

# Gestión e implementación del programa de Atención Integral a la Primera Infancia a través de un estudio de caso

## Resumen

Este artículo tiene como propósito evaluar el funcionamiento y los alcances de la estrategia De Cero a Siempre con base en un estudio de caso realizado en el jardín infantil Casita Encantada, ubicado en la localidad de San Cristóbal en Bogotá. Para tal fin se evalúan las dimensiones del desarrollo infantil incorporadas en el programa, a través de entrevistas a los actores involucrados y observaciones de campo en la institución educativa seleccionada. Las conclusiones recogen el diagnóstico realizado sobre la información recabada y señalan tanto los avances frente a las metas propuestas como los aspectos susceptibles de ser mejorados.

**Palabras clave:** política pública, jardín infantil, primera infancia, desarrollo infantil.

**Códigos JEL:** I28, I38, H53.

## Abstract

This article analyzes the progress of the strategy “De Cero a Siempre” applied to Kindergarten “Casita Encantada” through a case study. First, we examine the developments in the area of Integrated Care Early Childhood (AIPI in Spanish) theoretical analysis of the features that should have a program of this type; Second, it deals with the generalities of the case study of the institution and the research methodology. Finally, the results found in the approach to the development of the strategy “De Cero a Siempre” and possible areas for improvement in the implementation process.

**Keywords:** Kindergarten, Prime childhood, strategy, Public Management.

\* Estudiantes del programa de Administración de Empresas de la Universidad Central y miembros del semillero de investigación Sagesse de la Facultad de Ciencias Administrativas, Económicas y Contables de la Universidad. [djimenezg2@ucentral.edu.co](mailto:djimenezg2@ucentral.edu.co)

\*\* Administradora de Empresas de la Universidad Nacional de Colombia, con estudios de Maestría en Administración. Es docente de cátedra del Departamento de Administración de Empresas de la Universidad Central. [probayoa@ucentral.edu.co](mailto:probayoa@ucentral.edu.co)

\*\*\* Economista y magíster en Ciencias Económicas de la Universidad Nacional de Colombia. Docente del Departamento de Administración de Empresas de la Universidad Central. [jcuellare@ucentral.edu.co](mailto:jcuellare@ucentral.edu.co)

## Autores

Diana Geraldine Jiménez García,  
Nicolás Herrera Pineda  
y María Paula Herrera Piñeros\*

## Coautores

Paula Viviana Robayo Acuña\*\*  
y John Jairo Cuéllar\*\*\*

## Introducción

Este documento es el resultado de un proceso de investigación realizado en el marco del Proyecto Integrado II, dispositivo pedagógico que hace parte del espacio académico de Gestión en la carrera de Administración de Empresas. Dado que el eje temático y conceptual del Proyecto Integrado II es la Línea de Profundización en Organizaciones Públicas, en las reglas de juego se acordó que las propuestas de trabajo debían tener como objetivo el análisis de alguna problemática relevante para la gestión pública en Colombia. En concordancia con esto, este trabajo definió como su principal propósito identificar la manera en que se adelanta la estrategia De Cero a Siempre, adoptada y ejecutada por medio del programa de Atención Integral a la Primera Infancia (AIPI) en Bogotá. Para investigar la puesta en marcha del programa se determinó que la metodología más idónea era un estudio de caso en alguna de las instituciones educativas encargadas de su implementación. La institución seleccionada fue la Asociación para el Desarrollo Integral de la Comunidad del Barrio San Martín de Loba Sur, 1 Sector, Casa Vecinal Casita Encantada, ubicada en la localidad de San Cristóbal.

El trabajo se basó en métodos propios de una investigación de tipo exploratorio organizada en dos etapas: la primera fue el estudio de las prácticas de gestión del programa en la institución educativa seleccionada, y la segunda consistió en establecer la relación de dichas prácticas con las metas y objetivos fijados por la estrategia De Cero a Siempre. Al basarse en un estudio de caso, el trabajo refleja en buena medida las particularidades de la institución en la

que se llevó a cabo el análisis, lo que ayuda a una comprensión más amplia de los desafíos y dificultades que puede enfrentar el programa en su aplicación cotidiana.

Siguiendo las recomendaciones metodológicas planteadas por Méndez (2009), la investigación se estructuró en los cinco pasos descritos a continuación:

1. Se seleccionó la institución educativa en que se hizo el estudio de caso, de acuerdo con las posibilidades de acceso y obtención de la información requerida. Después de sondear varias alternativas se eligió el jardín infantil Casita Encantada.
2. Se determinaron las variables a evaluar con base en una revisión del programa De Cero a Siempre. Dicha revisión permitió identificar una serie de dimensiones del desarrollo infantil durante la etapa crucial de la primera infancia (de los cero a los cinco años), las cuales fueron contrastadas luego con lo expuesto en el trabajo *Evaluación de impacto del Programa Hogares Comunitarios de Bienestar del ICBF* (Bernal et ál., 2009). Esto permitió, por una parte, contar con un marco teórico más sólido y, por otra, afinar criterios y lograr una comprensión más profunda de las implicaciones y finalidades de esta política pública. Las dimensiones escogidas como eje de análisis del programa tanto en sus prácticas de gestión como en sus resultados son recogidas en la tabla 1.
3. Se determinó realizar entrevistas a los funcionarios del jardín y encuestas a los padres de familia, como instrumentos para recolectar la información requerida. En total, se realizaron entrevistas a nueve funcionarios (ocho profesoras y una psicóloga), quienes conforman la totalidad de los trabajadores del jardín. Asimismo se preparó una entrevista específica a la directora, con quien se pudo conversar previamente a fin de constatar su disposición a colaborar con la investigación académica. Las entrevistas a funcionarios estaban orientadas a recolectar información de carácter técnico en relación con el manejo de las acciones de salud, las competencias cognoscitivas en los infantes, la disponibilidad de recursos y todo lo relativo con el desarrollo integral de los niños dentro del jardín. De los padres de familia se obtuvieron treinta y cinco encuestas, que permitieron trazar su percepción del servicio que reciben los niños y sus apreciaciones sobre el posible impacto en el desarrollo integral de sus hijos.

**Tabla 1. Dimensiones del desarrollo infantil**

Variable	Objetivo
Nutrición	Construir las bases físicas a través de la alimentación adecuada desde el periodo de lactancia, protegiendo a los niños de enfermedades y problemas médicos, principalmente la desnutrición, que se mide en el peso y la talla adecuados, y también en el balance de proteínas, vitaminas y nutrientes en general.
Salud	Garantizar las buenas condiciones físicas y mentales de los niños desde la salud materna en el periodo de gestación, para evitar enfermedades que pueden derivar incluso en la mortalidad infantil. Según Unicef, el índice global de mortalidad en niños menores de cinco años es de 29 000 por día, es decir, 21 por minuto, especialmente por causas que se podrían evitar.
Desarrollo cognitivo	Construir herramientas significativas desde los conocimientos básicos, que influyan en su desarrollo de capacidades y competencias de por vida a partir del cuidado y del acompañamiento de los niños en sus contextos (familiar, comunitario, institucional, etc.), que proporcionen un espacio pertinente, sano y seguro que contribuya a su crecimiento en todos los aspectos.
Desarrollo psicosocial	Crear las condiciones que permitan un desarrollo de los niños en un ambiente sano desde la esfera de la comunidad, de la familia y de los órganos educativos, de manera que los niños puedan crecer con los menores riesgos y la máxima seguridad de la conservación de sus derechos fundamentales, en un ambiente pertinente y en paz.

Fuente: elaboración propia.

- Se sumaron los datos obtenidos con las entrevistas y encuestas para establecer la información correspondiente a variables tales como el apoyo del programa al jardín, la suficiencia de recursos de distinta índole y la evaluación y control del programa.
- Por último, se elaboró un diagnóstico final con el fin de dar respuesta a la pregunta de investigación, mediante la articulación de la información obtenida en un panorama general en torno a la manera en que el programa opera en el jardín Casita Encantada.

4 Es necesario aclarar que, de acuerdo con el Código de Infancia y Adolescencia, aprobado por la Ley 1098, la primera infancia "comprende la franja poblacional que va de los cero a los seis años de edad" (Congreso de la República, 2006). Sin embargo, la estrategia De Cero a Siempre indica que su población objetivo son los niños con edades entre los cero y cinco años. Este estudio toma el criterio de este programa para hablar de la primera infancia en Colombia.

## Desarrollo del artículo

### 1. Desde un diagnóstico inicial<sup>4</sup>

La educación es por definición un instrumento fundamental para la reducción de las desigualdades sociales y económicas. Lamentablemente para Colombia, la profunda inequidad presente en la historia del país desde su pasado colonial también termina siendo reproducida y amplificada por el sistema educativo; los niños provenientes de hogares pobres se educan en colegios de bajo nivel educativo y desarrollan escasas competencias académicas, sociales e intelectuales. Esta realidad limita sus posibilidades de acceso a la

Entre los cero y los cinco años, los infantes desarrollan casi totalmente su cerebro, maduran sus capacidades de comunicación a través de la apropiación del lenguaje y reciben los estímulos decisivos para los años subsiguientes de formación.

educación superior y los relega a empleos de bajo nivel y precaria remuneración. Aunque muchos sugieren que la solución podría hallarse en la ampliación de la cobertura en educación superior, junto con mejoras sustanciales en la calidad de los programas académicos, lo cierto es que las bases que sustentan el futuro desempeño en la formación profesional son sentadas durante sus primeros años de formación. Concretamente, entre los cero y los cinco años, los infantes desarrollan casi totalmente su cerebro, maduran sus capacidades de comunicación a través de la apropiación del lenguaje y reciben los estímulos que serán decisivos en los años subsiguientes de formación. Infortunadamente, en el país, la mayoría de los niños no recibe los cuidados necesarios durante esta etapa crucial de su desarrollo, lo que limita casi irremediablemente sus posibilidades para el futuro.

En esta parte del documento se recogen algunas cifras que permiten hacerse una idea de la situación en la que se encuentran los niños entre cero

y cinco años en Colombia. De este diagnóstico parte la principal motivación de la estrategia De cero a Siempre, planteada como una alternativa para apoyar el desarrollo de los niños en esta fase inicial, a fin de mejorar su desempeño educativo y generar mayores oportunidades de movilidad social a través del sistema educativo. Los datos que se presentan a continuación provienen de la última Encuesta de Calidad de Vida (ECV-08), de acuerdo con el informe de “Atención Integral a la Primera Infancia en Colombia: estrategia de país 2011-2014” (BID, 2010).

Este informe muestra que la población de niños menores de cinco años de edad en Colombia —que supera los cinco millones, equivalente al 9% de la población total del país— se encuentra en condiciones de pobreza e indigencia más graves que el resto de la población. En efecto, se puede observar que, en el 2010, mientras el 46% de los colombianos se encontraba en situación de pobreza y el 17,8% en situación de indigencia, para los niños menores de cinco años la pobreza alcanzaba al 48% y la indigencia al 21%. A su vez, la condición de vulnerabilidad de este grupo etario se refuerza con los resultados del Registro Único de Población Desplazada<sup>5</sup>, en el cual se documenta que, en diciembre de 2009, el 7% de esta población era menor de cinco años (231 908 niños y niñas) (BID, 2010, 2).

Si se utiliza la clasificación de la población de acuerdo al Sisbén, se observa que un 47% de los niños menores de cinco años, tanto en zonas urbanas periféricas como rurales, se encuentra en el primer nivel, caracterizado por los peores indicadores de acceso a servicios básicos. Por su parte, un 25% de los niños menores de cinco años están clasificados en el nivel 1, un 19,5% en el nivel 2 y un 3,8% en el nivel 3. Esto evidencia que los niños menores de cinco años tienen bajos niveles de acceso a servicios públicos como gas, acueducto y alcantarillado, lo cual es aún más grave en los niveles de Sisbén en los que se encuentra la mayoría de niños colombianos (niveles 1 y 2) y en las áreas rurales. Así, solo un 41% de los niños menores

5 “El Registro Único de Población Desplazada —RUPD— surgido por mandato de ley (Ley 387 de 1997) fue creado y reglamentado por el Decreto 2569 de 2000. En este registro se efectúa la inscripción de la declaración de los hechos que rinde la población ante el Ministerio Público. El objetivo del registro es tener la información de la población actualizada, según sus características y especificidades, para poder brindar una atención integral. En el registro se consignan los servicios que Acción Social y otras entidades del Estado han brindado a la población, con el fin de hacer seguimiento de la atención brindada. En resumen, el registro permite identificar a la población y observar la evolución de su situación en todas las fases de atención; el RUPD utiliza el Sistema de Información Sipod (Sistema de Información de Población Desplazada)” (DPS, 2013).

de cinco años vive en un hogar con conexión a la red pública de gas (cifra que en el sector rural apenas llega al 1% y que en nivel 1 es de tan solo el 25%); un 64% vive en hogares con acueducto (solo un 5% en el sector rural y un 44% en el nivel 1), y el servicio de alcantarillado llega a los hogares de solo el 76% de estos niños (apenas un 7% en el sector rural y un 55% en el nivel 1) (BID, 2010, 3-4).

Si se analizan las causas de la morbilidad y la mortalidad de los niños menores de cinco años en Colombia, se observa que la asfixia, los traumas y el bajo peso al nacer son los responsables del 68% de años saludables perdidos en los niños (Pontificia Universidad Javeriana, 2008). Durante el año 2009, cerca del 14% de niños nacidos vivos sufrieron defunciones perinatales (7673 niños). Por otro lado, las defunciones por infección respiratoria aguda (IRA) fueron de 325, mientras que aquellas por enfermedad diarreica aguda (EDA) fueron de 164, según información proporcionada por el ICBF.

En términos de educación, según información proporcionada por el Ministerio de Educación, el porcentaje de niños escolarizados en la enseñanza preescolar en Colombia es levemente menor al promedio de América Latina, pero igual al hallado en el promedio de los países en desarrollo y del mundo en general (el promedio de toda la región es de 49%, mientras que el de Colombia, el mundo y los países en desarrollo es de 48%). Esto muestra que los niños menores de cinco años tienen un bajo nivel de educación preescolar, ya que el 58% de los niños entre dos y tres años y el 70% de los niños entre cuatro y cinco años no se encuentran inscritos en educación preescolar. De acuerdo a la ECV-08, en los estratos 1 y 2, el 54% de los niños menores de cinco años permanece con los padres en casa, el 32% acude a un hogar comunitario, guardería o preescolar y el 10% permanece al cuidado de un pariente.

Por todo lo mencionado, el Estado colombiano ha buscado intervenir prioritariamente en la atención integral a la primera infancia, por tres razones básicas: 1) los primeros años de vida de una persona son definitivos en la formación de sus capacidades y habilidades para el futuro; 2) las inversiones en la infancia temprana fomentan mayor equidad y potencian los impactos de otras inversiones, y 3) en Colombia existe la posibilidad de lograr altísimos beneficios en equidad y desarrollo socioeconómico. A su vez, las evaluaciones de impacto de los programas de atención a primera infancia muestran relaciones beneficio/costo mayores a uno, lo que implica que estas inversiones son viables y sostenibles económicamente, e incluso tienen alta rentabilidad, por lo cual deberían ser promovidas.

El Código de Infancia y Adolescencia de Colombia (Ley 1098 de 2006) define la primera infancia como la etapa en que los niños y niñas desarrollan sus habilidades físicas, emocionales, sociales y cognitivas. Dado que estas habilidades fortalecen su capacidad de hablar, pensar, aprender, razonar e interactuar con otros y el entorno, contribuyen, con el apoyo de la educación inicial, a reducir la pobreza y desigualdad. A su vez, dicha población es de vital importancia para el Plan Nacional de Desarrollo, pues este busca garantizar sus derechos por medio de normas y políticas que sensibilicen y comprometan a varios sectores y actores relacionados directamente con la primera infancia.

El aumento en la implementación de políticas que contribuyan al desarrollo de la primera infancia no ha sido suficiente en relación con las condiciones de pobreza, inequidad social y vulneración de derechos a las cuales están directamente expuestos los niños menores de cinco años. Por ello, para prestar una atención integral a esta población y sus familias, se diseñó el programa De Cero a Siempre, una Estrategia Nacional de Atención Integral a la Primera Infancia creada en el gobierno del presidente Juan Manuel Santos y cuya vocería está en cabeza de la primera dama María Clemencia Rodríguez de Santos. De Cero a Siempre “busca aunar los esfuerzos de los sectores público y privado, de las organizaciones de la sociedad civil y de la cooperación internacional en favor de la primera infancia de Colombia”. Esta estrategia “reúne políticas, programas, proyectos, acciones y servicios dirigidos a la primera infancia, con el fin de prestar una verdadera atención integral que haga efectivo el ejercicio de los derechos de los niños” (ACPPE, s. f.), entre

los cuales está el de brindarles protección, salud, nutrición y educación inicial desde el momento de su gestación hasta los cinco años. Esto lo hace por medio de la regulación tanto a instituciones públicas como privadas, con el fin de garantizar, en el largo plazo, una atención completa a 2 875 000 niños de los niveles 1, 2 y 3 del Sisbén, con prioridad para la población en situación de pobreza extrema.

Actualmente, solo el 24% de los niños menores de cinco años recibe atención integral, lo cual implica un gran reto para la estrategia De Cero a Siempre, al cual busca responder brindando dicha atención a 1 200 000 niños en situación de vulnerabilidad, con madres cabeza de hogar y problemas de pobreza extrema, desnutrición, falta de educación (o insuficiencia en la preparación del personal educativo) e inequidad en la atención, entre otros problemas. Esto significa que el programa se propone alcanzar el 100% de la población en dichas condiciones. Para ello se creó la Comisión Intersectorial para la Atención Integral a la Primera Infancia por medio del Decreto 4875 de 2011, coordinada por la Alta Consejería para Programas Especiales e integrada por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (entidad adscrita al Departamento para la Prosperidad Social), los ministerios de Educación Nacional, de Cultura, de Salud y Protección Social, el Departamento Nacional de Planeación y la Agencia Nacional para la Superación de la Pobreza Extrema —Anspe—.

Si bien el gobierno de Colombia ha realizado esfuerzos importantes para aumentar la cobertura de la atención integral a la primera infancia, las tasas permanecen aún bajas, especialmente en los segmentos más vulnerables de la población. Esa es la motivación principal de esta investigación.

## 2. Desde lo conceptual

Esta investigación estuvo orientada por el trabajo “Evaluación de impacto del Programa Hogares Comunitarios de Bienestar del ICBF” (Bernal, Fernández, Flórez et ál., 2009), en el cual se estudia y analiza el efecto que ha tenido este programa, la rentabilidad de las inversiones en la primera infancia en Colombia y el impacto que ha tenido en la sociedad colombiana, a partir de cuatro dimensiones del desarrollo infantil: nutrición, salud, desarrollo cognitivo y psicosocial. Estos mismos aspectos los integra el programa De Cero a Siempre en sus parámetros y propósitos, con el fin de prestar una atención integral a la primera infancia. Por tal razón, este estudio se guía por varios factores contemplados en dicho trabajo, como, por ejemplo, “los efectos del programa sobre el desarrollo cognitivo [...], la disponibilidad de recursos pedagógicos, la disponibilidad de un área recreativa de buen tamaño y el conocimiento de la madre comunitaria sobre desarrollo infantil” (Bernal et ál., 2009). También, según esto, es importante hacer una revisión de las provisiones de material pedagógico para los HCB, y diseñar mecanismos para que estos recursos se puedan renovar (Bernal et ál., 2009). De esta manera, esta investigación compara cada dimensión o factor (el desarrollo cognitivo, la salud, la nutrición y el factor psicosocial) con los parámetros establecidos en el programa De Cero a Siempre.

## Hallazgos

En las encuestas hechas a los funcionarios del jardín infantil Casita Encantada se evaluó, por medio de las tres primeras preguntas, el conocimiento del programa y sus fortalezas y debilidades. Los funcionarios demostraron tener un conocimiento apropiado sobre la atención integral a la primera infancia (obtuvieron una calificación buena, aunque no excelente), puesto que consideran que esta estrategia ayuda a reducir las desigualdades socioeconómicas y las dificultades de aprendizaje; la inclusión de padres, maestros y la comunidad en el compromiso con la formación integral de los niños; el juego como forma de aprendizaje, y el respeto a los niños como “sujetos de derechos”. A su vez se evidenció que, a pesar de ser un programa bueno, tiene problemas de falta de recursos (estos suelen ser escasos y en ocasiones insuficientes) y de apoyo por parte del Estado. Además, el programa tiene una baja cobertura, escasez de personal en lugares donde es requerido y aún falta más información del funcionamiento del programa para los encargados.

El programa de Atención Integral a la Primera Infancia tiene como su fin primordial otorgar bienestar y acceso a la educación a niños menores de cinco años. Para conseguirlo, se basa en unos pilares básicos: salud, educación (desarrollo de competencias, capacidades psicomotoras e inteligencias múltiples), nutrición y comida balanceada (Comisión Intersectorial Primera Infancia, 2013). Estos elementos fueron evaluados por los funcionarios del jardín infantil, con el fin de estudiar qué tan optimistas son con respecto al desarrollo de los niños inscritos. Dentro de la entrevista se afirmó que, a pesar de que el programa cuenta con jornadas de vacunación, medición y control de talla y peso, estas no son permanentes y tampoco son fortalecidas con medicamentos, sino que, por el contrario, esta tarea es asignada a los padres de familia, por lo cual se le otorgó una calificación aceptable. En cuanto a la educación y sus respectivas áreas, esta fue considerada como buena, con excepción de las inteligencias múltiples, calificada como aceptable, puesto que no son desarrolladas con frecuencia y buen rendimiento las capacidades lingüístico-verbal, lógica-matemática, espacial, musical, corporal cinestésica, intrapersonal y naturalista. Por último, y a diferencia de los anteriores factores, el aspecto de la nutrición y la comida balanceada es excelente (obtuvo el mayor puntaje), puesto que cumple con los requerimientos establecidos e implantados por el jardín y el programa.

Un aspecto importante a tener en cuenta es el fomento del desarrollo integral de los niños por parte del programa, que mostró en los funcionarios un 71% afirmativo, lo que permite aseverar que sí se ha fomentado el desarrollo, el crecimiento y el apoyo a los niños en el jardín; ahora bien, a pesar de cumplir con dicho crecimiento, también se evidencia una falta de apoyo al programa en cuanto a material didáctico, colchonetas, espacios para recreación, acercamiento a la cultura, entre otros, lo cual implica que muchos de los funcionarios del jardín se ven en la necesidad de contribuir recursivamente con dicho apoyo mediante el reciclaje, la creación de material, etc.

La principal entidad encargada de evaluar y controlar cada una de las actividades del programa realizadas por el jardín es el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF). Este evalúa básicamente la formación, la nutrición, el manejo de la administración y el mantenimiento de la documentación al día mediante formatos de seguimiento, visitas de coordinación, observación de los niños y revisión de documentos que se requiere consignar en la Secretaría de Educación. Durante las entrevistas, fue notoria la falta de conocimiento por parte de los funcionarios en cuanto a quiénes son los encargados de evaluar y cuáles son los mecanismos de evaluación del programa, puesto que, cuando se realizaron esas preguntas,

el 43% no respondió; además, sobre la periodicidad de dicha evaluación también hubo muchas inconsistencias en las respuestas, ya que el 57% dijo que nunca los visitan, el 14% afirmó que se realiza semanalmente y el 29% no respondió. En cuanto a la directora del jardín, ella afirmó que se realiza cada dos semanas y que los mecanismos de evaluación son aceptables, lo cual evidencia una falla en la muestra de los resultados, que puede alterar las estadísticas si los instrumentos utilizados no son los adecuados.

Los padres de familia también fueron encuestados y demostraron tener poco conocimiento sobre la primera infancia; aun así, calificaron como bueno el programa, puesto que toman como referencia las acciones y los efectos que perciben en el comportamiento de los niños. Sin embargo, los padres de familia no perciben en gran medida la falta de apoyo por parte del Estado y la falta de recursos para el trabajo con los niños, como sí lo hacen los funcionarios del jardín que están al frente del cuidado de los niños. Es indispensable que el jardín brinde información sobre el programa de Atención Integral a la Primera Infancia a los padres de familia, ya que ellos también ejercen como evaluadores del desempeño y el impacto generados en sus hijos con dicho programa. Los padres afirmaron que el jardín sí les proporcionaba información, pero cuando se les preguntó sobre dicha información, las respuestas no fueron contundentes y evidenciaron que ellos no tienen claro qué es, cómo funciona, sus ventajas y desventajas, entre otros aspectos.

En cuanto a las fortalezas del programa, los padres señalaron principalmente como tales la adecuada alimentación, la atención en salud, la educación, el bienestar de los niños,

A pesar de fomentar el desarrollo integral de los niños, también se evidencia una falta de apoyo en cuanto a material didáctico, colchonetas, espacios para recreación, acercamiento a la cultura, entre otros.

el hecho de que les brinde un espacio para que comiencen a socializar y a adquirir buenos modales de comportamiento, y el afecto y entusiasmo que genera asistir a una institución que les proporciona educación y formación. Esto contrasta con lo que respondieron sobre debilidades, puesto que no señalaron ninguna.

Dentro de las entrevistas realizadas a los padres de familia, se les pidió calificar los pilares manejados por el programa, y mostraron que están a gusto con los resultados adquiridos hasta el momento. En cuanto a la educación, afirman que les dan implementos y les realizan talleres y actividades a los niños que los hacen más despiertos y dinámicos para comenzar a adquirir diferentes conocimientos. En cuanto a la salud, reconocen que la jornada de vacunación y de revisión médica es importante y es una excelente actividad para el cuidado de la salud de los niños, al igual que la medición y control del peso en relación con la talla. En cuanto a la nutrición, aceptan que la alimentación proporcionada a los niños en el jardín es muy nutritiva y que por lo general ellos no pueden dar esa alimentación en el hogar, entonces solo refuerzan esa alimentación en el hogar; además,

resaltan que les brindan varias comidas al día (desayuno, medias onces, almuerzo y onces) y los días que los niños no deben asistir al jardín procuran dar una libra de algún alimento (arroz, lenteja, frijol, entre otros), y, por último, que cumplen con los planes de nutrición establecidos en la minuta de alimentación asignada al jardín por el programa.

En concordancia con esto, el 92% de los padres de familia afirmó que había presenciado cambios positivos en los niños, tales como una menor agresividad y rebeldía; mayor agilidad, confianza, interacción y convivencia, y más independencia, entre otros. Esto se refleja en el grado de satisfacción de los padres, puesto que el 80% de ellos dijo sentirse satisfecho con el programa debido a que ofrecen un servicio de calidad, de fácil acceso (gratuito), con cuidados especializados, personal capacitado, etc., lo cual permite decir que el jardín, desde el punto de vista de los padres, cumple con lo establecido por el programa De Cero a Siempre, ya que produce efectos positivos en los niños y su comportamiento.

Adicionalmente, el jardín apoya las actividades que los padres deben realizar con los niños en casa, como el baile, el canto, las tareas, las rondas, las salidas y la alimentación, por medio de charlas y reuniones trimestrales en las que se indica el estado de cada uno de los niños y se generan ideas para fortalecer la atención de los niños en la casa. Estas reuniones también buscan que los padres tengan mayor seguridad, tranquilidad y confianza para dejar a sus niños al cuidado del jardín, garantizándoles en buena medida resultados positivos en el comportamiento de los niños y el cumplimiento de los objetivos del programa.

En general, puede afirmarse que los padres poseen un conocimiento apenas básico sobre cómo el jardín evalúa o lleva el control de cada uno de los tres aspectos importantes en la atención integral (salud, educación y protección), pues en sus respuestas evidencian poco conocimiento sobre protección (61%) y sobre educación (50%), mientras que, en cuanto a salud, demostraron estar ampliamente informados sobre su control (96%). Aun así, se encuentran satisfechos y contentos con el programa, puesto que ha generado resultados importantes y notables en sus hijos.

## Análisis general del programa

A continuación se resume el análisis de las metas del programa De Cero a Siempre y la evaluación expuesta en este trabajo. También se indica la metodología de valoración aplicada en cada caso y las conclusiones a las que se llegó.

## Nutrición

### *Meta del programa*

El programa De Cero a Siempre busca mantener a los niños en las tasas promedio de crecimiento y desarrollo con una nutrición balanceada y rica en proteínas, minerales, vitaminas y alimentos complementarios que contribuyan al crecimiento óptimo y la prevención de enfermedades que se puedan complicar en la adultez.

### *Metodología de valoración*

Esta variable se midió por medio de las minutas diligenciadas por el jardín y diseñadas directamente por el programa, y los soportes de las visitas realizadas por los órganos de control, además de la consulta a los padres sobre la salud y la nutrición de sus hijos.

### *Conclusiones*

En este aspecto, la aplicación del programa no necesita mejorar, ya que se proporciona el alimento necesario y adecuado, tal como lo establece el programa De Cero a Siempre. Los padres notan los cambios en los niños, de los cuales muchos no pueden recibir alimentos nutritivos en sus hogares.

## Salud

### *Meta del programa*

El programa pretende, primordialmente, garantizar el derecho fundamental, irrenunciable e impostergable a la salud; en segundo lugar, atender efectiva y eficientemente las necesidades y enfermedades a las que están expuestos los niños, por medio de un exhaustivo seguimiento que garantice no solo la ausencia de enfermedades, sino el bienestar físico, mental, emocional, espiritual y social.

### *Metodología de valoración*

Para el control de esta dimensión se tiene en cuenta que el jardín hace un estricto seguimiento a la talla, el peso y la estatura de cada niño, lo cual permite garantizarles a los padres que sus hijos se encuentran en excelente estado de salud. Adicionalmente, el jardín hace un seguimiento de cada una de las citas médicas programadas al niño tanto internamente (por medio de las personas que semanalmente examinan a los niños para conocer y revisar su estado físico y mental: psicólogos, doctores, entre otros), como externamente, por medio de las citas de control que cada padre lleva con su respectiva EPS o servicio médico. Así se genera un equili-

brio entre ambas partes y un detallado control sobre cómo se encuentran los niños y si realmente lo que se está haciendo muestra resultados.

### *Conclusiones*

En cuanto a la dimensión de salud, se puede decir que el programa ha sido efectivo, ya que supervisa constantemente el estado de salud mental y física de cada niño con revisiones médicas y psicológicas periódicas en las que se evalúa si los niños realmente están siendo tratados como se debe y, principalmente, si realmente se está contribuyendo con su desarrollo y crecimiento. Aparte de esto, para los padres de familia es evidente el esmero del jardín en esta dimensión, pues ellos están en total acuerdo y satisfacción con el desenvolvimiento, el crecimiento y la salud de sus niños desde que ingresaron al jardín.

## Educación

### *Meta del programa*

El programa busca brindar conocimientos básicos a los niños mediante acciones dinámicas y didácticas que les permitan aprender y despertar su agrado e interés por nuevos conocimientos. Además, busca que los niños comiencen a convivir con otros niños para fomentar valores como el respeto, el compañerismo, la colaboración, entre otros.

### *Metodología de valoración*

Esta variable se evaluó por medio de los planes de trabajo planteados por las directivas del jardín con base en parámetros estipulados por el programa, además de los materiales que se debían dar a los niños para el desarrollo de competencias, según lo expresado por la directora en su entrevista.

## Conclusiones

Los parámetros definidos en el programa no se cumplen en el jardín, puesto que los materiales que brindan no son suficientes para cada niño, lo que dificulta los planes de trabajo. Por otro lado, sin embargo, poseen libros que ayudan al aprendizaje de los niños y a la interacción entre ellos.

## Protección

### *Meta del programa*

Se pretende que el ambiente en que se encuentran los niños tanto en casa como en el jardín sea el más adecuado para su estado físico y psicológico. Para esto se realiza un control del estado físico del niño en el momento de recibirlo. Cuando el niño no llega en buen estado, el jardín tiene la obligación de seguir un procedimiento que proteja al niño.

### *Metodología de valoración*

Se evaluaron los controles y procedimientos del jardín, y se encontró que estos se hacen en el momento en que ingresa el niño, lo que ayuda a contrarrestar el maltrato en el ambiente familiar. Cuando, en dado caso, un miembro del jardín advierte maltrato físico o psicológico en algún niño, se debe llamar a sus responsables, y si continúa el problema, se debe informar al ICBF y dejar el caso en sus manos.

### *Conclusiones*

El programa debe seguir siendo riguroso y el procedimiento parece ser acorde y oportuno. En lo que al jardín respecta, no se observaron faltas en la aplicación del programa, ya que, en las visitas realizadas por el grupo de investigación, se pudo constatar que siguen los procedimientos cuando se encuentran ante un caso en el que el niño está siendo vulnerado.

## Conclusiones

La investigación encontró que el conocimiento de los funcionarios en el tema de primera infancia y del programa en general es muy aceptable, aunque se evidenció un mayor desconocimiento de este en los padres de familia. Concretamente, con respecto a la salud y parte de la educación —en especial, en las inteligencias múltiples—, la calificación es aceptable; en cambio, la calificación es alta con respecto a la nutrición y la protección, aspectos en los cuales el control y la rigurosidad es muy alto, lo que facilita que se cumplan los objetivos. Por lo tanto, se puede concluir que el programa se encuentra en un punto aceptable y que, aunque el jardín tiene prácticas afines con el programa, las necesidades de los niños no son satisfechas totalmente (como lo propone el programa De Cero a Siempre), debido a varios inconvenientes estructurales como la escasez de recursos y la falta de apoyo por parte del gobierno, además de las modificaciones con respecto a las edades cobijadas, que en el jardín va de los cero a los tres años, cuando se había establecido en el programa que fuera de los cero a los cinco años.

En cuanto al control del programa, se puede concluir a partir de la opinión de los padres que, dentro del jardín, los funcionarios están pendientes del peso, la talla, las vacunas y la higiene de los niños, y exigen como requisito para el ingreso de los niños al jardín el certificado de crecimiento y desarrollo y el carnet de vacunas. Sin embargo, los funcionarios afirman que los controles de peso, talla, vacunación e higiene no son tan rigurosos, pero lo que sí procuran controlar es que los niños asistan al jardín en buen estado, tanto físico como psicológico.

En consecuencia, el programa se encuentra en un nivel aceptable para los padres, en quienes es notoria la conformidad y el agradecimiento que tienen con el jardín, puesto que perciben que los niños están bien cuidados, que aprenden cada día algo nuevo, que los alimentos suministrados a los niños en el jardín suplen en gran medida su buena nutrición. Por parte de los funcionarios, se advierte como conclusión que la evaluación que se le realiza al programa está en un nivel medio, y que los delegados del gobierno hacen continuas visitas.

Entre los factores relevantes para desarrollar y fortalecer los efectos del programa, se encontró que los recursos proporcionados al jardín por el Gobierno son limitados, y se presta poca atención a sus necesidades materiales para poder brindar un servicio de calidad que garantice una verdadera atención integral a los niños. Es necesario revisar las provisio-

nes que asigna el Estado y diseñar mecanismos para que estos recursos se puedan renovar y, sobre todo, asignar equitativamente a todos los jardines comunales.

El tema de la seguridad es de vital importancia, más aún en un sector en el que se presentan grandes problemas de robo, fleteo, homicidio, accidentes, entre otros. En el funcionamiento del jardín, este tema no se ha tenido en cuenta, y tanto los funcionarios como los padres de familia manifiestan su inconformidad, puesto que los niños están expuestos cuando salen y entran al jardín, e incluso ya se han presentado bastantes accidentes. A pesar de que el jardín lleva varios años en funcionamiento, este problema no se ha solucionado ni se han tomado las respectivas medidas preventivas.

En cuanto al contacto que tiene el Gobierno con los beneficiarios del programa, es decir, los niños y sus padres, es notable la falta de compromiso, dada la falta de información en gran parte de los padres sobre el programa, su funcionamiento, su control e intervención, además del incumplimiento de ciertos parámetros establecidos en el programa, como el compromiso de que la atención se debe brindar a los niños de cero a cinco años, compromiso que no se está cumpliendo, dado que tanto los funcionarios como los padres de familia afirman recibir el servicio solo hasta los tres años.

Ahora bien, en cuanto a la regulación, se descubrió que no se corrobora que las medidas exigidas por el programa se cumplan a cabalidad o que estas medidas no están bien definidas, ya que ciertos aspectos se dejan pasar por alto (por ejemplo, la minuta de alimentos brindada a los padres de familia no está actualizada). En buena parte, esto se debe a que los programas establecidos por el Gobierno para la atención integral a la primera infancia no cuentan con un marco regulatorio que garantice unos parámetros generales, sino que aquellos se rigen por los que cada entidad tiene, los cuales tienden a no garantizar un servicio de calidad.

Con respecto a la conformidad que tienen los padres de familia y los funcionarios con el programa, en principio afirman estar conformes con lo que hasta ahora les está brindando el programa; pero dentro del trabajo de campo realizado, específicamente durante las entrevistas con preguntas de sondeo, se comprobó que esto no es completamente cierto, ya que se

Los funcionarios afirman que los controles de peso, talla, vacunación e higiene no son tan rigurosos, pero lo que sí procuran controlar es que los niños asistan al jardín en buen estado, tanto físico como psicológico.

destaca cierto grado de inconformidad con ciertos aspectos del programa, entre ellos los ya mencionados (seguridad, cobertura, escasez de recursos, entre otros); además, es notable una inconformidad, específicamente entre los funcionarios, con la formación del talento humano establecida en la estrategia De Cero a Siempre, ya que no se cumple exactamente con la promoción de mecanismos para cualificar progresivamente a quienes actualmente son responsables de la atención a los niños, sino que, por el contrario, lo que hasta el momento han logrado ha sido por sus propias iniciativas personales. Los funcionarios también señalan la falta de asistencia técnica con respecto a la contextualización, el desarrollo y el seguimiento de la estrategia y sus líneas de acción. 🍀

- Alta Consejería Presidencial para Programas Especiales [ACPPE] (s. f.). La estrategia De Cero a Siempre. Descripción (página web oficial). Consultado en <http://www.deceroasiempre.gov.co/QuienesSomos/Paginas/QuienesSomos.aspx>
- Banco Interamericano de Desarrollo [BID] (2010). Atención Integral a la Primera Infancia en Colombia: estrategia de país 2011-2014. Consultado el 1.º de agosto de 2012 en [www.genesis-foundation.org/storage/docz/Documento%20BID%20PI%20Colombia%202010.pdf](http://www.genesis-foundation.org/storage/docz/Documento%20BID%20PI%20Colombia%202010.pdf)
- Bernal, R., Fernández, C., Flórez, C., Gaviria, A., Ocampo, P., Samper, B. y Sánchez, F. (2009). *Evaluación de impacto del Programa Hogares Comunitarios de Bienestar del ICBF*. Documentos Cede. Bogotá: Ediciones Uniandes.
- Comisión Intersectorial Primera Infancia (2013, 20 de febrero). Atención Integral: Prosperidad para la Primera Infancia. Consultado en [www.deceroasiempre.gov.co/QuienesSomos/Documents/Cartilla-Atencion-Integral-prosperidad-para-primera-infancia.pdf](http://www.deceroasiempre.gov.co/QuienesSomos/Documents/Cartilla-Atencion-Integral-prosperidad-para-primera-infancia.pdf)
- Departamento para la Prosperidad Social [DPS] (2013, 20 de abril). Unidad de Atención a Víctimas. Consultado en [www.dps.gov.co/contenido/contenido.aspx?catID=295&conID=1953](http://www.dps.gov.co/contenido/contenido.aspx?catID=295&conID=1953)
- Méndez, A. C. (2009). *Metodología: diseño y desarrollo del proceso de investigación con énfasis en ciencias empresariales*. México: Limusa.
- Ministerio de Educación Nacional [MEN] (s. f.). ¿Qué es la atención integral? Consultado en [www.mineducacion.gov.co/primera-infancia/1739/article-177827.html](http://www.mineducacion.gov.co/primera-infancia/1739/article-177827.html)
- Pontificia Universidad Javeriana (2008). *Carga de enfermedad Colombia 2005: resultados alcanzados*. Documento Técnico ASS/1502-08. Bogotá: s. d. Consultado en [www.cendex.org.co/GPES/informes/PresentacionCarga\\_Informe.pdf](http://www.cendex.org.co/GPES/informes/PresentacionCarga_Informe.pdf)
- Unicef (2001). *Estado Mundial de la Infancia, 2001*. Consultado en [www.unicef.com.co/situacion-de-la-infancia/primera-infancia/](http://www.unicef.com.co/situacion-de-la-infancia/primera-infancia/)