



**Dinámica política local y política realmente existente: La influencia de la Oficina de la Primera Dama en la implementación de la Política Pública de Infancia y Adolescencia en Itagüí (2020-2023)**

Laura María Díaz Salas

Trabajo de grado presentado para optar a título de Magíster en Ciencia Política

Asesor

Juan Esteban Lopera Morales Magíster (MSc) en Ciencia Política

Dinámica política local y política realmente existente: La influencia de la Oficina de la Primera Dama en la implementación de la Política Pública de Infancia y Adolescencia en Itagüí  
(2020-2023)

Universidad de Antioquia

Instituto de Estudios Políticos

Maestría en Ciencia Política

Medellín, Antioquia, Colombia

---

Cita	(Díaz Salas, 2024)
<b>Referencia</b> <b>Estilo APA 7 (2020)</b>	Díaz Salas, L., (2024). <i>Dinámica política local y política realmente existente: La influencia de la Oficina de la Primera Dama en la implementación de la Política Pública de Infancia y Adolescencia en Itagüí</i> [Tesis de maestría]. Universidad de Antioquia, Medellín, Colombia.

---



Maestría en Ciencia Política, Cohorte XVI.

Grupo de Investigación Acción Estatal y Analítica

Instituto de Estudios Políticos.



Centro de Documentación Instituto de Estudios Políticos

**Repositorio Institucional:** <http://bibliotecadigital.udea.edu.co>

Universidad de Antioquia - [www.udea.edu.co](http://www.udea.edu.co)

El contenido de esta obra corresponde al derecho de expresión de los autores y no compromete el pensamiento institucional de la Universidad de Antioquia ni desata su responsabilidad frente a terceros. Los autores asumen la responsabilidad por los derechos de autor y conexos.

## DEDICATORIA

A una niña valiente, tierna y amada, mi hija.

A un hombre determinado, amoroso, e incondicional, mi esposo.

A mis inicios, mi lugar seguro, mi inspiración, mi familia.

Al regalo más hermoso que me dio la vida, mi hogar.

### AGRADECIMIENTOS

Agradecer es reconocer y valorar las acciones, el apoyo, y las contribuciones de otras personas. Quiero expresar mi agradecimiento al profesor Juan Lopera, por su paciencia, por sus conocimientos, por cada gesto de bondad y generosidad. Así mismo, a la Universidad de Antioquia y al Instituto de Estudios Políticos representado en cada uno de los docentes que acompañaron este proceso. También quiero agradecer a mi familia por su amor incondicional. Y, por último, a todas las personas que participaron en mi investigación.

Gracias.

## Resumen

Este trabajo de investigación pretende Analizar la influencia del relacionamiento político entre los actores clave, con énfasis en la oficina de la Primera Dama en la implementación de la Política Pública de Infancia y Adolescencia en Itagüí, Colombia, durante el periodo 2020-2023; el propósito fue examinar cómo el relacionamiento político entre actores clave, especialmente la Oficina de la Primera Dama, afecta la implementación de esta política. La investigación utilizó una metodología de corte cualitativo, con enfoque de estudio de caso, empleando técnicas como entrevistas semiestructuradas, revisión documental y observación participante; el marco teórico se basó en conceptos de implementación de políticas públicas, dinámica de política local y política realmente existente. Entre los principales hallazgos se revela que la Oficina de la Primera Dama juega un rol central en la implementación de la política, influenciando significativamente la definición de prioridades y asignación de recursos; se identificó una dualidad en su papel, actuando como promotora de políticas sociales y figura política influyente. El estudio concluye que la implementación de la Política Pública de Infancia y Adolescencia está moldeada por intereses y dinámicas locales, resultando en una política realmente existente, que implica cambios y ajuste de los lineamientos nacionales; la investigación también encontró que esta dinámica tiende a perpetuar roles de género tradicionales en la política local, haciendo necesario considerar las estructuras informales de poder y las implicaciones de género en el análisis de políticas públicas a nivel local.

*Palabras claves:* Oficina de la Primera Dama, Políticas Públicas, Relacionamiento Político, Actores, Implementación.

---

### Abstract

This research paper analyzes the influence of the Office of the First Lady on the implementation of the Public Policy for Children and Adolescents in Itagüí, Colombia, during the period 2020-2023; the main objective was to examine how the political relationship between key actors, especially the Office of the First Lady, affects the implementation of this policy. The research used a qualitative methodology, with a case study approach, employing techniques such as semi-structured interviews, documentary review and participant observation; the theoretical framework was based on concepts of public policy implementation, local policy dynamics and actually existing policy. Among the main findings, it is revealed that the Office of the First Lady plays a central role in the implementation of the policy, significantly influencing the definition of priorities and allocation of resources; a duality in its role was identified, acting as a promoter of social policies and an influential political figure. The study concludes that the implementation of the Public Policy for Children and Adolescents is shaped by local interests and dynamics, resulting in an actually existing policy, which differs from national guidelines; The research also found that this dynamic tends to perpetuate traditional gender roles in local politics, making it necessary to consider informal power structures and gender implications in the analysis of public policies at the local level.

*Keywords:* Office of the First Lady, Public Policies, Political Relations, Actors, Implementation.

---

## Tabla de Contenido

Introducción .....	13
1. Capítulo I. Memoria Metodológica .....	19
1.1. Metodología, Método, Alcance y Técnicas Utilizadas .....	19
1.2. Reconstrucción de la Experiencia en la Investigadora .....	22
1.3. Revisión y Ajuste de Versión Final .....	24
1.4. Investigación Guiada Por Sistemas Catoriales.....	26
2. Capítulo II. Consideraciones Teóricas a Propósito del Análisis Politológico de la Implementación de las Políticas Públicas.....	29
2.1. El Análisis de las Políticas Públicas, El Marco Clásico en la Ciencia Política .....	29
2.2. Los Énfasis Politológicos para el Análisis de la Implementación de las Políticas Públicas.....	32
2.2.1. Lo Político en la Implementación.....	33
2.2.2. La Dinámica Política Local y su Capacidad Para Establecer la Política Realmente Existente	36
2.2.3. Las Consideraciones del Feminismo Sobre los Marcos en los Que se Desenvuelve la Dinámica Política Que Caracteriza la Política Realmente Existente .....	39
3. Capítulo III, Descripción del Proceso de Implementación de la Política .....	49
3.1. Descripción de los Lineamientos de Política Nacional.....	51
3.1.1. Marco Programático de la Política Nacional .....	52
3.1.2. Marco Institucional de la Política Nacional.....	55
3.2. Descripción de los Lineamientos de Política Local .....	57
3.2.1. Marco Programático de la Política Local.....	58

---

3.2.1.1.	Política de Infancia y Adolescencia de Itagüí (Acuerdo 013 de 2015) y Plan de Atención Integral e Intersectorial Para la Infancia y Adolescencia .....	58
3.2.1.2.	Plan de Desarrollo Itagüí Ciudad de Oportunidades 2020-2023 .....	64
3.3.	Marco Institucional de la Política Local .....	70
3.3.1.	Implementación de los Lineamientos de Política Nacional en el Municipio De Itagüí	71
3.3.1.1.	Inscripción de los Lineamientos de Política Nacional en los Instrumentos de Planeación Local.....	72
3.4.	El Papel Preponderante de la Oficina de la Primera Dama en la Implementación de la Política. ....	76
3.5.	Descripción de la Dinámica Política Que Caracteriza la Política Realmente Existente	79
3.5.1.	El Papel de los Actores en el Marco de la Política Pública Realmente Existente	79
3.5.1.1.	Presentación de los Actores Que Constituyen la Dinámica Política Asociada a la Política Realmente Existente .....	83
3.5.1.2.	Descripción de las Características de los Actores Que Constituyen la Dinámica Política Asociada a la Política Realmente Existente.....	87
3.5.2.	Descripción de los Intereses Intervinientes en la Dinámica Política Asociada a la Política Realmente Existente .....	97
3.5.2.1.	Intereses Institucionales .....	98
3.5.2.2.	Intereses Políticos .....	105
3.6.	Descripción de los Recursos Utilizados Para Incidir en la Política .....	112
3.6.1.	Recursos Institucionales.....	113
3.6.1.1.	Clasificación de recursos institucionales .....	115

---

3.7.	Clasificación de los Roles de los Actores .....	118
3.8.	Descripción de los Escenarios en Donde Suelen Darse las Interacciones Entre los Actores .....	125
3.8.1.	Caracterización de los Escenarios con Respecto a la Implementación de la Política	128
3.8.1.1.	Caracterización Según Funciones de los Escenarios .....	132
4.	Capítulo IV – La Política Realmente Existente, Expresiones del Impacto de la Dinámica Política Local en la Implementación de la Política Pública.....	134
4.1.	Impactos de la Dinámica Local Sobre los Lineamientos de Política Territorial.....	134
4.1.1.	Tensión Entre la Planeación del Desarrollo Local y el Gobierno Por Políticas Públicas	135
4.1.2.	Incapacidad de las Políticas Poblacionales de Construir Competencias Territoriales Que Soporten los Lineamientos Nacionales.....	140
4.1.3.	La Toma de Decisiones y los Escenarios de Políticas Territoriales Diseñados Para Incidencia.....	143
4.2.	El Rol Central de la Oficina de la Primera Dama en la Política Pública de Infancia y Adolescencia de Itagüí.....	144
4.2.1.	Dualidad del Papel de la Oficina de la Primera Dama.....	146
4.2.2.	Influencia en la implementación de la Política Pública de Infancia y Adolescencia de Itagüí	148
4.2.3.	Implicaciones Para la Dinámica Política Local .....	150
4.2.4.	La perpetuación de roles de género tradicionales .....	152

---

4.2.5. Estructuras de poder y los roles de género influyen en la formulación e implementación de políticas públicas .....	156
5. Síntesis y Recomendación .....	159
6. Bibliografía .....	162
7. Anexos .....	168

---

**Lista de Tablas**

<b>Tabla 1</b> Presentación de categorías .....	27
<b>Tabla 2</b> Líneas estratégicas de la política .....	62
<b>Tabla 3</b> Presentación de las características de los actores .....	84
<b>Tabla 4</b> Presentación general de los actores que intervienen en la Política Pública de Infancia y Adolescencia de Itagüí .....	85
<b>Tabla 6</b> Clasificación de los intereses institucionales según el actor .....	100
<b>Tabla 7</b> Clasificación de los intereses institucionales según el actor .....	102
<b>Tabla 8</b> Actores y roles .....	120

---

### Lista de Figuras

<b>Figura 1</b> Organigrama de la Política Pública de Infancia y Adolescencia en el Plan de Desarrollo 2020-2023 .....	65
<b>Figura 2</b> Estructura orgánica de la Secretaría de la Familia .....	71
<b>Figura 3</b> Caracterización de actores por tipo y nivel .....	88
<b>Figura 4</b> Caracterización de los actores por capacidad de influencia y nivel de decisión en la política.....	92
<b>Figura 5</b> Caracterización de los actores con nivel de decisión en la política.....	92
<b>Figura 6</b> Participación en el seguimiento.....	96
<b>Figura 7</b> Caracterización de actores por clasificación de intereses institucionales según nivel	101
<b>Figura 8</b> Caracterización de actores por clasificación de intereses institucionales por prioridad en la Política .....	103
<b>Figura 9</b> Caracterización de actores por clasificación de intereses políticos.....	109
<b>Figura 10</b> Caracterización del actor por recursos e intereses institucionales .....	115
<b>Figura 11</b> Distribución de actores según rol .....	121
<b>Figura 12</b> Caracterización de rol, tipo y nivel .....	122
<b>Figura 13</b> Caracterización por escenario, capacidad de influencia en la política, y contexto político .....	130
<b>Figura 14</b> Caracterización por escenario, contexto político, y principales actores involucrados .....	131

## Introducción

Un contexto disciplinar del presente informe de investigación tendría que iniciar diciendo que el análisis politológico de la implementación de políticas públicas se ha convertido en un campo de estudio relevante para la Ciencia Política, aunque ha sido poco analizado en América Latina y Colombia; esto se debe en parte a la escasa difusión del análisis de políticas públicas en círculos académicos y estructuras político-administrativas de la región. Tradicionalmente, la ciencia política se ha enfocado más en estudiar estructuras de poder, sistemas electorales y teorías del Estado, relegando el análisis detallado de las políticas públicas y las relaciones entre los actores involucrados; llevando a la idea errónea de que la implementación de políticas públicas es simplemente el resultado de procesos administrativos y burocráticos que se ajustan a lineamientos superiores. Roth, señala que el retraso en el estudio de políticas públicas en Colombia probablemente se deba a la constitución tardía de la Ciencia Política como disciplina autónoma (Roth Deubel, 2017, pág. 67).

Las políticas públicas son un campo que se encuentra en constante evolución y transformación, lo cual dificulta su análisis y estudio a largo plazo. Esto se debe principalmente a que las políticas públicas pueden cambiar rápidamente debido a factores externos como crisis económicas, presiones sociales o cambios en la agenda política, lo cual entorpece su análisis a través de las metodologías tradicionales de la ciencia política. Es fundamental que la ciencia política preste mayor atención a las políticas públicas desde un enfoque territorial, ya que son un medio a través del cual se materializan las decisiones políticas y se traducen en acciones concretas que afectan la vida de los ciudadanos.

En particular, este ejercicio de investigación indaga por el carácter político en la implementación de políticas públicas, que como se dijo, paradójicamente, es un aspecto poco

estudiado en ciencia política. Se centra específicamente en el rol de la oficina de la primera dama de Itagüí, que es un actor clave de la investigación, y en su accionar en la implementación de la Política Pública de Infancia y Adolescencia de Itagüí durante el periodo de cogobierno 2020 – 2023; el análisis busca revelar la política realmente existente, examinando los intereses de los actores y los marcos en que actúan. En los siguientes dos párrafos se presenta de forma sucinta el problema de investigación, mostrando que la Oficina de la Primera Dama se destaca como un actor clave en el ejercicio de la política en cuestión que un análisis convencional no capturaría.

La primera dama no es un cargo electo ni nombrado en la función pública, está asociado, en el caso observado, al parentesco con el alcalde; legalmente, la Oficina de la Primera Dama no aparece como actor con funciones determinadas y reglamentadas, se describe como un constructo que fusiona lo público y lo privado, adquiriendo un carácter institucional pero basado en la unión personal con el alcalde. Lo anterior, hace necesario un análisis politológico para comprender su papel y alcance real en el marco de la aplicación empírica de la Política Pública de Infancia y Adolescencia de Itagüí.

La investigación buscó cuestionar definiciones hegemónicas e integrar interpretaciones críticas; aunque situada en Itagüí, aspira a una visión de contingencia histórica radical, reconociendo las singularidades en los hechos políticos y relaciones entre actores que modifican escenarios y roles en la implementación de políticas públicas. Este estudio pretende aportar conocimiento desde una perspectiva crítica, creativa, reflexiva, transgresora, transformadora, integradora, situada y contextual sobre el papel de las oficinas de primeras damas en la implementación de políticas territoriales.

Todo lo anterior, lleva a la pregunta de investigación sobre el rol clave de la oficina de la primera dama y las implicaciones que tiene esto para la implementación de la política de infancia

y adolescencia en Itagüí. Con base a este problema la investigación se preguntó sobre: ¿De qué manera el relacionamiento político entre los actores clave, destacando la oficina de la primera dama, influye en el tipo y los énfasis de implementación que se da a la Política Pública de Infancia y Adolescencia y cómo estos develan la política realmente existente en Itagüí, entre los años 2020 y 2023?

La respuesta a la pregunta es importante porque revisar aspectos asociados a la implementación de las políticas públicas y los actores que intervienen en ellas supone un reto, es así como el análisis de la literatura consultada arroja una pluralidad de intenciones por parte de los investigadores, académicos y centros de investigación al momento de estudiar las categorías que influyen en este tipo de ejercicios<sup>1</sup>. La revisión de la literatura revela dos ejes clave: la implementación de políticas para la infancia y adolescencia en América Latina y Colombia, y el rol de las oficinas de las primeras damas en estas políticas.

En cuanto al primer eje, se destaca que en América Latina ha habido esfuerzos significativos para mejorar la implementación de políticas de infancia y adolescencia; estas políticas se enfocan en abordar temas como el trabajo infantil, el acceso a la educación, la atención médica y la protección contra la violencia y la explotación infantil. Sin embargo, persisten desafíos como la falta de recursos adecuados, debilidades institucionales y brechas en los sistemas de monitoreo y evaluación para su implementación.

En Colombia específicamente, con la Ley de Infancia y Adolescencia No 1804 del (2016). El gobierno ha avanzado en la implementación de políticas para la infancia y la adolescencia; la iniciativa "De Cero a Siempre" es un ejemplo de programa que surge de una política nacional, que busca brindar servicios integrales de desarrollo infantil temprano.

---

<sup>1</sup> Para desarrollar el estado del arte se consultaron varios documentos; sin embargo, solo se adaptan 9 al desarrollo de la investigación, que son resumidos en la introducción del trabajo de investigación.

Los estudios realizados sobre políticas de infancia y adolescencia en Colombia y América Latina han abordado principalmente tres aspectos cruciales. En primer lugar, se ha enfatizado la importancia de la coordinación intersectorial y la participación ciudadana en la implementación de estas políticas, reconociendo que la efectividad de las intervenciones depende en gran medida de la colaboración entre diferentes sectores y la inclusión de la voz de la comunidad (Rodríguez Piñeres, 2017). En segundo lugar, las investigaciones han centrado su atención en identificar estrategias para mejorar la eficacia de estas políticas, analizando los desafíos existentes y proponiendo recomendaciones concretas para superarlos (Rueda, 2018). Por último, se ha desarrollado un enfoque comparativo a nivel regional, que busca identificar y compartir buenas prácticas y lecciones aprendidas, con el objetivo de informar y mejorar el diseño e implementación de políticas de infancia y adolescencia en diferentes contextos latinoamericanos (Schmidt, 2019). Estos tres ejes de investigación reflejan un esfuerzo por comprender y explorar posibilidades para adecuar la implementación de este tipo de políticas.

En cuanto al segundo eje, los estudios sobre el rol de las oficinas de las primeras damas en Colombia y América Latina han identificado tres aspectos fundamentales. En primer lugar, se ha evidenciado la alta actividad política y el rol político significativo que desempeñan estas figuras, llegando a ser consideradas como parte integral de la élite política debido a su proximidad con el poder ejecutivo (Guerrero Valencia & Arana Araya, 2019) con (Rojas Zuluaga, 2018). En segundo lugar, las investigaciones han puesto de manifiesto que el papel de las primeras damas está fuertemente impregnado de un simbolismo asociado a lo femenino, la maternidad y el cuidado, lo cual tiende a encasillar a las mujeres en roles tradicionales y expectativas de género específicas (Rojas Zuluaga, 2018); (González Campins, 2010). Por último, se ha destacado cómo la cercanía de las primeras damas al poder ejecutivo les confiere

una influencia considerable, ya sea en su participación directa en la formulación e implementación de políticas públicas o en su capacidad para influir en la percepción pública de la administración gubernamental (Guerrero Valencia & Arana Araya, 2019). Estos tres ejes de análisis revelan la complejidad y relevancia del papel de las primeras damas en el contexto político y social de la región, subrayando la necesidad de una comprensión más profunda de su influencia en los procesos de gobernanza y en la configuración de roles de género en la esfera pública.

De la revisión documental de antecedentes es importante destacar que, si bien se encuentra estudios sobre las oficinas de las primeras damas, y sobre el análisis de la implementación de políticas públicas, no existen trabajos investigativos y de análisis que articulen estos dos aspectos. Lo anterior, demuestra que este trabajo de investigación es novedoso y pertinente en el ejercicio de analizar las políticas públicas y el relacionamiento político que determinan su implementación.

Por todo lo anterior, esta investigación tiene como objetivo general: Analizar la influencia del relacionamiento político entre los actores clave, con énfasis en la oficina de la Primera Dama, en la implementación de la Política Pública de Infancia y Adolescencia en Itagüí, Antioquia, durante el gobierno 2020-2023. Como objetivos específicos se tienen:

- Identificar y caracterizar los actores clave, sus intereses y recursos, así como los intercambios de recursos que intervienen en la implementación de la Política Pública de Infancia y Adolescencia en Itagüí durante el periodo 2020-2023, con especial atención al papel desempeñado por la Oficina de la Primera Dama.
- Examinar las dinámicas de relacionamiento político entre la oficina de la primera dama y los demás actores clave involucrados en la implementación de la Política

Pública de Infancia y Adolescencia en Itagüí, así como los marcos institucionales en los que se dan estas interacciones, durante el gobierno 2020-2023.

- Determinar cómo el relacionamiento político entre los actores clave, particularmente el accionar de la Oficina de la Primera Dama, incide en la definición de prioridades, énfasis y asignación de recursos en la implementación de la Política Pública de Infancia y Adolescencia en Itagüí, Antioquia, durante el periodo 2020-2023, y cómo esto constituye la política pública realmente existente.

Estos objetivos específicos siguen una lógica secuencial que va de lo descriptivo a lo analítico. En conjunto, estos tres objetivos específicos permiten operacionalizar el objetivo general y orientar los esfuerzos de investigación hacia la comprensión de la política de la implementación de la Política Pública de Infancia y Adolescencia en Itagüí, con especial atención al rol de la oficina de la primera dama.

El texto que surge se estructura en cuatro capítulos principales; el primer capítulo detalla la metodología empleada, incluyendo el enfoque cualitativo y las técnicas de recolección de datos utilizadas. El segundo capítulo desarrolla el marco teórico, abordando conceptos como la implementación de políticas públicas, la dinámica política local y la política realmente existente. El tercer capítulo de fondo descriptivo, presenta los hallazgos sobre el proceso de implementación de la política en Itagüí, los actores involucrados y sus roles. El capítulo cuarto, es en esencia analítico pues interpela los resultados que dan luz al marco teórico y expone los impactos de la dinámica política local en la implementación de la política. Y finalmente, en las conclusiones se sintetiza los principales hallazgos y se ofrecen recomendaciones basadas en la investigación.

## **1. Capítulo I. Memoria Metodológica**

Este capítulo, pretende exponer de forma sintética todos los aspectos relacionados con la memoria metodológica del proceso de la investigación; se divide en cuatro partes descritas a continuación.

### **1.1. Metodología, Método, Alcance y Técnicas Utilizadas**

Esta investigación es de corte cualitativo; un enfoque metodológico que busca comprender fenómenos sociales desde la perspectiva de los participantes, enfatizando la interpretación y el significado que las personas atribuyen a sus experiencias. Se caracteriza por ser inductiva, holística y flexible, permitiendo una comprensión profunda de contextos específicos. Este ejercicio puede definirse como una investigación cualitativa porque: 1) Analiza la implementación de una política pública desde la perspectiva de los actores involucrados. 2) Busca comprender las dinámicas políticas locales y cómo influyen en la política realmente existente. 3) Utiliza métodos como entrevistas y análisis documental para recopilar datos descriptivos. 4) Adopta un enfoque interpretativo para entender los significados y acciones de los participantes. 5) Es flexible y se adapta al contexto específico de Itagüí. 6) Genera una descripción detallada del fenómeno estudiado sin buscar generalizaciones universales.

Con el fin de alcanzar los objetivos propuestos, el método de investigación fue un estudio de caso (Yin, 2014, pág. 282), para analizar la influencia del relacionamiento político entre los actores clave. Este trabajo se clasifica como un estudio de caso porque se enfoca en analizar en profundidad un fenómeno contemporáneo específico dentro de su contexto real: la implementación de la Política Pública de Infancia y Adolescencia en Itagüí durante un periodo definido (2020-2023). El estudio examinó las interacciones complejas entre múltiples actores, con especial énfasis en el rol de la oficina de la Primera Dama. Además, utilizó diversas fuentes

de evidencia para construir una comprensión holística del proceso de implementación y las dinámicas políticas locales; este enfoque permitió una exploración detallada de cómo el relacionamiento político influye en la política realmente existente, proporcionando aspectos valiosos sobre un caso particular que puede informar la teoría más amplia sobre implementación de políticas públicas.

Este trabajo tiene un alcance exploratorio por cinco razones específicas: primero porque, aborda un tema poco estudiado, la influencia de la Oficina de la Primera Dama en la implementación de políticas públicas a nivel municipal; segundo, busca comprender las dinámicas políticas locales y su impacto en la política realmente existente, un concepto relativamente nuevo en el análisis de políticas públicas; tercero, explora cómo se materializan los lineamientos nacionales en un contexto local específico (Itagüí), considerando las particularidades del territorio; cuarto, no parte de hipótesis preestablecidas, sino que busca identificar patrones y generar nuevas perspectivas sobre el fenómeno estudiado; y quinto, sus hallazgos sientan las bases para futuras investigaciones más específicas o de mayor alcance sobre la implementación de políticas públicas a nivel local.

Se levantó la información usando las siguientes técnicas de investigación e instrumentos de recolección y análisis de información. Principalmente se utilizaron técnicas como la entrevista semiestructurada, la revisión documental de fuentes primarias y secundarias y la observación participante.

1. Entrevista semiestructurada: Se utilizó para obtener información detallada de los actores clave involucrados en la implementación de la Política Pública de Infancia y Adolescencia en Itagüí. Esta técnica permite explorar las percepciones, experiencias y roles de los participantes, incluyendo funcionarios públicos, miembros de la oficina

- de la Primera Dama, y otros *stakeholders* relevantes; la naturaleza semiestructurada posibilita la flexibilidad para profundizar en temas emergentes durante la conversación.
2. Revisión documental de fuentes primarias y secundarias: Se analizaron documentos oficiales como el Plan de Desarrollo Municipal, informes de gestión para el periodo de gobierno 2020-2023, actas de reuniones, y la política pública en sí misma (fuentes primarias). También se examinaron estudios previos, artículos académicos y reportes de prensa (fuentes secundarias), propias de la Alcaldía de Itagüí. Esta técnica proporcionó un contexto histórico y normativo, permitiendo contrastar la política, en papel con su implementación real.
  3. Observación participante: la investigadora participó en reuniones, eventos o actividades relacionadas con la implementación de la política para el periodo de gobierno 2020-2023. Esto permitió observar de primera mano las dinámicas de interacción entre los actores, los procesos de toma de decisiones y la operacionalización de la política en el terreno.

La pertinencia de estas técnicas radica en su capacidad para capturar diferentes dimensiones del fenómeno estudiado. En el caso de las entrevistas proporcionaron temas clave sobre las motivaciones, percepciones y experiencias de los actores; la revisión documental ofreció un marco formal y contextual para el análisis; y la observación participante permitió contrastar lo dicho (en entrevistas y documentos) con lo que realmente ocurre en la práctica.

La Información recogida con estas técnicas se integró a una matriz diseñada por la línea de políticas públicas territoriales, gobiernos y democracias locales para analizar la dinámica política, que permitía caracterizar los actores, definir sus intereses, sus recursos y roles, y

establecer como se comportaban en ellos escenarios de política. La aplicación de la herramienta permitió hacer una lectura adecuada de la implementación de la política pública de Infancia y Adolescencia de Itagüí.

Esta triangulación metodológica enriquece la comprensión de la política realmente existente, permitiendo una exploración profunda de las dinámicas políticas locales y su influencia en la implementación de la política pública. La información fue sistematizada y gestionada con instrumentos de recolección de información como guías de entrevistas, fichas bibliográficas, guías de observación y matrices para la descripción de insumos de carácter descriptivo; igualmente, se construyeron matrices analíticas que integraron el marco analítico de la investigación es la base para hacer los cruces necesarios para la construcción del informe de corte analítico.

## **1.2. Reconstrucción de la Experiencia en la Investigadora**

La característica especial es que la investigadora principal es una servidora pública que aporta en la implementación de la política con sus funciones; esto proporciona una perspectiva valiosa para este estudio. Esta experiencia de vida de la investigadora ayuda a conocer en detalle el objeto de estudio de varias maneras, entre ellas: conocimiento interno de los procesos, dinámicas y desafíos en la implementación de la política, que sería difícil de obtener para un observador externo. La posición y cercanía con la política, le permite a la primera dama acceder a la información, documentos y actores clave que podrían ser inaccesibles para otros investigadores. Además, la comprensión contextual local y de las relaciones entre actores y las dinámicas políticas que influyen en la implementación de la política. Y, por último, la observación participante natural en el rol como funcionaria posibilita realizar una observación participante de manera natural y continua, sin alterar significativamente el entorno de estudio.

Estas características se alinean con varios conceptos metodológicos discutidos entre los metodólogos cualitativos: según Jiménez Domínguez (2008, pág. 2), la investigación cualitativa busca "obtener una comprensión profunda de los significados y definiciones de la situación tal como nos la presentan las personas". La posición de la investigadora facilita acceder directamente a estos significados y definiciones desde la perspectiva de los actores involucrados. Vera Vélez (2000, pág. 1), menciona que la investigación cualitativa "intenta analizar exhaustivamente, con sumo detalle, un asunto o actividad en particular". La experiencia directa de la investigadora facilita este análisis exhaustivo y detallado. La posición de la investigadora se alinea con lo que Hernández y otros, describen como un enfoque "holístico", que "considera el todo, sin reducirlo a sus partes" (Hernández Sampieri, Fernández Collado, & Baptista Lucio, 2010, pág. 9).

Esta situación también se ajusta al concepto de "política realmente existente" que se ampliará en los capítulos siguientes, ya que la investigadora puede observar directamente cómo la política se implementa en la práctica, más allá de lo que está escrito en los documentos oficiales. Según la definición de investigación cualitativa de Báez, este enfoque permite "extraer descripciones a partir de observaciones que adoptan la forma de entrevistas, narraciones, notas de campo, grabaciones..." (Báez & Tudela, 2009, pág. 401). La posición de la investigadora le permite generar todas estas formas de datos de manera natural y continua.

Este enfoque, sin embargo, también requirió una reflexividad constante por parte de la investigadora para manejar los posibles sesgos y mantener la objetividad en el análisis. La triangulación con otras fuentes de datos y la validación con otros investigadores serán cruciales para garantizar la validez de los hallazgos.

### 1.3. Revisión y Ajuste de Versión Final

Durante el proceso de revisión de contenidos del informe final, se utilizaron herramientas de *machine learning*<sup>2</sup> que fueron aplicadas al documento final de la investigación y a la matriz analítica para procurar, tal y como lo sugieren las metodologías cualitativas 2.0, un mayor énfasis en la calidad de las inferencias que se obtenían de la inducción analítica producto del cruce de las referencias teóricas con la evidencia recogida en campo.

Este ejercicio advirtió la necesidad de hacer énfasis en la lectura de la dinámica política que impacta la implementación de las políticas. Este énfasis abrió un problema, y es que, si bien se contaba con evidencia sobre el impacto de la Oficina de la Primera Dama en la dinámica política, no se contaba con información suficiente para establecer el impacto de la dinámica política en la implementación de los lineamientos nacionales y locales. Aspecto clave en el análisis de la implementación de políticas. Para resolver esta situación se aplicó el flujo de trabajo para la lectura intensiva y extensiva de textos desarrollado por el Semillero de Acción Estatal y Analítica de la Línea de investigación en políticas públicas territoriales, gobierno y democracias locales, especialmente lo referido a la lectura intensiva; se utilizó como la mejor alternativa por la relevancia de ese tipo de información. Los pasos seguidos fueron:

- En primer lugar, se retomaron las inferencias asociadas a la implementación y se buscaron los potenciales impactos de la dinámica política en la implementación; con base en los hallazgos se construyeron definiciones completas de las inferencias que se utilizarían en el entrenamiento de la herramienta.
- Luego se corroboran estas definiciones con las matrices analíticas utilizadas para procesar la información recogida en campo. Con esta información se construyó la base de datos de evidencia

---

<sup>2</sup> Son herramientas de análisis de datos que permite realizar predicciones y descubrir patrones en los datos.

empírica que se utilizó en el entrenamiento del LLM nativo<sup>3</sup> utilizado (que ya venía siendo entrenado por el asesor en el marco del Semillero), y que para este caso podía tomar los prompts<sup>4</sup> de entrenamiento para consultar la base de datos (matriz analítica) e identificar coincidencias.

Además, el LLM permitió identificar aquellas partes de la evidencia empírica que coincidía con los prompts de entrenamiento con un Coseno superior a 0,7.<sup>5</sup> Una vez identificaron las partes de la evidencia se cotejaron con las fuentes asociadas, se unieron todos los apartados y se construyó una primera redacción del análisis.

La utilización de estas herramientas en el proceso de revisión de contenidos del informe final y las matrices de análisis representa un avance significativo en la metodología cualitativa, alineándose con las tendencias de la investigación cualitativa 2.0. Este aspecto fue importante al aplicar medidas de proximidad como el coeficiente de coseno, se logra una evaluación más objetiva y precisa de la conexión entre la descripción realizada y su análisis; esto fortalece la validez interna de la investigación. También, redujo el sesgo del investigador, pues las herramientas utilizadas pudieron identificar patrones y relaciones que pasaron desapercibidos para el ojo humano, minimizando así los sesgos interpretativos. Aumentó la confiabilidad; la aplicación sistemática de esta herramienta permitió una mayor consistencia en el análisis, mejorando la replicabilidad del estudio. Enriqueció la inducción analítica, pues al cruzar las referencias teóricas con la evidencia de campo de manera más exhaustiva y precisa, se obtienen perspectivas más profundas y matizadas. Y, además, potenció la triangulación metodológica; es

---

<sup>3</sup> Nativo significa que no se consultaron modelos como chat GTP o Claude; se descargó un LLM especializado en hacer análisis de texto, que además ya venía siendo entrenado por el Semillero de Analítica y Acción Estatal desde un tiempo atrás.

<sup>4</sup> En este caso es la definición que se construyó de la inferencia (es decir la definición de cada uno de los impactos de la dinámica política suscitada por la implementación en la política pública).

<sup>5</sup> Esto era importante porque en todo caso el LLM utilizado, así fuera nativo, integraban el dilema de la caja negra al estudio, es por esto por lo que se utilizó el argumento de Grimer (2022) que dice que al utilizar estadística aplicada para evaluar la coincidencia de las partes de la evidencia empírica que identifica el LMM con la definición que hicimos de los impactos se podría evaluar la afectividad de la herramienta.

decir, mejoró la combinación de métodos tradicionales con estas herramientas ofreciendo una perspectiva más completa del fenómeno estudiado.

#### **1.4. Investigación Guiada Por Sistemas Catoriales**

Tanto las aristas auscultadas con las técnicas, el diseño de los instrumentos y la estructuración de las matrices, partieron de la construcción de un sistema categorial y la construcción de un marco analítico que tuvo como referente permanente el objeto, los objetivos de esta investigación mencionados anteriormente y las dimensiones que se definieron con base a las lecturas secundarias y las conversaciones e interacciones con los actores del proceso. Para María Nubia Aristizábal Salazar y María Eumelia Galeano Marín, esta estrategia de construcción de un sistema categorial se justifica como:

Recurso teórico y metodológico, el sistema categorial presenta en sus múltiples relaciones las categorías y aquellas que por su articulación con todas las anteriores se denominan transversales, y se constituye en bitácora permanente de la investigación: orienta la construcción de referentes conceptuales, permite dotar de sentido las categorías, establecer las articulaciones entre ellas, identificar matices y divergencias conceptuales". (2008, pág. 164)

Para proporcionar claridad, estructura, fundamentación teórica, orientación y coherencia al estudio se presentan a continuación de forma general las categorías de estudios que se analizarán en el capítulo I y II. Estas categorías ayudarán a definir los elementos o variables analizadas. Es importante mencionar que las categorías de análisis se basan en la teoría, y al presentarlas se quiere establecer una conexión con el marco teórico; además, al ayudan a enfocar la atención en los aspectos clave del estudio dando pista sobre los criterios de interpretación.

**Tabla 1***Presentación de categorías*

<b>Concepto</b>	<b>Categorías</b>	<b>Observable</b>
<b>Dinámica política</b>	Actores	Actores que deliberan e inciden
	Escenarios	Expresiones de relacionamiento
	Redes políticas	Interacción de actores
	Intereses	Motivaciones y objetivos
	Recursos	Medios y herramientas
	Rol	Funciones específicas
<b>Política Realmente Existente</b>	Priorización local	Proceso de selección
	Implementación	Práctica de la política
	Actores influyentes	Actores con impacto en la política
	Asignación de recursos	Distribución de recursos
	Enfoque programático	Programas y acciones específicas
	Dinámica de poder	Relaciones y estructuras de poder
	Participación ciudadana	Involucramiento de la comunidad
	Adaptación contextual	Respuesta de la política a las necesidades
<b>El rol de la Oficina de la Primera Dama</b>	Influencia política	Cómo se afectan las decisiones y prioridades en la política
	Roles de género	Reforzamiento de expectativas de roles de género
	Poder informal	La autoridad y capacidad de influencia en la política
	Dualidad del papel	Tensión del rol como promotora y como figura política

<b>Concepto</b>	<b>Categorías</b>	<b>Observable</b>
	Estructuras patriarcales	Reforzamiento de sistemas de poder basados en género
	Expresiones de control y emancipación	Expresiones de empoderamiento y limitación
	Intermediación comunitaria	Acciones de intermediación entre la comunidad y la administración

*Nota.* Fuente investigación propia

Además, el sistema categorial se convirtió en una brújula esencial para esta investigación, guiando todo el proceso desde la conceptualización hasta el análisis final. Sirvió como marco organizativo, herramienta para operacionalizar conceptos teóricos, y guía para el diseño de instrumentos de recolección de datos. Durante el análisis, proporcionó un marco para la codificación e interpretación, facilitando la triangulación y la validación. Su naturaleza evolutiva permitió la inclusión de categorías emergentes y la adaptación a nuevos temas clave. En esencia, el sistema categorial aseguró la coherencia, flexibilidad y rigor metodológico necesarios para navegar la complejidad de la implementación de la política pública estudiada.

Es importante señalar que aquí solo se ofrece una introducción al sistema categorial, mientras en el capítulo descriptivo se profundiza en cada una de las definiciones de las categorías. Esta lógica de presentación, permite establecer conexiones más sólidas entre las definiciones conceptuales y el objeto observado, y de esta manera, el sistema categorial no solo funciona como marco teórico, sino también como puente entre la teoría y la realidad observada.

## **2. Capítulo II. Consideraciones Teóricas a Propósito del Análisis Politológico de la Implementación de las Políticas Públicas**

Este marco teórico constituye el fundamento de una investigación científica sobre la implementación de políticas públicas, centrándose específicamente en el papel de la Oficina de la Primera Dama a nivel municipal; su objetivo es proporcionar una comprensión integral de las dinámicas políticas que moldean la implementación de políticas a nivel local. El texto explora la evolución del análisis de políticas públicas, haciendo hincapié en la naturaleza política del proceso de la implementación; Introduce y desarrolla los conceptos de "dinámica política local" y "política realmente existente", examinando cómo estos influyen en la adaptación y ejecución de las políticas nacionales en contextos municipales. Además, incorpora consideraciones feministas para examinar críticamente las estructuras de poder en la implementación de políticas, particularmente en relación con la Oficina de la Primera Dama.

La estructura de este capítulo comienza proporcionando contexto sobre el análisis de políticas públicas, luego profundiza en los aspectos políticos de la implementación, introduce los conceptos clave mencionados y finalmente integra las perspectivas feministas. Este enfoque teórico busca ofrecer una comprensión de la influencia de los actores locales, las relaciones de poder y las dinámicas de género en la implementación de políticas nacionales en contextos municipales.

### **2.1. El Análisis de las Políticas Públicas, El Marco Clásico en la Ciencia Política**

El análisis de políticas públicas surge como un campo de estudio interdisciplinario en la década de 1950, impulsado principalmente por Harold D. Lasswell. Su propósito fundamental era mejorar la calidad de la información proporcionada al gobierno para la toma de decisiones y, por ende, incrementar la capacidad directiva del mismo. Como señala Peter deLeon Y Moreno

"Lasswell fue el primero en definir de manera coherente lo que constituía este "nuevo" enfoque del gobierno" (DeLeon & Moreno Parada, 1997, pág. 67).

El análisis de políticas públicas se centra en estudiar el proceso mediante el cual los gobiernos formulan y deciden sus políticas económicas y sociales. Busca explicar cómo se seleccionan y definen los problemas públicos, qué criterios se siguen para decidir las acciones, y cómo se relacionan los gobiernos con otros actores sociales. Un componente central es el estudio del proceso de las políticas públicas, entendido como una herramienta teórico-metodológica; este suele conceptualizarse en ciclos, aunque no necesariamente siguen una secuencia lineal en la práctica; según Parsons (2007), los ciclos más comúnmente identificados son seis, a continuación, se expone cada uno de ellos.

El primero es la formación de la agenda, una causa social y político mediante el cual una situación es calificada y aceptada como problema público que requiere atención gubernamental; implica la movilización de actores, presentación de evidencias y argumentos para convencer a la sociedad y justificar la intervención estatal, además, define qué asuntos entrarán en la agenda gubernamental para ser abordados mediante políticas públicas. El segundo es la definición del problema público, en ella se delimitan los elementos distintivos y socialmente nocivos del problema, así como sus causas y factores agravantes; implica dar forma a una definición aceptable para el público y tratable para el gobierno. La definición del problema es crucial pues condiciona el diseño y decisión de la política, determinando qué soluciones se considerarán y cuáles se descartarán. El tercer ciclo hace referencia a la formulación/diseño de la política; en este se construyen las opciones de acción para atacar el problema público definido, implica desarrollar objetivos, estrategias, programas y acciones específicas. Se basa en un diagnóstico y considera restricciones legales, políticas, presupuestarias y administrativas; busca también

estructurar una respuesta coherente y factible que pueda ser implementada eficazmente para lograr los objetivos planteados. El cuarto ciclo es de decisión/selección de alternativas, en este momento las autoridades eligen entre las opciones de política formuladas; implica ponderar criterios como viabilidad política, factibilidad técnica, costo-eficiencia y aceptación social. La decisión determina los objetivos, instrumentos, actores y recursos de la política; aunque es un acto formal de las autoridades, está influenciada por negociaciones previas entre actores.

Estos primeros cuatro ciclos hacen referencia al proceso del diseño y formulación de las políticas, el quinto ciclo es de implementación; es el proceso de ejecución de la política decidida. Implica la movilización de recursos, la puesta en marcha de programas y la realización de acciones por parte de la administración pública y otros actores involucrados. Es una fase crucial donde pueden surgir problemas no previstos, resistencias y necesidad de ajustes, su estudio reveló la importancia de considerar las dinámicas políticas locales.

Y, el último ciclo es de evaluación; en ella se valora de forma sistemática el diseño, implementación y/o impacto de una política pública; implica recopilar y analizar información sobre el desempeño y resultados de la política. Puede enfocarse en distintos aspectos como eficacia, eficiencia, pertinencia o sostenibilidad; sus hallazgos permiten rendir cuentas, mejorar la gestión y generar aprendizajes para el ciclo de políticas públicas.

Otro componente fundamental es el énfasis en la dimensión política del proceso de las políticas públicas. Autores clásicos como Lindblom (1959), han señalado la importancia de considerar los ajustes mutuos entre actores y la negociación política. Como indica Majone "los argumentos por decisión-retrospección, son indispensables en el proceso de hechura de las políticas" en la terminología de Aaron Wildavsky (Pressman & Wildavsky, 1973, pág. 135). El análisis de políticas públicas para (Aguilar Villanueva, 1993), también incorpora una perspectiva

de poder, reconociendo que las dinámicas políticas están atravesadas por relaciones de poder que van más allá del proceso formal de las políticas.

En cuanto a los enfoques teóricos, se pueden identificar dos grandes grupos según Parsons (2007): macro enfoques (estatista y pluralista) que enfatizan relaciones sociales predominantes y enfoques de alcance medio; estos argumentan que la naturaleza de las políticas varía según factores específicos como la cultura nacional, el tipo de problema o el contexto sociopolítico. El mismo autor expresa que el análisis de políticas públicas ha evolucionado para incorporar perspectivas más complejas como la interseccionalidad y el enfoque ecológico, que consideran múltiples dimensiones de las problemáticas y sus contextos.

El análisis de políticas públicas es un campo de estudio interdisciplinario que examina sistemáticamente el proceso mediante el cual los gobiernos formulan, deciden e implementan sus acciones directivas para abordar problemas públicos. Se enfoca en comprender la dinámica política que subyace a este proceso, especialmente a nivel local, reconociendo su capacidad para redefinir y delimitar el alcance real de las políticas. Implica el estudio de las diferentes etapas del ciclo de políticas, desde la formación de la agenda hasta la evaluación, considerando tanto aspectos técnicos como políticos. Este análisis busca develar la política realmente existente, que emerge de las interacciones entre actores en el marco de estructuras de poder más amplias, con el objetivo de mejorar la calidad de la información para la toma de decisiones y aumentar la eficacia de la acción gubernamental.

## **2.2. Los Énfasis Politológicos para el Análisis de la Implementación de las Políticas Públicas**

Este apartado se centra en la evolución de la comprensión de la implementación de políticas públicas. Aborda cómo la visión de la implementación ha pasado de ser considerada un

proceso meramente administrativo a ser reconocida como un acto fundamentalmente político. El texto explora los enfoques "*top-down*" y "*bottom-up*", destacando la importancia de los actores locales y su discrecionalidad en la aplicación de políticas. Este apartado sirve como base teórica crucial para el resto del texto, estableciendo el marco conceptual que permite entender la implementación como un proceso político complejo y dinámico. Esta perspectiva es fundamental para el posterior desarrollo de los conceptos de dinámica política local y política realmente existente.

### **2.2.1. *Lo Político en la Implementación***

Inicialmente concebida como un proceso meramente administrativo, la implementación ha llegado a ser reconocida como un acto fundamentalmente político, con profundas implicaciones para el éxito o fracaso de las políticas públicas. La implementación de políticas se puede definir como el proceso mediante el cual las decisiones de política se traducen en acciones concretas. Como señala Peter deLeon, "la implementación siempre tendrá un carácter evolutivo; inevitablemente, las políticas públicas se reformulan al tiempo que se ponen en práctica" (DeLeon & Moreno Parada, 1997, pág. 68), esta definición resalta el carácter dinámico y adaptativo de la implementación, alejándose de concepciones más rígidas y lineales.

Históricamente, la implementación fue considerada inicialmente como un proceso administrativo relativamente simple y directo; se asumía que una vez que una política era decidida y formulada, su puesta en práctica era una cuestión de seguir instrucciones y procedimientos establecidos. Esta visión "*top-down*" o de arriba hacia abajo presuponía una cadena de mando clara y una ejecución fiel de las directivas emanadas desde los niveles superiores de gobierno. Sin embargo, a partir de la década de 1970, esta concepción comenzó a ser cuestionada; estudios pioneros como el de (Pressman & Wildavsky, 1973, pág. 140), sobre la

implementación de programas federales en Oakland, California, revelaron las complejidades y desafíos inherentes a la puesta en práctica de las políticas. Como señala deLeon, "aunque el estudio de Derthick marcó un importante parteaguas al arrojar una nueva luz sobre el tema de la implementación, el libro de Pressman y Wildavsky tuvo mayor impacto" (DeLeon & Moreno Parada, 1997, pág. 62). Estos estudios pusieron de manifiesto que la implementación no era un proceso automático, sino que implicaba una serie de decisiones y negociaciones entre múltiples actores, cada uno con sus propios intereses, valores y percepciones.

A partir de estos hallazgos, se desarrolló una nueva perspectiva conocida como el enfoque "bottom-up" o de abajo hacia arriba. Este enfoque enfatiza la importancia de los actores a nivel local en la implementación de las políticas. Como explica deLeon, "los modelos de abajo hacia arriba enfatizan bastante el hecho de que los implementadores con trato directo con el público aplican las políticas con discrecionalidad" (DeLeon & Moreno Parada, 1997, pág. 64). Esta perspectiva reconoce que los implementadores a nivel de calle (street-level bureaucrats) tienen un margen considerable de discrecionalidad en la aplicación de las políticas, y que sus decisiones y acciones pueden modificar sustancialmente los resultados de la política.

El reconocimiento del carácter político de la implementación implica entender que este proceso está atravesado por relaciones de poder, negociaciones y conflictos entre diversos actores. Giandomenico Majone citado en el texto de Villanueva, expone que "la implementación implica personas egoístas que "juegan juegos" (Majone, 1992, pág. 105). Este modelo de juegos fue planteado por Bardach en 1977 en su libro titulado *The Implementation Game*. Para este autor, la implementación es un juego de "negociación, persuasión y maniobras en condiciones de incertidumbre" (Majone, 1992, pág. 103), esta visión de la implementación como un "juego"

político resalta la importancia de las estrategias, alianzas y negociaciones entre los actores involucrados en el proceso.

Además, el carácter político de la implementación se manifiesta en la capacidad de los actores locales para reinterpretar y adaptar las políticas a sus contextos específicos. José Luis Méndez al respecto puntualiza que “los modelos de abajo hacia arriba enfatizan bastante el hecho de que los implementadores con trato directo con el público aplican las políticas con discrecionalidad. Los profesionales desempeñan un papel clave al asegurar el desempeño de determinada política” (Méndez, 1993, pág. 64). Esta discrecionalidad implica que la política “realmente existente” puede diferir significativamente de la política tal como fue formulada originalmente; los implementadores locales tienen la capacidad de adaptar, modificar e incluso subvertir los objetivos originales de la política en función de sus propias interpretaciones, intereses y restricciones.

El reconocimiento del carácter político de la implementación ha llevado a una comprensión más compleja y matizada del proceso de las políticas públicas. Ya no se concibe como una secuencia lineal de etapas discretas, sino como un proceso interactivo y dinámico en el que la formulación y la implementación se influyen mutuamente. Así, Majone concibe que “la implementación siempre tendrá un carácter evolutivo; inevitablemente, las políticas públicas se reformulan al tiempo que se ponen en práctica” (Majone, 1992, pág. 105); esta visión reconoce que la política continúa haciéndose durante su implementación, a medida que los actores locales la interpretan, negocian y adaptan a sus realidades específicas.

La evolución en la comprensión de la implementación, desde un proceso administrativo a un acto fundamentalmente político, ha enriquecido significativamente el análisis de las políticas públicas. Esta perspectiva reconoce la complejidad y dinamismo del proceso de implementación,

la importancia de los actores locales y sus interacciones, y la necesidad de considerar las relaciones de poder y las estructuras sociales más amplias que influyen en este proceso. Para los analistas de políticas públicas, esto implica la necesidad de ir más allá de los aspectos técnicos y administrativos, para examinar cuidadosamente las dinámicas políticas, las negociaciones y los conflictos que dan forma a la política realmente existente en el terreno.

### ***2.2.2. La Dinámica Política Local y su Capacidad Para Establecer la Política Realmente Existente***

Esta investigación retoma la concepción de la implementación como un acto fundamentalmente político, lo cual permite introducir la idea crucial de que los actores, a través de su relacionamiento político, juegan un papel determinante en la implementación de las políticas públicas. Para capturar estas consideraciones sobre el relacionamiento político entre los actores y su impacto en la implementación de políticas nacionales en contextos locales, se utiliza el concepto de **dinámica política local** (en los términos trabajados por Naranjo, Lopera y Vahos, 2009); este concepto permite analizar cómo los actores locales interactúan, negocian y ajustan las políticas nacionales a sus realidades específicas, reconociendo que la implementación no es un proceso lineal ni automático, sino un espacio de constante redefinición y adaptación.

A propósito de lo anterior, José Luis Méndez entiende que "los actores que tienen interés en la hechura de ciertas políticas y en quién dispone de recursos (materiales e inmateriales) requeridos para la formulación, decisión o implementación de la política, forman uniones para intercambiar esos recursos" (Méndez, 1993, pág. 65). Esta dinámica política local implica el intercambio de recursos, la formación de alianzas, la negociación de significados y la interpretación conjunta de las oportunidades políticas. Es en este espacio donde se define realmente cómo se implementará la política y qué alcance tendrá en la práctica.

La importancia de esta dinámica política local se hace evidente cuando se observa cómo las políticas nacionales son reinterpretadas y adaptadas a nivel municipal. Los actores locales, con sus propios intereses, recursos y limitaciones, tienen la capacidad de redefinir los lineamientos nacionales y ajustarlos a sus contextos específicos. Esta capacidad de adaptación y reinterpretación es fundamental para entender por qué las políticas públicas pueden tener resultados muy diferentes en distintos contextos locales, aun cuando parten de los mismos lineamientos nacionales.

A partir de estas consideraciones sobre la dinámica política local y su impacto en la implementación, se retoma el concepto de **política realmente existente** (Naranjo, et al, 2009). Este concepto busca capturar el producto final que resulta cuando los lineamientos de política nacional son atravesados por la dinámica política local. La política realmente existente es, en esencia, lo que efectivamente se implementa en el terreno, que puede diferir significativamente de lo que se planificó originalmente a nivel nacional, como señalan:

En este sentido, el tipo de análisis aquí propuesto concibe a las políticas públicas no sólo como un curso de acción deliberadamente diseñado, también como el curso de acción efectivamente seguido; no sólo lo que el gobierno dice y quiere hacer, también lo que realmente hace y logra, por sí mismo, o por interacción con actores sociales y políticos, más allá de las intenciones declaradas en normas, leyes, planes y programas. Habla entonces, no del deber ser, sino de políticas públicas realmente existentes". (Naranjo Giraldo, Lopera Morales, & Granada Vahos, Las políticas públicas territoriales como redes de política pública y gobernanza local: la experiencia de diseño y formulación de las políticas públicas sobre desplazamiento forzado en el departamento de Antioquia y la ciudad de Medellín, 2009, pág. 81)

Esta definición enfatiza la diferencia entre lo planeado y lo efectivamente implementado, así como la importancia de las interacciones entre actores en la configuración final de la política pública. Por lo anterior, la política realmente existente refleja estas negociaciones y ajustes que ocurren durante el proceso de implementación, reconoce que la política pública no es simplemente lo que está escrito en los documentos oficiales o lo que se decide en las altas esferas del gobierno, sino lo que efectivamente se lleva a cabo en la práctica; moldeado por las realidades locales y las dinámicas de poder existentes.

Este concepto da paso a entender por qué las políticas públicas pueden tener resultados muy diferentes a los esperados o por qué políticas aparentemente bien diseñadas pueden fallar en su implementación. La política realmente existente es el resultado de un proceso complejo de negociación y adaptación que ocurre en el nivel local. Además, el concepto de política realmente existente ayuda a superar la dicotomía simplista entre éxito y fracaso en la implementación de políticas públicas. En lugar de ver la implementación como una cuestión de todo o nada, permite reconocer los matices y adaptaciones que ocurren en el proceso. Una política pública puede ser implementada de manera diferente a lo planeado, pero aun así lograr resultados positivos adaptados a las realidades locales.

Es importante destacar que la política realmente existente no es necesariamente un resultado negativo o una desviación indeseable de la política original. En muchos casos, las adaptaciones locales pueden mejorar la efectividad de la política al ajustarla a las necesidades y capacidades locales. Sin embargo, también es cierto que la dinámica política local puede llevar a una implementación que se aleja significativamente de los objetivos originales de la política, posiblemente en detrimento de sus beneficiarios previstos. El análisis de la política realmente existente requiere un enfoque que va más allá de la comparación simple entre lo planeado y lo

ejecutado. Implica un examen cuidadoso de las dinámicas políticas locales, las negociaciones y ajustes que ocurren durante la implementación, y cómo estos procesos moldean los resultados finales de la política.

En el contexto de la pregunta sobre el papel de la Oficina de la Primera Dama en la implementación de políticas a nivel municipal, estos conceptos de dinámica política local y política realmente existente son particularmente relevantes. Permiten examinar cómo este actor, con su posición única en la estructura de poder local, puede influir en la interpretación y adaptación de las políticas nacionales. Además, ayudan a entender cómo las relaciones de género y poder que atraviesan esta institución pueden afectar la implementación de las políticas y sus resultados finales.

Así, al adoptar esta perspectiva que reconoce el carácter político de la implementación y se centra en la dinámica política local y la política realmente existente, nuestra investigación busca proporcionar una comprensión más profunda y matizada del proceso de implementación de políticas públicas. Este enfoque da la posibilidad de ir más allá de las explicaciones simplistas basadas únicamente en factores técnicos o administrativos, para examinar cómo las relaciones de poder, las negociaciones y las adaptaciones locales dan forma a las políticas públicas en la práctica. Al hacerlo, se espera contribuir a un análisis más realista de las políticas públicas, que pueda informar mejor tanto a los académicos como a los practicantes en este campo.

### ***2.2.3. Las Consideraciones del Feminismo Sobre los Marcos en los Que se Desenvuelve la Dinámica Política Que Caracteriza la Política Realmente Existente***

Como se vio anteriormente, la concepción de la política pública realmente existente está intrínsecamente ligada a la comprensión de la implementación como un hecho político, lo cual implica reconocer que está atravesada por dinámicas de poder que influyen significativamente en

su desarrollo y resultados. Esta perspectiva va más allá de una visión meramente técnica o administrativa de la implementación de políticas, obligando a considerar las complejas relaciones de poder que operan en el contexto local y que moldean la forma en que las políticas se materializan en la práctica. Como se señala continuación:

El análisis politológico de las políticas públicas nos permite entreabrir la "caja negra" del sistema político y responder, en cierta medida, por los mecanismos mediante los cuales los problemas sociales se hacen públicos, y, por tanto, objeto de intervención cuando ingresan en la agenda gubernamental, lo cual genera procesos decisorios por parte de los gobiernos responsables (Naranjo Giraldo, Lopera Morales, & Granada Vahos, 2009, pág. 82).

Ahora bien, dado que esta investigación se centra específicamente en el papel de la Oficina de la Primera Dama en la implementación de políticas a nivel municipal, se incorporaron las consideraciones feministas sobre las políticas públicas y estas dependencias del Estado para construir el marco de actuación y relacionamiento de los actores. Esta decisión se fundamenta en el reconocimiento de que las dinámicas de género-poder son fundamentales para entender el funcionamiento de estas instituciones y su impacto en la implementación de políticas. Siguiendo a Girón y Correa "el patriarcalismo es un soporte fundamental de la ideología de dominación, como lo señalan Pascual y Herrero (2010): «El pensamiento patriarcal estructura el mundo en una serie de dualismos o pares de opuestos que separan y dividen la realidad»" (Sagot Rodríguez & Carosio, 2017, pág. 66).

Esta perspectiva feminista permite analizar cómo las estructuras patriarcales del Estado influyen en la formulación e implementación de políticas públicas, y cómo instituciones como la Oficina de la Primera Dama pueden reproducir o desafiar estas estructuras de poder. Además, el

enfoque feminista ayuda a visibilizar cómo las políticas públicas, aparentemente neutrales, pueden tener impactos diferenciados según el género, y cómo la implementación puede reforzar o transformar estas desigualdades. Como indican las mismas autoras, "la jurisprudencia feminista rechaza la idea de una teoría jurídica neutral, objetiva e indiferente ante los fenómenos sociales, por el contrario, pone en evidencia aquellas creencias e ideologías que consolidan el *statu quo* y que restringen la libertad de determinados grupos sociales" (Sagot Rodríguez & Carosio, 2017, pág. 67). Esta perspectiva reconoce que la implementación no ocurre en un vacío político, sino en un contexto donde diversos actores compiten por recursos, influencia y la definición misma de los problemas y sus soluciones. Las lógicas de poder permean todos los aspectos de la implementación, desde la interpretación de los lineamientos de política hasta la asignación de recursos y la priorización de acciones. La política realmente existente, por tanto, es el resultado de estas negociaciones y luchas de poder a nivel local. a este propósito Naranjo, Lopera y Granada indican:

Las políticas públicas son cursos de acción y flujos de información en torno a un objetivo público, definidos e implementados por actores gubernamentales y no gubernamentales, cuya dinámica política a nivel local tiene la capacidad de redefinir los lineamientos nacionales y delimitar el alcance real de la implementación (Naranjo Giraldo, Lopera Morales, & Granada Vahos, 2009, pág. 89).

Esto implica que, para comprender la política realmente existente, es necesario analizar cuidadosamente las relaciones de poder, las estrategias de los actores y las estructuras institucionales que configuran el contexto local de implementación. Una categoría política fundamental en el análisis del pensamiento y la historia de las mujeres es el patriarcado; por el valor explicativo que ha ido retomando en los últimos años, reivindicado ya no la historia

victimista de las mujeres sino desde el feminismo la crítica al patriarcado que ha persistido en la historia y política de las mujeres. Es un sistema político que institucionaliza la superioridad de los hombres sobre las mujeres, que se constituye bajo la premisa de diferencias biológicas como algo natural y porque mantiene y profundiza una dicotomía sexualizada; tratándose de una racionalidad política. A continuación, se analizarán algunos conceptos clave para la teoría feminista sin perder el foco en la noción de biopoder de Foucault, pues en esencia este busca “obtener la sujeción de los cuerpos y el control de las poblaciones” (Pedreros Cruz, 2018), es un poder que está presente en diferentes instituciones y que busca mantener el patriarcado.

Por su parte Gerda Lerner definió la categoría de patriarcado como “la manifestación e institucionalización del dominio masculino sobre mujeres y niños(as) en la familia y la extensión del dominio masculino sobre las mujeres a la sociedad en general” (Lerner, 1994, pág. 239). Lo anterior para la autora involucra “que los hombres ostentan el poder en todas las instituciones importantes de la sociedad y que las mujeres son privadas de acceso a ese poder. No implica que las mujeres carezcan totalmente de poder ni que estén totalmente privadas de derechos, influencia y recursos” (Lerner, 1994, pág. 239). Siguiendo la exposición teórica sobre el patriarcado de Rivera esta retoma a la autora sueca Anna Jónasdóttir pues propone una superación de la teoría feminista tradicional del patriarcado poniendo ya no como centro de explicación la explotación socioeconómica hacia las mujeres sino el amor, aunque mantiene el hilo conductor del patriarcado como una forma de opresión contra las mujeres.

*“La forma de relación socio-sexual que domina actualmente es una en la que el poder del amor de las mujeres, entregado libremente, es explotado por los hombres. El amor es una especie de poder humano alienable y con potencia causal, cuya organización social es la base del patriarcado occidental contemporáneo. El amor hace referencia a las*

*capacidades de los seres humanos (poderes) para hacer y rehacer su especie, no solo literalmente en la procreación y socialización de los niños, sino también en la creación y recreación de los adultos como existencias socio-sexuales individualizadas y personificadas” (Jónasdóttir, 1993, pág. 314)*

La ideología del patriarcado y las estructuras institucionales de opresión contra las mujeres en el sistema capitalista se origina en la familia, dominada por el padre; es una estructura que se reproduce en todo orden social y se mantiene por el conjunto de instituciones de la sociedad, que, además, busca mantener un orden social, económico, religioso, cultural y civil. Deisy Meza Palma retoma de Comeseña, G, a título ilustrativo indicará que el patriarcado es:

*“Una toma de poder histórico de los hombres sobre las mujeres, cuyo agente ocasional, fue de orden biológico, si bien elevado éste a la categoría política y económica”*  
*continúa la autora, “dicha toma de poder, pasa forzosamente por el sometimiento de las mujeres a la maternidad, la represión de la sexualidad femenina y la apropiación de la fuerza de trabajo total del grupo dominado, del cual su primer, pero no único producto son los hijos” (Palma Meza, 2013)*

Maria Milagros Rivera Garretas, identifica la existencia de dos conceptos e instituciones de vital importancia para el sostenimiento del patriarcado. Primero el contrato sexual, como un sistema de parentesco jerarquizado debido al sexo; este comportara entonces para las mujeres:

*“una perdida muy importante de soberanía sobre si y sobre el mundo. Una soberanía que se refiere a las funciones que su cuerpo tiene capacidad de desempeñar en la sociedad y también a las codificaciones simbólicas que definen lo que el sexo femenino es en la cultura de que se trate” (Rivera Garretas, 1994, pág. 75).*

Se trata de un pacto entre hombres sobre el cuerpo de las mujeres, que en esencia es desigual. Y segundo, la institución de la heterosexualidad obligatoria que afecta a hombres y mujeres por medio del recurso de la definición limitando la sexualidad; sobre las mujeres impone un modelo de sexualidad programada hacia la reproducción que comporta la definición del cuerpo femenino como accesible a lo masculino (Rivera Garretas, 1994).

El patriarcado como racionalidad política es una ideología, es el hilo conductor de un sistema de códigos culturales que reproducen en la familia la dominación masculina como el resultado de la organización social sustentada en el Estado. La mujer se construye como un referente cosificado culturalmente entendido como objeto, y que además no se incluye en los procesos de organización social. El patriarcado es una institución que se ha ido adaptando a las etapas históricas de la humanidad, es vigente en la dominación especialmente hacia las mujeres, pero las formas de dominar se transforman; Marcela Lagarde (1996), define Patriarcado como:

*“...Un orden social genérico de poder basado en un modelo de dominación cuyo paradigma es el hombre. Ese orden asegura la supremacía de los hombres y de lo masculino a partir de la inferiorización previa de las mujeres y de lo femenino. Es, a la vez, un orden de dominio de unos hombres sobre otros y de enajenación entre las mujeres. El patriarcado, por tanto, es el sistema sociocultural que perpetúa las desigualdades en perjuicio de las mujeres y de determinados hombres que no responden a sus designios”*  
(Lagarde, 1996, pág. 52).

Desde el punto de vista sociológico, los antecedentes históricos de las manifestaciones del patriarcado están sujetos a la institución de la familia nuclear, compuesta por madre, padre e hijos, como modelo imperante de la familia en la sociedad moderna; es fuente de normas socialmente compartidas y de reglas de comportamiento, sobre todo en las relaciones entre hombre-mujer.

Este conocimiento es necesario para comprender el patriarcado como un sistema de poder político, económico, social, biológico, familiar en cabeza de los hombres; y que, es a su vez una organización antigua que se produce de diferentes maneras en cada sociedad. Alicia H. Puleo identifica que el patriarcado se manifiesta de formas diferentes de unas sociedades a otras, no todas las sociedades se ajustan a la misma definición de patriarcado, distingue entre patriarcados de coerción y patriarcados de consentimiento, las primeras “mantienen unas normas muy rígidas en cuanto a los papeles de mujeres y hombres... este tipo de patriarcado puede ilustrarse de manera paradigmática con el orden de los muhaidines en Afganistán, que recluyó a las mujeres a un ámbito doméstico y castigó duramente a quienes no se limitarían estrictamente a los roles de su sexo” (Puleo, 2005, pág. 39)

El segundo tipo de patriarcado que la autora propone y que lo desarrollan con destreza Patricia Gil Rodríguez e Imma Lloret Ayter, se incorpora en sociedades desarrolladas en donde el sistema de dominación que representa el patriarcado se convierte en un elemento del cual el individuo hace parte y que al mismo tiempo forja la identidad, “en sociedades como la nuestra son los mismos individuos los que buscan cumplir el mandato, en el caso que nos ocupa en lo que respecta al género, y buscan acercarse lo más posible a los cánones normativos de feminidad o masculinidad. Las personas asumimos estos mandatos como propios, bajo el miedo de ser rechazados o no reconocidos por el entorno” (Gil Rodríguez & Lloret Ayter, 2007).

La desigualdad, la dependencia, y las crisis económicas manifestadas en los estados latinoamericanos, con sistemas predominantemente pensados en la modernidad expanden el control estatal sobre sectores sociales. La preocupación por el Estado fue surgiendo entre los estudios de políticas públicas, como una relación social, Oszlak & O`Donnel lo entienden como:

*“El mismo (Estado) constituye un escenario de negociación de compromisos en el que intervienen diversas fuerzas políticas o grupos sociales capaces de negociar en el ámbito político y en el que cada sector social intenta imponer sus intereses. Este ámbito de negociación es denominado por diversos autores como arena política”* (Oszlak & O’Donnel, 1981).

En este marco se define a las políticas públicas como la posición que toma el Estado en una cuestión problemática. Se entiende que la política estatal es un conjunto de toma de decisiones que surge en la relación de articulación entre Estado y sociedad civil, buscan impactar la sociedad y son propuestas por el Estado, con respecto a una motivación o interés de actores de la sociedad civil. No existe una definición sobre política pública aceptada hegemonícamente, y menos aún pensado desde los estudios de género; el concepto tiene diversas interpretaciones, como diferentes teorías sobre el Estado existen. El género se aprecia entonces como una categoría de análisis permite despellejar las capas de tantas formas de opresión y subordinación social de las mujeres, para visualizar los efectos materiales en los ámbitos de la vida femenina.

Considerar el rol de la primera dama y las políticas públicas que esta implementa como tecnologías de gobierno y como herramientas de análisis supone pensar sobre la forma en cómo se conciben y se define la dinámica política (actores, escenarios y redes políticas), y las acciones (definición y decisión), y para ello se plantea al régimen patriarcal de las cosas como una herramienta teórico- metodológica. Esta herramienta deja observar cómo la dinámica política que define y clasifica a los sujetos y subjetividades mediante políticas operan una lógica de poder; se trata de marcos condicionantes al relacionamiento político.

las consideraciones feministas sobre el sistema sexo-género y sus expresiones en el patriarcado como un sistema de poder político, económico, social, biológico, familiar en cabeza

de los hombres; y que, es a su vez una organización antigua que se produce de diferentes maneras en cada sociedad. Se entiende al patriarcado como una expresión de pretensión de control. Las relaciones de poder y dominación en las que se construye el Estado tienen efectos prácticos y políticos; los Estados han construido una categorización sexual y de género que siguiendo los argumentos de Foucault se explican desde la operación de las relaciones de poder sobre el cuerpo y la sexualidad, y sobre cómo en esta relación el Estado se ha convertido en un dispositivo político de sujeción (la sexualidad ha sido gobernada).

Las teorías feministas discuten en torno a la interpretación de la relación entre el Estado y la posición subordinada de las mujeres, adoptando al Estado como un todo patriarcal y como una organización de dominación totalizante; este movimiento busca al mismo tiempo posicionar las agendas de género dentro del Estado (institucionalización de género). En efecto, el papel del Estado no es neutro, sino por el contrario, es omnipresente en la construcción de las desigualdades de género.

Resulta claro entonces que el Estado es inminentemente patriarcal, una construcción sociohistórica y cultural de dominación de lo fuerte (masculino) sobre lo débil (femenino), que se reproduce desde la institución de la familia como modo de organización sustentada en el Estado y que se extiende a todas las esferas que lo componen. La ideología es el hilo conductor de un sistema de códigos que se basa en la dominación masculina y que al transversalizarse inmortaliza al patriarcado.

En síntesis, al incorporar las consideraciones feministas en el análisis de la dinámica política local y la política realmente existente, se busca ofrecer una comprensión más profunda y crítica de cómo las relaciones de poder, particularmente las basadas en el género, configuran la

implementación de políticas públicas a nivel local, e instituciones como la Oficina de la Primera Dama juegan un papel en estos procesos.

### **3. Capítulo III, Descripción del Proceso de Implementación de la Política**

Este capítulo describe el proceso de implementación de la Política Pública de Infancia y Adolescencia en el municipio de Itagüí, Antioquia, entre los años 2020-2023. Su propósito es describir la dinámica política que se suscita entre los actores clave, con énfasis en la oficina de la Primera Dama, y que demarca los contornos realmente existentes de la implementación de la Política pública de infancia y adolescencia local. El capítulo está dividido en cuatro apartados:

El primer apartado expone el marco nacional de la política en el que actúan las entidades territoriales, esto es clave para el análisis de la política realmente existente, que se desarrollará en el capítulo siguiente, debido a que establece los lineamientos de política que más adelante se verán adecuados por la dinámica política local; sin embargo, en este capítulo específico, se observan cómo delimitan la dinámica política, en la medida que definen los recursos programáticos e institucionales que deben gestionar los demás actores.

En el segundo apartado, el marco nacional es complementado con la descripción del marco local, aquí se presentan dos referentes esenciales: (i) el Plan de Desarrollo y (ii) la Política Territorial de Infancia y Adolescencia del Municipio de Itagüí contemplados en el Acuerdo 013 de 2015, que si bien, y como se verá más adelante, en el caso de la política territorial no logra incidir en el comportamiento de los actores, sí se presenta como una especie de inscripción en la agenda gubernamental de las principales apuestas de los actores sobre la política de infancia y adolescencia.

En el tercer y cuarto apartado se analiza cómo los lineamientos nacionales se adaptan y se incorporan en la política pública local de infancia y adolescencia de Itagüí y en su Plan de Desarrollo Municipal. Este proceso de territorialización implica la traducción de objetivos y estrategias nacionales a acciones concretas y contextualizadas a nivel local. Además, se examina

el papel significativo que juega la Oficina de la Primera Dama en este proceso, explorando cómo su influencia y participación activa contribuyen a moldear la implementación de la política en el contexto específico de Itagüí, evidenciando la interacción entre las directrices nacionales y las dinámicas políticas locales.

Por último, en el quinto, sexto, séptimo y octavo apartado, se expone la lectura de la dinámica política, se indaga la dinámica política que se da entre los actores, los intereses, los recursos y los roles, así como los escenarios en los que escenifican estos relacionamientos, esta es la información base que se utilizará para hacer el análisis, en capítulo siguiente, de la política realmente existente de infancia y adolescencia en Itagüí. En estos últimos apartados de forma intencional se hace una descripción que ubica en el centro de la mirada a la Oficina de la Primera Dama, entendiendo esta dependencia como determinante de las decisiones y acciones de la administración local.

Como se puede ver, los dos primeros apartados se entienden como la versión instituida de la política en el nivel nacional y local, mientras que el tercer y cuarto apartado describe la dinámica política que modifica y da sentido a esa visión instituida y la ajusta a los intereses y representaciones de los actores locales. Esta dinámica política será retomada en el capítulo cuatro como base para describir los componentes de la política realmente existente. Interesa, en último término, exponer la evidencia recogida en campo y que sustenta una de las afirmaciones centrales del estudio, y es que la incidencia de la Oficina de la Primera Dama en la dinámica política que termina definiendo los contornos reales de la implementación de la Política Pública de Infancia y Adolescencia de Itagüí.

Por último, es importante destacar que, para facilitar la inducción analítica posterior, la descripción de los lineamientos de política, actores y escenarios se complementa con breves

referencias conceptuales de cada una de estas categorías. Esto implica una extensión y complemento de las definiciones de las categorías hechas en el capítulo de la memoria metodológica, con el propósito de establecer relaciones entre los aspectos descritos y su correspondencia con las referencias teóricas y el sistema categorial construido.

### **3.1. Descripción de los Lineamientos de Política Nacional**

Es importante abordar la descripción de los lineamientos de política pública nacional en un análisis de la dinámica política local porque estos se materializan en la confección de planes de gobierno, programas y proyectos locales que delimitan la forma de intervención en una realidad o territorio determinado. Además, el enfoque politológico de las políticas públicas ve en el ciclo una herramienta que permite desagregar, delimitar y definir el sin número de tipos de relaciones que se dan entre los actores en el marco de los escenarios de políticas, por lo tanto, los lineamientos nacionales proveen el marco general que delimita y estructura las políticas a nivel territorial y condicionan los relacionamientos entre actores. Este apartado presenta el marco general que define la lógica y por ende el marco de relacionamiento político.

El marco legal de infancia y adolescencia en Colombia está establecido en la Ley 1098 de 2006 que expide el código de la infancia y la adolescencia. Esta ley, según sus derroteros, tiene como objetivo proteger los derechos de los niños, niñas y adolescentes en el país, garantizando su desarrollo integral y su bienestar. Entre las principales disposiciones de esta ley, se encuentran la protección a los niños, niñas, y adolescentes de ser víctimas de cualquier forma de violencia, maltrato, abuso, explotación y discriminación. Además, se establecen medidas para garantizar el derecho a la educación, la salud, la alimentación, la vivienda, la recreación y el deporte. Por medio de la Ley 1804 de 2016, se estableció la política de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia de Cero a Siempre. Representa la postura y comprensión del Estado

colombiano sobre la primera infancia, las normas asociadas a esta población, los procesos, los valores, las estructuras y los roles institucionales y las acciones estratégicas lideradas por el Gobierno, que buscan, según la política, la protección integral y la garantía del goce efectivo de los derechos de la mujer en embarazo y de los niños desde los cero (0) hasta los seis (6) años.

### ***3.1.1. Marco Programático de la Política Nacional***

Sobre los lineamientos estratégicos, la política asume el Enfoque integral y multidimensional, así adopta una visión holística del desarrollo, reconociendo que este es un proceso complejo, sistémico, sostenible e incluyente. Se entiende el desarrollo integral como un proceso de transformación continuo que contribuye a la construcción de identidad, autonomía y sentido colectivo de los Niños, Niñas y Adolescentes, además se enfatiza que el desarrollo es irregular, intermitente y multidimensional, abarcando aspectos éticos, estéticos, racionales, afectivos, emocionales, espirituales, políticos, ambientales, físicos y lúdicos. Esta perspectiva reconoce la diversidad en las trayectorias de desarrollo de cada individuo, por lo que la política propone una atención integral que incluye acciones intersectoriales, intencionadas y efectivas en los entornos donde transcurren las vidas de los NNA. Se definen cinco componentes de atención integral: bienestar y salud, educación y formación para la vida, construcción de identidad y ejercicio de la ciudadanía, disfrute y expresión de intereses, y vinculación afectiva.

En salud, se busca garantizar el acceso a servicios de atención médica de calidad, promoviendo la prevención de enfermedades y el bienestar físico y mental de los menores. Asimismo, se han establecido políticas para prevenir la violencia y el maltrato infantil, así como para garantizar la protección de los niños en situaciones de conflicto armado o desplazamiento forzado. La Resolución 412 de 2000 establece las actividades, procedimientos e intervenciones de demanda inducida y obligatorio cumplimiento y se adoptan las normas técnicas y guías para

desarrollar acciones de protección específica y detección temprana y atención de enfermedades de interés en salud pública. Se establece que los estándares para la atención en salud y los programas de atención integral en salud para niños, niñas y adolescentes. Además, existen otras leyes y regulaciones relacionadas con la salud infantil y juvenil, como la Ley 1438 de 2011, que establece el sistema general de seguridad social en salud, y el Plan Decenal de Salud Pública 2022-2031, que establece las políticas y estrategias para mejorar la salud de la población en general, incluyendo a los niños y adolescentes.

En el ámbito educativo, se busca garantizar el acceso a una educación de calidad y equitativa para todos los niños, independientemente de su origen socioeconómico o cultural. Además, se promueve la educación en valores como la tolerancia, el respeto y la solidaridad, así como el fortalecimiento de habilidades sociales y emocionales. En Colombia, los lineamientos de política pública de infancia y adolescencia en educación están establecidos en la Ley 1874 de 2017, que modifica parcialmente la Ley General de Educación. Además, existen políticas y planes nacionales como el Plan Nacional Decenal de Educación 2016-2026, el Plan Nacional de Lectura y Escritura 2018-2022 actualizado en 2023, y Política Nacional de Convivencia Escolar 2015-2025; que incluyen estrategias para fomentar las artes y el desarrollo integral de los niños, niñas y adolescentes.

La política enfatiza el desarrollo de capacidades y la formación integral como elementos cruciales para el desarrollo de los niños, niñas y adolescentes, por lo que busca promover procesos educativos y formativos que potencien sus capacidades, habilidades e intereses. Se propone generar experiencias educativas significativas que contribuyan a la configuración de la vida y la transformación de la realidad individual y social de los NNA; esto incluye el desarrollo de competencias ciudadanas, habilidades sociales y emocionales.

La Ruta Integral de Atenciones contempla acciones como promover el desarrollo de habilidades para la vida, fortalecer la construcción de proyectos de vida, y facilitar la exploración de intereses vocacionales y competencias transversales; la política busca además fortalecer la integralidad en la educación formal, no formal e informal, con énfasis en NNA que habitan en zonas rurales y urbanas. También se propone mejorar el acceso a bienes y servicios culturales, artísticos, recreativos y deportivos como parte de la formación integral.

En cuanto a la cultura y el deporte, se busca fomentar la participación activa de los niños y jóvenes en actividades culturales y deportivas, promoviendo su desarrollo físico, emocional y social. Asimismo, se busca garantizar el acceso a espacios seguros y protegidos para su práctica. Los lineamientos de Política Pública al respecto se encuentran incluidos y establecidos en la Ley 1098 de 2006; además, existen políticas y planes nacionales como el Plan Nacional de Cultura 2019-2022 y 2022-2023, y el Plan Nacional del Deporte 2019-2022, los cuales incluyen estrategias de fomento de la participación de los niños, niñas, y adolescentes en actividades culturales y deportivas.

En relación con el trabajo infantil y maltrato, se han establecido medidas para prevenir su explotación y garantizar que los menores no sean sometidos a trabajos peligrosos o que afecten su salud o su educación, ni que sean víctimas de violencia. Se busca promover la educación y la formación para que los niños y jóvenes puedan desarrollar habilidades y competencias que les permitan acceder a empleos dignos y bien remunerados en el futuro. Los lineamientos de política pública se encuentran establecidos en el ya mencionado Código de Infancia y Adolescencia. Algunas políticas y planes nacionales como el Plan Nacional para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil y Protección del Trabajo Adolescente 2016-2020. También se encuentra la Política Nacional para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil y Protección del Trabajo

Adolescente 2017-2030, que busca garantizar el derecho a la educación, la protección social y la participación de los niños, niñas y adolescentes en el proceso de erradicación del trabajo infantil. Con respecto a la prevención de violencias contra los niños, niñas, y adolescentes existe el Plan Nacional de Prevención y Atención de la Violencia contra Niños, Niñas y Adolescentes 2012-2021, y el Plan Nacional de Prevención del Embarazo en Adolescentes 2018-2022.

Finalmente, la participación se considera un derecho fundamental y un principio rector de la política. Se reconoce a los NNA como sujetos de derechos y ciudadanos partícipes del desarrollo de la sociedad. La política busca fortalecer la participación y las capacidades ciudadanas de los NNA en diferentes entornos, promoviendo su rol como agentes de cambio social y cultural. Se enfatiza la importancia de su participación en la toma de decisiones que les afectan, buscando espacios y mecanismos para la participación efectiva.

### ***3.1.2. Marco Institucional de la Política Nacional***

En términos del marco institucional, la política nacional establece un marco de acción que posiciona al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) como un actor fundamental en la implementación y en la coordinación con las entidades territoriales. El ICBF, con su alta prioridad y capacidad decisiva, asume responsabilidades cruciales que incluyen la protección integral de los derechos de niños, niñas y adolescentes, la coordinación del Sistema Nacional de Bienestar Familiar, la implementación de programas y servicios, y la provisión de asistencia técnica a las entidades territoriales.

La coordinación entre el ICBF y las entidades territoriales se enmarca en un modelo de gobernanza multinivel, que abarca desde el orden territorial hasta la acción intersectorial y el ejercicio misional de cada sector. Como coordinador del Sistema Nacional de Bienestar Familiar, el ICBF juega un papel central en facilitar la articulación entre los diferentes niveles de gobierno

y sectores. Esto implica proporcionar lineamientos técnicos, apoyar la formulación y ajuste de políticas territoriales, fortalecer las capacidades locales y promover la articulación de acciones entre el nivel nacional y territorial. Esta coordinación se materializa a través de instancias como los Consejos de Política Social y las Mesas de Primera Infancia, Infancia, Adolescencia y Familia, que sirven como espacios de decisión, orientación y operación de la política a nivel territorial. En este contexto, el ICBF debe adaptar sus acciones considerando las competencias y capacidades específicas de cada entidad territorial, respetando su autonomía en la definición de prioridades y estrategias locales.

Por último, la política enfatiza la importancia de fortalecer las capacidades territoriales para la implementación, reconociendo que el ICBF no debe centralizar todas las responsabilidades. Se busca que las entidades territoriales desarrollen progresivamente sus competencias en materia de infancia y adolescencia, con el ICBF actuando como facilitador y apoyo técnico. Este enfoque busca asegurar una implementación efectiva y contextualizada de la política nacional, respetando las particularidades de cada territorio y promoviendo una responsabilidad compartida en la protección y desarrollo integral de la infancia y adolescencia en Colombia.

La territorialización de la política nacional se desarrolla en diversos escenarios que reflejan la complejidad y diversidad del contexto colombiano. Las Mesas de Primera Infancia, Infancia, Adolescencia y Familia actúan como instancias técnicas donde se coordinan acciones específicas y se operacionalizan las decisiones tomadas. Además, existen escenarios de participación comunitaria, como las Juntas de Acción Comunal y los comités barriales, que facilitan la inclusión de las voces de niños, niñas y adolescentes en la implementación de la política.

Ahora, una vez presentados los lineamientos nacionales, en adelante se expondrán los programas del Plan de Desarrollo y los lineamientos de política territorial que contienen los recursos (de información y financieros) para su implementación, que como se dijo anteriormente estos dos instrumentos de gobierno deben pensarse como una especie de delimitación de la arena política en donde se escenifica la contienda política.

### **3.2. Descripción de los Lineamientos de Política Local**

Es crucial exponer los programas del Plan de Desarrollo y los lineamientos de política local que contienen los recursos para implementar la Política Pública de infancia y Adolescencia de Itagüí, ya que estos instrumentos delimitan la arena política donde se da la contienda. Al detallar los programas, proyectos, metas e indicadores del Plan, así como los lineamientos y recursos asignados en la política local, se evidencia el marco concreto en el que los diferentes actores negocian, compiten y cooperan para influir en las decisiones. Estos instrumentos definen los temas prioritarios, los recursos disponibles y las reglas del juego, configurando así el escenario donde se desarrolla la dinámica política en torno a esta política pública. Analizarlos permite comprender los límites y oportunidades que tienen los actores para incidir en la implementación.

También se presentan los aspectos institucionales, especialmente el papel que juega la oficina de la primera dama, de esta forma se puede asociar una dinámica política local a estos lineamientos de política. Esto implica que los lineamientos territoriales reflejan una versión embrionaria de la política realmente existente en el contexto local, más allá de las directrices nacionales. Son una primera aproximación a cómo se define y se entiende la política en el territorio, antes de entrar en la fase de implementación. Por lo tanto, presentar primero estos lineamientos permite comprender el punto de partida y el enfoque particular que se le da a la

política a nivel territorial, para luego contrastar con los lineamientos nacionales y analizar su articulación o divergencias.

### ***3.2.1. Marco Programático de la Política Local***

A continuación, se expondrá cómo opera la Política Pública de Infancia y Adolescencia en el municipio de Itagüí.

#### ***3.2.1.1. Política de Infancia y Adolescencia de Itagüí (Acuerdo 013 de 2015) y Plan de Atención Integral e Intersectorial Para la Infancia y Adolescencia***

La Política Pública de Infancia y Adolescencia de Itagüí “Alianza por la felicidad y el bienestar de los niños, niñas y adolescentes”, Acuerdo 013 de 2015, establece los lineamientos del Plan de Atención Integral Intersectorial de Infancia y Adolescencia para el municipio de Itagüí. Es el resultado de un proceso de análisis, discusión y participación ciudadana que se llevó a cabo en el municipio. Esta Política busca garantizar el goce efectivo de derechos de los niños, niñas y adolescentes, promoviendo acciones para el desarrollo integral y protegiéndolos de cualquier forma de violencia, abuso o explotación; busca también involucrar a la comunidad en la protección y promoción de los derechos de infantes y adolescentes. Por su parte, el Plan de atención integral e intersectorial para la infancia y adolescencia del municipio de Itagüí 2015-2025, se presenta como un instrumento orientador de la oferta institucional, construido para un periodo de diez años y contará con una asignación presupuestal y está diseñado en armonía con el Plan de Desarrollo Municipal.

El proceso de construcción de la Política Pública de Infancia y Adolescencia de Itagüí se inició en el marco de la política nacional enmarcada en la Ley 1098 de 2006, con la realización de un diagnóstico situacional que permitió identificar las necesidades y problemáticas que enfrentan los niños, niñas y adolescentes del municipio. A partir de este diagnóstico, se convocó

a un grupo de trabajo conformado por diferentes actores sociales, entre ellos representantes de la administración municipal, organizaciones no gubernamentales, instituciones educativas, líderes comunitarios y padres de familia.

Esta política establece los lineamientos y estrategias que deben ser implementados por la administración municipal para garantizar los derechos de los niños, niñas y adolescentes en el municipio. Tiene por objetivo garantizar los derechos de los niños, niñas y adolescentes mediante la promoción del desarrollo integral y protección de toda forma de violencia; entre las principales acciones que contempla esta Política Pública se encuentran la implementación de programas de atención integral a la primera infancia, el fortalecimiento de la educación para el desarrollo humano, la promoción del deporte y la cultura como medios para el desarrollo integral de los niños, niñas y adolescentes, y la prevención y atención a situaciones de violencia o vulneración de derechos.

Algunas de las estrategias de la Política Pública de Infancia y Adolescencia de Itagüí están diseñadas para garantizar el desarrollo integral y la protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes del municipio. Las más destacadas son: el fortalecimiento de la participación activa y protagónica de los niños, niñas y adolescentes en la vida social, cultural y política del municipio; la promoción de la atención integral a la primera infancia, incluyendo el acceso a programas de salud, nutrición y educación; la implementación de programas de prevención y atención a situaciones de violencia, abuso y explotación infantil; el fortalecimiento de las capacidades y habilidades de padres, cuidadores y educadores para garantizar el bienestar y el desarrollo integral de los niños y niñas; la promoción del acceso a la educación, la salud, la cultura y el deporte como derechos fundamentales de los niños, niñas y adolescentes; la implementación de estrategias para la atención y protección de niños, niñas y adolescentes en

situación de calle o en riesgo social; el fortalecimiento de la atención a niños, niñas y adolescentes con discapacidad o necesidades especiales; y la promoción del acceso a servicios de atención psicológica y emocional para niños, niñas y adolescentes.

La Política Pública de Infancia y Adolescencia de Itagüí se encuentra basada en el Plan Nacional de Niñez y Adolescencia 2009-2019 del Ministerio de Salud y Protección Social. En ella, se establecen 4 componentes de acción relacionados con: 1. Existencia, que ningún niño, niña, o adolescente muera, este sin familia, no tenga salud, o presente desnutrición o hambre; 2. Desarrollo, todos con educación de calidad y sin discriminación, jugando, y con capacidad de manejar emociones; 3. Ciudadanía, todos los niños, niñas y adolescentes registrados y siendo participes de la vida en comunidad; y 4. Protección, se refiere a que ningún niño, niña, o adolescente sea maltratado o abusado, ninguno siendo violentado, y quienes sean acusados de violar la ley cuenten con un debido proceso, y tengan sanciones educativas y proporcionales.

En Itagüí, y siguiendo lo expuesto en el planteamiento del problema de la Política en cuestión, se relacionan los anteriores componentes para determinar los principales problemas para demostrar la necesidad de la creación y puesta en marcha de la Política. En cuanto los componentes de existencia y desarrollo, se expone que el índice de cobertura para la atención integral es muy bajo, evidenciando la escasa oferta nacional y municipal de Centros de Desarrollo Infantil, Hogares de Bienestar Comunitario, y madres comunitarias FAMI<sup>6</sup>.

---

<sup>6</sup> Los Centros de Desarrollo Infantil son espacios diseñados para atender a los niños y niñas en diferentes aulas y niveles; ofreciendo servicios de cuidado y educación temprana.

Los Hogares de Bienestar Comunitario son centros de atención integral que ofrecen servicios de cuidado, protección, y desarrollo dirigido a niños, niñas, adolescentes y sus familias en situación de vulnerabilidad. Son administrados por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), y su objetivo principal es ser apoyo emocional, educativo, nutricional y de salud para la población infantil.

Las madres comunitarias FAMI, son mujeres capacitadas por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) que cuidan y brindan apoyo a niños y niñas en condiciones de vulnerabilidad en sus hogares. Brindan cuidado, estimulación, alimentación, y son apoyo en la educación inicial, aportando a su labor fundamental de garantizar bienestar y desarrollo a los niños y niñas en sus primeros años de vida.

Respecto al componente de protección, el planteamiento del problema de la Política muestra que el indicador de muertes externas en niños, niñas, y adolescentes disminuyó a un 30.97% en el año 2014, frente a un 65.76% en el año 2012; la tasa de violencia intrafamiliar en el año 2014 corresponde a un 67.93%; la tasa de violencia interpersonal contra niños, niñas, y adolescentes en el año 2014 fue de 105.82%, aumentando con respecto al año 2012 cuya tasa se encontraba en 81.61%; la tasa de exámenes médicos legales para detectar abuso sexual en la misma población aumentó al 59% en el año 2014, frente a un 47% de 2012; los casos de violencia de pareja en víctimas menores de 18 años subió 8 puntos desde el año 2012, estableciéndose que en el año 2014 pasó al 22.57%.

El Anexo C, que muestra la Política Pública de Infancia y Adolescencia de Itagüí realizada en el año 2015, corresponde a la presentación de algunos indicadores del problema relacionados con los componentes del Plan Nacional de Niñez y Adolescencia 2009-2019, de los cuales se justifica la política denominada “Alianza por la felicidad y el bienestar de los niños, niñas y adolescentes de Itagüí”. Lo anterior, indica que la política responde a un problema que fue visualizado desde la óptica de la necesidad institucional, pues se trata de indicaciones de normativas nacionales. Sin embargo, la incidencia de grupos organizados como los de mujeres, especialmente la Red de Mujeres de Itagüí fue fundamental en la expresión de la necesidad de la política.

La Política Pública de Infancia y Adolescencia del municipio de Itagüí, tiene por objetivo general, garantizar el ejercicio de los derechos, la protección y el desarrollo integral, en condiciones de igualdad de los niños, niñas y adolescentes. Este objetivo encamina las alternativas de solución a diferentes opciones o medidas propuestas para resolver la situación problema anteriormente descrita. Estas alternativas siguen bajo efectos del Plan Nacional de

Niñez y Adolescencia 2009-2019, como una apuesta orientadora de las acciones surgidas con la Política Pública municipal en el año 2015. A continuación, se presentan las cinco líneas estratégicas contempladas en Itagüí y su relación con la política nacional.

**Tabla 2**

*Líneas estratégicas de la política*

Línea	Asociación a la política nacional.	Descripción
1: “NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES SALUDABLES Y PROTEGIDOS”	Existencia	Esta línea pretende que todos los niños, niñas y adolescentes de Itagüí nazcan vivos, que ninguno muera cuando puede evitarse, ninguno sin familia, todos saludables, ninguno desnutrido o con hambre.
2: “NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES ESTUDIANDO, INCLUIDOS Y FELICES	Desarrollo	Esta línea contempla acciones tendientes a alcanzar que todos los niños en Itagüí tengan acceso a una educación de calidad y no discriminante, que todos puedan jugar, que todos sean capaces de manejar los afectos y las emociones.
3: “NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES CIUDADANOS DE NUESTRO MUNICIPIO”	Ciudadanía	Esta línea busca alcanzar que todos nuestros niños, niñas y adolescentes de Itagüí estén debidamente registrados y que todos participen en la vida de la comunidad.
4: “NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES SUJETOS DE DERECHOS”	Protección	Esta línea busca lograr que ninguno niño, niña o adolescente de Itagüí sea maltratado o abusado, ninguno esté participando en una actividad perjudicial o violenta, que los adolescentes acusados de violar la ley cuenten con el debido proceso y tengan sanciones educativas y proporcionales.
5: “INSTITUCIONAL”		La formación de los públicos internos de la Administración Municipal y a la comunidad en general para el óptimo desempeño de la Política Pública de Infancia y Adolescencia. Coordinación interinstitucional: se promueve la coordinación y articulación entre las entidades que trabajan en pro de la

Línea	Asociación a la política nacional.	Descripción
		infancia y la adolescencia en el municipio, para lograr una mayor eficacia y eficiencia en la implementación de políticas públicas.

*Nota:* Datos tomados de (Alcaldía de Itagüí, 2015).

Así, es evidente que la Política enfatiza sus ejes a acciones que contemplan la protección integral, la participación ciudadana, el desarrollo integral, y el fortalecimiento familiar de los niños, niñas, y adolescentes. Sin embargo, un factor importante en esta es la coordinación interinstitucional evidente desde su creación<sup>7</sup>, y que se materializa con el Plan de Atención Integral e Intersectorial Para la Infancia y Adolescencia del Municipio de Itagüí 2015-2025.

El Plan de Atención Integral e Intersectorial Para la Infancia y Adolescencia agrupa los derechos en categorías, que se consideran los ejes de la política; y estos a su vez, están relacionados con las obligaciones estipuladas en la Ley 1098 de 2006, Código de Infancia y Adolescencia. Se proyectan acciones, se designan responsables y se muestran indicadores que miden las acciones proyectadas. Es importante mencionar que este plan hace un llamado a la intersectorialidad, pues las acciones de atención a la infancia y adolescencia son de carácter transversal, misional, y competente a varias Secretarías o unidades administrativas. Las secretarías cuya misión tienen mayor relación con la población objeto, son: Secretaría de Gobierno, Secretaría de Salud, Secretaría de Educación, Secretaría de Participación, Secretaría de Deportes, Dirección de Cultura, y Oficina Asesora de Comunicaciones. A nivel departamental, los responsables son: el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, el Ministerio de Salud y

<sup>7</sup> La política toma los puntos estratégicos contemplados en el Plan Nacional de Niñez y Adolescencia 2009-2019.

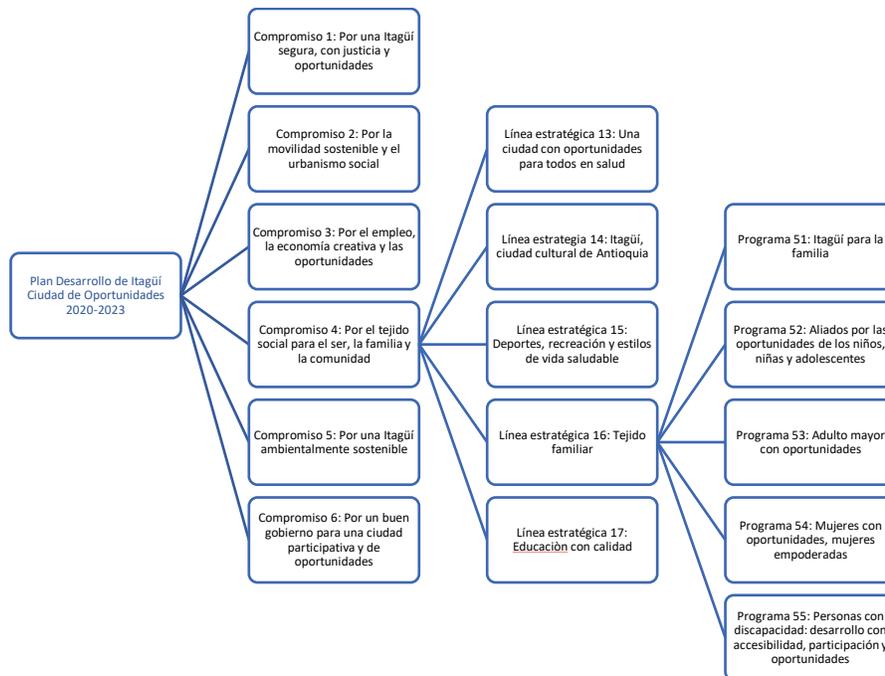
Protección Social, la Registraduría Nacional del Estado Civil, el Ministerio del Trabajo y La Fiscalía General de la Nación. Con el fin de presentar las acciones que busca realizar la Política Pública en mención, se expone a continuación su escenificación en el Plan de Desarrollo vigente Itagüí Ciudad de Oportunidades 2020-2023.

### **3.2.1.2. *Plan de Desarrollo Itagüí Ciudad de Oportunidades 2020-2023***

El Plan de Desarrollo Itagüí Ciudad de Oportunidades 2020-2023, se enfoca en establecer una visión estratégica a mediano plazo para el crecimiento y desarrollo del municipio. El plan incluye objetivos, metas y estrategias en áreas clave como seguridad, empleo, economía, medio ambiente, productividad, infraestructura, tejido social y familiar, etc. Por ello, este estudio enfoca su atención en la primera infancia y la adolescencia, con la finalidad de hacer seguimiento a la implementación de la Política Pública de Infancia y Adolescencia para posteriormente develar el relacionamiento político de los actores claves que participan, con énfasis en la oficina de la Primera Dama, en la implementación de la Política Pública de Infancia y Adolescencia en Itagüí, Antioquia, durante el gobierno 2020-2023. Por lo anterior, se realizó un rastreo en el Plan de Desarrollo de los años 2020-2023, y se encontró que la distribución jerarquizada de la planeación institucional consta de 6 compromisos, 28 líneas estratégicas y 102 programas; de los que el compromiso 4, y la línea estratégica 16, se relacionan con las acciones que realiza la Oficina de la Primera Dama y el ejercicio de la Política Pública de Infancia y Adolescencia.

**Figura 1**

*Organigrama de la Política Pública de Infancia y Adolescencia en el Plan de Desarrollo 2020-2023*



*Nota.* Fuente (Alcaldía de Itagüí, 2020-2023).

En lo específico, el Plan de Desarrollo 2020-2023 “Itagüí Ciudad de Oportunidades” busca el cumplimiento de realizaciones para la primera infancia, infancia, y adolescencia en los programas que contempla. Entiende por realizaciones la consecuencia de resultados tangibles establecidos en el plan, que posibilitan el desarrollo integral; para lograrlo se plantean de forma intencionada acciones estatales que se impulsan en el marco de protección integral a los niños, niñas, y adolescentes. Es importante mencionar que el Plan de Desarrollo 2020-2023 se adecua

en sus acciones a las particularidades que adquiere el sujeto con base en especial en su curso de vida; es decir, al momento continuo de vida en que se encuentra un grupo poblacional<sup>8</sup>.

Las acciones propuestas para el cuatreño son el resultado de las líneas estratégicas sugeridas por el Sistema de Bienestar Familiar, y políticas nacionales de primera infancia, infancia y adolescencia; especialmente aquellos lineamientos contenidos en la Ley 1098 de 2006, Código de la infancia y la Adolescencia, marcos de política de la primera infancia, infancia y adolescencia. El Plan de Desarrollo se ajusta a los lineamientos metodológicos dados por el Departamento Nacional de Planeación, que orientó la creación del plan en la formulación de cuatro componentes básicos: líneas estratégicas, diagnóstico, plan estratégico, y plan de inversiones.

Las alcaldías o entidades territoriales cambiaron la forma de presentar la proyección de acción estatal, pues en el Plan de Desarrollo ya no se evidencia la secuencia de línea estratégica, programa, proyecto; si no, línea, programa, e indicadores; esto, ha llevado a una especie de indisciplina en el manejo de los proyectos. Hay una serie de adecuaciones institucionales que están generalizando al máximo la relación entre programa, indicadores, proyectos y contratos que ejecutan la política. Esto es importante para establecer la ampliación del marco discrecional de las entidades territoriales en la elección de indicadores de producto y resultado que buscan la implementación de los lineamientos de política nacional, ampliación que le permite a actores como la Oficina de la Primera Dama de Itagüí, siempre y cuando se ejecute los recursos que vienen por el Sistema General de Participación y los fondos específicos, inscribir enfoques de trabajo particulares, dirigir oferta a grupos específicos en beneficio de sus intereses, entre otros.

---

<sup>8</sup> Se trata de un enfoque que considera los cambios en la vida de las personas a lo largo del tiempo; se centra en la interacción de las personas y su entorno, exaltando que el desarrollo humano y la salud dependen de esta interacción. Las etapas del curso de vida son: gestación y nacimiento, primera infancia (0-5 años), infancia (6-11 años), adolescencia (12-18 años), juventud (14-26 años), adultez (27-59 años) y vejez (60 años y más).

El Plan de Desarrollo 2020-2023, en el compromiso cuatro, por el tejido social para el ser, la familia y la comunidad, da orientaciones para fortalecer los lazos sociales, promover el bienestar de las familias y mejorar la vida comunitaria. Lo anterior, mediante el fortalecimiento del tejido social, mejorar la calidad de vida de las familias con respecto al acceso a servicios de salud, educación, vivienda, y programas de apoyo; acceso a programas que beneficien a la comunidad; de protección de derechos; prevención y atención a problemas sociales; y de inclusión social. Se encontró, como se mencionó anteriormente que la línea estratégica que responde de forma directa a los temas de infancia y adolescencia es la 16. Tejido Familiar; cuyo compromiso principal es la participación de los grupos poblacionales en su desarrollo integral. Se entiende por grupos poblacionales a los niños, niñas y adolescentes, mujeres, adultos mayores, y personas con discapacidad. El objetivo principal de esta línea estratégica es:

Coordinar acciones y fortalecer las capacidades de todos los actores territoriales que participan de la formulación e implementación de las políticas públicas de familia, primera infancia, infancia – adolescencia, discapacidad, mujeres, y envejecimiento y vejez, desde un enfoque de curso de vida, para la garantía de derechos, fomento de habilidades, y acceso a oportunidades, en condiciones de equidad (Alcaldía de Itagüí, 2020, pág. 58).

Además, es importante mencionar que esta línea se establece mediante un enfoque familiar que se articula a su vez con la política nacional. Siguiendo el rastreo de la población objetivo, dispuesta en la Política Pública de Infancia y Adolescencia de Itagüí, el programa 51 Itagüí Para la Familia es un proyecto que tiene como objetivo promover actividades y eventos que fomenten la unión familiar y la convivencia. Con esta iniciativa, se busca crear un ambiente seguro y propicio para el desarrollo de la familia, donde se puedan realizar actividades

recreativas, deportivas y culturales; además, se pretende fomentar valores como la solidaridad, el respeto y la tolerancia entre los miembros de la comunidad. Se contempla que para este programa, la familia “recibirá acompañamiento de manera específica con programas de promoción, prevención y atención; que permitan la interacción de sus integrantes comprendiendo la importancia de los roles familiares, asimismo la corresponsabilidad de esta para el alcance de sus objetivos propuestos” (Alcaldía de Itagüí, 2020-2023, pág. 194).

Siguiendo el rastreo de la población objetivo, dispuesta en la Política Pública de Infancia y Adolescencia de Itagüí; **el programa 51** denominado Itagüí Para la Familia, es un proyecto que tiene como objetivo promover actividades y eventos que fomenten la unión familiar y la convivencia. Con esta iniciativa, se busca crear un ambiente seguro y propicio para el desarrollo de la familia, donde se puedan realizar actividades recreativas, deportivas y culturales; también, se pretende fomentar valores como la solidaridad, el respeto y la tolerancia entre los miembros de la comunidad.

Por su parte, **el programa 52**, Aliados por las Oportunidades de los Niños, Niñas y Adolescentes, orienta su accionar hacia la promoción de los derechos de los niños, niñas, adolescentes (NNA) y sus familias en la prevención de violencias y promoción de derechos. Este programa, está orientado de forma general en “el óptimo desempeño de la Política Pública de Infancia y Adolescencia, enfocada a un trabajo articulado y sinérgico de las dependencias a través de una estrategia comunicacional y el sistema de información y evaluación de la Política Pública de Infancia y Adolescencia” (Alcaldía de Itagüí, 2020-2023, pág. 195).

En el Plan de Desarrollo Itagüí Ciudad de Oportunidades 2020-2023, los programas contemplados como las acciones y estratégicas para alcanzar objetivos específicos son la herramienta para implementar el plan; la materialización de estos ya sea de carácter tangible o

intangibles son los resultados de productos. El plan contempla en total para los programas anteriormente mencionados, 13 productos que son los resultados que se pretende alcanzar. En los Anexos A y B se presentan los productos y metas asociados a los programas 51 y 52 del Plan de Desarrollo 2020-2023 para contextualizar la meta de resultado, el nombre del programa, el producto, los indicadores de producto, los datos asociados a la meta y la unidad administrativa responsable.

La Política Pública de Infancia y Adolescencia de Itagüí del año 2015, retoma la existencia de lineamientos nacionales inscritos principalmente en la Ley 1098 de 2006, que delimitan los marcos de actuación de las localidades en la materia, que son las responsables de implementar las políticas con recursos del gobierno nacional y los propios. Además, se encuentra que para el caso del municipio de Itagüí son la política territorial: Alianza por la felicidad y el bienestar de los niños, niñas y adolescentes, y los programas 51 y 52 del Plan de Desarrollo los que definen los enfoques y las acciones concretas para la implementación de los lineamientos nacionales. Se estableció, según las directrices del Departamento Nacional de Planeación sobre la formulación de Planes de Desarrollo locales, que, si bien exigen el seguimiento de lineamientos generales de las políticas nacionales; se permite a las administraciones locales un amplio espectro de discrecionalidad para definir el enfoque (que se encuentra en su política territorial) y la oferta que finalmente se dispondrá (ubicada en el Plan de Desarrollo), así como sus beneficiarios.

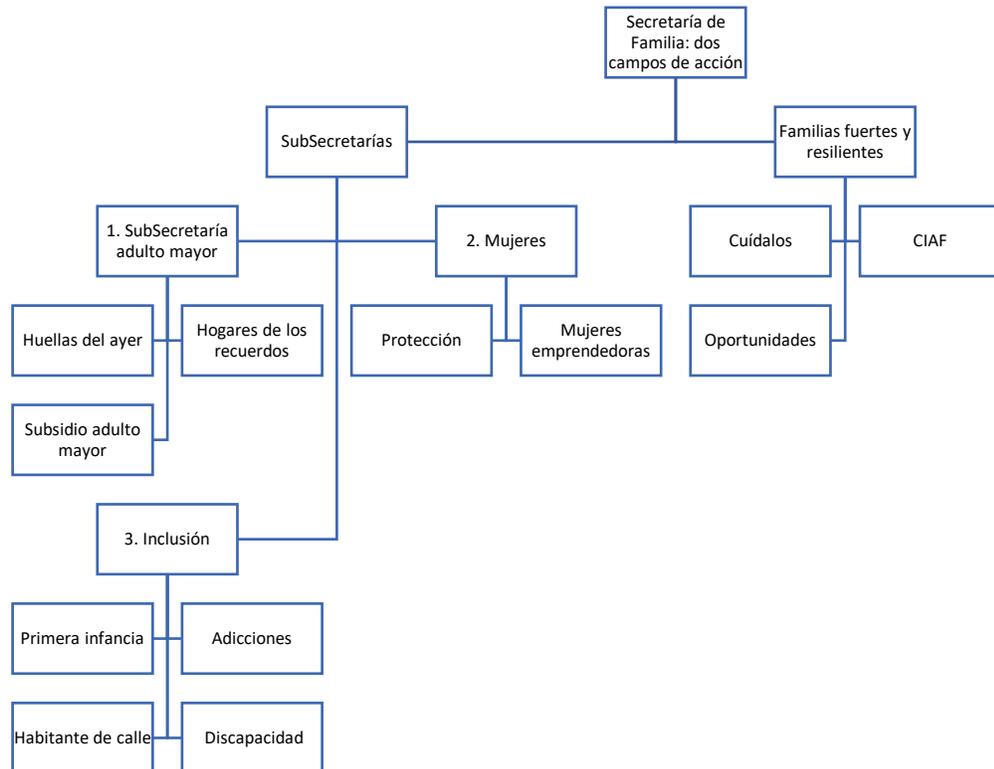
Lo anterior constituye lo que se ha definido como arena política, es decir la delimitación del escenario en donde tienen lugar las relaciones que producen intercambios de recursos; ahora, a esta arena se deben sumar las instituciones que actúan allí, que serán descritos en adelante.

Estos dos componentes, más la inclusión de actores interesados fuera de la estructura del Estado, constituyen la dinámica política que se busca observar.

### **3.3. Marco Institucional de la Política Local**

Con el rastreo de fuentes documentales, se da cuenta en el año 2020 de la creación de la Secretaría de la Familia mediante el Artículo 22 del decreto No 171 del 27 de enero de 2020 por medio del cual se modifica y ajusta la estructura orgánica del municipio de Itagüí; se precisa que la Secretaría de la Familia tiene como objetivo “liderar, acompañar y promover la ejecución de las políticas, programas, proyectos y servicios dirigidos a la familia como eje articulador y a los grupos poblacionales que la componen a fin de mejorar su calidad de vida, propiciar la generación de capacidades y potencializar el desarrollo humano” (Decreto No. 171, 2020).

Por lo anterior, se requiere precisar cómo la Secretaría de Familia actúa según su estructura organizacional, para ello se presenta la siguiente gráfica, que pretende mostrar la división de responsabilidades según el tipo de acción que se realiza. Las acciones enfocadas en infancia y adolescencia se realizan tanto en el interior de los programas de la Subsecretaría de Inclusión, referido específicamente al desarrollo del programa 52 del Plan de Desarrollo 2020-2023; como en las del segundo campo de acción del programa Familias Fuertes y Resilientes; es decir, a la planeación del programa 51 propuesta en el Plan de Desarrollo 2020-2023 a cargo del despacho.

**Figura 2***Estructura orgánica de la Secretaría de la Familia*

*Nota:* Fuente Investigación propia

### **3.3.1. Implementación de los Lineamientos de Política Nacional en el Municipio De Itagüí**

Así como las estructuras de la realidad social deben ser concebidas como dinámicas, las políticas públicas también; su puesta en escena y funcionamiento está inscrito en un proceso de transformación en que las relaciones de los actores que intervienen en ella pasan por tensiones y disputas. La asociación a la dinámica política está suscrita en la participación de los diferentes actores interesados en formular, implementar y evaluar la política pública; por ello, este apartado busca dar sentido a la pregunta sobre cómo se implementa la política pública de interés para esta investigación. Lo anterior, para continuar el análisis sobre la dinámica de relacionamiento

político entre la oficina de la Primera Dama y los demás actores que intervienen en ella; partiendo de forma general que las relaciones entre los actores y los escenarios en que se inscriben son dinámicos y cambiantes, según cambian los objetivos, recursos, normas, poder, valores, etc., también cambian las relaciones entre ellos.

### ***3.3.1.1. Inscripción de los Lineamientos de Política Nacional en los Instrumentos de Planeación Local***

Las políticas nacionales de infancia y adolescencia se territorializan a través de lineamientos como la Ley 1098 de 2006, que establece componentes de protección, existencia y desarrollo; el municipio de Itagüí adapta estos lineamientos en su Plan de Desarrollo mediante programas específicos como el 51: Itagüí para la familia y el 52 Aliados por las oportunidades de los niños, niñas y adolescentes. Estos programas se implementan a través de productos concretos como la Estrategia Escuela de Familia, la formulación de la Política Pública de Familia y eventos para la niñez. Los actores municipales como la Secretaría de Familia, el Alcalde y otras dependencias ejecutan estas acciones en escenarios como la Mesa de Infancia y Adolescencia y eventos públicos, buscando beneficiar a familias, niños, niñas y adolescentes del municipio. Por lo anterior, el siguiente apartado pretende ahondar en la estrategia local de la territorialización de la Política Pública de Infancia y Adolescencia de Itagüí.

Para consolidar la Política de Primera Infancia en los territorios, los planes de desarrollo en los departamentos y municipios deben aplicar lineamientos básicos relacionados con la Atención Integral a la Primera Infancia, respaldados por recursos económicos que den viabilidad a las acciones. Así mismo, se requiere que los municipios y departamentos se dispongan institucionalmente para llevar a cabo un trabajo intersectorial y entre los diferentes niveles

territoriales, que alrededor de criterios y herramientas comunes permita avanzar hacia el propósito del desarrollo pleno de la población infantil desde la gestación hasta los cinco años.

A partir de este presupuesto, las entidades territoriales diseñan e implementan programas, proyectos, acciones o iniciativas que desarrollen las propuestas por el Gobierno Nacional; la administración 2020-2023 del municipio de Itagüí mediante algunos programas busca trabajar por la niñez y la adolescencia. El programa 51, Itagüí para la Familia busca “la participación activa de los diferentes miembros de la familia en su desarrollo integral: padres, madres, hijos, hermanos, abuelos, entre otros; cada uno desde su rol, involucrados en las acciones de cambio y crecimiento” (Alcaldía de Itagüí, 2020-2023, pág. 194). Este programa enfoca su quehacer en la familia como unidad de atención, pues de forma específica con los programas busca atender en promoción, prevención y atención para la interacción de sus integrantes; el programa contempla como los productos principales a los Centros de Atención Integral a la Familia CIAF y las estrategias: Familias Resilientes y Escuelas de familia.

Por su parte el programa 52, Aliados por las oportunidades de los niños, niñas, y adolescentes se orienta en “promover los derechos de los niños, niñas, y adolescentes y sus familias, previendo los riesgos y amenazas de su vulneración” (Alcaldía de Itagüí, 2020-2023, pág. 195); este programa está orientado a la formación de personas y la comunidad para el desempeño de la Política Pública de Infancia y Adolescencia.

Por último, el programa 38, Oportunidades en Salud Para Población Vulnerable, aunque no desarrolla de forma directa la atención a la infancia y adolescencia de Itagüí, de forma transversal desarrolla un programa que incluye la trazabilidad del programa 52 y el interés de la Primera Dama para su desarrollo. El programa incluye el proyecto: Desarrollo de una Estrategia Para la Gestión Intersectorial Para la Atención a la Población Vulnerable del Municipio de Itagüí.

Esta política compone un esfuerzo de coordinación, articulación y gestión intersectorial cuya implementación nacional y territorial se realizará bajo los principios definidos por la Comisión Intersectorial para la Atención Integral de la Primera Infancia, en lo dispuesto en sus Fundamentos Técnicos, Políticos y de Gestión y en articulación con el Sistema Nacional de Bienestar Familiar; y en ella se desarrolla la actividad de Plan Cigüeña.

A continuación, se presenta cada uno de los productos relacionados en el Plan de Desarrollo Itagüí Ciudad de Oportunidades; se pretende de forma explícita indicar sobre su contenido y se relaciona con el origen del programa al cual pertenece.

**Familias resilientes** es un componente del programa 51, Ciudad para la Familia, en Itagüí. Esta estrategia ofrece servicios de atención psicosocial, jurídica y acercamiento de oportunidades a la población para mejorar sus condiciones de vida; se enfoca en ofrecer herramientas y recursos a las familias para desarrollar habilidades y competencias que les permitan adaptarse a diferentes situaciones, con énfasis en el sector rural.

La estrategia se aborda desde dos ámbitos: primero, acompañamiento familiar personalizado con visitas y procesos de promoción y mejoramiento de calidad de vida, dinámica familiar y acercamiento de oportunidades; incluye una Feria de Oportunidades para la Familia que promociona la oferta institucional. El segundo ámbito, se ubica en el desarrollo de los Centros Integrales de Acompañamiento Para la Familia (CIAF), que brindan atención psicosocial para fortalecer relaciones familiares y entregar herramientas jurídicas. Los CIAF buscan ser puntos de articulación territorial para acercar y descentralizar la oferta institucional pública y privada.

**Escuela para la familia** es un componente de las acciones implementadas por la Secretaría de Familia, en coordinación con la Oficina de la Primera Dama de Itagüí. La

estrategia, denominada Familias Fuertes, genera herramientas para fortalecer las familias, sus funciones de cuidado, socialización y protección mediante acciones pedagógicas. Está compuesta por cuatro elementos principales: primero, seminario Ciudad Para la Familia, donde se cualifican en 32 horas sobre prevención de violencias sexuales y promoción de crianza amorosa; segundo, aprendiendo a Cuidarme, talleres sobre prevención del abuso y violencias, dirigidos a niños, niñas, adolescentes, familias y adultos; tercero, Congreso Para la Familia, espacio de formación académica sobre disciplina positiva y prevención de violencias sexuales; y cuarto, Escuela Para la Familia Sanar, Reparar, Amar, siendo una estrategia para restaurar vínculos familiares a través de nueve encuentros presenciales con padres, madres y cuidadores. Esta iniciativa quiere fortalecer las dinámicas familiares y promover relaciones saludables en el municipio.

La **Política pública de familia** en Itagüí se inscribe en el programa 52 del Plan de Desarrollo 2020-2023, bajo la línea estratégica de Tejido Familiar liderada por la Secretaría de Familia; su propósito es fortalecer los vínculos familiares y superar condiciones adversas mediante herramientas de prevención y acceso a oportunidades. La política, proyectada para 2023-2033, busca reconocer, promover y fortalecer las capacidades de las familias como núcleos fundamentales de la sociedad y protagonistas del desarrollo social; sus objetivos específicos incluyen: reconocer la diversidad familiar en condiciones de equidad e inclusión, promover relaciones democráticas en las familias, gestionar capacidades institucionales para garantizar derechos y mejorar condiciones de vida, generar estrategias de asistencia social y atención integral a familias en riesgo, y direccionar programas estatales y sociales según las necesidades familiares. La política se alinea con la Ley 1361 de 2016 de Protección Integral a la Familia y será supervisada por el Consejo de Familia bajo un modelo de Gestión Pública Orientada a Resultados.

El **Plan Cigüeña** es una iniciativa liderada por la Subsecretaría de Protección Social de la Secretaría de Salud de Itagüí para atender integralmente a madres gestantes, lactantes, niños menores de dos años y sus familias, mejorando condiciones de vulnerabilidad en el proceso gestacional y de crianza. El Plan tiene como propósito disminuir los índices de morbilidad perinatal, neonatal y de primera infancia; la estrategia se estructura en dos etapas: la primera es educativa, con talleres sobre temas relevantes como proyecto de vida, nutrición, psicología y cuidados pediátricos; la segunda consiste en la entrega de un kit con elementos de cuidado para la madre y el recién nacido, tras completar el proceso formativo.

#### **3.4. El Papel Preponderante de la Oficina de la Primera Dama en la Implementación de la Política.**

La Política Pública de Infancia y Adolescencia de Itagüí se desarrolló como un proceso de gobierno que tiene autonomía gubernamental. Esto quiere decir que la política se basó en lineamientos nacionales, pero permitió a la administración local definir el enfoque y la oferta específica. Además, el Plan de Desarrollo municipal definió los programas y recursos para su implementación, y La Secretaría de Familia y la Oficina de la Primera Dama tuvieron un rol central en dirigir su diseño e implementación a nivel local. En esta Política, la Oficina de la Primera Dama como actor participante en la implementación y seguimiento<sup>9</sup>, toma relevancia en relación con el desarrollo del programa 51 y 52 establecidos en el Plan de Desarrollo 2020-2023; los cuales, buscan en el planteamiento atender a la familia y promover los derechos de los niños, niñas, y adolescentes de Itagüí.

En el programa 51, la Oficina de la Primera Dama lidera las actividades y es en esencia la figura política principal; aparece en los eventos de lanzamiento y desarrollo del Congreso Para la

---

<sup>9</sup> La Oficina de la Primera Dama de Itagüí en el año 2015 participó del diseño de la Política Pública de Infancia y Adolescencia.

Familia que es un evento académico que reúne expertos para abordar temas relacionados con la familia y es mediante el cual se concluyen los procesos de Escuela Para la Familia, con la participación especialmente de las personas beneficiarias del programa Familias Resilientes; esto demuestra el interés de la Oficina en fortalecer los vínculos familiares y promover el bienestar de las familias del municipio. La Primera Dama lidera las actividades y es en esencia la figura política principal; aparece en los eventos de lanzamiento y desarrollo del Congreso Para la Familia, que es un evento académico que reúne expertos para abordar temas relacionados con la familia y es mediante el cual se concluyen los procesos de Escuela Para la Familia, con la participación especialmente de las personas beneficiarias del programa Familias Resilientes.

El programa 52, Aliados por las Oportunidades de los Niños, Niñas, y Adolescentes se compone entre otros con acciones como los eventos de conmemoración del día de los niños, y la Política Pública de Familia; acciones que impactan la Política Pública de Infancia y Adolescencia en el municipio, pues realizan actividades que impactan en los indicadores de seguimiento. En cuanto al programa 52, la Oficina de la Primera Dama participa en acciones como los eventos de conmemoración del día de los niños y la Política Pública de Familia; en este programa la Oficina de la Primera Dama actúa como la figura política que da relevancia a las acciones, ya que participa de las estrategias de forma visible, enviando el mensaje de asociatividad a los temas relacionados con el cuidado de los niños, niñas, y adolescentes. Esto refleja el interés de la Oficina en visibilizar y priorizar los temas relacionados con la protección y el bienestar de la población infantil y adolescente.

Para el caso de la acción contemplada en el programa 38, Plan Cigüeña, el accionar de la Oficina de la Primera Dama reafirma sus afinidades asociadas al cuidado y protección, pues es un programa que aborda temas de maternidad y desarrollo del embarazo.

Estos programas son la iniciativa principal del qué hacer de la Oficina de la Primera Dama de Itagüí; el actor mediante el cual actúa de forma natural es la Secretaría de Familia que cuenta con recursos financieros importantes para su desarrollo. A propósito de esta afirmación la Primera Dama en respuesta a la pregunta realizada en una entrevista semiestructurada diseñada por esta investigación, sobre la forma en que selecciona y prioriza los proyectos en los que participa dice:

Primero desde mi quehacer como psicóloga, o sea, desde mi sentir y desde el ser, se seleccionaron desde lo que a mí me gusta y lo que me mueve, y pensando más desde la familia. Siempre fue enfocado desde la familia, entonces por eso se trabajaron esos dos puntos (D. Herrera, comunicación personal, 04 de diciembre de 2023)

Lo anterior sugiere que la Oficina de la Primera Dama tiene un interés estratégico en estos programas, ya que le permiten canalizar recursos y acciones a través de la Secretaría de Familia para impulsar su agenda política y social. Al respecto, la Primera Dama expresa que, “se trabajó articulado con la Secretaría de Familia, entonces se trabajó todo lo que fue prohibición del abuso y prevención de violencia intrafamiliar, que es el tema de crianza amorosa y respetuosa”.

De lo anterior, se hace evidente que la Oficina de la Primera Dama de Itagüí tiene un interés significativo en los programas descritos, ya que estos se alinean con su enfoque en el fortalecimiento familiar, el cuidado y la protección de la población infantil y adolescente; a través de su participación activa y visible en estos programas.

### **3.5. Descripción de la Dinámica Política Que Caracteriza la Política Realmente Existente**

Este apartado aborda los relacionamientos (cooperación y contienda política) que definen la implementación de la Política Pública, específicamente de los programas descritos anteriormente; así, la descripción de los actores/interés/recursos/rol, escenarios, y beneficiarios que inciden en la implementación de los programas permitirá apreciar la complejidad de la dinámica política que incide en la implementación de la Política Pública de Infancia y Adolescencia de Itagüí 2020-2023. Lo anterior revela la complejidad de las relaciones de poder y negociación que determinan cómo se materializa la política más allá de lo formalmente establecido.

Para describir los actores, interés, recursos, y roles se utilizó una Macro (Excel), una herramienta basada en una aplicación informática de hoja de cálculo que permite organizar, analizar y presentar datos recolectados durante el trabajo de campo. Principalmente se utilizaron tablas dinámicas y gráficos para realizar descripción de datos. La herramienta consta de tres hojas de cálculo en las que se desarrolla una caracterización de actores, escenarios, y de contenidos de la política pública, y esta puede verse en la descripción de los actores, recursos, escenarios y roles que se relaciona durante este capítulo.

#### ***3.5.1. El Papel de los Actores en el Marco de la Política Pública Realmente Existente***

Este apartado proporciona una visión detallada y compleja de los actores involucrados en la implementación, revelando la diversidad de intereses, capacidades y roles implicados. Este análisis pretende comprender las dinámicas de poder y negociación que determinan cómo se materializa la política en la práctica. Los actores son individuos, grupos, organizaciones e instituciones que tienen intereses, poder y recursos para influir en la identificación, definición y

gestión de problemas públicos; son fundamentales en la toma de decisiones y en la implementación de políticas públicas.

En la implementación de la política, los actores desempeñan un papel crucial; son responsables de llevar a cabo las políticas establecidas y de hacerlas realidad. Estos actores, pueden incluir funcionarios gubernamentales, agencias estatales, organizaciones no gubernamentales, grupos de interés y ciudadanos en general. Los actores gubernamentales son responsables de implementar las políticas a través de la asignación de recursos, la creación de regulaciones y la supervisión de su cumplimiento; pueden ser ministros, secretarios, directores de agencias u otros funcionarios públicos encargados de implementar las políticas.

El papel de los actores no gubernamentales en la implementación de la política es cada vez más relevante y crucial; a medida que las políticas públicas se vuelven más complejas y abordan problemas sociales diversos, es necesario contar con la participación y el aporte de diferentes actores para lograr resultados efectivos y sostenibles. Los actores no gubernamentales, como las organizaciones de la sociedad civil, las ONG, las empresas privadas y los grupos comunitarios, aportan diversos conocimientos, recursos y perspectivas que enriquecen el proceso de implementación de políticas. Estos actores suelen conocer directamente las necesidades y realidades de las comunidades, lo que les permite desempeñar un papel importante en la identificación de problemas y en la búsqueda de soluciones adecuadas. Además, los actores no gubernamentales pueden desempeñar un papel importante en el monitoreo y la evaluación de la implementación de políticas; al estar en contacto directo con las comunidades y beneficiarios, pueden proporcionar retroalimentación y sugerencias para ajustar y mejorar las políticas en función de las necesidades reales. Esto contribuye a aumentar la eficacia y la eficiencia de la

implementación de políticas; los actores no gubernamentales también pueden actuar como contraparte y control de la burocracia estatal en la implementación de políticas.

Los grupos de interés también son actores importantes en la implementación de políticas. Estos grupos representan intereses específicos, como el sector empresarial, los sindicatos, los grupos ambientalistas o los grupos de derechos humanos. Pueden influir en la implementación de políticas a través de la defensa de sus intereses, la promoción de cambios legislativos o la participación en procesos de consulta. Los ciudadanos también son actores clave en la implementación de políticas; pueden participar a través de la votación, la participación en protestas o movimientos sociales, la presentación de propuestas o quejas, y el monitoreo de la implementación de políticas.

En el contexto de la implementación de políticas públicas, los actores intercambian recursos para influir en la identificación, definición y gestión de problemas públicos, así como en la toma de decisiones y en la implementación de políticas; estos recursos pueden incluir conocimientos, información, poder, influencia, recursos financieros y otros. El intercambio de recursos entre actores ocurre en diferentes escenarios, como espacios de negociación, debates públicos o mesas de diálogo. En estos escenarios, los actores pueden presentar sus intereses, opiniones y propuestas, y tratar de encontrar soluciones consensuadas y efectivas para los problemas públicos. Por ejemplo, en el proceso de implementación de la Política Pública de Infancia y Adolescencia de Itagüí, los actores pueden intercambiar información sobre las necesidades de la población, los recursos disponibles, las mejores prácticas y las posibles soluciones; también pueden intercambiar recursos financieros para financiar programas y servicios, o intercambiar influencia y poder para obtener el apoyo político necesario para

implementar la política. Estos, pueden participar en la implementación de las políticas públicas, monitoreando su efectividad y sugiriendo ajustes o modificaciones en caso necesario.

El intercambio de recursos entre actores es esencial para el éxito de la implementación de políticas públicas. Cuando los actores colaboran y comparten recursos, se pueden encontrar soluciones más efectivas y sostenibles para los problemas públicos. Sin embargo, también pueden surgir conflictos y desafíos en el intercambio de recursos, especialmente cuando los intereses de los actores son divergentes o cuando hay desigualdades en el acceso a los recursos. Los actores intercambian recursos en los escenarios de la implementación de políticas públicas para influir en la identificación, definición y gestión de problemas públicos, así como en la toma de decisiones y en la implementación de políticas.

Además, los actores pueden participar en la implementación de las políticas públicas, monitoreando su efectividad y sugiriendo ajustes o modificaciones en caso necesario. Su participación y su capacidad para influir en la toma de decisiones pueden determinar el éxito o fracaso de las políticas públicas implementadas. Es importante así caracterizar a los actores que participan en una Política Pública; siguiendo el estudio de la Política Pública de Infancia y Adolescencia de Itagüí se encuentra que las siguientes características sugieren una forma particular de entender cómo los actores se relacionan con la política y cómo actúan entre ellos. A continuación, se presenta las definiciones por medio de las cuales se caracterizó los actores que participan en la Política Pública de Infancia y Adolescencia de Itagüí, realizada mediante la herramienta metodológica mencionada anteriormente.

La caracterización por tipo hace referencia a la naturaleza de un actor que participa en la política; puede ser gubernamental, no gubernamental, o de elección popular. Un actor gubernamental es aquel que ocupa un cargo o posición en el gobierno, ya sea a nivel local,

regional o nacional. Estos actores están involucrados en la toma de decisiones políticas y en la implementación de políticas públicas. Un actor no gubernamental (ONG) es una organización independiente de gobierno que trabaja en temas sociales, humanitarios, ambientales, entre otros. Estas organizaciones suelen tener objetivos específicos y trabajan para promover el bienestar de la sociedad o abordar problemas específicos. Y un actor de elección popular, es una persona que es elegida por votación popular para ocupar un cargo político; puede incluir cargos como presidente, gobernador, alcalde o legislador, estos actores son responsables de representar y servir a los intereses de la población que los eligió. Estas subcategorías se asocian a los actores que participan en la política con base a la prioridad que se dio al trabajo de campo; pues en este se asignaron características según la observación realizada.

En adelante se presentarán los actores (características, intereses, recursos y roles), y los escenarios en los que contienden y acuerdan los ajustes necesarios para la implementación de la política existente.

### ***3.5.1.1. Presentación de los Actores Que Constituyen la Dinámica Política Asociada a la Política Realmente Existente***

La presentación de los actores implica la descripción de las características que se utilizaron en el proceso de identificación en asociatividad a la Política Pública de Infancia y Adolescencia de Itagüí. Se definió las características que se van a describir más adelante recogiendo los elementos empíricos que surgieron de la observación; se trata de características que, si bien corresponden a referencias conceptuales, estos factores se identifican en el proceso de observación práctico.

La observación realizada muestra que, en la ejecución de la Política Pública realmente existente de Infancia y Adolescencia en Itagüí, cada uno de los actores tiene características que

los definen, y permiten describirlos; estas hacen referencia al tipo, nivel, prioridad en la política de interés, competencia en la política, capacidad de influencia en la política, participación en el diseño, implementación, ejecución, y seguimiento de la Política de Infancia y Adolescencia. Así, se definen cada una de las características para presentar posteriormente la asociatividad de los actores con base en ella.

**Tabla 3***Presentación de las características de los actores*

Característica	Descripción	Observación
<b>Tipo</b>	Gubernamentales	Hace referencia a la categorización del actor con respecto a la clasificación de organizaciones y cargos públicos
	No gubernamentales	
	Elección popular	
<b>Nivel</b>	Local	Se relaciona al área geografía de influencia
	Nacional	
<b>Prioridad</b>	Si tiene prioridad en la política	Prioridad que tiene la política pública de infancia y adolescencia
	No tiene prioridad en la política	
<b>Competencia</b>	Si tiene competencia en la política	Competencia que tiene en la política pública de infancia y adolescencia
	No tiene competencia en la política	
<b>Capacidad de influencia en la Política y nivel de la de la decisión</b>	Capacidad decisiva	Trata sobre la capacidad que tiene el actor para afectar o modificar la política; esta puede tener un nivel alto, medio, o bajo
	Capacidad deliberación	
<b>Participación en la implementación</b>	Directa	Hace referencia a la participación en la fase en que se planifica y se pone en marcha la política
	Indirecta	
<b>Participación en el diseño</b>	Si participa en el diseño	La participación de los actores en la fase en que se planifica y diseña la política
	No participa en el diseño	
<b>Participación en la ejecución</b>	Si participa en la ejecución	La participación de los actores en la fase en que se llevan a cabo las acciones y actividades planificadas en la política
	No participa en la ejecución	
<b>Participación en el seguimiento</b>	Si participa en el seguimiento	La participación de los actores en la fase en que se monitorea y evalúa la política
	No participa en el seguimiento	

*Nota:* Fuente elaboración propia

La observación realizada da cuenta de la intervención de 15 actores relevantes en la Política Pública de Infancia y Adolescencia en Itagüí; la mayoría de estos tiene un carácter local y gubernamental. Luego, se agrupa los actores, para posteriormente presentar cada uno de ellos de forma específica.

**Tabla 4**

*Presentación general de los actores que intervienen en la Política Pública de Infancia y Adolescencia de Itagüí*

<b>Actor</b>	<b>Tipo</b>	<b>Nivel</b>	<b>Competencia /Responsabilidades</b>
<b>Secretaría de Familia</b>	Gubernamentales	Local	Sí
<b>Red de Mujeres de Itagüí</b>	No gubernamentales	Local	No
<b>Oficina de Primera Dama</b>	Gubernamentales	Local	Sí
<b>Secretaría de Salud y Protección Social</b>	Gubernamentales	Local	Sí
<b>Secretaría de Educación</b>	Gubernamentales	Local	Sí
<b>Instituto Colombiano de Bienestar Familiar</b>	Gubernamentales	Nacional	Sí
<b>Secretaría de Gobierno</b>	Gubernamentales	Local	Sí
<b>Alcalde</b>	Elección popular	Local	Sí
<b>Grupo de padres</b>	No gubernamentales	Local	No
<b>Instituciones Educativas</b>	Gubernamentales	Local	Sí
<b>Instituto de Cultura Recreación y Deporte de Itagüí</b>	Gubernamentales	Local	Sí
<b>Representantes de los Niñas, Niños, y Adolescentes</b>	No gubernamentales	Local	No
<b>Secretaría de Participación</b>	Gubernamentales	Local	No
<b>Juntas de Acción Comunal</b>	Elección popular	Local	No
<b>Juntas de Acción Local</b>	Elección popular	Local	No

*Nota:* Fuente elaboración propia

La Política Pública de Infancia y Adolescencia de Itagüí involucra a diversos actores con roles y niveles de influencia variados, a continuación se presenta cada uno de ellos de forma

breve: El Alcalde, como máxima autoridad ejecutiva local, tiene alta prioridad y capacidad decisiva en la política; la Secretaría de Familia es clave en la implementación, con alta prioridad y participación directa; la Secretaría de Educación y las Instituciones Educativas tienen alta prioridad y participación directa, enfocándose en garantizar el acceso a educación de calidad; la Secretaría de Salud y Protección Social tiene una prioridad media pero participa directamente en el diseño y ejecución; la Secretaría de Gobierno, aunque con baja prioridad, tiene competencia en la política; el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, único actor de nivel nacional, tiene alta prioridad y capacidad decisiva, aunque de nivel bajo; el Grupo de Padres y los Representantes de los Niños, Niñas y Adolescentes, como actores no gubernamentales, tienen alta prioridad pero capacidad deliberativa; la Red de Mujeres de Itagüí, el Instituto de Cultura, Recreación y Deporte, y la Secretaría de Participación tienen baja prioridad pero participan en diferentes aspectos de la política; las Juntas de Acción Comunal y Local, aunque con baja prioridad y sin competencia directa, participan en el seguimiento de la política; y por último la Oficina de la Primera Dama en Itagüí está encargada de apoyar y promover las labores y proyectos liderados por la esposa del Alcalde; su objetivo principal es contribuir al bienestar de la comunidad y promover iniciativas sociales que mejoren la calidad de vida de los habitantes del municipio. La Oficina de la Primera Dama se enfoca en áreas como la salud, la educación, la cultura, la inclusión social y el apoyo a grupos vulnerables, a través de programas y proyectos específicos; la Oficina busca generar impacto positivo en la sociedad, fomentar la participación ciudadana y fortalecer el tejido social en Itagüí. No tiene un carácter gubernamental, pues la figura no es un cargo público; sin embargo, su influencia prioriza la Política de Infancia y

Adolescencia dándole competencia sobre la misma, tiene capacidad decisiva sobre esta con nivel alto al igual que el Alcalde; y con respecto al ciclo de la política participa en las tres fases<sup>10</sup>.

Esta diversidad de actores refleja un enfoque multisectorial en la implementación de la política, con una combinación de entidades gubernamentales, organizaciones de la sociedad civil y representantes de la comunidad; la variación en los niveles de prioridad, competencia y participación entre los actores sugiere una dinámica compleja en la toma de decisiones y ejecución de la política. Los roles tradicionales de género y las estructuras de poder existentes pueden influir en el desarrollo y los resultados de las iniciativas dirigidas a la infancia y adolescencia en Itagüí.

### **3.5.1.2. Descripción de las Características de los Actores Que Constituyen la Dinámica Política Asociada a la Política Realmente Existente**

Describir las características de los actores en la Política Pública de Infancia y Adolescencia de Itagüí es importante porque devela cómo se relacionan con la política y entre sí; permite revelar su nivel de actuación, competencias, prioridades y roles en la implementación real. Esto ayuda a visualizar las dinámicas de poder, los intereses en juego y cómo estos factores moldean la ejecución práctica de la política más allá de lo formalmente establecido; por lo anterior, a continuación, se muestra cada una de estas características, para posteriormente asociarlas según el actor que interviene en la Política Pública de Infancia y Adolescencia de Itagüí.

El **nivel de actuación** por su parte corresponde a la ubicación respecto a la localidad de distribución geográfica en que se encuentra un actor, puede tener un nivel nacional, regional, o local. Respecto a la Política Pública de Infancia y Adolescencia de Itagüí como se muestra en la

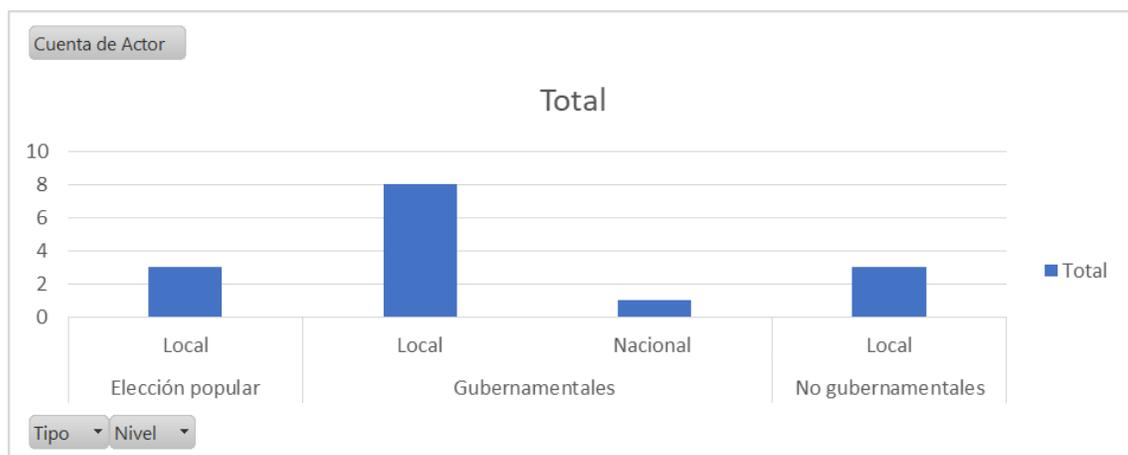
---

<sup>10</sup> En relación al diseño, ejecución, y seguimiento, aunque para el periodo de gobierno 2020-2023 no participa en el diseño pues esta política ya estaba siendo implementada.

ilustración a continuación, la mayoría (9) de los actores tiene un carácter gubernamental, 3 de elección popular, y 3 no gubernamentales; respecto al nivel, 14 de los 15 actores representan un nivel local, y 1 de nivel nacional correspondiente al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. Lo anterior, implica que el gobierno local tiene un poder significativo para influir en la agenda y el contenido de la Política de Infancia y Adolescencia en Itagüí, esto puede significar que se dé lugar y desarrollo de una Política que es de interés al gobierno local en lugar de intereses públicos; la concentración del poder sobre la Política en actores gubernamentales no excluye necesariamente la colaboración con otros actores como organizaciones de la sociedad civil como la Red de Mujeres que participa en la mesa de Infancia y Adolescencia del municipio.

### Figura 3

*Caracterización de actores por tipo y nivel*



*Nota:* Fuente investigación propia

Los actores también pueden caracterizarse según la **prioridad** en la Política; cuando se habla de la prioridad de un actor en relación con una política pública, generalmente se refiere al nivel de influencia o importancia que tiene dicho actor en la toma de decisiones y en la

implementación de esa política. Los actores con prioridad alta son aquellos actores que suelen ser grupos o individuos clave que tienen un interés directo en la política en cuestión y tienen la capacidad de ejercer presión o influencia significativa sobre los tomadores de decisiones. Un actor con prioridad media tiene cierto nivel de influencia y participación en la política pública, aunque no tan destacado como los actores de prioridad alta. Y un actor con prioridad baja tiene una influencia limitada o mínima en la política pública. Pueden ser grupos o individuos que no tienen un interés directo en la política en cuestión o que carecen de los recursos o la capacidad para influir en las decisiones y acciones relacionadas con esa política.

Es importante tener en cuenta que la prioridad de un actor puede variar según el contexto y la política específica en discusión. En Itagüí, la Política Pública de Infancia y Adolescencia es de alta prioridad para 7 actores entre los que se encuentran la Secretaría de Familia, la Oficina de la Primera Dama, la Secretaría de Educación, el ICBF, grupo de padres, Instituciones Educativas, y representantes de los niños, niñas, y adolescentes; baja para 6 actores, entre los que están la Red de Mujeres, la Secretaría de Gobierno, el Instituto de Cultura, Recreación y Deporte, las Juntas de Acción Comunal y las Juntas de Acción Local; y media para dos actores, la Secretaría de Salud y el Alcalde. Esto significa que la Política es prioritaria para los actores participantes en ella, significando que es una de las más importantes y relevantes para abordar las acciones de atención a la primera infancia, infancia y adolescencia, y que cuenta con apoyo y recursos necesarios para su implementación.

Un actor con **competencia** en una política pública es aquel que tiene la capacidad legal o institucional para tomar decisiones o realizar acciones en relación con esa política; los actores con competencia suelen tener un papel importante en la implementación de políticas públicas, ya que tienen la capacidad de tomar medidas concretas para llevar a cabo los objetivos de la

política. También pueden tener la responsabilidad de vigilar y evaluar el impacto de la política y hacer ajustes si es necesario. Es importante tener en cuenta que no todos los actores que tienen competencia en una política pública tienen el mismo nivel de influencia o poder en la toma de decisiones. Algunos actores pueden tener más poder y recursos que otros, lo que les permite ejercer una mayor influencia en la implementación de la política. En Itagüí, existen 9 actores con competencia en la política y en su mayoría tienen un carácter decisivo sobre ella; entre los actores con competencia se encuentran la Secretaría de Familia, la Oficina de la Primera Dama, la Secretaría de Salud, Secretaría de Educación, ICBF, Secretaría de Gobierno, Alcalde, Instituciones Educativas, y el Instituto de Cultura, Recreación y Deporte.

Un actor con **capacidad de influencia decisiva y deliberativa** en la política pública es aquel que tiene un poder significativo para tomar decisiones clave y participar activamente en el proceso de deliberación y formulación de políticas. Estos actores suelen tener una posición de liderazgo o autoridad en el ámbito político, social o económico, lo que les otorga una influencia considerable en la toma de decisiones. La capacidad de influencia decisiva significa que estos actores influyen en las decisiones finales y determinan el rumbo de una política pública; su participación en la deliberación implica que pueden expresar sus puntos de vista, presentar argumentos persuasivos y negociar con otros actores para lograr objetivos.

La presencia de actores con capacidad de influencia decisiva y deliberativa puede ser crucial para el éxito o fracaso de una política pública, ya que pueden moldear las decisiones y asegurar que sus intereses y perspectivas sean tomados en cuenta. Con respecto a la Política Pública de Infancia y Adolescencia de Itagüí, del total general de actores (15), 10 de ellos cuentan con capacidad de deliberación, es decir que no tienen capacidad para influir en las decisiones finales de la Política; entre estos actores se encuentran los siguientes: Red de Mujeres,

Secretaría de Salud, Secretaría de Gobierno, Grupo de Padres, Instituciones Educativas, Instituto de Cultura, Recreación y Deporte, representantes de los niños, niñas y adolescentes, Secretaría de Participación, Juntas de Acción Comunal, y Juntas de Acción Local.

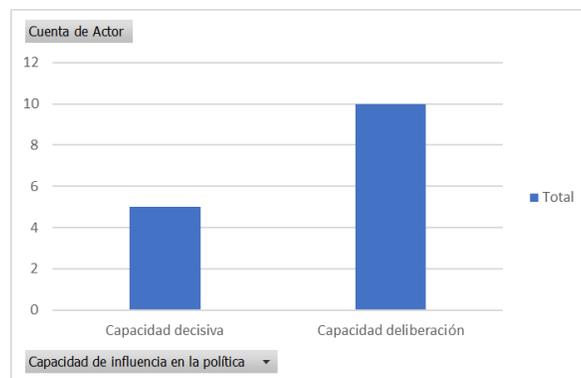
De los actores con capacidad de decisión se distinguieron tres niveles siendo 1 el de mayor capacidad decisiva y son el Alcalde y la Oficina de la Primera Dama; 2 nivel intermedio correspondiente a la Secretaría de Familia y Secretaría de Educación; y 1 actor con influencia baja, siendo el ICBF que da lineamientos sobre las acciones en materia de primera infancia, infancia y adolescencia. Al respecto, la Primera Dama de Itagüí expone con relación a la pregunta sobre cómo influye en las decisiones políticas desde su posición como Primera Dama con el ejercicio de los programas que desarrolla:

He estado liderando de la mano de la Secretaría de Familia, esta dependencia los creó porque tenían que estar enmarcados en un plan de desarrollo, y yo le hice el acompañamiento con todo mi equipo. Lideramos proyectos, ideas, construcciones y participamos, articulamos, entonces fue un trabajo muy bonito porque ese trabajo desde el acompañamiento, desde un compromiso muy grande con la Secretaría y la alcaldía, todos estos eran componentes de acá del despacho, que salían del despacho. (D. Herrera, comunicación personal, 04 de diciembre de 2023)

Así, se evidencia que quienes tienen mayor nivel decisivo son el Alcalde y la Primera Dama, pues en ellos se encabeza la toma de decisiones y la orientación de los resultados de la Política que está enmarcada en el ejercicio de actividades que se ejecutan desde la Secretaría de Familia. A continuación, de forma general se presenta una caracterización gráfica de los actores según la capacidad de influencia y el nivel de decisión en la política.

**Figura 4**

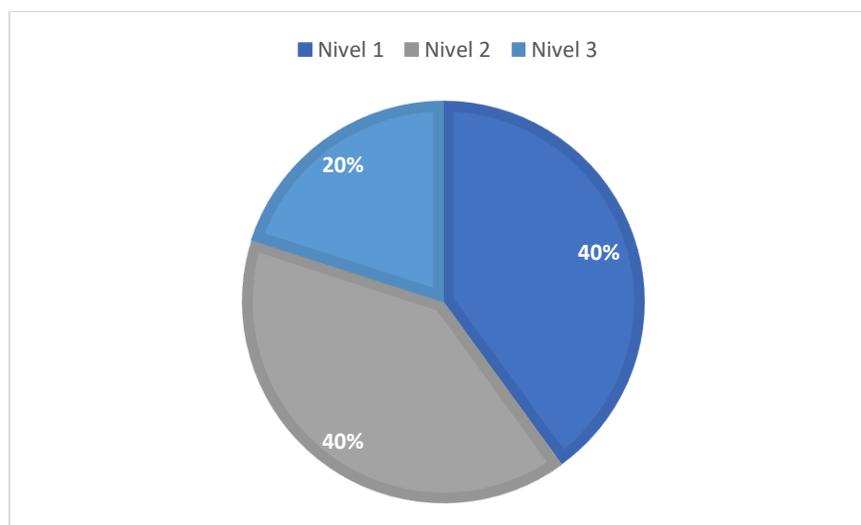
*Caracterización de los actores por capacidad de influencia y nivel de decisión en la política*



*Nota:* Fuente investigación propia

**Figura 5**

*Caracterización de los actores con nivel de decisión en la política*



*Nota:* Fuente investigación propia

Por su parte, un actor con participación directa en la política pública es el que participa directamente en la toma de decisiones y la implementación de una política. Estos actores pueden ser funcionarios gubernamentales, legisladores, líderes de organizaciones no gubernamentales, representantes de grupos de interés o expertos en el tema de la política en cuestión. Pueden

influir directamente en las decisiones, acciones o seguimiento relacionados con la política y pueden ser responsables de su implementación. Por otro lado, un actor con participación indirecta en la política pública es aquel que tiene una influencia o impacto en la política, pero no está directamente involucrado en la toma de decisiones, la implementación, o el seguimiento. Estos actores pueden ser ciudadanos, grupos comunitarios, medios de comunicación, académicos u otros que pueden influir en la opinión pública, generar conciencia sobre un tema o presionar a quienes toman decisiones para que asuman ciertas medidas y direcciones.

Un actor con participación directa en la implementación de la política pública está directamente involucrado en la ejecución, aplicación, y seguimiento de la política. Estos actores pueden ser funcionarios gubernamentales, organizaciones no gubernamentales, empresas privadas u otros actores. Pueden tomar medidas concretas para llevar a cabo los objetivos de la política y ser responsables de su éxito o fracaso. Al respecto del ciclo de la política, un actor con participación indirecta en la implementación de la política pública es aquel que tiene una influencia o impacto en la implementación, pero no está directamente involucrado en la ejecución. Estos actores pueden ser ciudadanos, grupos comunitarios, medios de comunicación, académicos u otros actores que pueden influir en la opinión pública, generar conciencia sobre un tema o presionar a los actores con participación directa para que tomen ciertas medidas.

La participación de los actores en la implementación de la política pública es importante ya que permite una diversidad de perspectivas, intereses y voces en el proceso. De este modo, es significativo mencionar que la Política de Infancia y Adolescencia de Itagüí tiene 8 actores que participan de forma indirecta en la implementación de la política, y 7 que participan de forma directa en ella. A saber, los actores que participan de forma directa en la implementación de la Política son: Secretaría de Familia, Oficina de la Primera Dama, Secretaría de Salud y Protección

Social, Secretaría de Educación, ICBF, Instituciones Educativas, y el Instituto de Cultura, Recreación y Deporte. Los actores que participan de forma indirecta son la Red de Mujeres, Secretaría de Gobierno, Alcalde, Grupo de Padres, representantes de los niños, niñas y adolescentes, Secretaría de Participación, Juntas de Acción Comunal, y las Juntas de Acción Local.

El ciclo de una política pública comienza en el diseño; un actor con participación en el diseño de una política pública es aquel que tiene la capacidad de influir en la formulación y elaboración de la política. Estos actores pueden ser funcionarios gubernamentales, legisladores, expertos en el tema, líderes de organizaciones no gubernamentales, representantes de grupos de interés o ciudadanos que participan activamente en el proceso de diseño de la política.

Los actores con participación en el diseño de la Política Pública de Infancia y Adolescencia de Itagüí tuvieron la posibilidad de influir en la definición de los objetivos y metas de la Política, en la selección de las medidas y estrategias más adecuadas para alcanzar esos objetivos, y en la identificación de los recursos necesarios para implementar la Política. La participación de actores en el diseño de políticas públicas es importante ya que permite una diversidad de perspectivas, intereses y voces en el proceso. Esto puede ayudar a asegurar que la política sea efectiva, equitativa y sostenible a largo plazo. Además, la participación de los actores puede aumentar la legitimidad y aceptación de la política entre los ciudadanos y otros actores involucrados. Los actores que participaron en el diseño de la Política de Infancia y Adolescencia fueron 12, la mayoría gubernamentales, como se evidencia en el apartado anterior sobre los actores en la política existente; los 3 actores que no lo hicieron son el Instituto de Cultura, Recreación y Deporte, las Juntas de Acción Comunal y las Juntas de Acción Local. Es

importante indicar que todos los actores que tienen influencia decisiva en la política participaron en el diseño de esta.

Siguiendo el ciclo de la política pública, un actor con participación en la ejecución de una política es aquel que está directamente involucrado en llevar a cabo las acciones y medidas necesarias para implementarla. Estos actores pueden ser funcionarios gubernamentales, agencias estatales o locales, organizaciones no gubernamentales, empresas privadas u otros actores que tienen responsabilidades específicas en la ejecución de la política. Para el caso de Itagüí, con la Política Pública de Infancia y Adolescencia 6 actores participan de forma directa en la ejecución de la política; entre ellos se encuentra la Secretaría de Familia, la Secretaría de Salud, la Secretaría de Educación, el Grupo de Padres, las Juntas de Acción Comunal, las Juntas de Acción Local, las Instituciones Educativas, el Instituto de Cultura, Recreación y Deporte, el Alcalde y la Primera Dama.

Los actores con participación en la ejecución de la política pública son responsables de implementar las medidas y acciones establecidas en la política. Esto puede incluir la asignación de recursos, la coordinación de actividades, el monitoreo y evaluación del progreso, y la rendición de cuentas sobre los resultados obtenidos. La participación de estos actores es fundamental para el éxito de la política pública, ya que son responsables de realizar las acciones concretas necesarias para lograr los objetivos establecidos. Su colaboración y coordinación efectiva asegura una implementación eficiente y efectiva de la política, así como una adaptación adecuada a medida que se desarrolla. Algunos actores tienen un papel más activo y directo en la ejecución, mientras que otros asumen un papel más consultivo o de apoyo.

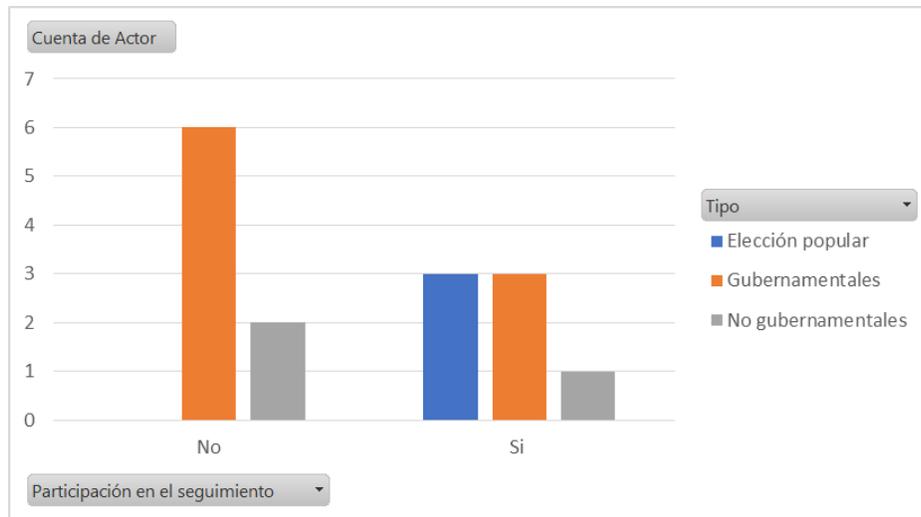
Por último, un actor con participación en el seguimiento de una política pública es aquel que está involucrado en el monitoreo y evaluación del progreso y los resultados de la política.

Estos actores pueden ser funcionarios gubernamentales, organizaciones no gubernamentales, grupos de interés, expertos en el tema o ciudadanos que tienen un interés en el éxito de la política. Los actores con participación en el seguimiento de la política pública son responsables de medir y evaluar el impacto de la política y hacer recomendaciones para mejorar su efectividad. Esto puede incluir la recolección de datos, la elaboración de informes, el análisis de resultados y la identificación de áreas que requieren ajustes o mejoras.

La participación de estos actores es importante para asegurar que la política pública esté produciendo los resultados deseados y se esté implementando de manera efectiva. Su colaboración y coordinación pueden ayudar a identificar problemas y oportunidades en el desarrollo e implementación de la política, lo que puede mejorar su impacto a largo plazo. Es importante destacar, que la participación de los actores en el seguimiento de la política puede variar según el contexto y la naturaleza de la política en cuestión. Algunos actores tienen un papel más activo y directo en el seguimiento, mientras que otros se identifican con un papel más consultivo o de apoyo; para Itagüí, respecto a la Política Pública de Infancia y Adolescencia, 7 actores tienen participación en el seguimiento de la Política, entre ellos está la Secretaría de Familia, la Secretaría de Educación, las JAC, las JAL, el Grupo de Padres, el alcalde, y la Oficina de la Primera dama. De este modo, las relaciones de los actores son el conjunto de representaciones formadas por construcciones sociales que causan tensión. Así, “los actores más influyentes, aquellos que disponen de recursos privilegiados en los intercambios sociopolíticos, contribuyen a modelar una imagen colectivamente legítima” (Surel, 2008, pág. 6) .

### **Figura 6**

*Participación en el seguimiento*



*Nota.* Fuente investigación propia

### 3.5.2. Descripción de los Intereses Intervinientes en la Dinámica Política Asociada a la Política Realmente Existente

Los intereses institucionales y políticos de los actores que intervienen en una política pública se refieren a las motivaciones y objetivos que estas instituciones y actores políticos tienen al participar en la formulación, implementación y evaluación de una política pública. Los intereses institucionales incluyen la protección y promoción de los intereses de la entidad o institución a la que representan. Por ejemplo, una Secretaría de Salud se interesa en implementar políticas que mejoren el acceso a la salud pública o salud mental para toda la población. Los intereses políticos, por otro lado, se relacionan con la agenda política de los actores involucrados. Por ejemplo, un partido político estaría más interesado en promover políticas que sean populares entre sus seguidores y que les permitan obtener el apoyo de los votantes en las próximas elecciones.

### 3.5.2.1. *Intereses Institucionales*

Los intereses institucionales y políticos de los actores que intervienen en una política pública incluyen en las decisiones y acciones que se toman en el proceso de formulación, implementación y evaluación de dicha política. Es importante tener en cuenta estos intereses al analizar la dinámica de las políticas públicas y comprender cómo se llevan a cabo en la práctica. Con el fin de develar los provechos y para fines de este trabajo, a continuación, se presentan los intereses de los actores que participan en la Política Pública de Infancia y Adolescencia de Itagüí partiendo de un enfoque institucional para luego continuar con el enfoque político.

Describir los intereses institucionales de los actores es importante para visualizar de forma directa las motivaciones y objetivos que guían su participación en la política; permite comprender cómo estos intereses influyen en las decisiones y acciones durante la formulación, implementación y evaluación de la Política Pública, y ayuda a identificar posibles convergencias o conflictos entre actores, y cómo estos intereses institucionales moldean el desarrollo y los resultados de la política pública en la práctica. A continuación, se presentan los intereses institucionales de cada actor participante de la Política Pública de Infancia y Adolescencia de Itagüí; esta descripción tiene un carácter meramente enunciativo, por lo tanto; a continuación, se presentará cada una de ellos de forma sintética.

Los intereses institucionales de los actores en la Política Pública de Infancia y Adolescencia de Itagüí reflejan una diversidad de prioridades y enfoques: la Secretaría de Familia, con alta prioridad y competencia, se centra en garantizar los derechos y mejorar la calidad de vida de los niños; la Red de Mujeres de Itagüí, con baja prioridad, pero capacidad deliberativa, busca promover la equidad de género y la protección infantil; las Secretarías de Salud y Educación, con prioridades media y alta respectivamente, se enfocan en sus áreas

específicas de competencia para beneficiar a la población infantil y adolescente; el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, como actor nacional, tiene alta prioridad y busca proteger los derechos de los niños y adolescentes; el Alcalde, con prioridad media pero alta capacidad decisiva, enfoca sus intereses en temas de importancia general para el municipio; los actores como el Grupo de Padres y los Representantes de los NNA tienen alta prioridad pero capacidad deliberativa, buscando influir en la toma de decisiones; las Instituciones Educativas y el Instituto de Cultura, Recreación y Deporte se centran en sus áreas específicas de acción.

Los actores de representación comunitaria como las Juntas de Acción Comunal y Local, aunque con baja prioridad, buscan influir en la agenda institucional para beneficiar a los niños y adolescentes de sus comunidades; y por último, la **Oficina de la Primera Dama**, que como veremos más adelante es el actor clave para entender los procesos de toma de decisión en la Política de Infancia y Adolescencia de Itagüí, tiene varios intereses institucionales, entre ellos: promover el bienestar y desarrollo integral de los niños y niñas del municipio; impulsar programas y proyectos que fomenten la educación, la salud, la cultura, el deporte y la recreación de la infancia; trabajar en la prevención y atención de situaciones de violencia, abuso y explotación infantil; fomentar la participación activa de las familias y la comunidad en la protección y promoción de los derechos de los niños y niñas; colaborar con otras entidades y actores sociales en la formulación e implementación de políticas públicas que beneficien a la infancia.

Esta diversidad de intereses institucionales permite observar cómo se entrelazan prioridades de cuidado, educación, salud y participación comunitaria. Sin embargo, también se observa una tendencia a reforzar roles tradicionales de género, especialmente en la asociación de

temas de cuidado y familia con figuras femeninas como la Primera Dama, lo que podría perpetuar ciertas estructuras patriarcales en la implementación de la política.

- **Clasificación de Intereses Según Tipo de Intereses Institucionales**

A continuación, se presenta la caracterización de los intereses según la clasificación de intereses institucionales; estos pueden ser: sociales, que busca abogar por los derechos de los niños y niñas en el municipio; conveniencia económica, para obtener recursos y financiamiento para el desarrollo de programas y proyectos que beneficien a los niños y niñas; intereses políticos para incluir en la agenda necesidades y problemas específicos, así como también soluciones; intereses personales, intereses individuales que pueden responder a propósitos éticos o de proyección laboral, profesional, o personal; intereses de presión normativa, se refiera a los intereses que surgen con la necesidad y obligatoriedad de realizar una acción en el marco del cumplimiento a una ley, o política nacional o internacional; y por último intereses misional-administrativos, se refiere a los intereses de realizar acciones enfocadas al ejercicio misional de una entidad o actor, y que no se realiza de forma directa sobre el grupo objeto de la Política. A continuación, se presenta una tabla donde se clasifican los intereses institucionales según el actor.

### **Tabla 5**

*Clasificación de los intereses institucionales según el actor*

<b>Actor</b>	<b>Clasificación Intereses institucionales</b>
<b>Red de Mujeres de Itagüí</b>	Social
<b>Grupo de padres</b>	Social
<b>Representantes de los NNA</b>	Social
<b>Juntas de Acción Comunal</b>	Social

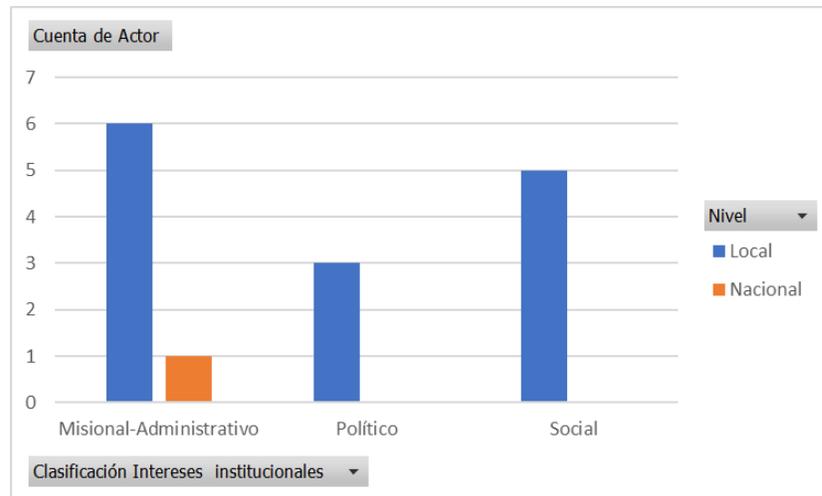
<b>Actor</b>	<b>Clasificación Intereses institucionales</b>
<b>Juntas de Acción Local</b>	Social
<b>Secretaría de Familia</b>	Político
<b>Oficina de Primera Dama</b>	Político
<b>Alcalde</b>	Político
<b>Secretaría de Salud</b>	Misional-Administrativo
<b>Secretaría de Educación</b>	Misional-Administrativo
<b>Instituto Colombiano de Bienestar Familiar</b>	Misional-Administrativo
<b>Secretaría de Gobierno</b>	Misional-Administrativo
<b>Instituciones Educativas</b>	Misional-Administrativo
<b>Instituto de Cultura Recreación y Deporte de Itagüí</b>	Misional-Administrativo
<b>Secretaría de Participación</b>	Misional-Administrativo

*Nota:* Fuente investigación propia

Para el caso de la Política Pública de Infancia y Adolescencia de Itagüí solo se identificaron tres características de intereses a saber: institucional misional-administrativa, política, y social; siendo en orden que 7, 3, y 5 actores fueron identificados para cada una de ellas. A continuación, se presenta un gráfico donde se clasifican los intereses de los actores institucionales según el nivel al que corresponde.

### **Figura 7**

*Caracterización de actores por clasificación de intereses institucionales según nivel*



*Nota:* Fuente investigación propia

Es importante mencionar que el interés político está enmarcado en los actores de la Primera Dama, el Alcalde, y la Secretaría de Familia; este último porque es considerada como una plataforma política de carácter electoral.

### Tabla 6

*Clasificación de los intereses institucionales según el actor*

Actor	Clasificación Intereses institucionales
Red de Mujeres de Itagüí	Social
Grupo de padres	Social
representantes de los NNA	Social
JAC	Social
JAL	Social
Secretaría de familia	Político
Oficina de primera dama	Político
Alcalde	Político
Secretaría de salud	Misional-Administrativo

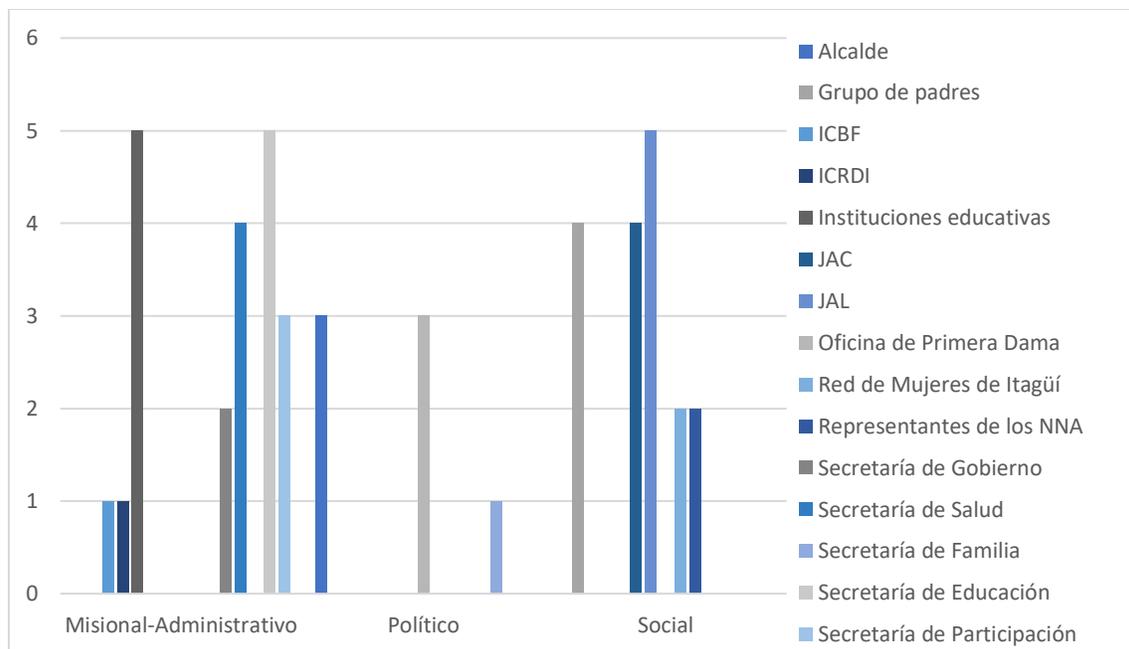
<b>Actor</b>	<b>Clasificación Intereses institucionales</b>
<b>Secretaría de educación</b>	Misional-Administrativo
<b>ICBF</b>	Misional-Administrativo
<b>Secretaría de gobierno</b>	Misional-Administrativo
<b>Instituciones educativas</b>	Misional-Administrativo
<b>ICRDI</b>	Misional-Administrativo
<b>Secretaría de participación</b>	Misional-Administrativo

*Nota.* Fuente investigación propia

La caracterización de actores por clasificación de los intereses instituciones en la Política muestra la forma en que los actores priorizan la Política; aquellos con interés misional-administrativo incluyen prioridad alta, baja, o media, con tres actores para prioridad alta y baja, y uno en prioridad media. Para el caso de los actores que tienen un interés político dos tienen prioridad alta y uno media. Y con respecto a los actores con interés social, dos de ellos tienen prioridad alta y tres de prioridades bajas; todo lo anterior se presenta en el siguiente gráfico.

### **Figura 8**

*Caracterización de actores por clasificación de intereses institucionales por prioridad en la Política*



Nota. Fuente investigación propia

Lo anterior, muestra que los actores con intereses institucionales de carácter misional-administrativos son quienes tienen mayor prioridad en la Política de Infancia y Adolescencia, esto significa que institucionalmente estos actores se involucran directamente con la Política. Esto se debe a que la designación de funciones sobre las acciones existentes en el contenido de la Política se designa mayoritariamente a dependencias con carácter misional; o sea, que se involucran en temas de cuidado y protección, como la Secretaría de Salud.

La caracterización de actores por clasificación de intereses institucionales según nivel de la decisión muestra que los actores con carácter político tienen mayor nivel de decisión sobre la Política Pública de Infancia y Adolescencia de Itagüí; pues dos, Alcalde y Primera Dama ocupan el nivel 1. Lo anterior quiere decir que la Política en cuestión es objeto de interés prioritario en el ejercicio institucional de los dos roles y puede responder al cumplimiento normativo o lineamientos de política de orden nacional.

### 3.5.2.2. *Intereses Políticos*

Los actores que intervienen en una Política Pública pueden tener diversos intereses políticos en ella. Estos intereses pueden incluir obtener poder político y mantenerlo (en el ámbito electoral), conseguir beneficios personales, promover una agenda ideológica específica, entre otros.

De este modo, la política pública se convierte así en un instrumento para alcanzar objetivos políticos más amplios en donde los actores buscan influir en el proceso de las políticas públicas para favorecer sus intereses y valores; esto puede implicar intentar controlar la agenda política, movilizar apoyo para ciertas propuestas, o utilizar la política como plataforma electoral. Aguilar Villanueva, argumenta que el análisis de las políticas públicas debe considerar los intereses y estrategias de los actores involucrados, ya que estos moldean significativamente el desarrollo e implementación de las políticas (Aguilar Villanueva, 1993). A continuación, mediante el desarrollo de este apartado se describen los intereses políticos según el actor que interviene en las fases de desarrollo de la Política Pública de Infancia y Adolescencia de Itagüí.

La siguiente descripción busca visualizar los intereses políticos de los actores que participan en la Política que interesa a esta investigación. Para ello se expondrán los intereses políticos de cada actor que participa en la Política Pública de Infancia y Adolescencia de Itagüí; sin ahondar en las acciones que realizan, pues estas ya fueron expuestas anteriormente.

Los intereses políticos de los actores en la Política Pública de Infancia y Adolescencia de Itagüí revelan una compleja red de motivaciones y estrategias: la Secretaría de Familia se posiciona como una plataforma política electoral, sirviendo como vehículo para las iniciativas de la Primera Dama; el Alcalde enfoca sus intereses en temas de relevancia general, utilizando la política como una herramienta para mantener y consolidar el poder político; por su parte, las

Secretarías de Salud, Educación y Gobierno, aunque tienen intereses primordialmente misionales, también funcionan como plataformas electorales; el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar se mantiene como una entidad orientadora, aparentemente alejada de intereses políticos directos; actores como el Grupo de Padres y los Representantes de los NNA buscan influir en la agenda política desde una perspectiva de participación ciudadana; las Juntas de Acción Comunal y Local utilizan la política como medio para incluir temas comunitarios en la agenda siendo actores de esencia participativa y como posible plataforma electoral; la Red de Mujeres de Itagüí busca influir en la agenda política desde una perspectiva de género, mientras que la Secretaría de Participación actúa como intermediaria entre las organizaciones sociales y la administración municipal; y la **Oficina de la Primera Dama** se considera como un apoyo al Alcalde, se involucra en actividades relacionadas con causas sociales; bajo esta premisa, el rol político de la Primera Dama es de influencia en las decisiones y prioridades de la administración y de su esposo.

Al respecto, la Primera Dama de Itagüí expone ante la pregunta sobre la forma en que contribuye en las decisiones políticas o sociales tomadas por su esposo que:

Siempre hay un apoyo entre los dos... entonces cuando él empezó el trabajo de su Plan de Desarrollo y empezó a diseñarlo, él se enfocó mucho hacia la parte social y en cuanto a infraestructura; porque eran unos ítems que no se habían trabajado casi en las anteriores administraciones. Entonces siempre fue como "venga, fortalezcamos la familia, venga, fortalezcamos la comunidad y trabajemos por ellos", porque realmente una sociedad sin familia no tiene razón de ser (D. Herrera, comunicación personal, 04 de diciembre de 2023).

La influencia política la hace mediante su posición pues tiene cercanía con el mandatario; y puede ser vista como un actor clave en la intermediación de la comunidad que pueden ser las familias, padres, niños, niñas, y adolescentes, y el poder administrativo del municipio que tiene la capacidad de priorizar temas para la intervención estatal. La Primera Dama no ostenta un cargo público y puede ejercer actividades de política electoral, siendo el apoyo visible a alguna campaña política que representa los intereses de la administración; por ejemplo, al participar de forma directa en campañas políticas.

Esta configuración de intereses políticos refleja cómo la Política de Infancia y Adolescencia se convierte en un campo de negociación y competencia política; se observa una tendencia a utilizar temas relacionados con la familia y la infancia como herramientas de legitimación política, especialmente por parte de figuras como la Primera Dama. Esto sugiere una perpetuación de roles de género tradicionales en el ámbito político, donde las mujeres en posiciones de poder tienden a asociarse con temas de cuidado y familia, reforzando así estructuras patriarcales existentes.

- **Clasificación de los intereses políticos.**

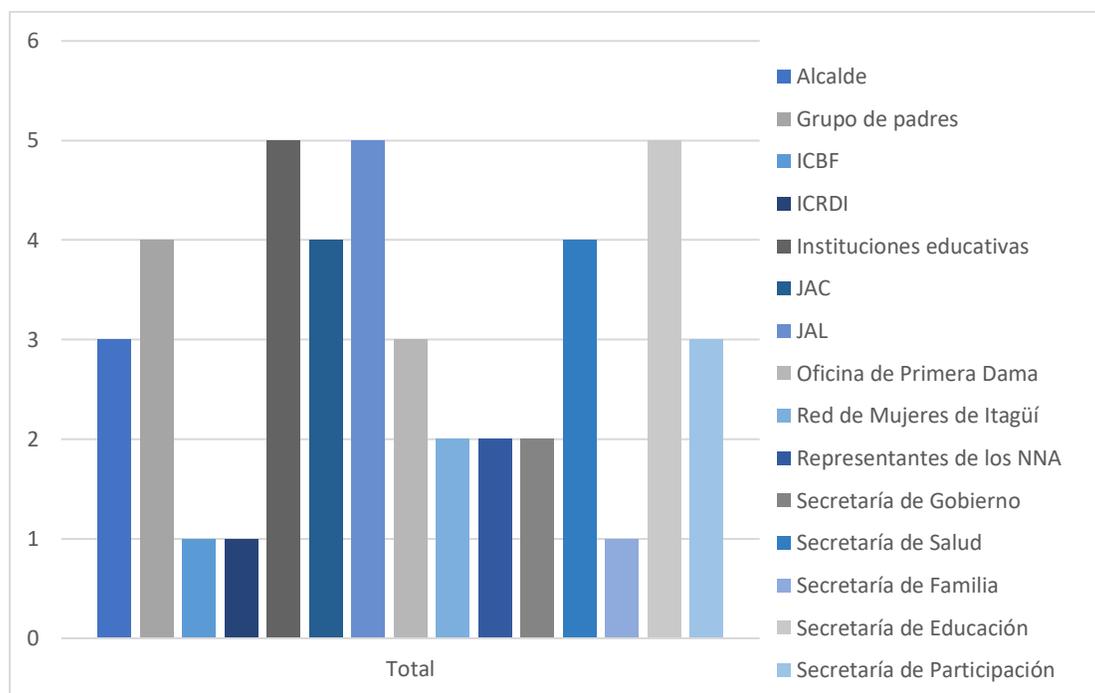
Es común encontrar encuestas de opinión que utilizan escalas de medición, por ello esta caracterización incluye una clasificación de medición de los intereses políticos de los actores de 1 a 5, siendo el nivel 1 el más alto y 5 el más bajo; se trata de una escala que mide la intensidad de los intereses según la observación realizada con respecto al ámbito político o institucional, más no la calidad o validez de dichos intereses. De este modo, el nivel 1 es el más alto porque representa un interés fuerte y comprometido con la Política Pública de Infancia y Adolescencia de Itagüí, desde la perspectiva política; quienes se sitúan en este nivel están informados sobre los temas y participan de forma activa en la Política. El nivel 2 representa un nivel de interés alto, pero no tan fuerte como el anterior; los actores ubicados en este nivel suelen estar informados

sobre la Política y ejercen un respaldo más evidente, pero no participan activamente de la Política. Por su parte, el nivel número 3 representa un interés moderado, los actores que están ubicados en este nivel tienen información sobre los temas que trata la Política, pero no se sienten comprometidos con ella. El nivel 4 representa un interés bajo, los actores situados aquí tienen poco interés en los temas de la Política y no están muy interesados en ellos. Y, por último, el nivel 5 representa un interés muy bajo o nulo, los actores aquí ubicados, no están informados sobre la Política y no tienen interés en ella.

Los dos últimos niveles incluyen actores que poseen interés de carácter institucional en la Política, pues es la razón de encontrarse allí ubicados; la Política es un tema relevante en la institucionalización del problema político. Existen varias razones para que los actores intervengan con un interés político en la Política Pública de Infancia y Adolescencia de Itagüí; el beneficio personal podrá ser el catalizador para permanecer o llegar al poder; por alineación con sus creencias ideológicas o valores políticos; por representar los intereses de un grupo particular al que pertenece; por presión de grupos de interés; y para posicionarse políticamente, pues les permite mostrarse como defensores de temas o causas buscando el apoyo de grupos o votantes para fortalecer su posición política. Los niveles son diferenciales en el número de actores que lo conforman, siendo el nivel 4 y 5 las asociaciones más utilizadas y compuestas por actores que realizan participación social, donde se incluyen el grupo de padres, Instituciones Educativas, Juntas de Acción Comunal, Juntas de Acción Local, Secretaría de Educación y Secretaría de Salud; y el nivel 1 asociado a los actores que llevan la bandera de la Política Pública de Infancia y Adolescencia, es decir, aquellos que tienen poder de decisión sobre la Política como el Alcalde, la Primera Dama, y la Secretaría de Familia.

**Figura 9**

*Caracterización de actores por clasificación de intereses políticos*



*Nota:* Fuente investigación propia

Es evidente que quienes se encuentran en el primer nivel son quienes catapultan los temas de infancia y adolescencia como bandera electoral; pues el cargo del Alcalde depende de la fuerza política y respaldo de sus electores y por su vínculo, la Primera Dama también. Por su parte, la cabeza de la Secretaría de Familia depende de la confianza y capacidades profesionales que el Alcalde deposite sobre su liderazgo. A propósito del trabajo articulado con la Secretaría de Familia, la Primera Dama de Itagüí expone que, "se trabajó articulado con la Secretaría de Familia, entonces se trabajó todo lo que fue prohibición del abuso y todo lo que fue prevención de violencia intrafamiliar, que es el tema de crianza amorosa y respetuosa."

Siendo así, que se trata de un entramado de relaciones de dependencia en la política electoral, que entre otros busca temas de relevancia y sentido social para dar fuerza a sus

proyectos políticos. Además, con respecto a la Política Pública de Infancia y Adolescencia, la Secretaría de Familia es quien actúa de forma directa sobre la misma con el apoyo y respaldo del Alcalde, mediante la presencia de la Oficina de la Primera Dama; por ejemplo, la Secretaría de Familia incluye entre sus acciones los programas de Itagüí Ciudad Para la Familia y Familias Resilientes que son los programas bandera de actuación de este actor, esto quiere decir que cuentan con la fuerza y el respaldo del Alcalde para su ejecución y desarrollo.

Se debe caracterizar a los actores por clasificación de intereses en la Política Pública según su capacidad de influir en ella porque esto afecta el diseño y la implementación de la Política, al ser un proceso complejo que requiere de la participación de diferentes actores; muestra, además, las dinámicas de relacionamiento político entre la oficina de la primera dama y los demás actores clave involucrados en la implementación de la Política Pública de Infancia y Adolescencia en Itagüí.

Al clasificar los intereses de los actores se puede entender sus motivaciones y objetivos, y visualizar coaliciones y alianzas en torno a la Política. Es importante anotar que los actores con mayor capacidad de influencia, ubicados en el nivel 1 como el Alcalde, la Primera Dama, y la Secretaría de Familia, tienen capacidad decisiva en la Política, ya que tienen recursos, conocimientos y habilidades para participar activamente en el proceso. Así mismo, quienes se ubican en el nivel 4 y 5 con respecto a la clasificación de intereses políticos tienen en su mayoría capacidad de deliberación, pues su esencia es de participación.

La caracterización de actores por clasificación de intereses en la Política Pública según su participación en la implementación permite identificar a los actores relevantes y tener una visión más completa de quienes se involucran en el proceso o en el ciclo de la Política. Son 7 los actores que participan de forma directa en la Política, continúan siendo la Primera Dama y la

Secretaría de Familia quienes están en el nivel 1, quienes participan de forma directa, aunque no lo hace el Alcalde. Así, clasificar los actores según la participación en el ciclo de la Política deja ver las posibles alianzas que existen entre ellos, además de los conflictos de intereses. Lo anterior muestra la distribución de tareas en la administración de Itagüí en función de los intereses políticos, pues el alcalde entrega la bandera de un problema o un tema importante a actores mediante coalición, para ver cómo se pueden lograr consensos y acuerdos en la implementación de la Política.

La caracterización de actores por clasificación de intereses políticos en función del ciclo de la política pública deja entender y analizar cómo se diseñan, implementan, y evalúan las políticas públicas. Los actores tienen diferentes intereses y perspectivas, y estos intereses pueden influir en el proceso de toma de decisiones y en la forma en que se diseñan las políticas públicas. Al clasificar a los actores según sus intereses políticos, se pueden identificar las diferentes perspectivas y agendas que existen en el diseño de políticas públicas; de los actores revisados en este trabajo según la fuente, solo el 20% no participó del proceso de diseño, esto muestra que el 80% de los actores restantes tienen intereses particulares en la Política Pública de Infancia y Adolescencia. Es interesante que dos de los actores que no participaron hacen parte de asociaciones de participación social que, si hacen parte del seguimiento de la Política, mostrando claramente que su papel fundamental es el de dar validación al accionar contemplado en la Política, más no participar de forma decisiva en su diseño.

Con respecto a la ejecución de la Política, se puede observar cómo los actores con motivaciones o intereses políticos influyen en el proceso de ejecución de la Política y pueden tener diferentes intereses; es importante dar claridad que la implementación hace referencia al proceso de poner en práctica una política, mientras que la ejecución se refiere al proceso de

llevar a cabo la política. La caracterización de actores políticos también es importante para comprender el papel de las burocracias en la implementación de políticas, haciendo referente a los actores clave en la ejecución de políticas y su clasificación según sus intereses políticos pues de los actores que tienen un nivel 1 con respecto a intereses políticos solo 1, el Alcalde no participa en la ejecución; y quienes tienen un nivel más bajo con respecto a los intereses políticos son quienes más participan en la ejecución de la política, tal es el caso de Secretaría de Salud, las Instituciones Educativas, y el Instituto de Cultura, Recreación y Deporte.

Para cerrar con el ciclo de la Política, el seguimiento es crucial para tener en cuenta las perspectivas de los actores según sus intereses políticos; en el seguimiento se puede evaluar si la política es exitosa o sostenible. Se encuentra que quienes participan en este ciclo hacen parte del grupo de actores que tienen más intereses políticos sobre la política pública, y algunos con bajo nivel de interés político en la política que hacen las veces de veedores sociales, pues su rol es claramente justificante ante la política. Lo anterior puede responder a que los actores de representación social legitiman las acciones de la política.

### **3.6. Descripción de los Recursos Utilizados Para Incidir en la Política**

Al igual que con los intereses, los recursos pueden ser institucionales o políticos; por institucionales se entenderán los medios y herramientas con los que cuentan las instituciones o entidades para llevar a cabo sus actividades y funciones. Estos recursos pueden incluir el personal, el presupuesto, los equipos, las instalaciones, los sistemas de información, entre otros. Por otro lado, los recursos políticos son aquellos que están relacionados con el poder y la influencia política que poseen los actores que intervienen en una política pública.

Es importante describir los recursos utilizados para incidir en la Política Pública de Infancia y Adolescencia de Itagüí porque permite comprender cómo los diferentes actores

movilizan sus capacidades y medios para influir en el diseño e implementación de la política; esto incluye recursos institucionales como presupuestos, personal e infraestructura, así como recursos políticos como influencia, capacidad de negociación y respaldo de grupos de interés. Retomando a Naranjo, Lopera, y Granada, analizar estos recursos ayuda a entender las dinámicas de poder y las estrategias de los actores en la arena política local (Naranjo Giraldo, Lopera Morales, & Granada Vahos, 2009).

Los recursos pueden incluir el respaldo de partidos políticos, el acceso a redes y alianzas políticas, la capacidad de negociación o persuasión, el conocimiento y la experiencia en el campo político, entre otros. Así, los recursos institucionales y políticos de los actores que intervienen en una política pública se refieren a los medios y herramientas que poseen para influenciar y tomar decisiones en el proceso de formulación, implementación y evaluación de políticas públicas.

### ***3.6.1. Recursos Institucionales***

Entender los recursos institucionales ayuda a explicar los roles, el poder relativo y las limitaciones de cada actor en la dinámica política local; se refiere a la forma en que los actores de las instituciones gubernamentales y no gubernamentales se involucran en el diseño, implementación y evaluación de políticas públicas mediante herramientas administrativas y gubernamentales. Es importante describir los recursos institucionales de cada actor en la Política Pública de Infancia y Adolescencia de Itagüí porque permite comprender sus capacidades reales para influir e implementar la política; estos recursos, como presupuestos, personal e infraestructura, determinan el alcance de las acciones que cada actor puede emprender.

Los recursos institucionales pueden incluir el personal especializado, los presupuestos asignados, las instalaciones y los equipos necesarios, así como los procedimientos y protocolos establecidos; con el fin de conocer los recursos institucionales que tienen los actores que

participan en la Política Pública de Infancia y Adolescencia de Itagüí; de forma detallada este puede ser consultado en el Anexo D, Descripción de actor y recursos institucionales.

De forma sintética al anexo, se presenta la descripción de los recursos institucionales de los actores en la Política Pública de Infancia y Adolescencia de Itagüí: la Secretaría de Familia cuenta con recursos financieros sustanciales, con un presupuesto de más de 30 mil millones de pesos para el cuatrienio 2020-2023, además de recursos humanos e infraestructura; la Red de Mujeres de Itagüí basa sus recursos en su reconocimiento institucional y capacidad de participación; por su parte, la Secretaría de Salud y Protección Social tiene recursos financieros específicos, como los asignados al Plan Cigüeña; y la Secretaría de Educación cuenta con infraestructura educativa extensa, incluyendo 83 instituciones; el ente descentralizado, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar posee una amplia capacidad instalada en el territorio, con diversos centros y programas; el Alcalde dispone de recursos variados, incluyendo personal, presupuesto y acceso a tecnologías; las Instituciones Educativas cuentan con personal, infraestructura y recursos pedagógicos; el Instituto de Cultura, Recreación y Deporte tiene capacidad instalada en centros deportivos y culturales; los representantes de los NNA y el Grupo de Padres basan sus recursos en el reconocimiento institucional de su ejercicio; las Secretarías de Gobierno y Participación cuentan con recursos presupuestales e infraestructura; las Juntas de Acción Comunal y Local fundamentan sus recursos en su reconocimiento institucional y marco legal; y por último, la Oficina de la Primera Dama dispone de personal, asesores y cercanía física y operativa con la oficina del alcalde.

Esta distribución de recursos refleja una estructura donde las entidades gubernamentales, especialmente aquellas directamente relacionadas con familia e infancia, cuentan con mayores recursos financieros y de infraestructura; y los actores de la sociedad civil basan su influencia

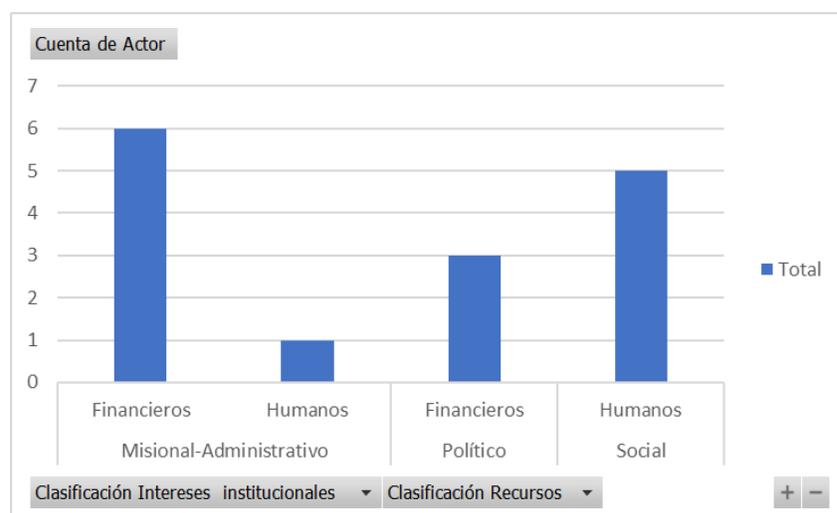
principalmente en su reconocimiento y capacidad de participación. Esta configuración puede influir en la dinámica de poder y en la capacidad de cada actor para implementar y afectar la política, potencialmente reforzando estructuras existentes donde el Estado, a través de sus instituciones, mantiene un control significativo sobre la dirección y ejecución de la política.

### 3.6.1.1. *Clasificación de recursos institucionales*

Los actores que intervienen en la Política Pública de Infancia y Adolescencia pueden clasificarse también según los recursos e intereses institucionales. Se encuentra que los intereses institucionales pueden ser políticos, sociales, y de carácter misional-administrativo; los primeros hacen referencia al Alcalde, la Oficina de la Primera Dama, y la Secretaría de Familia. En orden se trata de la autoridad superior de la administración gubernamental local, el actor que interviene en actividades o acciones delimitadas, y la secretaria o unidad administrativa mediante la cual se materializa las estrategias locales de atención a la primera infancia, infancia y adolescencia. A continuación, se puede relacionar una caracterización general del actor según recursos e intereses institucionales en el ejercicio de la política pública estudiada.

## Figura 10

### *Caracterización del actor por recursos e intereses institucionales*



*Nota:* Fuente investigación propia

En consecuencia, los intereses institucionales sociales hacen relación a los actores que tienen un carácter no gubernamental y que son representantes de la comunidad, y los intereses institucionales misional-administrativos se relacionan con aquellas dependencias o instituciones que realizan actividades propias a su desarrollo institucional, por ejemplo Secretaría de Salud y Protección Social que realiza acciones misionales y administrativas como vacunación u atención preventiva mediante el Plan de Intervenciones Colectivas que se enfoca entre otros grupos poblacionales en los niños, niñas, y adolescentes.

Los recursos pueden ser humanos, asociados al talento humano, y financieros, asociados al músculo económico para inversión en intervenciones relacionadas con la Política de Infancia y Adolescencia; es importante mencionar que los actores con intereses institucionales de carácter político cuentan principalmente con recursos financieros, esto converge en la prevalencia de ciertos temas en el accionar estatal.

De esta forma, se hace evidente que la Oficina de la Primera Dama en Itagüí tiene varios intereses institucionales en la Política Pública de Infancia y Adolescencia. Al respecto, como se vio anteriormente en la descripción del proceso de implementación de la Política Pública, busca misionalmente mediante las unidades administrativas de influencia promover el bienestar y desarrollo integral de los niños y niñas del municipio; esto se evidencia en su participación activa en programas como Familias Resilientes y Escuela de Familia. Asimismo, impulsar programas y proyectos que fomenten la educación, salud, cultura, deporte y recreación de la infancia; pues es la Primera Dama quien lidera estas actividades y es la figura política principal en eventos relacionados con estos temas, esto se refleja en su participación en programas de protección y prevención.

En este sentido, la Primera Dama actúa como figura política dando relevancia a las acciones relacionadas con el cuidado de los niños, niñas y adolescentes. Sin embargo, es importante notar que estos intereses institucionales están enmarcados en una visión tradicional del papel de la mujer y la familia. La incidencia de la Oficina de la Primera Dama define una dinámica política marcada por una visión patriarcal del sector infancia y adolescencia; parafraseando a Gerda Lerner, que muestra la forma tradicional de entender a las mujeres, infantes y adolescentes casi exclusivamente como madres e hijos bajo la figura de familia nuclear; esto refleja cómo las estructuras patriarcales permean las instituciones y políticas públicas, reproduciendo roles de género tradicionales (Lerner, 1994). Recursos Políticos

Por otro lado, describir los recursos políticos es crucial para analizar el relacionamiento de los actores en la Política Pública de Infancia y Adolescencia de Itagüí, ya que revela las dinámicas de poder e influencia en la arena política local. Estos recursos determinan la capacidad de los actores para formar alianzas, negociar e influir en las decisiones; comprender estos recursos ayuda a explicar la forma en que actores como la Oficina de la Primera Dama pueden tener un papel central en la política, a pesar de no tener un cargo público formal. Las relaciones de poder informal pueden ser tan importantes como las estructuras formales en la implementación de políticas públicas, influyendo en la toma de decisiones y la asignación de recursos.

Los recursos políticos se refieren a la influencia y poder que los actores tienen para dar forma y promover políticas públicas; esto puede incluir el respaldo de grupos de interés, la capacidad de negociación y persuasión, el acceso a recursos financieros y la capacidad de movilizar apoyo político frente a una propuesta electoral. Los actores que intervienen en la Política Pública de Infancia y Adolescencia de Itagüí pueden tener varios recursos políticos disponibles; el principal es servir de plataforma política electoral al contar con presupuesto

importante para desarrollar acciones de interés para la población. A su vez, tienen la capacidad de asumir diferentes intereses políticos; relacionados con los recursos observados, se trata entonces de interés para obtener poder y control. Los actores con más intereses políticos, con mayores recursos políticos asociados a la Política Pública de Infancia y Adolescencia de Itagüí, son la Secretaría de Familia, la Oficina de la Primera Dama, y el Alcalde.

Los actores con mayor interés y recursos políticos, intervienen en su mayoría de forma directa en la Política, a excepción del Alcalde, quien delega la responsabilidad política en la Secretaría de Familia y la Oficina de la Primera Dama. Esta intervención es equivalente a la ejecución de la Política; sin embargo, en el diseño y seguimiento la intervención del Alcalde, como actor, es relevante.

### **3.7. Clasificación de los Roles de los Actores**

La clasificación de roles de los actores en la implementación de políticas es necesaria para comprender las motivaciones y estrategias detrás de sus acciones en la Política Pública de Infancia y Adolescencia de Itagüí. Esta clasificación permite identificar quiénes son los promotores, aliados, opositores o mediadores en la arena política; según Henao Aguirre y Granada Vahos esta clasificación facilita el análisis de las dinámicas de poder y los procesos de toma de decisiones (Henao Aguirre & Granada Vahos, 2021). Lo anterior, implica considerar conceptos y metodologías sobre el Gobierno y el Estado en acción; teniendo en cuenta que los actores involucrados en la formulación, implementación, y seguimiento de la Política Pública de Infancia y Adolescencia de Itagüí son variados, se clasifican con base al texto de Aguirre y Granada de la siguiente manera:

- Promotor o iniciador, Su función es identificar un problema o una necesidad en la sociedad, proponer soluciones y promover la adopción de políticas públicas para abordar dicho problema. Este actor puede influir en la agenda política, generar apoyo y movilizar recursos para lograr que la política se implemente" (Henao Aguirre & Granada Vahos, 2021, pág. 28); es el que plantea el problema y lo introduce a la agenda política, generalmente es el Gobierno o los movimientos sociales
- Director, es aquella persona o entidad encargada de liderar y dirigir la implementación y ejecución de la política. "Es el actor que se centra en lo referente a la coordinación y conducción de la política pública, es quien se responsabiliza de su diseño, formulación e implementación" (Henao Aguirre & Granada Vahos, 2021, pág. 28).
- Opositor, se opone o critica la implementación o los resultados de una política pública específica. Este actor puede tener diferentes motivaciones y objetivos, como defender intereses particulares, buscar cambios en la política o promover alternativas. En general, "es un actor que le hace oposición, bien sea al promotor o al director, o a ambos. O se oponen a los objetivos de contenido o a los objetivos de proceso y para ello destina sus recursos para impedir el proceso de política pública" (Henao Aguirre & Granada Vahos, 2021, pág. 28). Su participación puede ser a través de la expresión de opiniones, la movilización social, el *lobby* o la presentación de propuestas alternativas.
- Aliado, son aquellos que apoyan y colaboran en la implementación, contribuyendo a su éxito y promoviendo sus objetivos; según los autores citados "son actores que actúan alineados con el promotor o director, y permiten la consecución de los objetivos" (Henao Aguirre & Granada Vahos, 2021, pág. 28).

- Mediador, un actor con rol de mediador en una política pública es aquel que se encarga de facilitar la comunicación y el diálogo entre los diferentes actores involucrados en la implementación de la política. Para Aguirre y Granada, "estos actores tienen más que ver con los objetivos del proceso y lo que buscan o persiguen es el logro de acuerdos (consenso) entre los diferentes actores" (Henao Aguirre & Granada Vahos, 2021, pág. 28).
- *Gatekeeper* o portero, es un individuo, grupo o institución que tiene la capacidad de controlar el acceso a recursos, información o decisiones dentro del proceso de diseño, implementación o evaluación de una política pública. El *Gatekeeper*, "se encuentra muy vinculado a los objetivos de proceso y tiene la capacidad de restringir el acceso de ciertos temas a la agenda política. Es capaz de ejercitar un poder de veto y de bloquear el progreso del proceso de la toma de decisiones a causa de los recursos que controla" (Henao Aguirre & Granada Vahos, 2021, pág. 28).

Es importante tener en cuenta que estos roles no son excluyentes y que un actor puede desempeñar diferentes roles en diferentes momentos o contextos. Además, la interacción y la relación entre los actores son fundamentales para comprender la dinámica política y la toma de decisiones. Por lo anterior, se procede a relacionar el rol que tienen los actores identificados en la Política Pública de Infancia y Adolescencia de Itagüí.

**Tabla 7**

*Actores y roles*

<b>Actor</b>	<b>Rol</b>
<b>Secretaría de Familia</b>	Director
<b>Red de Mujeres de Itagüí</b>	Promotor o iniciador
<b>Oficina de Primera Dama</b>	Promotor o iniciador

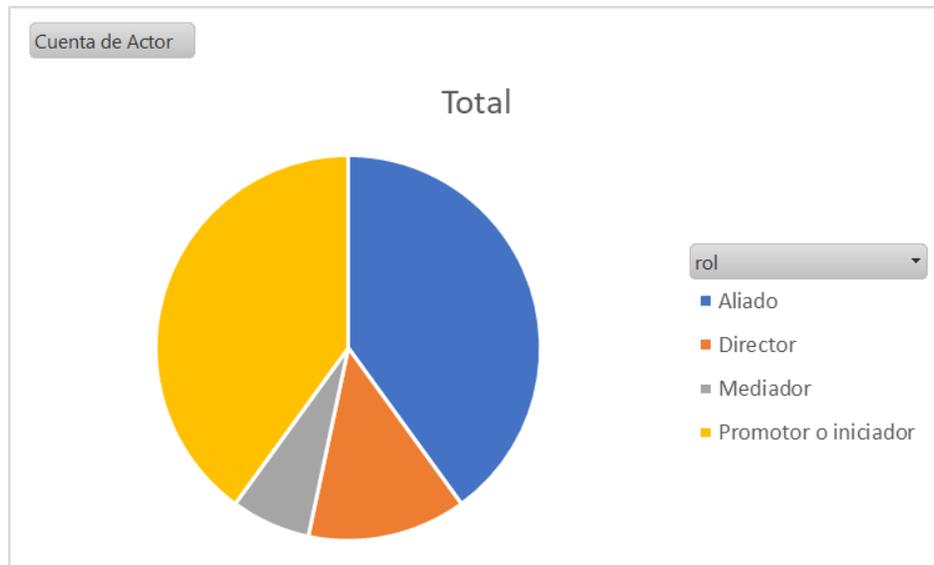
<b>Actor</b>	<b>Rol</b>
<b>Secretaría de Salud</b>	Aliado
<b>Secretaría de Educación</b>	Aliado
<b>Instituto Colombiano de Bienestar Familiar</b>	Mediador
<b>Secretaría de Gobierno</b>	Aliado
<b>Alcalde</b>	Director
<b>Grupo de padres</b>	Promotor o iniciador
<b>Instituciones Educativas</b>	Aliado
<b>Instituto de Cultura Recreación y Deporte de Itagüí</b>	Aliado
<b>Representantes de los NNA</b>	Promotor o iniciador
<b>Secretaría de Participación</b>	Aliado
<b>Juntas de Acción Comunal</b>	Promotor o iniciador
<b>Juntas de Acción Local</b>	Promotor o iniciador

*Nota:* Fuente elaboración propia

En la Política de Infancia y Adolescencia de Itagüí existen más actores con rol de promotor o iniciador (6 actores) debido a la existencia de diversidad de intereses y perspectivas; los actores con este rol son aquellos propensos a promover intereses particulares: por ejemplo, el Grupo de Padres o los Representantes de los Niños, Niñas, y Adolescentes fomentarán la inclusión en la agenda de temas relacionados con la infancia y la adolescencia. Los aliados por su parte son la segunda gran fuerza en la distribución de roles, pues en esencia serían los encargados de ejecutar muchas acciones encaminadas a dar cumplimiento en la Política.

### **Figura 11**

*Distribución de actores según rol*

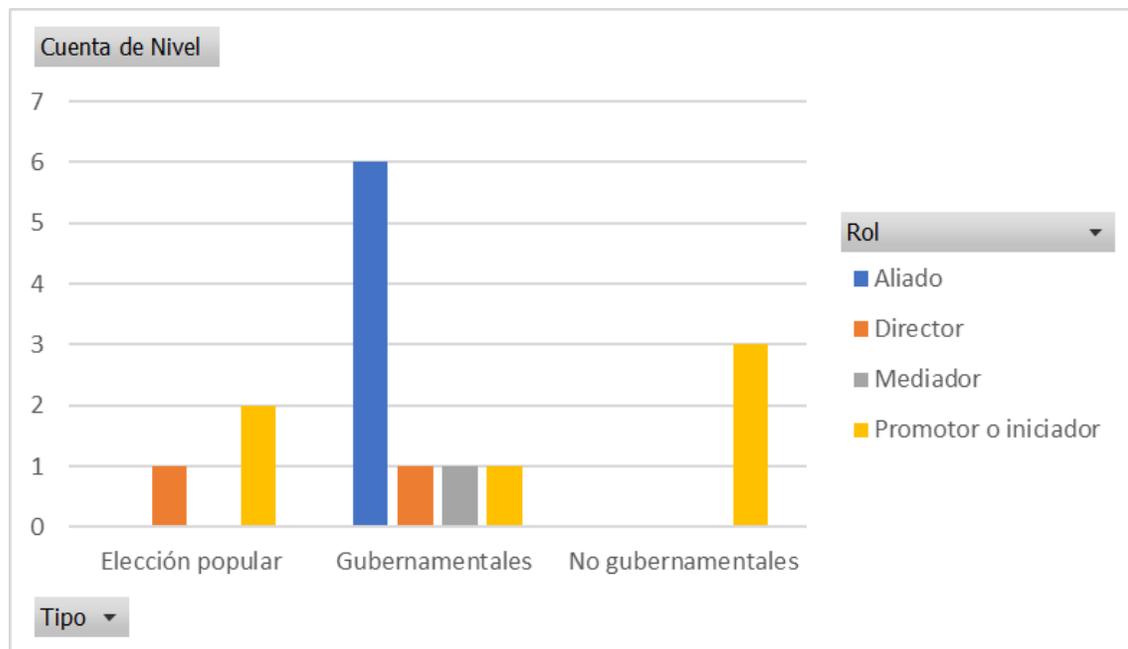


*Nota:* Fuente investigación propia

A continuación, se realiza una breve descripción de los roles caracterizando el rol según nivel, tipo, prioridad, competencia, e influencia en la Política. Se pretende mediante el siguiente gráfico, mostrar de forma sucinta cada característica identificada sin ahondar en el significado de cada una, pues se mencionó anteriormente. Así, con respecto al tipo y nivel de los roles que se identifican en el ejercicio de análisis de la Política Pública de Infancia y Adolescencia de Itagüí se puede observar que la mayoría de los roles tiene un carácter local y gubernamental, a excepción del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar que tiene un rol de mediador.

### **Figura 12**

*Caracterización de rol, tipo y nivel*



*Nota:* Fuente investigación propia

Por varias razones, entre ellas identificar los intereses y motivaciones de los actores, al entender quiénes son, se puede identificar sus intereses y motivaciones. Esto permite comprender cómo pueden influir en la formulación, implementación y evaluación de políticas. Por ejemplo, los actores con rol de promotor o iniciador, pueden tener intereses particulares y presionar por políticas que los beneficien, mientras que los funcionarios públicos con rol de directores pueden tener un mandato específico y trabajar para lograr ciertos objetivos.

La clasificación de la Oficina de la Primera Dama de Itagüí como promotor o iniciador en la Política Pública de Infancia y Adolescencia refleja su papel central en la identificación de problemas y la promoción de soluciones en este ámbito; este rol le otorga una posición de influencia significativa en la configuración y dirección de las políticas relacionadas con la infancia y la adolescencia en el municipio. En los programas en que la Primera Dama interviene de forma directa, no solo participa, sino que lidera las actividades y se posiciona como la figura

política principal; este liderazgo visible le permite establecer la agenda y priorizar ciertos aspectos de la política sobre otros.

La Oficina de la Primera Dama, en su rol de promotora, tiene la capacidad de influir en la agenda política, generar apoyo y movilizar recursos para su implementación, esto se evidencia en su participación en los programas 51 y 52; en estos programas, la Primera Dama actúa como la figura política que da relevancia a las acciones, enviando un mensaje claro de asociatividad a los temas relacionados con el cuidado. Sin embargo, es crucial analizar este rol de promotora desde una perspectiva crítica, considerando las implicaciones de género y poder que conlleva; la Oficina de la Primera Dama, al no ser un cargo público formal, opera en un espacio político ambiguo que le permite ejercer una influencia significativa sin las responsabilidades y escrutinios asociados a un cargo electo o con designio formal.

Este papel de promotora se enmarca en una visión tradicional del rol de la mujer en la sociedad y en la política; la incidencia de la Oficina define una dinámica política marcada por una visión que podría considerarse patriarcal. Esta visión tiende a entender a las mujeres, infantes y adolescentes casi exclusivamente en el contexto de la familia nuclear, con las mujeres principalmente desempeñando roles de madres y cuidadoras.

Los actores de la política pública no actúan de forma aislada, sino que se relacionan entre sí. Estas relaciones influyen en la forma como se toman las decisiones y cómo se implementan las políticas; por ejemplo, los actores pueden formar alianzas o coaliciones para promover sus intereses, o pueden enfrentarse en conflictos de poder. Estas relaciones pueden tener un impacto significativo en el proceso político y en los resultados de las políticas. Entender los marcos ideológicos y normativos en los que los actores ejercen un rol en el marco de una política permite ver diferentes valores y creencias; estos marcos pueden influir en la forma como los

actores interactúan en las políticas que se promueven y en las decisiones que se toman. Al caracterizar a los roles, se puede ver que en Itagüí los marcos pueden influir en el proceso político.

### **3.8. Descripción de los Escenarios en Donde Suelen Darse las Interacciones Entre los Actores**

La revisión de los escenarios en las políticas públicas permite ver las posibilidades y las implicaciones del contexto en la formulación de las políticas. La teoría intermedia se centra en el estudio de las políticas públicas y busca comprender cómo se toman las decisiones y se implementan las políticas en la práctica, por ello es de importancia describir los escenarios en donde suelen interactuar los actores que intervienen en la Política Pública de Infancia y Adolescencia de Itagüí. La conexión entre los escenarios, los actores y la implementación de la Política según la teoría intermedia radica en la interacción y la influencia mutua que existe entre estos elementos en el proceso de formulación e implementación de políticas públicas. Los escenarios políticos, que incluyen el contexto social, económico y político en el que se desarrollan las políticas, proporcionan el marco en el que los actores toman decisiones y actúan.

Estos escenarios pueden incluir factores como las demandas de la sociedad, las presiones económicas, los conflictos de intereses y las dinámicas de poder. Los actores, por su parte, son los individuos, grupos y organizaciones que participan en la formulación e implementación de políticas públicas. Estos actores pueden incluir políticos, burócratas, grupos de interés, ciudadanos y otros actores relevantes; cada actor tiene recursos institucionales y políticos a su disposición, que pueden incluir el acceso a información, el poder de decisión, la capacidad de influencia y los recursos económicos.

La implementación de la política es el proceso mediante el cual las políticas se llevan a cabo en la práctica; los actores tienen un papel clave en este proceso, ya que son responsables de traducir las decisiones políticas en acciones concretas. La implementación de políticas puede estar sujeta a restricciones y desafíos, como la falta de recursos, la resistencia de los actores involucrados o la falta de coordinación entre diferentes niveles de gobierno. Según la teoría intermedia, los escenarios políticos influyen en las decisiones y acciones de los actores, y a su vez, los actores tienen la responsabilidad de implementar las políticas en el contexto en el que operan. Esta interacción entre los escenarios, los actores y la implementación de la política es fundamental para comprender cómo se desarrollan y se llevan a cabo las políticas públicas.

En este ejercicio se identificaron cinco escenarios que inciden en la Política Pública de Infancia y Adolescencia de Itagüí. Se pretende presentar una descripción básica sobre el escenario y la razón de la participación en estos de cada uno de los actores que lo conforman; de este modo se puede puntualizar y visibilizar la forma en que los actores ejercen su rol. Además, en el Anexo E, se puede revisar la información sobre los actores y razón por la participación en los escenarios que integran la Policía Pública de Infancia y Adolescencia de Itagüí.

La interacción de la Oficina de la Primera Dama con los actores participantes de la política, se puede describir en los diferentes escenarios en asociación con cada uno de ellos; de este modo, se presenta la asociatividad según la interacción del actor de la Oficina de la Primera Dama en los escenarios en que se desarrolla la política estudiada respecto a los actores que intervienen en cada uno de ellos:

- Mesa de Infancia y Adolescencia: aunque la Oficina de la Primera Dama no aparece explícitamente como actor en este escenario según el anexo (anteriormente citado), su influencia se ejerce indirectamente a través de la Secretaría de Familia; la

oficina, utiliza este espacio para promover sus iniciativas y programas. Su interacción se centra en alinear las prioridades de la mesa con sus intereses políticos, reforzando su imagen como defensora de la familia y la infancia.

- Votación de los representantes de Niños Niñas y Adolescentes: si bien la Oficina de la Primera Dama no participa directamente en este proceso, su influencia se puede sentir en la orientación de los temas y prioridades que se presentan a los niños, niñas, y adolescentes para su consideración. La Primera Dama puede utilizar este escenario para reforzar su imagen de promotora de la participación infantil y juvenil.

- Rendición de Cuentas: en este escenario, la Oficina de la Primera Dama juega un papel prominente; participa activamente presentando los logros de sus programas y proyectos. Su interacción se caracteriza por dar relevancia a los temas tratados en la política, presentar datos y cifras de los programas bajo su liderazgo, y utilizar este espacio como una plataforma para reforzar su imagen pública y la del gobierno municipal.

- Mesa de los Niños, Niñas y Adolescentes: la participación de la Oficina de la Primera Dama, es probablemente sobre el ejercicio de la influencia indirecta a través de la Secretaría de Familia; su interacción en este escenario podría enfocarse en orientar las discusiones hacia temas alineados con sus programas e iniciativas, y recoger información sobre las necesidades y preocupaciones de los NNA para informar sus futuras acciones.

- Eventos públicos: este es un escenario clave para la Oficina de la Primera Dama. Su participación es esencial y se caracteriza por asumir el rol de gestora social como esposa del alcalde; actúa como promotora o iniciadora, generando apoyo y movilizándolo recursos, influir en la agenda política asociándose a temas específicos de infancia y

familia, y utilizar estos eventos como una plataforma política para dar visibilidad a temas relevantes según la agenda política.

En todos estos escenarios, la interacción de la Oficina de la Primera Dama está marcada por un doble propósito; por un lado, promover políticas y programas relacionados con la infancia y la familia; y por otro, consolidar su posición política y la del gobierno municipal. Esta dualidad refleja cómo el rol tradicional asociado a lo femenino (cuidado, familia), que se utiliza como una herramienta de poder político. Además, es importante notar que estas interacciones también refuerzan ciertos roles de género tradicionales, al asociar fuertemente a la figura femenina de la Primera Dama con temas de cuidado, familia e infancia; esto puede interpretarse como una forma de control social que perpetúa expectativas tradicionales sobre el papel de la mujer en la sociedad y en la política.

### ***3.8.1. Caracterización de los Escenarios con Respecto a la Implementación de la Política***

Para poder comprender las particularidades y desafíos que enfrenta un contexto específico y la forma en que estos afectan la implementación de una política pública es importante caracterizar el escenario; esto identifica los actores involucrados, las relaciones de poder, las necesidades y demandas de la población, los recursos disponibles, entre otros factores que pueden influir en el éxito o fracaso de la política pública. Esto deja observar cómo la política se ajusta a las condiciones específicas del contexto y como se implementa.

Una de las características que se quiere ahondar es sobre la capacidad de un escenario de influencia en la política pública; se entendería que puede afectar el desarrollo, implementación y resultados de una política pública, ya sea desde la toma de decisiones y con capacidad de deliberación. Por su parte el contexto político es otra característica de importancia en el análisis de los escenarios de la Política de Infancia y Adolescencia de Itagüí, pues estos se refieren al

conjunto de circunstancias, condiciones y factores políticos que influyen en el desarrollo, implementación y resultados de una política pública. El contexto político incluye aspectos como el sistema político, las instituciones gubernamentales, las relaciones de poder, los procesos de toma de decisiones, los actores políticos y sus intereses, las dinámicas partidistas, entre otros. Estos elementos pueden tener un impacto significativo en la formulación y ejecución de políticas públicas, ya que determinan el marco en el cual se desenvuelven y pueden facilitar o dificultar su implementación.

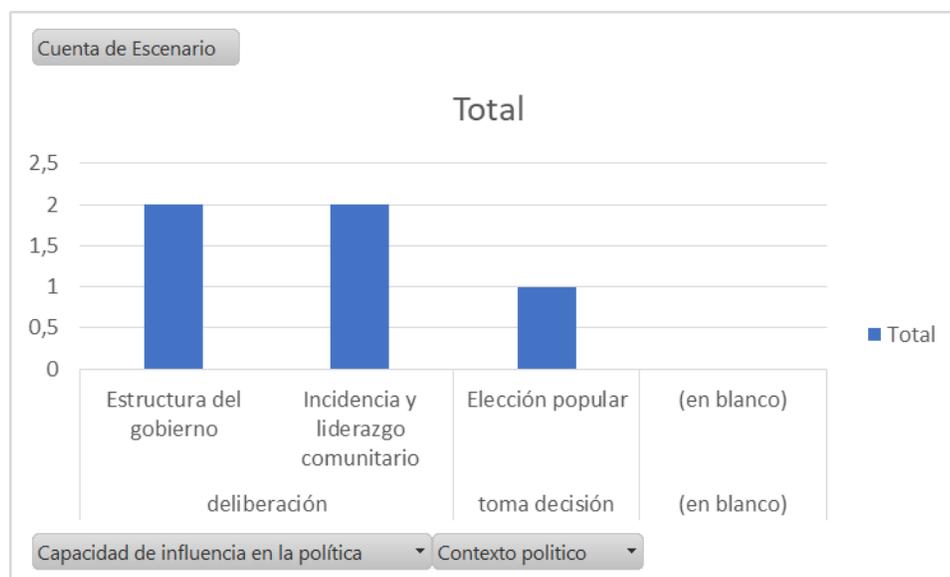
Caracterizar los escenarios según su influencia en la política y contexto político es crucial para comprender las dinámicas de poder en la implementación de la Política Pública de Infancia y Adolescencia de Itagüí. Esto permite identificar quiénes toman las decisiones clave, cómo el contexto local afecta la ejecución, y revela posibles discrepancias entre el diseño original y la implementación real de la política, facilitando un análisis más profundo revelando qué actores tienen mayor capacidad para moldear la implementación de la política. La caracterización de los escenarios es clave también para identificar los obstáculos y oportunidades que se dan en el contexto político, proporciona información sobre las condiciones en las que se desarrolla la política; esto ayuda a identificar posibles obstáculos o facilitadores en su implementación.

Este abanico de posibilidades devela también oportunidades de observar la participación ciudadana mediante la influencia de la implementación de la política, lo cual es crucial para su legitimidad y efectividad y también la identificación de sesgos o inequidades, como la priorización de ciertos grupos o intereses sobre otros. Esta caracterización accede a una comprensión más profunda y contextualizada de cómo se implementa realmente la política, más allá de lo que establecen los documentos oficiales.

Es importante resaltar que, para Itagüí, con respecto a la Política Pública de Infancia y Adolescencia, de los cinco escenarios identificados uno corresponde a elección popular e influye en la política con la toma de decisiones. Los cuatro restantes hacen parte de forma equilibrada de un contexto y origen gubernamental y de ejercicio de liderazgos comunitarios, siendo espacios cuya capacidad de influencia en la política es de deliberación.

### Figura 13

*Caracterización por escenario, capacidad de influencia en la política, y contexto político*



*Nota:* Fuente investigación propia

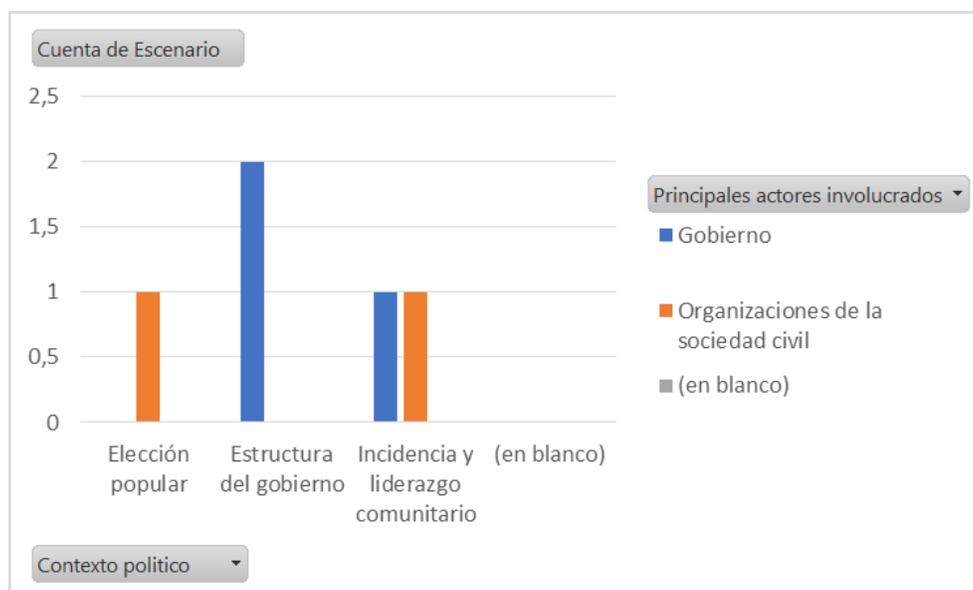
La evaluación de escenarios en políticas públicas implica la consideración de diferentes situaciones o resultados que surgen a partir de la implementación de una política determinada. En general, un escenario que realiza evaluación lo hace a través de técnicas como el análisis de riesgos, el análisis de costo-beneficio y la modelización de sistemas complejos. Estos enfoques permiten a los responsables de la toma de decisiones considerar diferentes opciones y evaluar sus posibles resultados antes de tomar una decisión final sobre la política a implementar o sobre las acciones que se están desarrollando; la evaluación de la Política Pública de Infancia y

Adolescencia de Itagüí se realiza por escenarios en que existe deliberación por parte de los actores, son los actores que conforman escenarios deliberativos quienes evalúan; sin embargo, no cuentan con la potestad para la toma de decisiones.

Siguiendo lo anterior, se evidencia que los principales actores involucrados en los escenarios que intervienen en la política están relacionados con un escenario político que responde a la estructura del gobierno; cuyos principales actores involucrados son del gobierno, es decir, servidores y funcionarios públicos o representantes administrativos del Estado.

### Figura 14

*Caracterización por escenario, contexto político, y principales actores involucrados*



*Nota:* Fuente investigación propia

El ciclo de la política pública evidencia que de los cinco escenarios identificados ninguno participó en el diseño de la Política; esto se puede evidenciar con respecto al Anexo E de la Política, pues en ellos se detalla los actores que participaron del diseño. Con respecto a la participación en la implementación cada uno de los escenarios asociados participa en el ejercicio

de la Política Pública de Infancia y Adolescencia de Itagüí. Los escenarios que se involucran con el seguimiento de la Política no responden a la elección popular; pues dos de ellos hacen parte de la estructura de gobierno y uno de incidencia y liderazgo político. Todo lo anterior demuestra que la Mesa de Infancia y Adolescencia es el escenario donde converge en mayor medida el ciclo de la Política, pues su ausencia está en el diseño de la Política; es importante resaltar que para la creación de la Política aún no existía la mesa; sin embargo, sí hubo participación de los niños, niñas, y adolescentes.

### ***3.8.1.1. Caracterización Según Funciones de los Escenarios***

Los escenarios son cruciales en la implementación de la política, ya que son donde los actores pueden gestionar y realizar las acciones necesarias para poner en práctica, políticas públicas. Estos escenarios pueden ser tanto físicos, virtuales, institucionales, normativos, electorales, de participación, etc. Analizar los escenarios es importante, porque brindan un espacio para que los actores se reúnan, discutan y colaboren en el diseño, la implementación, y el seguimiento de la política; esto permite que se compartan ideas, se generen estrategias y se tomen decisiones conjuntas para lograr los objetivos planteados. Además, en estos escenarios se pueden llevar a cabo reuniones, mesas de trabajo, grupos de estudio y otro tipo de interacciones que fomenten la participación y la cooperación entre actores; por ejemplo, la Mesa de Infancia y Adolescencia se reúne de forma regular para tratar temas de interés en la política y para el grupo poblacional. A su vez, en el escenario identificado como rendición de cuentas se busca la interacción del gobierno con la sociedad civil, para el caso de la política sobre temas relevantes a la infancia, y adolescencia.

Los escenarios también pueden ser utilizados como lugares para el intercambio de información y conocimiento; los actores consiguen acceder a recursos, investigaciones y datos

importantes para comprender mejor la política y su implementación, que pueden incluir informes técnicos, investigaciones académicas, bases de datos, expertos en el tema, entre otros. Este sería el caso de la Mesa de Infancia y Adolescencia, pues en esta confluyen actores asociados a diferentes unidades administrativas que buscan obtener información sobre temas o problemas que incluyen la política, para realizar acciones de impacto o seguimiento.

Asimismo, los escenarios pueden desempeñar un papel crucial en la gestión de los recursos necesarios para implementar la política. Aplica cuando los actores que intervienen y hacen parte de la Mesa de Infancia y Adolescencia aúnan esfuerzos o focalizan necesidades con respecto a sus presupuestos para impactar un problema específico; esto implica la asignación y distribución de presupuestos, la coordinación de los recursos humanos y materiales, y la supervisión de los avances y logros obtenidos.

Así, los escenarios también pueden servir de espacios para la rendición de cuentas y la transparencia en la aplicación de la política. En ellos, los actores pueden presentar informes, informar sobre los avances realizados, recibir retroalimentación y responder a preguntas y críticas de la sociedad civil, los medios de comunicaciones y otros actores interesados; generalmente el escenario que cumple con esta descripción son las rendiciones de cuentas que realiza la administración municipal en cabeza del Alcalde, en la que presenta a la comunidad y sociedad civil los avances según el Plan de Desarrollo vigente. Con la rendición de cuentas y el monitoreo de la implementación de la política se pueden evaluar los avances y resultados de la misma, identificar posibles desviaciones o problemas, y tomar medidas correctivas en caso necesario.

#### **4. Capítulo IV – La Política Realmente Existente, Expresiones del Impacto de la Dinámica Política Local en la Implementación de la Política Pública**

La descripción anterior da luz sobre el complejo y multifacético papel que desempeñan los actores locales en la implementación de la Política Pública de Infancia y Adolescencia en el municipio de Itagüí, Antioquia entre los años 2020-2023. En este cuarto y último capítulo, se harán explícitos los tipos de impacto que tiene la dinámica política local en la política nacional y cómo esta intersección permite la emergencia de la política realmente existente. Como se establece en los objetivos, se hará especial énfasis en cómo una figura que tradicionalmente se ha considerado simbólica o ceremonial como la Oficina de la Primera Dama puede, de hecho, ejercer una influencia significativa en la configuración y ejecución de políticas públicas a nivel local.

##### **4.1. Impactos de la Dinámica Local Sobre los Lineamientos de Política Territorial**

Como se vio en el capítulo II, la teoría sobre la implementación de políticas públicas reconoce la capacidad de los actores locales para redefinir y adaptar los lineamientos nacionales a través de sus interacciones y uso de recursos. Este proceso se enmarca en el concepto de "dinámica política local", que destaca cómo las relaciones de poder y negociaciones a nivel municipal pueden transformar significativamente la política original; esta perspectiva resalta la importancia de considerar el contexto local y las dinámicas entre actores para comprender la implementación realmente existente de las políticas públicas, más allá de lo planificado a nivel nacional.

Luego en el Capítulo III se detalla los actores clave en la Política de Infancia y Adolescencia de Itagüí, incluyendo la Oficina de la Primera Dama, la Secretaría de Familia y el Alcalde; se describen sus recursos, intereses institucionales y políticos, y roles. Además, se

identifican los escenarios de interacción, que incluyen la Mesa de Infancia y Adolescencia, eventos públicos y rendiciones de cuentas. Lo anterior, muestra que la dinámica política local, en este caso específico, se caracteriza por la influencia decisiva de actores gubernamentales y la participación limitada de actores sociales en la toma de decisiones; esta descripción proporciona una base empírica para analizar cómo la dinámica política local moldea la implementación de la política abordada en Itagüí.

En este primer apartado del análisis se hace explícito estos impactos, según la evidencia empírica recogida; los impactos identificados en este análisis se manifiestan en tres aspectos fundamentales que afectan la implementación de políticas nacionales a nivel local. En primer lugar, la priorización local influye en la selección y ejecución de componentes de las políticas, lo que puede resultar en la omisión de ciertos elementos o en su adaptación a intereses locales. En segundo lugar, la debilidad en la construcción de competencias territoriales limita la capacidad institucional de los gobiernos locales, dependiendo en gran medida de la financiación para desarrollar pequeñas concentraciones de burocracia local. Finalmente, la dinámica de los intercambios de recursos en escenarios territorializados introduce un grado de incertidumbre en la implementación de políticas que le otorga ventanas de oportunidad a los actores locales. A continuación, se analizará detalladamente cada uno de estos impactos.

#### ***4.1.1. Tensión Entre la Planeación del Desarrollo Local y el Gobierno Por Políticas Públicas***

El primero de los impactos es la aparente **tensión entre la planeación del desarrollo local y el gobierno por políticas públicas**. La planeación del desarrollo está consagrada en el instrumento de política más importante en lo local como lo es el Plan de Desarrollo Municipal, allí se inscriben los intereses de los actores locales que se traducen en las apuestas de los nuevos gobiernos, esta inscripción en la agenda gubernamental local tiene un profundo impacto en las

políticas nacionales, y su implementación suele estar condicionada al interés de cada uno de los gobiernos, bajo los principios de coordinación corresponsable consagradas en la ley de ordenamiento territorial (Ley 1454, 2011).

La expresión más clara de este impacto de la dinámica política local se define en este trabajo como el impacto por priorización local, es decir los impactos que puede tener para una política nacional, especialmente las poblacionales como es este caso, que las localidades no prioricen su implementación o, como es el caso de esta política específica que prioricen aspectos puntuales, como es el cuidado de los niños en los ambientes familiares, la salud de las madres gestantes, entre otros.

Estos se pueden ver en primer lugar, al advertir que la Política Nacional de Infancia y Adolescencia establece un enfoque integral y multidimensional para el desarrollo de niños, niñas y adolescentes. Según el documento de política nacional:

La Política Nacional de Infancia y Adolescencia tiene como finalidad contribuir al desarrollo integral de las niñas, niños y adolescentes y por tanto al desarrollo sostenible del país, a través de un trabajo articulado e intersectorial, que desde la perspectiva de derechos y con un enfoque diferencial, articula y promueve el diseño, implementación, seguimiento y evaluación de políticas, programas, proyectos y estrategias a nivel nacional y territorial (Poder Ejecutivo, 2018).

Sin embargo, al examinar la implementación en Itagüí y específicamente aquellos programas del Plan de desarrollo Local, se observa una priorización más estrecha; El Capítulo II muestra que: "Los programas que principalmente trabajan los temas de primera infancia, infancia, y adolescencia son el programa 51 y el programa 52". Estos programas se centran

principalmente en el fortalecimiento familiar y la atención a madres gestantes, lo que sugiere una priorización local que no abarca todos los aspectos de la política nacional.

Un aspecto importante de la política nacional que parece estar sub-representado en la implementación de Itagüí es el enfoque en la participación y ciudadanía de los niños, niñas y adolescentes. La política nacional establece "Cada niño, niña y adolescente participa y expresa libremente sentimientos, ideas y opiniones y decide sobre todos los asuntos que le atañen" (Poder Ejecutivo, 2018). Sin embargo, en la descripción de la implementación en Itagüí, no se encuentran programas específicos dirigidos a fomentar esta participación y expresión.

Otro aspecto que parece tener menos énfasis en la implementación local es el desarrollo de capacidades y la formación para la vida. La política nacional menciona que "Cada niño, niña y adolescente participa de procesos de educación y formación integral que desarrollan sus capacidades, potencian el descubrimiento de su vocación y el ejercicio de la ciudadanía" (Poder Ejecutivo, 2018). Mientras que, en Itagüí, los programas descritos se centran más en la atención y el cuidado, con menos énfasis en el desarrollo de capacidades y la formación integral.

Esta priorización local refleja lo que el marco teórico describe como la capacidad de los actores locales para adaptar las políticas nacionales; recapitulando del apartado teórico los actores locales, con sus propios intereses, recursos y limitaciones, tienen la capacidad de reconocer los lineamientos nacionales y ajustarlos a sus contextos específicos.

En conclusión, la implementación en Itagüí muestra una priorización local que se enfoca en aspectos específicos como el fortalecimiento familiar y la atención a madres gestantes, mientras que otros aspectos importantes de la política nacional, como la participación ciudadana de los niños, niñas y adolescentes y el desarrollo integral de capacidades, parecen tener menos

énfasis en la implementación local. Esto ilustra cómo la dinámica política local y la priorización de intereses específicos pueden moldear la "política realmente existente" a nivel municipal.

Lo anterior genera dos lógicas de priorización. La primera, recién expuesta, es la de dejar de lado componentes de la política porque las entidades locales, impactadas por la dinámica política local, deciden no apostar por algunos temas; lo que deja componentes enteros de la política sin ser implementados o supeditados a la implementación de programas nacionales que suelen priorizar por demanda de las entidades territoriales o por capacidad de presencia territorial. Mientras que la segunda forma de priorización apunta, a que, si bien se implementan acciones específicas de estos componentes, se hace bajo un enfoque localizado, es decir, un enfoque que recoge las cosmovisiones de los actores locales, y esto como se vio en el capítulo teórico puede generar impactos en los resultados obtenidos, como en este caso específico, la incidencia que pueda tener la Oficina de la Primera Dama, que se trabajará en extenso en el segundo apartado de esta capítulo analítico.

A la hora de analizar cómo ciertos aspectos de la política nacional de Infancia y Adolescencia se implementan en Itagüí según las cosmovisiones específicas de los actores locales, se obtiene tres asociaciones:

- La primera hace referencia al enfoque en el fortalecimiento familiar, la política nacional establece que "cada niña, niño y adolescente cuenta con una familia que le acoge y acompaña en su desarrollo, junto con los pares, redes y organizaciones sociales y comunitarias." (Poder Ejecutivo, 2018), es decir el centro de atención está en los niños que hacen parte, además de las familias, de redes y organizaciones que le acompañan en su desarrollo. En Itagüí, este aspecto se implementa con un enfoque muy específico a través del programa 51 "Itagüí Para la Familia". Este programa enfoca su quehacer en la familia,

no en niño, niña o adolescente, como unidad de atención, pues de forma específica con los programas busca atender en promoción, prevención y atención para la interacción de sus integrantes. El enfoque refleja una priorización local que enfatiza el papel de la familia en el desarrollo de los niños, niñas y adolescentes, influenciado por las cosmovisiones e intereses de los actores locales, como la Oficina de la primera dama, como se verá más adelante.

- La segunda consideración conduce a la implementación de la estrategia de atención integral; la política nacional propone una atención integral para el desarrollo de niñas, niños y adolescentes. En Itagüí, esto se traduce en programas específicos como "Familias Resilientes" y "Escuela Para la Familia"; estos programas reflejan una interpretación local de la atención integral, enfocándose en aspectos específicos como la prevención de violencias y el fortalecimiento de las capacidades familiares.
- Y la tercera asociación se refiere a la participación y ciudadanía. Aunque la política nacional enfatiza la participación de niños, niñas y adolescentes, en Itagüí este aspecto se implementa de una manera particular mediante los representantes (padres por lo general) de los niños, niñas y adolescencia que tienen como principal interés político la influencia en la Política, para incluir los temas de interés en la agenda gubernamental. Esta implementación, sugiere una interpretación local de la participación, enfocada en la inclusión de temas en la agenda gubernamental.

Estos ejemplos ilustran cómo la implementación de la política nacional en Itagüí está moldeada por los intereses y cosmovisiones de los actores locales, resultando en una "política realmente existente" que, si bien aborda aspectos de la política nacional, lo hace de manera específica y adaptada al contexto local. Como se menciona en el marco teórico: la política

realmente existente refleja estas negociaciones y ajustes que ocurren durante el proceso de implementación, reconoce que la política pública no es simplemente lo que está escrito en los documentos oficiales o lo que se decide en las altas esferas del gobierno, sino lo que efectivamente se lleva a cabo en la práctica; moldeado por las realidades locales y las dinámicas de poder existentes.

Este análisis demuestra cómo la dinámica política local según sus prioridades establecidas en el Plan de Desarrollo Municipal influye en la implementación y adaptación de la política nacional de Infancia y Adolescencia en Itagüí.

#### ***4.1.2. Incapacidad de las Políticas Poblacionales de Construir Competencias Territoriales Que Soporten los Lineamientos Nacionales***

La segunda forma de impacto se conecta con lo anterior, pero se aleja del marco programático y se inscribe en el marco institucional de las políticas; está asociado a la capacidad de estas políticas poblacionales de construir competencias territoriales que soporten los lineamientos nacionales. Para este caso en específico, como ya se vio en el capítulo descriptivo, la política nacional es incapaz de crear marcos competenciales robustos que permitan una coordinación corresponsable en los términos expuestos por los principios de coordinación estatal, es por esto por lo que se debe recurrir a expresiones territorializadas de las instituciones nacionales para soportar parte de la implementación. Como lo vimos en este caso el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, con su oficina territorial, juega un papel crucial en la implementación de la política, el ICBF tiene alta prioridad en la Política, tiene competencia y participa de forma directa en la implementación; el ICBF proporciona lineamientos sobre acciones en materia de primera infancia, infancia y adolescencia, y participa en el diseño,

ejecución y seguimiento de la política local. En último término, y como se observa en la descripción, esta institución nacional con presencia territorial suple la falta de capacidades locales para implementar plenamente la política nacional, ilustrando la debilidad en la construcción de competencias territoriales mencionada.

Ahora, la asignación de recursos a las entidades locales, como incentivo para el accionar, al inscribirse en sectores específicos hace que las entidades nacionales deban competir en el territorio por el acceso a estos recursos, para esto por lo general utilizan la fórmula de coordinación horizontal con las dependencias locales. Como se advierte en la descripción, los procesos de seguimiento a la inversión de recursos que hacen las entidades nacionales y la obligatoriedad de coordinación suelen ser eficaces para asegurar el concurso de los gobiernos locales en sectores específicos, esto se puede ver cuando actúa como mediador en la Mesa de Infancia y Adolescencia, donde proporciona directrices y lineamientos sobre políticas nacionales para su territorialización. Su papel incluye la participación en el diseño, ejecución y seguimiento de la política local, asegurando la alineación con los objetivos nacionales y el uso adecuado de recursos. Esta lógica de coordinación deja de lado otros componentes de la política que no son financiados bajo el Sistema General de Participaciones y que no están dentro de las prioridades del gobierno local, un impacto con consecuencias parecidas a la primera expresión de priorización trabajada anteriormente, el caso específico de la participación política de los niños y jóvenes, así como la intervención en lógica de derechos, en este caso leída en términos institucionales.

Además, un aspecto de mayor valía analítica en términos institucionales en este segundo impacto tiene que ver con el hecho de que esta falta de competencias territoriales genera que, para atender los problemas de política asociados con la infancia y la adolescencia en municipios

como Itagüí, la institucionalidad local esté condicionada a la existencia y ejecución de recursos en el Plan de Desarrollo y que no logre inscribirse en el organigrama de la Alcaldía; es decir, son instituciones que cada cuatro años, inclusive cada año según la disponibilidad de vigencias anualizadas, se jueguen su pervivencia en la medida de que cuentan o no con recursos nacionales para su intervención. Tal es el caso de la Secretaría de Familia, creada en 2020, es la principal entidad local encargada de esta política. Sin embargo, su efectividad depende en gran medida de la asignación de recursos en el Plan de Desarrollo Municipal.

Sin embargo, como se observa en la descripción, los más afectados por esta lógica de funcionamiento son las unidades y cuerpos burocráticos específicos, encargados de la implementación de los Programas 51 y 52. Estas unidades, no forman parte del organigrama permanente o surgen de intereses específicos de la administración, en este caso de la Secretaría de Familia, funcionan únicamente mientras existan recursos para la implementación de los programas, como se evidencia con los recursos designados a la Secretaría de Familia.

Dado que estas intervenciones no son responsabilidad exclusiva y explícita de las entidades territoriales, no están dentro del marco de competencias de las administraciones locales, y podrían cesar sin que el municipio de Itagüí incurra en irregularidades administrativas. Esta situación implica que los cuerpos burocráticos encargados de la implementación, deban insistir constantemente en la relevancia de su intervención, lo que los hace fácilmente permeables a actores con capacidad de toma de decisión que determinan la forma en que deben actuar para asegurar su pervivencia.

Esta expresión de la institucionalidad asociada a este tipo de políticas limita las posibilidades de que la política nacional se implemente bajo los principios y la coherencia interna definida en su diseño original. En consecuencia, la política realmente existente puede

divergir significativamente de los lineamientos nacionales, adaptándose a las dinámicas y prioridades locales; en el caso de Itagüí (detallado en el capítulo descriptivo), la Política Pública de Infancia y Adolescencia se desarrolló como un proceso de gobierno que tiene autonomía gubernamental. Esta autonomía, combinada con la fragilidad institucional de las unidades implementadoras, contribuye a la formación de una política local que puede diferir sustancialmente de los lineamientos nacionales.

Esta dependencia de recursos específicos del Plan de Desarrollo se traduce en una vulnerabilidad institucional, donde la continuidad y efectividad de los programas están sujetas a las prioridades y asignaciones presupuestarias de cada administración. La falta de una estructura permanente en el organigrama municipal, pone en riesgo la sostenibilidad a largo plazo de las iniciativas de infancia y adolescencia, ilustrando la debilidad en la construcción de competencias territoriales duraderas.

#### ***4.1.3. La Toma de Decisiones y los Escenarios de Políticas Territoriales Diseñados Para Incidencia***

El tercer impacto se relaciona con los devenires que toma la implementación de la política en los escenarios territorializados de la política nacional. La existencia de este tipo de escenarios acelera y concentra los intercambios de recursos entre estos actores, porque establece tiempos específicos para el intercambio, además de que cuenta con agenda regular. En este trabajo se describen varios escenarios de encuentro entre los actores involucrados en la implementación de la Política de Infancia y Adolescencia en Itagüí, que facilitan y aceleran los intercambios de recursos. La Mesa de Infancia y Adolescencia se destaca como un escenario clave, siendo un espacio de participación y diálogo conformado por diferentes actores sociales, institucionales y organizaciones sociales.

Este espacio de funcionamiento regular permite a los actores intercambiar información, recursos y priorizar acciones según la agenda establecida. Otros escenarios como las rendiciones de cuentas y los eventos públicos también facilitan estos intercambios; estos encuentros programados aceleran la toma de decisiones y la asignación de recursos, alineándolos con las prioridades establecidas en la agenda de estos escenarios. Un ejemplo claro de cómo se acelera la toma de decisiones, se puede observar en la implementación del programa "Plan Cigüeña" en Itagüí, mencionado en el capítulo descriptivo, este programa, que no está explícitamente mencionado en la política nacional, surgió como una respuesta rápida a las necesidades locales identificadas en los escenarios de encuentro, como la Mesa de Infancia y Adolescencia.

La aceleración de la toma de decisiones se evidencia en la rápida implementación de este programa, que alinea los intereses de varios actores locales; la Oficina de la Primera Dama, que tiene un interés particular en temas relacionados con la maternidad y el desarrollo del embarazo, y la Secretaría de Salud, que tiene competencia en temas de salud materno-infantil. Esto ilustra cómo estos escenarios pueden acelerar la toma de decisiones al proporcionar un espacio regular para el intercambio de ideas y recursos. Este ejemplo también demuestra cómo la "política realmente existente" puede diferir de los lineamientos nacionales, adaptándose rápidamente a las prioridades y dinámicas locales, como se mencionó en el marco teórico.

#### **4.2. El Rol Central de la Oficina de la Primera Dama en la Política Pública de Infancia y Adolescencia de Itagüí**

Una conclusión fundamental refiere al rol central de la Oficina de la Primera Dama en la Política Pública de Infancia y Adolescencia de Itagüí, ya que tiene un rol protagónico como una promotora clave y una figura política central en programas emblemáticos como "Familias Resilientes" y "Escuela Para la Familia". Su participación activa y visible en estos programas ha

sido importante para dar relevancia y prioridad a las acciones relacionadas con el cuidado y bienestar de los niños, niñas y adolescentes del municipio. La influencia de la Oficina de la Primera Dama se extiende más allá de la mera promoción de programas; se observa una capacidad significativa para influir en la definición de prioridades dentro de la política y en la asignación de recursos. Esta influencia se materializa en la forma en que ciertos programas y enfoques reciben mayor atención y financiamiento, reflejando las prioridades y visiones promovidas desde esta oficina.

La Primera Dama lidera las actividades y es la figura política central, apareciendo en eventos de lanzamiento y desarrollo como el Congreso Para la Familia; su rol es clave en la promoción y defensa de los derechos de niños y niñas, trabajando articuladamente con otras entidades para lograr una política integral y efectiva. La Oficina actúa como intermediaria entre la comunidad y el poder administrativo, con capacidad de priorizar temas para la intervención estatal.

Los programas liderados por la Primera Dama son la iniciativa principal de la Secretaría de Familia, que cuenta con importantes recursos financieros para su desarrollo. Esto evidencia que la afinidad por estos programas resulta de una asignación de cargas domésticas en el Estado, pues son temas relacionados con el cuidado y bienestar de los hijos, asociados a roles de género.

La Primera Dama influye en las decisiones y prioridades de la administración gracias a su cercanía con el mandatario; esto le permite moldear el enfoque y contenido de la Política de Infancia y Adolescencia según su visión e intereses; es importante destacar que esta centralidad en la política no está exenta de complejidades. Por un lado, permite una atención focalizada y un liderazgo visible en temas cruciales para el bienestar infantil y familiar; por otro lado, plantea cuestiones sobre la institucionalización de roles no electos en la formulación e implementación

de políticas públicas, así como sobre la sostenibilidad de estas iniciativas más allá del período de gobierno actual.

Además, su influencia en la definición de prioridades y asignación de recursos, sin un cargo público formal, plantea cuestionamientos sobre la legitimidad democrática de su papel; esto puede perpetuar desigualdades de género en la toma de decisiones políticas. Sin embargo, también ofrece oportunidades de empoderamiento, permitiendo a la Primera Dama influir en políticas públicas y promover causas sociales. Esta dualidad refleja las tensiones entre las expresiones de control del régimen patriarcal y las posibilidades de emancipación dentro del mismo sistema, evidenciando la complejidad de su rol en la política local. En adelante se desarrolla cada uno de estos aspectos.

#### ***4.2.1. Dualidad del Papel de la Oficina de la Primera Dama***

La dualidad del papel de la Oficina de la Primera Dama es un hallazgo significativo de esta investigación, ya que es inherente al papel de la Primera Dama en el contexto de la política pública. Esta dualidad se manifiesta en la tensión entre su rol como promotora de políticas sociales enfocadas en el bienestar de la infancia y la familia, y su posición como figura política que busca consolidar y expandir su influencia. Como promotora de políticas sociales, la Primera Dama ha demostrado un compromiso visible con iniciativas destinadas a mejorar las condiciones de vida de los niños, niñas y adolescentes de Itagüí; su participación activa en programas como "Familias Resilientes" y su liderazgo en eventos relacionados con la infancia y la familia han contribuido a dar visibilidad a las necesidades específicas en la agenda pública local. Sin embargo, esta promoción de políticas sociales no puede desligarse de su dimensión política; la investigación ha revelado cómo estas actividades también sirven como plataforma para consolidar una posición política influyente.

Esta dualidad se manifiesta de manera particularmente interesante en la forma en que la Primera Dama utiliza los roles tradicionalmente asociados a lo femenino como el cuidado, crianza de los hijos, y la protección familiar como herramientas para ejercer poder e influencia en el ámbito político local. Esto le permite navegar entre los espacios sociales y políticos, consolidando su influencia en ambas esferas. La dualidad del papel de la Oficina de la Primera Dama de Itagüí se manifiesta en la tensión entre su rol como promotora de políticas sociales enfocadas en el bienestar de la infancia y la familia, y su posición como figura política que busca consolidar y expandir su influencia.

Por un lado, la Primera Dama lidera programas emblemáticos y aparece como una figura comprometida con el desarrollo social y el cuidado de la comunidad. Sin embargo, este papel también sirve como plataforma política, mediante su participación directa en la Secretaría de Familia. Lo anterior responde a que los programas sociales, al ser sensibles a la comunidad, pueden funcionar como catapulta política, fortaleciendo la popularidad del gobierno y la carrera política del alcalde. Así, la Oficina de la Primera Dama utiliza su posición para influir en las decisiones y prioridades de la administración. Su cercanía con el alcalde le permite actuar como intermediaria entre la comunidad y el poder administrativo, priorizando temas para la intervención estatal. Esta capacidad de influencia, sin ostentar un cargo público formal, plantea cuestionamientos sobre la legitimidad democrática de su papel.

Esta dualidad refleja las tensiones inherentes al papel de la Primera Dama en el sistema político local. Las tensiones principalmente existen con el ofrecimiento de oportunidades para promover causas sociales e influir en políticas públicas; y también puede reforzar estructuras de poder existentes y perpetuar roles de género tradicionales. La navegación de estas tensiones define la complejidad del rol de la Oficina de la Primera Dama en la política de Itagüí.

#### ***4.2.2. Influencia en la implementación de la Política Pública de Infancia y Adolescencia de Itagüí***

Una nueva conclusión que llega a esta investigación hace referencia a la influencia en la implementación de la política pública investigada, pues pone de manifiesto la capacidad de la Oficina de la Primera Dama para influir en la implementación de la Política Pública de Infancia y Adolescencia en Itagüí; esta influencia se manifiesta en varios aspectos clave del proceso de implementación. En primer lugar, se ha observado una notable capacidad para movilizar recursos; la Primera Dama, a través de su posición y conexiones, ha demostrado ser eficaz en la captación de fondos y recursos para los programas que promueve. Además, la Oficina de la Primera Dama ha manifestado una habilidad significativa para generar apoyo en torno a la Política de Infancia y Adolescencia; esto se logra a través de una presencia constante en eventos públicos, una comunicación efectiva de los objetivos y logros de los programas, y la construcción de alianzas con diversos actores sociales y políticos.

La Oficina de la Primera Dama de Itagüí tiene una significativa capacidad de influencia en la implementación de la Política Pública de Infancia y Adolescencia; esta influencia se manifiesta principalmente en seis aspectos clave:

- a. **Movilización de recursos:** Trabajando en estrecha colaboración con la Secretaría de Familia, tiene acceso a importantes recursos financieros para desarrollar programas como Familias Resilientes y Escuela de Familia. Esto le permite implementar iniciativas de alto impacto.
- b. **Presencia en eventos públicos:** La Primera Dama lidera actividades y aparece en eventos de lanzamiento y desarrollo, como el Congreso Para la Familia y el cierre de

cada cohorte del programa Plan Cigueña. Su presencia da visibilidad y relevancia a los temas de infancia y adolescencia.

c. Comunicación efectiva: A través de su participación en eventos y campañas, la Primera Dama comunica los objetivos y logros de los programas, generando conciencia y apoyo público.

d. Construcción de alianzas: La Oficina trabaja articuladamente con otras entidades y actores sociales, actores como la Red de Mujeres, o algunas dependencias de la administración municipal, lo que facilita una implementación más integral y efectiva de la política.

e. Influencia en la toma de decisiones: Gracias a su cercanía con el alcalde, la Primera Dama puede incidir en las decisiones y prioridades de la administración, moldeando el enfoque de la política.

f. Intermediación: Actúa como puente entre la comunidad y el poder administrativo, canalizando necesidades y demandas sociales hacia la agenda política.

Esta capacidad de influencia permite a la Oficina de la Primera Dama no solo promover programas, sino también definir prioridades y dirigir recursos, jugando un papel central en la implementación efectiva de la política. A su vez, esta influencia se extiende más allá de los aspectos formales de la política, abarcando también la forma en que se comunica y se percibe públicamente; su presencia en eventos públicos y su liderazgo en programas emblemáticos le otorgan una visibilidad significativa.

Esta visibilidad se traduce en la capacidad de moldear la percepción pública sobre temas de infancia y familia, influyendo en la narrativa social y política. Su rol como intermediaria entre

la comunidad y el poder administrativo le permite influir en la agenda pública, determinando qué temas se priorizan y cómo se abordan.

Es importante notar que esta influencia se extiende más allá de los aspectos formales de la política, abarcando también la forma en que se comunica y se percibe públicamente; su estilo de comunicación y su imagen pública también juegan un papel crucial en cómo se perciben y reciben las políticas, potencialmente aumentando su aceptación y efectividad. La Primera Dama, a través de su involucramiento directo, tiene la capacidad de moldear la narrativa en torno a estas políticas, influyendo así en la percepción pública y en el apoyo ciudadano a estas iniciativas.

#### ***4.2.3. Implicaciones Para la Dinámica Política Local***

Otro elemento analítico en que concluye esta investigación hace relación con las implicaciones para la dinámica política local. Se ha revelado cómo la Oficina de la Primera Dama utiliza la Política de Infancia y Adolescencia como una plataforma para ganar visibilidad y apoyo político, este aspecto de la investigación subraya la importancia de considerar las dinámicas de poder informal en el análisis de las políticas públicas y su implementación a nivel local. La Primera Dama, a través de su involucramiento en estas políticas, ha logrado construir una base de apoyo significativa que trasciende el ámbito puramente social; su visibilidad en programas y eventos relacionados con la infancia y la familia le ha permitido cultivar una imagen pública percibida como positiva, que potencialmente podría traducirse en capital político en el futuro.

Su presencia en espacios públicos priorizados le otorga una visibilidad significativa, asociando su imagen con causas sociales populares y sensibles para la comunidad; esto contribuye a construir una imagen pública positiva, tanto para ella como para la administración municipal representada en el Alcalde. Además, la función de intermediación que cumple la

Primera Dama entre la comunidad y el poder administrativo le confiere un papel político significativo, a pesar de no ser un cargo electo; esta posición deja que actúe como un puente entre las necesidades y demandas de la comunidad y los procesos de toma de decisiones en la administración municipal.

Asimismo, este trabajo revela cómo la participación activa de la Primera Dama en estas políticas puede influir en la agenda política local, priorizando ciertos temas y enfoques sobre otros. Esto subraya la importancia de considerar no solo los procesos formales de formulación de políticas, sino también las dinámicas informales y las relaciones de poder que pueden moldear significativamente la agenda pública.

La función de intermediación que cumple la Primera Dama entre la comunidad y el poder administrativo le confiere un papel político significativo, a pesar de no ser un cargo electo. Su cercanía con el alcalde le otorga la capacidad de influir en las decisiones y prioridades de la administración; puede priorizar temas para la intervención estatal basándose en su interacción directa con la comunidad a través de los programas que lidera.

Esta capacidad de influencia en la agenda política y en la asignación de recursos le da un poder significativo en la toma de decisiones locales. Sin embargo, este papel político no está exento de controversias. La capacidad de la Primera Dama para influir en las políticas públicas sin tener un cargo electo plantea cuestionamientos sobre la legitimidad democrática de su rol. Además, su enfoque en temas tradicionalmente asociados con roles femeninos puede inadvertidamente reforzar estereotipos de género en la política.

Por lo anterior, la Oficina de la Primera Dama utiliza estratégicamente la Política de Infancia y Adolescencia para ganar visibilidad y apoyo político, mientras que su papel de

intermediación le confiere un significativo poder político informal, generando tanto oportunidades como desafíos en el contexto de la gobernanza local.

#### **4.2.4. *La perpetuación de roles de género tradicionales***

La perpetuación de roles de género tradicionales es un aspecto que emerge de esta investigación y que sienta las bases para futuras investigaciones. Los roles de género pueden ser expresiones de control porque históricamente han sido impuestos por la sociedad como una forma de mantener ciertos sistemas de poder y jerarquía, se trata de restricciones dadas a las mujeres que actúan como normas que pueden ser de comportamiento, identidad, expectativas, moral y desarrollo personal y profesional. Estas actúan a través de la asignación de roles de género, se establecen expectativas y normas rígidas sobre cómo deben comportarse y actuar las personas en función de su género; se asocia las mujeres a lo considerado femenino como el cuidado y crianza de los hijos.

Estas expectativas y normas limitan la libertad individual y establecen un control sobre las personas, ya que se espera que se ajusten a los estereotipos de género establecidos. Aquellos que no se ajustan a estas normas pueden enfrentar discriminación, rechazo o incluso violencia. Además, los roles de género también pueden utilizarse para controlar los recursos y el acceso a oportunidades. Por ejemplo, en muchas sociedades se espera que las mujeres se ocupen principalmente de las tareas domésticas y del cuidado de los hijos, lo que limita su acceso a trabajos remunerados y a la toma de decisiones en el ámbito público. Lo femenino en la política de infancia y adolescencia de Itagüí, tiene un accionar esperado relacionado con la crianza y cuidado del grupo poblacional objeto de la política. Por ejemplo, Secretaría de Familia, que se desempeña en las áreas de inclusión social lidera acciones de cuidado de los niños, niñas, y adolescentes al igual que la oficina de la primera dama; es decir, la asociación del cuidado y

crianza de los niños, niñas, y adolescentes en la administración de las acciones del Estado están a cargo de actores relacionados con lo femenino. Se demuestra así, que los roles de género pueden ser expresiones de control porque establecen normas y expectativas rígidas que limitan la libertad de los actores y controlan el acceso a recursos y oportunidades.

Los actores pueden estar interesados en la política pública porque se alinea con sus creencias ideológicas y desean promover su visión particular de cómo debería funcionar el gobierno o la sociedad. El patriarcado establece roles y expectativas de género específicos para hombres y mujeres; las mujeres son socializadas desde temprana edad para desempeñar roles tradicionalmente asociados con la maternidad, la domesticidad y la sumisión, lo que puede limitar sus opciones y oportunidades en la sociedad.

Los estereotipos de género establecidos por el patriarcado también son una expresión de control, pues establecen roles y expectativas de género rígidos, donde se espera que las mujeres sean sumisas, cuidadoras y se dediquen al ámbito doméstico. Esto limita las oportunidades de participación y liderazgo de las mujeres, ya que se busca que se adhieran a estos estereotipos y se restringe su capacidad para desafiar las normas establecidas.

Los roles de género tradicionales son una expresión de control porque están arraigados en el patriarcado, que otorga a los hombres un mayor acceso al poder y los recursos, limitando la participación de las mujeres y perpetuando la desigualdad de género. En la descripción de la política, es claro en la distribución del poder en los actores que intervienen en la política, quienes tienen más poder son hombres y están asociados a lo masculino del Estado; y la oficina de la primera dama funciona en este entramado de relaciones como la vocera y líder natural por su género. Estos roles de género establecen expectativas y estereotipos rígidos que limitan la autonomía y la libertad de las mujeres, que resultan en discriminación, violencia de género y

negligencia de temas de género en la política pública. El control sobre la sexualidad y el cuerpo de las mujeres es una expresión de control en el régimen patriarcal, ya que se basa en que el cuerpo y la sexualidad de las mujeres son propiedad de los hombres y limita la toma de decisiones y el acceso a servicios de salud sexual y reproductiva.

Lo anterior, plantea cuestiones y posibilidades para el desarrollo de estudios que indaguen sobre la relación entre las políticas públicas y las dinámicas de género en la sociedad. La concentración de la Primera Dama en temas tradicionalmente asociados con lo femenino como el cuidado infantil, el bienestar familiar y la crianza refuerza implícitamente la asociación de las mujeres con roles maternos y de cuidado en el ámbito público. Aunque estas iniciativas son indudablemente valiosas y necesarias, su vinculación estrecha con la figura de la Oficina de la Primera Dama puede perpetuar expectativas de género que limitan la percepción del rol de las mujeres en la política y la sociedad.

La Primera Dama, en su papel de promotora, puede estar reforzando inadvertidamente estos roles de género tradicionales al centrarse en temas como el cuidado familiar, la crianza y el bienestar infantil, áreas históricamente asignadas a las mujeres en sociedades con estructuras patriarcales. Esto se evidencia en la forma en que los programas y proyectos promovidos desde su oficina tienden a enfocarse en estos aspectos. Además, la afinidad de la Oficina de la Primera Dama por estos programas puede interpretarse como una asignación de cargas domésticas a nivel estatal. Los temas relacionados con el cuidado y bienestar de los hijos, tradicionalmente asociados con roles de género femeninos, se convierten en el área de influencia principal de esta oficina. Esto se refleja claramente en programas como Plan Cigüeña, que aborda temas de maternidad y desarrollo del embarazo. Es importante notar que, aunque este rol de promotora permite a la Primera Dama influir significativamente en las políticas de infancia y adolescencia,

también puede limitar su campo de acción a áreas consideradas "apropiadas" para su rol de género. Esto puede resultar en una perpetuación de estereotipos de género y en una falta de atención a otros aspectos cruciales de la política pública que no se alinean con estos roles tradicionales.

De lo anterior se puede inferir que, mientras que el rol de promotora o iniciadora otorga a la Oficina de la Primera Dama una influencia significativa en la política pública de infancia y adolescencia de Itagüí, también plantea cuestiones importantes sobre la representación de género en la política, la distribución del poder y la perpetuación de roles de género tradicionales en las estructuras gubernamentales. Este análisis subraya la necesidad de una reflexión crítica sobre cómo se configuran y se implementan las políticas públicas, y cómo los roles de género y las estructuras de poder influyen en estos procesos.

Este refuerzo de roles tradicionales se observa no solo en el contenido de las políticas promovidas, sino también en la forma en que la Oficina de la Primera Dama se presenta y es percibida en el espacio público. Su imagen como defensora de la familia y protectora de la infancia, si bien es positiva en muchos aspectos, puede reforzar la idea de que estos son los únicos o principales ámbitos en los que las mujeres en posiciones de influencia y poder deben o pueden involucrarse. Es importante reconocer que esta perpetuación de roles de género no es necesariamente intencional, sino más bien el resultado de estructuras sociales y políticas profundamente arraigadas. Sin embargo, su identificación plantea importantes desafíos para el futuro diseño e implementación de políticas públicas, especialmente en lo que respecta a la representación y participación de las mujeres en diversos ámbitos de la política y la sociedad.

#### ***4.2.5. Estructuras de poder y los roles de género influyen en la formulación e implementación de políticas públicas***

Finalmente, esta investigación plantea la necesidad de un análisis crítico sobre cómo las estructuras de poder y los roles de género influyen en la formulación e implementación de políticas públicas, especialmente en el ámbito local, retomando el planteamiento sobre feminismo que se expone en el marco teórico. Es necesario considerar las implicaciones de género en la implementación de políticas de infancia y adolescencia, especialmente cuando estas son lideradas por figuras que, como la Primera Dama, ocupan posiciones de influencia basadas en roles tradicionales de género; esto invita a una reflexión más profunda sobre cómo se conceptualizan y se abordan las cuestiones de género en el diseño y la ejecución de políticas públicas. El caso de la Oficina de la Primera Dama en Itagüí ofrece un ejemplo de cómo las dinámicas de género y poder pueden entrelazarse de maneras complejas en el desarrollo e implementación de políticas sociales.

Además, el estudio pone de relieve la necesidad de examinar críticamente cómo las estructuras informales de poder pueden influir en los procesos de política pública. La influencia significativa de la Oficina de la Primera Dama, a pesar de no ocupar un cargo electo como se menciona anteriormente, demuestra la importancia de considerar estas dinámicas en el análisis de la gobernanza local y en la evaluación de la efectividad de las políticas públicas. Otra reflexión importante que surge de esta investigación, es la tensión entre el valor innegable de las iniciativas promovidas por la Oficina de la Primera Dama y las posibles limitaciones o sesgos que su enfoque puede introducir en la política pública.

Con todo lo anterior este trabajo de investigación, ha puesto en evidencia el papel complejo y multifacético de la Oficina de la Primera Dama en la Política Pública de Infancia y

Adolescencia de Itagüí. Su influencia ha sido instrumental en dar visibilidad y recursos a temas cruciales para el bienestar de niños, niñas y adolescentes, demostrando cómo una figura considerada tradicionalmente ceremonial puede convertirse en un actor clave en la formulación e implementación de políticas públicas a nivel local. Este estudio también ha revelado cómo las dinámicas poder pueden entrelazarse de maneras complejas en la implementación de políticas públicas. Dando cabida a preguntas subsiguientes sobre la influencia de las dinámicas de género y su relación con las dinámicas de poder, asociando a la perpetuación de roles de género tradicionales, aunque no necesariamente intencional, plantea desafíos importantes para la equidad de género en la esfera pública y política.

En primer lugar, la asignación de temas relacionados con el cuidado, la crianza y la familia a la Oficina de la Primera Dama refleja y refuerza los roles de género tradicionales. Como señala Anzorena, esto responde a la tendencia del Estado a implementar políticas que "consideran que el trabajador es el varón y las mujeres son las cuidadoras" (Anzorena, 2013) Esta división de responsabilidades basada en el género se reproduce en la estructura administrativa local, donde la Primera Dama lidera programas como Familias Resilientes y Escuela de Familia.

La posición de la Primera Dama, aunque influyente, no es un cargo electo ni tiene un marco normativo claro. Esto crea lo que Rojas describe como una "carencia en el diseño institucional que opaca la performatividad real del rol" (Rojas Zuluaga, 2018, pág. 35). Esta ambigüedad institucional permite que la Oficina de la Primera Dama desarrolle actividades políticas propias, influyendo en la agenda y en la asignación de recursos, sin la responsabilidad formal que conlleva un cargo público. El control simbólico ejercido a través de la Oficina de la Primera Dama es particularmente relevante; como figura pública, la Primera Dama reproduce y

refuerza la imagen de la mujer asociada a roles de cuidado y reproducción de lógicas masculinas. Esto se manifiesta en la selección de temas para su agenda, que generalmente se asocian con estereotipos maternales y familiares.

Además, el enfoque en temas tradicionalmente asociados con lo femenino en la Política de Infancia y Adolescencia puede perpetuar la idea de que estos son "asuntos de mujeres", potencialmente quitando responsabilidad a los hombres en estos temas cruciales para el bienestar familiar y social. Sin embargo, esta posición también ofrece oportunidades de empoderamiento; la Primera Dama tiene la capacidad de influir en las políticas públicas y promover causas sociales, lo que puede verse como una forma de emancipación dentro del sistema patriarcal. Esta dualidad refleja las tensiones entre las expresiones de control del régimen patriarcal y las posibilidades de emancipación.

Estos hallazgos invitan a una reflexión más profunda sobre cómo se diseñan y ejecutan las políticas sociales, y cómo pueden abordarse de manera más equitativa y consciente de las dinámicas de género en el futuro. También subrayan la necesidad de un análisis crítico continuo de las estructuras de poder informales y su influencia en la gobernanza local. En última instancia, este estudio contribuye a una comprensión más matizada de cómo las políticas públicas se desarrollan y se implementan en contextos locales, destacando la importancia de considerar no solo los procesos formales, sino también las dinámicas informales y las relaciones de poder que dan forma a estas políticas. Al hacerlo, ofrece valiosas percepciones para futuros estudios sobre políticas públicas, gobernanza local y otras posibilidades de estudios como la intersección entre género y política en contextos similares.

## 5. Síntesis y Recomendación

A continuación, se presentan las principales conclusiones derivadas de esta investigación, que reflejan la complejidad y las implicaciones del rol de la Primera Dama en este contexto específico; puntualizando que esta investigación contribuye significativamente a la comprensión de cómo se implementan las políticas públicas a nivel local, demostrando que la ejecución de políticas es un proceso dinámico, influenciado por factores como las relaciones de poder locales, los roles de género, la capacidad institucional y los intereses políticos.

La metodología empleada, que combina análisis documental, entrevistas y observación participante, ha permitido capturar las sutilezas de la implementación política a nivel local; este enfoque revela la importancia de examinar no solo los aspectos formales de las políticas, sino también las dinámicas informales y las relaciones de poder que las moldean en la práctica. Los hallazgos tienen implicaciones importantes para el diseño y la evaluación de políticas públicas, sugieren la necesidad de considerar más cuidadosamente las dinámicas políticas locales y las estructuras de poder informales al formular políticas nacionales. También apuntan a la importancia de fortalecer las capacidades institucionales a nivel municipal para asegurar una implementación más coherente y sostenible de las políticas.

A continuación, se presentan las principales conclusiones de forma esquemática y con relación a lo expuesto durante el desarrollo de esta investigación, ofreciendo posibilidades para futuras investigaciones académicas en políticas públicas:

En primer lugar, este trabajo concluye y da pistas sobre la importancia de examinar la política realmente existente más allá de los documentos oficiales; el estudio reveló cómo la dinámica política local, especialmente la influencia de actores como la Oficina de la Primera Dama, puede moldear significativamente la implementación de políticas nacionales. Un hallazgo

central es el papel preponderante que juega la Oficina de la Primera Dama en la implementación de esta política; a pesar de no ser un cargo electo, la Primera Dama emerge como una figura capaz de influir en la definición de prioridades, la asignación de recursos y la ejecución de programas. Esta influencia se ejerce a través de una red de relaciones informales y una presencia activa en eventos públicos y acciones en programas de interés, demostrando cómo el poder político puede operar fuera de las estructuras formales de gobierno.

La investigación también da luz sobre cómo las políticas públicas pueden inadvertidamente reforzar roles de género tradicionales; la asociación de la Primera Dama con temas de cuidado infantil y bienestar familiar refleja y perpetúa expectativas sociales sobre el papel de las mujeres en la esfera pública. Este hallazgo subraya la necesidad de un análisis crítico de género en el estudio de las políticas públicas asociado a la dinámica política con especial énfasis en el rol que ejercen las Oficinas de las Primeras Damas a nivel local y regional.

Otro aspecto crucial es la tensión identificada entre la planificación del desarrollo local y la implementación de políticas nacionales. El estudio dejar ver cómo los gobiernos municipales adaptan y priorizan ciertos aspectos de las políticas nacionales según sus propios intereses y contextos, lo que puede resultar en una implementación parcial o sesgada de las directrices originales y de la participación ciudadana. La investigación también pone de manifiesto la debilidad en la construcción de competencias territoriales para la implementación de políticas sociales; la dependencia de recursos específicos del Plan de Desarrollo y la falta de institucionalización de ciertos programas en el organigrama municipal generan vulnerabilidad y discontinuidad en las intervenciones.

La investigación, destaca también la importancia de los escenarios de interacción entre actores, como la Mesa de Infancia y Adolescencia, en la toma de decisiones y la adaptación de

políticas; estos espacios facilitan el intercambio de recursos y la negociación entre actores, acelerando la implementación de iniciativas locales que pueden divergir de los lineamientos nacionales.

Además, el estudio plantea preguntas cruciales sobre la legitimidad democrática y la rendición de cuentas en la implementación de políticas, especialmente cuando actores no electos, como la Primera Dama, juegan un papel tan central. Estos hallazgos invitan a una reflexión más profunda sobre los mecanismos de gobernanza local y la participación ciudadana en la formulación e implementación de políticas públicas.

A modo de recomendación, esta investigación demuestra el valor de los estudios de caso detallados para comprender las complejidades de la implementación de políticas públicas; las conclusiones pueden ayudar a desarrollar una comprensión más matizada y completa de cómo las políticas públicas se materializan en la práctica, contribuyendo así a mejorar su diseño e implementación.

Finalmente, la investigación abre nuevas vías para futuros estudios, particularmente en áreas como el análisis de género en la política pública, el papel de las figuras políticas no electas en la gobernanza local, y las estrategias para fortalecer la capacidad institucional a nivel municipal. Estos caminos de investigación prometen enriquecer la comprensión de cómo las políticas públicas se materializan en la práctica y cómo pueden diseñarse e implementarse de manera más efectiva y equitativa.

## 6. Bibliografía

Aguilar Villanueva, L. F. (1993). Problemas Públicos y agenda de gobierno. En L. F. Aguilar Villanueva, *Estudio introductorio* (págs. 15-72). México: Miguel Angel Porrúa Grupo Editorial.

Alcaldía de Itagüí. (2015). Plan de Atención Integral e Intersectorial Para la Infancia y Adolescencia del Municipio de Itagui 2015-2025. En *POLÍTICA PÚBLICA DE INFANCIA Y ADOLESCENCIA DEL MUNICIPIO DE ITAGÜÍ 2015-2025*. Itagüí: Secretaria de Participación e Inclusión Social.

Alcaldía de Itagüí. (2020). *Diagnóstico situacional, participación y formulación estratégica para los niños y las niñas*. Itagüí: Plan Desarrollo Itagüí, Ciudad de Oportunidades 2020-2023.

Alcaldía de Itagüí. (2020-2023). *Plan de Desarrollo, Itagüí Ciudad de Oportunidades*. Itagüí.

Anzorena, C. (2013). *Mujeres en la trama del Estado, una lectura feminista de las políticas públicas*. Mendoza: Ediunc.

Báez, J., & Tudela, P. d. (2009). *Investigación Cualitativa*. Madrid: Editorial ESIC .

Decreto No. 171 (Alcaldía de Itagui 27 de Enero de 2020).

DeLeon, P., & Moreno Parada, S. (1997). Una revisión del proceso de las políticas: de Lasswell a Sabatier. *Gestión y Política Pública*, 4, 5-17. Obtenido de <http://hdl.handle.net/11651/3184>

Galeano Marín, M. E., & Aristizábal Salazar, M. N. (2008). *Cómo se construye un sistema categorial*. Medellín, Antioquia: Estudios de Derecho.  
doi:<https://doi.org/10.17533/udea.esde.848>

- Gil Rodríguez, E., & Lloret Ayter, I. (2007). *la violencia de género*. Barcelona: Editorial UOC.
- González Campins, C. (20 de abril de 2010). Las primeras damas como relaciones públicas: el caso de Michelle Obama. *Universitat Abat Oliba CEU*, págs. 1-97.
- Guerrero Valencia, C., & Arana Araya, I. (14 de Marzo de 2019). Las primeras damas como miembros de la élite política. *Ediciones Universidad de Salamanca*, págs. 31-49.
- Henaó Aguirre, C. D., & Granada Vahos, J. G. (2021). Actores de política pública. La implementación de la Política Nacional de Envejecimiento Humano y Vejez en Medellín, Envigado, Bello y Barbosa, 2016-2019. *Estudios Politicos (Universidad de Antioquia)*, 227-304.
- Hernández Sampieri, R., Fernández Collado, C., & Baptista Lucio, M. d. (2010). *Metodología de la investigación*. México: Interamericana Editores.
- Jiménez Domínguez, B. (Marzo de 2008). Investigación cualitativa y psicología. *Centro de Estudios Urbanos Universidad de Guadalajara*, págs. 1-17.
- Lerner, G. (1994). *Scholarship in Women's History Rediscovered and New*. Brooklyn N Y: Carlson Publishing.
- Ley 1454. (28 de Julio de 2011). *Por la cual se dictan normas orgánicas sobre ordenamiento territorial*. Colombia: Diario Oficial.
- Lindblom, C. E. (1959). The Science of "Muddling Through". *Public Administration Review*, 79-88.

Lopera M, J. E. (2015). *Conceptos básicos sobre el proceso de identificación y definición de un problema de política y su inscripción en la agenda pública y gubernamental*. Medellín: Instituto de Estudios Políticos, Universidad de Antioquia.

Majone, G. (1992). La hechura de las políticas. En L. A. Villanueva, *Los usos del análisis de políticas* (págs. 201-226). México D.F.: Editorial Miguel ángel Porrúa.

Méndez, J. L. (1993). La política pública como variable dependiente: hacia un análisis más integral de las políticas públicas. *Foro Internacional*, 111-144. Obtenido de <https://www.jstor.org/stable/27755754>

Municipio de Itagui. (2015). Política pública de infancia y adolescencia para el municipio de Itagui 2015-2025. En S. d. Social, *Anexo tecnico No. 5 Caracterización de la Población*. Itagui.

Naranjo Giraldo, G., Lopera Morales, J. E., & Granada Vahos, J. (2009). Las políticas públicas territoriales como redes de política pública y gobernanza local: la experiencia de diseño y formulación de las políticas públicas sobre desplazamiento forzado en el departamento de Antioquia y la ciudad de Medellín. *Estudios Políticos*, 35, 81-105.

Naranjo Giraldo, G., Lopera Morales, J. E., & Granada Vahos, J. (15 de Diciembre de 2009). Las políticas públicas territoriales como redes de política pública y gobernanza local: la experiencia de diseño y formulación de las políticas públicas sobre desplazamiento forzado en el departamento de Antioquia y la ciudad de Medellín. *Estudios Políticos*, (35), págs. 81-105.

- Oszlak, O., & O'Donnel, G. (1981). *Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación*. Buenos Aires: Centro de Estudios de Estado y Sociedad (CEDES), Documento G.E. CLACSO/No 4.
- Palma Meza, D. (2013). Origen del estado. Haciendo bitácora sobre el estado patriarcal y su institucionalidad. ¿corolario de la modernidad? *Comunidad y Salud*, 79-81. Obtenido de [https://ve.scielo.org/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1690-32932013000100010](https://ve.scielo.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1690-32932013000100010)
- Parsons, W. (2007). Políticas Públicas, Una introducción a la teoría y la práctica del análisis de políticas públicas. En W. Parsons, *Teorías sobre el control de la agenda* (págs. 156-260). México: FLACSO.
- Poder Ejecutivo. (2018). Política Nacional de Infancia y Adolescencia 2018-2030\*. Sistema de Información de Tendencias Educativas en América Latina. Colombia: SITEAL. Obtenido de <https://siteal.iiep.unesco.org/bdnp/3163/politica-nacional-infancia-adolescencia-2018-2030>
- Poder Ejecutivo. (2018). Política Nacional de Infancia y Adolescencia: Ruta Integral de Atenciones. Colombia: SITEAL.
- Por la cual se establece la política de estado para el desarrollo integral de la primera infancia de cero a siempre y se dictan otras disposiciones, Ley No 1804 (El Congreso de Colombia 2 de Agosto de 2016).
- Pressman, J. L., & Wildavsky, A. (1973). *Implementation: How Great Expectations in Washington Are Dashed in Oakland; Or, Why It's Amazing that Federal Programs Work at All*. Berkeley: University of California Press.

- 
- Puleo, A. (2005). El patriarcado:¿ una organización social superada. *Temas para el debate*, 39-42.
- Rodríguez Piñeres, E. (2017). *La política pública de infancia y adolescencia en Colombia: elementos de análisis*. Colombia: Editorial Universidad del Rosario.
- Rojas Zuluaga, M. (2018). *PAPEL DE LA PRIMERA DAMA EN COLOMBIA: ANÁLISIS DE SU ROL SIMBOLICO*. Bogotá DC: Pontificia Universidad Javeriana.
- Rojas Zuluaga, M. (2018). *Papel de la Primera Dama en Colombia: Análisis de su rol simbólico*. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana.
- Roth Deubel, A. N. (2017). Políticas públicas, formulación, implementación y evaluación. En A. N. Roth Deubel, *Identificación, construcción de problemas y agenda política* (págs. 57-69). Bogotá: Ediciones Aurora. Obtenido de <https://portaldelibros.unal.edu.co/gpd-anyalisis-de-polyuticas-py-blicas-perspectivas-pragmyaticas-interpretativas-de-redes-y-de-innovaci-y-n-py-blica-9789587830828.html>
- Rueda, M. P. (2018). *Implementación de políticas públicas para la infancia y adolescencia: el caso de Colombia*. Bogotá: Editorial Universidad del Rosario.
- Sagot Rodríguez, M., & Carosio, A. (2017). Políticas Públicas y Economía Feminista: entre la financiarización, la austeridad y la democracia. *Feminismos, pensamiento crítico y propuestas alternativas en América Latina*, 93-103.
- Schmidt, V. (2019). *Políticas públicas para la infancia en América Latina: una revisión de la literatura*.

Surel, Y. (Julio-diciembre de 2008). Las políticas públicas como paradigmas. *Estudios Políticos*, págs. 41-63.

Valencia Agudelo, G. D., & Álvarez, Y. A. (2008). La ciencia política y las políticas públicas: notas para una reconstrucción histórica de su relación. *Estudios Políticos No. 33* , 80-100.

Vera Vélez, L. (2000). La investigación cualitativa. *Universidad Interamericana de Puerto Rico. Recinto de Ponce.*, págs. 1-4.

Yin, R. (2014). *Case Study Research Design and Methods (5th ed.)*. Los Ángeles: Canadian Journal of Program Evaluation.

## 7. Anexos

## Anexo A. Productos Y Metas Programa 51

Resultado	Programa	Producto	Unidad	Meta cuatrimestro 2020-2023	Tendencia del indicador	Unidad Administrativa Responsable
Disminuir el índice de pobreza multidimensional.	Itagüí Para la Familia.	Centros integrales de acompañamiento a la familia CIAF.	Centros Integrales Para la Familia implementados.	Número	Incrementar	Secretaría de Familia
			Ferias para la familia descentralizadas realizadas.	Número	Incrementar	
		Herramientas de información que permiten mejorar las relaciones familiares para la prevención de las violencias hacia los integrantes de la familia.	Estrategias implementadas.	Número	Incrementar	
		Familias acompañadas de la estrategia Escuela de Familia.	Estrategia Escuela de la Familia implementada.	Porcentaje	Mantener	
		Formulación de la política pública de familia.	Política pública de atención, protección y fortalecimiento a la familia formulada.	Número.	Incrementar	
		Acompañamiento integral a familias vulnerables para la generación de capacidades y superación de condiciones.	Estrategia "Familias Resilientes" funcionando.	Porcentaje	Mantener	
		Servicios de atención integral al habitante de calle.	Programa de habitante de calle implementado.	Porcentaje	Mantener	
Servicio de gestión del riesgo en torno a las conductas adictivas.	Programa de rehabilitación implementado.	Porcentaje	Mantener			

Nota. Datos tomados de (Alcaldía de Itagüí, 2020-2023, pág. 195)

## Anexo B. Productos Y Metas Programa 52

Meta de resultado	Nombre del Programa	Producto	Indicador de producto	Unidad	Meta cuatrimestro 2020-2023	Tendencia del indicador	Unidad Administrativa Responsable
Incrementar en un 50% la cobertura de prestación de servicios a niños, niñas y adolescentes.	Aliados por las oportunidades de los niños, niñas, y adolescentes.	Servicio de atención integral a la primera infancia- centros integrales de Desarrollo Infantil.	Cupos para niños en unidades de servicio para atención a la primera infancia.	Número	2092	Mantener	Secretaría de Familia
		Evento para la niñez, el juego y la participación.	Eventos realizados.	Número	18	Incrementar	
		Madres gestantes y lactantes atendidas en programas de cuidado y crianza humanizada.	Madres gestantes y lactantes atendidas.	Número	300	Incrementar	
		Centros infantiles del sector privado	Visitas a centros infantiles.	Número	200	Incrementar	

Meta de resultado	Nombre del Programa	Producto	Indicador de producto	Unidad	Meta cuatrimestral 2020-2023	Tendencia del indicador	Unidad Administrativa Responsable
		articulados a la oferta de servicios municipal.		m			
		Escenarios de participación primera infancia, infancia y adolescencia fortalecidos.	Encuentros realizados.	Número	14	Incrementar	

Nota. Datos tomados de (Alcaldía de Itagüí, 2020-2023, pág. 196)

### Anexo C. ¿Cómo Se Implementa La Política?

Asociado al ciclo						Dinámica Política			Dinámica política		
Descripción lineamiento						Contenidos de la política					
Territorialización	Iniciativa local					Problema de política	Alternativa solución	¿Cómo se implementa?	Actores	Escenarios	Beneficiarios
	Meta de Resultado	Nombre del Programa	Indicador de Producto	Producto	Meta cuatrimestral						
	Disminuir el Índice de Pobreza Multidimensional	Programa 51, Itagüí para familia.	Estrategia de Escuela Familia.	Familias acompañadas en la estrategia Escuela Familiar.	100	Componente 4. Protección, refiere a que ningún niño, niña, o adolescente maltratado o abusado, ninguno siendo violentado, y quienes sean acusados de violar la ley cuentan con un debido proceso, y tengan sanción	Línea 4. “NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES SUJETOS DE DERECHOS” Protección	Diseñar campañas que promuevan la convivencia familiar, educación y prevención del trabajo infantil.	ICBF Ministerio de Trabajo Secretaría de Gobierno Comisaría de familia Secretaría de Comunicaciones Defensor de familia Juez de familia Secretaría de Familia Oficina primera dama	Mesa de infancia y adolescencia Eventos públicos	Niños, niñas, y adolescentes Familias

Asociado al ciclo			Dinámica Política		Dinámica política			
Descripción lineamiento			Contenidos de la política					
			nes educativas Y proporcionales.					
Formulación de la Política Pública de Familia.	Política pública de atención, protección y fortalecimiento a la familia formulada.	1	Componente 4. Protección, se refiere a que ningún niño, niña, o adolescente sea maltratado o abusado, ninguno siendo violentado, y quienes sean acusados de violar la ley cuenten con un debido proceso, y tengan sanciones educativas y proporcionales.	Línea N.º 5: "INSTITUCIONAL"	Ejecutar la política pública de primera infancia, infancia y adolescencia de acuerdo con el plan de acción a dos años.	Alcalde, Secretaría de Planeación, Secretaría de Hacienda y Gobierno, Secretaría de Salud, Secretaría de Educación, Secretaría de Participación, Secretaría de Familia, Secretaría de Comunicaciones	Mesa de infancia y adolescencia	Familias
			Componente 1. Existencia, que ningún niño, niña, o adolescente muera, este					

Asociado al ciclo			Dinámica Política	Dinámica política			
Descripción lineamiento		Contenidos de la política					
		sin familia, no tenga salud, desnutrición o hambre. Componente 2. Desarrollo, todos con educación de calidad y sin discriminación, jugando, y con capacidad de manejar emociones.					
Acompañamiento a familias vulnerables para la generación de capacidades y separación de condiciones.	Estrategia "familias resilientes" funcionando.	100	Componente 4. Protección, refiere a que ningún niño, niña, o adolescente sea maltratado o abusado, ninguno siendo violentado, y quienes sean acusados de violar la ley cuentan con	Línea 4. "NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES SUJETO DE DERECHOS" Protección Línea 2: "NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES ESTUDIANDO, INCLUIDOS Y FELICES" Desarrollo Línea 1: "NIÑOS, NIÑAS Y ADOLES	Diseñar y ejecutar un programa de acompañamiento familiar permanente y transversal a las secretarías, que intervenga en barrios, veredas e instituciones educativas y promueva la sana convivencia, los derechos humanos y la educación para la vida. Alcalde Secretaría de Planeación Secretaría de Hacienda Secretaría de Salud Secretaría de Educación Secretaría de Participación Secretaría de Familia Secretaría de Comunicaciones. Instituto de	Rendición de cuentas Mesa de infancia y adolescencia	Familias

Asociado al ciclo	Dinámica Política	Dinámica política
Descripción lineamiento	Contenidos de la política	
	debido a procesos, y tengan sanciones educativas y proporcionales Componente 1. Existencia, que ningún niño, niña, o adolescente muera, este sin familia, no tenga salud, desnutrición o hambre. Componente 2. Desarrollo, todos con educación de calidad y sin discriminación, jugando, y con capacidad de manejar emociones.	Cultura, Recreación y Deporte. Ministerio de Salud IPS-EPS ESE Hospital del Sur ICBF.

Asociado al ciclo				Dinámica Política	Dinámica política	
Descripción lineamiento		Contenidos de la política				
Incrementar en un 50% la cobertura de prestación de servicios a niños, niñas y adolescentes	Programa 52, Aliados por las oportunidades de los niños, niñas y adolescentes	Evento para la Niñez, el juego y la participación.	Eventos realizados.	18	<p>Componente 4. Protección, se refiere a que ningún niño, niña, o adolescente sea maltratado o abusado, ninguno siendo violentado, y quienes sean acusados de violar la ley cuando con un debido proceso, y tengan sanciones educativas y proporcionales.</p> <p>Línea 4. “NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES SUJETOS DE DERECHOS”</p> <p>Protección</p>	<p>Identificar las formas de trabajo infantil en el municipio.</p> <p>ICBF Ministerio de trabajo Secretaria de Gobierno Comisaría de familia Secretaria de Comunicaciones Defensor de familia Juez de familia Secretaria de Familia Oficina primera dama</p> <p>Eventos públicos</p> <p>Mesa de niños, niñas y adolescentes</p> <p>Niños, niñas, y adolescentes</p> <p>Familias</p>
		Madres gestantes y lactantes atendidas en programas de cuidado y crianza humanizada.	Madres gestantes y lactantes atendidas.	300	<p>Componente 1. Existencia, que ningún niño, niña, o adolescente muera, este sin familia, no tenga salud, desnutrición o hambre</p> <p>Línea 4. “niños, niñas y adolescentes sujetos de derechos”</p> <p>protección</p> <p>línea 1: “niños, niñas y adolescentes saludables y protegidos”</p> <p>Promocionar el Programa de Control Prenatal. Atención preferente a niños menores de cinco años y adolescentes embarazadas.</p> <p>ICBF Ministerio de trabajo Secretaria de Gobierno Comisaría de familia Secretaria de Comunicaciones Defensor de familia Juez de familia Secretaria de Familia</p> <p>Eventos públicos</p> <p>Madres gestantes y lactantes</p>	

Asociado al ciclo	Dinámica Política	Dinámica política
Descripción lineamiento	Contenidos de la política	
	e. existencia Comp onente 4. Protec ción, se refiere a que ningún niño, niña, o adoles cente sea maltrat ado o abusad o, ningun o siendo violento, y quienes sean acusados de violar la ley cuente n con un debido proceso, y tengan sanciones educativas y proporcionales.	Oficina primera dama Instituto de Cultura, Recreación y Deporte Ministerio de Salud IPS-EPS ESE Hospital del Sur ICBF

*Nota.* Fuente elaboración propia

#### Anexo D. Descripción De Actor Y Recursos Institucionales

Actor	Recursos institucionales
<b>Secretaría de Familia</b>	Los principales recursos de la Secretaría de Familia, además de aquellos de talento humano, intersectorialidad, e infraestructura, son los financieros. Para la ejecución de los programas 51 y 52 la Secretaría de Familia contó para el cuatrienio 2020-2023 con diecinueve mil millones doscientos noventa y cinco (\$19.295.000) y diez mil millones novecientos cuarenta y cinco millones de pesos (\$10.945).
<b>Red de Mujeres de Itagüí</b>	La Red es una instancia social de participación que busca promover la formulación de programas, proyectos, acuerdos de políticas con enfoque de género en el territorio. En esencia la red al ser un organismo participativo el principal recurso que tiene es su regulación e institucionalización en el territorio. Está compuesto en el ámbito directivo por una representante del sector público, una representante de una organización social de mujeres del municipio, y una representante del sector privado. Actualmente la Secretaría técnica de la red está a cargo de la subsecretaría de la mujer, a cargo de la Secretaría de familia.

<b>Oficina de Primera Dama</b>	La oficina de la primera dama tiene empleados y colaboradores, asesores con experiencia en temas que deseen trabajar por la primera dama; cuenta con instalaciones físicas cercanas a la oficina del alcalde y pueden integrarse institucionalmente con la Secretaría de Familia.
<b>Secretaría de Salud y Protección Social</b>	Los principales recursos de la Secretaría de Salud y Protección Social, además de aquellos de talento humano, intersectorialidad, e infraestructura. Los recursos asignados para Plan Cigüeña durante el cuatrenio 2021-2023 fueron de \$186, 961,326 pesos.
<b>Secretaría de Educación</b>	Los principales recursos de la Secretaría de Educación, además de aquellos de talento humano, intersectorialidad, e infraestructura, son presupuestales y de capacidad instalada en el territorio. Cuenta con 83 instituciones educativas que albergan la población objeto de la Política Pública de Infancia y Adolescencia.
<b>Instituto Colombiano de Bienestar Familiar</b>	Cuenta institucionalmente y de forma principal con capacidad instalada en el territorio, principalmente con recursos instituciones para brindar atención a la población infantil y adolescente accionada mediante los centros de desarrollo infantil en articulación con Secretaría de Familia, hogares comunitarios de bienestar, centros de atención integral a la familia en apoyo de Secretaría de Familia, Comisarías de Familia, y Defensorías de Familia.
<b>Secretaría de Gobierno</b>	Los principales recursos instituciones de la Secretaría de Gobierno corresponden a presupuesto, infraestructura, y capacidad institucional de transversalidad en temas relacionados con la infancia y adolescencia.
<b>Alcalde</b>	El Alcalde cuenta con recursos de diferente tipo; por ejemplo, cuenta con funcionarios a cargo, disposición para presupuestal para financiar programas y proyectos, instalaciones y recursos físicos que incluyen oficinas, y entre otros el acceso a tecnologías informáticas.
<b>Grupo de padres</b>	El principal recurso institucional es el reconocimiento por parte de la administración pública de su ejercicio.
<b>Instituciones Educativas</b>	Los principales recursos institucionales de las instituciones educativas de Itagüí se relacionan con personal docente y administrativo, infraestructura, mobiliario, y equipos tecnológicos, presupuesto asignado por el estado para su funcionamiento, y recursos pedagógicos.
<b>Instituto de Cultura Recreación y Deporte de Itagüí</b>	Los principales recursos institucionales son de capacidad instalada principalmente con los centros deportivos, programas deportivos, actividades culturales y eventos deportivos, programas recreativos, y funcionarios.
<b>Representantes de los NNA</b>	El principal recurso institucional es el reconocimiento por parte de la administración pública de su ejercicio.
<b>Secretaría de participación</b>	Al igual que la Secretaría de Gobierno, la Secretaría de Participación tiene como principales recursos instituciones aspectos asociados al presupuesto, infraestructura, y capacidad institucional de transversalidad en temas relacionados con la infancia y adolescencia.
<b>Juntas de Acción Comunal</b>	De forma general las Juntas de Acción Comunal están compuestas por líderes comunitarios y voluntarios que trabajan juntos para mejorar la comunidad, en este sentido el mayor recurso responde al carácter de representatividad y de participación que ostentan; de este modo el reconocimiento institucional y el marco legal de su funcionamiento son los recursos instituciones más importantes, pues con esto se garantiza su incidencia.
<b>Juntas de Acción Local</b>	Al igual que las Juntas de Acción Comunal, las Juntas de Acción Local tienen un carácter de representatividad comunal para la incidencia y búsqueda de acciones que benefician a la comunidad; de este modo el reconocimiento institucional y el marco legal de su funcionamiento son los recursos instituciones más importantes, pues con esto se garantiza su incidencia.

*Nota.* Fuente elaboración propia

## Anexo E. Actores Y Razón De La Participación En Los Escenarios Que Integran La Política Pública De Infancia Y Adolescencia De Itagüí

Escenario	Descripción	Actor	Asociación al propósito del escenario
<b>Mesa de Infancia y Adolescencia</b>	Es un espacio de participación y dialogo conformado por diferentes actores sociales, institucionales y organizaciones sociales; cuyo objetivo principal es promover y	Secretaría de Familia	Es la secretaría que encabeza la Mesa de Infancia y Adolescencia; tiene un rol directivo en la misma y los intereses son de relevancia institucional como política, pues converge su desarrollo en la institucionalidad y se convierte en la secretaría por medio de la cual la Primera Dama actúa de forma natural.
		Red de Mujeres de Itagüí	Interesadas en el ejercicio de la participación ciudadana con interés en el tema de infancia y adolescencia. En la mesa son promotoras, esto quiere decir que se concentran en identificar necesidades en la población y buscan su

Escenario	Descripción	Actor	Asociación al propósito del escenario
	garantizar los derechos de los niños, niñas, y adolescentes y proponer iniciativas para mejorar la calidad de vida.	Secretaría de Salud y Protección Social	adopción dentro de las prioridades de la agenda. Por tener actividades de cumplimiento que intervienen con el tema de infancia y adolescencia. Es un actor aliado de la mesa que apoya las acciones de la misma y participa de forma constante; se trata de un actor que realiza actividades constantes para el desarrollo de la salud de los niños, niñas, y adolescentes, y en ello recae el motivo de su participación.
		Secretaría de Educación	Por tener actividades de cumplimiento que intervienen con el tema de infancia y adolescencia. Al igual que la Secretaría de salud, la Secretaría de educación se convierte en un aliado de la mesa de infancia y adolescencia al participar de forma natural en las actividades de la misma; su misión institucional es fomentar la educación con calidad e inclusión y por ende su presencia en la mesa es relevante.
		Instituto Colombiano de Bienestar Familiar	Por tener actividades de cumplimiento que intervienen con el tema de infancia y adolescencia. Se encarga de mediar entre los diferentes actores que participan en la mesa; y a su vez da directrices y lineamientos sobre las políticas nacionales para su territorialización.
		Alcalde	Por ser la autoridad competente de liderar la mesa. En esencia, es el actor que tiene el rol de director pues tiene la capacidad de movilizar los demás actores participantes y dar directrices respecto a los procesos y actividades de intervención sobre los problemas de la población objeto de la política pública de infancia y adolescencia.
		Instituto de Cultura Recreación y Deporte de Itagüí	Por tener actividades de cumplimiento que intervienen con el tema de infancia y adolescencia. Se trata de un actor aliado en la mesa que comparte actividades en beneficio de la población infantil y adolescente.
		Secretaría de Participación	Por tener actividades de cumplimiento que intervienen con el tema de infancia y adolescencia. Se trata de un actor aliado en la mesa que comparte actividades en beneficio de la población infantil y adolescente.
	Es un espacio de elección de niños, niñas, y adolescentes que hacen parte de la mesa de los niños, niñas, y adolescentes de Itagüí. Buscan tener incidencia en los problemas que afectan su población para ser incluidos en la agenda institucional.	Secretaría de Familia	Por ser encargados del tema de infancia y adolescencia mediante la Subsecretaría de Inclusión. Al ser un actor que tiene el rol de director puede tomar decisiones y coordinar acciones con respecto a los involucrados.
<b>Votación de los representantes de NNA</b>		Alcalde	Por ser la autoridad competente de liderar la actividad como un ejercicio de ejemplo democrático. Al igual que la Secretaría de Familia, el Alcalde en este escenario tiene el rol de director y da paso a la apertura para su participación.
<b>Rendición de Cuentas</b>	Es un proceso de información a la ciudadanía sobre las acciones, decisiones y resultados de la gestión de la administración	Secretaría de Familia	Por realizar actividades y ser la unidad administrativa encargada de los temas de infancia y adolescencia. Es un actor clave con respecto a este escenario, pues se encarga en su rol de director de gestionar, guiar, y promover las formalidades e información que se incluyen en la rendición de cuentas. Lo anterior, responde a que la política de infancia y

Escenario	Descripción	Actor	Asociación al propósito del escenario
	municipal; se puede realizar mediante audiencias públicas, informes de gestión, portales web, y redes sociales.		adolescencia de Itagüí es responsabilidad de la Secretaría de Familia a cargo de la Subsecretaría de Inclusión Social.
		Oficina de Primera Dama	Participa de la rendición de cuentas por ser los temas de interés la principal temática abordada en su accionar. Este actor tiene la capacidad de influir en la agenda política, generar apoyo y movilizar recursos; por lo anterior, su participación en la rendición de cuentas es importante. Cumple con el papel de dar relevancia a los temas tratados especialmente en la política, pues los programas de su accionar son principalmente involucrados en los datos y cifras presentados a los opositores de la política, veedores ciudadanos, y comunidad en general.
		Secretaría de Salud y Protección Social	Por tener actividades de cumplimiento que intervienen con el tema de infancia y adolescencia. Este actor al ser un aliado de la política entrega información relevante frente a las acciones realizadas con respecto a la Política Pública de Infancia y Adolescencia.
		Secretaría de Educación	Por tener actividades de cumplimiento que intervienen con el tema de infancia y adolescencia. Este actor al ser un aliado de la política entrega información relevante frente a las acciones realizadas con respecto a la política pública de infancia y adolescencia.
		Secretaría de Gobierno	Por tener actividades de cumplimiento que intervienen con el tema de infancia y adolescencia. Este actor al ser un aliado de la política entrega información relevante frente a las acciones realizadas con respecto a la política pública de infancia y adolescencia.
		Alcalde	Por ser la autoridad competente de liderar la rendición de cuentas de la gestión realizada en un periodo y sobre un tema específico. Al ser el director general de la administración y de la ejecución de la política de infancia y adolescencia es quien entrega los datos y la información a la comunidad.
		Secretaría de Participación	Por tener actividades de cumplimiento que intervienen con el tema de infancia y adolescencia. Este actor al ser un aliado de la política entrega información relevante frente a las acciones realizadas con respecto a la Política Pública de Infancia y Adolescencia.
<b>Mesa de Niños, Niñas y Adolescentes</b>	Es un espacio de participación y diálogo conformado por niños, niñas y adolescentes del municipio, con el fin de promover sus derechos y garantizar su participación en la vida social, cultural y política de la ciudad.	Representantes de los Niños, Niñas, y Adolescentes	Por ser elegidos representantes de los niños, niñas, y adolescentes en Itagüí; son un actor que mediante su participación ejercen el rol de promotores o iniciadores, cuya mayor responsabilidad es ejercer presión para visibilizar problemas específicos y buscar su ingreso en la agenda política e institucional.
		Alcalde	Por ser la autoridad competente de liderar la actividad como un ejercicio de participación democrática. Al tener un rol directivo el alcalde da lineamientos y lidera la mesa, tiene la ruta de escuchar las necesidades de la población objeto de la política.
		Secretaría de Familia	Por liderar los programas de infancia y adolescencia. Tiene un rol respecto al escenario de director; esto quiere decir que da

Escenario	Descripción	Actor	Asociación al propósito del escenario
<b>Eventos públicos</b>	Son aquellos eventos en los que el Alcalde del municipio o su representatividad participa de manera activa, ya sea como anfitrión o como invitado especial; pueden ser, presentación de proyectos, inauguraciones, celebraciones, y encuentros con la comunidad.	Oficina de Primera Dama	lineamientos sobre la forma en que el escenario se debe desarrollar y las acciones que se podrían realizar.  Participa en esencia por el rol de gestora social que adquiere al ser la esposa del Alcalde. El rol en este escenario es principalmente de promotor o iniciadora, pues la Primera Dama en esencia busca en los eventos públicos generar apoyo, movilizar recursos, e influir en la agenda política asociándose a un tema específico, tal es la participación de esta en los eventos de los Congresos de la Familia o cierres del programa Plan Cigüeña. En este escenario la relación entre el público y la institucionalidad se convierte en una plataforma política que da visibilidad a temas relevantes.
		Alcalde	Por ser la autoridad competente de gestionar, y decidir según el Plan de Desarrollo de su competencia. Tiene el rol de director de la administración pública a nivel local; por ende, participa de eventos públicos en los que puede participar como anfitrión o como representante.

*Nota.* Fuente elaboración propia