

**Análisis de la Configuración y Respuesta de Política Pública Frente al Castigo Físico a  
Niñas y Niños en Primera Infancia en Colombia**

Catherine Angélica Cuenca Gómez

Facultad de Educación

Universidad De La Sabana

2 de marzo de 2020

**Notas del Autor**

Catherine Angélica Cuenca Gómez, Facultad De Educación, Universidad De La Sabana.

Cualquier mensaje con respecto de esta investigación debe ser enviada vía email a la siguiente dirección: [catherine.cuenca@unisabana.edu.co](mailto:catherine.cuenca@unisabana.edu.co)

### **Agradecimientos**

*A los miles de niñas y niños en el mundo que inspiran mi trabajo y que me han hecho infinitamente feliz desde que tengo la oportunidad de trabajar para ellos. Gracias, niñas, niños y*

*Dios por permitirme trabajar en lo que amo.*

*A mis papás Luis Antonio y María del Pilar, mis abuelos Lili, Grati, Inés y Adolfo, mis tías y tíos, quienes nunca vieron el castigo físico como una opción en la crianza de mi hermana y la mía, ojalá muchos niños del mundo tengan la oportunidad de tener una familia como la mía. Así*

*de consentidora, así de diversa, así de feliz, así de desbordada de amor, así.*

*A mi hermana quien me inspira a ser mejor desde su llegada a este mundo y que con su forma de ser y de amar hace que los días sean felices y estén cargados de risas.*

*A Rocío Gómez Botero, mi mentora y de quien aprendí a trabajar con amor y rigurosidad por la primera infancia de mi país.*

*Al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y todos sus colaboradores, una escuela invaluable a la que le debo miles de aprendizajes, y sueños cumplidos, que me dio la oportunidad de recorrer lugares en los que nunca imaginé estar y aprender a ver en los ojos de muchas niñas y niños la riqueza de nuestro país.*

*A Ingrid Anzelín Zuluaga, mi Directora de Tesis, desde el momento en que supe que sería ella mi corazón se llenó de felicidad y nunca se equivocó, su guía, su paciencia, su inteligencia y su rigurosidad son parte invaluable de las enseñanzas de este proceso.*

*A cada una de los entrevistadas en esta investigación, cada una de sus palabras fueron inspiración, fueron aprendizajes y desaprendizajes y fueron ratificaciones que cargo ahora en mi cabeza y en mi corazón para seguir sirviéndole a las niñas y niños.*

*A los amores de la vida, cada uno de esos hermosos seres que me hacen infinitamente feliz, que acompañaron este proceso, ejercieron presión para que avanzara y pusieron su granito de arena en los momentos de crisis (Ana, Amalia, Andrea, Camila, Eliana, Jhon, Julián, Las Tías Felices, Luz del Carmen, Ximena y Yohana)*

## Tabla de Contenido

Introducción .....	7
1. Planteamiento del Problema.....	9
1.1. Antecedentes .....	9
1.2. Pregunta de Investigación.....	21
1.3. Objetivos.....	21
1.3.1. Objetivo general .....	21
1.3.2. Objetivos específicos.....	22
2. Planteamiento Teórico.....	23
2.1. Estado del Arte.....	23
2.1.1. Teorías del desarrollo humano. ....	23
2.1.2. Enfoques teóricos de política pública. ....	31
2.2. Marco Teórico.....	36
2.2.1. Castigo físico y su abordaje desde la perspectiva ecológica. ....	36
2.2.2. Análisis de políticas públicas en clave de acción pública. ....	48
3. Metodología de la Investigación .....	55
3.1. Recolección y Análisis de información .....	58
4. Presentación y Análisis de Resultados.....	63
4.1. Frente a la Configuración del castigo físico como problema de política pública:..	63
4.2. Frente a la red organizacional que Colombia ha dispuesto para la implementación de acciones contra el castigo físico a partir del año 2006.....	77
4.3. Frente a los logros, tensiones y acciones para el abordaje del castigo físico en Colombia a partir del año 2006:.....	86
5. Conclusiones y Recomendaciones .....	93
5.1. Hacia una propuesta del abordaje del castigo físico en el marco de la política pública de primera infancia.....	93
5.1.1. Gestión territorial .....	95
5.1.2. Calidad y pertinencia en las atenciones.....	97
5.1.3. Seguimiento y evaluación.....	99

5.1.4. Movilización social .....	100
5.1.5. Gestión de conocimiento .....	101
5.2. Recomendaciones .....	102
6. Referencias .....	103
7. Anexos.....	111

### **Gráficas**

Gráfica 1: Tablero PARD – Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos .....	16
Gráfica 2: Formas de castigo a niñas y niños ejercidas por sus cuidadores principales .....	19
Gráfica 3: Teoría Bioecológica de Bronfenbrenner. ....	29
Gráfica 4: Modelo Ecológico para el Abordaje del maltrato .....	39
Gráfica 5: El triángulo de actores de una política pública .....	51
Gráfica 6: Marco de Análisis IAD (Institutional Analysis and Development) .....	53
Gráfica 7 - Afirmaciones de imaginarios socioculturales .....	67
Gráfica 8: Elementos destacados del ICBF.....	83

### **Tablas**

Tabla 1 Perfiles actores entrevistados .....	60
Tabla 2 Instrumentos y Fuentes de Información .....	61

**Anexos**

Anexo 1: Matriz de funciones generales por entidad .....	111
Anexo 2: Matriz de funciones por unidad organizacional .....	112
Anexo 3: Guion de entrevista semiestructurada.....	113
Anexo 4: Formato de confidencialidad .....	117
Anexo 5: Formato de consentimiento informado.....	118
Anexo 6: Formato de transcripción de entrevistas .....	119
Anexo 7: Formato codificación de entrevistas .....	120
Anexo 8: Formato codificación de documentos .....	121
Anexo 9: Listado de categorías .....	122
Anexo 10: Ejemplo mapa de correlaciones .....	123
Anexo 11 Mapa mental política de primera infancia .....	123

## Introducción

Acorde a lo expuesto por el Congreso de la República (2016) se considera dentro de la población de primera infancia a niñas y niños entre los cero (0) y los seis (6) años de edad. En Colombia, son sujetos de Protección Integral todos aquellos que habiten en el territorio nacional sin excluir etnias, genero, condición socioeconómica y otras particularidades. En este entendido, según la información reportada por el Departamento Nacional de Estadística (2019) en Colombia habitan 48.258.494 millones de personas, de los cuales según las proyecciones de población 4.715.709 (10%) corresponde a niñas y niños entre los 0 y 6 años.

Estos 4.715.709 de niñas y niños atraviesan ahora por momentos altamente significativos que marcarán gran parte de sus vidas, Harvard University Center on the Developing Child (2015) plantea que “las experiencias en la infancia temprana construyen los cimientos de una fuerza de trabajo calificada, de una comunidad responsable y de una economía dinámica” (p.1). En este entendido, las experiencias pueden ser facilitadoras y potenciadoras de su desarrollo o por el contrario perjudiciales para el mismo.

Como se expondrá más adelante, una de estas experiencias de la cual son víctimas niñas y niños en Colombia es el castigo físico, este impacta de forma negativa el desarrollo integral y por ello se constituye una problemática de política pública.

Es por ello, que la presente investigación, busca desde dos categorías de análisis: el Castigo físico y la Política Pública analizar cómo se ha configurado la problemática, detallar la red organizacional que responde frente a ella e identificar los logros, tensiones y acciones frente el abordaje de la misma para que a partir de ello se pueda concluir en la configuración de elementos que se requieren para el abordaje en el marco de la Política de Estado para el Desarrollo Integral de la primera infancia.

Lo anterior, entendiendo que, en esta última, promulgada en la ley 1804 de 2016, se configura la Atención Integral a la primera infancia cuyo propósito es materializar los imperativos del Protección Integral enunciados en la ley 1098 de 2006 para así promover el Desarrollo Integral de niñas y niños.

Con la finalidad de desarrollar lo anteriormente expuesto, la presente investigación inicia planteando el problema a investigar, allí se definen los antecedentes, la pregunta de investigación y los objetivos a cumplirse en este proceso. Posteriormente se desarrolla el planteamiento teórico que inicialmente expone distintas perspectivas para el abordaje del Castigo Físico y las Políticas Públicas, para luego seleccionar la perspectiva desde la cual será realizada la investigación.

Posterior a ello se presenta la metodología, para luego abordar el análisis de los resultados en relación frente a cada uno de los objetivos específicos planteados y finalmente presentar a modo de conclusiones y recomendaciones aspectos a desarrollar en el marco de la política para el desarrollo integral de la primera infancia y los posibles temas que a la luz de lo investigado podrían seguirse desarrollando frente a las políticas públicas en relación con el desarrollo infantil.

## 1. Planteamiento del Problema

### 1.1. Antecedentes

El castigo físico impacta de forma negativa el desarrollo integral<sup>1</sup> de niñas y niños en primera infancia en Colombia ya se constituye como una forma de violencia que atenta contra la garantía de derechos de niñas y niños. Esto la hace constituirse como una problemática de política pública, que, aunque es compleja desde su configuración requiere respuesta estatal con miras a mejorar las condiciones para el desarrollo integral de niñas y niños en primera infancia.

Históricamente el castigo físico ha sido considerado por muchos años una forma válida de trato hacia las niñas y niños dentro del ejercicio de la crianza; Straus (2000) define el castigo físico así “es el uso de la fuerza física con la intención de causar al niño una experiencia dolorosa, pero no de lesionar, esto con el propósito de corregir o controlar comportamientos del niño” (p.1110). Sin embargo, aunque el propósito no es la lesión sino la corrección de comportamientos tiene todo el efecto contrario y además es una experiencia con consecuencias negativas e importantes afectaciones para el desarrollo integral no solo en la primera infancia sino a lo largo de la vida.

Maguire-Jack, Gromoske, & Berger (2012) afirman sobre el castigo físico lo siguiente: “la preponderancia de la evidencia sugiere que es una estrategia de disciplina ineficaz que se correlaciona con resultados de desarrollo deficiente” (p.1960). En este sentido, manifiestan que el castigo físico en la primera infancia está asociado con altos niveles de externalización e

---

<sup>1</sup> Acorde a lo dispuesto en la ley 1804 del 2 de agosto de 2016 el desarrollo integral es “el proceso singular de transformaciones y cambios de tipo cualitativo y cuantitativo mediante el cual el sujeto dispone de sus características, capacidades, cualidades y potencialidades para estructurar progresivamente su identidad y su autonomía” (Congreso de la República, 2016)

internalización de problemas de comportamiento. La teoría del aprendizaje social de Bandura & Walters (2002), sugiere que niñas y niños aprenden por imitación de modelos, frente al castigo físico, manifiesta que los niños expuestos a este están propensos a adoptar conductas agresivas ya que lo ven como una forma normal de relacionamiento. Así mismo, Chaux (2012), citando Ainsworth y Bowlby sugiere lo siguiente:

En los primeros años de vida, los niños están creando representaciones mentales de las relaciones sociales que indican, por ejemplo, cuánto pueden confiar en que los demás acudirán a apoyarlos cuando lo necesitan. Si durante esos años los niños son con frecuencia maltratados, sus representaciones sobre los demás indicarán que con frecuencia los otros les van a hacer daño. (p. 50)

En este sentido es visible que las niñas y niños expuestos a castigo físico generan dificultades comportamentales y pueden estar más expuestos a tener desconfianza de los demás.

Adicional a esto, la exposición al castigo físico también representa riesgos para el desarrollo emocional ya que puede ocasionar depresión o ansiedad en niñas y niños y bajo desarrollo de la autoestima, lo que sin duda influye en su autoconcepto y por consiguiente en la construcción de su identidad. Maguire-Jack et al., (2012) ejemplifican esto de la siguiente manera: “Si un padre golpea a un niño cuando está llorando y necesita consuelo, el niño puede desarrollar un modelo interno de rechazo de él mismo como indigno de ayuda, consuelo o amor” (p.1961). En este mismo sentido Punset Bannel (2014) expresa lo siguiente: “Los niños son profundamente leales a los adultos de los que dependen, así que si hay que criticar a alguien se critican a sí mismos. Piensan: Esto (que me peguen, que abusen de mí, que no me hagan caso, que me insulten, que no me respeten...) me pasa porque me lo merezco” (p.49).

Como se ha manifestado se ve adversamente afectado el desarrollo social y emocional de niñas y niños expuestos a castigo físico, ahora bien, el desarrollo cognitivo también puede verse perjudicado. Straus & Paschall (2009) exponen que hay basta evidencia científica sobre la importancia de hablarles a niñas y niños desde bebés con el objetivo de enriquecer su desarrollo cerebral y generar mayores conexiones neuronales; los autores exponen que un niño que es castigado físicamente como forma de disciplina es menos probable que esté expuesto a explicaciones de porque su comportamiento no es el adecuado. Por ello, la interacción verbal es limitada.

Además de ello, Straus & Paschall (2009) analizaron algunos estudios realizados sobre la influencia del castigo físico ejercido desde la primera infancia y su correlación con los resultados en etapas posteriores de la vida. Uno de los estudios analizados señala lo siguiente: “La capacidad cognitiva de la pequeña proporción de niños cuyas madres raramente o nunca usaron castigo físico promedió 20 puntos más que el promedio de los EE. UU” (p. 461).

Por otra parte, el estrés y el miedo producidos por el castigo físico pueden estar relacionados con las deficiencias cognitivas, es bien conocido que el estrés toxico en niñas y niños en primera infancia afecta el desarrollo cerebral. Frente a este asunto, Oates, Karmiloff, & Johnson (2012) afirman que:

Existen ya pruebas fidedignas de que las adversidades en la infancia están relacionadas con un desarrollo atípico del eje hipotalámico-hipofisario-adrenal (HHA o HPA: hypothalamic-pituitary- adrenal axis) que controla la emisión de hormonas del estrés, con pautas de capacidad de respuesta o reducida o exagerada según los informes. (p. 52)

Según lo expuesto por Harvard University - Center on the Developing Child (2011) Al generase hormonas del estrés, en los niños en primera infancia en las áreas dedicadas al

aprendizaje y racionamiento se reducen las conexiones neuronales, lo que sin duda puede conducir a dificultades para el pleno desarrollo de procesos cognitivos de niñas y niños en primera infancia.

Finalmente, pero no menos importante la afectación en el desarrollo físico de niñas y niños es más que evidente, la Organización Panamericana de la Salud (2016), manifiesta como principales problemas de salud que aquejan a los niños víctimas de castigo físico están las lesiones internas, los traumas craneoencefálicos, las fracturas y las quemaduras. Estas lesiones, dependiendo de la gravedad sin duda pueden llevar a la muerte de niñas y niños.

Lo anterior (afectación social, emocional, cognitiva y física) nos deja ver, que sin duda la exposición al castigo físico, se vuelve determinante clave en el desarrollo integral de las niñas y niños en primera infancia y que por ello se torna fundamental el abordaje de este desde la política pública.

Con el fin de abordar este aspecto, la política pública, es importante señalar que acorde a lo expuesto por Amar Amar & Madariaga Orozco (2008) “la “Política Social” se define como el conjunto de intervenciones dirigidas a mejorar las condiciones de desarrollo humano en la sociedad” (p.10). En este sentido se puede deducir que el desarrollo integral de la primera infancia es asunto que ocupa a la política social y que, en miras a mejorar las condiciones de desarrollo de niñas y niños, deben existir apuestas de política pública que promuevan el desarrollo en la primera infancia. Bajo este entendido, es importante manifestar que Colombia

cuenta con una política de estado para el desarrollo integral de la primera infancia, enmarcada en la ley 1804 de 2016<sup>2</sup>.

Acorde a lo dispuesto en la citada ley, es importante traer a colación uno de los principios rectores<sup>3</sup> que se establecen en la misma: la Convención de los Derechos del niño - CDN<sup>4</sup>. Dicha Convención en el artículo 19 trata de la protección contra todas las formas de violencia y lo hace explícito así:

Los niños tienen derecho a ser protegidos de ser heridos y maltratados, física o mentalmente. Los Gobiernos deben garantizar que los niños sean cuidados adecuadamente y protéjalos de la violencia, el abuso y el abandono por parte de sus padres o cualquier otra persona que cuide de ellos. En términos de disciplina, la convención no especifica qué formas de castigo deben utilizar los padres. Sin embargo, cualquier forma de disciplina que involucre violencia es inaceptable. (UNICEF, 1989)

A partir de lo anterior, es importante destacar lo siguiente: al enmarcarse las actuaciones de política pública de niñez y adolescencia en la CDN y sus principios rectores, el Estado Colombiano acoge que el castigo físico es una manifestación de violencia contra la primera infancia y por ello debe garantizar acciones de política pública frente al mismo. En este

---

<sup>2</sup> “La política de “cero a siempre”, en tanto política pública, representa la postura y comprensión que tiene el Estado colombiano sobre la primera infancia, el conjunto de normas asociadas a esta población, los procesos, los valores, las estructuras y los roles institucionales y las acciones estratégicas lideradas por el Gobierno, que en corresponsabilidad con las familias y la sociedad, aseguran la protección integral y la garantía del goce efectivo de los derechos de la mujer en estado de embarazo y de los niños y niñas desde los cero (0) hasta los seis (6) años de edad.” (Congreso de la República, 2016)

<sup>3</sup> Entiéndase por principios rectores las normas o lineamientos que marcan las actuaciones frente a una situación específica.

<sup>4</sup> A través de la ley 12 de 1991 Colombia aprueba la Convención sobre los Derechos Del Niño adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989.

entendido, es importante entrar a analizar porque se configura el castigo físico como una problemática que afecta a niñas y niños en Colombia.

Roth Deubel (2007), haciendo referencia a Remi Lenoir, manifiesta que la configuración de un problema de política pública se establece en tres fases: La primera de ellas, es que la situación genere cambios que afectan de manera anormal o problemática a los individuos (como se abordó anteriormente el castigo físico genera situaciones que van en contravía del desarrollo de niñas y niños en primera infancia). La segunda fase, se refiere a la evolución de la situación de particular a generalizada, es decir la constitución de un problema social; esto además implica que se asuma vocería por parte de algún actor para movilizarlo y con ello volverlo de conocimiento público; la tercera fase hace referencia a la identificación de causas y posibles soluciones.

Con el fin de abordar la segunda fase, se hace necesario el análisis de registro de casos que se encuentra en el país, no sin antes expresar una dificultad frente a las cifras de castigo físico. Acorde a lo dispuesto en la Ley 1098 de 2006<sup>5</sup>, el castigo físico se encuentra inmerso en el maltrato infantil y configurado como forma de violencia.

Se entiende por maltrato infantil toda forma de perjuicio, castigo, humillación o abuso físico o psicológico, descuido, omisión o trato negligente, malos tratos o explotación sexual, incluidos los actos sexuales abusivos y la violación y en general toda forma de violencia o agresión sobre el niño, la niña o el adolescente por parte de sus padres, representantes legales o cualquier otra persona. (Congreso de la República, 2006)

---

<sup>5</sup> La Ley 1098 de 2006, es mediante la cual se expide el código de infancia y adolescencia, el código tiene la siguiente finalidad: “garantizar a los niños, a las 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.” (Congreso de la República, 2006)

Lo expuesto anteriormente conlleva a que el castigo físico se vea inmerso en los registros de violencia o maltrato y por ello no se pueda particularizar y segregar de otras violencias contra la primera infancia. Sin embargo, vale la pena traer a colación dos fuentes oficiales que registran las situaciones de violencia o maltrato dirigido a niñas y niños: el Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses –IMLCF y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar –ICBF.

Acorde a la información recolectada y analizada por el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (2019) <sup>6</sup> durante el 2018 se presentaron 10.794 casos de violencia intrafamiliar donde las víctimas fueron niñas, niños y adolescentes; esta es una cifra que ha venido aumentando en los últimos tres años, en los cuales anualmente en promedio se han presentado 356 casos más. De estos 10.794 casos, 4.539 se registran en niñas y niños entre 0 y 9 años<sup>7</sup>. Además de ello, se evidenció que el núcleo familiar es el primer lugar de agresión de niñas, niños y adolescentes, ya que el informe señala que, de los 10.794 casos, 6.481 es decir 60,04% fueron causados por padres y madres. Finalmente, sobre este informe es importante resaltar que el número de casos de violencia contra niñas, niños y adolescentes aumentó en 3.94%, en relación con el año 2017, año en el cual se presentaron 10.385 casos.

---

<sup>6</sup> El IMLCF, año a año realiza una entrega de una herramienta para la interpretación, intervención y prevención de lesiones de causa externa en Colombia. Este informe es elaborado a través de los registros administrativos de actividad pericial reportados a través de: SIRDEC (Sistema de Información Red de Desaparecidos y Cadáveres), SICLICO (Sistema de información de Clínica y Odontología Forenses), para lesiones no fatales y la información de los médicos adscritos al sector salud que se desempeñan como forenses. Esta herramienta se denomina

<sup>7</sup> El dato presentado en el informe se encuentra agregado lo que no permite la identificación de la información por edades simples.

Acudiendo a otra fuente, según lo reportado por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar<sup>8</sup>, (2018a) en el año 2017 se registraron 10,810 ingresos de niñas y niños en primera infancia víctimas de maltrato<sup>9</sup> al Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos - PARD<sup>10</sup>, durante el primer semestre de 2018<sup>11</sup> ya se habían registrado 6.378 casos. Como se puede evidenciar en la Gráfica 1: Tablero PARD – Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos, la cifra ha venido en aumento en los últimos 3 años.



Gráfica 1: Tablero PARD – Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos

Recuperado de: Observatorio de la niñez ICBF – 2019

Frente a las dos fuentes mencionadas (IMLCF e ICBF) es importante resaltar lo propuesto por Vizcaíno (2013):

<sup>8</sup> El Observatorio de la Niñez del ICBF, genera a partir del reporte de del Sistema de Información Misional – SIM- del ICBF, los cálculos oficiales del tablero PARD son realizados por la Dirección de Planeación, gestión y Control del ICBF; la fuente primaria de información es el reporte de los Defensores de Familia del ICBF.

<sup>9</sup> La caracterización de motivos de ingreso se presenta estandarizada de la siguiente forma: maltrato, víctima de violencia sexual, trabajo infantil, situación de calle y desnutrición.

<sup>10</sup> “Se entiende por restablecimiento de los derechos la restauración de la dignidad e integridad de los niños, las niñas y adolescentes como sujetos y de la capacidad para hacer un ejercicio efectivo de los derechos que les han sido vulnerados”(Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, 2018b)

<sup>11</sup> Este es el último registro que se tiene en esta fuente de información.

El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar recibe denuncias y tiene el deber de intervenir sobre los casos de vulneración de derechos, mientras que el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses realiza las valoraciones medicolegales de los casos que llegan a su conocimiento. (p.17)

Esto evidencia que la misión de las dos entidades frente al maltrato y la violencia es distinta, lo que conlleva a que las fuentes primarias de información varían de una entidad a otra, por lo cual no se pueden establecer el número de concurrencias entre los 4.539 casos reportados por el IMLCF y los 6.378 reportados por el ICBF.

Finalmente, frente a la violencia contra los niños vale la pena mencionar que existe una alta tasa de subregistro, Vizcaíno (2013) lo expone de la siguiente manera:

A pesar de lo costosa que resulta la violencia contra los niños y las niñas, tiende a ser un fenómeno oculto y poco registrado. El miedo a denunciar, las dificultades para acceder al apoyo institucional y la aceptación social de algunos comportamientos violentos como: los castigos corporales, la intimidación y otros abusos cometidos por “la disciplina” son las causas más frecuentes por las cuales se desconoce su verdadera magnitud. (p.16)

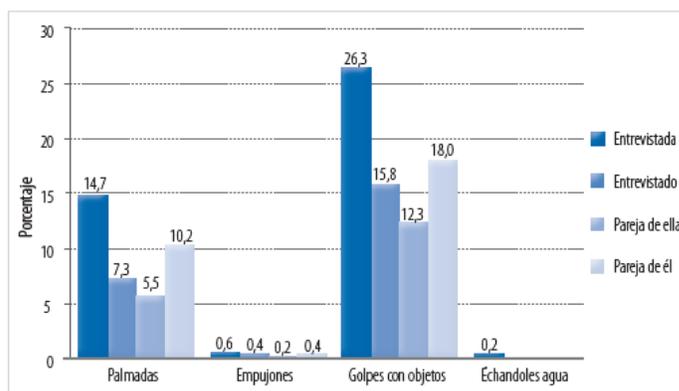
Esta afirmación abre la discusión a otro asunto que ocupa a la presente investigación, y es la consideración del castigo físico como una herramienta de crianza aceptable en la sociedad, esto a pesar de que esté catalogado como una forma de violencia y maltrato en el marco legal. Para

analizar este particular, es necesario traer a colación los resultados de la Encuesta Nacional de Demografía y Salud -2015 -ENDS<sup>12</sup>.

Este instrumento permite evidenciar la práctica del castigo físico ejercida por los encuestados dirigida a niñas y niños; Profamilia & Ministerio de Salud y Protección Social (2017) manifiestan la necesidad de incluir esta pregunta en la encuesta ya que puede ser condicionante para que a futuro las niñas y niños castigados físicamente se puedan convertir en agresores y víctimas. Como se expone en la Gráfica 2: Formas de castigo a niñas y niños ejercidas por sus cuidadores principales; frente al vínculo familiar que tienen los agresores con las niñas y los niños víctimas, los porcentajes más altos se registran en el vínculo hijo o hija – madre, ahora, frente a la forma de castigo físico que estas ejercen son en su mayoría con un objeto (26,3%) seguido por las palmadas (14,7%). En segundo lugar, se encuentra la relación niña o niño con la pareja de su padre, quien ejerce predominantemente el castigo físico con un objeto (18,0%) y es seguido por las palmadas (10,2%).

---

<sup>12</sup> La encuesta es liderada por el Ministerio de Salud y Protección Social, en Colombia y se realiza mediante una batería de preguntas. A continuación, se expone que la muestra con la que es realizada dicha encuesta: “El universo de estudio para la ENDS está constituido por la población civil, no institucionalizada, de 13 a 69 años, de las zonas urbanas y rurales de 1,122 municipios de 32 departamentos de Colombia y Bogotá D.C.; para su selección se utilizó como marco muestral el Censo de Población y vivienda de 2005” (Profamilia & Ministerio de Salud y Protección Social, 2015)



<sup>3</sup>Los porcentajes suman más de 100 por ciento porque es una respuesta múltiple. Esto significa que a los niños los castigan tanto el papá como la mamá, y también otra persona; es decir que no es labor de uno solo de los padres o de solo otra persona.

Gráfica 2: Formas de castigo a niñas y niños ejercidas por sus cuidadores principales

Recuperado de: Profamilia & Ministerio de Salud y Protección Social (2015)

A partir de la información detallada de la ENDS 2015 Cuartas (2018) realiza un estudio<sup>13</sup> cuyo objetivo es estimar la prevalencia del castigo físico a nivel nacional contra niños de 0 a 5 años. Dos de los hallazgos más relevantes del estudio, sugieren lo siguiente:

- Alrededor de 1.7 millones de niños colombianos menores de cinco años son expuestos al castigo físico. (p.428)
- Utilizando los datos del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (2018), fue posible identificar una asociación fuerte y positiva entre los casos notificados de maltrato y violencia contra niños por cada 100.000 niños y el porcentaje de niños expuestos a cualquier forma de castigo físico. (p. 431)

<sup>13</sup> Frente a la metodología del estudio (Cuartas, 2018b) menciona lo siguiente: El castigo en 2015 se estimó a utilizando las ponderaciones de muestreo proporcionadas por la Encuesta Nacional de Demografía y Salud 2015 y el número total de niñas y niños menores de 5 años expuestos al castigo físico, se estimó utilizando las proyecciones de Población de niñas y niños menores de 5 años, proporcionadas por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística - DANE .

A partir de los hallazgos del estudio, la información analizada previamente y la relación de este dos se puede concluir que el castigo físico en la primera infancia se configura como una situación socialmente problemática en Colombia y que además tiene barreras para la identificación.

Retomando lo propuesto por Roth Deubel (2007) una vez el problema pasa de lo privado a lo social se requiere vocería para volverlo público y así trascender a la tercera etapa. En el caso colombiano vale la pena destacar que se han realizado algunos llamados desde distintos actores de la política pública como el Comité de los Derechos del Niño y la Sociedad Civil.

El año 2015 Colombia se sometió a evaluación ante el Comité de los Derechos del Niño posterior a la presentación de los informes periódicos cuarto y quinto. En este escenario el Comité de los Derechos del Niño (2016). deja la siguiente observación:

El Comité está profundamente preocupado por los altos niveles de violencia que enfrentan los niños, y en particular por: a) ... d) La información según la cual los castigos corporales siguen imponiéndose de forma generalizada y no están prohibidos explícitamente en todos los entornos, incluido el hogar. (p. 8)

Haciendo hincapié sobre el mismo llamado, a partir de la movilización de la sociedad civil en pro de niñas, niños y adolescentes durante la campaña presidencial del 2018 la sociedad civil a través de la iniciativa Niñez YA - Sociedad Civil por la niñez y la adolescencia (2018) manifiesta como prioridad absoluta<sup>14</sup> “Fortalecer las leyes, las políticas y los programas que

---

<sup>14</sup> La Sociedad Civil acoge la expresión “LOS YA - prioridad absoluta” para determinar: “las acciones inmediatas que recomendamos emprender para superar las deficiencias en la garantía de los derechos de la niñez” (Niñez YA - Sociedad Civil por la niñez y la adolescencia, 2018)

protejan a niñas, niños y adolescentes del castigo físico y humillante y de las secuelas que este puede generar en sus vidas” (p.85)

Los anteriores planteamientos hacen un llamado al establecimiento de acciones de política pública frente a la prevención, prohibición y protección ante el castigo físico. Ahora bien, en este marco se hace necesario ampliar el conocimiento sobre lo anteriormente expuesto y con el fin de abordar la tercera etapa propuesta por Roth Deubel (2007) es importante entrar a determinar cuáles han sido las acciones de política pública de orden nacional, en Colombia que han abordado la problemática de castigo físico en niñas y niños en primera infancia y a partir de ello plantear recomendaciones frente al abordaje.

## **1.2. Pregunta de Investigación**

Desde de la promulgación del Código de Infancia y Adolescencia mediante la ley 1098 de 2006, la cual es cimiento de la ley 1804 de 2016 ¿Cómo se ha configurado, atendido y cuáles son los desafíos desde la Política Pública de orden nacional para enfrentar el castigo físico del que son víctimas a los niños y niñas en primera infancia y que afecta su desarrollo Integral?

## **1.3. Objetivos**

### **1.3.1. Objetivo general**

Analizar como se ha configurado el castigo físico en Primera Infancia, como problema de política pública y cual ha sido la respuesta desde el Gobierno Nacional frente al mismo desde el año 2006.

**1.3.2. Objetivos específicos**

- Analizar cómo se ha configurado el castigo físico como problema de política pública en Colombia a través de los marcos normativos e institucionales.
- Detallar la red organizacional que Colombia a dispuesto para la implementación de acciones contra el castigo físico en Colombia a partir del año 2006.
- Identificar a la luz de actores los logros, tensiones y acciones frente al castigo físico en Colombia a partir del año 2006

## **2. Planteamiento Teórico**

### **2.1.Estado del Arte**

Para la presente investigación, es importante considerar los aportes teóricos desde dos campos de análisis. El primero de ellos hace referencia a las distintas perspectivas del Desarrollo humano con relación a la primera infancia y al castigo físico, ya que lo que se busca es llegar a comprensiones frente al accionar para prevenir que este desarrollo de niñas y niños se vea afectado por esta problemática. El segundo campo hace relación a los enfoques teóricos propuestos para el análisis de las políticas públicas ya que la perspectiva desde la cual se pretende analizar es desde el abordaje que el Estado le da a la problemática.

#### **2.1.1. Teorías del desarrollo humano.**

Partiendo de lo expuesto por Papalia, Duskin-Feldman, & Martorell (2012); las teorías se enmarcan en posturas que parten o concluyen de dos diferencias. La primera frente al rol que el individuo juega en su propio desarrollo (activo o reactivo) y la segunda si este proceso de desarrollo se da, de manera continua, es decir las etapas vienen precedidas unas por otras o si es discontinuo, depende de fenómenos que van apareciendo a lo largo del ciclo vital.

Con la finalidad de explicar más en detalle lo expuesto anteriormente Papalia et al., (2012) presentan cinco perspectivas: la psicoanalítica, del aprendizaje, cognoscitiva, contextual y sociobiológica. Estas cinco perspectivas se expondrán a continuación realizando un especial énfasis en la primera infancia o el castigo físico; esto dependiendo del abordaje que realicen los principales exponentes de dichas teorías.

##### ***2.1.1.1.El psicoanálisis.***

Esta perspectiva se centra en el desarrollo de la personalidad a partir de cómo los niños satisfacen sus necesidades, en esta perspectiva se destacan dos teorías: El desarrollo psicosexual

expuesto por Sigmund Freud (1856-1939) y el desarrollo psicosocial propuesto por Erik Erikson (1902-1994).

Según lo expuesto por Papalia et al., (2012) Freud, propone que la personalidad está dada por tres partes las que denominó “el ello”, el yo” y “el superyó”. En los niños recién nacidos “el ello” sobresale, ya que están gobernados por el placer, luego aparece “el yo” que contribuye a que el bebé busque medios realistas de gratificar “el ello” y posteriormente, se desarrolla “el superyó”, el cual incorpora lo que es aceptado o no socialmente, este se desarrolla entre los cinco y seis años.

Frente al castigo, Freud (1929) manifiesta que este es inherente al ser humano y es una manifestación del yo y del superyó. Partiendo del planteamiento de Freud en el caso de niñas y niños en primera infancia, el “superyó” no está aún desarrollado, por lo tanto, no está presente la conciencia y el sistema de valores, sin embargo, en los mayores de un año si está dado “el yo”. Freud, (1929) plantea que, por la presencia del yo, existe la conciencia de la dependencia de los demás y el miedo a perder el amor de quien depende y satisface sus necesidades. Es por ello, que la aceptación del castigo se da por miedo más que porque se reconozca que lo que se hizo está mal hecho. Además de esto, Freud (1929) plantea que cuando el niño ha sido agredido, sin lugar a duda reaccionará con agresión ya que tiende a repetir un prototipo filogenético.

Ahora bien, pasando al otro exponente de la teoría del psicoanálisis, Erick Erikson, según lo expuesto por Papalia et al. (2012) amplió la teoría de Freud al señalar la influencia de la sociedad en el desarrollo. Erikson sostiene que para que se desarrolle un “yo” sano deben superarse ocho etapas que abarcan desde el nacimiento hasta la adultez temprana (tres de estas etapas se dan en la primera infancia); para superar cada una de estas etapas se requiere equilibrar una tendencia positiva y una negativa, generando así una virtud.

La primera etapa propuesta por Erikson va desde el nacimiento hasta los 18 meses, la virtud asociada a esta etapa es la esperanza y las tendencias son desconfianza versus confianza.

Bordignon (2005), expone que acorde a lo propuesto por Erikson la confianza nace de la sensación de bienestar “en lo físico (sistema digestivo, respiratorio y circulatorio), en el psíquico (ser acogido, recibido y amado) que nace de la uniformidad, fidelidad y cualidad en el abastecimiento de la alimentación, atención y afecto proporcionados principalmente por la madre” (p. 53)

Así mismo, Bordignon (2005) manifiesta que la virtud de la esperanza, es una de las fuerzas que surgen como eje fundamental para “establecer relaciones positivas con otras personas desde los miembros de su familia...y con otros miembros de grupos sociales y del trabajo..., además de la sociedad y la humanidad como un todo” (p. 59). Partiendo de lo expuesto por esta perspectiva, es importante resaltar el rol y el significado que asigna Erikson a la relación con el cuidador principal y las cualidades de esta para que niñas y niños superen la crisis de confianza versus desconfianza.

#### ***2.1.1.2.El aprendizaje.***

Desde esta perspectiva se plantea el aprendizaje como fundamento del desarrollo. Papalia et al., (2012) plantean que según esta mirada el desarrollo es continuo, por ello no plantean etapas ya que se centran en los cambios cualitativos. Dentro de esta perspectiva se reconocen dos corrientes importantes el conductismo y la teoría del aprendizaje social.

El conductismo, plantea que los seres humanos aprenden a través de reacciones frente a situaciones del ambiente, en este entendido el aprendizaje inicia al establecer asociaciones entre dos sucesos y por ello otorga al ambiente tiene un peso más significativo que a lo biológico. Los

tres exponentes del conductismo son Iván Pavlov (1849-1936), John Watson (1878-1958) y Burrhus Skinner (1904-1990).

Pavlov y Watson plantean dentro del conductismo el condicionamiento clásico, el cual manifiesta que se moldea una respuesta (conducta) posterior a haberla asociado a un estímulo repetitivamente. En este sentido Watson, a partir del experimento realizado con “el pequeño Albert”<sup>15</sup> plantea que cualquier niño podría ser moldeado a través del mecanismo de estímulo – respuesta. En coherencia con esto, Papalia et al., (2012) manifiestan que es posible condicionar a una niña o niño para que sienta temor frente a cosas que antes no lo atemorizaban. En este sentido se podría intuir que el castigo físico al ocasionar dolor generaría temor, por consiguiente, el niño evitaría repetir la acción que llevó a que lo castigaran lo cual si bien lleva a que la conducta no se repita no se genera un real conocimiento de la norma.

Por otra parte Skinner expone el condicionamiento operante, Papalia et al., (2012), manifiestan que “a diferencia del condicionamiento clásico, el condicionamiento operante no involucra a los predictores de la conducta, sino al comportamiento voluntario”. Skinner, (1957) propone el uso del condicionamiento operante para facilitar las acciones educativas dirigidas a los niños pequeños sin embargo no expone posturas frente al castigo físico, aspecto frente al cual la segunda postura de la perspectiva del aprendizaje si plantea una postura.

---

<sup>15</sup> El experimento humano realizado con el bebé de 11 meses conocido como “el pequeño Albert” buscaba a través del condicionamiento enseñarle a temer a los objetos blancos afelpados. “En este estudio, el niño era expuesto a un ruido fuerte en el momento en que estaba a punto de tocar el pelaje de una rata blanca. El ruido lo atemorizaba de tal manera que se ponía a llorar. Después de presentar repetidas veces a la rata con el estruendo, Albert saltaba de miedo cuando veía al roedor. “(Papalia et al., 2012, P. 31)

Partiendo de lo expuesto por Papalia et al., (2012), la teoría del aprendizaje social o teoría cognoscitiva social de Albert Bandura plantea que niñas y niños aprenden por observación y posteriormente imitan. Esta imitación de modelos se genera a partir del reconocimiento de las conductas que la sociedad aprueba o reprueba. En este sentido, Bandura & Walters (2002) plantean el concepto de refuerzo social diferencial; el cual consiste en recompensar lo apropiado y lo demás no recompensarlo, sin embargo este planteamiento aplica para situaciones que no requieren eliminar acciones.

Ahora bien, frente a aquellas que si requieran eliminar acciones Bandura & Walters (2002) plantean lo siguiente: “En casos como este se requiere una intervención más activa, que puede ser la de eliminar un refuerzo positivo o presentar un estímulo aversivo, como el castigo físico” (p.25). Frente a este último, Bandura & Walters (2002) plantean que si bien es una forma de castigo, tiene efectos diferentes ya que en vez de eliminar las conductas las oculta; al producirse un estímulo nocivo (el castigo físico) se genera una respuesta emocional de evitación, estas conductas de evitación son resistentes a la extinción.

### ***2.1.1.3. La cognición.***

Desde esta perspectiva se plantea como asunto fundamental el pensamiento. Los exponentes de esta perspectiva son Jean Piaget (1896-1980), quien propuso la teoría de etapas cognoscitivas y Lev Vygotsky (1896-1934) quien propuso la teoría sociocultural del desarrollo cognoscitivo.

Piaget enfocó su investigación desde el planteamiento de la capacidad de niñas y niños para adaptarse al ambiente y los procesos de pensamiento para esta adaptación, Papalia et al., (2012) plantean que “Piaget describía la mente como un ente solitario, que toma e interpreta la información sobre el mundo” (p. 34) es por ello, que desde esta perspectiva no se configuran aportes que sean relevantes para la presente investigación.

Por otro parte, el planteamiento de Vygotsky centra el desarrollo cognitivo como un proceso colaborativo el cual se vuelve el andamiaje<sup>16</sup> para alcanzar la “zona de desarrollo próximo” que es la brecha existente entre lo que la niña o el niño puede hacer solo y para lo cual aún necesita guía o apoyo. Donnelly & Straus (2005) plantean que para lograr este proceso cognitivo planteado por Vygotsky se requiere establecer una relación de confianza con la otra persona y esto se ve limitado por la exposición al castigo físico.

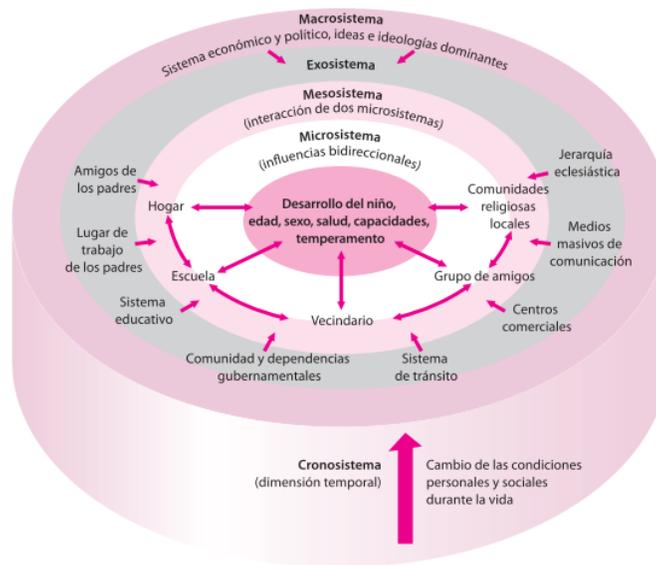
#### ***2.1.1.4. Contextual.***

Papalia et al. (2012) proponen que desde esta perspectiva el desarrollo se entiende a través del contexto social. Urie Bronfenbrenner (1917-2005) es el mayor exponente de dicha perspectiva a través de la formulación de la teoría bioecológica. A partir de lo planteado por Gifre & Guitart (2015) Bronfenbrenner manifiesta que es necesario estudiar el desarrollo humano dentro del contexto, ya que la forma en la que la persona se relaciona y percibe el ambiente es lo que realmente determina el desarrollo.

En este entendido, se plantea el ambiente ecológico conformado por sistemas, los cuales van estructurados desde el entorno más inmediato al ser humano hasta el más amplio, estos sistemas se encuentran expuestos en la siguiente gráfica.

---

<sup>16</sup> Papalia et al., (2012) proponen el andamiaje como “el apoyo temporal que padres, maestros y otros dan a un niño para que cumpla su tarea hasta que pueda hacerla solo” (p. 34)



Gráfica 3: Teoría Bioecológica de Bronfenbrenner.

Tomado de: Papalia et al. (2012)

Frente al castigo físico, Bronfenbrenner (1986) basado en un estudio longitudinal realizado en Estados Unidos y otro en Alemania concluye que en el cronosistema hay factores que influyen en el infringir castigo físico como herramienta en la crianza. Estos factores son: los niveles socio económicos de las familias y experiencias negativas en la primera infancia de los padres.

#### **2.1.1.5. Sociobiológica.**

Meece (2000), expone que las teorías biológicas han sido útiles para explicar cambios y características de niñas y niños sin embargo varios teóricos actuales exponentes de estas teorías

reconocen la importancia que tienen los ambientes y las experiencias. Desde este planteamiento surgen la etología<sup>17</sup> y la psicología evolutiva<sup>18</sup>.

Partiendo de este marco de referencia, Papalia et al., (2012) exponen que John Bowlby (1907-1990) aplicó los principios de la etología al desarrollo humano. Bowlby expone que biológicamente los seres humanos están programados para crear una relación de apego con su madre con el fin de asegurar la supervivencia. Posteriormente Mary Ainsworth (1913-1999) ideó una técnica de laboratorio para evaluar los patrones de apego, los cuales caracterizó de la siguiente manera: apego seguro, apego ansioso o inseguro, apego evasivo y apego ambivalente.

Según lo expuesto por Donnelly & Straus, (2005) citando a Bowlby en este establecimiento de apego el niño considera a su padre o madre como la figura protectora, sabia y más fuerte. En este sentido los autores exponen que al ejercer castigo físico el principio protector entra en contradicción y tiene efectos psicológicos negativos, lo cual puede afectar en gran medida el desarrollo del apego seguro y pueden desencadenar los otros tipos de apego que desarrolla el niño.

En síntesis, las perspectivas teóricas del desarrollo expuestas anteriormente han sido fundamentales para la comprensión de aspectos claves relacionados con el castigo físico como forma violenta de trato a la primera infancia. Teniendo en cuenta lo expuesto por Bandura,

---

17 La Etología es el “estudio de las conductas de adaptación de especies animales evolucionadas para favorecer su supervivencia” (Papalia et al., 2012)

18 “Aplicación al comportamiento individual de los principios darwinianos de selección natural y supervivencia del más apto” (Papalia et al., 2012)

Bronfenbrenner y Bowlby; Jay Belsky<sup>19</sup> plantea un modelo ecosistémico para el abordaje del maltrato infantil (incluyendo el castigo físico). Belsky, (1984) plantea el estudio de dos contextos de desarrollo, el contexto de desarrollo psicológico que incluye factores asociados al adulto (recursos psicológicos, personalidad y desarrollo propio y transmisión intergeneracional) y los factores asociados al niño (edad, comportamiento y estado de salud) y el otro contexto es el inmediato que incluye como factores un contexto amplio (histórico evolutivo, sociocultural y comunitario y de soporte social).

Teniendo en cuenta el abordaje sistémico y multidisciplinar que integra planteamientos desde distintas perspectivas teóricas del desarrollo, la presente investigación se centrará en el análisis de las acciones de política pública desde la perspectiva planteada por Belsky. Ahora bien, una vez definida la perspectiva de abordaje del castigo físico, se hace necesario exponer las distintas formas de análisis y estudio de las políticas públicas, con el fin de definir la perspectiva teórica desde la cual se abordará la presente investigación.

### **2.1.2. Enfoques teóricos de política pública.**

Tal y como lo expone Roth Deubel (2007) “El Estado es una institución que formaliza unas reglas de juego en ámbitos que pretende regular” (p.19). Es así como las políticas públicas se convierten en la forma como el Estado instaure acciones con el fin de tomar una postura frente a la resolución de problemáticas que no pueden ser intervenidas únicamente desde el ámbito

---

<sup>19</sup> Jay Belsky es Doctor en Desarrollo Humano y Estudios Familiares de la Universidad de Cornell, es director del Instituto para el Estudio de Niños, Familias y Asuntos Sociales y Profesor de Psicología en la Universidad Birkbeck de Londres. “Belsky es un experto reconocido internacionalmente en el campo del desarrollo infantil y los estudios familiares. Sus áreas de especialización incluyen los efectos de la guardería, las relaciones entre padres e hijos durante la infancia y la infancia temprana (incluido el apego), la transición a la paternidad, la etiología del maltrato infantil y las bases evolutivas del funcionamiento de los padres y el niño” (Psychology Today, n.d.)

privado. Knoepfel, Larrue, Varone, & Hill, (2007) exponen tres posturas para el análisis de las políticas públicas: “la primera teoría del estado, una segunda que explica la forma en que funciona la acción pública y finalmente, una tercera que se enfoca en la evaluación de los resultados y efectos” (p.3).

#### ***2.1.2.1. Teorías del Estado.***

Sobre este enfoque Knoepfel et al., (2007) plantean que “el análisis de políticas es un medio de explicar la esencia real de la acción pública ya que las políticas se interpretan revelando su naturaleza”(p.3) es decir desde donde se plantean, este sentido se proponen tres modelos:

El primero de ellos está centrado en que las políticas responden a las demandas realizadas por la sociedad, es esta quien elige y determina las políticas públicas a desarrollarse, en este sentido consideran el estado como dependiente. Knoepfel et al., (2007) plantean que la carencia de abordaje y de formulación de políticas para algunas situaciones podría atribuirse a que la sociedad no lo considera un problema por ser resuelto.

El segundo modelo, está basado en que las políticas responden a los intereses particulares de algunos grupos sociales o de élite. Knoepfel et al., (2007) plantean que, en este entendido, el análisis de las políticas públicas podría responder que estas se formulan a partir de intereses particulares que benefician a las clases dominantes.

Frente al tercer modelo Knoepfel et al., (2007) plantean que este “destaca la distribución de poder e interacción entre actores, ya sea a través de la representación y organización de diferentes sectores o intereses basados en categorías o a través de las organizaciones y normas institucionales que las enmarcan” (p.4). Es decir, es un enfoque basado en la organización como tal del estado y la distribución de poderes dentro del mismo.

Partiendo de lo expuesto anteriormente y en continuidad de lo propuesto por Knoepfel et al., (2007) este enfoque de análisis de las políticas públicas se centra no propiamente en el accionar de las políticas sino en comprender el origen de las mismas y el rol que ejercen la sociedad y el sector público en el ciclo de política pública<sup>20</sup>. Sobre este tipo de enfoque, especialmente el primer y tercer modelo, Roth Deubel, (2007) plantea que si bien las políticas públicas pueden ser evaluadas desde distintas perspectivas teóricas, este enfoque sopesa el origen de las mismas lo que tal vez limite significativamente la revisión del accionar frente al problema.

#### ***2.1.2.2. Teoría de la acción pública.***

Como su nombre lo indica, este grupo de teorías está basado en el funcionamiento como tal de las acciones de política pública. Al igual que la anterior, esta teoría tiene formas de análisis, que más que modelos como tal se interpretan como focos; Knoepfel et al., (2007) exponen cuatro:

- El primer foco está basado en analizar el proceso de toma de decisiones y las estrategias de los distintos actores de la política pública para dicho proceso. Knoepfel et al., (2007) exponen que el abordaje de este foco parte del análisis de las lógicas de los procesos de toma de decisión de los seres humanos.
- El segundo foco centra su análisis en los instrumentos y herramientas del accionar público, Knoepfel et al., (2007) manifiestan que “analiza los modos de acción pública en términos de su eficacia” (p.7). Si bien Roth Deubel, (2007) no define este foco

---

<sup>20</sup> Roth Deubel, (2007) referenciando a Charles O. Jones define el ciclo de política pública como a serie de etapas o de secuencias lógicas en cinco fases: identificación de un problema, formulación de soluciones, toma de decisión, implementación y evaluación

como una perspectiva teórica si hace referencia a los instrumentos de intervención del Estado; en este sentido manifiesta que el estudio en función de los instrumentos previstos permite vislumbrar la forma en que el Estado ha entendido y busca resolver el problema.

- El tercer foco se centra en la administración pública; en las estructuras, procedimientos y formas institucionales de la implementación de las políticas. Knoepfel et al., (2007) plantea que es allí donde puede verse el grado de descentralización, la composición de las entidades y el relacionamiento con otros actores.
- El cuarto foco, es emergente en los últimos años Knoepfel et al., (2007) referenciando a Muller and Surel manifiestan que este enfoque es conocido como el enfoque cognitivo “intenta entender las políticas públicas como matrices cognitivas y normativas que constituyen sistemas de interpretación de la realidad, dentro de los cuales los diferentes actores públicos y privados pueden registrar sus acciones”(p.8). Roth Deubel, (2007) denomina este foco las teorías de entramado expone que “esta concepción tiende a considerar que las fronteras entre lo estatal y lo no estatal es movediza y que existe una serie de puentes entre estas dos esferas” (p. 33)

Según lo expuesto por Knoepfel et al., (2007), esta teoría y sus distintos focos de análisis permite ver el nivel de complejidad de las acciones a lo largo del ciclo de política pública desde distintas perspectivas. Desde este enfoque los autores que citan a Erhard Friedberg manifiestan lo siguiente:

El analista ahora tiene dos tareas interdependientes: por un lado, producir un concreto conocimiento de la realidad humana subyacente al contexto de acción analizado y, por otro

lado, ayudar a las partes interesadas a posicionarse con respecto a este conocimiento y sacar consecuencias de él e integrarlos en sus prácticas. (Knoepfel et al., 2007 p.9)

### ***2.1.2.3. Teoría de la evaluación de los resultados y efectos.***

Como su nombre lo indica esta teoría busca evaluar los resultados de la acción pública teniendo en cuenta los objetivos y metas planteados. Knoepfel et al., (2007) exponen que es un enfoque teórico más evaluativo que explicativo. Desde esta perspectiva se pueden encontrar dos propuestas:

- La primera de ellas se basa en el diseño metodológico de un procesamiento estadístico de datos cuantitativos, relaciones costo-beneficio u otro tipo de información principalmente cuantitativa.
- La segunda propuesta se basa en la evaluación con la finalidad de la mejora de la gestión pública. Knoepfel et al., (2007) plantean que este modelo “parece estar caracterizado por la débil participación del actor de la política y un uso muy reducido de los resultados de la evaluación en la modificación o concepción de las políticas públicas como tal” (p.10).

Si bien esta perspectiva es relevante para el análisis de las políticas públicas, Knoepfel et al., (2007) plantean que se aleja del objetivo en sí de analizar la respuesta del Estado a una problemática.

Una vez revisadas las tres posturas para el análisis de las políticas públicas, teniendo en cuenta que se busca dar indicios frente a la solución de una problemática que afecta el Desarrollo de la niñas y niños en primera infancia y que para ello es necesario determinar cuáles han sido las intervenciones preventivas de política pública en Colombia; se considera que la Teoría de la

Acción Pública vista desde los instrumentos y herramientas diseñados para la prevención del mismo es la adecuada para la presente investigación.

Knoepfel et al., (2007), plantea que esta perspectiva busca entender como el Estado ha abordado la problemática y como ha sido el proceder de distintos actores; en este sentido esta perspectiva el análisis permitirá comprender los componentes fundamentales del accionar público y en esta medida, brindar elementos para el análisis de la configuración del castigo físico como problema de política pública.

En síntesis, frente a los campos de análisis de la presente investigación, se decide abordar el análisis de las intervenciones de política desde la acción pública, basada en los instrumentos y herramientas diseñados para la atención del castigo físico desde los planteamientos del modelo ecosistémico para el abordaje del maltrato infantil planteado por Jay Belsky.

## **2.2.Marco Teórico**

Partiendo de lo desarrollado y concluido en el estado del arte de la presente investigación, es importante considerar los aportes teóricos desde dos puntos de vista. El primero de ellos hace referencia al castigo físico y el abordaje de este, desde la perspectiva ecológica propuesta por Jay Belsky; en cuanto al segundo punto de vista, este hace referencia al análisis de las políticas públicas en clave de la acción pública.

### **2.2.1. Castigo físico y su abordaje desde la perspectiva ecológica.**

Con el fin de entrar a revisar a fondo la perspectiva de abordaje propuesta por Jay Belsky, es importante enfatizar que como se expuso en el planteamiento del problema, el castigo físico

afecta de manera significativa el desarrollo de las niñas y niños. Partiendo de este entendido, vale la pena evidenciar en que entornos<sup>21</sup> podría estar expuesto el niño al castigo físico.

A partir de lo dispuesto por el Congreso de la República (2016) se configuran como entornos: “el hogar, el entorno de salud, el educativo, el espacio público y otros propios de cada contexto cultural y étnico”. El hogar, se configura como el entorno más cercano a las niñas y niños en primera infancia<sup>22</sup>, en este entendido el papel que juega la familia es crucial para el desarrollo. Por ello, la presente investigación se centra en este entorno de desarrollo, esto sin desconocer que niñas y niños también pueden estar expuestos al castigo físico en los otros entornos.

Partiendo de lo anterior, reconociendo el hogar y la familia como el entorno primario, se hace importante manifestar que acorde a lo expuesto por Capano & Ubach (2013) “todo padre, madre o quien se encuentre en su lugar, sin duda, pretenden ser correctos con sus hijos, cumplir adecuadamente con su rol y ejecutar acertadamente sus funciones parentales” (p.83) .

Lo anterior, sin duda implica un desafío y una toma de decisiones frente a la crianza y forma de ejercer la disciplina<sup>23</sup>. Frente a las formas de ejercer la disciplina Papalia, Duskin-Feldman, & Martorell (2012) plantean que existen una variedad de técnicas, entre las cuales destacan “reforzamiento y castigo”. Los autores, exponen que niñas y niños aprenden más cuando su

---

<sup>21</sup> Acorde a lo expuesto en la Ley 1804 de 2016 “los entornos son los espacios físicos, sociales y culturales diversos en los que los niños y las niñas se desenvuelven, con los cuales interactúan, en los que se materializan las acciones de política pública. Estos son determinantes para su desarrollo integral” (Congreso de la República, 2016)

<sup>22</sup> A partir de lo expuesto en la ENDS – 2015, menos de la mitad (48.4%) de las niñas y niños en Primera Infancia asisten a un programa de atención, Frente a las razones por las cuales las familias indican que no los llevan el 74% afirma que los cuidan en la casa o consideran que no están en edad de asistir.

<sup>23</sup> Acorde a lo expuesto por Papalia, Duskin-Feldman, & Martorell, (2012) se entiende por disciplina los “métodos para moldear el carácter de los niños, enseñarles a ejercer autocontrol y presentar conducta aceptable”

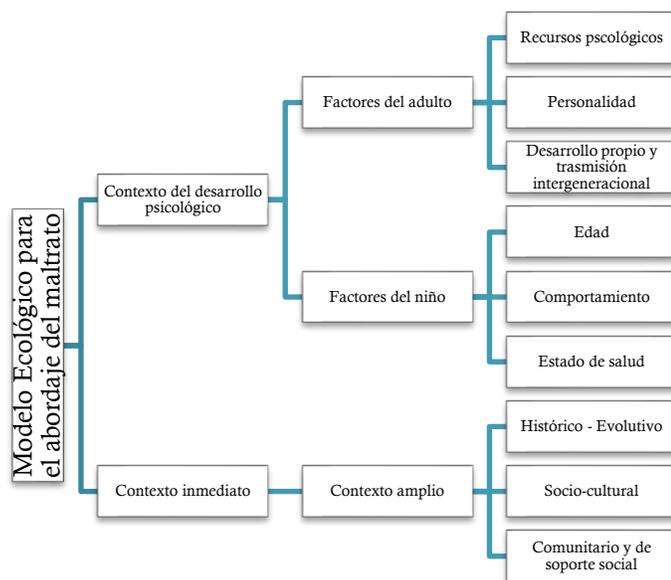
buena conducta es reforzada, “sin embargo, en ocasiones es necesario el castigo, como aislamiento o negación de privilegios” (p.269). Así mismo, afirman que el castigo severo, como el castigo físico<sup>24</sup>, tiene otro tipo de repercusiones para el desarrollo del niño y es catalogada como una forma de maltrato.

Ahora bien, se hace importante entrar a analizar las razones por las cuales los padres escogen el castigo físico como herramienta en el ejercicio de la crianza. Papalia et al. (2012) plantean que, desde la perspectiva ecológica propuesta por Bronfenbrenner, que existe una multiplicidad de factores que influyen positiva o negativamente en el modelo de crianza y la forma en la que se da la relación entre padres e hijos.

En este mismo sentido Belsky (1984) manifiesta que existe teoría robusta sobre las características y consecuencias del ejercicio de la crianza. Sin embargo, aún falta indagar por los aspectos detrás de las determinaciones y comportamientos sobre la crianza. En este entendido, el autor propone desde la etiología el desarrollo el modelo planteado en la siguiente gráfica y descrito a continuación.

---

<sup>24</sup> Para la presente investigación se acoge como definición de castigo físico, lo expuesto por el Comité de los Derechos del Niño, (2006), quienes afirman que “Se entiende “el castigo "corporal" o "físico" como todo castigo en el que se utilice la fuerza física y que tenga por objeto causar cierto grado de dolor o malestar, aunque sea leve. En la mayoría de los casos se trata de pegar a los niños ("manotazos", "bofetadas", "palizas"), con la mano o con algún objeto: azote, vara, cinturón, zapato, cuchara de madera, etc. Pero también puede consistir en, por ejemplo, dar puntapiés, zarandear o empujar a los niños, arañarlos, pellizcarlos, morderlos, tirarles del pelo o de las orejas, obligarlos a ponerse en posturas incómodas, producirles quemaduras, obligarlos a ingerir alimentos hirviendo u otros productos (por ejemplo, lavarles la boca con jabón u obligarlos a tragar alimentos picantes) (p.5)



Gráfica 4: Modelo Ecológico para el Abordaje del maltrato

Fuente: Elaboración propia a partir de Belsky (1993)

Sobre este modelo Belsky (1993) plantea la siguiente premisa:

Si se toma en serio la idea de que el maltrato infantil se determina de manera múltiple y surge como resultado de procesos transaccionales que involucran a los padres, el niño, la familia y la comunidad, el contexto cultural e incluso el contexto evolutivo en el que están integrados, entonces debe reconocerse que lo que los estudios etiológicos buscan identificar son agentes contribuyentes en lugar de agentes determinantes. (p. 418).

En este entendido, cobra relevancia exponer que lo desarrollado a continuación no implica o supone la suma de las partes, sino la integración y correlación de estas. Esta integración y correlación es lo que determina características de la crianza, decisiones frente a la disciplina y con ello práctica o no del castigo físico. Partiendo de este entendido Belsky (1993) plantea dos grandes categorías de contexto: el de desarrollo psicológico y el Inmediato o amplio; a su vez

como se evidenció en la Gráfica 4: Modelo Ecológico para el Abordaje del maltrato, el contexto desarrolla unos factores y este unas variables propias.

### ***2.2.1.1.Contexto del desarrollo psicológico.***

Frente a este primer contexto Belsky (1993) propone que “es necesario saber mucho más que si un padre es adolescente, pobre o padre soltero.”(p. 414). Si bien la información sociodemográfica es relevante, existen otras variables importantes que median en el rol de la crianza. Estas variables no solo involucran factores propios del padre, sino también de la niña o el niño. Es por ello, que resulta importante entrar en detalle de cuáles son dichas variables y a quien se encuentran asociadas.

#### *Factores del padre.*

Belsky (1984), plantea que: “la crianza de los hijos que se adapta sensiblemente a las capacidades de los niños y las tareas de desarrollo promueve la seguridad emocional, independencia de comportamiento, competencia social y logros intelectuales” (p.85). En este entendido es importante tener en cuenta tres factores asociados al padre: aspectos del desarrollo propios de él y la transmisión intergeneracional, los recursos psicológicos con que cuenta y la personalidad de este. Estos se abordarán a continuación.

Aspectos propios de su desarrollo y la transmisión intergeneracional:

Belsky (1993) plantea que uno de los aspectos más constantes en los casos de maltrato, está asociado a que la persona que lo ejerce haya sido víctima de este en su infancia, generando así un patrón de repetición. En este mismo sentido, Bowlby (1969) plantea que niñas y niños tienden a repetir los patrones y a alejar a aquellos que tal vez pueden ayudar a que este se modifique, es en este sentido que se genera el patrón de maltrato que es el producto de un proceso intergeneracional.

Además de ello, en esta categoría Belsky (1993), plantea que existe otro aspecto significativamente relevante y es la transmisión entre generaciones de filosofías frente a la disciplina y la crianza. Por consiguiente, si el abuelo acudió el castigo físico como herramienta en la crianza es probable que el padre repita el patrón.

A pesar de los dos planteamientos desarrollados, Belsky (1993) plantea que no podría tomarse como regla general que un padre que haya sido maltratado en su niñez, repita el patrón ya que este puede romper el ciclo; es por ello que vale la pena entrar a revisar los otros asuntos planteados asociados al padre; la personalidad y los recursos psicológicos.

#### Personalidad:

Frente a este asunto, Friedrich & Wheeler (1982) plantean lo siguiente: “algunas características que se han encontrado en varios estudios indican que los padres abusivos tienen dificultades con el control de los impulsos, la autoestima reducida y la capacidad de empatía disminuida” (p.583). En coherencia con lo anterior Pianta, Egeland, & Erickson (1989) afirman que la estabilidad emocional del padre o cuidador juega un papel fundamental en las decisiones frente al cuidado de niñas y niños.

Frente a esto, Cuervo (2010) agrega que “La crianza está afectada por las relaciones agresivas, la privación afectiva y otras problemáticas de la familia” (p.113), frente a las problemáticas destaca la depresión y la ansiedad. Frente a los aspectos anteriormente desarrollados Belsky (1993) señala que “la dimensión de la personalidad es altamente heredable, por ello la contribución de la genética al maltrato infantil merece atención empírica” (p.418).

Ahora bien, para finalizar con el abordaje de los factores asociados al padre, es importante el abordaje de los recursos psicológicos, entendiendo que este también puede ser un determinante para la determinación frente al modelo de crianza.

### Recursos Psicológicos:

Para el desarrollo de esta categoría Belsky (1993) plantea dos recursos fundamentales: la reactividad negativa y estilo atribucional<sup>25</sup>. Frente al primer recurso, el autor plantea que los padres que ejercen el maltrato, pueden ser reactivos negativamente a situaciones cotidianas y que precisamente es en este momento donde se puede acudir al castigo físico ya que los padres pueden sentirse irritados y molestos por sonidos como el de llanto o inclusive las carcajadas o risas.

Pasando al otro recurso, Belsky (1993) señala que cuando el estilo de atribución está altamente asociado a situaciones externas y con ello poco control personal, un comportamiento de difícil control por parte del niño se interpreta como una amenaza; lo cual puede conducir a una reacción como el castigo físico. En este sentido el autor señala que “las madres con mayor probabilidad de atribuir una intención negativa a otra en situaciones ambiguas tenían más probabilidades de iniciar un intercambio coercitivo con su hijo, reaccionar negativamente al comportamiento negativo del niño y continuar comportándose agresivamente” (p. 419).

Ahora bien, Frodi & Lamb (1980) exponen que estos patrones de respuesta frente a situaciones cotidianas y desafiantes de la crianza pueden hacer que los niños sean más difíciles de cuidar ya que pueden volverse un poco más rebeldes. Si esto se analiza en conjunto con factores propios del niño sin duda el panorama se nutre y se amplía.

---

<sup>25</sup> “Los procesos de atribución hacen referencia a las causas que las personas aducen para explicar las situaciones que experimentan. Aunque estas causas pueden ser muy diversas, como estado de ánimo (positivo o negativo), características de personalidad o forma de ser, esfuerzo (alto o bajo), grado de dificultad de la situación, buena o mala suerte, capacidad o falta de capacidad, etc., 'se pueden categorizar mediante las denominadas dimensiones atribuciones” San Juan & Magallares, (2007 p. 83)

*Factores del niño.*

Belsky (1993) plantea que algunas características propias del desarrollo de la niña o niño como la edad, el estado de salud y su comportamiento, juegan un rol fundamental en su propio maltrato. Es por ello por lo que destaca que estas características merecen un abordaje desde el modelo planteado.

*Edad:*

Day, Peterson, & McCracken (2006) manifiestan que “las nalgadas se usan principalmente con niños pequeños y la incidencia y severidad de las nalgadas a menudo disminuye con la edad” (p.80). Además de las nalgadas, manifiestan que las palmadas en las manos de los niños menores de 3 años pueden ser vistas como normales para corregir un comportamiento. A lo anterior, es importante agregar dos planteamientos adicionales relacionados con la edad. El primero de ellos obedece a que “el hecho de que los niños pequeños tengan más dificultades para regular sus emociones que los niños mayores también puede aumentar las posibilidades de que sus padres los castiguen físicamente” (Belsky, 1993 p. 419).

El segundo planteamiento agrega que el hecho que niñas y niños menores de 5 años pasen más tiempo con sus cuidadores y sean más dependientes física y psicológicamente también los hace más propensos a ser castigados físicamente este otro aspecto hace que además sea más complejo conocer la situación de maltrato ya que en esta etapa suelen no asistir con frecuencia significativa a entornos institucionales, es por ello por lo que los casos se quedan “detrás de las puertas”.

Ahora bien, además del factor de la edad que como se expuso hace más vulnerables al castigo físico a los niños en primera infancia, es importante entrar a analizar otros dos elementos asociados al niño, la salud física y el comportamiento.

La salud física:

Belsky (1993) manifiesta que, si bien la evidencia aún es ligera, es importante manifestar que niñas y niños prematuros son más sensibles a su entorno por ello “emiten gritos molestos, agudos, arrítmicos y, por lo tanto, potencialmente víctimas de abuso” (p.419). Además de ello, el Children Hospital of Winsconsin (2019) afirma que otros factores potenciales para que una niña o un niño sea víctima de maltrato relacionados con la condición de salud son: las enfermedades crónicas, la discapacidad, los problemas asociados a la alimentación.

A pesar de estos planteamientos Belsky (1993) concluye que aún la evidencia frente a este asunto no es lo suficientemente sólida y por ello es importante que se pueda establecer un análisis más a fondo sobre la relación de la salud física y la predisposición al maltrato. Por último, frente a los factores asociados al niño se hace relevante entrar a abordar el comportamiento.

Comportamiento:

Belsky (1993) expone que es importante considerar el comportamiento desde una perspectiva bidireccional de la relación padre-hijo, “los niños maltratados muestran un comportamiento más perturbador que los niños en familias sin problemas” (p. 420). En este sentido, vale la pena traer a colación lo expuesto por Chauv, (2012) haciendo referencia a Albert Bandura.

Niños de tres a cinco años que observan adultos actuar agresivamente imitan estos comportamientos, casi de manera idéntica...Bandura también demostró que los niños reproducen, con más frecuencia, los comportamientos agresivos si son premiados por actuar de forma agresiva, o incluso si observan que los adultos que actúan agresivamente son premiados por estas acciones (p.43)

A partir de lo expuesto, el comportamiento de niñas y niños es a su vez moldeado por los comportamientos que ven y las acciones de las cuales son benefactores o víctimas. Por ello, el comportamiento de la niña o niño, aunque es un factor asociado a su propio ser, tiene una alta influencia de las relaciones que entabla con sus padres o cuidadores.

Ahora bien, partiendo de que los comportamientos realizadas por niñas y niños se dan en un contexto del desarrollo inmediato, cobra importante relevancia entrar a revisar dicho contexto, entendiendo que además de los factores propios de la niña o niño o su padre, existe el entorno donde se da el relacionamiento entre estos dos.

### ***2.2.1.2.Contexto Inmediato y contexto amplio.***

Bronfenbrenner (1986) al definir el exosistema plantea que este hace referencia al contexto donde el niño se desarrolla, pero sobre el cual no tiene injerencia directa. Acogiendo este concepto, Belsky (1993) plantea que es en este gran marco donde se dan las interacciones entre padres e hijos y por ello dentro del cual se presentan las situaciones de castigo físico y maltrato. En este entendido, el autor plantea que de este contexto amplio es necesario considerar tres asuntos fundamentales relacionados de manera directa con la práctica del maltrato en el ejercicio de la crianza: el contexto comunitario y de soporte social, el sociocultural y el histórico – evolutivo. Estos tres contextos se profundizarán a continuación.

#### *Contexto comunitario y de soporte social.*

Garbarino & Sherman (1980) plantean que habitar en un vecindario con difíciles condiciones de seguridad puede conducir a que las familias tiendan a aislarse y no generar lazos de apoyo para la crianza. En este mismo sentido Cuartas (2018) señala que “la exposición a delitos violentos, como homicidios y lesiones personales, predice una mayor probabilidad de golpear a

los niños con objetos, incluso después de controlar un conjunto de características individuales, familiares y de vecindario” (p.388).

A partir de estas afirmaciones, se torna importante traer a colación lo expuesto por Belsky (1993) citando el estudio de Garbarino & Sherman (1980) manifiestan que según el estudio realizado “las áreas verdaderamente de alto riesgo se caracterizaron por la desorganización social y la falta de coherencia social, mientras que los vecindarios socioeconómicamente emparejados en los que el maltrato era menos probable mostraban evidencia de un tejido social más fuerte”(p.422). A partir de estos Belsky (1984) plantea que el soporte encontrado en las relaciones sociales y las redes de apoyo está altamente asociado a las competencias para el para el manejo del estrés y el ejercicio de la crianza.

En este entendido la soledad y no contar con personas a quien se le puedan compartir situaciones de difícil manejo conlleva a no contar con los recursos adecuados para afrontar las situaciones de estrés que se viven en la crianza. Finalmente, sobre este asunto Belsky (1993) plantea que esta situación es bidireccional ya que “los padres maltratadores tienen redes más pequeñas, tienen menos contacto y menos ayuda de su familia de origen y otros familiares y están socialmente aislados” (p.422). Además de ello, plantea que estas familias suelen estar más alejadas de la comunidad y compartir menos los espacios comunes que se desarrollan en la misma. Como se expuso en este contexto, es evidente que existen una serie de externalidades que influyen en las decisiones que toman los padres frente a la crianza. Una vez planteado este panorama, vale la pena entrar a revisar el contexto sociocultural.

#### *Contexto social-cultural.*

Maker, Shah, & Agha (2012) plantean que la aceptación del maltrato, “puede basarse en valores culturales respaldados por el patriarcado, las creencias religiosas y espirituales...los roles

de género y la percepción de niños y mujeres como sujetos con poco poder” (p.315) en este entendido, el castigo físico es parte normal de la crianza y de la formación dirigida a niñas y niños. Si bien estos aportes hacen énfasis en aspectos culturales, es importante ver por el otro lado el contexto social.

Como parte de este contexto social, Cuartas, Grogan-Kaylor, Ma, & Castillo (2019) señalan que “en Colombia, los niños están expuestos a múltiples factores de estrés ambiental, incluidos la pobreza, el crimen y los conflictos civiles que se derivan de más de 50 años de guerra dentro del país” (p.109). Como ya lo vimos en los factores asociados al niño, las situaciones de exposición a la violencia pueden generar cambios comportamentales en el niño. El estudio realizado por Cuartas et al. (2019) afirma que “los aumentos en la pobreza municipal y las tasas de homicidios, junto con la presencia de guerrilleros de las FARC, se asociaron con aumentos en la probabilidad de golpear a niños con objetos” (p.116). En este sentido es importante concluir que las circunstancias sociales y culturales, sin duda juegan un papel fundamental en las decisiones que los padres toman frente a la crianza.

#### *Contexto histórico y evolutivo.*

Belsky (1993) inicia este aparte planteando que a pesar de que en este siglo pareciera rechazarse el maltrato hacia niñas y niños, en el contexto evolutivo fue por muchos años una condición “natural” e inherente al reino animal. Retomando el contexto evolutivo actual, el autor plantea que el rechazo al maltrato parte de “la suposición implícita de que es natural que los padres amen a los niños y que perjudicarlos, intencional o inadvertidamente, no redundaría en beneficio de los padres, por lo que no lo harían” (p.424). Si bien esto es cierto, el mismo Belsky (1993) plantea que existe un factor significativo y es que niños y padres están en un constante conflicto de intereses ya que las necesidades a suplir difieren significativamente.

Para ejemplificar lo anterior, en un momento de juego el padre puede estar en función de enseñar algo al niño (colores, texturas, etc.) sin embargo, este último está en función del juego en sí mismo y de conocer y explorar. Este tipo de situaciones sin duda implica que se presenten de manera más frecuente conflictos a resolver ya que los intereses son distintos.

Finalmente, sobre otro asunto evolutivo Zuravin (1988) plantea que cinco patrones asociados a la fertilidad (tamaño de la familia, espaciamiento de la familia, edad de la madre al primer nacimiento, número de hijos y estado de planificación familiar) influyen en los patrones de crianza adoptados por las familias y pueden ser determinantes para el ejercicio de la misma.

Con la finalidad de concluir la presentación del abordaje frente a esta primera categoría de análisis “Castigo físico y su abordaje desde la perspectiva ecológica”, se torna importante enfatizar que las decisiones frente a la crianza son multicausales. Belsky (1993) señala que cuando se presentan situaciones de maltrato los “factores estresantes superan a los apoyos y los riesgos son mayores que los factores de protección” (p.427). Partiendo de ello, es importante entrar a ver como desde el accionar público se han generado acciones que busquen impactar las variables descritas, es por ello por lo que cobra relevancia entrar a describir la otra categoría de análisis propuesta para la presente investigación, el accionar de la política pública.

### **2.2.2. Análisis de políticas públicas en clave de acción pública.**

Roth Deubel (2007), plantea que el análisis de las políticas públicas <sup>26</sup>“se realiza al qué y al cómo hacer del estado” (p. 15) y que por ello “se constituye como una puerta de entrada para la

---

<sup>26</sup> A partir de lo expuesto por Roth Deubel, (2007), para la presente investigación, se acoge el término en inglés “policy,” entendiendo esta como “designación de los propósitos y programas de las autoridades públicas”

comprensión del estado y sus relaciones con la sociedad” (p.25). En este entendido el autor plantea que desde los años noventa se inició una corriente de analistas cuyo objeto estaba enfocado en la eficiencia de la acción pública. Desde este planteamiento Roth Deubel (2007) define que “las políticas públicas entendidas como programas de acciones, representan la realización concreta de decisiones, en medio usado por un actor llamado Estado” (p.19). En este entendido, es importante visibilizar como se define y posteriormente como se materializa esta acción pública.

La acción pública la define Knoepfel, Larrue, Varone, & Hill (2007a) como “el producto de la interacción entre las autoridades político-administrativas, por una parte, y los grupos sociales que causan y/o apoyan la efectos negativos del problema colectivo que la acción pública busca resolver” (p.17). Por otra parte, Calderón S. (2016) manifiesta que la acción pública “enlaza un conjunto de recursos filosóficos, políticos, jurídicos, financieros, administrativos, argumentativos, estéticos y emocionales cuya finalidad consiste en lograr una transformación de una situación específica percibida como indeseable a otra considerada como más deseable o justa” (p.11).

Estas definiciones encuentran en común un concepto que toma importante relevancia y es el accionar frente a “situaciones problemáticas<sup>27</sup>” Muller, François Jolly, & Salazar Vargas (2011) plantean que “En una sociedad dada, cualquier problema social es susceptible de volverse

---

<sup>27</sup> A partir de lo que se expuso en el planteamiento del problema citando a Roth Deubel, (2007) , es importante retomar lo que se configura como una situación problemática. La configuración de un problema de política pública se establece en tres fases: La primera de ellas, es que la situación genere cambios que afectan de manera anormal o problemática a los individuos, la segunda fase, se refiere a la evolución de la situación de particular a generalizada, es decir la constitución de un problema y la tercera fase hace referencia a la identificación de causas y posibles soluciones.

política pública, pero la cuestión es saber a través de qué mecanismos” (p.64). En este mismo sentido, Roth Deubel (2007) manifiesta que “los instrumentos jurídicos que se han previsto e implementado permite dar indicaciones sobre cómo el estado y las instituciones han entendido el problema que buscan resolver”(p.44).

Partiendo de lo expuesto por estos autores, es importante entrar a analizar cuáles han sido los elementos y la forma de establecer el accionar público frente a una problemática y cómo se materializan estos mecanismos o instrumentos. Si bien es claro que la presente investigación se centra en el análisis y reconocimiento de las herramientas y los instrumentos Muller et al. (2011) manifiestan que “la política pública se presenta bajo la forma de un programa de acción gubernamental en un sector de la sociedad o un espacio geográfico”(p.48) Es por ello, que no se puede entender las herramientas o instrumentos abstrayéndolas de los actores, las instituciones o directrices de política y el contexto. Estas variables son expuestas por Lozano Ayala (2008) y Knoepfel, Larrue, Varone, & Dieck (2007). Entendiendo la relevancia de dichas variables, es importante entrar a definir cada una de ellas.

#### ***2.2.2.1. Actores.***

Knoepfel, Larrue, Varone, & Hill (2007b) definen como actores “aquellos públicos y privados, que participan de varias maneras diferentes en la emergencia, identificación y resolución de un problema definido políticamente como público” (p.39). Los autores plantea que los actores por decisiones, situaciones de contexto o capacidades pueden tomar una postura de acción directa o indirecta, a pesar de esto Knoepfel, Larrue, Varone, & Dieck (2007) señalan que “un actor goza siempre de un margen de apreciación y de maniobra, el cual puede ser mayor o menor según la situación” (p.13).

Partiendo de esto, se hace relevante mencionar que la forma en la que estos actores interactúan, sin duda se vuelve un determinante clave de la acción pública, Knoepfel, Larrue, Varone, & Dieck (2007) plantean el nivel de interacción con el gráfico expuesto a continuación.



Gráfica 5: El triángulo de actores de una política pública

Tomado de: Knoepfel, Larrue, Varone, & Dieck (2007)

Para definir las interacciones entre estos actores, Knoepfel, Larrue, Varone, & Dieck (2007) plantean una hipótesis causal y una de intervención. La hipótesis causal, como su nombre lo indica busca identificar quién o qué es el responsable de la problemática, frente a la hipótesis de intervención, los autores plantean lo siguiente “establece cómo puede atenuarse o incluso resolverse el problema colectivo en cuestión, a través de una política pública” (p.17). Ahora bien, es importante entender en qué marco institucional o ámbito se desarrollan estas interacciones, en este entendido vale la pena abordar la siguiente variable.

#### ***2.2.2.2. Instituciones o directrices de Política***

Lozano Ayala (2008) expone que es recurrente que se entienda la normatividad como la política pública, sin embargo, esta es solo una variable de esta. En coherencia con lo anterior Knoepfel, Larrue, Varone, & Dieck (2007) manifiestan que “ninguna política pública puede

ignorar las exigencias, de los principios del Estado de derecho”. Las reglas institucionales orientan el actuar de las acciones públicas.

En este entendido Knoepfel, Larrue, Varone, & Dieck (2007) proponen dos perspectivas: La primera, denominada “de arriba hacia abajo” que expone “el marco constitucional, las reglas institucionales que ordenan las organizaciones administrativas y el arreglo político-administrativo (APA) propio de una política pública” (p.25). La segunda denominada “de abajo hacia arriba” por su parte propone “las reglas que fijan el acceso a los recursos de las políticas públicas, las reglas que fijan las competencias y la naturaleza de las interacciones entre los actores públicos y privados, y las reglas que fijan las conductas individuales” (p.26).

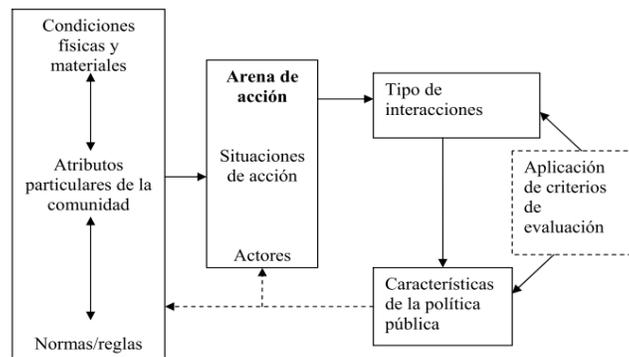
Frente a este asunto, conviene para la presente investigación determinar una postura al respecto, para ello partiendo de que se busca identificar intervenciones de política pública a nivel nacional la perspectiva denominada de arriba hacia abajo resulta más conveniente en el sentido de que la comprensión del contexto normativo (ej.: Ley 1098 de 2006 y ley 1804 de 2016), político (ej.: apuestas de los Planes Nacionales de Desarrollo) y administrativo (ej.: creación de Consejerías Presidenciales) podrían jugar un papel más relevante en las definiciones de herramientas e instrumentos de intervención. La visualización de estos aspectos institucionales convoca a revisar la última variable, el contexto.

### ***2.2.2.3. Contexto***

Rosas Arellano (2016) manifiesta que en el diseño de la política “existen cinco contextos; social, económico, gubernamental, político y cultural” (p.22). Estos contextos juegan un papel fundamental en la determinación de las acciones frente a la definición de las actuaciones frente a la política pública. El contexto social está relacionado con la población, sus cambios y

dinámicas, así como la migración y los asuntos urbanos, ya que “los cambios sociales en turno afectan cómo el público y los hacedores de política ven y actúan sobre los problemas” (p. 9).

En este entendido Roth Deubel (2008) a partir de lo expuesto por Paul Sabatier, plantea el Marco de Análisis IAD -Institutional Analysis and Development (Gráfica 7 - Afirmaciones de imaginarios socioculturales) exponiendo que las condiciones físicas, materiales y los atributos de la comunidad constituyen un insumo para la determinación del tipo de acciones de la política pública.



Gráfica 6: Marco de Análisis IAD (Institutional Analysis and Development)  
Tomado de: Roth Deubel (2008)

En este entendido, para el análisis de las políticas públicas el contexto constituye un factor ampliamente importante. Este se suma a los tres factores descritos anteriormente: actores, instituciones y recursos. Frente a este último, la comprensión de los recursos en clave de la acción pública es fundamental para el análisis frente a las variables que influyen en la determinación del castigo físico como forma de disciplina.

En este entendido, se hace importante revisar la forma en la que estas dos categorías de análisis (castigo físico y su abordaje desde la perspectiva ecológica y análisis de las políticas

públicas en clave de la acción pública) se armonizan para el diseño metodológico de la investigación.

Partiendo de lo expuesto anteriormente, Lo que se esperaría y constituye el objeto de esta investigación es que los instrumentos implementados por el Estado, en su ámbito nacional respondan a esas causales y busquen mitigar el impacto negativo de las mismas contribuyendo a brindar las condiciones de protección integral de la cual son sujeto las niñas y niños.

### 3. Metodología de la Investigación

Con el fin de materializar lo propuesto en la presente investigación, se hace necesario entrar a definir como se plantea realizar la misma. Para ello, es clave definir algunos asuntos como el enfoque, el alcance, el diseño, la técnica de recolección de la información, la delimitación espacio temporal, el plano funcional organizacional y posteriormente exponer el proceso de análisis de la información.

La presente investigación se define de corte cualitativo, ya que busca describir, comprender y concluir sobre instrumentos y actores de las políticas públicas en relación con unas categorías de perspectiva ecológica planteadas para la comprensión del castigo físico como forma de disciplina violenta. La investigación cualitativa, se define como la mejor forma para adelantar el análisis aquí propuesto ya que al identificarse como problema social en la vida de niñas y niños, se requiere interpretar posibles causas, consecuencias, interacciones e interrelaciones entre las mismas.

Esto, sin un ánimo determinista con el fin de visibilizar la diversidad del desarrollo humano y por ello también la diversidad en el accionar de lo público, que finalmente depende de comprensiones e interpretaciones humanas a distintas situaciones de la vida, algunas de las cuales se espera recoger de forma directa con actores de política pública. En este sentido, un análisis planteado de esta forma puede llevar a tener visiones más ecosistémicas del accionar de las políticas públicas que contribuyan a ver como estas se interrelacionan, como se proponen acciones que atraviesan las diferentes situaciones que afectan el desarrollo humano, en este caso específico el desarrollo integral de niñas y niños en primera infancia.

En este mismo sentido, es importante manifestar que el alcance es de tipo descriptivo-interpretativo, ya que como lo manifiesta Hernández Sampieri, Fernández Collado, & Baptista

Lucio (2014) “Con los estudios descriptivos se busca especificar las propiedades, las características y los perfiles de personas, grupos, comunidades, procesos, objetos o cualquier otro fenómeno que se someta a un análisis”(p.92). Una vez definidos aspectos frente a la aproximación metodológica de la investigación, es importante definir aspectos frente a la recolección y análisis de la información.

Partiendo de esto, la técnica de recolección de datos definida es la revisión documental conjugada con una serie de entrevistas a actores clave. Frente a la revisión documental Gómez (2012) la definen “como el proceso dinámico que consiste esencialmente en la recogida, clasificación, recuperación y distribución de la información con el fin de delimitar esta revisión” (p.19). Ahora bien, frente a las entrevistas se plantea la realización de entrevistas semiestructuradas, Hernández Sampieri et al. (2014) define estas como aquellas que “se basan en una guía de asuntos o preguntas y el entrevistador tiene la libertad de introducir preguntas adicionales para precisar conceptos u obtener mayor información” (p.403)

Habiendo abordado la técnica de recolección de datos, es importante entrar a abordar lo expuesto por Lozano Ayala (2008a): la delimitación espacio temporal y el plano funcional organizacional. Frente a la delimitación espacio temporal, la presente investigación retoma información desde el 8 de noviembre de 2006 (fecha de la sanción de la ley 1098 de 2006) hasta 31 de diciembre del 2019, frente al espacio busca definir las acciones de política de Gobierno nacional.

En coherencia con lo anterior, frente al plano funcional-organizacional, para la presente investigación se requiere entrar a revisar las entidades del orden nacional que tienen competencia

frente a la protección integral de niñas y niños. En el artículo 10 de la ley 1098 de 2006<sup>28</sup>, se hace explícito que las acciones dirigidas a la protección integral de niñas y niños requiere el ejercicio de la corresponsabilidad entre familia, sociedad y el Estado. Frente a este último, el Estado, es importante delimitar cuales son los actores que se reconocen como corresponsables de la Protección Integral de niñas y niños y por ello, conforman el Sistema Nacional de Bienestar Familiar - SNBF<sup>29</sup>.

Acorde a lo dispuesto por la Presidencia de la República (2013) El Sistema Nacional de Bienestar Familiar está conformado en el ámbito nacional por 28<sup>30</sup> entidades fundamentales para la protección integral de niños, niñas y adolescentes. En este sentido, se hace importante revisar decretos de creación y/o funcionamiento de estos actores. Ahora bien, frente a las entrevistas, la delimitación de los actores parte del ejercicio de revisión documental de las funciones de las 28

---

<sup>28</sup> “ARTÍCULO 10. CORRESPONSABILIDAD. Para los efectos de este código, se entiende por corresponsabilidad, 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 corresponsables en su atención, cuidado y protección. La corresponsabilidad y la concurrencia aplican en la relación que se establece entre todos los sectores e instituciones del Estado. (Congreso de la República, 2006)

<sup>29</sup> ARTÍCULO 2o. SISTEMA NACIONAL DE BIENESTAR FAMILIAR. El Sistema Nacional de Bienestar Familiar es el conjunto de agentes, instancias de coordinación y articulación y de relaciones existentes entre estos para dar cumplimiento a la protección integral de los niños, niñas y adolescentes y el fortalecimiento familiar en los ámbitos nacional, departamental, distrital, municipal. (Presidencia de la República, 2013)

<sup>30</sup> 1. La Presidencia de la República a través de las Altas Consejerías y Programas Presidenciales cuyas competencias se relacionen con el Sistema Nacional de Bienestar Familiar. 2. La Vicepresidencia de la República 3. El Ministerio del Interior 4. El Ministerio de Relaciones Exteriores 5. El Ministerio de Justicia y del Derecho 6. El Ministerio de Defensa Nacional 7. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural 8. El Ministerio de Salud y Protección Social 9. El Ministerio del Trabajo 10. El Ministerio de Minas y Energía 11. El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo 12. El Ministerio de Educación Nacional 13. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible 14. El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio 15. El Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones. 16. El Ministerio de Transporte 17. El Ministerio de Cultura. 18. El Departamento Administrativo para la Prosperidad, DPS. 19. El Departamento Administrativo del Deporte, la Recreación, la Actividad Física y el Aprovechamiento del Tiempo Libre (Coldeportes). 20. La Policía Nacional. 21. El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF). 22. El Servicio Nacional de Aprendizaje (Sena). 23. La Agencia para la Superación de la Pobreza Extrema (Anspe). 24. La Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación Integral a las Víctimas. 25. El Consejo Superior de la Judicatura 26. La Fiscalía General de la Nación 27. La Registraduría Nacional del Estado Civil 28. La Autoridad Nacional de Televisión.

entidades anteriormente expuestas que se expondrá en el siguiente aparte denominado recolección y análisis de la información.

### **3.1.Recolección y Análisis de información**

En este apartado se exponen las fuentes de información utilizadas, los instrumentos, su diligenciamiento y la categorización de la información recolectada. Frente a las fuentes de información, en la documental se revisaron leyes y/o decretos de los 28 actores del SNBF, los cuales fueron consignados en las matrices de Funciones Generales por Entidad<sup>31</sup> y Funciones por Unidades Organizaciones<sup>32</sup> sugeridas por Lozano Ayala (2008). Ahora bien, se tomó como punto de referencia aquellas leyes y decretos expedidos a partir del 2006, en el caso de que no hubiese de ese año se tomó el expedido inmediatamente anterior a ese año.

En este proceso, se descartaron 17 entidades por no tener relación con la problemática o funciones actuales que respondan a ella (ver tabla “Entidades descartadas” *Anexo I:*

*Matriz de funciones generales por entidad*)

Así mismo es importante manifestar que en la revisión se identificaron las siguientes tres situaciones: 1. En los casos del Ministerio de Justicia y el Ministerio del Deporte se encontraron Funciones Generales asociadas al abordaje del castigo físico, sin embargo, en las Funciones por Unidad Organizacional no se encontró en qué dependencia de estas entidades se podría ejecutar la Función. 2. Las Funciones de Presidencia de la República y la Vicepresidencia de la República se reflejan en las Funciones del Departamento Administrativo para la Presidencia y sus

---

<sup>31</sup> Ver: <https://www.dropbox.com/s/twrsI190w98y5ud/Anexo%20A%20-%20Matrices%20de%20Funciones%2028.04.2020.xlsx?dl=0>

<sup>32</sup> Ver: <https://www.dropbox.com/s/twrsI190w98y5ud/Anexo%20A%20-%20Matrices%20de%20Funciones%2028.04.2020.xlsx?dl=0>

dependencias es por esto por lo que se muestran de manera conjunta. 3. Las Funciones de la Agencia para la Superación de la Pobreza Extrema (ANSPE) fueron asumidas por el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, es por ello por lo que se muestran de manera conjunta. Bajo estas premisas, para el proceso de categorización (que se describirá más adelante) se utilizó la información de 9 entidades.

Ahora, frente a las entrevistas se tomó como punto de referencia los actores que conforman el Comité Ejecutivo del Sistema Nacional de Bienestar Familiar<sup>33</sup> a excepción del Departamento Nacional de Planeación que por sus competencias aportan al funcionamiento y objetivos del Sistema Nacional de Bienestar Familiar Presidencia de la República (2013) más no se considera un actor fundamental para la Protección de niñas, niños y adolescentes acorde a lo expuesto en la el decreto en mención.

Así mismo para la configuración del conjunto de entrevistados se consideró relevante incluir a actores que tuviesen o hubiesen tenido relacionamiento directo con niñas, niños y sus familias a partir del año 2006, un representante de organismos internacionales y un representante de entidad territorial. Esto se logró cumplir en la totalidad de los perfiles, para detallar más a fondo sobre el perfil de cada participante este se expone en la tabla dispuesta a continuación.

---

<sup>33</sup> Artículo 9o. Conformación del Comité Ejecutivo del Sistema Nacional de Bienestar Familiar. El Comité Ejecutivo del Sistema Nacional de Bienestar Familiar estará conformado por un delegado oficial del nivel directivo de las siguientes entidades e instancias: 1. El Ministerio de Salud y Protección Social. 2. El Ministerio de Educación Nacional (MEN). 3. El Departamento Administrativo de Prosperidad Social (DPS). 4. El Departamento Nacional de Planeación (DNP). 5. El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF). 6. Un representante de la sociedad civil organizada que será definido mediante procedimiento establecido por el comité ejecutivo. (Presidencia de la República, 2013)

Tabla 1

*Perfiles actores entrevistados*

Número	Perfil	Sector	Nivel de intervención
1	Terapeuta de Familia y Profesora Universitaria	Sociedad Civil	Atención Directa a niñas, niños y familias
2	Asesora de Gestión de Regiones y Ex Profesional de Defensoría de Familia - Sector Social	Social	Técnico Nivel Nacional
3	Directiva de actor de Sociedad Civil	Sociedad Civil	Técnico Sociedad Civil
4	Profesional de Asistencia Técnica de Primera Infancia - Sector Social	Social	Técnico Nivel Nacional
5	Profesional de Entidad Multilateral y Ex Directiva de Gestión Técnica - Sector Social	Sociedad Civil	Técnico Sociedad Civil
6	Profesional de Asistencia a Familias - Sector Social	Social	Técnico Nivel Nacional
7	Asesora de Políticas de Primera Infancia, Infancia y Adolescencia	Social	Técnico Nivel Nacional
8	Líder de Política Social Territorial - Sector Social y Educativo	Educativo y Social	Técnico Nivel Regional
9	Asesora de Promoción y Prevención - Sector Salud	Salud	Técnico Nivel Nacional
10	Asesora de Política Pública y Ex Directiva - Sector Educativo	Educativo	Técnico Nivel Nacional
11	Defensor de Familia - Sector Social	Social	Atención Directa a niñas, niños y familias

Tomado de: Elaboración propia

Para la realización de las entrevistas, se tuvieron consideraciones éticas como la confidencialidad de la información y el uso de las entrevistas solo con el fin de aportar a esta investigación. En este sentido, no se presentan los nombres de los actores entrevistados ya que se suscribieron acuerdos de confidencialidad con cada uno de ellos y formatos de consentimiento

informado<sup>34</sup>, la información referente a audios, transcripciones y permisos se considera confidencial y por ello no se incluye dentro de la investigación.

Ahora bien, frente a los instrumentos utilizados y las fuentes de información, para realizar lo anteriormente expuesto en la tabla a continuación se exponen estos y se referencian los anexos que responden a dicha actividad.

Tabla 2

*Instrumentos y Fuentes de Información*

Nº	Técnica de Recolección de datos	Instrumento Utilizado	Fuente de Información	Anexo
1		Matriz de Funciones Generales por Entidad		Anexo 1: Matriz de funciones generales por entidad
2	Revisión Documental	Matriz de Funciones por Unidades Organizacionales	Gestor Normativo de la Función Pública <sup>35</sup> Departamento Administrativo de la Función Pública (2020)	<a href="https://www.dropbox.com/s/twrs1190w98y5ud/Anexo%20A%20-%20Matrices%20de%20Funciones%2028.04.2020.xlsx?dl=0">https://www.dropbox.com/s/twrs1190w98y5ud/Anexo%20A%20-%20Matrices%20de%20Funciones%2028.04.2020.xlsx?dl=0</a>
3	Entrevistas	Formato de Entrevista a Actores Clave	Entrevistas semiestructuradas presenciales o virtuales realizadas a cada uno de los actores. Cada entrevista duró en promedio 50 minutos.	Anexo 3: Guion de entrevista semiestructurada

Tomado de: Elaboración propia

A partir de todo lo anterior, se inició el proceso de categorización de la información, se retomaron algunos elementos de los expuestos por Lozano Ayala (2008) y a partir de los

<sup>34</sup> Anexo 5:

Formato de consentimiento informado

<sup>35</sup> <https://www.funcionpublica.gov.co/web/eva/gestor-normativo>

formatos ya existentes se elaboraron dos instrumentos para la categorización. Estos constituyen los anexos 7 y 8: Anexo 7:

Formato codificación de entrevistas Anexo 8:

Formato codificación de documentos.

Frente a la codificación de entrevistas, se extrajeron de las once transcripciones apartes textuales a los cuales se les asignó una categoría que englobaba en máximo 58 caracteres la idea principal expresada por el entrevistado. Una vez finalizada esta fase de categorización con el fin de empezar a hilar las ideas para que dieran elementos en el marco de la Política Pública de primera infancia se realizó un segundo ejercicio de categorización, llegando a 499 categorías.

Por otra parte, frente a los documentos de leyes y decretos se realizó el mismo ejercicio vinculándolo a las categorías ya concretadas a partir de las entrevistas, se consideró la creación de nuevas categorías, pero no fue necesaria.

Finalmente, posterior a estos dos ejercicios se realizó un mapa mental (ver:

<https://www.dropbox.com/s/fnp3y03n2qzrkja/Anexo%20C%20-%20Mapa%20de%20Correlaciones%2002.05.2020.pdf?dl=0> )

para visualizar las correlaciones existentes entre las categorías definidas y determinar los elementos que enmarcan las mismas para iniciar el análisis de los resultados.

#### **4. Presentación y Análisis de Resultados**

A partir del proceso de investigación anteriormente expuesto, se logró identificar y categorizar una serie de elementos clave que permiten determinar: primero, la configuración de problemática de castigo físico en Colombia, segundo la red organizacional que existe para su abordaje (que si bien no tiene especificidad en el castigo físico vincula a los actores clave y posee las características necesarias para que se aborde desde allí la problemática) y finalmente la identificación de logros, tensiones y acciones frente a la problemática.

El desarrollo de lo anteriormente mencionado se expondrá en detalle en el presente apartado para finalizar con la presentación de los elementos fundamentales para la configuración de línea de política pública para el abordaje del castigo físico en el marco de la Política de Estado para el desarrollo integral de la primera infancia y se expondrán algunos elementos de anclaje con la Política Pública Nacional de Apoyo y Fortalecimiento a las Familias.

##### **4.1.Frente a la Configuración del castigo físico como problema de política pública:**

Para lograr la comprensión de la configuración como problema, es importante abrir la discusión retomando lo expuesto por Roth Deubel (2007) frente a las tres fases en las que se configura un problema de política pública. La primera fase hace referencia a que la situación genere cambios que afectan de manera anormal o problemática a los individuos, la segunda fase se refiere a la evolución de la situación de particular a generalizada, es decir la configuración de un problema social y con ello la vocería por parte de algún actor para movilizarlo y la tercera fase hace referencia a la identificación de causas y posibles soluciones.

Frente a la primera fase, discursivamente los actores entrevistados en su totalidad concuerdan en exponerlo como una forma de violencia y una situación a la que se ven expuestos niñas y niños que sin duda vulnera los derechos y genera una afectación en el desarrollo de niñas

y niños. Este discurso es especialmente marcado en las personas del sector salud y los equipos de Defensoría de Familia quienes tienen un discurso de rechazo más contundente a raíz de la vivencia que les ha permitido tener cercanía con formas de castigo físico que atentan con la existencia de las niñas y niños. Si bien para los actores es claro que el castigo físico afecta el desarrollo integral de niñas y niños y se mencionan elementos que fueron resaltados en el planteamiento del problema de la presente investigación, la reglamentación existente y revisada no genera un vínculo claro entre como el desarrollo integral es afectado por problemáticas como el castigo físico.

En este sentido, pareciese generarse un abismo entre la comprensión del enfoque de derechos (que se materializa en la comprensión de Protección Integral<sup>36</sup>) y el enfoque de desarrollo integral (que se materializa en la atención integral<sup>37</sup>). En este sentido uno de los actores entrevistados señala lo siguiente:

*Me parece que nos hemos centrado mucho en que el niño tenga estudio, en que el niño tenga salud, en que yo le prevenga el riesgo y en que lo atienda, pero siento que este país y nuestras comunidades no son comunidades que se han puesto de acuerdo en reconocer el discurso de los derechos. Si hay algo que nos ha costado a los adultos es entender que el*

---

<sup>36</sup> 1. Reconocimiento como sujetos de derechos, 2. la garantía y cumplimiento de estos, 3. la prevención de su amenaza o vulneración y 4. la seguridad de su restablecimiento inmediato en desarrollo del principio del interés superior (Congreso de la República, 2006).

<sup>37</sup> Atención integral. Es el conjunto de acciones intersectoriales, intencionadas, relacionales y efectivas encaminadas a asegurar que en cada uno de los entornos en los que transcurre la vida de los niños y niñas, existan las condiciones humanas, sociales y materiales para garantizar la promoción y potenciación de su desarrollo. Estas acciones son planificadas, continuas y permanentes. Involucran aspectos de carácter técnico, político, programático, financiero y social, y deben darse en los ámbitos nacional y territorial (Congreso de la República, 2016)

*niño es sujeto de derechos y que el niño puede demandar su derecho al buen trato (Asesora de Gestión de Regiones y Ex Profesional de Defensoría de Familia - Sector Social, 2020)*

Así las cosas, para que la problemática tome mayor fuerza en términos de reglamentación y orientación vale la pena entrar a revisar como se articula la atención integral (que busca el desarrollo Integral) con la protección integral (que busca la garantía de derechos). De esta forma se podrían hacer visibles problemáticas como el castigo físico dentro del discurso y las acciones dispuestas en pro del desarrollo integral.

Frente a la segunda fase, que hace referencia a la evolución de la situación de particular a generalizada, es decir la constitución de un problema social y la vocería por parte de algún actor para movilizarlo; a partir de las entrevistas realizadas y la documentación revisada se puede evidenciar que existen una serie de dificultades para que el castigo físico sea ampliamente reconocido y por consiguiente abordado como un problema social. Así las cosas, es importante manifestar lo que se expuso en el planteamiento del problema referente a que es una problemática compleja de configurar y que existen varias barreras. En dicho aparte se mencionó que la principal barrera que se identificaba era el registro, sin embargo, a lo largo de la investigación se identificaron otras que contribuyen a la dificultad de configurar esta problemática social.

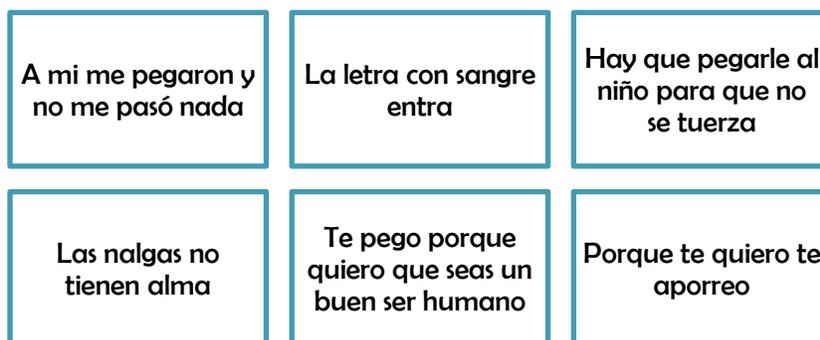
Para comprender por qué se genera la dificultad de reconocimiento como problema social, existen varios asuntos a tratar de distinta índole, pero relacionados de manera estrecha: Primero el arraigo y los imaginarios socio culturales alrededor del castigo físico como instrumento válido para la crianza, segundo el debate técnico y de ejecución existente que busca diferenciar: castigo, maltrato, violación de derechos, abuso, etc.; tercero el debate entre los asuntos que son de

manejo privado de las familias y los que son de abordaje público y cuarto la ausencia de información certera que permita dimensionar la problemática y delimitarla.

Frente al primer asunto, uno de los elementos que más sale a flote en el proceso de investigación es el imaginario frente a que todo proceso de aprendizaje requiere el dolor por ello el castigo físico es importante para el desarrollo de niñas y niños. Uno de los actores entrevistados lo manifiesta así:

*Primero, que la gente cree que a través del dolor se aprende, entonces si a través del dolor se aprende yo o le pego, o le quito algo que le gusta o le grito o lo asusto o soy indiferente con él porque eso le duele entonces no lo vuelve a hacer, porque esa es la lógica y no se piensa que también se aprende sin dolor. (Terapeuta de Familia y Profesora Universitaria, 2020)*

Ahora bien, detrás de este imaginario hay un arraigo sociocultural que podría ser ancestral porque como manifiesta uno de los actores entrevistados *“Si lo pensamos la cultura española, como la cultura indígena que se juntaron usaban ese tipo de correctivos entonces al hacer parte de nuestra cultura”* (Terapeuta de Familia y Profesora Universitaria, 2020) Además de ello va acompañado de un reforzamiento cultural discursivo muy sólido que se ha perpetuado con afirmaciones como las expuestas a continuación.



Gráfica 7 - Afirmaciones de imaginarios socioculturales  
Fuente: Elaboración propia a partir de entrevistas de actores clave

Partiendo de esto, es importante dimensionar que aquello que sin duda es un problema que debería ocupar a la política pública, socialmente no es reconocido como problemática, frente a este asunto uno de los actores entrevistados señala:

*Desafortunadamente lo que para las entidades puede ser problemática para las comunidades puede no serlo, lo que para uno es una vulneración para las familias puede que no lo sea y desde esa perspectiva este es uno de los temas más complejos en mi concepto porque hay en el imaginario de corresponsables de la comunidad que el castigo es válido en determinadas circunstancias.* Asesora de Gestión de Regiones y Ex Profesional de Defensoría de Familia - Sector Social, (2020)

Ahora bien, sumado a esta concepción de la problemática desde las familias y comunidades, existe otro elemento que dificulta la configuración y que constituye el segundo asunto clave: las tensiones en términos técnicos de la definición.

Los actores tanto públicos como privados para referirse puntualmente a situaciones relacionadas con el castigo físico acuden a expresiones como: abuso, castigo violento, disciplina

violenta, golpes leves, maltrato grave, tortura, tortura física, trato cruel y degradante y violencia física. Al hacer referencia a lo mismo con distintas terminologías se dificulta la configuración de un discurso sólido de rechazo contundente frente a cualquier tipo de castigo físico que incluya desde la palmada y el empujón hasta el zarandeo, las quemaduras, las fracturas etc.

En este sentido pareciese que no se avanza y que aún el debate académico y de los equipos técnicos de Gobierno vuelve a centrarse en niveles de gravedad, en si hay formas de castigo físico permitidas. Uno de los actores entrevistados manifiesta esto así:

*Están discutiendo lo que estábamos discutiendo hace 20, 15 años que, si es maltrato, que, si es castigo, que los derechos, que los límites, que...eso ya lo hemos investigado ya lo hemos discutido largamente y se está discutiendo exactamente lo mismo, es como si no hubiésemos avanzado en 15 años digo yo.* Terapeuta de Familia y Profesora Universitaria (2020)

Adicional a esto discursivo, documentalmente también se refleja esta dificultad que fue expuesta en el planteamiento del problema; y es que el abordaje de casos de castigo físico se plantea desde el código de procedimiento penal por estar considerado como violencia intrafamiliar. En este sentido se complejiza configurar competencias y marcos normativos para el actuar, esta tensión se abordará más adelante en el aparte de logros, tensiones y acciones. Con la persistencia de este debate, se pone en juego el abordaje de la problemática.

Ahora bien, partiendo de lo anteriormente expuesto entra el tercer asunto clave, el debate entre los asuntos que son de manejo privado de las familias y los que son de abordaje público. Existe una situación compleja frente a cuando lo privado tiene un límite y cuando el fenómeno se vuelve público ya que entre la concepción de las familias como sujeto colectivo de derecho se le

reconoce la capacidad de decidir frente a todos los aspectos de la crianza, en este sentido vale la pena destacar lo siguiente, mencionado por uno de los actores entrevistados:

*Esto hace que en el escenario de lo privado tu tengas toda la posibilidad en aras a esos elementos de poder. Castigar al que sea por el tema de yo estoy en mi ambiente, yo soy el que decido, yo soy el que establezco como educo a mi hijo, como lo atiendo, como lo castigo, como lo corrijo*(Asesora de Gestión de Regiones y Ex Profesional de Defensoría de Familia - Sector Social, 2020)

Ahora bien, frente a esta postura vale la pena entrar a vislumbrar en qué momento socialmente el castigo físico deja de ser un problema que pasa el límite de lo privado. Acorde a lo expuesto por varios actores; esto sucede cuando hay una afectación de salud grave que obliga a que el niño sea atendido en un servicio de emergencias, cuando la situación se vuelve intolerable para alguien de la comunidad que lo obliga a acudir a la policía o a realizar la denuncia ante una comisaría o defensoría de familia (esto teniendo en cuenta que la situación debe superar el miedo a la denuncia por represalias) o cuando el niño o niña muere y se generan respuestas mediáticas.

En este sentido la ruptura de concepción del castigo físico como problema entre sociedad y Gobierno sigue volviéndose más amplia ya que agregado a la concepción del castigo físico, entra el debate entre lo público y lo privado. Esto sin duda se refleja en el cuarto asunto que es el registro y el subregistro de castigo físico.

Dimensionar la magnitud de la problemática es uno de los elementos que permitiría afirmar con contundencia que se constituye como un problema socialmente relevante sin embargo retomando lo expuesto en el planteamiento del problema, la situación en términos de cifras es compleja. La información con la que se cuenta proviene de: El Instituto Nacional de Medicina

Legal, es decir hubo una afectación grave en la salud de la niña o niño que desencadenó a que fuese valorado por este actor; el Programa de Restablecimiento de Derechos del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, es decir se requirió la actuación de un Defensor de Familia y finalmente están las cifras de la Encuesta Nacional de Demografía y Salud que tiene una muestra poblacional y cuya cifra frente al castigo físico es recolectada por autorreconocimiento del padre, madre o cuidador del uso del castigo físico.

En este entendido, es importante traer a colación lo expuesto por varios actores entrevistados y es que la cifra es ampliamente desconocida debido a que: 1. Solo se cuentan con las fuentes anteriormente mencionadas, 2. no se denuncian o ponen en evidencia todos los casos debido a la aceptación socio cultural del castigo físico y el debate entre lo que concierne a lo público y lo privado y 3. Específicamente en primera infancia la situación se vuelve más compleja ya que la voz de las niñas y los niños de esta edad suele ser más invisibilizada por cuestiones propias del desarrollo y además de ello la interacción en otros entornos distintos al hogar es más restringida por consiguiente menos actores pueden visibilizar situaciones de castigo físico.

En resumen, frente al asunto de ausencia de información certera que permita dimensionar la problemática uno de los actores señala lo siguiente:

*Me parece que, por esta razón, cuando hablabas de subregistro por supuesto no tienes un indicador específico de castigo físico, por supuesto si no tienes un indicador, no tienes una acción pública que demuestre un resultado del accionar entonces pues sencillamente sigue siendo como una expresión de, pero no una manifestación de una situación social que debe ser acatada como tema público. Asesora de Gestión de Regiones y Ex Profesional de Defensoría de Familia - Sector Social (2020)*

En resumen, frente a la segunda fase existen retos importantes frente a la configuración como un problema social. Sin embargo, es importante destacar que esta situación no ha impedido que se configure como problemática y que exista vocería y movilización del tema ya que a pesar de las dificultades en la configuración del castigo físico como problema social las cifras, el discurso técnico y la Sociedad Civil ha logrado movilizar tema.

Por ello en el actual Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, se plantea como objetivo crear las condiciones para anticipar y resolver las violencias y vulneraciones contra niñas, niños y adolescentes a través del diseño de una estrategia contra las violencias y las vulneraciones de derechos (Departamento Nacional de Planeación de Colombia, 2019, P.198) .

Esto a la fecha se traduce en la existencia de la Alianza Nacional contra todas las formas de violencia hacia niñas, niños y adolescentes, allí puntualmente se menciona el castigo físico y se plantea como acción preliminar la Prohibición del castigo físico y humillante. Este último aspecto referente a la movilización, abre la discusión frente al abordaje y el planteamiento inicial de la última fase propuesta por Roth Deubel (2007) las causas y posibles soluciones.

Frente a las causas, la presente investigación buscó indagar sobre las percepciones y las intervenciones a partir de una multiplicidad de factores que según lo propuesto por Jay Belsky eran determinantes frente al modelo de crianza. Sin embargo, los actores repetitivamente agregaban dos asuntos fuertemente ligados, las condiciones para el desarrollo integral de las familias y las condiciones para el desarrollo integral de niñas y niños.

Frente a los factores propuestos por Jay Belsky, es importante retomar que el autor plantea un modelo ecológico que hace referencia a dos grandes categorías: 1. contexto de desarrollo psicológico de niñas y niños (Edad, comportamiento y estado de salud) y de los adultos cuidadores (recursos psicológicos, personalidad y desarrollo propio – transmisión

intergeneracional) y 2. El contexto inmediato (histórico evolutivo, sociocultural y comunitario y de soporte social).

Como se expuso anteriormente, con los actores se indagó frente a los elementos de cada uno de estos contextos y aunque los actores tomaban una posición frente a los elementos expuestos, concurrentemente volcaban la discusión a que estos más que determinantes del modelo de crianza eran asuntos que influían en la forma en la que se configuran las relaciones entre padres e hijos. En este sentido vale la pena destacar una de las respuestas de los actores frente a cada elemento.

- Niños y Niñas - Edad: *es que el niño en la medida en que va creciendo también va asumiendo elementos de autonomía y en relación con los otros comienza también a asumir una serie de responsabilidades para su relacionamiento con el entorno .*  
Asesora de Gestión de Regiones y Ex Profesional de Defensoría de Familia - Sector Social (2020)
- Niños y Niñas - Comportamiento: *creo que ahí es donde hay que poner el punto, porque no es llevar al niño al psicólogo únicamente por ponerlo en esos términos o ir al sistema de salud sino es como yo adulto encuentro formas mejores de manejar y de ayudar a mi hijo.* Terapeuta de Familia y Profesora Universitaria (2020)
- Niños y Niñas - Estado de salud: *saber cuándo acunar, cuando dejar al niño, que es todo el tema de educar en la sensibilidad de la crianza no, de la respuesta sensible y oportuna en el caso de bebés para poder promover todo el vínculo afectivo que es la mejor prevención que tenemos para el castigo físico.* Terapeuta de Familia y Profesora Universitaria (2020).

- Padres y cuidadores - recursos psicológicos: *está basada en el desarrollo de la población y en las capacidades que deben tener las familias en las emociones básicas para enfrentar, no solamente para desarrollarse, disfrutar y ser felices sino para enfrentar los retos que le pone la vida y la crianza de un niño es todo un reto* Asesora de Promoción y Prevención - Sector Salud (2020).
- Padres y cuidadores - personalidad: *claro tienes una madre con un trastorno de personalidad o con una depresión, como persona depresiva no por una depresión coyuntural ahí hay que hacer un trabajo distinto inclusive terapéutico y psiquiátrico* Terapeuta de Familia y Profesora Universitaria (2020).
- Padres y cuidadores - desarrollo propio y transmisión intergeneracional: *de reconocer que también pude ser violentado en la infancia y de sanar esa herida y de entender como es mi relación conmigo mismo y la relación con el niño o la niña.* Profesional de Entidad Multilateral y Ex Directiva de Gestión Técnica - Sector Social (2020)
- Histórico evolutivo: *familias que pueden ser más numerosas hay mayores interacciones entre los hermanos y si hay mayores interacciones entre los hermanos es posible que haya más oportunidades de conflictos entre ellos.* Directiva de actor de Sociedad Civil (2020)
- Sociocultural: *Frente a las dinámicas de matriarcado y patriarcado, parte de esa condición es el uso del poder por la fuerza, con su esposa o con sus hijos, eso viene en el kit.* Asesora de Política Pública y Ex Directiva - Sector Educativo (2020)
- Comunitario y de soporte social: *no solamente bajo unos criterios de sus cuidadores o bajo unas relaciones con sus hermanos, sino que deben aprender a convivir con*

*otras personas y a relacionar y aceptar otras jerarquías, aunque no haya una línea de consanguinidad.* Asesora de Políticas de primera infancia (2020)

Del análisis de las respuestas frente a cada categoría es importante concluir que lo que se había dispuesto como factores determinantes frente a la crianza pasaron a ser factores que pueden influir en la configuración del relacionamiento entre niñas, niños y sus familias. Con esta comprensión se vuelve fundamental vislumbrar que se puede influir y se debe buscar influir en la forma en la que se da el relacionamiento entre niñas, niños y sus padres o cuidadores. Para ello, es necesario abrir la discusión frente al otro asunto mencionado por los actores y es el cómo se ha configurado el conjunto de condiciones que se deben brindar para el desarrollo integral de las familias y de las niñas y niños.

Frente a este particular, es importante manifestar que documentalmente es claro que el enfoque de Desarrollo Integral debe ser la puerta de entrada para todo tipo de intervenciones y se debe lograr una mirada a niñas, niños y sus familias desde las potencialidades y capacidades y no desde la carencia. Estos son asuntos que se manifiestan claramente y se exponen a lo largo de los Fundamentos Técnicos políticos y de Gestión de primera infancia y la ley 1804 de 2016 y en el caso de Familias en la Política Pública Nacional de Apoyo y Fortalecimiento a las Familias.

Ahora bien, discursivamente si hay una brecha que aún es muy importante entre los actores, frente a este asunto, se podrían dividir los discursos en dos. Los primeros están más en niveles directivos y técnicos de Gobierno, estos actores discursivamente son coherentes con el desarrollo técnico y conceptual frente a la mirada de desarrollo de niñas, niños y sus familias; los segundos actores están en el nivel de implementación de acciones y en la sociedad civil. Si bien varios de ellos acogen el discurso de desarrollo integral aún identifican brechas en el accionar o en la comprensión, uno de los actores expone esto de la siguiente forma:

*Todavía desde protección en los Defensores de Familia es la idea de la familia mala la familia que no puede yo tengo que es un poco garantizar los Derechos del Niño como a pesar de la familia te voy a decir una idea en una investigación que yo hice con una entidad investigué 9 casitos, que habían entrado a protección para mirar qué había pasado, todo el proceso, etcétera pero te voy a decir al niño lo convencían de que lo mejor era que saliera de su familia por mientras su mamá o su familia mejoraba cuando ya tocaba volver le preguntaban si quería volver a la familia mira el contrasentido de eso* Terapeuta de Familia y Profesora Universitaria (2020)

En este mismo sentido uno de los actores entrevistados que actúa en calidad de Defensor de Familia manifestó lo siguiente: *Entonces esas familias que generalmente viven en las condiciones más pobres del país, entonces donde abundan los niños, donde la natalidad es muy alta, en ese mismo porcentaje se incrementa pues el número de hechos de violencia.* Defensor de Familia - Sector Social (2020)

Bajo estas comprensiones de las causas del castigo físico plantear las acciones para abordar la problemática se configura como un reto aun mayor ya que discursivamente y por consiguiente en el accionar hay dos posturas una que busca que se comprenda desde el desarrollo integral y otra que busca que se aborde desde lo punitivo y coercitivo. Esto constituye un reto fundamental para el Gobierno nacional en términos de la gestión territorial ya que finalmente los actores que están de cara a la situación (como los defensores de familia) deberían tener un discurso y accionar alineado con las apuestas, especialmente las de desarrollo integral. Esto puede que ya suceda en algunos territorios, sin embargo, por la delimitación dispuesta para esta investigación no se abordó y se planteará como un posible tema a investigar.

Ahora bien, frente a las posibles soluciones de la problemática, a nivel de organizaciones de la sociedad civil se destacan dos iniciativas lideradas por: Save The Children y Visión Mundial, si bien las dos han tenido acercamientos a lo público las dos se han mantenido como iniciativas de la sociedad civil. A nivel de Gobierno hay una apuesta importante a resaltar, que si bien sale del marco temporal de la presente investigación es importante mencionar, La Política Nacional Para La Construcción de Paz y Convivencia Familiar -Haz Paz

Haz Paz, fue una política social lanzada en el año 2000 cuyo objetivo era:

Contribuir a la construcción de paz y convivencia familiar y a la consolidación de familias democráticas tolerantes a las diferencias, respetuosas de la dignidad y de los derechos de sus miembros sin distinciones de condición, edad, género, cultura, y capacidad física e intelectual. (Departamento Nacional de Planeación, 2000)

Esta política tenía un diagnóstico sustentado de manera fuerte, convocaba a varios actores de Gobierno nacional con acciones puntuales para cada una de las entidades, tenía componentes y líneas de acción dispuestas y estaba liderada desde la Consejería Presidencial de Política Social.

Realizando rastreo documental y búsqueda de noticias se pudo identificar que al terminar el periodo presidencial 1998-2002 e iniciar el periodo 2002 -2010, la Consejería Presidencial para la Política Social se transformó en la Consejería Presidencial para Proyectos Especiales, en el 2005 el liderazgo técnico del programa fue asumido por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y se planteó un accionar hasta 2015. Sin embargo, documentalmente no es claro que sucedió con este programa, en el marco de la investigación se trató de contactar actores vinculados al mismo para la realización de la entrevista, sin embargo, no fue posible. La configuración e implementación de esta política sería importante analizarla más a fondo, por ello se plantea como una de las recomendaciones.

A partir de los elementos propuestos por Roth Deubel (2007) se puede concluir que el castigo físico si se ha configurado como un problema de política y que a pesar de que esta configuración tiene dificultades importantes por solventar hay una postura de Gobierno Nacional que manifiesta que el castigo físico es un problema que ocupa a la política pública social. En este entendido, se hace importante entrar a analizar si actualmente el castigo físico tiene cabida en alguna red y si es así cual es y cómo se configura. Por lo anterior, es importante hacer la apertura de abordaje del segundo objetivo que hace referencia es la configuración de la red organizacional contra el castigo físico.

#### **4.2.Frente a la red organizacional que Colombia ha dispuesto para la implementación de acciones contra el castigo físico a partir del año 2006**

En Colombia no se ha configurado como tal una red organizacional específica para trabajar acciones frente al castigo físico y tal vez no se requiera con ese nivel de especificidad, esto se argumentará más adelante. Sin embargo, a partir de la revisión documental y las entrevistas realizadas es concurrente que cuando se menciona este asunto se destaque la ley 1098 de 2006. Frente a dicha ley se señalan dos aspectos de gran relevancia relacionados con la disposición de la red organizacional, uno de ellos es la comprensión y ejercicio de la corresponsabilidad y el segundo es la configuración del Sistema Nacional de Bienestar Familiar.

Frente a la necesidad de configuración de una red organizacional específica, es importante visibilizar dos asuntos: uno de ellos de origen organizativo y el segundo de comprensión técnica. El primero de ellos es la amplitud requerida en las reglamentaciones de la acción pública para no generar cuellos de botella en la operación de las políticas. Esto lo expone uno de los actores entrevistados de la siguiente forma:

*Hay mucha tendencia a que haya una legislación específica en castigo físico y eso creo que lesiona la política pública, las políticas públicas particulares tienen dificultades porque vamos a terminar haciendo políticas para las niñas afrodescendientes que viven en la zona rural y eso tiene dificultad de la operación.* Asesora de Promoción y Prevención - Sector Salud (2020)

En este entendido, cada vez que se generan marcos normativos particulares o muy específicos en vez de contribuir a la acción pública se genera dificultad; más aún si se tiene en cuenta que la implementación de política recae en los territorios, cuyas capacidades son diversas y en muchos de ellos limitadas. Esto lo plantea uno de los actores entrevistados así:

*Entonces hacemos el abuso sexual por acá, el castigo físico por acá, las violencias por acá, el trabajo infantil por acá, pero vamos a ver y sucede que, en estos municipios, es la misma persona que hace todo* ((Asesora de Promoción y Prevención - Sector Salud, 2020)

Partiendo de estas comprensiones generar una red organizacional específica no sería la forma más eficiente de abordar la problemática y por el contrario puede generar dificultades. Ahora bien, frente al segundo argumento que es de orden técnico, la comprensión de desarrollo infantil y de garantía de derechos contemplan a niñas y niños desde la integralidad. Esto se traduce en que no hay un componente de desarrollo más importante que otro y no hay un derecho más importante que otro. Teniendo en cuenta esta comprensión, al generar una red específica se tiende a fragmentar la atención de niñas y niños.

En este sentido, varios de los actores entrevistados manifiestan y hacen el llamado a que desde la perspectiva de atención integral se identifiquen las diversas situaciones que interrelacionadas generan que niñas y niños sean castigados físicamente. Uno de los actores entrevistados ejemplifica esto de la manera siguiente:

*Cuando el sujeto vive tantas situaciones y cruza eso con el castigo físico, entonces "el enano" con problemas de aprendizaje a ver ¿cómo le va? pero aparte de eso si tiene discapacidad o alguna cuestión ¡la llevo! pero si adicionalmente tiene problemas de comportamiento y de esto ¡tenga! y si a eso se le cruza el tema de género muchísimo más y todo eso. (Asesora de Gestión de Regiones y Ex Profesional de Defensoría de Familia - Sector Social, 2020)*

Adicional a lo anterior, los actores entrevistados destacan dos asuntos técnicos fundamentales vinculados con el desarrollo infantil: 1. Cualquier acción violenta contra los niños y las niñas envía un mensaje equivocado ya que la comprensión que se genera frente al relacionamiento con otros y la construcción de su realidad es que la violencia es válida y es una herramienta para el relacionamiento con otros; esto va en coherencia con lo expuesto en el planteamiento del problema sobre la teoría del aprendizaje social; y 2. El castigo físico abre la posibilidad a que se generen otras formas de violencia como la psicológica y las violencias de género. Estos dos temas los expone de manera concreta uno de los actores entrevistados, señalando lo siguiente:

*El castigo físico al ser como la primera forma de acercamiento de los niños a la violencia que se da en el seno del hogar, genera todas unas condiciones que permiten que se acepte como un proceso normal el que la violencia se dé para resolver cualquier tipo de situación, cualquier tipo de interacción, entonces es el que perpetua y además da origen a que se diversifiquen y se intensifiquen todas las formas de violencia (Directiva de actor de Sociedad Civil, 2020)*

En conclusión, tal vez si se configura una red específica para el abordaje del castigo físico llevaría a que se sobrepasen capacidades territoriales y nacionales, además que se desconozcan

elementos puntuales que configuran el castigo físico y la relación existente con otras formas de violencia.

Con esta comprensión de lo organizativo y lo técnico es necesario entrar a ahondar en los dos aspectos que en el marco de la ley 1098 de 2006 se destacan: la corresponsabilidad y la configuración del Sistema Nacional de Bienestar Familiar. Estos dos elementos son claves para comprender que la red organizacional ya está conformada y que tal vez lo que se requiere es fortalecer el accionar de la misma frente al castigo físico.

El primer aspecto es la comprensión de la corresponsabilidad, que para efectos de la Protección Integral expuesta en la ley 1098 de 2016 convoca a la concurrencia de actores para garantizar el ejercicio de los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes. Estos actores son la familia, la sociedad y el Estado quienes son corresponsables en su atención, cuidado y protección (Congreso de la República, 2006, P.3).

En este sentido los actores concuerdan en que el llamado a la corresponsabilidad es fundamental para abordar la problemática, sobre ello uno de los actores entrevistados señala lo siguiente:

*Yo creo que ahí hay que tener en cuenta uno cuales son los actores que se tienen identificados y normados en la ley de protección integral, cuando uno habla de protección integral ahí hay una serie de actores creo que esos son: entonces no son solo los actores públicos, sino que también interviene la empresa privada, intervienen los representantes de la comunidad, de la sociedad y líderes. Líderes sociales en todos los niveles, obviamente los niños, las niñas y los adolescentes, también deben ser parte de estas soluciones y análisis de la situación. (Profesional de Entidad Multilateral y Ex Directiva de Gestión Técnica - Sector Social, 2020)*

En este sentido, es claro que frente a lo normativo está definido que cualquier tipo de vulneración de derechos que afecte a niñas y niños, incluyendo el castigo físico, requiere de un accionar conjunto y articulado entre distintos actores. Ahora bien, es importante analizar qué situaciones o comprensiones se tienen frente a este ejercicio de corresponsabilidad que tal vez constituyen una dificultad para el asunto que ocupa la presente investigación.

Analizando la información recolectada, en este aspecto se resaltan especialmente dos retos: uno la comprensión de que la problemática no es un asunto netamente del accionar de Gobierno y segundo que las situaciones que atañen la crianza (como lo es el castigo físico) son únicamente responsabilidad de las familias.

Frente al primer reto los actores entrevistados plantean que *usualmente pasa que la intervención de este tipo de situaciones o problemáticas quedan siempre en manos del Estado* (Profesional de Entidad Multilateral y Ex Directiva de Gestión Técnica - Sector Social, 2020). Al quedar únicamente en manos del quehacer de lo público, no se generan las sinergias necesarias para las intervenciones ataquen las posibles causas del castigo físico; adicional a ello, el cambio de concepción y la ruptura de imaginarios frente al castigo físico sigue quedando limitado a los actores de Gobierno, lo cual no es suficiente para la transformación sociocultural que se requiere.

Ahora bien, frente al segundo aspecto existe una comprensión que toma relevancia y es que los asuntos de la crianza solo atañen a las familias, dejando de lado que las familias requieren apoyo y generación de redes para el ejercicio de la crianza en los distintos entornos y además de ello hay situaciones ajenas a las propias familias que influyen en la determinación de su postura frente a la crianza. Frente a ello uno de los actores entrevistados señala lo siguiente:

*Es pensar que la familia hace lo que puede con lo que tiene pero que si apoyamos la familia y le damos herramientas las familias tienen la posibilidad de cambiar y hacer una*

*mejor crianza sin violencia, eso me parece que es un reto importantísimo porque la sociedad generalmente le achaca muchos de los problemas de la sociedad la familia* (Terapeuta de Familia y Profesora Universitaria, 2020)

Estas dos grandes conclusiones sobre el ejercicio de la corresponsabilidad dejan ver que parece entenderse que la misma solo está volcada a las familias y a las entidades de Gobierno, dejando por fuera otros actores de sociedad civil corresponsables como lo son: las comunidades, la empresa privada, las organizaciones sociales y religiosas y la academia. Esto abre la discusión al segundo aspecto y es la comprensión del Sistema Nacional de Bienestar Familiar.

En concordancia con lo expuesto en el aparte de recolección y análisis de información, partiendo de lo dispuesto en la ley 1098 de 2006, la Protección Integral convoca a los actores del Sistema Nacional de Bienestar Familiar - SNBF<sup>38</sup>. Este se define como el conjunto de agentes, instancias de coordinación y articulación y de relaciones existentes entre estos para dar cumplimiento a la protección integral de los niños, niñas y adolescentes y el fortalecimiento familiar en los ámbitos nacional, departamental, distrital, municipal (Presidencia de la República, 2013). En este entendido los actores concuerdan que es esta es la red donde se deben posicionar el accionar frente al castigo físico.

Con esta comprensión, vale la pena entrar a definir un poco quienes son los agentes que conforman esta red y que se consideran claves. Como se había mencionado anteriormente las familias, la sociedad en general y la sociedad civil son actores ampliamente mencionados,

---

<sup>38</sup> El Sistema Nacional de Bienestar Familiar es citado particularmente en el artículo 205 de la ley 1098 de 2006, posteriormente este artículo es reglamentado a través del decreto 936 de 2013.

además de ello están las entidades de Gobierno tanto Nacional como Territorial. Si bien lo territorial es fundamental y se mencionará más adelante, teniendo en cuenta lo que busca la presente investigación se hace fundamental hacer un foco especial en los actores de Gobierno Nacional y plantear algunos elementos claves para la comprensión de su nivel de involucramiento.

Los actores coinciden en que teniendo en cuenta el que hacer de Sector Social, este debería ser el actor llamado a liderar las acciones, especialmente el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, que se reconoce como el actor que ha venido actuando frente a esta problemática desde la prevención y la vulneración. Frente a esta entidad, vale la pena recalcar que en la fase de categorización se encontró que destaca la estructura organizacional existente, la cual permite que se aborden desde allí algunas acciones, además de ello se plantean algunos elementos clave a trabajar. Esto se presenta de manera resumida en la siguiente gráfica.



Gráfica 8: Elementos destacados del ICBF

Fuente: Elaboración propia a partir de entrevistas de actores clave

Sin embargo, los mismos actores coinciden en que no puede ser un tema exclusivo de dicha entidad, esto lo exponen así:

*Si bien hace parte explícita e implícita del quehacer del ICBF creo que a veces los actores que deben responder frente a esas circunstancias, en esas articulaciones no lo asumen con la misma responsabilidad y entonces terminamos revictimizando a las víctimas de violencia. Porque el ICBF apenas es un actor, pero es que cuando hay un tema de violencias se involucra a muchos otros.* (Profesional de Asistencia Técnica de Primera Infancia - Sector Social, 2020)

En este entendido, entre los otros de Gobierno Nacional que se destacan son: La Presidencia de la República a través de la Consejería Presidencial para la Niñez y la Adolescencia, el Ministerio de Salud y Protección Social, el Ministerio de Educación Nacional, el Ministerio de Cultura, el Ministerio de Justicia y Derecho, el Ministerio del Deporte, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el Ministerio del Interior, el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social y la Policía Nacional de Colombia. Adicional a ello de orden legislativo se evidencia la necesidad de que se involucren en el tema las Altas Cortes y el Congreso de la República y por otra parte los organismos de control.

Ahora bien, frente a lo territorial se mencionan las Alcaldías y Gobernaciones y algunas Secretarías. Sin embargo, en las entrevistas realizadas los actores se enfocan en manifestar que existe la necesidad de comprender las capacidades territoriales, sus avances frente al abordaje del tema y como está conformado el Sistema Nacional de Bienestar Familiar allí, esto para que a partir de ello se configure un accionar público nacional. Uno de los actores entrevistados lo plantea así:

*Yo creo que nosotros, desde ahí cuando digo nosotros digo desde lo intersectorial, ya comprendimos que la elaboración del documento, la construcción teórica acerca desarrollo, lo pasamos y nos demoramos mucho en hacerlos y aprendimos mucho todos...Lo que tenemos que hacer ahora es estar donde están los niños y las niñas y si no tenemos super estructurado el Sistema Nacional de Bienestar Familiar allá, tenemos que ordenarlo con quien está, pero no hay otra manera de hacerlo si no es viendo el rostro de quienes nos convocan y el rostro son las niñas y los niños(Asesora de Promoción y Prevención - Sector Salud, 2020)*

Teniendo en cuenta esta diversidad de agentes y competencias tanto en lo Nacional como lo Territorial es importante abordar el otro asunto que se destaca frente al SNBF que son las instancias de coordinación y articulación. Frente a estas los actores destacan que ha habido avances importantes frente al trabajo articulado y uno de los actores entrevistados plantean un reto interesante:

*Entonces parémonos pensando que efectivamente todo el tema del castigo físico va a ser una prioridad para el país, al tener el castigo físico como una prioridad deben darse unas recomendaciones a las diferentes políticas, entonces debería poderse dar una orientación o poderse construir un lineamiento desde todo el tema del sistema de cuidado, desde las instancias de articulación de las políticas de primera infancia, Infancia y Adolescencia, todos los esquemas que de una u otra manera intervengan o realicen acompañamiento a las familias. (Asesora de Políticas de primera infancia, 2020)*

Sin embargo, frente a lo expuesto, llama la atención que ninguno de los actores hizo mención directa a la Comisión Intersectorial para la primera infancia, instancia dentro del marco del SNBF que acorde a lo dispuesto en la ley 1804 de 2016 es la encargada de la coordinación,

articulación y gestión intersectorial de la Política de Estado para el Desarrollo Integral de la primera infancia de Cero a Siempre (Congreso de la República, 2016). Esto podría afianzar un poco más la percepción de que existe un abismo entre la comprensión de desarrollo integral y la de enfoque de derechos y que ello dificulta operativizar acciones.

Partiendo de que ya existe un problema de política pública establecido a pesar de algunas dificultades en su configuración y que ya hay una institucionalidad que permite que se aborde el castigo físico, se hace fundamental entrar a ver los logros, tensiones y acciones para el abordaje de este.

#### **4.3.Frente a los logros, tensiones y acciones para el abordaje del castigo físico en Colombia a partir del año 2006:**

Para iniciar la discusión de este tercer aparte de presentación de análisis y resultados, se torna fundamental retomar los elementos que han sido expuestos en los apartes anteriores. La premisa inicial para configurar los logros, tensiones y acciones es que actualmente la problemática no está y no debe estar separada o especializada del abordaje de otras situaciones que afectan el desarrollo integral de niñas y niños. En este entendido, los logros y las acciones se configuran de manera genérica, sin embargo, frente a las tensiones estas sí resultaron algunas particulares y otras generales, por lo anterior valdría la pena identificar si otras problemáticas, especialmente otras formas de violencia se comportan de la misma forma, esto se propone como recomendación al final del documento.

Iniciando por el abordaje de la premisa, es importante retomar dos aspectos mencionados anteriormente, uno puesto desde el desarrollo infantil y otro desde el accionar de la política pública. Frente al desarrollo infantil son: la relación del castigo físico con otras formas de violencia y la construcción y validación de la violencia como herramienta para el

relacionamiento. Ahora bien, frente al accionar de la política pública, es importante señalar que la operatividad de políticas públicas tan específicas genera desgaste en la institucionalidad principalmente en la territorial, donde en muchos casos el accionar frente a varias políticas recae sobre un único actor.

Esta premisa se vuelve el elemento fundamental para entender la configuración de los logros, tensiones y acciones frente al castigo físico, muchos de los cuales fueron expuestos ampliamente en los apartes anteriores y se concretan a continuación.

Inicialmente, es importante manifestar que **uno de los principales logros** es que, desde el Gobierno Nacional, está considerado el castigo físico como una forma de violencia que vulnera los derechos de niñas y niños. **La acción frente a este logro** se concreta en marcos de política que permiten la atención directa a niñas y niños víctimas; los defensores de Familia actúan en el marco de la ley 1098 de 2006 y adicional desde el código de procedimiento penal se orienta el actuar de los Comisarios de Familia y la policía frente a esta situación en el marco de la violencia intrafamiliar.

Ahora bien, la forma en la que se configura este accionar genera una **tensión compleja para el abordaje**, al existir dos marcos de ley para el tratamiento de esta forma de violencia no es claro a quien le corresponde actuar frente a la situación o si este debe ser de manera conjunta. Esto lo expone uno de los actores así:

*los comisarios de familia quienes por ley tienen los mismos requisitos que el defensor de familia, ósea para ser comisario y ser defensor son los mismos requisitos y en sus funciones no difieren mucho. (Defensor de Familia - Sector Social, 2020)*

Si bien es sencillo visibilizar específicamente esta tensión, el logro mencionado se entrelaza con otras tensiones que fueron fundamentales para configurar la problemática. La **primera**

**tensión** es que, si bien desde el Gobierno es considerado una forma de violencia y se expone como tal, los imaginarios socioculturales alrededor de la práctica dificultan que se configuren como un problema social para las comunidades, esto porque existe la percepción de que el castigo físico sigue siendo una herramienta válida para la crianza. Esto nos lleva a **otra tensión** y es que persiste un debate entre si las formas de crianza y las determinaciones que se toman frente a ella son total potestad de la familia y por ello de manejo al interior de esta o si es un asunto que debería ocupar al Gobierno.

Bajo esta comprensión nace **otra tensión** frente a lo que se denuncia y lo que no, los casos que se conocen y se registran en los distintos sistemas del Gobierno son aquellos de alta gravedad donde tuvo que intervenir el Sistema de Salud o Medicina Legal. Frente a ello, uno de los actores manifiesta lo siguiente: *realmente las situaciones son difíciles, las que llegan a clínica, difíciles complejas y son esas porque no las pueden resolver en casa*. Asesora de Promoción y Prevención - Sector Salud (2020). Por ello la real dimensión de la problemática aún es desconocida ya que existe una gran diversidad de dificultades para la identificación y cuando estas situaciones se conocen es porque se requiere restablecer derechos o en los peores casos el niño falleció a causa de las lesiones.

Si bien estas tensiones están presentes, es importante destacar que hay otro **logro importante** y es que la compleja configuración del problema no ha sido un obstáculo para que se genere movilización frente al mismo y con ello accionar de Gobierno. Iniciativas como Haz Paz han incluido el abordaje del castigo físico y han sido mecanismos para **movilizar el tema y concretar acciones puntuales** dirigidas a niñas, niños y sus familias.

Así mismo, **hay abordaje** desde una perspectiva de crianza positiva desde varios sectores, ya hay distintos espacios que convocan a las familias desde los sectores social, salud y

educación. Frente a este accionar es importante resaltar que en el país actualmente se desarrolla y existe un compromiso específico frente al castigo físico en el marco de la Alianza contra todas las formas de Violencia.

Este nuevo marco para el abordaje puede ser el mecanismo para solucionar varias de las tensiones que actualmente se tienen. Una de **estas tensiones** es la definición de metas frente a castigo físico, bajo las premisas de planeación estatal, en muchos casos la acción de lo público está amarrada a que existan resultados demostrables que lleven a disminuir o aumentar indicadores (en este caso disminuir); por consiguiente, es fundamental establecer un horizonte. Una vez configurados estos logros, tensiones y acciones es importante entrar a analizar otros de índole más técnica.

Aunque todavía hay algunas resistencias o temores frente al cómo, **un logro importante** es que existe un discurso frente a que el castigo físico se debe abordar desde la prevención y la promoción del desarrollo integral. En este sentido, **se torna fundamental** reseñar es que existe un discurso sólido frente al trabajo con niñas, niños y sus familias desde una perspectiva de desarrollo integral que los reconoce como sujetos activos en su desarrollo y que busca que se trabaje desde las capacidades y no desde la carencia.

**El accionar** del Estado frente a esto es la existencia de dos marcos de política muy importantes, contruidos desde el marco de la intersectorialidad lo que permite que el discurso sea coherente desde los sectores, estos marcos son: la ley 1804 de 2016 y la política pública nacional de apoyo y fortalecimiento a las familias.

Frente a la primera, la implementación de la ley tiene avances importantes y destacables para lograr materializar la atención integral de niñas, niños y sus familias<sup>39</sup> Frente a la segunda un **gran logro a destacar** es la comprensión que las familias como sujetos colectivos de derechos requieren tener garantías frente a la calidad de vida y acompañamiento y herramientas para mejorar el relacionamiento y deconstruir imaginarios en su relacionamiento.

Ahora bien, así como se tienen comprensiones y consensos muy importantes como el de desarrollo integral que han logrado materializarse en acciones puntuales, **la tensión en aspectos técnicos** sobre que se considera: abuso, castigo violento, disciplina violenta, golpes leves, maltrato grave, tortura, tortura física, trato cruel y degradante y violencia física; sigue estando presente. Esto dificulta que se genere un discurso de rechazo contundente que invalide cualquier forma de castigo físico y que convoque a los actores con esta posición.

Así mismo, en el accionar se hace evidente **otra tensión** y es que en el discurso que los directivos y técnicos de Gobierno y aquellos que atienden la situación particular como son los defensores de familia, existe una brecha o pareciese tomarse partido frente a atención integral o protección integral, pareciese que los dos no se relacionaran. Si bien el castigo físico está abordado como una forma de vulneración no es claro cómo se abordaría desde una perspectiva de desarrollo integral, pareciese que existe un vacío técnico y operativo entre los dos.

Frente a esta convocatoria de actores, otro **logro de gran importancia** es que existe una comprensión muy sólida frente a la corresponsabilidad, si bien varios actores manifiestan que el

---

<sup>39</sup> Informe de resultados de la evaluación de la política de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia:  
[https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Sinergia/Documentos/Evaluacion\\_De\\_Cero\\_a\\_siempre\\_Documento.pdf](https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Sinergia/Documentos/Evaluacion_De_Cero_a_siempre_Documento.pdf)

ICBF es el llamado a liderar, reconocen que no es el único actor de Gobierno Nacional que debe actuar y además se reconoce el importante rol que juegan las familias, las comunidades, la empresa privada, las organizaciones sociales entre otros.

No obstante, si bien el discurso de corresponsabilidad es claro, se tienen **tensiones importantes** en el accionar. La primera es que el único llamado a actuar es el Gobierno, aunque esto se ha ido desdibujando en los equipos del orden nacional, aún persiste en discurso en algunos actores territoriales; la segunda es que la crianza es un asunto netamente de las familias, por ello cualquier dificultad que se presente en la crianza el único llamado a resolverla es el padre, madre o cuidador, la sociedad parece cada vez más desentenderse de que se requiere la creación de redes de apoyo y una generación de condiciones alrededor de la familia para apoyar la crianza.

Ahora bien, retomando la comprensión de la intersectorialidad se hace necesaria la comprensión del **accionar** de esta, en este sentido se destaca que existe una red organizativa en donde tiene cabida el castigo físico: el Sistema Nacional de Bienestar Familiar. El SNBF convoca diversos actores en diversas instancias y niveles de Gobierno para la protección integral de niñas y niños, los actores concuerdan en que es allí desde donde debe abordarse la problemática.

Además de ello, hay un asunto al interior de este accionar que se constituye en un **logro fundamental** y es que en el discurso de los actores hay un consenso en que generar un accionar demasiado puntual frente al tema realmente no contribuye a la solución de esta, tal y como se expuso en la premisa.

Frente a la premisa, los actores señalan como uno de los grandes retos y por ello **una tensión** el reconocimiento de las capacidades y avances territoriales. El generar accionar de política

pública que no reconoce estas capacidades dificulta su operación, este reconocimiento de capacidades implica saber cómo está configurado el Sistema Nacional de Bienestar Familiar en los territorios, lo que han hecho, lo que están haciendo y lo que podrían hacer con los recursos existentes y en este sentido definir cuál sería la forma en la que desde el Gobierno Nacional se acompaña.

Ahora, retomando el orden de Gobierno nacional, si bien frente a la red organizacional se tiene claro que es desde el SNBF es importante ver en qué instancia de este se moviliza específicamente el castigo físico. Esto parece constituirse como **la principal tensión**, el único actor que se arriesgó a proponer donde podría abordarse mencionó las instancias de las políticas de primera infancia, Infancia y Adolescencia y el Sistema del Cuidado. Discursivamente algunos actores afirman que se debe abordar el castigo físico desde el desarrollo integral, pero no es claro dónde y cómo se da esto.

Finalmente, esta última tensión da nuevos elementos para el desarrollo de las conclusiones y recomendaciones es allí donde se abordará la propuesta de que sea un tema que se trabaje en el marco de la política de Estado para el Desarrollo Integral de la primera infancia.

## 5. Conclusiones y Recomendaciones

### 5.1. Hacia una propuesta del abordaje del castigo físico en el marco de la política pública de primera infancia

*A mí me criaron en amor y confianza,  
nunca me tocaron un pelo y  
vea lo buena persona que soy.*

Retomando lo expuesto por los actores y los marcos normativos actuales, lo que se configura como tensiones, se vuelven elementos fundamentales para concluir esta investigación. Bajo este entendido, primero es necesario exponer las tensiones que se afrontan en lo nacional y plantear un camino posible y posteriormente desarrollar las otras en un marco definido, que se expondrá ampliamente más adelante.

La principal tensión expuesta anteriormente es que si bien se tenía claridad en que el castigo físico debería ser abordado desde la perspectiva de desarrollo integral no es claro como esto se materializa. Pareciera simple abordar una problemática que afecta el desarrollo integral dentro de un enfoque de desarrollo integral; sin embargo, esto implica desarrollar una comprensión y sentar una postura frente a como se conversan la protección integral y la atención integral.

Recogiendo las apreciaciones de los actores y haciendo reflexiones propias al respecto, se podría afirmar que la atención integral es la forma en la que se materializa la protección integral en miras a lograr las condiciones necesarias para que las niñas y los niños se desarrollen plenamente.

Bajo este entendido, en la atención integral, se deben propiciar los elementos para proteger a niñas y niños propiciando que estos tengan una experiencia amorosa y respetuosa de crianza que contribuya a su desarrollo integral.

Esto implica, un fuerte cambio de postura que trascienda de ver a las niñas, niños y sus familias desde una situación puntual de vulneración a verlos desde sus potencialidades y capacidades, este cambio de postura ya inició, ya se tienen marcos técnicos que así lo dejan ver, sin embargo, la brecha entre el discurso y el actuar sigue siendo amplia, por ello requiere un trabajo de operativización más robusto. Cuando el trabajo articulado de todos los actores confluya en un discurso alineado que se materializa en su quehacer se logran condiciones propias para el desarrollo integral de niñas y niños.

Para lograr esto, se requiere ver como se propone el actuar de lo público para el desarrollo integral de la primera infancia en Colombia, en este sentido la Política de Estado – ley 1804 de 2016 plantea unas líneas de acción que justamente buscan dinamizar y hacer sostenible dicha política. Estas líneas de acción han sido el marco de referencia para que, en la instancia propuesta por la ley, la Comisión Intersectorial para la Primera Infancia - CIPI, se elabore y se haga seguimiento al plan de acción de la Política, cada cuatrienio.

En este sentido, el marco de dichas líneas se plantearán las proposiciones específicas frente al abordaje del castigo físico. Estas proposiciones parten del análisis de la información recolectada documentalmente y las entrevistas realizadas y se pueden ver con mayor profundidad en el

#### Anexo 11

Mapa mental política de primera infancia. Allí se pudo plasmar lo que cada uno de los actores manifestó desde su experticia que les parecía fundamental ejecutar y las perspectivas de esa ejecución.

Las proposiciones expuestas a continuación parten de las tensiones expuestas anteriormente si bien hacen especificidades frente a castigo físico hay otras que se mantienen dentro de la premisa de no generar un despliegue de acciones puntuales que dificulten el accionar.

### **5.1.1. Gestión territorial** <sup>40</sup>

Frente a esta línea se plantea la movilización del accionar de los actores del Sistema Nacional de Bienestar Familiar en los territorios. Para ello desde el Gobierno Nacional se requiere enfocar los esfuerzos en tres grandes acciones:

- i. Identificación de capacidades territoriales y los avances logrados frente a:
  - a. El relacionamiento entre los actores del SNBF en territorio
  - b. La atención directa a niñas y niños que son víctimas de castigo físico (en salud, en protección social, en educación, en cultura, en deportes, etc.)
  - c. La prevención y atención del castigo físico

*¿Cómo?* Esto podría lograrse a través de la revisión del Planes de Desarrollo Territorial, los diagnósticos institucionales ya existentes y las plataformas virtuales del Gobierno Nacional donde Alcaldes y Gobernadores reportan su gestión, etc.

- ii. Definición de puntos de encuentro con otras políticas públicas. En rasgos generales a partir de lo manifestado por los actores se identificó que pueden existir cruces con:  
La política de Infancia y Adolescencia, La Política Pública Nacional de Apoyo y Fortalecimiento a las Familias, la ley de convivencia escolar, La política de

---

<sup>40</sup> Contempla las acciones de fortalecimiento para la ejecución de la Política en los territorios con miras a la especialización de la arquitectura institucional, el incremento de las capacidades de los servidores públicos locales, la promoción de la descentralización y autonomía territorial. Congreso de la República (2016)

prevención del consumo de sustancias psicoactivas, El CONPES de Salud Mental, la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional. Habría que ver como se pueden materializar estos cruces.

*¿Cómo?* Esto se operativiza a través de un ejercicio de revisión de las Instancias de articulación del Sistema Nacional de Bienestar Familiar en el ámbito Nacional y en una muestra del ámbito territorial

- iii. Construcción y puesta en marcha de un mecanismo articulador con los actores de sociedad civil que vincule: la empresa privada, las organizaciones religiosas, las organizaciones comunitarias, las organizaciones sociales y la academia. Dentro de este mecanismo articulador se debe implementar una estrategia de fortalecimiento social que busque dentro de los distintos roles de los actores: puntualizar acciones frente al apoyo en la crianza y la empatía hacia niñas y niños y sus familias, movilizar imaginarios frente al castigo físico, reconocer experiencias que ya se tengan frente al abordaje del castigo físico. Estas acciones buscan que a largo plazo se genere un cambio generacional que implica la resignificación de la crianza, del castigo físico y una postura de rechazo rotundo frente a este.

*¿Cómo?* Esto se operativiza a través de la constitución del mecanismo articulador, la definición de un plan de trabajo para el mismo y en el marco de este el diseño e implementación de la estrategia de fortalecimiento social.

### 5.1.2. Calidad y pertinencia en las atenciones<sup>41</sup>

Frente a esta línea existen avances y aprendizajes significativos que ya convocan a niñas, niños, sus familias y otros actores clave. Para el desarrollo puntual es importante resaltar que se requieren acciones en todos los entornos (hogar, educativo, salud, espacio público, etc.) y adicionalmente se requiere visibilizar la participación e implicación directa de los siguientes actores: niñas y niños, las familias, los agentes: educativos, sociales, comunitarios, de salud, culturales y recreativos, los encargados de las acciones frente al restablecimiento de derechos: defensores de familia, jueces, comisarios de familia, entre otros. Frente a esta línea se plantean dos grandes acciones:

- i. Desarrollo, implementación y movilización de rutas de prevención y de atención a la vulneración.
  - a. **Rutas de prevención:** Estas rutas se requieren para lograr que desde los servicios de educación inicial y otras intervenciones se pueda trabajar con las niñas y niños en el fortalecimiento de sus habilidades socioemocionales y en el relacionamiento con sus pares, adultos y cuidadores.

Adicionalmente estas rutas también deben orientar frente a la detección de alertas al desarrollo, por ejemplo, uno de los actores manifestaba que precisamente el cambio en el rendimiento escolar es una de las situaciones por las cuales se da el

---

<sup>41</sup> Son las acciones tendientes a la universalización, humanización y flexibilización de las atenciones de acuerdo con las particularidades de la primera infancia y su contexto, así como la cualificación del talento humano y el ajuste de la calidad de la oferta que se brinda a través de programas, proyectos y servicios Congreso de la República (2016).

castigo físico, sin embargo, esto puede estar asociado a trastornos de aprendizaje que no son identificados y tratados a tiempo.

Otro asunto clave aquí, es que se deben fortalecer los mecanismos de acompañamiento a las familias, si bien existen, para abordar el castigo físico se requiere, trabajar en acciones puntuales frente a las herramientas para la crianza.

- b. **Rutas de atención:** Los actores coinciden en que los mecanismos de denuncia son diversos y conocidos, sin embargo, existen asuntos que aún no están resueltos, como las diferencias en las competencias de los defensores de familia y los comisarios.

Por otra parte, los actores mencionan otro asunto fundamental, la necesidad de generar y fortalecer los lazos de confianza entre las familias y el Estado. Por ejemplo: si bien una palmada es un acto de violencia, el papá que reconoce su error y busca ayuda, debe encontrar precisamente ayuda no castigo o enfrentarse a un proceso jurídico para el restablecimiento de derechos. El que las familias encuentren ayuda frente a situaciones que no saben como manejar, genera relaciones de confianza entre el Gobierno y las comunidades.

Finalmente, otro aspecto de alta relevancia es establecer cómo se acompaña a la familia y al niño posterior a que han estado en un proceso de restablecimiento de derechos, establecer esto con claridad es clave para la atender de manera integral la situación.

*¿Cómo?* Frente a esto, se requiere el trabajo intersectorial que parta de reconocer las experiencias de como se viene abordando la prevención y la atención de casos en los territorios.

Esto implica el diseño metodológico y la implementación de una estrategia que recoja estos aprendizajes y desde allí plantee las rutas necesarias.

- ii. Formación y cualificación de los agentes anteriormente mencionados.

Frente a la formación de agentes, las temáticas más resaltadas para trabajar con los actores son: la deconstrucción de imaginarios socioculturales frente a la crianza y el castigo físico y la participación de niñas y niños enfocada en como ellos se vinculan a la creación y establecimiento de normas.

*¿Cómo?* Fortaleciendo con estas temáticas las estrategias de formación de talento humano que ya tiene la política y vinculando actores nuevos como defensores de familia, jueces, comisarios, líderes comunitarios y demás actores que tengan trabajo directo con las niñas y niños y/o sus familias.

### **5.1.3. Seguimiento y evaluación**<sup>42</sup>

Frente a esta línea, vale la pena destacar tres asuntos que se mencionaron por los actores y que implican especialmente recolección, análisis y procesamiento de información para decisiones de política.

- i. Establecer indicadores y metas claras frente a la disminución de los casos de castigo físico a partir de las cifras que ya se registran.
- ii. Fortalecer la consulta a niñas y niños frente a las situaciones de castigo físico de las que son víctimas y vincularlas a los mecanismos de información del Gobierno.

---

<sup>42</sup> Comprende acciones para perfeccionar y poner en marcha mecanismos de monitoreo y evaluación para los diferentes aspectos de esta Política, que posibiliten el registro sistemático de información y aseguren calidad y pertinencia en la atención a la primera infancia. Congreso de la República (2016).

- iii. Teniendo en cuenta las fuentes ya existentes se hace necesario fortalecer la información cualitativa que estas entregan, esto permitiría configurar de mejor manera la situación específica lo que permitiría analizar con mayor profundidad factores asociados.

*¿Cómo?* Esta discusión debe empezar a darse en los espacios dispuestos de manera intersectorial donde se abordan los sistemas de información<sup>43</sup>, allí se debe definir cómo se articulan los mecanismos para el reporte de la información y la inclusión de estos datos en el Sistema de Seguimiento al Desarrollo Integral de la primera infancia – SSDIPI, además de ello se deben vincular al sistema las niñas y niños que se encuentran o que pasan por servicios de protección del estado.

#### **5.1.4. Movilización social** <sup>44</sup>

Frente a esta línea de acción, es importante destacar que debe ser, frente a la cual se requiere mayor compromiso y dinamismo ya que en el caso de castigo físico implica romper con esquemas tradicionales de crianza con un arraigo cultural muy fuerte. En este sentido se plantean tres asuntos:

- i. El rechazo rotundo al castigo físico. Allí se debe lograr superar la barrera técnica que minimiza algunas formas de castigo físico y por ello se siguen avalando.

---

<sup>43</sup> Mesa del Sistema de Información Único para la Niñez y la Mesa del Sistema de Seguimiento del Desarrollo Integral de la Primera Infancia.

<sup>44</sup> Son las acciones desarrolladas con los diferentes actores, incluyendo los niños y las niñas; que busca generar transformaciones culturales e influir en imaginarios sociales donde la niñez efectivamente sea lo primero Congreso de la República (2016).

- ii. Imaginarios socio culturales. Este es el mayor reto sin lugar a duda, este implica resignificación de la crianza y con ello el relacionamiento.
- iii. La comprensión del desarrollo integral y lo que sucede en este momento del curso de vida. Los asuntos que suceden en esta etapa se vuelven fundamentales para el resto de la vida, sin embargo, no pareciese tenerse una concepción real de este desarrollo.

*¿Cómo?* En este sentido se hace necesario iniciar una discusión puntual frente a como se abordaría una estrategia de trabajo intersectorial alrededor de estos asuntos.

#### **5.1.5. Gestión de conocimiento**<sup>45</sup>

Frente a esta última línea, se vuelve fundamental abrir la puerta a dos asuntos fundamentales:

- i. Conceptualización del castigo físico. El país debería avanzar en la discusión frente al castigo físico sin pasar por tecnicismos que terminan validando algunas opciones por su gravedad física como la palmada, el pellizco, el empujón. En este sentido se debe generar un consenso que no avale ninguna forma y que apoye a que este no rotundo se movilice.
- ii. Experiencias exitosas de abordaje. La riqueza de los territorios, así como la necesidad latente en el día a día de solucionar situaciones con o sin el Gobierno Nacional, hacen que exista un acervo creativo que es importante reconocer, conocer y valorar para generar acciones puntuales.

---

<sup>45</sup> Se refiere a estrategias para la ampliación y profundización del conocimiento en torno a asuntos relacionados con la primera infancia que resultan relevantes para la toma de decisiones y para la ejecución de acciones de política nacional y territorial con pertinencia y de calidad, bajo la perspectiva de la atención y del desarrollo integral a la primera infancia. Congreso de la República (2016).

*¿Cómo?* En este sentido se hace necesario iniciar una discusión puntual frente a como se abordaría una estrategia de trabajo intersectorial alrededor de este asunto.

Este último ejercicio que configura el abordaje de las conclusiones buscó precisar algunas acciones puntuales que se consideran fundamentales para que el accionar público se fortalezca partiendo de los conocimientos y prácticas de los actores de distintos niveles que coinciden en que no solo es un problema de política pública, sino que hay avances, pero también grandes desafíos.

## **5.2.Recomendaciones**

Este aparte final, busca señalar algunos temas que se identificaron a lo largo de la investigación y que tal vez requieran ser abordados para seguir fortaleciendo el actuar de las políticas orientadas al Desarrollo Integral. Dichos temas son:

- Revisión de las otras violencias de las que son víctimas niñas y niños en el marco aquí propuesto con el fin de evidenciar si tal vez pudiesen configurarse de la misma forma y seguir fortaleciendo un discurso de políticas no particulares.
- Revisión de la política de Infancia y Adolescencia con el fin de definir si se puede realizar el mismo encuadre frente a esta política por líneas de acción de esta.
- Revisión de la Política Pública Nacional de Apoyo y Fortalecimiento a las Familias con el fin de definir si se puede realizar el mismo encuadre frente a esta política, por los ejes de acción de esta.
- Investigación focalizada con algunos actores locales o en algunos territorios para identificar coincidencias y disidencias con el planteamiento nacional
- Estudio a profundidad de la configuración de Haz Paz.

## 6. Referencias

- Amar Amar, J., & Madariaga Orozco, C. (2008). Los paradigmas en política social y cuidado a la infancia. In *Proyectos sociales y cuidado a la infancia* (1st ed., pp. 3–47). Barranquilla: Editorial Universidad del Norte.
- Asesora de Gestión de Regiones y Ex Profesional de Defensoría de Familia - Sector Social. (2020). *Entrevista Número 2*.
- Asesora de Política Pública y Ex Directiva - Sector Educativo. (2020). *Entrevista Número 10*.
- Asesora de Políticas de primera infancia, I. y A. (2020). *Entrevista Número 7*.
- Asesora de Promoción y Prevención - Sector Salud. (2020). *Entrevista Número 9*.
- Bandura, A., & Walters, R. (2002). *Aprendizaje Social y Desarrollo de la Personalidad* (Undecima). Madrid: Alianza Universidad.
- Belsky, J. (1984). The Determinants of Parenting: A Process Model. *Infancia y Aprendizaje*, 29(2), 25–30. <https://doi.org/10.1177/1354067X05052351>
- Belsky, J. (1993). Etiology of Child Maltreatment. *Psychological Bulletin*, 114(3), 413–434.
- Bordignon, N. A. (2005). El desarrollo psicosocial de Eric Erikson. El diagrama epigenético del adulto. *Revista Lasallista de Investigación*, 2(2), 50–63. Retrieved from <http://www.redalyc.org/pdf/695/69520210.pdf>
- Bowlby, J. (1969). *Attachment and Loss: Attachment Vol 1*. Retrieved from [https://books.google.co.za/books/about/Attachment\\_and\\_Loss\\_Attachment.html?id=FYEAAAAMAAJ&redir\\_esc=y](https://books.google.co.za/books/about/Attachment_and_Loss_Attachment.html?id=FYEAAAAMAAJ&redir_esc=y)
- Bronfenbrenner. (1986). Ecology of the family as a contexto for human development. *Developmental Psychology*, 22(6), 723–742. <https://doi.org/10.1037/0012-1649.22.6.723>
- Calderón S., D. (2016). Políticas Públicas - Retos y desafíos para la gobernabilidad. In *Políticas*

*Públicas - Retos y desafíos para la gobernabilidad* (Vol. 1, p. 43).

Capano, Á., & Ubach, A. (2013). Estilos parentales, parentalidad positiva y formación de padres.

*Ciencias Psicológicas*, 7(1), 83–95.

Chaux, E. (2012). *Educación, convivencia y agresión escolar*. Bogotá: Ediciones Uniandes.

Children Hospital of Winsconsin. (2019). Contributing factors to child abuse | Children's Hospital

of Wisconsin. Retrieved June 4, 2019, from [https://www.chw.org/childrens-and-the-](https://www.chw.org/childrens-and-the-community/community-partners-professionals/child-abuse-prevention/prevent-child-abuse-wisconsin/information-and-statistics/contributing-factors)

[community/community-partners-professionals/child-abuse-prevention/prevent-child-abuse-wisconsin/information-and-statistics/contributing-factors](https://www.chw.org/childrens-and-the-community/community-partners-professionals/child-abuse-prevention/prevent-child-abuse-wisconsin/information-and-statistics/contributing-factors)

Comité de los Derechos del Niño. (2006). Observación General N°8 2006 - El derecho del niño a la protección contra los castigos corporales y otras formas de castigo crueles o degradantes. In

*Los Principales Tratados Internacionales de Derechos Humanos* (Vol. 8).

<https://doi.org/10.18356/c2df36df-es>

Comité de los Derechos del Niño. (2016). Observaciones finales sobre los informes periódicos cuarto y quinto combinados de Colombia. *Naciones Unidas*, 04473, 119–146.

<https://doi.org/10.18356/c2df36df-es>

Congreso de la República. *Ley 1098 de 2006*. , (2006).

Congreso de la República. *Ley 1804 de 2016*. , (2016).

Cuartas, J. (2018a). Neighborhood crime undermines parenting: Violence in the vicinity of households as a predictor of aggressive discipline. *Child Abuse and Neglect*, 76(December

2017), 388–399. <https://doi.org/10.1016/j.chiabu.2017.12.006>

Cuartas, J. (2018b). Physical punishment against the early childhood in Colombia: National and regional prevalence, sociodemographic gaps, and ten-year trends. *Children and Youth Services*

*Review*, 93(June), 428–440. <https://doi.org/10.1016/j.chilyouth.2018.08.024>

- Cuartas, J., Grogan-Kaylor, A., Ma, J., & Castillo, B. (2019). Civil conflict, domestic violence, and poverty as predictors of corporal punishment in Colombia. *Child Abuse and Neglect*, 90(January), 108–119. <https://doi.org/10.1016/j.chiabu.2019.02.003>
- Cuervo, Á. (2010). Pautas de crianza y desarrollo en la infancia. *Diversitas: Perspectivas En Psicología*, 6(1), 111–121. Retrieved from <http://www.redalyc.org/html/679/67916261009/>
- Day, R. D., Peterson, G. W., & McCracken, C. (2006). Predicting Spanking of Younger and Older Children by Mothers and Fathers. *Journal of Marriage and the Family*, 60(1), 79. <https://doi.org/10.2307/353443>
- Defensor de Familia - Sector Social. (2020). *Entrevista Número 11*.
- Departamento Administrativo de la Función Pública. (2020). Gestor Normativo - Plataforma EVA.
- Departamento Nacional de Estadística. (2019). DANE - Información para todos. Retrieved April 17, 2019, from <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/demografia-y-poblacion/proyecciones-de-poblacion>
- Departamento Nacional de Planeación. (2000). *Política Nacional Para La Construcción De Paz Y Convivencia Familiar -Haz Paz*. 1–15.
- Departamento Nacional de Planeación de Colombia. (2019). Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022. *Departamento Nacional de Planeación*, 861. <https://doi.org/10.1017/CBO9781107415324.004>
- Directiva de actor de Sociedad Civil. (2020). *Entrevista Número 3*.
- Donnelly, M., & Straus, M. A. (2005). *Corporal Punishment of Children in Theoretical Perspective*. London: Yale University.
- Freud, S. (1929). El Malestar En La Cultura. In *La ciencia del alma*. <https://doi.org/10.31819/9783954870233-006>

- Friedrich, W., & Wheeler, K. (1982). The abusing parent revisited: a decade of psychological research. *The Journal Of Nervous And Mental Disease*, Vol. 170, pp. 577–587. Retrieved from <http://search.ebscohost.com/login.aspx?direct=true&db=cmedm&AN=7050301&site=eds-live>
- Frodi, A. M., & Lamb, M. (1980). Brief Reports CMLd Abusers ' Responses to Infant Smiles and Cries. *Child Development*, (c), 238–241.
- Garbarino, J., & Sherman, D. (1980). High-risk neighborhoods and high-risk families: the human ecology of child maltreatment. *Child Development*, 51(1), 188–198. Retrieved from <http://www.ncbi.nlm.nih.gov/pubmed/7363733>
- Gifre, M., & Guitart, M. E. (2015). Consideraciones educativas de la perspectiva ecológica de Urie Bronferbrenner. *Contextos Educativos. Revista de Educación*, 0(15), 79. <https://doi.org/10.18172/con.656>
- Gómez, S. (2012). Metodología de la investigación. *Formaciondocente.Com.Mx*. Retrieved from [http://formaciondocente.com.mx/06\\_RinconInvestigacion/01\\_Documentos/02 Metodologia de la Investigacion.pdf](http://formaciondocente.com.mx/06_RinconInvestigacion/01_Documentos/02 Metodologia de la Investigacion.pdf)
- Harvard University - Center on the Developing Child. (2011). 3. *Toxic Stress Derails Healthy Development - YouTube*. Retrieved from <https://developingchild.harvard.edu/resources/toxic-stress-derails-healthy-development/>
- Harvard University Center on the Developing Child. (2015). *LA FUNCIÓN EJECUTIVA : HABILIDADES PARA LA VIDA Y EL APRENDIZAJE Una.*
- Hernández Sampieri, R., Fernández Collado, C., & Baptista Lucio, M. del P. (2014). *Metodología de la Investigación* (Sexta Edic). México D.F.
- Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. (2018a). *Ingresos a PARD por Regional o Departamento Rango de Edad*. Retrieved from <https://www.icbf.gov.co/bienestar/observatorio->

bienestar-ninez/tablero-pard

Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. *LINEAMIENTO TÉCNICO DEL MODELO PARA LA ATENCIÓN DE LOS NIÑOS, LAS NIÑAS Y ADOLESCENTES, CON DERECHOS AMENAZADOS O VULNERADOS.* , 2018 § (2018).

Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses. (2018). Forensis 2017 - Datos Para la Vida. In *Forensis* (Vol. 19).

Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses. (2019). *Forensis 2018*. Retrieved from <https://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/child-maltreatment>

Knoepfel, P., Larrue, C., Varone, F., & Dieck, M. H. (2007). Hacia un modelo de análisis de políticas públicas. *Ciencia Política* N°3, 6–29.

Knoepfel, P., Larrue, C., Varone, F., & Hill, M. (2007a). Keys to the analysis. In *Public Policy Analysis* (pp. 17–110).

Knoepfel, P., Larrue, C., Varone, F., & Hill, M. (2007b). *Public Policy Analysis* (Primera). Bristol.

Lozano Ayala, A. (2008). *Aspectos sobre Política Pública Ejercicios e Instrumentos para el Análisis*.

Maguire-Jack, K., Gromoske, A. N., & Berger, L. M. (2012). Spanking and Child Development During the First 5 Years of Life. *Child Development*, 83(6), 1960–1977.

<https://doi.org/10.1111/j.1467-8624.2012.01820.x>

Maker, A., Shah, P. V., & Agha, Z. (2012). Child Physical Abuse: Prevalence, Characteristics, Predictors, and Beliefs About Parent-Child Violence in South Asian, Middle Eastern, East Asian, and Latina Women in the United States. In *Child Maltreatment : A Collection of Readings* (pp. 312–328).

Meece, J. (2000). Desarrollo del niño y del adolescente. In *México D.F. Compendio para*

*Educadores, SEP*. Retrieved from [https://guao.org/sites/default/files/portafolio\\_docente/Teoría del desarrollo de Piaget.pdf](https://guao.org/sites/default/files/portafolio_docente/Teoría_del_desarrollo_de_Piaget.pdf)

Muller, P., François Jolly, J., & Salazar Vargas, C. (2011). *Las políticas públicas - Tercera Edición*. Bogotá D.C.: Universidad Externado.

Niñez YA - Sociedad Civil por la niñez y la adolescencia. (2018). *La Niñez no da espera - Una Mirada a su situación desde la Sociedad Civil*. Bogotá.

Oates, J., Karmiloff, A., & Johnson, M. H. (2012). *El cerebro en desarrollo*. Retrieved from <https://bernardvanleer.org/app/uploads/2016/03/El-cerebro-en-desarrollo-0131.pdf>

Organización Panamericana de la Salud. (2016). INSPIRE: Siete estrategias para poner fin a la violencia contra los niños y las niñas. In *INSPIRE Seven Strategies for Ending Violence Against Children* © World Health Organization 2016. Retrieved from [www.paho.org/permissions](http://www.paho.org/permissions)

Papalia, D., Duskin-Feldman, R., & Martorell, G. (2012). *Papalia / Feldman*. Retrieved from <https://drive.google.com/file/d/0ByBzHDu1J9YkSzdNUTkyeldxaHM/view>

Pianta, R., Egeland, B., & Erickson, M. F. (1989). The antecedents of maltreatment: results of the Mother–Child Interaction Research Project. In *Child Maltreatment (9780521379694)*. <https://doi.org/10.1017/CBO9780511665707.008>

Presidencia de la República. (2013). *Decreto 936 de 2013*. 1–12.

Profamilia, & Ministerio de Salud y Protección Social. (2015). *Encuesta Nacional de Demografía y Salud 2015 Tomo II: Componente de salud sexual y salud reproductiva (Vol. 1)*. <https://doi.org/10.1213/01.ane.0000253031.70916.27>

Profesional de Asistencia Técnica de primera infancia - Sector Social. (2020). *Entrevista Número 4*.

Profesional de Entidad Multilateral y Ex Directiva de Gestión Técnica - Sector Social. (2020).

*Entrevista Número 5.*

Psychology Today. (n.d.). [www.psychologytoday.com](http://www.psychologytoday.com). Retrieved May 19, 2019, from

<https://www.psychologytoday.com/intl/experts/jay-belsky-phd>

Punset Bannel, E. (2014). *El Mundo en Tus Manos* (Primera Ed). Barcelona: Editorial Planeta Colombiana S.A.

Rosas Arellano, J. (2016). La importancia del contexto en el diseño de política social. *Revista Perspectivas de Políticas Públicas*, 8(8), 13. <https://doi.org/10.18294/rppp.2015.945>

Roth Deubel, A. (2008). Perspectivas teóricas para el análisis de las políticas públicas : ¿de la razón científica al arte retórico? *Estudios Políticos*, 33, 67–91. Retrieved from Instituto de Estudios Políticos, Universidad de Antioquía

Roth Deubel, A. N. (2007). *Políticas Públicas - Formulación, implementación y evaluación*. Bogotá: Ediciones Aurora.

San Juan, P., & Magallares, A. (2007). ARTICULOS Estilos explicativos y estrategias de afrontamiento Explanatory styles and coping strategies. *Clinica y Salud*, 18(1), 83–98.

Skinner, B. E. (1957). The experimental analysis of behavior. *American Scientist*, 100(1), 54–59.

Straus, M. A. (2000). Corporal punishment and primary prevention of physical abuse. *Child Abuse and Neglect*, 24(9), 1109–1114. [https://doi.org/10.1016/S0145-2134\(00\)00180-0](https://doi.org/10.1016/S0145-2134(00)00180-0)

Straus, M. A., & Paschall, M. J. (2009). Corporal punishment by mothers and development of children's cognitive ability: A longitudinal study of two nationally representative age cohorts. *Journal of Aggression, Maltreatment and Trauma*, 18(5), 459–483.

<https://doi.org/10.1080/10926770903035168>

Terapeuta de Familia y Profesora Universitaria. (2020). *Entrevista Número 1.*

UNICEF. (1989). Convención sobre los derechos de los niños y las niñas. In *Oficina de área para*

*Colombia y Venezuela.*

Vizcaíno, J. R. (2013). *Boletín 7 - Violencias En La primera infancia En Colombia* (Vol. 7).

Retrieved from <http://www.deceroasiempre.gov.co/Prensa/CDocumentacionDocs/Boletín No. 7>

*Violencias en la primera infancia en Colombia.pdf*

Zuravin, S. J. (1988). Fertility Patterns : Their Relationship to Child Physical Abuse and Child

Neglect. *Journal of Marriage and Family*, 50(4), 983–993.

## 7. Anexos

### Anexo 1:

#### Matriz de funciones generales por entidad

Debido a la extensión de las matrices diligenciadas, se constituye un anexo fuera del documento, denominado “Anexo A - Matrices de Funciones 28.04.2020” que hace parte integral de esta investigación y que se encuentra dispuesta en el siguiente enlace:

<https://www.dropbox.com/s/twrsll90w98y5ud/Anexo%20A%20-%20Matrices%20de%20Funciones%2028.04.2020.xlsx?dl=0>

Matriz de Funciones Generales por Entidad			
Nombre de la entidad:			
Nivel:		Rama del poder:	
Sector:		Unidad geo/política:	
Norma N° Año	Norma N° Año	Norma N° Año	Norma N° Año
Decreto N° XXX Año (AAAA)	Decreto N° XXX Año (AAAA)	Decreto N° XXX Año (AAAA)	Decreto N° XXX Año (AAAA)
Función 1:	Función 1:	Función 1:	Función 1:
Función 2:	Función 2:	Función 2:	Función 2:
Función 3:	Función 3:	Función 3:	Función 3:
Función 4:	Función 4:	Función 4:	Función 4:
Función 5:	Función 5:	Función 5:	Función 5:

Tomado de: Lozano Ayala (2008)

## Anexo 2:

## Matriz de funciones por unidad organizacional

Debido a la extensión de las matrices diligenciadas, se constituye un anexo fuera del documento, denominado “Anexo A - Matrices de Funciones 28.04.2020” que hace parte integral de esta investigación y que se encuentra dispuesta en el siguiente enlace:

<https://www.dropbox.com/s/twrslI90w98y5ud/Anexo%20A%20-%20Matrices%20de%20Funciones%2028.04.2020.xlsx?dl=0>

Funciones por Unidades Organizacionales			
Nombre de la entidad:			
Norma N° Año	Norma N° Año	Norma N° Año	Norma N° Año
Decreto N° XXX Año (AAAA)	Decreto N° XXX Año (AAAA)	Decreto N° XXX Año (AAAA)	Decreto N° XXX Año (AAAA)
<b>Unidad Organizacional 1</b>	<b>Unidad Organizacional 1</b>	<b>Unidad Organizacional 1</b>	<b>Unidad Organizacional 1</b>
Función 1:	Función 1:	Función 1:	Función 1:
Función 2:	Función 2:	Función 2:	Función 2:
Función 3:	Función 3:	Función 3:	Función 3:
Función 4:	Función 4:	Función 4:	Función 4:
Función 5:	Función 5:	Función 5:	Función 5:
Función 6:	Función 6:	Función 6:	Función 6:
<b>Unidad Organizacional 2</b>	<b>Unidad Organizacional 2</b>	<b>Unidad Organizacional 2</b>	<b>Unidad Organizacional 2</b>
Función 1:	Función 1:	Función 1:	Función 1:
Función 2:	Función 2:	Función 2:	Función 2:
Función 3:	Función 3:	Función 3:	Función 3:
Función 4:	Función 4:	Función 4:	Función 4:
Función 5:	Función 5:	Función 5:	Función 5:
Función 6:	Función 6:	Función 6:	Función 6:
<b>Unidad Organizacional 3</b>	<b>Unidad Organizacional 3</b>	<b>Unidad Organizacional 3</b>	<b>Unidad Organizacional 3</b>
Función 1:	Función 1:	Función 1:	Función 1:
Función 2:	Función 2:	Función 2:	Función 2:
Función 3:	Función 3:	Función 3:	Función 3:
Función 4:	Función 4:	Función 4:	Función 4:
Función 5:	Función 5:	Función 5:	Función 5:
Función 6:	Función 6:	Función 6:	Función 6:

Tomado de: Lozano Ayala (2008)

## Anexo 3:

## Guion de entrevista semiestructurada

<b>Guion entrevista semiestructurada</b>	
Contexto de la investigación:	La presente investigación busca responder: Cuáles han sido las intervenciones de política pública de orden nacional en los últimos 13 años, enfocadas en el abordaje del castigo físico como forma de disciplina. Esto mediante una revisión documental y posteriormente un grupo de entrevistas a actores claves
<b>Categorías Política Pública</b>	
Categoría 1: Conceptualización del castigo físico como problema de política pública	¿Cree usted que el castigo físico es un problema en Colombia? ¿Por qué?
	¿Cree que es un problema socialmente relevante en Colombia?
Categoría 2: Actores Institucionales, funciones y compromisos	¿Quiénes considera que son actores claves para abordar esta problemática?
	¿Considera que hay alguna entidad pública que aborda el tema como problemática?
	¿Conoce usted leyes, decretos, reglamentos que se hayan expedido en relación con este tema?
	¿Conoce áreas de su entidad que tengan algún tipo de intervención o compromiso frente a este tema?
	¿Conoce usted si en su entidad cuentan con recursos tanto físicos como humanos que aborden esta problemática?
Categoría 3: Logros, tensiones y acciones	Desde el quehacer de la entidad en la que usted trabaja o trabajó, ¿qué conoce o considera que se debe hacer frente a esta problemática? ¿Existen programas o proyectos que trabajan este tema?
	¿Qué barreras existen en su entidad para abordar esta problemática? ¿Cómo podrían mitigarse/eliminarse estas barreras?
	¿Si usted en su quehacer conoce de un caso de una niña o niño víctima de castigo físico conoce rutas o protocolos que deba activar? ¿alguna vez los ha activado, sabe si funcionan?
	¿Si usted en su quehacer conoce de un caso de una niña o niño víctima de castigo físico conoce sistemas de información dónde los deba reportar?
	Partiendo de que existe una multiplicidad de factores que influyen positiva o negativamente en el modelo de disciplina, crianza y la forma en la que se da la relación entre niñas y niños y sus padres o cuidadores, yo le voy a dar una breve descripción de unos factores propuestos por el autor Jay Belsky y quisiera saber si frente a cada una de ellas su entidad tiene alguna acción de prevención o abordaje específica

Guion entrevista semiestructurada			
	Categorías Castigo físico	Ejemplos orientadores	Acción de prevención o protección
	<p><b>Recursos Psicológicos</b></p> <p>Frente al primer recurso, el autor plantea que los padres que ejercen el maltrato, pueden ser reactivos negativamente a situaciones cotidianas y que precisamente es en este momento donde se puede acudir al castigo físico como forma de disciplina ya que los padres pueden sentirse irritados y molestos por sonidos como el de llanto o inclusive las carcajadas o risas.</p> <p>Pasando al otro recurso, Belsky (1993) señala que cuando el estilo de atribución está altamente asociado a situaciones externas y con ello poco control personal, un comportamiento de difícil control por parte del niño se interpreta como una amenaza; lo cual puede conducir a una reacción como el castigo físico.</p>	<p>Ej.: en los talleres de padres se dispone acompañamiento psicosocial para que los padres tengan elementos para actuar frente a una pataleta.</p>	
	<p><b>Personalidad</b></p> <p>Frente a este asunto, Friedrich &amp; Wheeler (1982) plantean lo siguiente: “algunas características que se han encontrado en varios estudios indican que los padres abusivos tienen dificultades con el control de los impulsos, la autoestima reducida y la capacidad de empatía disminuida” (p.583). En coherencia con lo anterior Pianta, Egeland, &amp; Erickson (1989) afirman que la estabilidad emocional del padre o cuidador juega un papel fundamental en las decisiones frente al cuidado de niñas y niños.</p>	<p>Ej.: En la caracterización que se realiza a familias en programas la entidad se identifican factores de riesgo como enfermedades mentales de los cuidadores</p>	
	<p><b>Desarrollo propio y transmisión intergeneracional</b></p> <p>Belsky (1993) plantea que uno de los aspectos más constantes en los casos de maltrato, está asociado a que la persona que lo ejerce haya sido víctima de este en su infancia, generando así un patrón de repetición.</p>	<p>Ej.: En los talleres de padres se les consulta sobre los métodos que usaron sus padres para reprenderlos</p>	

Guion entrevista semiestructurada				
	Edad	<p>“el hecho de que los niños pequeños tengan más dificultades para regular sus emociones que los niños mayores también puede aumentar las posibilidades de que sus padres los castiguen físicamente” (Belsky, 1993 p. 419).</p> <p>El segundo planteamiento agrega que el hecho que niñas y niños menores de 5 años pasen más tiempo con sus cuidadores y sean más dependientes física y psicológicamente también los hace más propensos a ser castigados físicamente este otro aspecto hace que además sea más complejo conocer la situación de maltrato ya que en esta etapa suelen no asistir con frecuencia significativa a entornos institucionales, es por ello por lo que los casos se quedan “detrás de las puertas”.</p>	<p>Ej.: la entidad tiene diseñados programas de disciplina positiva o pautas de crianza discriminados por la edad de los niños</p>	
	Comportamiento	<p>Niños de tres a cinco años que observan adultos actuar agresivamente imitan estos comportamientos, casi de manera idéntica...Bandura también demostró que los niños reproducen, con más frecuencia, los comportamientos agresivos si son premiados por actuar de forma agresiva, o incluso si observan que los adultos que actúan agresivamente son premiados por estas acciones (p.43)</p>	<p>Ej.: En el aula o el consultorio médico se identifica que la primera respuesta que da el niño frente a una situación que le disgusta, es la agresividad</p>	
	Estado de salud	<p>Belsky (1993) manifiesta que, si bien la evidencia aún es ligera, es importante manifestar que niñas y niños prematuros son más sensibles a su entorno por ello “emiten gritos molestos, agudos, arrítmicos y, por lo tanto, potencialmente víctimas de abuso” (p.419). Además de ello, el Children Hospital of Winsconsin (2019) afirma que otros factores potenciales para que una niña o un niño sea víctima de maltrato relacionados con la condición de salud son: las enfermedades crónicas, la discapacidad, los problemas asociados a la alimentación.</p>	<p>Ej.: En el hospital a los niños que son remitidos por ser víctimas de castigo físico se les suelen identificar otras enfermedades preexistentes</p>	

Guion entrevista semiestructurada				
	Histórico - Evolutivo	Finalmente, sobre otro asunto evolutivo Zuravin (1988) plantea que cinco patrones asociados a la fertilidad (tamaño de la familia, espaciamiento de la familia, edad de la madre al primer nacimiento, número de hijos y estado de planificación familiar) influyen en los patrones de crianza adoptados por las familias y pueden ser determinantes para el ejercicio de la disciplina.	Ej.: en la caracterización de los niños se identifica si el niño tiene hermanos y se registra la edad de los padres en el formato	
	Sociocultural	Maker, Shah, & Agha (2012) plantean que la aceptación del maltrato, “puede basarse en valores culturales respaldados por el patriarcado, las creencias religiosas y espirituales... los roles de género y la percepción de niños y mujeres como sujetos con poco poder” (p.315) en este entendido, el castigo físico es parte normal de la crianza y der la formación dirigida a niñas y niños.	Ej.: En la comunidad en la que vive un grupo de niños es aceptado ampliamente el castigo físico y se suele usar como mecanismo para enseñar al niño faltas graves	
	Comunitario y de soporte social	Garbarino & Sherman (1980) plantean que habitar en un vecindario con difíciles condiciones de seguridad puede conducir a que las familias tiendan a aislarse y no generar lazos de apoyo para la crianza. En este mismo sentido Cuartas (2018) señala que “la exposición a delitos violentos, como homicidios y lesiones personales, predice una mayor probabilidad de golpear a los niños con objetos, incluso después de controlar un conjunto de características individuales, familiares y de vecindario” (p.388).  Finalmente, sobre este asunto Belsky (1993) plantea que esta situación es bidireccional ya que “los padres maltratadores tienen redes más pequeñas, tienen menos contacto y menos ayuda de su familia de origen y otros familiares y están socialmente aislados” (p.422).	Ej.: En la caracterización del niño se identifican condiciones del barrio en el que habita y se le pregunta al niño con quien se queda cuando sus padres no están	

Anexo 4:

Formato de confidencialidad

Formato de Confidencialidad

Bogotá, \_\_\_\_\_

**Señor(a)**

---

Por medio de la siguiente carta, yo Catherine Angélica Cuenca Gómez, mayor de edad, residente en la Ciudad de Bogotá D.C., candidata a Magister en Desarrollo Infantil de la Universidad de la Sabana, me comprometo a:

1. No utilizar en mi conveniencia personal la distinta información obtenida mediante este proceso de investigación denominado "Análisis de las Intervenciones de Política Pública Nacional Enfocadas en el abordaje del Castigo Físico Como Forma de Disciplina"
2. No compartir con terceros las grabaciones producto de la investigación
3. No incluir nombres o cargos actuales o anteriores de la persona entrevistada ni hacer referencia a otras personas específicas mencionadas en las grabaciones.
4. No compartir de manera verbal o escrita información alguna que pueda perjudicar los intereses de las personas entrevistadas.

En este proceso se realizará una grabación de audio para posteriormente transcribirla en la fase de análisis de la investigación. Este acuerdo de confidencialidad será mantenido de manera indefinida, ahora y en el futuro.

En constancia firmo:

***Catherine Angélica Cuenca Gómez***  
***CC. 1.019.025.412 de Bogotá***

## Anexo 5:

## Formato de consentimiento informado

## Consentimiento Informado para participantes

Yo \_\_\_\_\_ con cédula de ciudadanía No. \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ he sido informado(a) de la realización del proyecto de investigación "Análisis de las Intervenciones de Política Pública Nacional Enfocadas en el abordaje del Castigo Físico Como Forma de Disciplina" de la Facultad de Educación de la Universidad de La Sabana.

Los resultados que se obtengan esperan ser insumo de la generación de una línea de política pública, dirigida al abordaje del castigo físico en el marco de política pública de Primera Infancia De Cero a Siempre. Esto en miras a que contribuya a garantizar mejores condiciones de vida que redunden en el desarrollo infantil, entendiendo el desarrollo como un proceso dinámico en los ámbitos cognitivo, socio afectivo, comunicativo y corporal y el impacto que puede tener para las familias, las comunidades y el país en general.

Declaro que he sido informado sobre:

- La participación en este estudio es voluntaria
- La información que se recoja será confidencial y no se usará para ningún otro propósito fuera de los de esta investigación.
- Si no me siento cómodo con alguna de las actividades tengo derecho a manifestarlo y omitir mis respuestas.
- Puedo retirarme de la actividad en cualquier momento sin que eso me perjudique en ninguna forma.

Declaro que mi participación en este proyecto es voluntaria, que autorizo que se utilicen las notas y grabaciones de entrevistas en los resultados de la investigación.

Nombre del participante \_\_\_\_\_

Firma \_\_\_\_\_

Tomado de: Elaboración Propia a partir de formatos de libre uso encontrados vía Google

## Anexo 6:

## Formato de transcripción de entrevistas

Estos archivos, se constituye un anexo fuera del documento y por motivos de confidencialidad serán compartidos a solicitud de los jurados y/o la Universidad.

## Entrevista [N°]: Perfil del Actor

**Categoría 1: Conceptualización del castigo físico como problema de política pública**

- *¿Cree usted que el castigo físico es un problema en Colombia? ¿Por qué?*
- *¿Cree que es un problema socialmente relevante en Colombia?*

**Categoría 2: Actores Institucionales, funciones y compromisos**

- *¿Quiénes considera que son actores claves para abordar esta problemática?*
- *¿Considera que hay alguna entidad pública que aborda el tema como problemática?*
- *¿Conoce usted leyes, decretos, reglamentos que se hayan expedido en relación con este tema?*
- *De las entidades mencionadas anteriormente, ¿Conoce áreas específicas que tengan algún tipo de intervención o compromiso frente a este tema?*
- *¿Conoce usted si las entidades cuentan con recursos tanto físicos como humanos que aborden esta problemática?*

**Categoría 3: Logros, tensiones y acciones**

- *Desde el quehacer de las entidades de Gobierno, ¿qué conoce que se hace o considera que se debe hacer frente a esta problemática? ¿Existen programas o proyectos que trabajan este tema?*
- *¿Qué barreras considera que existen en las entidades públicas para abordar esta problemática? ¿Cómo podrían mitigarse/eliminarse estas barreras?*
- *¿Si usted en su quehacer conoce de un caso de una niña o niño víctima de castigo físico conoce rutas o protocolos que deba activar? ¿alguna vez los ha activado, sabe si funcionan?*
- *¿Si usted en su quehacer conoce de un caso de una niña o niño víctima de castigo físico conoce sistemas de información dónde los deba reportar?*

*Partiendo de que existe una multiplicidad de factores que influyen positiva o negativamente en el modelo de disciplina, crianza y la forma en la que se da la relación entre niñas y niños y sus padres o cuidadores, yo le voy a dar una breve descripción de unos factores propuestos por el autor Jay Beisky y quisiera saber si frente a cada uno de ellos las entidades que usted conoce tiene alguna acción de prevención o abordaje específica*

Recursos Psicológicos:

Personalidad:

Desarrollo propio y transmisión intergeneracional:

Edad:

Comportamiento:

Estado de salud:

Histórico – Evolutivo:

Sociocultural:

Comunitario y de soporte social:

Tomado de: Elaboración Propia

Anexo 7:

Formato codificación de entrevistas

Debido a la extensión de las matrices diligenciadas, se constituye un anexo fuera del documento, denominado ““Anexo B - Categorización 28.04.2020” que hace parte integral de esta investigación y que se encuentra dispuesta en el siguiente enlace:

<https://www.dropbox.com/s/qspy8yy6p9rxmau/Anexo%20B%20-%20Categorizaci%C3%B3n%2028.04.2020.xlsx?dl=0>

Categorías Política Pública		Entrevista 1	Codificación abierta	Entrevista 2	Codificación abierta	Entrevista 3	Codificación abierta
Categoría 1: Conceptualización del castigo físico como problema de política pública	¿Cree usted que el castigo físico es un problema en Colombia? ¿Por qué?						
	¿Cree que es un problema socialmente relevante en Colombia?						
Categoría 2: Actores institucionales, funciones y compromisos	¿Quiénes considera que son actores claves para abordar esta problemática?						
	¿Considera que hay alguna entidad pública que aborda el tema como problemática?						
	¿Conoce usted leyes, decretos, reglamentos que se hayan expedido en relación a este tema?						
	¿Conoce áreas de su entidad que tengan algún tipo de intervención o compromiso frente a este tema?						
	¿Conoce usted si en su entidad cuentan con recursos tanto físicos como humanos que aborden esta problemática?						
Categoría 3: Logros, tensiones y acciones	Desde el quehacer de la entidad en la que usted trabaja o trabajó, ¿qué conoce o considera que se debe hacer frente a esta problemática? ¿Existen programas o proyectos que trabajen este tema?						
	¿Qué barreras existen en su entidad para abordar esta problemática? ¿Cómo podrían mitigarse/eliminarse estas barreras?						
	¿Si usted en su quehacer conoce de un caso de una niña o niño víctima de castigo físico conoce rutas o protocolos que deba activar? ¿alguna vez los ha activado, sabe si funcionan?						
	¿Si usted en su quehacer conoce de un caso de una niña o niño víctima de castigo físico conoce sistemas de información dónde los deba reportar?						
	Recursos Psicológicos						
	Personalidad						
	Desarrollo propio y transmisión intergeneracional						
	Edad						
	Comportamiento						
	Estado de salud						
Histórico - Evolutivo							
Socio-Cultural							
Comunitario y de soporte social							

Tomado de: Elaboración Propia



## Anexo 9:

## Listado de categorías

Debido a la extensión de las matrices diligenciadas, se constituye un anexo fuera del documento, denominado ““Anexo B - Categorización 28.04.2020” que hace parte integral de esta investigación y que se encuentra dispuesta en el siguiente enlace:

<https://www.dropbox.com/s/qspy8yy6p9rxmau/Anexo%20B%20-%20Categorizaci%C3%B3n%2028.04.2020.xlsx?dl=0>

Listado de Categorías	
N°	Categorías
1	
2	
3	
4	

Tomado de: Elaboración Propia

Nota: Debido a la extensión de las categorizaciones, se constituye un anexo fuera del documento, denominado “Anexo C - Categorización 28.04.2020” que hace parte integral de esta investigación

Anexo 10:

Ejemplo mapa de correlaciones

Debido a la extensión del mapa mental, se constituye un anexo fuera del documento, denominado “Anexo C – Mapa de Correlaciones 02.05.2020” que hace parte integral de esta investigación y que se encuentra dispuesta en el siguiente enlace:

<https://www.dropbox.com/s/fnp3y03n2qzrkja/Anexo%20C%20-%20Mapa%20de%20Correlaciones%2002.05.2020.pdf?dl=0>

Anexo 11

Mapa mental política de primera infancia

Debido a la extensión del mapa mental, se constituye un anexo fuera del documento, denominado “Anexo D – Mapa de La Política Pública de Primera Infancia 02.05.2020” que hace parte integral de esta investigación y que se encuentra dispuesta en el siguiente enlace:

<https://www.dropbox.com/s/xy7vd626oe0xgc1/Anexo%20D%20-%20Mapa%20de%20la%20Pol%C3%ADtica%20de%20Primera%20Infancia%20-%2002.05.2020.pdf?dl=0>