

**SEGUIMIENTO AL MARCO NORMATIVO DE LA POLÍTICA PÚBLICA PARA LA  
EDUCACIÓN DE LOS NIÑOS Y NIÑAS EN SITUACIÓN DE DESPLAZAMIENTO  
EN LA CIUDAD DE MEDELLÍN**

**ASTRID YESENIA GÓMEZ LONDOÑO**

**FRANCINED ZAPATA SOSSA**

**TULIA ELENA RODRIGUEZ PARRA**

**LAURA MELINA MARÍN GÓMEZ**

**Coordinadora: LUZ AMPARO GRANADA**

**Asesores: MAYDA SORAYA MARIN**

**MIGUEL ANGEL MONTOYA**

**FUNDACIÓN UNIVERSITARIA LUIS AMIGÓ  
ESPECIALIZACIÓN EN DERECHO DE FAMILIA, INFANCIA Y  
ADOLESCENCIA**

**MEDELLÍN, ANTIOQUIA**

**2015**

# **SEGUIMIENTO AL MARCO NORMATIVO DE LA POLÍTICAS PÚBLICA PARA LA EDUCACIÓN DE LOS NIÑOS Y NIÑAS EN SITUACIÓN DE DESPLAZAMIENTO EN LA CIUDAD DE MEDELLÍN**

## **INTRODUCCIÓN**

La sociedad Colombiana se ha visto azotada durante varias décadas por el desplazamiento forzado, fenómeno de mayores dificultades sociales y políticas, pues la población se ha enfrentado a la marginalidad y desarraigo socio-cultural, como consecuencia del conflicto armado, del cual no es ajeno el Municipio de Medellín y que abre paso al contextode este trabajo.

Es por ello que para la elaboración del presente artículo se comenzó con la investigación simultánea de la normatividad vigente y aplicable a nivel internacional, nacional y local sobre el acceso y la garantía del derecho a la educación de los niños y niñas en situación de desplazamiento en el Municipio de Medellín.

De acuerdo a la información obtenida en la Secretaria de educación de la ciudad de Medellín, durante los años 2011 a 2014 se han presentado avances en materia legislativa que se han venido desarrollando, pero existen algunos vacíos que generan incertidumbre para el cumplimiento de la garantía del derecho a la educación de la población desplazada, dentro de los cuales se evidencia la falta de especificidad de los mecanismos diseñados para la atención educativa a la niñez desplazada.

Es importante resaltar que dentro de la etapa de recolección de información a nivel local se presentaron obstáculos, puesto que ésta no es asequible en la página web de la Secretaría de Educación de la Alcaldía de Medellín, y ello contradice las recomendaciones dadas por varios funcionarios de la respectiva entidad, debido a

que ellos manifestaban que en dicho lugar se encontraba toda la normatividad vigente y aplicable del municipio, ya que se actualizaba con frecuencia gracias al sistema de calidad que tiene dicho municipio. Sin embargo, ello no fue así debido a que dicha normatividad no está sistematizada, lo que dificultó su ubicación y consulta, significando un arduo trabajo de campo.

Gracias a la poca información que reposa en la página web de la Secretaría de Educación, se requirió del ejercicio académico y de la implementación de mecanismos normativos para acceder a ésta, es decir se presentó un derecho de petición solicitando toda la normatividad local que reglamentara el acceso a la educación a los niños y niñas en situación de desplazamiento, y fue a partir de la respuesta del derecho de petición que se logró dar por terminada la etapa de la recolección de información a nivel municipal.

Caso contrario sucedió con la legislación nacional e internacional que fue consultada, toda vez que es de libre acceso y consulta toda la normatividad referida, sobre todo en lo que tiene que ver con la legislación de niños, niñas y adolescentes, toda vez que anteponiéndolos como preferentes y en desarrollo del interés superior del niño, se encuentra una gran cantidad de accesos en internet que proporcionan mucha información al respecto.

Debido a la gran situación que agobia al municipio de Medellín, lo obligó a enfocarse en fomentar acciones en el campo social y educativo, con el fin de restablecer el derecho a los ciudadanos víctimas del conflicto. Una de las primeras propuestas a nivel nacional, que se llevó a cabo, fue la Ley 387 de 1997, donde se define la condición de desplazamiento forzoso y advierte con el sistema de políticas públicas abarcar de manera institucional este fenómeno en términos de prevención, atención humanitaria de emergencia, estabilización socio- económica y apropiación de recursos gubernamentales.

Por otro lado, en cuanto a la educación, se crea el Decreto 250 de 2005, en donde se restablecerá este derecho a la población en situación de desplazamiento, diseñando mecanismos para la atención a la niñez desplazada; luego se daría paso a la Ley 1448 de 2011, por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras medidas con respecto a la educación.

Entre otras y muchas normas, el gobierno local ha intentado garantizar el acceso a la educación a los niños y niñas, sin embargo en la realidad se observan vacíos debido a que el ámbito de aplicación de éstas se ha estructurado de manera errada, tal y como se describe en el desarrollo de este artículo.

## **PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA:**

**¿Cuál es el marco normativo (Internacional, nacional y la política pública Local) aplicable para la protección del derecho a la educación de los niños en situación de desplazamiento en la ciudad de Medellín?**

En atención a esta pregunta, se establece como punto inicial, la identificación de aquella normatividad vigente que garantice el derecho a la educación de la primera infancia, víctimas del desplazamiento forzado, de la ciudad de Medellín entre los años 2011 a 2014, toda vez que existe una gran cantidad de niños y niñas expuestos a este flagelo, lo que trae consigo marginalidad y desarraigo socio-cultural, y consecuentemente la calidad de la educación se puede ver afectada, obligando al Estado a generar acciones, para restablecer sus derechos, mediante la promulgación de normas que aunque tienen este fin, no son suficientes para implementar modelos educativos flexibles que lleven a la continuidad de su proceso educativo, conservando su contexto cultural, familiar y social.

La Alcaldía de Medellín, a través de su Unidad de Atención a la Población Desplazada de la Secretaría de Bienestar Social, en particular, y a través de sus diferentes dependencias, en general, ha adoptado una atención a la población desplazada con enfoque de derechos y diferencial siguiendo unas líneas estratégicas: Prevención, Protección, AHE, Participación, Restablecimiento (Retornos y Reubicaciones, Vivienda, Generación de Ingresos, Seguridad Alimentaria, Salud, Atención Psicosocial, Educación, Cultura, Recreación) y Reparación. Líneas planificadas participativamente en el Plan Integral Único -PIU- de Atención a la Población Desplazada, plan que se convierte en el horizonte para cada una de las entidades que en Medellín atienden a esta población.

Dentro del marco normativo fundamental a identificar, se encuentra que a nivel municipal el Acuerdo 058 de 2011 regula la Política Pública de Infancia y Adolescencia y las acciones a desarrollar por el Gobierno Local para garantizar la protección integral de los niños y niñas, teniendo como base y sustento jurídico las normas nacionales e internacionales, como lo es la Constitución Política de Colombia, la Ley 115 de 1994, la Declaración Universal de los derechos de los niños, entre otros.

Es así, como se logrará identificar la legislación nacional e internacional aplicable, como soporte para el nacimiento de las normas municipales, como por ejemplo el acuerdo 7 de 2012, el cual tiene por objeto el reconocimiento de la administración municipal a la pluralidad de adscripciones identitarias de la población, en donde se incluye a la niñez y a la población desplazada a la educación básica y secundaria “educación para todos y todas” y se vigilará que la misma sea cumplida por los organismos creados para dicho fin.

## MARCO CONCEPTUAL

### DESPLAZAMIENTO

Es importante entender la situación de desplazamiento a partir del significado que prescribe la Ley 387 de 1997. Esta Ley, hace un acercamiento puntualizando el desplazamiento y define a un desplazado como: “ *toda persona que se ha visto forzada a migrar dentro del territorio nacional, abandonando su localidad de residencia o actividades económicas habituales, porque su vida, su integridad física, su seguridad o libertad personales han sido vulneradas o se encuentran directamente amenazadas, con ocasión de cualquiera de las siguientes situaciones: conflicto armado interno, disturbios y tensiones interiores, violencia generalizada, violaciones masivas de los Derechos Humanos, infracciones al Derecho Internacional Humanitario u otras circunstancias emanadas de las situaciones anteriores que puedan alterar o alteren drásticamente el orden público*”.

Al hablar del desplazamiento en Colombia se presentan diferentes formas como afirma García, M. (1999) quién presenta tres tipos de desplazamiento en nuestro país: **la primera** es según la cantidad de personas que se desplazan. En esta categoría se sitúan las siguientes tendencias: desplazamiento de todo el núcleo familiar, desplazamientos individuales debido a amenazas o atentados en contra de un miembro de la familia, y por último se ubican los desplazamientos colectivos, que constituyen familias, amigos y vecinos. El autor explicita que este último se origina por el derramamiento de sangre, bombardeos, masacres e intimidaciones, en el curso de enfrentamientos entre la fuerza pública y los grupos al margen de la ley. **La segunda** es por los niveles de organización previa al desplazamiento. Este nace a partir de la pertenencia de los pobladores a algún tipo de organización (política, sindical, parroquial, comunal) en regiones de alto conflicto armado, donde tal participación es juzgada por los actores armados como sospechosas y conduce a muchos a abandonar sus territorios y dispersarse de las organizaciones para salvaguardar su vida. **Y la tercera** categoría es por el

desplazamiento temporal o definido. Los desplazamientos son temporales, cuando el retorno se posibilita, o definitivos cuando es inviable, por temor a ser objeto de violencia. Los desplazados que anhelan regresar a sus municipios de origen movidos por el deseo de regresar al campo, para reunificar a su familia y/o con la esperanza de recuperar la vida que antes tenían.

El desplazamiento forzado, como fenómeno social, igualmente afecta a los niños y niñas exponiéndolos a la violencia, desarraigo, ruptura socio-cultural, trayendo consigo la privación de muchos derechos como lo es el rompimiento del núcleo familiar, acabar con la oportunidad de un trabajo estable, o una educación formal, disminuir la protección en servicios vitales, que tienen grupos especiales como niños, mujeres embarazadas, enfermos, entre otros.

Ante el fenómeno del desplazamiento forzado, el desarraigo por la que tiene que atravesar este tipo de población y ante la inminente violación de Derechos fundamentales, el Estado se ha visto en la necesidad de crear políticas públicas que garanticen el restablecimiento de los derechos vulnerados, como una respuesta al retroceso que se vive en materia de derechos humanos, pues es bien sabido que en el conflicto armado prima la violencia sobre la razón, fenómeno que se presenta por el irrespeto a los derechos fundamentales de los seres humanos.

## **POLITICAS PÚBLICAS**

Son entonces políticas públicas, un conjunto de acciones y decisiones encaminadas a solucionar problemas propios de las comunidades. En el diseño e implementación de las políticas públicas pueden intervenir conjuntamente la sociedad civil, las entidades privadas y las instancias gubernamentales en sus distintos niveles.

Las políticas públicas pretenden dar solución a problemáticas diferentes como lo son económicos, sociales, de infraestructura, ambientales, entre otros. En este

caso particular, se presta especial atención a las políticas sociales que se ocupan de los problemas sociales de una población determinada: las niñas y niños desplazados, como situación irregular, y se ejecutan a través de la formulación, implementación, evaluación y seguimiento de planes, programas, proyectos, y estrategias.

Por lo anterior y en el contexto tratado, es necesario plasmar la definición de políticas públicas de infancia y adolescencia que se encuentra en la ley 1098 de 2006 en su artículo 201: *“Para los efectos de esta ley, se entienden por políticas públicas de infancia y adolescencia, el conjunto de acciones que adelanta el Estado, con la participación de la sociedad y de la familia, para garantizar la protección integral de los niños, las niñas y los adolescentes”*.

En términos del Código del Menor (Decreto 2737 de 1989), se sustentaba en un enfoque de acontecimientos anormales para lo cual define nueve situaciones irregulares según las cuales un menor puede ser atendido por el Estado solo cuando tipifica alguna de ellas. En la actualidad hablamos de la Protección Integral, que permite superar la mirada focalizada en la emergencia de situaciones de carencia (situación irregular) y apunta a una gestión permanente para el cumplimiento cabal de los derechos de niños, niñas y adolescentes con carácter de universalidad.

No obstante, Medellín es el primer y único municipio de Colombia que a la fecha cuenta con una Política Pública Municipal para la “Prevención del desplazamiento forzado, la protección, reconocimiento, restablecimiento y reparación de la población afectada por el desplazamiento forzado”, que fue aprobada mediante el Acuerdo Municipal 049 de 2007, y que es implementada a través de un Plan Integral Único de Atención a la Población Desplazada -PIU-, cuya construcción se hizo de manera concertada durante el año 2009, y plantea un largo plazo entre el 2010 y el 2017<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup>[www.ipc.org.co/.../index.php?...desplazamiento...medellin](http://www.ipc.org.co/.../index.php?...desplazamiento...medellin)

## PRIMERA INFANCIA

En Colombia, el concepto de niño y/o niña, en términos de normatividad, se atiende a lo establecido en el Código Civil, “*ARTICULO 34. PALABRAS RELACIONADAS CON LA EDAD. Modificado parcialmente por la Ley 1306 de 2009. Llámese infante o niño, todo el que no ha cumplido siete años; impúber, el varón que no ha cumplido catorce años y la mujer que no ha cumplido doce; adulto, el que ha dejado de ser impúber; mayor de edad, o simplemente mayor, el que ha cumplido veintiún años, y menor de edad, o simplemente menor, el que no ha llegado a cumplirlos.*”

*Las expresiones mayor de edad o mayor, empleadas en las leyes comprenden a los menores que han obtenido habilitación de edad, en todas las cosas y casos en que las leyes no hayan exceptuado expresamente a estos.”<sup>2</sup>*

Por obvias razones, y en coordinación con el Código Civil, la Ley 1098 de 2006, define la infancia en su artículo 3°. “**Artículo 3°.** *Sujetos titulares de derechos. Para todos los efectos de esta ley son sujetos titulares de derechos todas las personas menores de 18 años. Sin perjuicio de lo establecido en el artículo 34 del Código Civil, se entiende por niño o niña las personas entre los 0 y los 12 años, y por adolescente las personas entre 12 y 18 años de edad.*”

La Corte Constitucional mediante sentencia C-740 de 2008, definió el término “niño o niña”, con el fin de hacer claridad sobre las prerrogativas, así como lo referente a la capacidad de estos sujetos de derecho, y de esta manera expuso: “*Las definiciones de niño o niña, como la persona entre cero y los 12 años de edad, y de adolescente, como la persona entre los 12 y los 18 años de edad, no privan a los adolescentes de la protección especial que les brindan la Constitución colombiana y la Convención sobre los Derechos del Niño, en armonía con otros instrumentos internacionales, y en cambio son definiciones*

---

<sup>2</sup>Texto subrayado declarado INEXEQUIBLE por la Corte Constitucional, mediante Sentencia C-534 de 2005.

*necesarias en la regulación legal sobre la protección de los menores, que permiten determinar los marcos respectivos para el diseño y la ejecución de los planes y programas sobre los niños en sentido estricto o restringido y sobre los adolescentes”.*<sup>3</sup>

La UNICEF, define la primera Infancia como la “*etapa de la vida que va desde el nacimiento hasta los 6 años de edad*”.<sup>4</sup> De ahí que durante este periodo de tiempo es de suma importancia que se garantice el desarrollo integral del niño, dado que las fortalezas que se adquieran dependen de ello, y así lo define la misma organización: (...) “*Componentes tan fundamentales como la confianza, la curiosidad, la capacidad para relacionarse con los demás y la autonomía, dependen del tipo de atención y cuidado que reciben los niños por parte de ambos padres y de las personas encargadas de cuidarlos. Lo que niños y niñas aprenden durante los primeros años va a determinar en gran medida tanto su desempeño en la escuela primaria como los logros intelectuales, sociales y laborales a lo largo de su vida. El terreno perdido en materia de aprendizaje y desarrollo durante los primeros tres años de vida nunca se recupera. Esto en términos prácticos quiere decir que los niños que no reciben lo que necesitan durante este período, no van a poder desarrollar todo su potencial.*”(…)<sup>5</sup>

## **ATENCIÓN INTEGRAL**

*“El desarrollo de un niño o niña durante la primera infancia depende esencialmente de los estímulos que se le den y de las condiciones en que se desenvuelva. Es por esto que en la etapa comprendida entre los cero y los cinco años de edad es necesario atender a los niños y las niñas de manera armónica, teniendo en cuenta los componentes de salud, nutrición, protección y educación*

---

<sup>3</sup>Corte Constitucional mediante sentencia C-740 de 2008

<sup>4</sup><http://www.unicef.com.co/>

<sup>5</sup><http://www.unicef.com.co/situacion-de-la-infancia/primera-infancia/>

*inicial en diversos contextos (familiar, comunitario, institucional), de tal manera que se les brinde apoyo para su supervivencia, crecimiento, desarrollo y aprendizaje”.*<sup>6</sup>

La definición de Protección Integral de la Ley 1098 de 2006 en el artículo 7, contempla cuatro tipos de acción afirmativa de los derechos, conforme a lo estipulado en la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño: reconocimiento, garantía, prevención y restablecimiento.

Es evidente que los niños y niñas como población víctimas del desplazamiento, en edades escolares suspenden y se ven obligados a abandonar la educación, un derecho constitucional que se encuentra inmerso en la normatividad Colombiana.

## **EL DERECHO A LA EDUCACIÓN**

La educación, es definida por el Diccionario de la Lengua Española (DRAE), como: *“Educación: (Del lat. educatĭo, -ōnis). 1. f. Acción y efecto de educar. 2. f. Crianza, enseñanza y doctrina que se da a los niños y a los jóvenes. 3. f. Instrucción por medio de la acción docente. 4. f. Cortesía, urbanidad.”*

De lo anterior, se deduce que los esfuerzos encaminados a la superación, constituyen educación, y la importancia que tiene este concepto en la población infantil es vital en el desarrollo de sus competencias. Tan es así, que se ha constituido en un derecho fundamental para los niños y niñas consagrado en la Constitución Nacional en su artículo 44 y lo desarrolla en el artículo 67, estableciéndolo como un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social, así como determina las directrices en las cuales deberá cimentarse.

---

<sup>6</sup>[www.mineducacion.gov.co](http://www.mineducacion.gov.co)

El derecho de todas las personas a la educación se encuentra establecido en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, Pactos Internacionales, la Convención de los Derechos del Niño y otros tratados y declaraciones internacionales; todas éstas forman parte de herramientas poderosas que deben ser puestas en marcha para el goce del derecho a la educación para todos” (cita de PDHRE).

Como norma especial, la Ley 115 de 1994 (Ley General de Educación). También define la educación, como *“un proceso de formación permanente, personal, cultural y social que se fundamenta en una concepción integral de la persona humana, de su dignidad, de sus derechos y de sus deberes”*.

## **MARCO NORMATIVO NACIONAL E INTERNACIONAL SOBRE LA PROTECCIÓN Y EL ACCESO AL DERECHO A LA EDUCACIÓN DE LOS NIÑOS Y NIÑAS EN SITUACIÓN DE DESPLAZAMIENTO**

El desplazamiento sigue siendo una realidad que desborda los imaginarios sociales, y por consiguiente, supera las expectativas de la legislación, que aún no logra abarcar todas las situaciones e irregularidades que se cometen frecuentemente, contra estas personas obligadas a huir, en medio del conflicto, y los somete a la degradación de la dignidad humana.

El municipio de Medellín, no es ajeno a esta situación. Es por esto, que el desplazamiento forzado, como expresión de crisis humanitaria mundial, pone sobre la mesa la necesidad de llenar los vacíos normativos que puedan presentarse, con el fin de concretar soluciones que defiendan los derechos y satisfagan las necesidades de las familias que sufren el flagelo.

Cuando de primera infancia se refiere, es necesario reconocer la complejidad, en la medida en que se debe reconocer el interés superior del niño, frente a los

demás grupos sociales, pues sus necesidades son mayores y prevalecen sus derechos, para el caso concreto, su derecho a la educación que es vulnerado en el mismo instante en el que su situación cambia radicalmente como consecuencia del conflicto, se requiere de la creación de una norma completa que le asegure al infante, la continuidad de su educación con la misma calidad e inclusive con mejores condiciones.

Es notorio, que los niños y niñas, tienen derechos que están internacionalmente establecidos, reconocidos y cuyos Estados están en la obligación de garantizar. El derecho internacional ofrece una alta gama de normatividad que como fuentes, alimentan el ordenamiento nacional y por consiguiente, no pueden ser ignorados en la elaboración de la legislación local. Es por esto, que tienen relevancia en la creación de políticas públicas de protección a la primera infancia, la Declaración de Ginebra, un texto histórico que reconoce y afirma, por primera vez, la existencia de derechos específicos para los niños y las niñas, pero sobre todo la responsabilidad de los adultos hacia ellos; la Declaración de los derechos del(la) niño(a), adoptado por la Asamblea General de la ONU, que marca el hito en cuanto a al reconocimiento de los niños como sujetos de derecho.

En el tema que nos atañe, como lo es el derecho a la educación que debe ser garantizada a los niños y niñas, se ve reflejada en el Texto oficial del documento de resultados aprobado el 10 de mayo de 2002 en la Sesión Especial de la Asamblea General en favor de la Infancia, que llevó por nombre “Un mundo apropiado para los niños”, Informe del Comité Especial Plenario del vigésimo séptimo período extraordinario de sesiones de la Asamblea General.

En dicho documento, se deja claro que la educación es un derecho fundamental que puede reducir la pobreza y el trabajo infantil y promover la democracia, la paz, la tolerancia y el desarrollo, y en concordancia con el Foro Mundial sobre la Educación celebrado en Dakar, se busca garantizar la educación básica de buena calidad, gratuita y obligatoria, para ampliar y mejorar el cuidado y la educación

integral del niño y la niña en la primera infancia, especialmente respecto de los niños más vulnerables y desfavorecidos.

Por otro lado, normas como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y sus dos Protocolos facultativos, el Pacto internacional de derechos económicos, sociales y culturales, la Convención contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos y degradantes, son normas que, aunque se preocupan por la situación de grupos específicos, muy someramente, tratan el tema de la educación como derecho, y mucho menos su regulación para los niños y niñas que requieren su garantía.

A nivel regional internacional, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales Protocolo de San Salvador, aunque haciendo énfasis en la situación de América y su situación frente al resto del mundo, no le da la importancia que merece el derecho a la educación.

Son muchas las normas nacionales que regulan el tema de educación y que en la actualidad se encuentran vigentes, siendo de mayor jerarquía la Constitución Nacional, la cual regula dicho tema en los artículos 44, 45, 67 y 68.

Los anteriores artículos pertenecientes a la norma de normas, son el eje fundamental que garantiza los paradigmas consagrados en los tratados internacionales y que dan origen para la creación de leyes obligatorias para toda la nación en el desarrollo de los derechos fundamentales que allí se consagran, como se resalta en los enunciados artículos, la educación es un derecho fundamental garantizado para todos los niños, niñas y adolescentes, el cual debe ser brindado por el Estado y en constante supervisión tanto por el que lo brinda, como por la familia misma. Esta *Norma Suprema* indica quienes pueden tener

acceso a ella, la forma en que se debe servir, la inspección y vigilancia de la misma, entre otros.

Así las cosas, y para dar un mejor desarrollo de la Norma Superior, el Congreso de la República de Colombia expidió la Ley 115 de 1994, llamada la Ley General de Educación, cuyo objeto es definir la educación como un proceso de formación permanente, personal, cultural y social que se fundamenta en una concepción integral de la persona humana, de su dignidad, de sus derechos y de sus deberes, y señalar las normas generales para regular el servicio público de la educación como función social, fundamentándola en los principios constitucionales.

Como se dijo, la anterior Ley es la encargada de recopilar y desarrollar el derecho fundamental de la educación consagrada en la Constitución Política, y a partir de ésta se despliegan otras normas sobre educación amparadas de manera específica de acuerdo a las diversas problemáticas existentes en el país, entre ellas la situación de desplazamiento.

El flagelo del desplazamiento afecta directamente a los niños, ya que son estos junto con sus padres se ven obligados a abandonar lo poco que tienen para salvar sus vidas, alejándolos de su tranquilidad, sus amigos, su escuela y sus raíces. Por esta situación cotidiana en nuestro país existen normas que son expedidas para que esta realidad sea menos dolorosa, entre ellas, normas dirigidas exclusivamente para los niños que buscan la protección o el restablecimiento de los derechos fundamentales que se ven menoscabados, como la educación. Una de estas normas es la **Ley 74 de 1968**, por medio de la cual Pactos Internacionales de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, de Derechos Civiles y Políticos, así como el Protocolo Facultativo de este último, aprobados por la Asamblea General de las Naciones Unidas en votación unánime, en Nueva York, el 16 de diciembre de 1966.

Esta ley, resultado de pactos internacionales, es de difícil aplicación en nuestro país, y más aún cuando los niños se encuentran en situación de desplazamiento, puesto que la norma regula que la educación debe garantizarse de acuerdo a las propias convicciones de los niños y ello no puede efectivizarse estando en esa lamentable situación. Aunado a ello, tenemos que para el momento de la expedición de la norma, el desplazamiento no se asemeja al que se vive actualmente en la ciudad de Medellín, puesto que los niños son desplazados de sus barrios y se ven obligados a desprenderse de su cotidianidad y de su idiosincrasia.

La primera ley que toca directamente la problemática que en este trabajo se analiza, es la **Ley 387 de 1997**, la cual adopta medidas para la prevención del desplazamiento forzado; la atención, protección, consolidación y estabilización socioeconómica de los desplazados internos por la violencia en nuestro país. Obviamente esta ley también toca el tema de la educación en la niñez desplazada, específicamente en su artículo 19, el cual indica que *“las entidades territoriales desarrollarán programas especiales de atención en materia educativa a la población desplazada por la violencia y accederá a recursos del programa de subsidios a la permanencia y asistencia a la educación básica del FIS”*, y prosigue dándole a entidades como el Ministerio de Educación Nacional y las Secretarías de Educación departamentales, municipales y distritales, facultades para adoptar programas educativos especiales para la víctimas del desplazamiento por la violencia. Tales programas podrán ser de educación básica y media especializada, con el objetivo de desarrollarlos en tiempos menores y diferentes a los convencionales, para garantizar su rápido efecto en la rehabilitación y articulación social, laboral y productiva de las víctimas del desplazamiento interno por la violencia.

La última norma expedida que busca salvaguardar el derecho a la educación en la niñez es la **Ley 1448 de 2011**, la cual fue expedida para dictar medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado

interno, entre las mismas están las contempladas en su artículo 51. Así mismo, la norma aparte de garantizar el derecho a la educación, indica las instituciones obligadas a la contribución del desarrollo educativo, de garantizar la educación básica primaria y secundaria, y además le atribuye al ICETEX la responsabilidad de brindar los medios económicos a las personas en situación de desplazamiento, para que los mismos si lo desean puedan continuar con su educación superior.

Por otro lado, también se encuentra a disposición de las autoridades municipales el **Decreto 2562 de 2001**, el cual reglamenta la prestación del servicio público educativo a la población desplazada, y le entrega a las entidades territoriales el deber de garantizar los servicios educativos a la población desplazada, tanto en la etapa de atención humanitaria como en la de retorno o reubicación. Además, da pie a las entidades territoriales para realizar sus políticas públicas para proteger y restablecer este derecho fundamental.

Estas normas como se dijo anteriormente, en la mayoría de los casos de desplazamiento en Colombia, sólo quedan en el tintero y en las páginas de quienes las expiden, y ello se ve reflejado en varios estudios realizados en el país, entre los que vale la pena resaltar la publicación del Dr. Jorge Rojas, titulado como “El conflicto y el desplazamiento niegan el derecho a la educación” y que resalta:

*“El setenta por ciento de las personas desplazadas por circunstancias de violencia asociadas al conflicto armado interno en Colombia son menores de 25 años. En el rango de 5 a 17 años la población desplazada corresponde al 49%, es decir, hacen parte de un segmento de población que debería estar escolarizado tanto en el momento de su salida forzada como en su condición de desplazados. Sin embargo, un 10% de esta población, mayoritariamente rural, estaba desescolarizada en las zonas de expulsión, mientras que un 70% accedió a la educación pública en las zonas de llegada. Esto constituye un avance en términos de cobertura. No obstante, de cada cien niños, niñas y adolescentes que ingresan a la*

*primaria, sólo 30 culminan el ciclo básico, cinco terminan el bachillerato y sólo uno intenta llegar a la universidad.*

*Las causas de esta deserción escolar tienen relación con una temprana vinculación a un precario mercado laboral para garantizar un ingreso adicional al núcleo familiar, que en promedio recibe entre 60 y 70 dólares mensuales; también influyen las formas de reclutamiento de todas las partes involucradas en la confrontación y la desintegración de la familia, entre otras.*

*Según el Ministerio de Educación Nacional “apenas el 61% de las mujeres jefes de hogar y el 56% de los hombres jefes de hogar desplazados han completado la primaria y (...) menos del 5% cuenta con algún tipo de educación superior o técnica” lo que permite afirmar que “por lo menos el 35% de la población adulta desplazada no ha recibido instrucción”. El mismo ente gubernamental indica que la tercera parte de la población desplazada corresponde a niños, niñas y adolescentes y admite que al trauma de abandonar a la fuerza su entorno, se suma el de quedar marginado del sistema escolar.*

*Un diagnóstico de población desplazada y de comunidades de recepción en seis departamentos de Colombia realizado por la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) en el 2000, concluye que “el índice de asistencia de los niños desplazados de entre 7-11 años es del 74%; para adolescentes de entre 12-17 años”, nueve puntos menos que el índice de cobertura para toda la población del país. El mismo estudio afirma que “el alto costo de la educación es la razón más frecuentemente citada para explicar la falta de asistencia a la escuela por parte de los niños, seguida de la necesidad de que estos niños trabajen en forma remunerada”. Esta investigación da cuenta de un nivel de analfabetismo de las personas adultas desplazadas que alcanza el 18%”.<sup>7</sup>*

---

<sup>7</sup>Rojas, Jorge. Revista Magisterio; Educación y Pedagogía (2007 #28 Ago.-Sep). El Conflicto y el desplazamiento niegan el derecho a la educación (p. 16-19)

Por lo anterior, se puede decir que aunque la normatividad en nuestro país es extensa, y que la misma da pie para que los diversos entes gubernamentales desarrollen sus políticas públicas, éstas son de difícil aplicación debido a los insuficientes presupuestos económicos de los departamentos o municipios, los cuales no alcanzan para cubrir la educación de los niños no desplazados, y se torna aún más complejo cuando es necesario proteger o restablecer de manera efectiva otros derechos tales como: alimentación, salud o vivienda.

## **POLÍTICA PÚBLICA DE LA CIUDAD DE MEDELLÍN SOBRE LA PROTECCIÓN Y EL ACCESO AL DERECHO A LA EDUCACIÓN DE LOS NIÑOS Y NIÑAS EN SITUACIÓN DE DESPLAZAMIENTO**

El objeto de esta investigación parte de uno de los derechos fundamentales que se ven menoscabados al momento de que los niños y niñas se encuentran en situación de desplazamiento, como es la Educación. Según la Corte Constitucional mediante Auto 251 de 2008 estableció “*ocho tipos de problemas transversales diferenciados: (a) problemas graves de desprotección frente a diversos riesgos y peligros que amenazan directamente sus derechos en las esferas del maltrato; la violencia; la explotación; la trata; la mendicidad y la vida en la calle; la utilización en comercios ilícitos; el control social por los actores armados ilegales; y la presencia de pandillas y grupos delincuenciales en sus lugares de asentamiento; (b) problemas graves de hambre y desnutrición; (c) problemas graves y mayormente prevenibles en el campo de la salud, derivados tanto de los problemas de alimentación que sufren, como de sus condiciones insalubres de existencia y de la precariedad en la respuesta estatal; (d) **problemas graves en el campo de la educación, principalmente en los ámbitos de cobertura y acceso, permanencia, flexibilidad y adaptabilidad del sistema;** (e) problemas graves de índole psicosocial; (f) problemas graves en el campo de la recreación;*

---

(g) *problemas graves en los campos de la capacidad de participación y de organización; y (h) problemas graves en el ejercicio de sus derechos como víctimas particularmente indefensas del conflicto armado y del delito*<sup>8</sup>.

Por lo anterior, el Gobierno Nacional, Departamental y Local debe dar especial protección a la primera infancia, y es por ello que dentro del tema sujeto de investigación se encuentra que el Municipio de Medellín ha expedido una serie de normas que han buscado la garantía del acceso a la educación a los niños y niñas que se encuentren en desplazamiento.

La norma pilar en la que se ha basado el Municipio de Medellín para dicha garantía es el Acuerdo 058 de 2011 que desarrolla la “*Política Pública de Atención Integral a la Primera Infancia-Buen Comienzo*”. Esta política pública va dirigida a todos los niños y niñas del municipio desde la gestación hasta los cinco (5) años de edad.

No obstante, se analiza que el Acuerdo 058 de 2011 no fue creado bajo los parámetros establecidos por el artículo 29 de la Ley 1098 de 2006, puesto que este predica que el derecho al desarrollo integral en la primera infancia, debe garantizarse a la franja que va de los cero (0) a los seis (6) años de edad. Asimismo, la UNICEF define la primera Infancia como la “*etapa de la vida que va desde el nacimiento hasta los 6 años de edad*”<sup>9</sup>. De ahí que durante este periodo de tiempo es de suma importancia que se garantice el desarrollo integral del niño, dado que las fortalezas que se adquieran dependen de ello.

---

<sup>8</sup>Auto No. 251 de 2008, <http://www.corteconstitucional.gov.co/T-025-04/AUTOS%202008/101.%20Auto%20del%2006-10-2008.%20Auto%20251.%20Protecci%C3%B3n%20ni%C3%B1os,%20ni%C3%B1as%20y%20adol-escentes.pdf>.

<sup>9</sup><http://www.unicef.com.co/>.

Por ende, se observa una falencia al momento de la expedición del Acuerdo, y ello se verá reflejado cuando se vaya a dar aplicabilidad a éste puesto que se le van o se le están vulnerando derechos a los niños y niñas que están entre los 5 y 6 años de edad en el Municipio de Medellín.

El Acuerdo 058 de 2011 ofrece la atención integral a la primera infancia, y le da prevalencia en dicha atención a los niños y niñas en situación de vulnerabilidad, como lo es el desplazamiento forzado, con el fin de darle cumplimiento al principio de *“inclusión”* de la *“Política Pública de Atención Integral a la Primera Infancia Buen Comienzo”*. Adicionalmente, en su artículo 17 estipuló la ampliación de *“la atención integral a la primera infancia con calidad sobre grupos prioritariamente focalizados por niveles de vulnerabilidad”*.

La norma también pretende eliminar todo tipo de discriminación, puesto que busca proteger de manera integral a todos los niños y niñas del Municipio de Medellín de cualquier actuación que esté dirigida a vulnerar *“la educación en la primera infancia”*, la cual debe ser permanente, continua, oportuna y con calidad.

La educación debe tomarse como un derecho y deber, debido a que constitucionalmente ésta ha sido consagrada con ese doble carácter, y además debe garantizarse partiendo de la premisa de que la titularidad le pertenece al hecho de ser persona. Por tanto, el pleno ejercicio de ese derecho bajo ningún motivo debe ser sujeto a condiciones. Es por ello que, el Acuerdo pretende dar una protección especial al derecho de la educación y evitar el menoscabo al momento de que los niños y niñas se encuentren en situación de desplazamiento y a su vez mitigar los efectos que se producen.

Sin embargo, se reitera que existe una falencia en cuanto a la cobertura de aplicación del Acuerdo 058 de 2011 y ello no permitirá que el derecho a la educación se garantice plenamente a todos los niños y niñas del municipio, puesto

que se le está vulnerando el derecho a la igualdad a los niños y niñas que comprendidos entre los 5 y 6 años de edad.

Posteriormente, la Secretaría de Educación del Municipio de Medellín expide la Resolución No. 802 de 2011 con el fin de ampliar y complementar los lineamientos para la prestación del servicio de Atención Integral a la Primera Infancia (educación, cuidado y nutrición), es decir buscaba garantizar el acceso a la educación de acuerdo con los parámetros estipulados sobre la primera infancia en el Código de Infancia y Adolescencia.

No obstante, la Resolución tiene contrariedades en los conceptos de primera infancia puesto que en su artículo 26 reglamenta, especialmente; la atención integral (desde el ámbito de la educación, cariño, afecto, recreación, nutrición y salud), para los niños y niñas desde dos a los cinco años de edad que estén en situación de vulnerabilidad y/o de desplazamiento, es decir la norma solamente amplió la cobertura de garantía del derecho a la educación a los niños y niñas que no se estén en las condiciones anteriormente mencionadas.

A pesar de lo expuesto, el Plan de Desarrollo Municipal (Acuerdo 7 de 2012) tiene como objetivo la educación inclusiva, en donde la Alcaldía de Medellín busca propiciar el acceso y la permanencia a la población en edad escolar, desde el grado de transición hasta la educación media, encaminando la eliminación de todo tipo de discriminación y barreras sociales, económicas y culturales, que un momento dado impedirían el pleno ejercicio de ese derecho.

Luego, en el año 2013 la Alcaldía reglamenta el Acuerdo 058 de 2011 mediante el Decreto Reglamentario 1277 del 5 de julio, y en el artículo 3 regula la población participante de la Política Pública de Atención Integral a la Primera Infancia, así:

(...)

*Población participante de la Política Pública. Todos los niños y niñas de Medellín, desde la gestación hasta los 5 años de edad recibirán una atención integral que promueva su adecuado desarrollo.*

(...)

La atención integral según el artículo 7 del Decreto Reglamentario, va dirigida a cuatro ejes fundamentales que son: vida y supervivencia, protección, desarrollo y educación, y participación, así mismo indica en su definición que la atención integral “*es un conjunto de acciones coordinadas para garantizar los derechos de los niños y niñas de la primera infancia y promover que alcancen el máximo potencial de su desarrollo y aprendizaje. Esta atención se fundamenta en el reconocimiento del niño y la niña, desde la gestación hasta los 5 años, como sujetos activos de derechos, holísticos, trascendentes y multidimensionales, acompañados de manera afectuosa e inteligente por parte de los adultos*”.

Entonces, es oportuno preguntarse, ¿Si un niño de seis años de edad se encuentra en situación de desplazamiento, ¿se le estará dando protección especial, garantizando también su acceso a la educación?.

El anterior cuestionamiento permite concluir que sin la protección del derecho a la educación de los niños y niñas desplazados se le está vulnerando su desarrollo integral, puesto que la Ley 1098 de 2006 lo ha relacionado estrechamente con los derechos a la “*atención en salud y nutrición, el esquema completo de vacunación, la protección contra los peligros físicos y la educación inicial*”.<sup>10</sup>

---

<sup>10</sup>Ley 1098 de 2006, [http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_1098\\_2006.html#1](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1098_2006.html#1).

## CONCLUSIONES

A pesar de los esfuerzos realizados por el Municipio de Medellín en buscar la garantía y la protección de derecho a la educación de los niños y niñas desplazados existen vacíos en la expedición de la norma, debido a que no han tenido en cuenta los lineamientos internacionales y nacionales que definen el concepto de primera infancia. Por tanto, en la aplicación de la norma es posible que se estén vulnerando derechos de algunos niños que estén entre la edad de 5 y 6 años de edad.

El Estado debe darle una protección especial a los niños y niñas que estén en situación de desplazamiento, y es por ello que al restablecerle el derecho a la educación debe proponer una pedagogía exclusiva donde se incluyan talleres de atención psico-afectivos debido a todos sus derechos han sido violentados y transgredidos.

La intención del Municipio de Medellín de tener una Política Pública de Atención Integral a la Primera Infancia, debe estar enfocada en el principio de eficacia y calidad en la atención, puesto que ello permitirá restablecerle los derechos a los niños y niñas desplazados.

En Colombia, la educación es un derecho fundamental garantizado para todas las personas, independientemente de su raza, religión, posición social, más aún si se trata de los niños, pero esta garantía, a pesar de estar reglamentada en la Constitución Nacionales, en leyes de carácter general y hasta en la misma jurisprudencia, se observa qué la aplicabilidad de la misma no se efectiviza y se demuestra con ello que en ocasiones los constituyentes y legisladores nacionales expiden normas solo para evidenciar resultados en cuanto a la cantidad normativa y no a los resultados materiales para las que fueron creadas.

## RESUMEN

La sociedad Colombiana se ha visto azotada durante varias décadas por el desplazamiento forzado, fenómeno de mayores dificultades sociales y políticas, pues la población se ha enfrentado a la marginalidad y desarraigo socio-cultural, como consecuencia del conflicto armado, lo que abre paso al contexto de este trabajo. Es por ello que para la elaboración del presente artículo se comenzó con la investigación simultánea de la normatividad vigente y aplicable a nivel internacional, nacional y local sobre el acceso y la garantía del derecho a la educación de los niños y niñas en situación de desplazamiento en el Municipio de Medellín. De acuerdo a la información obtenida en la Secretaria de educación de la ciudad de Medellín, durante los años 2011 a 2014 se han presentado avances en materia legislativa que se han venido desarrollando, pero existen algunos vacíos que generan incertidumbre para el cumplimiento de la garantía de este derecho a la niñez desplazada, dentro de los cuales se evidencia la falta de especificidad de los mecanismos diseñados para la atención educativa.

Dentro del marco normativo fundamental, se encuentra a nivel municipal el Acuerdo 058 de 2011 regula la Política Pública de Infancia y Adolescencia y las acciones a desarrollar por el Gobierno Local para garantizar la protección integral de los niños y niñas, teniendo como base y sustento jurídico las normas nacionales e internacionales, como lo es la Constitución Política de Colombia, la Ley 115 de 1994, la Declaración Universal de los derechos de los niños, entre otros

## **REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS Y NORMATIVAS**

Corte Constitucional mediante sentencia C-740 de 2008

Decreto 01277 de 2013

Resolución No. 05567 de 2013

Acuerdo 7 de 2012

Resolución No. 00802 de 2011

Acuerdo 058 de 2011

Resolución No. 5360 de 2006

Ley 1448 de 2011

Decreto 2562 de 2001

Ley 387 de 1997

Ley 74 de 1968

Constitución Política de Colombia

Convención Americana Sobre Derechos Humanos Suscrita En La Conferencia Especializada Interamericana Sobre Derechos Humanos (b-32)

Convención Internacional Sobre La Eliminación De Todas Las Formas De Discriminación Racial

Pacto Internacional De Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

Pacto Internacional De Los Derechos Civiles y Políticos

Declaración Universal De Los Derechos Humanos

Carta Para las Naciones Unidas

Rojas, Jorge. Revista Magisterio; Educación y Pedagogía (2007 #28 Ago.-Sep). El Conflicto y el desplazamiento niegan el derecho a la educación (p. 16-19)

## **REFERENCIAS DE FUENTES DE INFORMACION VIRTUAL**

<http://www.alcaldiabogota.gov.co/>

<http://mininterior.gov.co/>

<http://www.alcaldiabogota.gov.co/>

<http://portalterritorial.gov.co/>

<http://www.mineducacion.gov.co/>

<http://www.oei.es/>

<http://www.magisterio.com.co/>

<http://www.unicef.com.co/>

<http://www.corteconstitucional.gov.co/>

<http://www.ipc.org.co/>