende en muchos casos de los recursos humanos, económicos y técnicos disponibles en la institución, pues hay muchos indicadores que, aun siendo ideales desde el punto de vista de su validez y verificabilidad, deben ser rechazados por ser imprácticos desde el punto de vista de la factibilidad de su observación.

Validez: Un buen indicador debe informar sobre el proceso o fenómeno que realmente se quiere medir. En otras palabras, debe ser capaz de detectar los cambios que indican que el proceso o fenómeno está ocurriendo o ya ocurrió.

Confiabilidad: La confiabilidad se refiere a la capacidad del indicador para arrojar los mismos resultados cada vez que sea utilizado, siempre y cuando se mantengan invariables las condiciones de observación o no se prevean efectos de la maduración o evolución natural del fenómeno en el muy corto plazo⁴⁵.

Los gerentes sociales deben establecer, esclarecer y negociar indicadores verificables y fidedignos que permitirían analizar el cumplimiento (o no) de los objetivos sociales de sus programas, este proceso permitirá determinar el cambio hacia las poblaciones cuyas vidas se proponen mejorar, y por ende van a significar algo para el desarrollo social, que en resumen es una de las bases de la Gerencia Social.

⁴⁵ **UNICEF (1996)**. La niñez en el marco de la gobernabilidad para una democracia eficiente y participativa. VI Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno. Santiago: noviembre de 1996.

13. CONCLUSIONES

El PAI es un lineamiento técnico Administrativo, que sirve como documento base para aquellas instituciones que tienen como objetivo el restablecimiento y garantía de derechos de los niños, niñas y adolescentes en situación de riesgo. En el se describen y ordenan una serie de acciones que deben desarrollar las diferentes instituciones que laboran en convenio con ICBF.

Es necesario vincular a la familia en los procesos de atención que se brinde a niños, niñas y adolescentes, ya que esta hace parte de la naturaleza misma del niño y se constituye en el pilar fundamental de socialización. Es importante tener en cuenta su naturaleza efectiva y de soporte social.

La Planeación y administración de proyectos es una importante herramienta para identificar, activar y evaluar las acciones y los procesos que deben realizarse a fin de lograr con buen nivel de calidad y eficiencia los objetivos previstos.

Los principios básicos de las buenas prácticas en el diseño y la gestión de la Gerencia Social, se ha soportado directamente en la planificación que propone para su análisis y discusión, partir de las experiencias y aprendizajes derivados de casos concretos. Es decir, la Gerencia Social aporta a la Planeación a través de la experiencia vivencial y la Planeación une a través de sus mecanismos y herramientas de análisis un aporte importante para la estructuración de los Planes de Atención Institucionales.

Gracias a la implementación de elementos de planificación, monitoreo y Evaluación se espera mejorar al sistema de gestión institucional, y con ello, de manera más rápida y profunda la atención a usuarios, propendiendo la transformación hacia el mejoramiento, mediante la eficiencia, la eficacia y la efectividad en la prestación de los servicios por parte de las instituciones.

La toma de decisión, enmarcado en la difusión, movilización es otro aporte importantísimo de la Gerencia Social a la estructuración de los PAI.

El monitoreo y la Evaluación son procesos dinámicos que permiten aprender a detectar lo que está resultando y lo que no resulta, también permite proponer ajustes en las actividades se hagan de manera oportuna, en forma eficiente y con la calidad esperada.

De igual manera identifica los ajustes o las actividades adicionales que tienen que incluirse con el objetivo de lograr los efectos esperados. La evaluación permite enriquecer los procesos gerenciales.

La planeación exige de diseño de indicadores de gestión y resultado, es a través de los cambios significativos en los niveles de desarrollo de los usuarios donde realmente se puede evaluar el Plan de Atención Institucional.

La Gerencia Social debe procurar la incorporación de los actores claves, para desarrollar con ellos compromisos de seguimiento, control y evaluación a la gestión y ampliar constantemente el espacio de acción de manera que la movilización social sea políticamente relevante y las acciones trasciendan.

Cuadro 2. Cronograma

ENERO DE 2010 – DICIEMBRE DE 2010

ACTIVIDAD	MES 1	MES 2	MES 3	MES 4	MES 5	MES 6	MES 7	MES 8	MES 9	MES 10	MES 11	MES 12
SELECCIÓN DEL TEMA		X										
RECOLECCIÓN DE INFORMACIÓN		X	X	X	X							
CLASIFICACIÓN DE INFORMACIÓN					X	X	X					
CONSTRUCCIÓN DEL DOCUMENTO		X	X	X	X	X	X					
REVISIÓN DEL ASESOR Y AJUSTES		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	
CONSTRUCCIÓN FINAL DEL DOCUMENTO											X	
SUSTENTACIÓN												X

Fuente: este estudio

BIBLIOGRAFÍA

BRANCH, K. et al. Guide to social assessment: A framework for assessing social change. Westview Press Boulder. Co., 1984.

DE LA FUENTE, Cecilia de Lleras. República de Colombia. Ministerio de la Protección Social. Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. Dirección de Protección. Subdirección de Restablecimiento de Derechos. Versión Preliminar 10 L. Agosto 2010. p. 11.

FUNDACIÓN RENACER (COLOMBIA).

<http://www.chasquinet.org/ninosdelacalle/espanol/situaci.html>, [consultado 13 - 03 - 2010].

http://www.comfama.com/contenidos/servicios/Gerencia%20Social/Generalidades/Qu%C3%A9%20es/que_es_gerencia.asp [consultado 15 - 04 - 2010].

<http://www.diariodelsur.com.co/marzo/15/5.php> - 21k [consultado 15 - 03 - 2010].

JARAMILLO, José Carlos. Dirección estratégica. 2 ed. Mc Graw Hill de Management, 1992.

KLIKSBERG, Bernardo; LICHA, Isabel; LOERA, Armando y MOKATE, Karen Marie. La gerencia en la construcción de lo social. Bogotá: 2000.

La promoción de la gerencia social en Colombia. Seminario-Taller. Documento. 1995.

LEY 1098: Nueva Ley de la infancia y la adolescencia. Bogotá D.C.: Ediciones LITO IMPERIO Ltda., 2007.

M. Allison, and J. Kaye. El modelo básico en general sigue las pautas señaladas. Planeación estratégica para las organizaciones. New York: Mc. Graw Hill Inc., 1997.

MOKATE, K. M. El monitoreo y la evaluación. Herramienta indispensable de la gerencia social. BID, Indes, 'Diseño y gerencia de políticas y programas sociales'. Agosto 2000.

MOKATE, Karen y SAAVEDRA, José Jorge. Gerencia social: un enfoque integral para la gestión de políticas y programas. Instituto Interamericano para el Desarrollo Social. BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO. Departamento de Integración y Programas Regionales. Serie de Documentos de Trabajo I-56. Año 2006.

NARANJO PÉREZ, Sergio y MACHADO JARAMILLO, Oscar. Gerencia social: hacia un nuevo modelo de gestión social. Medellín: 1997.

ORTIZ PINILLA, Nelson. Diseño y evaluación de proyectos: una herramienta para el fortalecimiento institucional, ICBF-UNICEF. 1 ed. Colombia: Editorial Fundación Antonio Restrepo Barco, 2000.

SALLENAVE, Jean Paul. La gerencia integral ¡No le tema a la competencia, témale a la incompetencia! Editorial Norma.

TOBÓN, María Cecilia y MUÑOZ. ARANGO, María Victoria. Editores Ltda., febrero 2001.

TURBAY RESTREPO y ORTIZ PINILLA, Catalina. Familia y comunidad en la perspectiva de la protección integral. 1 ed. Colombia: UNICEF- Fundación Antonio Restrepo Barco, Diciembre de 1997.

UNICEF. Guía para monitoreo y evaluación. New York, 1992.

UNICEF. La niñez en el marco de la gobernabilidad para una democracia eficiente y participativa. VI Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno. Santiago: noviembre de 1996.