

**NIÑAS MADRES: VALORACIÓN DE LA ESTRATEGIA COMUNICACIONAL DEL DISTRITO
DE CALI PARA PROTEGER SUS DERECHOS**

POR:

MARCELA MARÍA ESTRADA SÁNCHEZ

PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA CALI

FACULTAD DE HUMANIDADES Y CIENCIAS SOCIALES

MAESTRÍA EN DERECHOS HUMANOS Y CULTURA DE PAZ

Febrero de 2023

**NIÑAS MADRES: VALORACIÓN DE LA ESTRATEGIA COMUNICACIONAL DEL DISTRITO
DE CALI PARA PROTEGER SUS DERECHOS**

POR:

MARCELA MARÍA ESTRADA SÁNCHEZ

**Trabajo de grado para optar por el título de Magistra en Derechos Humanos
y Cultura de Paz**

DIRECTORA:

DIANA MARCELA BUSTAMANTE

PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA CALI

FACULTAD DE HUMANIDADES Y CIENCIAS SOCIALES

MAESTRÍA EN DERECHOS HUMANOS Y CULTURA DE PAZ

Febrero de 2023

**ARTÍCULO 23 de la Resolución No. 13 del 6 de julio
de 1946, del Reglamento de la Pontificia
Universidad Javeriana.**

“La Universidad no se hace responsable por los
conceptos emitidos por sus alumnos en sus trabajos
de Tesis. Sólo velará porque no se publique nada
contrario al dogma y la moral católica y porque las
Tesis no contengan ataques o polémicas puramente
personales; antes bien, se vea en ellas el anhelo de
buscar la Verdad y la Justicia”.

we all move forward when
we recognize how resilient
and striking the women
around us are

- rupi kaur

Tabla de Contenido

Lista de tablas y figuras.....	7
Resumen.....	8
Abstract.....	9
Introducción.....	10
.....	10
Construyendo la Justicia Social.....	19
Los Derechos y las Obligaciones de los Estados.....	20
Conectando con la Comunicación.....	22
Parámetros de Tiempo en el Estudio del Embarazo en Niñas.....	26
Objetivos.....	35
.....	35
Metodología.....	36
.....	36
Los Números Que Dan Cuenta de una Problemática.....	65
América Latina en el Mundo.....	65
El Contexto Colombiano.....	69

El Panorama Departamental y Municipal.....	75
Obligaciones Internacionales y Nacionales para la Prevención de Embarazos en Niñas entre 10 y 14 años y la Protección y Atención de las Niñas Embarazadas.....	79
Obligaciones de Respeto.....	8
0	
Obligaciones de Protección.....	84
Obligaciones de Garantía.....	87
Acciones Comunicacionales Enfocadas en la Prevención de Embarazos en Niñas Entre 10 y 14 años, y la Atención de las Embarazadas, Ejecutadas por la Administración de Santiago de Cali Durante 2020 y 2021.....	92
Metas en el Plan de Desarrollo 2020-2023.....	92
Acciones Comunicacionales.....	96
Monitoreo de Acciones Digitales.....	107

Conclusiones

.....
.....114

Referencias

Bibliográficas.....
.....119

Anexos.....
.....131

Lista de Tablas y Figuras

Figura 1 -	Rejilla para entrevistas -	Secretaría de Bienestar Social.....	23
Figura 2 -	Rejilla para entrevistas -	Oficina de Comunicaciones.....	24
Figura 3 -	Rejilla para entrevistas -	Secretaría de Salud.....	25
Figura 4 -	Rejilla para entrevistas -	Secretaría de Seguridad y Justicia.....	26
Figura 5 -	Rejilla para entrevistas -	Subsecretaría de Equidad de Género.....	26
Tabla 1 -	Sistematización de derechos de petición -	Pregunta 1.....	27
Tabla 2 -	Sistematización de derechos de petición -	Pregunta 2.....	31
Tabla 3 -	Sistematización de derechos de petición -	Pregunta 3.....	32
Tabla 4 -	Sistematización de derechos de petición -	Pregunta 4.....	33
Tabla 5 -	Sistematización de derechos de petición -	Pregunta 5.....	34

Tabla 6 - Sistematización de derechos de petición - Pregunta 6.....	35
Tabla 7 - Sistematización de derechos de petición - Pregunta 7.....	36
Tabla 8 - Sistematización de derechos de petición - Pregunta 8.....	38
Tabla 9 - Sistematización de derechos de petición - Pregunta 9.....	39
Figura 6 - Sistematización de análisis digital - Web (www.cali.gov.co).....	42
Figura 7 - Sistematización de análisis digital - Youtube.....	43
Figura 8 - Sistematización de análisis digital - Cuentas de Facebook.....	44
Figura 9 - Sistematización de análisis digital - Cuentas de Twitter.....	46
Tabla 10 - Nacimientos en niñas entre 10 y 14 años: 2015-2021.....	56
Figura 10 - Flyer o volante escaneado.....	98

El embarazo en niñas entre los 10 y los 14 años es una flagrante vulneración a sus garantías universales y afecta no solo su desarrollo humano sino también el goce de sus derechos. Existen estudios que abordan la génesis de esta problemática, otros que se enfocan en las consecuencias y algunos que centran su atención en las medidas que toman las personas que están a cargo de su cuidado. En cualquier caso son evidentes las dinámicas patriarcales incapacitantes de la injusticia social, como son la opresión y la dominación.

Con la implementación de las medidas de aislamiento por parte del Gobierno nacional del presidente Iván Duque Márquez (2018-2022) a raíz de la pandemia, la incidencia de la violencia sexual aumentó. Entendiendo que cualquier embarazo en una niña de 14 años o menos corresponde a una violación sexual, esta investigación de tipo documental mixta con predominio cualitativo, que consultó fuentes documentales y que también incluyó la perspectiva de funcionarios y funcionarias a cargo de organismos en los que recae su protección, buscó contrastar las estrategias comunicacionales enfocadas en la prevención del embarazo en niñas entre 10 y 14 años por parte de la Administración de Santiago de Cali durante 2020 y 2021 con las obligaciones que el Estado tiene con ellas por ser un grupo social en condición de vulnerabilidad.

Lo anterior bajo los principios contemplados por el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, que inspiran e irradian a todo el sistema de protección integral de protección de los niños, niñas y adolescentes, y desde la comunicación pensada para el cambio social o cómo dotar a las niñas, a sus familias y a la sociedad de las herramientas y habilidades que les permitan darles sentido a los mensajes sobre la violencia sexual y hacerlos propios.

Palabras Clave

Comunicación, embarazo, derechos de la mujer, infancia, violencia de género.

Abstract

Pregnancy in girls between the ages of 10 and 14 is a blatant violation of their universal rights and affects not only their human development but also their enjoyment of these rights. There have been studies that address the root causes of this problem, others that focus on the consequences, and some that focus on the measures taken by those responsible for their care. In any case, the disabling patriarchal dynamics of social injustice, such as oppression and domination, are evident.

With the implementation of lockdown policies by the national government under President Iván Duque Márquez (2018-2022) due to the pandemic, the incidence of sexual violence increased. Recognizing that any pregnancy in a girl under the age of 14 is equivalent to rape, this mixed-method research with a qualitative emphasis consulted both documentary sources and the perspectives of officials from the agencies responsible for their protection. It aimed to contrast the communication strategies focused on preventing pregnancy in girls between the ages of 10 and 14 in Santiago de Cali during 2020 and 2021 with the obligations the State has towards this vulnerable social group.

This was done under the principles of International Human Rights Law, which serve as inspiration and guidance for the entire system for the protection of children and adolescents, and with communication designed for social change that tries to provide girls, their families, and society with the tools and skills to understand messages about sexual violence and make them their own.

Keywords

Childhood, communication, gender-based violence, pregnancy, women's rights.

Introducción

La Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer o “Convención de Belém do Pará” establece que los Estados partes de dicho instrumento normativo, entre los que se encuentra Colombia¹, deberán llevar a cabo las acciones necesarias para proteger los derechos de la mujer y eliminar las situaciones de violencia que puedan afectarlas (OEA, 1994).

Aunque esta Convención y otros acuerdos internacionales de derechos humanos vinculantes establecen medidas para proteger a las mujeres y a las niñas, las iniciativas implementadas en Colombia aún no han logrado reducir los alarmantes niveles de violencia que sufren y erradicar las maternidades en el grupo de niñas entre 10 y 14 años.

América Latina y el Caribe, por ejemplo, es la única región del mundo en donde los partos de niñas menores de 15 años están en aumento (OPS, 2016) y es la región con la mayor tasa de embarazos no deseados en niñas menores de 15 años (Kågesten y Woog, 2017), lo que las convierte en víctimas de violencia sexual debido a la vulneración de sus derechos humanos. Sin embargo, uno de los primeros problemas al intentar abordar esta problemática es la falta de cifras regionales unificadas y actualizadas: “Los datos sobre embarazos en niñas menores de 15 años a nivel regional y mundial son limitados” (OPS, 2020).

Son comunes las miradas al embarazo en niñas de 10 a 14 años desde la salud pública. Estas se centran a menudo en la atención de esta problemática con el objetivo de reducir las tasas de mortalidad materna, lo que genera que en muchos casos las acciones por parte de los Estados focalicen sus esfuerzos en ello y dejen a un lado otros factores sociales e incluso la misma génesis de esta problemática.

¹ Acuerdo ratificado por el Estado colombiano a través de la Ley 248 de 1995.

En este mismo orden de ideas, Casas et al. (2016) señalan, además de otros problemas, que aún persiste una medicalización del análisis de las consecuencias de los embarazos no deseados y particularmente aquellos que son producto de una violación. Este enfoque médico refleja una limitada interpretación del derecho a la salud que obvia las repercusiones en la salud mental y social, y no permite que la salud de las menores sea tratada de una manera integral.

Como respuesta a sus obligaciones internacionales Colombia cuenta con un marco constitucional frente a la garantía de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, que señala: “la familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos... Los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás”, indica el Artículo 44 de la Constitución Política de Colombia.

Para responder a esta serie de problemáticas relacionadas con el embarazo de niñas entre los 10 y 14 años, dentro del Estado colombiano surgió la necesidad de dictaminar lineamientos, políticas y estrategias comunicacionales que fueran en pro de los derechos de estos grupos poblacionales y que disminuyeran los índices de embarazos en niñas y adolescentes.

Con el CONPES 147 del año 2012, el Gobierno estableció los lineamientos para el desarrollo de una estrategia para la prevención del embarazo en la adolescencia y la promoción de proyectos de vida para los niños, niñas, adolescentes y jóvenes en edades entre 6 y 19 años. Sin embargo, las diferentes dinámicas de violencias y factores de riesgo a los que se ven expuestas las niñas persisten, y los casos de abuso sexual no dan tregua debido a diferentes causas y problemáticas estructurales que van desde las barreras de

acceso a la justicia como la falta de capacidad instalada de la institucionalidad para garantizar una vida libre de violencias.

Con la implementación de las medidas de aislamiento preventivo obligatorio por parte del Gobierno nacional en el contexto de la pandemia las dinámicas de violencia tanto sexual como intrafamiliar aumentaron: “Desde que se desató el brote de COVID-19, los nuevos datos e informes que presentan quienes están en primera línea revelan que se ha intensificado todo tipo de violencia contra las mujeres y las niñas, sobre todo, la violencia en el hogar” (ONU Mujeres, 2021). Este factor de riesgo se vio potenciado por las limitaciones frente a la atención en salud y frente a la activación de rutas y acompañamiento institucional que se les brindaba a las niñas embarazadas entre los 10 y 14 años y, además, limitó la implementación de las acciones comunicativas de prevención que de manera atomizada ya ejecutaba la institucionalidad.

En la Resolución 1/2020 sobre Pandemia y Derechos Humanos en las Américas la Comisión Interamericana de Derechos Humanos recomendó a los gobiernos de los Estados miembros “(g)arantizar la disponibilidad y continuidad de los servicios de salud sexual y reproductiva durante la crisis de la pandemia, incrementando, en particular, las medidas de educación sexual integral y de diseminación de información por medios accesibles y con lenguaje adecuado, con el objeto de alcanzar a las mujeres en su diversidad (OEA, párrafo 53), haciéndose evidente la necesidad tangencial de que existieran procesos de comunicación efectivos que apuntaran a mitigar las cifras de embarazos en niñas de 14 años.

Desde el punto de vista de las causas y consecuencias, tal como lo señalan Guerrero et al. (2012), los embarazos en niñas entre los 10 y 14 años y adolescentes son, más que un problema particular para estas, un problema para toda la familia, en la medida en que este

trae una serie de problemas de índole médico, psicológico y social, e incluso económico, en la niña y adolescente embarazada, pues desde el momento que comienza el embarazo pueden llegar a sufrir de riesgo nutricional, mayor riesgo de anemia, toxemia, diabetes, parto distócico, hemorragias, recién nacido de bajo peso y enfermedades genéticas.

Dicho planteamiento complementa lo dictaminado por la Organización Mundial de la Salud, la cual señala que “la procreación prematura aumenta el riesgo tanto para las madres como para los recién nacidos. En los países de ingresos bajos y medianos, los bebés de madres menores de 20 años se enfrentan a un riesgo un 50 % superior de mortalidad prenatal o de morir en las primeras semanas de vida” (WHO, 2020).

Fernández y Soto (2017) plantean que, además de otros factores, para el embarazo en adolescentes es necesario retomar los aspectos sociales y psicológicos que también suman tanto a las causas como a las consecuencias. Por ejemplo, a nivel social: la violencia de género, la pobreza, la falta de educación y de empleo se convierten en causas y consecuencias para esta problemática.

Frente a las responsabilidades y medidas que se deben tomar para mitigar las repercusiones y prevenir los embarazos en niñas entre los 10 y 14 años, Colomer (2013) señala que las experiencias de diferentes países demuestran que la prevención efectiva de las conductas de riesgo sexual en niñas y adolescentes es el resultado de acciones intersectoriales en las que los medios de comunicación, la educación, la comunidad y la atención en salud tienen un papel complementario.

Ayala (2017), sin embargo, plantea que los medios de comunicación en Colombia han sido actores políticos, sociales, culturales y económicos y que han tenido una evidente injerencia tanto en los hechos coyunturales como en los asuntos que hacen parte de la

cotidianidad. En el panorama local, han promovido la exposición del cuerpo de la mujer como una mercancía, de alguna manera aportando a la consolidación de representaciones sociales negativas sobre las niñas y las mujeres.

Acerca de la comunicación como derecho, afirma Gumucio (2012) que el derecho a “(l)a comunicación articula todos los otros derechos, es esencialmente un proceso humano de relación, que implica no solamente intercambio de información, sino puesta en común de conocimientos y reconocimiento de las diferencias” (p. 2). Es decir, que las mujeres y las niñas, así como todas las personas, tienen el derecho a recibir información veraz, clara, basada en la ciencia y oportuna sobre sexualidad.

Además de gozar de una especial protección dentro del marco legal colombiano este grupo social se encontró en una condición de vulnerabilidad exacerbada a causa de la pandemia. En comunicado de prensa del 8 de julio de 2020, el Comité de Expertas del Mecanismo de Seguimiento de la Convención Belém do Pará expresó su preocupación por casos de violencia sexual y embarazos en niñas. En este documento las Expertas solicitaron a los Estados

que identifiquen cómo las medidas de confinamiento durante la pandemia del COVID-19 incrementan el riesgo de abuso sexual a menores de edad, aumentando su vulnerabilidad y riesgo de embarazos, así como que generen las medidas necesarias para contrarrestar esa violencia y esa vulnerabilidad. (MESECVI, 2022)

Abordar la problemática de los embarazos en niñas entre 10 y 14 años en la ciudad de Santiago de Cali se convierte en un elemento importante y pertinente de cara al contenido curricular de esta Maestría, en la medida en que los diferentes elementos teóricos y conceptuales vistos permiten realizar un análisis de las violaciones a los derechos humanos

que este fenómeno trae consigo, y cuál debe ser la respuesta institucional a nivel local frente a estas vulneraciones.

El eje comunicacional de este trabajo se hizo posible por el fuerte vínculo entre la comunicación y los derechos humanos que ha estado en el centro de la trayectoria como profesional de esta maestranda. Durante los últimos cuatro años de carrera esta investigadora ha formado parte de un equipo de trabajo cuyo eje central es la campaña Son #NiñasNoMadres, un movimiento regional a favor de los derechos de las niñas latinoamericanas compuesto por una coalición de organizaciones que buscan asegurar que todas las niñas puedan crecer sanas, fuertes y seguras, y puedan tomar decisiones libres e informadas sobre su salud y su futuro.

Además, busca crear una plataforma amplia para informar sobre las graves consecuencias de la violencia sexual y las maternidades forzadas en la vida de las niñas latinoamericanas, así como sumar esfuerzos para exigir la protección de sus derechos y convocar a diversos sectores de la sociedad a que se sumen a la defensa de estos.

En 2019, de la mano de un grupo de organizaciones colitigantes, se llevaron ante el Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas los casos de cuatro niñas latinoamericanas menores de 14 años que se enfrentaron a una maternidad forzada después de sobrevivir a la violencia sexual en sus países, Ecuador, Guatemala y Nicaragua. En 2020 se sumó un caso adicional de una niña de Perú ante el Comité de Derechos del Niño de la ONU. Estos 5 casos son representativos de una problemática regional, sistemática y que no da tregua ni da espera: son los derechos de las más vulnerables los que están en riesgo.

La problemática de los embarazos en niñas sobrevivientes de violencia sexual en América Latina vulnera sus derechos humanos y evidencia las diferentes fallas, no solo de las instituciones públicas al no contar con políticas de prevención efectivas, sino también de la

sociedad, de los medios de comunicación, de la familia y de la escuela, en la medida en que el cuidado de las niñas es un deber que les compete a todos los actores.

Las consecuencias para las niñas embarazadas suponen un peligro para su autonomía, así como para su vida e integridad, tal como lo señalan Trejos et al. (2017) al decir que esta problemática reúne un conjunto de resultados que, en algunas ocasiones, comprometen la posibilidad de que ellas materialicen su proyecto de vida debido a las implicaciones que el embarazo trae consigo, tales como deserción escolar, desempleo, discriminación y perpetuación de los círculos de pobreza, entre otros factores.

Desde cuando estalló la pandemia del COVID-19, la violencia en el hogar contra las mujeres y las niñas se intensificó en todo el mundo. Aunque las medidas de confinamiento ayudaron a limitar la propagación del virus, las mujeres y las niñas que ya eran víctimas de este tipo de violencia se encontraron cada vez más aisladas de la posibilidad de pedir ayuda, acceder a métodos anticonceptivos o denunciar (ONU Mujeres, 2021).

Santiago de Cali no fue una ciudad ajena a esta problemática. Aunque la experiencia de esta investigadora se ha centrado en entenderla desde un marco regional, vivir en esta ciudad y haber podido conocer de primera mano algunas de las necesidades más urgentes desde el punto de vista social cuando trabajó por un breve periodo en la Oficina de Comunicaciones de la Alcaldía de Cali, y empezar a estudiar esta Maestría, la impulsaron a enfocarse en el panorama local y observar, desde un punto de vista comunicacional, cuáles han sido las estrategias del distrito para ponerle fin a esta situación en el marco de una terrible pandemia que exacerbó las inequidades que ya existían.

Para cerrar esta introducción, es importante que la persona que está leyendo este documento sepa que cuando se construyó el estado del arte de esta investigación se usaron las siguientes 4 categorías para la búsqueda y recopilación de la información:

- Derechos de las niñas
- Obligaciones del Estado
- Comunicación
- Tiempo (la génesis de la problemática, las consecuencias y las medidas para mitigarla).

Como antesala, el hilo argumental de las próximas páginas de este trabajo de investigación se organiza de la siguiente manera. A continuación se abordan las coordenadas teórico-epistemológicas de esta investigación, empezando con la Teoría de la Justicia Social de I.M. Young, abordando el panorama de los derechos y las obligaciones de los Estados para luego conectar con la comunicación y más específicamente con la teoría de la comunicación para el cambio social. Se avanza posteriormente sobre los estudios previos relacionados con el embarazo en niñas en tres categorías: la génesis de la problemática, las consecuencias y las medidas para mitigarlos, que para efectos metodológicos las agrupamos bajo una meta categoría de tiempo.

A continuación se explica la metodología utilizada para llevar a cabo esta investigación. En el capítulo siguiente se presenta el panorama de las cifras relacionadas con este problema social, partiendo desde el contexto geográfico más general hasta el más local, y cerrando sobre la conclusión de que la ciudad no es ajena a esta situación y de que las niñas, en medio de la pandemia, se encontraron en un nivel de máxima vulnerabilidad e indefensión.

Seguido, se detallan las obligaciones en materia de prevención de embarazos en niñas entre 10 y 14 años que tienen los Estados y, por ende, la Alcaldía de Santiago de Cali, tanto en términos de garantía como de respeto. En esta sección se recuerda la necesidad de

que los Estados respondan de manera clara, precisa y efectiva frente a la mitigación de la violencia y establezcan acciones que no revictimicen a las niñas.

Seguidamente, se valoran las acciones comunicacionales enfocadas en la prevención de embarazos en niñas entre 10 y 14 años gracias a la información recopilada de los organismos encargados de su protección y al monitoreo digital que sumó datos sobre la gestión de la comunicación desde el organismo en cuestión. En esta sección se evidenció la oportunidad de mejora que tiene la institucionalidad para crear estrategias de comunicación centradas en la comunidad, que propendan por un cambio social y cuya lógica no se reduzca a la emisión de información.

Para cerrar, el lector o la lectora encontrará un capítulo con conclusiones generales, algunos retos que enfrentó esta maestranda para la realización de este trabajo, y un par de recomendaciones tanto para otras personas que quieran abordar este tema como para la institucionalidad.

-

Construyendo la Justicia Social

Tal como se anunció en la introducción, esta investigación se sitúa bajo el enfoque de la teoría de la justicia social de Iris Marion Young (2000). Esta perspectiva supera la visión de la justicia distributiva y que reclama la necesidad de que esta también se refiera a las

condiciones institucionales necesarias para el desarrollo y el ejercicio de las capacidades individuales, de la comunicación colectiva y de la cooperación (Young, 2000).

De acuerdo con la autora, las niñas han sido históricamente mantenidas fuera de la vista pública y sus voces ignoradas. Hablar de la niñez no puede partir de un lugar vacío, sino de un punto de histórica exclusión y silenciamiento aupado por las mismas estructuras que también han invisibilizado a las mujeres y las han mantenido como soporte emocional, sexual y económico de la sociedad moderna.

La injusticia se define bajo dos condiciones sociales: la opresión, es decir, las trabas institucionales al autodesarrollo, y la dominación, las trabas institucionales a la autodeterminación (Young, 2000, p. 68). Además, la autora divide la opresión en cinco categorías: explotación, marginación, carencia de poder, imperialismo cultural y violencia (p. 73). La autora, además, recalca que no es necesario que una persona o un grupo social se enfrente a las cinco categorías para considerarse oprimida: es suficiente que se enfrente a una sola.

También señala que la marginación es tal vez la forma más peligrosa de opresión. En esta, una categoría completa de gente es expulsada de la participación útil en la sociedad, quedando así potencialmente sujeta a graves privaciones materiales e incluso el exterminio (2000). Lo planteado por esta autora a la luz de los embarazos en niñas menores de 14 años y de las que ya han sido madres, resalta las problemáticas y vulneraciones de las que son víctimas, en cuanto existen factores de incidencia que impiden el restablecimiento de sus derechos y que obedecen a lógicas discriminatorias y machistas.

Los Derechos y las Obligaciones de los Estados

Este trabajo de investigación entiende que el embarazo en niñas entre los 10 y 14 años es una problemática con aristas que van desde las consecuencias no solo en materia de salud y desarrollo humano de las menores embarazadas, sino también de las formas de opresiones a las que se ven enfrentadas, entre otras dinámicas relacionadas con la vulneración de sus derechos humanos.

El origen de estas afectaciones radica en la existencia de problemáticas sociales como las violencias basadas en género y las implicaciones estructurales que han conllevado, producto de sociedades patriarcales. Estas consideran que las mujeres carecen de relevancia y de valía en comparación con el hombre. Así, las mujeres quedan relegadas a espacios físicos y simbólicos que no suponen su reconocimiento y que desconocen sus capacidades y derechos (Arriazu, 2000).

Esta falta de reconocimiento y desconocimiento de sus capacidades y derechos es una forma de opresión hacia las mujeres, que no consiste únicamente en una desigualdad de estatus, poder y riqueza resultante de la práctica por la cual los hombres han excluido a las mujeres de las actividades privilegiadas. La libertad, el poder, el estatus y la autorrealización de los hombres es posible precisamente porque las mujeres trabajan para ellos (Young, 2000).

El carácter histórico y sistemático de este fenómeno ha traído consigo la naturalización de prácticas y escenarios de violencias en contra de las mujeres, tal como lo señala Ana Pérez (2009), “la violencia masculina contra las mujeres es un crimen, un delito histórico y universal. Comienza en los albores de la civilización, y subsiste hasta nuestros días” (p. 1).

Desde una perspectiva diferencial, las mujeres, al ser un grupo social en condición de vulnerabilidad, deben gozar de especial protección. El Estado y sus instituciones deben

prever diferentes acciones en pro de brindarles una vida libre de violencias donde puedan ejercer de manera efectiva el goce de todos sus derechos y realizar su proyecto de vida.

Respecto de todos los niños, niñas y adolescentes bajo su jurisdicción, los Estados tienen las obligaciones de respetar, asegurar, promover y garantizar el pleno goce y ejercicio de sus derechos. Estas se imponen no solo con relación al poder del Estado, sino también frente a actuaciones de terceros particulares, de donde se desvían deberes especiales que se determinan en función de las necesidades de protección del sujeto de derecho, producto de su situación de vulnerabilidad, debilidad, falta de madurez y de autonomía, ya sea por su condición personal o por la situación específica en que se encuentren (Nogueira, 2017).

Al situar la discusión de las violencias en contra de las mujeres en América Latina, Martha Trujillo (2013) señala que la presencia de modelos patriarcales en los países de la región sigue sosteniendo estructuras de dominación hacia las mujeres. Esta conducta está regida y determinada por las decisiones de otras personas que se creen facultadas para imponer su voluntad de la manera que consideren, incluso la violencia en cualquier forma y dimensión, sin que ello se convierta en una conducta socialmente desaprobada, sino al contrario.

ONU Mujeres, la organización que promueve la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres, estableció estos tipos de violencias: económica, psicológica, emocional, física y sexual. Pero sea cual sea el nivel de afectación, existe una vulneración a los derechos humanos de las mujeres.

Sin embargo, cuando esta conducta se ejerce contra menores de edad, y en especial de menores de 14 años, las consideraciones normativas y consecuencias de estos actos tienden a tener un mayor impacto. Así lo señalan Gutiérrez y Acosta (2013) al afirmar que la violencia contra los niños y las niñas es un fenómeno que atraviesa fronteras culturales,

clases sociales, niveles educativos y económicos, y que se configura en la confluencia de factores sociales, culturales, económicos, familiares, personales y jurídicos.

Afirman, además, que esta violencia se manifiesta con complejidad en los diferentes entornos de desarrollo humano de las niñas y niños víctimas, y que discurre entre “violencia física, negligencia, violencia y explotación sexual, prácticas tradicionales perjudiciales, violencia psicológica, explotación laboral, entre otras” (p. 262).

Conectando con la Comunicación

Existen varias teorías de la comunicación con algún foco en el cambio social. La Teoría de la acción comunicativa (1981) de Jürgen Habermas, por ejemplo, se sostiene sobre la idea de que la comunicación es esencial para la formación de la sociedad, y así el cambio social, y que las personas utilizan la comunicación para alcanzar acuerdos, entenderse y resolver conflictos o tomar decisiones. De acuerdo con Habermas (1981) la comunicación no es solo el intercambio de información, sino también un medio para llevar a cabo acciones en el mundo. La acción comunicativa en este contexto es una forma de acción social, lo que significa que los individuos actúan en conjunto a través de la comunicación para alcanzar objetivos compartidos.

De acuerdo con Habermas (1981), en la Teoría de la acción comunicativa la comprensión y el reconocimiento mutuo son esenciales, es decir que las y los individuos deben comprender no solo el contenido de la comunicación, sino también su contexto y su significado para poder actuar de manera efectiva. Esta teoría también suma sus críticas a las posturas que sostienen que la comunicación es el mero intercambio de información entre emisor y receptor, y argumenta que la comunicación es más que eso: un paso de la concepción objetivista del proceso de entendimiento como un flujo de información entre

emisor y receptor al concepto pragmático-formal de una interacción entre sujetos lingüísticos e interactivamente competentes, mediada por actos de entendimiento (Habermas, 1981, p. 355).

En la comunicación según Habermas (1981), las personas escuchan activamente los mensajes de las demás personas, responden y reaccionan a ellos, y buscan entenderse. En la simple difusión de información, en cambio, la transmisión de mensajes es unidireccional y no se espera una respuesta o una interacción significativa. Este trabajo de investigación también toma de Habermas (1981) la definición de acción comunicacional y la entiende como “la interacción de a lo menos dos sujetos capaces de lenguaje y de acción que (ya sea con medios verbales o con medios extraverbales) entablan una relación interpersonal. Los actores buscan entenderse sobre una situación de acción para poder así coordinar de común acuerdo sus planes de acción y con ello sus acciones” (p. 126).

Por otro lado, podemos acercarnos a la Teoría de la Cultura de la Mediación de Jesús Martín-Barbero, que de manera general se enfoca en cómo las tecnologías de la comunicación y los medios de comunicación influyen en la construcción de la cultura y en la formación de las identidades colectivas. La teoría sugiere que el proceso a través del cual los mensajes pasan a través de los medios de comunicación para llegar al receptor (la mediación), tiene un impacto significativo en la forma en que las personas perciben el mundo y se relacionan con las demás personas.

Martín-Barbero (1987) también suma sus críticas al modelo de la información como comunicación, al afirmar que el modelo informacional deja demasiadas cosas por fuera:

“Queda fuera toda la gama de preguntas que vienen de la información como proceso de comportamiento colectivo. Queda fuera el conflicto de intereses que juegan en la

lucha por informar, producir, acumular o entregar información, y por consiguiente los problemas de la desinformación y del control. Y al dejar fuera del análisis las condiciones sociales de producción del sentido, lo que el modelo informacional elimina es el análisis de las luchas por la hegemonía, esto es, por el discurso que "articula" el sentido de una sociedad. (p. 223)

Martín-Barbero (1987) también ofrece un punto de vista interesante que le compete a esta investigación sobre el rol de las familias en los procesos de mediación. Como se ha mencionado, en la institucionalidad se habla de "violencia familiar" y sabemos que en la mayoría de los casos de abuso sexual el perpetrador es un familiar o un conocido. Martín-Barbero habla de la familia como un ámbito de conflictos y de fuertes tensiones (p. 234) y aborda la familia como uno de los pocos lugares donde los individuos se confrontan como personas y donde encuentran alguna posibilidad de manifestar sus ansias y frustraciones.

También se ubica este trabajo desde la teoría de la comunicación para el cambio social de A. Gumucio (2011), que promueve una visión participativa de las comunidades en la creación de los contenidos comunicacionales en la que las voces de las personas más pobres se amplían, y que aboga más por el diálogo y el debate que por la simple transmisión lineal de información.

En este modelo el proceso comunicacional es más importante que los productos, y que parte de siete premisas, a saber:

- a. la sostenibilidad de los cambios sociales es más segura cuando los individuos y las comunidades afectadas se apropian del proceso y de los contenidos comunicacionales;
- b. la comunicación para el cambio social, horizontal y

fortalecedora del sentir comunitario, debe ampliar las voces de los más pobres, y tener como eje contenidos locales y la noción de apropiación del proceso comunicacional; c. las comunidades deben ser agentes de su propio cambio y gestoras de su propia comunicación; d. en lugar del énfasis en la persuasión y en la transmisión de informaciones y conocimientos desde afuera, la CCS promueve el diálogo, el debate y la negociación desde el seno de la comunidad; e. los resultados del proceso de la CCS deben ir más allá de los comportamientos individuales, y tomar en cuenta las normas sociales, las políticas vigentes, la cultura y el contexto del desarrollo; f. la CCS es diálogo y participación, con el propósito de fortalecer la identidad cultural, la confianza, el compromiso, la apropiación de la palabra y el fortalecimiento comunitario; g. la CCS rechaza el modelo lineal de transmisión de la información desde un centro emisor hacia un individuo receptor, y promueve un proceso cíclico de interacciones desde el conocimiento compartido por la comunidad y desde la acción colectiva. (p. 37)

La teoría de la comunicación para el cambio social propuesta por Adolfo Gumucio Dagrón propone además cinco condiciones indispensables que deben estar presentes para que este proceso pueda llevarse a cabo: participación comunitaria y apropiación, lengua y pertinencia cultural, generación de contenidos locales, uso de tecnología apropiada, y convergencias y redes (Gumucio, 2011).

Este enfoque es pertinente para orientar esta investigación porque va un paso más allá de los modelos más tradicionales de la comunicación. No se entiende en este proyecto de investigación la comunicación desde el modelo clásico de Harold Laswell, que la ve como una línea recta en la que un emisor difunde un mensaje por un canal a una audiencia receptora, causando un efecto determinado. Por el contrario, Gumucio habla precisamente

de “(u)na comunicación que no esté preocupada solamente por la transmisión de información, por los efectos de persuasión a través de la mediación tecnológica, sino por la dimensión relacional y cultural de la acción comunicativa, que es la que interviene en las transformaciones sociales” (Gumucio, p.29).

Estas acciones se entienden en el marco de la prevención de la violencia sexual y de género de este grupo social y de la disminución de los embarazos en niñas en este grupo etario y este lapso, toda vez que las afectaciones en niñas embarazadas o que han sido madres se dan bajo las lógicas de la explotación, la marginación y la violencia como caras de la opresión (Young, 2000).

No se habla entonces solamente de un problema de falta de acceso a información oportuna y veraz por parte de las niñas y de quienes las protegen, sino de la adquisición de las herramientas y habilidades que les permitan a ellas y a sus familias dotar de sentido esos mensajes y hacerlos propios.

En este punto vale la pena hablar sobre el rol de los Estados y cómo estos se comunican con la ciudadanía. Solís (2010) opina que la comunicación gubernamental debe entenderse como aquella que se acerca más a la idea de una política pública, que inclusive pudiera eventualmente tener el carácter de estratégica para determinado(s) evento(s) gubernamental(es) (párr. 8).

Parámetros de Tiempo en el Estudio del Embarazo en Niñas

Teniendo en cuenta que el estudio del embarazo en niñas entre los 10 y 14 años cuenta con un amplio universo de discusión y análisis, los diferentes desarrollos teóricos se han centrado en tres grandes campos. Por un lado se busca indagar sobre las causas o génesis de esta problemática, por otro se analizan las consecuencias que esto trae consigo no solo para las madres gestantes entre los 10 y 14 años, sino que también se abordan

perspectivas de salud pública, salud mental e incluso costos de omisión en salud, y por último, se cuenta con estudios que analizan a la luz de las causas y consecuencias las medidas tomadas por los diferentes actores encargados del cuidado de las niñas teniendo en consideración su grado de vulnerabilidad.

Antes: La Génesis de la Problemática

El origen de la incidencia del embarazo en niñas entre los 10 y 14 años tiene diferentes ámbitos de estudio, de acuerdo con los factores que se vayan a considerar. Los enfoques teóricos y metodológicos permiten realizar estudios en los que, por ejemplo, algunos resaltan las consideraciones de trabajos epidemiológicos y de salud pública cuyas discusiones se centran en análisis cuantitativos. Otros enfoques orientados a las garantías de derechos centran su atención y discusión en las medidas de mitigación de esta problemática, y por último, otros trabajos cuentan con perspectivas psicosociales e involucran análisis más cualitativos. Estos últimos incluyen estudios que abordan el embarazo, generalmente en la adolescencia, desde la comunicación, la educación y la prevención. Sin embargo, se quedan cortos al acercarse al grupo etario que le interesa a esta investigación.

Un ejemplo del foco epidemiológico y de salud pública es el trabajo realizado por Gálvez et al. (2017), en el que realizan un estudio descriptivo cuya población objeto fueron 45 niñas y adolescentes embarazadas y analizan variables como la edad, la escolaridad, el estado civil, la situación económica, la paridad, la utilización de métodos anticonceptivos y los antecedentes de salud. Muestran como resultado lecturas y análisis estadísticos de estos factores y concluyen:

el embarazo en la adolescencia predominó en el grupo con edades comprendidas entre 17 y 19 años, donde la escolaridad registrada mayoritariamente fue el nivel secundario. Predominaron en el universo de estudio las gestantes adolescentes

solteras con parto anterior, con mala situación económica. La no utilización de algún método anticonceptivo y los antecedentes de infecciones asociadas al embarazo prevalecen en este grupo de estudio. (Gálvez et al., 2017, p.)

También desde una perspectiva más epidemiológica y de salud pública, Kågesten y Woog (2017), en su trabajo *“The Sexual and Reproductive Health Needs of Very Young Adolescents Aged 10–14 In Developing Countries: What Does the Evidence Show?”*, investigaron en 110 países en vía de desarrollo, de los cuales 25 son latinoamericanos, a través del análisis de bases de datos, estudios de caso y de información recolectada, cómo son las diferentes condiciones de vulnerabilidad en las que se encuentran las niñas entre los 10 y 14 años embarazadas. Resaltan temáticas como la violencia sexual, temas relacionados con el uso de métodos anticonceptivos y las barreras de acceso a servicios de salud por parte de las mujeres.

La desigualdad y la exclusión también son factores determinantes en el desarrollo de las niñas embarazadas, señalando:

“For most adolescents younger than 18, and especially for those younger than 15, pregnancies reflect social norms that perpetuate gender inequality and result in the denial of adolescent girls’ human rights. Poverty frequently contributes to this cycle by reducing girls’ and women’s choices”. (Kågesten y Woog, 2017, p. 22)

También surgen otros enfoques que buscan analizar las acciones que implementan los diferentes actores, en especial los Estados, frente a la mitigación de los embarazos en niñas y adolescentes. En su trabajo, Mejía et al. (2011) señalan que:

En un enfoque de derechos el embarazo y la maternidad adolescentes en Colombia son el reflejo de la desigualdad y la inequidad. (...) son “el fracaso del Estado Social de Derecho” para cumplir con la promesa que la sociedad hizo a adolescentes y jóvenes. No es el fracaso del proyecto individual de vida, como a veces se plantea, sino es la incapacidad colectiva para ofrecer a niñas, niños, adolescentes y jóvenes las condiciones y la garantía de derechos que les permita vivir dignamente y decidir en libertad. Decidir autónomamente sobre su cuerpo, su sexualidad y su reproducción”. (Mejía et al., 2011, p.12).

En contraste con los enfoques anteriores, el trabajo de Venegas y Valles (2019) analiza, con un enfoque más cualitativo y a través de entrevistas semiestructuradas a un grupo de niñas y adolescentes embarazadas, sus respuestas frente a las variables abordadas tales como los entornos familiares o socioeconómicos, las percepciones personales de las gestantes frente a su embarazo, el uso de métodos de anticoncepción y la implementación de programas de educación sexual en sus entornos educativos. Presentan la discusión de los análisis realizados y destacan el rol de las instituciones educativas:

la educación sexual entregada por el colegio es deficiente, por no decir nula, la institución no posee orientador, ni programa de Educación Sexual y afectividad para sus estudiantes, lo cual es una desventaja que favorece la proliferación del embarazo adolescente, siendo una de las problemáticas mayormente sentidas por los actores de la comunidad estudiantil, llámense alumnos, docentes, codocentes y directivos (Venegas y Valles, p. e118).

Aunque los trabajos citados se dan en espacios temporales, de contexto y grupo de estudio diferentes, pretenden dar cuenta del universo de estudios que se dan frente

a la problemática del embarazo en niñas entre los 10 y 14 años debido a la multiplicidad de factores que se desprenden de esta.

Después: Las Consecuencias

Sobre las consecuencias del embarazo en niñas entre los 10 y 14 años, uno de los informes más recientes fue el desarrollado por un grupo de investigadoras en cabeza de Catalina Martínez Coral titulado *Violencia sexual, embarazos forzados y acceso a servicios de salud en el contexto de la pandemia del COVID-19*, el cual presentó un grupo de organizaciones latinoamericanas en el marco del 177º periodo de sesiones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, donde se señala el carácter histórico de la problemática en América Latina y el Caribe, y se expone el preocupante contexto regional y la situación de particular vulnerabilidad en la que se encuentran las niñas y adolescentes, específicamente en Colombia, Ecuador, Guatemala, Nicaragua y Perú durante la pandemia (Martínez et al., 2021).

En este trabajo las investigadoras no solo elevan las diferentes dinámicas de vulneración de derechos y factores de riesgo que existen en América Latina y el Caribe para las niñas y adolescentes embarazadas, sino que también resaltan las obligaciones que tienen los Estados en el contexto interamericano de proteger y garantizar los derechos de este grupo social, donde el goce efectivo y pleno de derechos y una vida libre de violencias es un elemento transversal de los instrumentos normativos que obligan a los países miembros del sistema a adoptar una serie de medidas afirmativas para esta población.

Por otra parte, Ximena Casas en su artículo *“They Are Girls, Not Mothers: The Violence of Forcing Motherhood on Young Girls in Latin America”*, señala que el embarazo en niñas de 9 a 14 años afecta todos los aspectos de su vida y destaca diferentes problemáticas

frente a la salud que presentan las niñas entre los 9 y los 14 años, donde la discriminación y la falta de acceso a servicios de salud se constituyen en un agravante para las menores. Casas además señala “There are multiple barriers to ending forced motherhood for girls, including some that are less tangible and even more pervasive than restrictive abortion laws, such as stigma, misinformation, and structural gender inequalities that limit girls’ decision making” [Existen múltiples barreras para poner fin a la maternidad forzada de las niñas, incluidas algunas que son menos tangibles e incluso más generalizadas que las leyes de aborto restrictivas, como el estigma, la desinformación y las desigualdades estructurales de género que limitan la toma de decisiones de las niñas.] (Casas, 2019, p. 160).

Las consecuencias para las niñas embarazadas suponen un peligro para su vida e integridad, tal como lo señalan Mazuera et al. (2017) al decir que esta problemática reúne un conjunto de resultados que, en algunas ocasiones, comprometen la posibilidad de que estas materialicen el proyecto de vida debido a las implicaciones que el embarazo trae consigo, tales como deserción escolar, desempleo y discriminación, entre otros factores.

Durante: Las Medidas para Mitigarlos

Al revisar los diversos estudios que abordan la mitigación de esta problemática, se encuentran algunos abordajes desde las campañas de comunicación y educación que apuntan a la prevención.

Por ejemplo, como señalan Bacher y Alzueta (2019), el embarazo no intencional en la adolescencia es complejo y multicausal. Y aunque las leyes promueven el acceso a los derechos sexuales y reproductivos de esta población, su implementación es limitada. A partir de la experiencia de la campaña de sensibilización #MostráTuPoder, impulsada en Argentina por UNICEF de la mano de organizaciones sociales, se encontró que las y los estudiantes

percibieron la comunicación como un mecanismo de transformación, toda vez que “les parecía muy importante poder difundir información desde sus propias miradas” (p. 62).

De acuerdo con González (2009), aunque son los padres y los profesores las principales fuentes de información sobre sexualidad, la forma como esta se “socializa” y se aplica es a través de los pares. El CONPES 147 de 2012 aborda diferentes miradas sobre la información, comunicación y difusión de información relacionada con la sexualidad entre adolescentes, pero es claro en afirmar que “la información sola no resuelve el problema” (p. 22).

Díaz y Uranga (2011) afirman que en sus más diferentes significados la comunicación es una característica fundamental de la vida contemporánea y un componente ineludible para comprender la dinámica de la vida social. Sostienen que es posible abordar la comunicación para la salud desde dos perspectivas. Por un lado, una de carácter instrumental para la cual la comunicación es mera transmisión de información desde un emisor a un receptor con el objetivo de manipular y controlar las conductas individuales y colectivas. En cambio, existe una perspectiva relacional de la comunicación que la define como el proceso de producción social de sentidos en el marco de un contexto social y cultural.

Como se puede observar, el campo de discusión frente al embarazo de niñas entre los 10 y 14 aborda y analiza desde diferentes perspectivas las causas y consecuencias de esta problemática y las medidas que se toman para mitigarla. Sin embargo, cuando los estudios a nivel local abordan la situación, relacionan los embarazos en niñas y adolescentes, sin diferenciar en muchas ocasiones los grupos etarios de 10 a 14 y de 15 a 18 o 19 años, lo que representa una tensión frente a los criterios de discusión a la hora de abordar las consecuencias que tienen los embarazos en niñas, teniendo en cuenta que los contextos y

dinámicas que se dan en el entorno nacional y local tienen un mayor grado de incidencia en este grupo.

Existe, además de esto, una dificultad frente a la obtención de cifras actualizadas en los estudios que se realizan tanto a nivel local como nacional e incluso regional frente a los embarazos en niñas entre los 10 y 14 años, pues es común ver que el abordaje y análisis estadístico se hace en el grupo de las adolescentes embarazadas, situación que genera un vacío en el campo de discusión, dada la connotación que tienen las niñas y las vulneraciones a las que se enfrentan, además de la protección especial de la que gozan tanto en el marco normativo nacional como internacional.

Con el objetivo de valorar las diferentes acciones de comunicación que ejecutó la Administración Distrital de Santiago de Cali frente a la prevención del embarazo en niñas entre los 10 y 14 años, se buscó no solo contribuir a la discusión de esta problemática desde una perspectiva académica, sino también aportar a llenar ese vacío que se presenta frente al análisis de la problemática en este grupo social.

Los elementos abordados en este aparte aclaran el panorama de las obligaciones de los Estados con este grupo social vulnerable. Más adelante se ahondará en los tratados y leyes que rigen el actuar institucional, pero este esbozo es necesario para partir de un lugar en el que las instituciones ya están obligadas a protegerlas a través de diversas acciones.

La transversalidad y sistematicidad de las estructuras de dominación, más palpables en el contexto latinoamericano, fortalece la incidencia de problemáticas como las violencias basadas en género y las consecuencias que estas generan. Al no contar con ambientes seguros, ni siquiera en el contexto de la pandemia cuando se encontraron en mayor peligro, ni con información suficiente, se ven inmersas en dinámicas de violencias, barreras de

acceso a la justicia, exclusión, discriminación, falta de herramientas para tomar decisiones y la imposibilidad de una vida digna. Todas estas afectaciones, como ya se expuso, tienden a tener más impacto cuando las que las sufren son las niñas.

Objetivos

El objetivo general de esta investigación es:

- Contrastar las acciones comunicacionales enfocadas en la prevención del embarazo en niñas entre 10 y 14 años por parte de la Administración de

Santiago de Cali durante 2020 y 2021 con las obligaciones del Estado para protegerlas por ser un grupo social² en condición de vulnerabilidad.

Los objetivos específicos de esta investigación son:

- Detallar las obligaciones en materia de prevención de embarazos en niñas entre 10 y 14 años por parte de la Administración de Santiago de Cali.
- Valorar las acciones comunicacionales relacionadas con la prevención de embarazos en niñas entre 10 y 14 años ejecutadas por la Administración de Santiago de Cali durante 2020 y 2021.

Metodología

El enfoque metodológico del presente trabajo de investigación se basó en una revisión de tipo documental mixta con predominio cualitativo. Este partió de la sistematización y revisión de documentos de alcance internacional y nacional; artículos y publicaciones científicas acerca del embarazo en menores de edad; documentos de políticas

² De acuerdo con Young (2000), “un grupo social es un colectivo de personas que se diferencia de al menos otro grupo a través de formas culturales, prácticas o modos de vida” (p. 77). “Los grupos sociales no son entes que existen independientemente de los individuos, pero tampoco son simples clasificaciones arbitrarias de individuos de acuerdo con atributos externos o accidentales respecto de su identidad” (p. 79). “Finalmente, las diferencias de grupo que surgen de relaciones y procesos sociales, por lo general se cruzan unas con otras. Especialmente en una sociedad grande, compleja y altamente diferenciada, los grupos sociales no son en sí mismos homogéneos, sino que en sus propias diferenciaciones se reflejan muchos de los otros grupos que existen en la sociedad” (p. 85).

públicas con lineamientos frente a la atención de niñas menores de 14 años en embarazo, o madres que han sido víctimas de violencia sexual; informes de organizaciones internacionales defensoras de derechos humanos, y la consulta de fuentes estadísticas.

También fue necesaria la revisión analítica y cualitativa de los instrumentos del Derecho Internacional de los Derechos Humanos contemplados en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, y que son de carácter vinculante para los Estados. Estos dictaminan las obligaciones que tienen los Estados frente a la garantía y protección de las niñas como sujetos de especial protección, y delinear medidas para su protección y para que puedan vivir una vida libre de violencias.

Frente al análisis de los documentos normativos de carácter internacional, se realizó la búsqueda de estos en las bases de datos y repositorios tanto de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, como la de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Con esto se buscó detallar las variables de la investigación que abordan las obligaciones estatales frente a la garantía de los derechos de las niñas y adolescentes.

Un ejemplo de lo anterior es el análisis del documento de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer "Convención De Belém Do Pará", en el que se establecieron las obligaciones de carácter afirmativo y progresivo que tiene el Estado colombiano frente a la protección de este grupo social.

En lo relativo al análisis documental de la jurisprudencia nacional frente a la protección de los derechos de las mujeres y niñas, es necesario establecer las obligaciones que el legislativo otorga a la institucionalidad frente a la atención y protección de las niñas menores de 14 años que han sido madres o que están en embarazo. Estas son sujetos de especial protección y la vulneración de sus derechos trae una serie de actuaciones inmediatas y progresivas por parte del Estado y sus instituciones.

La revisión de este marco normativo se realizó consultando el repositorio de normas de la Secretaría del Senado de la República y de la Corte Constitucional, y permitió relacionar los lineamientos con respecto a los parámetros por los que deben regirse las entidades públicas para atender a esta población.

Un ejemplo es la lectura de la Ley 1257 de 2008, que aborda los lineamientos de atención, dictamina medidas de prevención de violencias y fortalece lo concerniente al acceso a la justicia a las mujeres que son víctimas, estableciendo un enfoque y tratamiento diferencial en el caso de las menores de edad.

Para el análisis de las acciones adelantadas por parte de la Administración Distrital, se revisó el Plan de Desarrollo Distrital de Santiago de Cali 2020-2023, Cali Unida por la Vida. Asimismo, se buscó identificar dentro de su estructura cuáles corresponden al tema de mujer, describiendo cuáles son las metas propuestas, los indicadores contemplados en dichos proyectos y los Objetivos de Desarrollo Sostenible que buscan fortalecer.

Además de la revisión de este documento, se complementó el análisis con información obtenida a través de derechos de petición enviados a los y las funcionarias responsables de las dependencias de la Administración Distrital encargadas de implementar las acciones tendientes a la mitigación de los embarazos en niñas y la atención de las que ya son madres en la ciudad.

En este cuestionario se indagó por las acciones comunicacionales³ ejecutadas por las diferentes dependencias que forman parte de esta investigación de cara a la prevención de la violencia sexual en niñas de 10 a 14 años y para conocer en qué nivel de prioridades está

³ Toda la información recopilada a través de estos derechos de petición está sistematizada en el anexo 3 de este trabajo de investigación, y se utilizó para construir el capítulo sobre las Acciones Comunicacionales Enfocadas en la Prevención de Embarazos en Niñas Entre 10 y 14 Años.

la comunicación en estas entidades partiendo de los indicadores sugeridos por Adolfo Gumucio (2012):

“a) La decisión de dotarse de políticas y estrategias de comunicación (es decir, “pensar” la comunicación)

b) El porcentaje del presupuesto destinado a la comunicación (no a la información)

c) Los puestos de nivel creados para especialistas en comunicación (no para relacionadores públicos)” (p. 28).

A continuación, se incluyen las matrices de las entrevistas con las que se buscaron las perspectivas institucionales de las y los líderes de los organismos involucrados en este trabajo de investigación: la Secretaría de Salud Pública, la Secretaría de Desarrollo Territorial y Bienestar Social, la Secretaría de Seguridad y Justicia, y la Subsecretaría de Equidad de Género de Cali (Casa Matria).

REJILLA SISTEMATIZACIÓN - ENTREVISTAS									
FUNCIONARIOS PÚBLICOS									
Fecha	Día	Mes	Año	Nombre Entrevistado	María Fernanda Pinilla		Sexo	Hombre	Mujer
Estudios realizados				Abogada Candidata a PhD en educación	Ocupación /oficio	Secretaría de Despacho			
Organización a la que pertenece				Alcaldía Distrital de Santiago de Cali	Tiempo de pertenencia				
Cargo que desempeña		Secretaría de Bienestar Social							
VARIABLE	PREGUNTA								
Comunicaciones	¿Contó su organismo durante 2020 y 2021 con políticas y estrategias de comunicación? Descríbalas y explíquelas.								
	Por favor responda cuál fue el porcentaje del presupuesto de su organismo destinado a la comunicación durante 2020 y 2021.								
	Describa los puestos creados en su organismo para especialistas en comunicación durante 2020 y 2021. Por favor incluya contratistas.								
	Dentro del Plan de Desarrollo Distrital, ¿cuáles fueron las campañas, programas y proyectos contemplados para la prevención de la violencia sexual durante 2020 y 2021?								
	¿Cuál fue el rubro presupuestado y ejecutado por la dependencia a su cargo para las campañas y acciones de prevención de la violencia sexual durante 2020 y 2021?								
	¿Contó la Secretaría de Bienestar Social durante 2020 y 2021 con programas y campañas de prevención de violencia sexual cuya población objeto hayan sido niñas de 14 años o menos?								
	¿Cuáles fueron las plataformas y canales que se utilizaron durante 2020 y 2021 para difundir información relacionada con la prevención de la violencia sexual en Santiago de Cali?								
	¿Cuáles fueron los mensajes centrales que se emitieron como parte de esas campañas o programas de prevención de la violencia sexual durante 2020 y 2021?								
¿Cuáles fueron los indicadores que se utilizaron para medir la efectividad de las campañas y programas de prevención de la violencia sexual, si las hubo, durante 2020 y 2021?									

Figura 1 (construcción propia)

Rejilla para entrevistas - Secretaría de Bienestar Social

REJILLA SISTEMATIZACIÓN - ENTREVISTAS								
FUNCIONARIOS PÚBLICOS								
Fecha	Día	Mes	Año	Nombre Entrevistado	Luz Marina Cuéllar	Sexo	Hombre	Mujer
								x
Estudios realizados				Comunicadora Social Periodista. Con especializaciones en Comunicación Organizacional y en Dirección y Gestión.	Ocupación /oficio			
Organización a la que pertenece				Alcaldía Distrital de Santiago de Cali	Tiempo de pertenencia			
Cargo que desempeña	Jefe Oficina Asesora de Comunicaciones							
VARIABLE	PREGUNTA							
Comunicaciones	¿Contó su organismo durante 2020 y 2021 con políticas y estrategias de comunicación? Describalas y explíquelas.							
	Por favor responda cuál fue el porcentaje del presupuesto de su organismo destinado a la comunicación durante 2020 y 2021.							
	Describa los puestos creados en su organismo para especialistas en comunicación durante 2020 y 2021. Por favor incluya contratistas.							
	Dentro del Plan de Desarrollo Distrital, ¿cuáles fueron las campañas, programas y proyectos contemplados para la prevención de la violencia sexual durante 2020 y 2021?							
	¿Cuál fue el rubro presupuestado y ejecutado por la dependencia a su cargo para las campañas y acciones de prevención de la violencia sexual durante 2020 y 2021?							
	¿Contó la Oficina de Comunicaciones durante 2020 y 2021 con programas y campañas de prevención de violencia sexual cuya población objeto hayan sido niñas de 14 años o menos?							
	¿Cuáles fueron las plataformas y canales que se utilizaron durante 2020 y 2021 para difundir información relacionada con la prevención de la violencia sexual en Santiago de Cali?							
	¿Cuáles fueron los mensajes centrales que se emitieron como parte de esas campañas o programas de prevención de la violencia sexual durante 2020 y 2021?							
¿Cuáles fueron los indicadores que se utilizaron para medir la efectividad de las campañas y programas de prevención de la violencia sexual, si las hubo, durante 2020 y 2021?								

Figura 2 (construcción propia)

Rejilla para entrevistas - Oficina Asesora de Comunicaciones

REJILLA SISTEMATIZACIÓN - ENTREVISTAS									
FUNCIONARIOS PÚBLICOS									
Fecha	Día	Mes	Año	Nombre Entrevistado	Miyerlandi Torres	Sexo	Hombre	Mujer	
Estudios realizados				PhD. en Salud Pública		Ocupación /oficio	Secretaria de Despacho		
Organización a la que pertenece				Alcaldía Distrital de Santiago de Cali		Tiempo de pertenencia			
Cargo que desempeña		Secretaria de Salud Pública Distrital							
VARIABLE	PREGUNTA								
Comunicaciones	¿Contó su organismo durante 2020 y 2021 con políticas y estrategias de comunicación? Descríbalas y explíquelas.								
	Por favor responda cuál fue el porcentaje del presupuesto de su organismo destinado a la comunicación durante 2020 y 2021.								
	Describa los puestos creados en su organismo para especialistas en comunicación durante 2020 y 2021. Por favor incluya contratistas.								
	Dentro del Plan de Desarrollo Distrital, ¿cuáles fueron las campañas, programas y proyectos contemplados para la prevención de la violencia sexual durante 2020 y 2021?								
	¿Cuál fue el rubro presupuestado y ejecutado por la dependencia a su cargo para las campañas y acciones de prevención de la violencia sexual durante 2020 y 2021?								
	¿Contó la Secretaría de Salud durante 2020 y 2021 con programas y campañas de prevención de violencia sexual cuya población objeto hayan sido niñas de 14 años o menos?								
	¿Cuáles fueron las plataformas y canales que se utilizaron durante 2020 y 2021 para difundir información relacionada con la prevención de la violencia sexual en Santiago de Cali?								
	¿Cuáles fueron los mensajes centrales que se emitieron como parte de esas campañas o programas de prevención de la violencia sexual durante 2020 y 2021?								
¿Cuáles fueron los indicadores que se utilizaron para medir la efectividad de las campañas y programas de prevención de la violencia sexual, si las hubo, durante 2020 y 2021?									

Figura 3 (construcción propia)

Rejilla para entrevistas - Secretaría de Salud Pública Distrital

REJILLA SISTEMATIZACIÓN - ENTREVISTAS								
FUNCIONARIOS PÚBLICOS								
Fecha	Día	Mes	Año	Nombre Entrevistado	Jimmy Dranguet Rodríguez	Sexo	Hombre	Mujer
								x
Estudios realizados				Abogado especialista en Derecho Medico	Ocupación /oficio	Secretaría de Despacho		
Organización a la que pertenece				Alcaldía Distrital de Santiago de Cali	Tiempo de pertenencia			
Cargo que desempeña		Secretario de Seguridad y Justicia						
VARIABLE	PREGUNTA							
Comunicaciones	¿Contó su organismo durante 2020 y 2021 con políticas y estrategias de comunicación? Descríbalas y explíquelas.							
	Por favor responda cuál fue el porcentaje del presupuesto de su organismo destinado a la comunicación durante 2020 y 2021.							
	Describa los puestos creados en su organismo para especialistas en comunicación durante 2020 y 2021. Por favor incluya contratistas.							
	Dentro del Plan de Desarrollo Distrital, ¿cuáles fueron las campañas, programas y proyectos contemplados para la prevención de la violencia sexual durante 2020 y 2021?							
	¿Cuál fue el rubro presupuestado y ejecutado por la dependencia a su cargo para las campañas y acciones de prevención de la violencia sexual durante 2020 y 2021?							
	¿Contó la Secretaría de Seguridad durante 2020 y 2021 con programas y campañas de prevención de violencia sexual cuya población objeto hayan sido niñas de 14 años o menos?							
	¿Cuáles fueron las plataformas y canales que se utilizaron durante 2020 y 2021 para difundir información relacionada con la prevención de la violencia sexual en Santiago de Cali?							
	¿Cuáles fueron los mensajes centrales que se emitieron como parte de esas campañas o programas de prevención de la violencia sexual durante 2020 y 2021?							
	¿Cuáles fueron los indicadores que se utilizaron para medir la efectividad de las campañas y programas de prevención de la violencia sexual, si las hubo, durante 2020 y 2021?							

Figura 4 (construcción propia)

Rejilla para entrevistas - Secretaría de Seguridad y Justicia

REJILLA SISTEMATIZACIÓN - ENTREVISTAS								
FUNCIONARIOS PÚBLICOS								
Fecha	Día	Mes	Año	Nombre Entrevistado	Ofir Muñoz	Sexo	Hombre	Mujer
Estudios realizados				Licenciada Magister en Educación Popular	Ocupación /oficio	Subsecretaría de Despacho		
Organización a la que pertenece				Alcaldía Distrital de Santiago de Cali	Tiempo de pertenencia			
Cargo que desempeña		Subsecretaria de Equidad de Genero						
VARIABLE	PREGUNTA							
Comunicaciones	¿Contó su organismo durante 2020 y 2021 con políticas y estrategias de comunicación? Descríbalas y explíquelas.							
	Por favor responda cuál fue el porcentaje del presupuesto de su organismo destinado a la comunicación durante 2020 y 2021.							
	Describa los puestos creados en su organismo para especialistas en comunicación durante 2020 y 2021. Por favor incluya contratistas.							
	Dentro del Plan de Desarrollo Distrital, ¿cuáles fueron las campañas, programas y proyectos contemplados para la prevención de la violencia sexual durante 2020 y 2021?							
	¿Cuál fue el rubro presupuestado y ejecutado por la dependencia a su cargo para las campañas y acciones de prevención de la violencia sexual durante 2020 y 2021?							
	¿Contó Casa Matria durante 2020 y 2021 con programas y campañas de prevención de violencia sexual cuya población objeto hayan sido niñas de 14 años o menos?							
	¿Cuáles fueron las plataformas y canales que se utilizaron durante 2020 y 2021 para difundir información relacionada con la prevención de la violencia sexual en Santiago de Cali?							
	¿Cuáles fueron los mensajes centrales que se emitieron como parte de esas campañas o programas de prevención de la violencia sexual durante 2020 y 2021?							
	¿Cuáles fueron los indicadores que se utilizaron para medir la efectividad de las campañas y programas de prevención de la violencia sexual, si las hubo, durante 2020 y 2021?							

Figura 5 (construcción propia)

Rejilla para entrevistas - Subsecretaría de Equidad de Género

Una vez estas indagaciones fueron respondidas, debiendo acudir a acciones de tutela, los resultados proporcionados por los organismos fueron sistematizados en las rejillas a continuación. Vale la pena aclarar que la Secretaría de Bienestar trasladó la indagación a la Secretaría de Salud, por lo que no se contó con la perspectiva institucional de este organismo, ni de la Subsecretaría de Equidad de Género (Casa Matria), adscrita a la Secretaría de Bienestar. Toda la información en las tablas a continuación se puede encontrar en los [Anexos](#).

Tabla 1 Sistematización de derechos de petición - Pregunta 1
¿Contó su organismo durante 2020 y 2021 con políticas y estrategias de comunicación? Descríbalas y explíquelas.
<p>OFICINA DE COMUNICACIONES:</p> <p>De conformidad con el artículo 42 del Decreto Extraordinario No. 411.0.20.0516 de septiembre 28 de 2016, la Oficina de Comunicaciones del Distrito de Santiago de Cali tiene entre otras, la función de definir la estrategia de comunicaciones, desarrollar campañas de comunicación y elaborar los planes de medios para difundir la gestión de la Alcaldía de Santiago de Cali.</p> <p>En razón a lo anterior, en cabeza de la Oficina de Comunicaciones está la definición de lineamientos para la emisión de mensajes institucionales que promuevan la gestión de la alcaldía, así como la asesoría a las demás dependencias que cuentan con su propio plan de medios en sus estrategias de comunicación. Durante la vigencia 2020 la Oficina de Comunicaciones definió la matriz estratégica de comunicación, que es una guía para la ejecución de las diferentes actividades del proyecto de inversión, a partir de identificar los lineamientos que en la materia exigía Plan de Desarrollo Cali Unida por la Vida, como hoja de ruta para la gestión de liderazgo de la actual Administración Municipal.</p> <p>En procura del mismo ejercicio se definió un Plan Estratégico de Comunicación que sirve como marco general a las estrategias anuales que se desarrollaron acorde a la situación comunicacional del municipio, pero que sin lugar a dudas se retroalimenta del proceso de planeación de los diferentes organismos y entidades descentralizadas a partir de la proyección de actividades de gestión, desarrollo de proyectos e impulso de iniciativas, entre otras. El paso a paso permite así, identificar los temas y rutas para emprender el ejercicio de difusión que responda las expectativas del Municipio y sea asimilado fácilmente por el ciudadano del común, empleando diferentes canales tanto internos</p>

como externos.

En este orden de ideas, durante 2020 y debido a la pandemia global por Covid-19, se manejó una estrategia comunicativa enfocada en atender los hechos relacionados con la pandemia: medidas de restricción y prevención de contagio, atención en materia de seguridad alimentaria, campañas de vacunación, programas de empleabilidad, entre otros. Para la vigencia 2021 se enfocaron acciones frente al Covid-19 y el proceso de recuperación económica luego de la inactividad que tuvo la ciudad; pero además establecer un plan de trabajo comunicativo de crisis para afrontar los hechos que se desencadenaron como resultado del estallido social. Posterior a esa estrategia de crisis, se definió otra encaminada a recuperar la ciudad, denominada “Te Queremos Cali”, que aún se mantiene acorde a los eventos nacionales e internacionales que se realizan en la ciudad.

En 2021 se ajustó un documento definitivo que contiene la estrategia general. Este trabajo fue liderado por la Oficina de Comunicaciones tuvo como punto de partida un análisis DOFA, a través del cual se recogieron las percepciones, los factores relevantes y riesgos de la gestión de la Administración Municipal, influenciada tanto por aspectos internos como externos. Construir una comunicación integral desde el carácter institucional en función de las iniciativas de la Administración del alcalde Jorge Iván Ospina Gómez, contenidas en el Plan de Desarrollo Cali Unida por la Vida 2020 – 2023, fue el objetivo general formulado, del cual se desprenden acciones de comunicación en cinco líneas:

- Cali biosegura por la vida
- Estrategias orientadas a la seguridad de la ciudad
- Gestiones de Gobierno
- Nuevos Proyectos – Nuevas Oportunidades
- Marketing de Ciudad
- Comunicación interna e imagen institucional

Como parte del ejercicio desarrollado encontramos que en el año 2021 la Administración de Puro Corazón por Cali lideró un total de 18 campañas entre las que se encuentran: prevención contra el Covid 19, Te queremos Cali, Juegos Panamericanos Junior, el Dengue, dos de la Secretaría de Educación vinculadas a los procesos de inscripciones y matrículas en el marco de una actividad denominada regreso a clase, Todas y Todos a Estudiar, Feria de Cali, Petronio Álvarez, Alumbrado Navideño, pólvora, Cultura Tributaria, cuatro de la Secretaría de Movilidad como prevención a la velocidad en la vía, el respeto por la autoridad que ejercen los guardas de tránsito, la necesidad de aportar con buenas acciones a la movilidad y el uso del casco para los motociclistas; las acciones impulsadas por el Plan Jarillón y la prevención frente al riesgo de inundaciones como consecuencia de la mala disposición de los residuos, también hicieron parte del ejercicio de comunicaciones impulsado desde la Oficina de Comunicaciones.

Respecto a la contratación y ejecución del plan de medios de la Alcaldía Distrital de Santiago de Cali tiene como punto de partida un estudio de medios que evidencia, que, a pesar del auge de las redes sociales, aún se mantiene la confianza de los colombianos en los medios masivos de comunicación. Amparada en esta conclusión, la Oficina de

Comunicaciones ha contratado un plan de medios con las siguientes características:

Formato televisión:

Mensajes sólidos: piezas audiovisuales de 20 segundos en promedio.

Menciones institucionales: formato audiovisual soportado en una pieza gráfica con una duración promedio de 10 a 15 segundos.

Micronoticias: pieza en formato noticia con una duración promedio de 60 segundos.

Patrocinios de sección: pieza promocional de 15 segundos promedio

Formato radio:

Mensajes sólidos: pieza con duración promedio de 20 segundos

Micronoticias: pieza en formato noticia con una duración promedio de 60 segundos.

Transmisiones empleando unidad móvil

Formato prensa:

Avisos: media página, página completa o $\frac{1}{4}$ de página, cuya área cambia de acuerdo con el formato del medio de comunicación.

Publirreportajes: contenido editorial y diagramación orientada por la oficina de comunicaciones.

Formato para redes sociales y medios alternativos

Avisos: de post: diferentes dependiendo la red: twitter, Facebook e Instagram

Videos: piezas audiovisuales con una duración diferente dependiendo la red y el enfoque.

Historias: formato audiovisual que cuenta una historia cuyo tema o motivación está relacionado con campañas orientadas por la Alcaldía.

Formato para redes sociales y medios alternativos

Avisos: de post: diferentes dependiendo la red: twitter, Facebook e Instagram

Videos: piezas audiovisuales con una duración diferente dependiendo la red y el enfoque.

Historias: formato audiovisual que cuenta una historia cuyo tema o motivación está relacionado con campañas orientadas por la Alcaldía.

Los productos, todos elaborados y producidos por la Oficina de Comunicaciones, han cumplido con el objetivo de masificar los mensajes, permitiendo así ser efectivos en los propósitos comunicativos que se ha trazado la Administración. Las piezas empleadas para el desarrollo del plan de medios, estuvieron principalmente enfocadas en la atención a las situaciones asociadas al estallido social, la atención de la pandemia, el proceso de reactivación económica, la puesta en marcha de importantes proyectos de transformación de ciudad y reconfiguración del territorio, los eventos de ciudad tanto deportivos como culturales, las obras en desarrollo, las tareas de ornato y limpieza, entre otros.

Desde la Oficina de Comunicaciones se ha brindado apoyo técnico y operativo a los organismos que han también contratado planes de medios, logrando mayor efectividad en el ejercicio de difusión.

SECRETARÍA DE SALUD DISTRITAL:

La Secretaría de Salud Distrital de Santiago de Cali, de manera conjunta con otras dependencias de la Alcaldía e instituciones miembros del Comité Interinstitucional

Consultivo de Prevención de abuso sexual a niños, niñas y adolescentes y atención a víctimas de violencia sexual en el marco de la ley 1146 de 2007, participó de la construcción, producción, reproducción y difusión de la campaña "Activa tus poderes", que cuenta con varias herramientas comunicativas como son:

- Flyer
- Video
- Protocolo
- Jingle
- Cartilla
- Hablador

Estas piezas comunicativas que hacen parte de la campaña, están dirigidas a la prevención del abuso sexual. Esta campaña consolida los lineamientos y orientaciones dados por el comité antes mencionado y es la estrategia comunicativa que se ha venido empleando desde la Secretaría de Salud desde 2019.

Los mensajes principales de la campaña, en las piezas dirigidas a niños, están orientados al reconocimiento que tienen niños, niñas y adolescentes sobre los poderes del respeto, protección, confianza y acción.

(Gráfico ilegible)

SECRETARÍA DE SEGURIDAD Y JUSTICIA:

Se realizó plan de comunicaciones con el operador proyecto VIF 2021 la campaña que trabajamos durante el 2021 fue CALI TOMA CONCIENCIA, FAMILIAS LIBRES DE VIOLENCIA, con el objetivo de dar a conocer las rutas de atención para las víctimas de la violencia intrafamiliar y sexual en el territorio y de promover acciones para la convivencia armónica y la construcción de relaciones democráticas dentro de las familias.

Sé entregó plan de trabajo donde se hace plan de medios para dar a conocer los accesos a los servicios de justicia de manera gratuita, dando a conocer a través de sus despachos externos los servicios que se ofrecen desde la subsecretaría de Acceso a Servicios de justicia.

Se realiza una agenda donde el subsecretario en diferentes medios de comunicación como radio, prensa y televisión habla sobre el trabajo que se realiza con los equipos territoriales como el de violencia intrafamiliar y sexual y violencias basadas en género. se realizó contenido de piezas gráficas y videos animados e institucionales que fueron entregados al equipo de comunicaciones de seguridad y justicia para su divulgación tanto en las redes sociales institucionales como en el enlace de la página de alcaldía (los contenidos todos sobre la ubicación de los despachos externos, horarios de servicios y misionalidad de la subsecretaria).

ESTRATEGIA TEMA MUJER 2022

Para octubre del 2021 se trabajó junto con equipo de violencias basadas en género plan de comunicaciones incluido el plan de medios.

Frente al punto 2. "Por favor responda cuál fue el porcentaje del presupuesto de su organismo destinado a la comunicación durante 2020 y 2021".

RESPUESTA:

Se anexa archivo Excel con la información solicitada. Años 2020 y 2021.

Tabla 1 (construcción propia)

Sistematización de derechos de petición - Pregunta 1

Tabla 2 Sistematización de derechos de petición - Pregunta 2												
Por favor responda cuál fue el porcentaje del presupuesto de su organismo destinado a la comunicación durante 2020 y 2021.												
<p>OFICINA DE COMUNICACIONES:</p> <p>El presupuesto con el que cuenta la Oficina de Comunicaciones, se encuentra circunscrito al desarrollo de las actividades del proyecto de inversión denominado: "Implementación de estrategia de comunicación institucional clara y transparente en Santiago de Cali".</p> <table> <thead> <tr> <th>Año</th> <th>Recursos Asignados</th> <th>Recursos Ejecutados</th> <th>Porcentaje Ejecutado</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>2020</td> <td>7.790.264.989</td> <td>6.594.810.499</td> <td>84,7%</td> </tr> <tr> <td>2021</td> <td>14.480.582.824</td> <td>14.136.600.547</td> <td>97,6%</td> </tr> </tbody> </table> <p>El total del recurso se destinó a la comunicación, dado que es la función misional de la dependencia y el objeto del proyecto de inversión.</p>	Año	Recursos Asignados	Recursos Ejecutados	Porcentaje Ejecutado	2020	7.790.264.989	6.594.810.499	84,7%	2021	14.480.582.824	14.136.600.547	97,6%
Año	Recursos Asignados	Recursos Ejecutados	Porcentaje Ejecutado									
2020	7.790.264.989	6.594.810.499	84,7%									
2021	14.480.582.824	14.136.600.547	97,6%									
<p>SECRETARÍA DE SALUD:</p> <p>No es posible determinar el valor total, ni el porcentaje invertido en comunicaciones por parte de toda la Secretaría de Salud, debido a que las entidades territoriales ejecutan los recursos a través de proyectos y cada proyecto generalmente cuenta con recursos destinados para actividades de comunicaciones, razón por la cual para determinar el valor y porcentaje de la inversión, se tendría que realizar una revisión exhaustiva sobre la totalidad de proyectos y contratos ejecutados en los períodos fiscales 2020 y 2021, razón por la cual la información que a continuación se suministra, corresponde a la inversión realizada por la Secretaría de Salud en el marco del proyecto de prevención de violencias denominado: Implementación de estrategias para la promoción de la convivencia, el fortalecimiento del tejido social y el abordaje de las violencias de género en Santiago de Cali, con ficha BP 26002702.</p>												

Tabla 2 (construcción propia)

Sistematización de derechos de petición - Pregunta 2

Tabla 3 Sistematización de derechos de petición - Pregunta 3
Describa los puestos creados en su organismo para especialistas en comunicación durante 2020 y 2021. Por favor incluya contratistas.
<p>OFICINA DE COMUNICACIONES:</p> <p>Durante los años 2020 y 2021 no se ha creado en la estructura de la Secretaría de Gobierno -Oficina de Comunicaciones nuevos puestos de trabajo. No obstante, lo anterior, las personas asociadas al área de las comunicaciones que se han contratado a través de contratos de prestación de servicios se describen a continuación:</p> <p>AÑO 2020 NIVEL Nº DE CONTRATISTAS ESPECIALIZADO 1 PROFESIONAL 51 TÉCNICO 16 ASISTENCIAL 3</p> <p>AÑO 2021 NIVEL Nº DE CONTRATISTAS ESPECIALIZADO 9 PROFESIONAL 49 TÉCNICO 24 ASISTENCIAL 7</p> <p>Es importante mencionar que entre este grupo de prestadores de servicio se encuentran, además de los comunicadores, el personal que apoyo las labores administrativas (abogados, administradores de empresas) y los que realizan las labores de logística y del área técnica (fotógrafos y motoristas).</p>
<p>SECRETARÍA DE SALUD:</p> <p>Durante el periodo se contrató por prestación de servicios un profesional en comunicación por cada vigencia.</p>
<p>SECRETARÍA DE SEGURIDAD Y JUSTICIA:</p> <p>En la secretaría de Seguridad y Justicia no tiene creado un cargo específico dentro de la planta de empleados especialista en comunicación para los años 2020 y 2021. Respecto al personal contratista, en el año 2020 se contrataron 8 personas para realizar actividades relacionadas con comunicación y para el año 2021 se contrataron 12 personas con este perfil.</p>

Tabla 3 (construcción propia)

Sistematización de derechos de petición - Pregunta 3

Tabla 4 Sistematización de derechos de petición - Pregunta 4
<p align="center">Dentro del Plan de Desarrollo Distrital, ¿cuáles fueron las campañas, programas y proyectos contemplados para la prevención de la violencia sexual durante 2020 y 2021?</p>
<p>OFICINA DE COMUNICACIONES:</p> <p>Teniendo en cuenta que los temas relacionados a la prevención de la violencia sexual no son competencia de la Secretaría de Gobierno -Oficina de Comunicaciones, se da traslado de este punto a las Secretarías de Salud, Seguridad y Justicia, Bienestar y Educación para lo de su competencia. No obstante, lo anterior, la Oficina de Comunicaciones tiene un delegado que asiste al Comité para la Prevención de la Violencia Sexual, el cual brinda asesoría en materia de comunicaciones a las secretarías competentes. Siendo preciso indicar que la Oficina de Comunicaciones se ha encontrado siempre atenta para adelantar el acompañamiento de las acciones tendientes a generar información y conciencia frente al respeto y protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes de nuestra ciudad, máxime si se trata de prevención de la violencia sexual.</p>
<p>SECRETARÍA DE SALUD:</p> <p>Dentro del Plan de Desarrollo se identifica lo referente a violencias de la siguiente manera:</p> <p>Dimensión 2: Cali, solidaria por la vida Línea estratégica 2.1 Distrito Programa 2.1.2 Cali Distrito Previene las Violencias indicador 52010020009: Personas intervenidas con estrategia en salud para la promoción de la convivencia, el fortalecimiento del tejido social y el abordaje de las violencias con perspectiva de género, aumentadas. Proyecto: Implementación de estrategias para la promoción de la convivencia, el fortalecimiento del tejido social y el abordaje de las violencias con perspectiva de género en Santiago de Cali; con ficha BP 26002702. El cual como se puede apreciar en el nombre incluye distintos tipos de violencias y tienen énfasis en la violencia basada en género. Actividad: Realizar estrategias de comunicación y formación en prevención y abordaje de las violencias de género y feminicidios, en la cual se empleó el material de la campaña mencionada en el numeral 1.</p>
<p>SECRETARÍA DE SEGURIDAD Y JUSTICIA:</p> <p>En cumplimiento del plan de desarrollo distrital "Cali unida por la Vida", vigencia 2020-2023, nuestra Secretaría de Seguridad y Justicia- Subsecretaria de Acceso a los Servicios de Justicia viene desarrollando una estrategia integral de prevención y atención de la Violencia Intrafamiliar y sexual, desde los servicios de acceso a la justicia con enfoque diferencial en Cali", en el año 2020- 2023, se implementan medidas para atender y frenar el avance de la violencia familiar, así mismo, generar conciencia colectiva que repudien los</p>

actos de maltrato y de aceptación social de la violencia en el ámbito familiar como eje cotidiano. Dentro de esas medidas se tuvo el propósito de fortalecer y desarrollar acciones que permitan dar a conocer de forma amplia los derechos de las personas víctimas de violencia doméstica, y acentuar planes de prevención del riesgo y fomento de los derechos para que las víctimas de violencia en sus hogares sepan reconocer cuándo se está en una situación de violencia, cómo pedir ayuda, a dónde acudir y se aumente de esta forma el espectro de protección.

Como complemento a las actividades de prevención y sensibilización de las violencias en el contexto familiar, bajo la estrategia “Cali Toma Conciencia, Familias Libres de Violencia” se realiza acciones de información, educación y comunicación, liderado por un grupo interdisciplinario conformado por pedagogas, trabajadora social y del área de comunicación, que desarrolla acciones en el distrito de Santiago de Cali en zonas urbanas y rurales, donde se da a conocer las rutas de atención de la violencia familiar y sexual, a través de charlas o talleres y jornada de intervención con la comunidad, donde se promueve la convivencia pacífica en el hogar y la prevención en materia de violencia intrafamiliar y sexual (se anexa portafolio de servicio equipo de sensibilización).

Tabla 4 (construcción propia)

Sistematización de derechos de petición - Pregunta 4

Tabla 5 Sistematización de derechos de petición - Pregunta 5
¿Cuál fue el rubro presupuestado y ejecutado por la dependencia a su cargo para las campañas y acciones de prevención de la violencia sexual durante 2020 y 2021?
<p>OFICINA DE COMUNICACIONES:</p> <p>Como se mencionó en el punto No. 2, el presupuesto con el que cuenta la Oficina de Comunicaciones, se encuentra circunscrito al desarrollo de las actividades del proyecto de inversión denominado: “Implementación de estrategia de comunicación institucional clara y transparente en Santiago de Cali”.</p> <p>Teniendo en cuenta lo anterior, y que son las dependencias competentes en el tema de prevención de la violencia sexual, las que deben destinar, según el presupuesto asignado la ejecución de campañas y acciones en relación al tema objeto de la petición, la Oficina de Comunicaciones no destina presupuesto para el desarrollo de campañas y acciones de prevención de la violencia sexual.</p>
<p>SECRETARÍA DE SALUD:</p> <p>En el marco de la ficha BP 26002702, se proyectaron y ejecutaron los siguientes recursos, en el marco de la actividad denominada: Realizar estrategias de comunicación y formación</p>

en prevención y abordaje de las violencias de género y el feminicidio.

Proyectado y ejecutado en la actividad estrategia de comunicación en atención de las violencias de género y los feminicidios:

2020: 167.269.887

2021: 219.312.536

SECRETARÍA DE SEGURIDAD Y JUSTICIA:

En el año 2020 no se ejecutaron campañas de prevención mediante proyectos de inversión, no obstante, mediante el ejercicio misional del equipo de sensibilización y prevención de violencia intrafamiliar y sexual de la Subsecretaría de Acceso a Servicios de Justicia, se realizaron actividades en terreno y de manera virtual que involucraron a 1.464 personas, con el fin de promocionar rutas de atención y formar en pautas de crianza. En la vigencia 2021, como parte del proyecto de inversión No BP 26003312, se ejecutaron seis (6) actividades encaminadas a la promoción y prevención de la violencia intrafamiliar y sexual en el Distrito, con las cuales se impactaron a 7.833 personas. En cuanto a gastos de inversión, lo presupuestado para ejecutar dichas actividades fueron \$680.562.060, de los cuales se ejecutaron \$679.851.420, es decir, el 99.8%.

Tabla 5 (construcción propia)

Sistematización de derechos de petición - Pregunta 5

Tabla 6

Sistematización de derechos de petición - Pregunta 6

¿Contó su organismo durante 2020 y 2021 con campañas de prevención de violencia sexual cuya población objeto hayan sido niñas de 14 años o menos?

OFICINA DE COMUNICACIONES:

Como se mencionó en el punto No. 2, el presupuesto con el que cuenta la Oficina de Comunicaciones, se encuentra circunscrito al desarrollo de las actividades del proyecto de inversión denominado: "Implementación de estrategia de comunicación institucional clara y transparente en Santiago de Cali".

Teniendo en cuenta lo anterior, y que son las dependencias competentes en el tema de prevención de la violencia sexual, las que deben destinar, según el presupuesto asignado la ejecución de campañas y acciones en relación al tema objeto de la petición, la Oficina de Comunicaciones no destina presupuesto para el desarrollo de campañas y acciones de prevención de la violencia sexual.

<p>SECRETARÍA DE SALUD:</p> <p>La campaña Activa tus poderes está dirigida a instituciones, comunidad en general, familias, niños, niñas y adolescentes.</p>
<p>SECRETARÍA DE SEGURIDAD Y JUSTICIA:</p> <p>En el marco del proyecto BP-260003312 “Desarrollo de una estrategia integral de prevención y atención de la Violencia Intrafamiliar y sexual, desde los servicios de acceso a la justicia con enfoque diferencial en Cali”, en el año 2021, se implementaron medidas para atender y frenar el avance de la violencia intrafamiliar y para generar conciencia colectiva que repudien los actos de maltrato y de aceptación social de la violencia intrafamiliar como eje cotidiano. Dentro de esas medidas se tuvo el propósito de fortalecer y desarrollar acciones que permitan dar a conocer de forma amplia los derechos de las personas víctimas de violencia intrafamiliar, y acentuar planes de prevención del riesgo y fomento de los derechos para que las víctimas de violencia en sus hogares sepan reconocer cuándo se está en una situación de violencia, cómo pedir ayuda, a dónde acudir y se aumente de esta forma el espectro de protección.</p> <p>Por otra parte, como complemento a las actividades de prevención y sensibilización de las violencias en el contexto familiar, bajo la estrategia “Cali Toma Conciencia, Familias Libres de Violencia” se realizó un trabajo de socialización de las rutas de atención de la violencia intrafamiliar y charlas/talleres, donde se propende por la promoción de la convivencia pacífica en el hogar y la prevención en materia de violencia intrafamiliar y sexual.</p>

Tabla 6 (construcción propia)

Sistematización de derechos de petición - Pregunta 6

<p>Tabla 7 <i>Sistematización de derechos de petición - Pregunta 7</i></p>
<p>¿Cuáles fueron las plataformas y canales que se utilizaron durante 2020 y 2021 para difundir información relacionada con la prevención de la violencia sexual en Santiago de Cali?</p>
<p>OFICINA DE COMUNICACIONES:</p> <p>Como se mencionó en el punto No. 2, el presupuesto con el que cuenta la Oficina de Comunicaciones, se encuentra circunscrito al desarrollo de las actividades del proyecto de inversión denominado: “Implementación de estrategia de comunicación institucional clara y transparente en Santiago de Cali”.</p>

Teniendo en cuenta lo anterior, y que son las dependencias competentes en el tema de prevención de la violencia sexual, las que deben destinar, según el presupuesto asignado la ejecución de campañas y acciones en relación al tema objeto de la petición, la Oficina de Comunicaciones no destina presupuesto para el desarrollo de campañas y acciones de prevención de la violencia sexual.

SECRETARÍA DE SALUD:

Desde la Secretaría, durante 2021 se realizaron intervenciones comunicativas integrales en salud mental que incorporaron mensajes de prevención en consumo de sustancias psicoactivas, incluyendo el alcohol, la prevención de las violencias en todas sus formas. Estas estrategias comunicativas se difundieron a través de prensa, medios digitales, redes sociales y radio. A continuación se podrán ver algunas de estas intervenciones:

https://drive.google.com/drive/folders/1vxfvEv5ayW0c9i2Unu_h_hoTkaUCm6-K

En redes sociales:

Creación de 5 Facebook Lives con entrevista a invitados que desarrollen las 5 campañas temáticas:

- El primer Live fue realizado el jueves 16 de diciembre a las 12 p.m. en cabeza del Gerente de la ESE ORIENTE, Dr. Oscar Ipia López, donde habló sobre la importancia de la vacunación para asistir a los diferentes espacios públicos y eventos de la ciudad durante el mes de diciembre, así como una mención y promoción sobre los otros 4 ejes de la campaña Activados por la Vida, en donde envía un mensaje a los caleños de responsabilidad y toma de conciencia en las fiestas de fin de año. Fue publicado en la página de FB de la Secretaría de Salud Pública.
- El segundo se realizó el viernes 24 de diciembre a cargo de la psicóloga Vanessa Franco, funcionaria de la Secretaría de Salud y profesional en psicología del mismo ente, quien explicó algunas de las situaciones más comunes a la hora de consumir alcohol, desde un punto de vista psicosocial y profesional.
- El tercero se realizó con el Dr. Carlos Reina, epidemiólogo y coordinador de Sistemas de Información, quien habló sobre el eje de prevención de COVID y promoción de la vacunación durante la época de fiestas y eventos en la ciudad. Envío un mensaje para motivar a las personas que no se han vacunado a que lo hagan y explicó las razones de por qué es necesario que toda la población esté vacunada con el esquema completo.
- El cuarto se realizó el viernes 29 de diciembre a cargo del funcionario José Correa, coordinador del área de Salud Mental de la Secretaría de Salud, quien explicó y habló a los caleños sobre la prevención de la violencia desde sus diferentes contextos sociales, como violencia social, intrafamiliar, de género, etc. El funcionario intervino junto con la psicóloga Vanessa Franco, especialista en el tema, quien también explicó cuáles son las situaciones más comunes y qué acciones de prevención se están llevando a cabo desde la Secretaría para prevenir estas situaciones en la sociedad.

SECRETARÍA DE SEGURIDAD Y JUSTICIA:

La Secretaría de Seguridad y Justicia, en el año 2020 tuvo operando una línea telefónica llamada “Línea de la Familia” 486 55 55 opción 0, atendida por una profesional en psicología, de lunes a sábados en horario de 08:00 am a 05:00 pm, donde brindó orientación a las personas que padecen violencia al interior de su familia y se hizo la remisión a la comisaría de familia respectiva. Adicionalmente, para los días sábados, domingos y festivos, se contó con una línea móvil 350 350 32 18, que atiende directamente la comisaría de familia que se encuentra de turno, para atender los hechos de violencia reportados.

AÑO 2021

Realizar talleres, charlas, con grupos de interés de la campaña de prevención de la violencia familiar y sexual.

Plan de medios: prensa, radio, tv, digital, transmisiones en directo alcaldía.

Realizar conversatorios, webinars, diálogos sociales. BTL

Publicidad: Encoles, vallas publicitarias.

Material POP

Tabla 7 (construcción propia)

Sistematización de derechos de petición - Pregunta 7

Tabla 8 Sistematización de derechos de petición - Pregunta 8
<p>¿Cuáles fueron los mensajes centrales que se emitieron como parte de esas campañas o programas de prevención de la violencia sexual durante 2020 y 2021?</p>
<p>OFICINA DE COMUNICACIONES:</p> <p>Como se mencionó en el punto No. 2, el presupuesto con el que cuenta la Oficina de Comunicaciones, se encuentra circunscrito al desarrollo de las actividades del proyecto de inversión denominado: “Implementación de estrategia de comunicación institucional clara y transparente en Santiago de Cali”.</p> <p>Teniendo en cuenta lo anterior, y que son las dependencias competentes en el tema de prevención de la violencia sexual, las que deben destinar, según el presupuesto asignado la ejecución de campañas y acciones en relación al tema objeto de la petición, la Oficina de Comunicaciones no destina presupuesto para el desarrollo de campañas y acciones de prevención de la violencia sexual.</p>
<p>SECRETARÍA DE SALUD:</p> <p>Principalmente en los años 2020 y 2021 se hizo énfasis en mensajes de :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Promoción del autocuidado

- Prevención de todo tipo de violencias
- Promoción de la línea 106
- Promoción de las rutas establecidas a nivel distrital

SECRETARÍA DE SEGURIDAD Y JUSTICIA:

- La violencia familiar es un delito y se debe denunciar.
- Factores de protección a nivel familiar y comunitario frente a situaciones de violencia familiar y sexual.
- Reconocimiento de los Derechos Niñas, Niños y Adolescentes, Mujeres, Adultos Mayores.
- La sana convivencia y construcción de relaciones democráticas dentro de las familias.
- Cuáles son los diferentes tipos de violencias en el contexto familiar y dónde acudir: Socialización Ruta de Atención para las Violencias Familiares.
- Dar a conocer los despachos de acceso a los servicios de justicia en el distrito de Santiago de Cali: Comisarías de familias, Casas de justicia, Inspecciones de policía y Corregidurías. Adicionalmente, se informa de las otras entidades que hacen parte de la ruta de atención para prevención y atención de la violencia familiar y sexual (Ministerios públicos, Salud, ICBF, fiscalía, redes de apoyo).
- Qué hacer si tu caso no ha sido resuelto.

Tabla 8 (construcción propia)

Sistematización de derechos de petición - Pregunta 8

Tabla 9

Sistematización de derechos de petición - Pregunta 9

¿Cuáles fueron los indicadores que se utilizaron para medir la efectividad de las campañas y programas de prevención de la violencia sexual, si las hubo, durante 2020 y 2021?

OFICINA DE COMUNICACIONES:

Como se mencionó en el punto No. 2, el presupuesto con el que cuenta la Oficina de Comunicaciones, se encuentra circunscrito al desarrollo de las actividades del proyecto de inversión denominado: "Implementación de estrategia de comunicación institucional clara y transparente en Santiago de Cali".

Teniendo en cuenta lo anterior, y que son las dependencias competentes en el tema de prevención de la violencia sexual, las que deben destinar, según el presupuesto asignado la ejecución de campañas y acciones en relación al tema objeto de la petición, la Oficina de Comunicaciones no destina presupuesto para el desarrollo de campañas y acciones de prevención de la violencia sexual.

SECRETARÍA DE SALUD:

Si bien se cuenta con indicadores de cumplimiento de las actividades contratadas, no se tuvo indicadores que determinaran el impacto de las campañas comunicativas contratadas, esto requiere estudios y recursos adicionales y se prioriza la intervención directa con la población a fin de que ellos conozcan la información que permita acceder a los procesos de atención en el marco de la ruta de atención a víctimas de violencia.

SECRETARÍA DE SEGURIDAD Y JUSTICIA:

De acuerdo con el Plan Indicativo del Plan Distrital de Desarrollo “Cali Unida Por la Vida 2020-2023”, en la vigencia 2021, la Secretaría de Seguridad y Justicia tenía como meta para el indicador de “Personas participando en la estrategia de prevención de la violencia familiar y sexual”, a 7.833, de las cuales, mediante la ejecución del proyecto de inversión BP 26003312, se impactó el 100%.

Tabla 9 (construcción propia)

Sistematización de derechos de petición - Pregunta 9

Por último, se revisaron los contenidos publicados en las plataformas sociales de las entidades distritales en cuyas manos recae la protección de este grupo social (la Secretaría de Salud Pública, la Secretaría de Desarrollo Territorial y Bienestar Social, la Secretaría de Seguridad y Justicia, y la Subsecretaría de Equidad de Género de Cali (Casa Matria). Esta indagación buscó conocer la cantidad, frecuencia y temáticas de los contenidos publicados durante 2020 y 2021 específicamente relacionados con la protección y la prevención de la violencia sexual en niñas y adolescentes, dejando claro que en ningún caso estas publicaciones se entienden como acciones estratégicas sino como acciones tácticas, indispensables para la comunicación pero que por sí solas no constituyen una estrategia de comunicación.

Este monitoreo digital incluyó las plataformas Facebook, YouTube, Twitter y la página web de la Alcaldía de Cali. La plataforma Instagram fue excluida del monitoreo por la dificultad técnica que presenta la búsqueda de contenidos antiguos cuando no se cuenta con

acceso a las métricas privadas. La búsqueda de estos contenidos versó sobre 6 palabras y frases clave:

- Violencia sexual
- Prevención del embarazo
- Derechos sexuales y reproductivos
- Sexualidad
- Niñez/Niñas
- Violencia de género

La información sobre las tácticas digitales se desagregó en las rejillas a continuación:

Enlace	Fecha	Tema	Cantidad	Información destacada
https://www.cali.gov.co/bienestar/publicaciones/164746/participa-este-jueves-en-dialogo-conmemorativo-del-dia-internacional-de-la-nina/	16 de octubre de 2021	150 jovencitas reflexionaron sobre sus derechos en el Día de la Niña	1	
https://www.cali.gov.co/bienestar/publicaciones/164418/conectate-este-jueves-al-dialogo-para-reconocer-y-garantizar-los-derechos-de-las-niñas	13 de octubre de 2021	Conéctate este jueves al diálogo para reconocer y garantizar los derechos de las niñas	1	Invitación
https://www.cali.gov.co/bienestar/publicaciones/164345/empoderamiento-de-las-niñas-e-inversion-son-esenciales-para-evitar-discriminacion-y-violencias-basadas-en-genero/	11 de octubre de 2021	Efemérides: Día Internacional de la Niña	1	
https://www.cali.gov.co/bienestar/publicaciones/164318/en-el-dia-de-la-nina-historias-que-inspiran/	8 de octubre de 2021	En el Día de la Niña: Historias que inspiran	1	La Secretaría de Bienestar Social, a través de la Subsecretaría de Equidad de Género, realizó la conmemoración mediante la jornada: Que hablen las niñas... Todas las mujeres amplificaremos sus voces, un espacio que les permitió a las participantes inspirarse frente a los desafíos, sueños y experiencias de vida de mujeres que actualmente ocupan escenarios de poder y toma de decisiones, tanto en el sector público como en el privado.
https://www.cali.gov.co/salud/publicaciones/165804/64-mujeres-se-certificaron-como-lideres-en-salud-sexual-y-reproductiva/	6 de diciembre de 2021	64 mujeres se certificaron como líderes en salud sexual y reproductiva	1	El lunes (06.12.2021) en el barrio Manuela Beltrán (comuna 14), la Secretaría de Salud Pública Distrital acompañó a un grupo de mujeres del sector que se certificaron como líderes comunitarias en salud sexual y reproductiva.
https://www.cali.gov.co/salud/publicaciones/163897/conversex-un-juego-para-aprender-sobre-salud-sexual/	22 de septiembre de 2021	Conversex ¹ , un juego para aprender sobre salud sexual	1	Semana Andina de la prevención del embarazo en adolescentes,
https://www.cali.gov.co/salud/publicaciones/163863/prevencion-del-embarazo-en-la-adolescencia-prioridad-en-la-agenda-distrital/	21 de septiembre de 2021	Prevención del embarazo en la adolescencia, prioridad en la agenda Distrital		Semana Andina de la prevención del embarazo en adolescentes,

Figura 6 (construcción propia)

Sistematización de análisis digital - Web (www.cali.gov.co)

Organismo	Enlace	Fecha	Tema	Cantidad	Información destacada
Secretaría Distrital de Salud de Cali	https://www.youtube.com/watch?v=o4XQIZvNDHg	Mayo 25 de 2021	A través de la @redcentrocali hemos creado espacios de atención integral, dirigido a jóvenes y adolescentes para garantizar sus derechos sexuales y reproductivos.	1	6 vistas
TOTAL:					
Secretaría de Desarrollo Territorial y Bienestar Social de Cali					no tiene
TOTAL:					
Secretaría de Seguridad y Justicia de Cali					57 seguidores
TOTAL:					
Subsecretaría de Equidad de Género - Casa Matria					Canal desactualizado
TOTAL:					

Figura 7 (construcción propia)

Sistematización de análisis digital - Canales de YouTube

Organismo	Enlace	Fecha	Tema	Cantidad	Información destacada
Secretaría Distrital de Salud de Cali	https://fb.watch/gzueZNUVv/	23 de septiembre de 2020	Semana Andina	1	Bienvenida Semana Andina
	https://fb.watch/gzullVxUSo/	24 de septiembre de 2020	Semana Andina	1	Miyerlandi Torres: Han disminuido los controles prenatales a causa de la pandemia. Las embarazadas (sic) no están consultando, y quiero hablar de esto porque muchas de estas embarazadas seguramente pueden ser niñas o adolescentes. Proyecto de vida de las niñas y adolescentes: la educación y la concientización sobre el acceso a métodos de planificación familiar y la creatividad y los conocimientos y actitudes que tengamos frente a una sexualidad responsable
	https://fb.watch/gzuMOoEXR2/	24 de septiembre de 2020	Semana Andina	1	
	https://fb.watch/gzuFNU2Jml/	25 de septiembre de 2020	Semana Andina	1	Etiqueta niñez no aparece
	https://fb.watch/gzuYNQLyKe/	5 de noviembre de 2021	Efemérides: mes de la no violencia contra la mujer	1	Foco en VBG
TOTAL:					5
Secretaría de Desarrollo Territorial y Bienestar Social de Cali	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a
TOTAL:					0
Secretaría de Seguridad y Justicia de Cali	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a
TOTAL:					0
Subsecretaría de Equidad de Género - Casa Matría	https://fb.watch/gzwwB83Q2q/	18 de octubre de 2020	Nada justifica la violencia en contra nuestra + líneas de atención	1	
	https://www.facebook.com/photo?fbid=3234043696716432&set=pcb.3234043953383073	19 de septiembre de 2020	Rutas de atención	1	
	https://www.facebook.com/photo?fbid=3239344689519666&set=pcb.3239344852852983	21 de septiembre de 2020	Líneas de atención	1	
	https://fb.watch/gzwiY2w6wy/	30 de septiembre de 2021	Ruidazo, conversatorio sobre DSRR	1	
TOTAL:					4

Figura 8 (construcción propia)

Sistematización de análisis digital - Páginas de Facebook

Organismo	Enlace	Fecha	Tema	Cantidad	Información destacada
Secretaría de Desarrollo Territorial y Bienestar Social de Cali	https://twitter.com/BienestarSocial/status/1264927329442246656	Mayo 25 de 2020	Llamado contra la violencia sexual	1	
	https://twitter.com/BienestarSocial/status/1311762133995134984	Octubre 1 de 2020	Ruidazo, conversatorio sobre DSRR	1	
	https://twitter.com/BienestarSocial/status/1397211206541262854	Mayo 25 de 2021	Efemérides: 25 de mayo, Día Nacional por la Dignidad de las Mujeres Víctimas de VS en el marco del conflicto armado	1	
	https://twitter.com/BienestarSocial/status/1463261062900465664	Noviembre 23 de 2021	Comité Interinstitucional Consultivo Para la Prevención de la Violencia Sexual y Atención de Niños, Niñas y Adolescentes Víctimas de Abuso Sexual	1	
	https://twitter.com/BienestarSocial/status/1470775376825700354	Diciembre 14 de 2021	Comité Interinstitucional Consultivo Para la Prevención de la Violencia Sexual y Atención de Niños, Niñas y Adolescentes Víctimas de Abuso Sexual	1	
TOTAL:					5
Secretaría de Seguridad y Justicia de Cali	https://twitter.com/SeguridadCali/status/1254608639907766273	Abril 26 de 2020	Campaña Niñez sin Violencia, con charlas y actividades lúdicas familiares virtuales para promover el buen trato, los valores en familia y las rutas de atención.	1	https://www.cali.gov.co/seguridad/publicaciones/153264/desde-este-lunes-inician-los-encuentros-virtuales-ninos-y-ninas-libres-de-violencia/
	https://twitter.com/SeguridadCali/status/1254924828714418176	Abril 27 de 2020	En el marco de la celebración del mes de la Niñez, entre el lunes 27 y el jueves 30 de abril se llevarán a cabo los encuentros virtuales 'Niños y Niñas libres de Violencia'.	1	
TOTAL:					2
Subsecretaría de Equidad de Género - Casa Matria	https://twitter.com/casamatriacali/status/1291081432450859008	Agosto 5 de 2020	Ruidazo, conversatorio sobre Mujeres y violencia sexual en el marco del conflicto armado	1	
	https://twitter.com/casamatriacali/status/12911384049446215733		Ruidazo, conversatorio sobre Mujeres y violencia sexual en el marco del conflicto armado	1	
	https://twitter.com/casamatriacali/status/1291392721832292358	Agosto 6 de 2020	Ruidazo, conversatorio sobre Mujeres y violencia sexual en el marco del conflicto armado	1	
	https://twitter.com/casamatriacali/status/1291453026469896202		Ruidazo, conversatorio sobre Mujeres y violencia sexual en el marco del conflicto armado	1	
	https://twitter.com/casamatriacali/status/1296569140350787591	Agosto 20 de 2020	Activación en calles por una legislación y políticas exhaustivas para prevenir y dar respuesta a la violencia sexual contra las mujeres y las niñas en el espacio público.	1	En 2017 se presentaron en Cali 6.525 casos de violencias contra las mujeres. La violencia sexual se ubica en el segundo tipo más presentado con un 24% de los casos.
	https://twitter.com/casamatriacali/status/1296574020167643136			1	
	https://twitter.com/casamatriacali/status/1296575171839635456			1	
	https://twitter.com/casamatriacali/status/1329552994732564483	Noviembre 19 de 2020	Efemérides: Día Mundial de la Prevención del Abuso Sexual Infantil	1	
	https://twitter.com/casamatriacali/status/1344044964284674056	Diciembre 29 de 2020	Activación en calles sobre expresiones de violencia sexual	1	
	https://twitter.com/casamatriacali/status/1397322535298011139	Mayo 25 de 2021	Testimonios sobre resiliencia frente a la violencia sexual	1	
	https://twitter.com/casamatriacali/status/1458973849245175808	Noviembre 11 de 2021	Taller de formación en enfoques diferenciales, desnaturalización del acoso y violencia sexual en espacios públicos con personal enfocado en servicio al cliente de Metrocali.	1	
TOTAL:					9

Organismo	Enlace	Fecha	Tema	Cantidad	Información destacada
Secretaría Distrital de Salud de Cali	https://twitter.com/SaludCali/status/1236707607605399556	Marzo 8 de 2020	Promoción de 'Sexilia', para promover los derechos sexuales y reproductivos, como el uso adecuado de los preservativos.	1	
	https://twitter.com/SaludCali/status/1308443550326108161	Septiembre 22 de 2020	Semana Andina de Prevención de Embarazo 2020, conversatorio sobre experiencias significativas para la prevención del embarazo, violencia sexual y de género en niños, niñas y adolescentes.	1	
	https://twitter.com/SaludCali/status/1308764319669260294	Septiembre 23 de 2020	Semana Andina de Prevención de Embarazo 2020, conversatorio sobre experiencias significativas para la prevención del embarazo, violencia sexual y de género en niños, niñas y adolescentes.	1	
	https://twitter.com/SaludCali/status/1326932082698891266	Noviembre 12 de 2020	Jornada integral en salud con educación en DSR	1	
	https://twitter.com/SaludCali/status/1338605968297500674	Diciembre 14 de 2020	Promoción de capacitación sobre DSR en Llano Verde	1	
	https://twitter.com/SaludCali/status/1338522376829538308		Fotos descontextualizadas sobre la promoción en derechos sexuales y reproductivos en las mujeres en edad fértil en Santiago de Cali.	1	
	https://twitter.com/SaludCali/status/1338838876362838017	Diciembre 15 de 2020	Promoción de capacitación sobre DSR en Llano Verde	1	
	https://twitter.com/SaludCali/status/1393231492994801664	Mayo 14 de 2021	Servicios que ofrece la institucionalidad en las jornadas de Salud al Barrio, incluyendo orientación y educación en derechos sexuales y reproductivos.	1	
	https://twitter.com/SaludCali/status/1394066199810564105	Mayo 16 de 2021	Promoción de los servicios amigables de la red de salud	1	Marcela Henao López, psicóloga de los servicios amigables de la red de salud "Conozcan espacios diseñados especialmente para la atención de adolescentes y jóvenes entre los 12 y los 28 años. Comunas 8, 9 10 11 y 12, conozcan. SSR, proyecto de vida, its y planificación familiar. @AmigablesCali
	https://twitter.com/SaludCali/status/1422709914766618629	Agosto 3 de 2021	La Secretaría de Salud Pública Distrital le recuerda a la ciudadanía la importancia de los derechos sexuales y reproductivos. Entre ellos están, las prácticas orientadas al control de la reproducción mediante el uso de métodos anticonceptivos.	1	
	https://twitter.com/SaludCali/status/1433076322075648004	Septiembre 1 de 2021	Comité interinstitucional consultivo para la prevención de la violencia sexual y atención integral de niños, niñas y adolescentes víctimas de abuso sexual	3	José Correa, Coordinador de Salud Mental y Convivencia Social "Lograr que todas las instituciones que estamos dentro de la institucionalidad en el marco de este comité, nos podamos de alguna manera ser claros frente a la ruta en la dimensión del riesgo (sic) ante los niños y niñas que han sido, o que probablemente pueden ser víctimas del abuso sexual. ¿Qué queremos con esto? Generar confianza, fortalecer los lazos con la comunidad generando una red protectora, ya que muchas veces se están presentando subregistros o casos que no llegan a la institucionalidad y que se están viendo reflejados hoy en día en nuestra ciudad." Jenny Escobar, Enlace Entorno Comunitario del Equipo de Salud Mental y Convivencia Social "Acciones encaminadas a la prevención del abuso sexual que pretenden fortalecer los conocimientos que permitan desnaturalizar las conductas que ponen en vulneración a nuestros niños, pero también generan una capacidad de respuesta en cada uno de estos sectores. Estas acciones van (...) desde la capacitación en todas las rutas de atención integral pero también en la sensibilización frente a este fenómeno y problemática que acontece a nuestros niños".
	https://twitter.com/SaludCali/status/1440854111205871616	Septiembre 22 de 2021	Promoción de la Semana Andina de Prevención de Embarazo 2021	1	
	https://twitter.com/SaludCali/status/1441057119017578501	Septiembre 23 de 2021	Promoción de la Semana Andina de Prevención de Embarazo 2021 en la Ciclovía	1	
	https://twitter.com/SaludCali/status/1441198275214733314		En el marco de la Semana Andina, fue presentado el juego Conversex. Una herramienta lúdica que busca promover procesos de comunicación entre adolescentes y jóvenes, para la transformación de conocimientos y toma de decisiones sobre sexualidad y derechos sexuales y reproductivos.	1	Único contenido sobre Conversex.
	https://twitter.com/SaludCali/status/1460738167452184577	Diciembre 16 de 2021	La @EseOriente graduó a 120 jóvenes de esa zona de la ciudad, que bajo el Plan de Intervenciones Colectivas, se formaron en la promoción de los derechos sexuales y reproductivos.	1	
	https://twitter.com/SaludCali/status/1473460633182085122	Diciembre 21 de 2021	El modelo de Servicios Amigables de la Secretaría de Salud de Cali, que trabaja por los derechos sexuales y reproductivos de los jóvenes caleños, celebra sus 14 años este martes con un evento especial en el Hotel Obelisco.	1	
TOTAL:					18

Figura 9 (construcción propia)

Sistematización de análisis digital - Cuentas de Twitter

Además del análisis documental de las fuentes de información descritas, también se utilizaron cifras y datos estadísticos con el fin de enriquecer el análisis, y evidenciar las dimensiones de la problemática de los embarazos en niñas menores de 14 años en el territorio, para lo cual se recolectaron datos de las siguientes entidades públicas:

- **Fiscalía General de la Nación – Seccional Cali:** denuncias realizadas por actos sexuales con menores de 14 años y acceso carnal abusivo con menor de 14 años, provenientes del Centro de Atención Integral a Víctimas de Violencia Sexual – CAIVAS, y del Centro de Atención a Víctimas de Violencia Intrafamiliar – CAVIF, durante los años 2020-2021.⁴
- **Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses:** cifras estadísticas de delitos sexuales contra menores de 14 años durante 2020.⁵ La información consolidada de 2021 aún no estaba disponible al finalizar este documento.
- **Secretaría Distrital de Salud Pública de Santiago de Cali:** cifras estadísticas de menores de edad embarazadas víctimas de violencia sexual atendidas por la Alcaldía Distrital de Santiago de Cali, durante los años 2020-2021.⁶
- **Secretaría de Seguridad y Justicia de Santiago de Cali:** cifras estadísticas sobre casos de violencia sexual de acuerdo con la edad de las víctimas y con el sexo de las

⁴ Estas cifras hacen parte de las bases de datos de los delitos de la Fiscalía General de la Nación, las cuales pueden ser consultadas en:

<https://www.fiscalia.gov.co/colombia/gestion/estadisticas/>

<https://www.datos.gov.co/browse?q=fiscalia%20spoa&sortBy=relevance>

⁵ Estas cifras están disponibles en la publicación FORENSIS durante el año 2020:

<https://www.medicinalegal.gov.co/cifras-estadisticas/forensis>

⁶ Esta información fue pedida a la Secretaría de Salud Pública a través de un derecho de petición.

víctimas durante 2020 y 2021, y cifras estadísticas históricas sobre los casos de violencia sexual en Cali durante 2020 y 2021.⁷

- **Departamento Administrativo Nacional de Estadística – DANE:** las cifras estadísticas a nivel nacional sobre embarazos en niñas y adolescentes, así como las variables sociodemográficas de las mismas.⁸
- **Instituto Colombiano de Bienestar Familiar:** cifras estadísticas del Observatorio del Bienestar de la Niñez sobre Ingresos a Procesos Administrativos de Restablecimiento de Derechos —PARD—. ⁹

La consulta de estas bases de datos y publicaciones estadísticas tuvo como objetivo dar cuenta no solo de los índices de niñas embarazadas sobrevivientes de violencia sexual, sino también del número de denuncias que se tienen de este tipo de delitos, lo que permitió contar con elementos adicionales sobre el impacto y las medidas adoptadas por parte de la institucionalidad con el fin de mitigar esta problemática.

⁷ Estas cifras se encuentran en los informes de violencia sexual de 2020 y 2021 de la Secretaría de Seguridad y Justicia con información de la Policía Nacional que se encuentran en: <https://www.cali.gov.co/observatorios/publicaciones/156979/informes-especiales-violencia-intrafamiliar-y-violencia-sexual/genPagdoc5256=2>

⁸ Disponibles en los reportes estadísticos elaborados por esta entidad en su página web: www.dane.gov.co.

⁹ Disponibles en <https://www.icbf.gov.co/programas-y-estrategias/observatorio-de-bienestar>

Los Números que Dan Cuenta de una Problemática

América Latina en el Mundo

Las cifras de embarazos en niñas y adolescentes a nivel mundial evidencian que existe una problemática y cuestionan la efectividad de las políticas de prevención que los Estados han ejecutado, así como su incapacidad para adelantar acciones afirmativas en pro de este grupo social.

En América Latina y el Caribe se calcula una población de 140 millones de jóvenes y uno de los factores que afectan su desarrollo de manera significativa es el embarazo no planeado. La región tiene la segunda tasa más alta de embarazos adolescentes del mundo y se estima que 18 de cada 100 nacimientos corresponden a mujeres menores de 20 años (ONU, 2021).

Al analizar las estadísticas también juegan un rol determinante las capacidades instaladas de los Estados y el desarrollo económico y social de los territorios, tal como lo señalan Jaramillo y Chernichovsky (2019), al afirmar que

Globally, teenage mothers, aged 10 and 19 years, are responsible for 11% of total births; 90-95% of these births occur in low and middle-income countries... Adolescent pregnancy has been increasing even in relatively traditional societies such as Colombia. The phenomenon of teenage childbearing slows the improvements in public health and propels social marginalization. [A nivel mundial, las madres adolescentes, de 10 y 19 años, son responsables del 11 % del total de nacimientos. El 90-95 % de estos nacimientos ocurren en países de bajos y medianos ingresos... El embarazo adolescente ha ido en aumento incluso en sociedades relativamente tradicionales como Colombia. El fenómeno de la maternidad adolescente frena las mejoras en la salud pública e impulsa la marginación social]. (p. 2)

La mortalidad materna también se relaciona de manera directa con esta problemática: en la región los embarazos en niñas y adolescentes están entre las tres primeras causas de muerte de esta población. En las niñas menores de 15 años el riesgo de morir por causas relacionadas con el embarazo es hasta tres veces más que en mujeres mayores de 20 años. Esto genera problemáticas de diferente índole como la práctica de abortos inseguros —se calcula que al año se practican 670 mil de estos procedimientos (ONU, 2021)— que ponen en riesgo la vida e integridad de las niñas y las jóvenes.

Si bien los embarazos son un riesgo para las mujeres gestantes entre los 15 y 19 años de edad pues la realización de su proyecto de vida y desarrollo humano pueden verse afectados, el embarazo en niñas de 10 a 14 años tiene unas repercusiones frente a la integridad mucho mayores, tal como lo señala Virginia Camacho:

maternal mortality associated with adolescent pregnancy among girls ages 15 to 19 is not as high as once estimated, but the cases are higher in girls ages 11 to 15. Suicide and other problems related to a pregnancy also account for maternal mortality. [La mortalidad materna asociada con el embarazo adolescente entre niñas de 15 a 19 años no es tan alta como se estimó, pero los casos son más altos en niñas de 11 a 15 años. El suicidio y otros problemas relacionados con un embarazo también son responsables de la mortalidad materna]. (PAHO, 2014, p.11)

De acuerdo con un reporte de la Organización Panamericana de la Salud – OPS, en los últimos 30 años en América Latina y el Caribe las tasas de fecundidad presentan una tendencia ascendente de embarazos en niñas y adolescentes menores de 15 años (OPS, 2016). La Organización Panamericana de la Salud (2020) resalta

adolescent pregnancy remains a major challenge in the Americas, with fertility rates estimated at 63 births per 1,000 women aged 15–19 for 2015–2020 in Latin America and the Caribbean, compared to a global average of 42.5 per 1,000 for the same timeframe. [el embarazo adolescente continúa siendo un desafío importante en las Américas, con tasas de fecundidad estimadas en 63 nacimientos por cada 1000 mujeres de 15 a 19 años para el periodo 2015-2020 en América Latina y el Caribe, en comparación con un promedio mundial de 42,5 por cada 1000 para el mismo lapso]. (p. 15)

El Estudio “*MOTHERHOOD IN CHILDHOOD*” revela que, de acuerdo con los datos del periodo 2015-2019, casi el 75 % de las niñas con un primer parto a los 14 años o menos tiene un segundo alumbramiento en la adolescencia. Este alto porcentaje demuestra que una vez inmersas en la primera maternidad a una corta edad, las menores continúan sin recibir información adecuada en salud y derechos reproductivos que les permita prevenir una segunda y hasta tercera maternidad, pues incluso el 40 % de las que tienen dos partos tienen un tercer hijo antes de salir de la adolescencia (UNFPA, 2022).

El embarazo en niñas y adolescentes en América Latina es una problemática relacionada no solo a temas de salud pública, sino también a las vulneraciones e impactos a los cuales se ven enfrentadas las menores de edad víctimas. Indistintamente de la consideración normativa sobre los delitos, que puede cambiar de acuerdo con el país que se observe, ellas son víctimas de una serie de violencias que aumentan su grado de vulnerabilidad y afectación.

Lo anterior se ve reflejado en los 777 000 embarazos en niñas y adolescentes menores a 15 años registrados en regiones en desarrollo en 2016, de los cuales el 14 % corresponde a madres de América Latina y el Caribe. La cifra cobra aún más relevancia si se

considera que las niñas menores de 15 años de la región representan solo el 8 % del total mundial (UNFPA, 2022).

Es necesario mencionar que todos los países de América Latina y el Caribe han implementado dentro de su agenda acciones tendientes a cumplir con la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y se han comprometido con implementar acciones con el fin de eliminar la violencia contra la niñez y la violencia de género contra mujeres y niñas, así como la creación de ambientes seguros, sin violencia e inclusivos, y a reducir significativamente todas las formas de violencia y la mortalidad relacionadas con ella en la región durante la próxima década.

La efectividad de estas acciones es debatible ante la realidad de las cifras. Según los resultados de la Encuesta Nacional de Violencia contra Niños, Niñas y Adolescentes (2019) el 15 % de las niñas y el 8 % de los niños en Colombia experimentaron violencia sexual antes de los 18 años y el 37 % de las niñas tenían 13 años o menos cuando se enfrentaron a la primera experiencia de violencia sexual entre mujeres que experimentaron cualquier tipo de violencia sexual antes de los 18 años. En este sentido, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos estableció la persistencia de la violencia sexual contra niñas, niños y adolescentes en los sistemas educativos de las Américas, y afirmó que el 14 % de esta población ha sufrido alguna forma de violencia sexual.

La Comisión destacó que las escuelas son uno de los escenarios más frecuentes en donde ocurren estos hechos. A través de su labor de monitoreo, la CIDH recibió información que indica que entre 2014 y 2022 en Ecuador se reportaron más de 3900 casos de violencia sexual en escuelas y colegios. De hecho, el 24 de junio de 2020 la Corte Interamericana de Derechos Humanos declaró al Estado ecuatoriano responsable por los hechos de violencia sexual que vivió Paola Guzmán Albarracín y su posterior impunidad en el caso de Paola

Guzmán Albarracín vs. Ecuador, la primera sentencia de la Corte sobre violencia sexual en instituciones educativas que, entre otras disposiciones, pidió al Estado adoptar medidas estructurales para tratar la violencia sexual en el ámbito educativo (CEPAM, 2021).

En el contexto nacional, y según datos oficiales, desde el inicio del 2022 hasta el 31 de mayo del mismo año la Secretaría de Educación de Bogotá, Colombia, recibió 2667 alertas sobre presuntos casos de violencia sexual en contra de niños y niñas, ocurridos en distintos contextos tales como el hogar, el ámbito educativo, las redes sociales, entre otros (CIDH, 2022).

Las cifras expuestas dan cuenta de los múltiples factores de riesgo a los que se enfrentan las niñas, niños y adolescentes en general, donde la inexistencia de entornos seguros, acciones afirmativas que no son suficientes, y políticas de promoción y prevención poco efectivas, elementos que en conjunto potencializan su grado de afectación ante problemáticas como el embarazo prematuro y la violencia sexual.

El Contexto Colombiano

Según el Departamento Nacional de Estadística – DANE, para el año 2021 en Colombia había 8 075 841 niños y niñas entre los 10 y 14 años, donde el 49,1 % (3 961 551) son mujeres, mientras que el 50,9 % (4 114 290) son hombres. Para el año 2020, el 55,7 % de las niñas y mujeres adolescentes, y el 55,9 % de los niños y hombres adolescentes, viven en hogares en situación de pobreza monetaria (DANE, 2022). El análisis entonces ya parte de un lugar de inequidad y escasez de recursos económicos, un factor que no se puede omitir a la hora de definir acciones que tiendan a la erradicación de la maternidad en niñas.

Para las niñas entre los 10 y 14 años el DANE establece que se concentran principalmente en Bogotá (12,3 %), Antioquia, (12,1 %) y Valle del Cauca (9,0 %). También se estimó que en el año 2020 hubo un incremento en los hogares privados por inasistencia

escolar, esto teniendo en consideración las medidas de aislamiento implementadas por el gobierno en razón de la pandemia por COVID-19, y el cambio en el modelo educativo, donde la presencialidad dio paso a las jornadas de educación virtual. Al tener en cuenta la incidencia de la pobreza monetaria y a que muchos hogares no contaban con la tecnología necesaria para suplir las necesidades de todo un grupo familiar en la virtualidad, fue un momento en el que el acceso a las tecnologías de la información se vio reducido, especialmente para acceder a los espacios formativos.

El DANE reportó que el 65,2 % de las niñas de 10 a 14 años que están embarazadas o son madres asisten a centros educativos, mientras que este porcentaje en niñas que no se encuentran en estado de gestación es del 96,6 %, lo que da cuenta del impacto que tiene esta problemática con respecto a la deserción escolar y el desarrollo educativo de las menores (DANE, 2021).

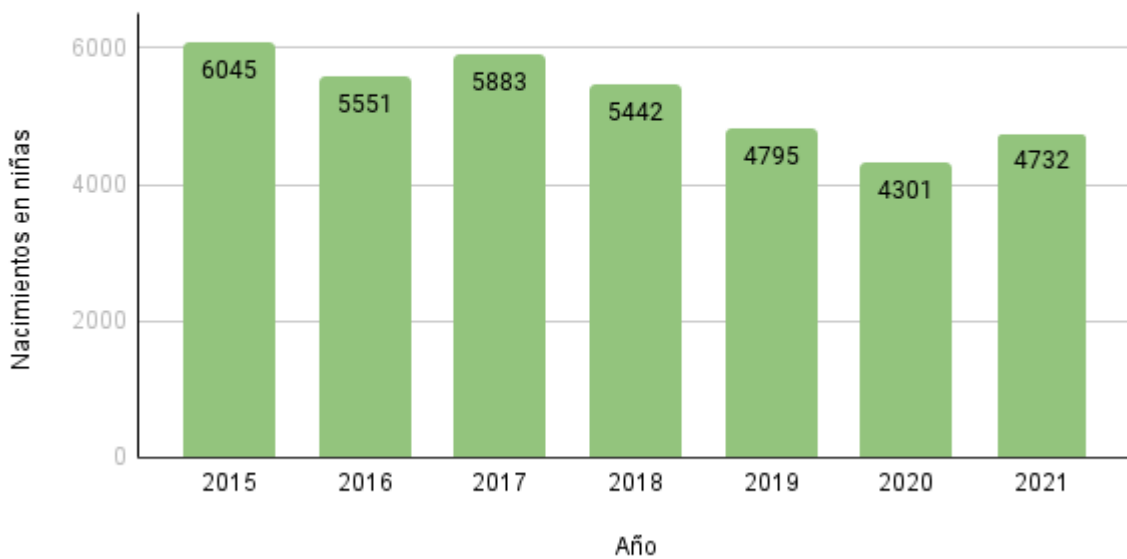
En este punto se hace necesario insistir sobre el impacto de las medidas de aislamiento implementadas durante la pandemia y su incidencia en las dinámicas de violencia intrafamiliar y sexual que se dieron en los territorios. Lo señaló el Departamento Nacional de Planeación – DNP, que expuso que en el país las llamadas de emergencia por casos de violencia en el hogar aumentaron un 112 % desde noviembre de 2019 hasta el mismo mes de 2020, con el agravante de que las cifras pueden ser más altas, considerando que la violencia contra mujeres y niñas es ampliamente subreportada (DNP, 2021).

El mismo ente señala que durante el año 2020 el 1,8 % de las niñas estaban o habían estado al menos una vez en una unión temprana, lo que da cuenta de los abusos de los cuales son víctimas, entendiendo que sostener algún tipo de relación sexual con una menor de 14 años es un delito, independientemente del consentimiento o no de la menor (DANE, 2022).

También se destaca que, para 2020, en el 14,6 % de los nacimientos en niñas de 10 a 14 años y en el 10,8 % de los nacimientos en adolescentes de 15 a 19 años la diferencia de edad entre la madre y el padre era de por lo menos 10 años (DANE, 2022). Esto evidencia que las niñas y adolescentes continúan enfrentándose a relaciones asimétricas de poder, que es necesario establecer políticas de prevención con un eje de corresponsabilidad sobre el rol masculino, y que es cuestionable la efectividad de las medidas punitivas con respecto a los abusos y vejámenes a los que son sometidas las niñas.

Según el Departamento Administrativo Nacional de Estadística – DANE (2021), entre el 1 de enero de 2020 y el 31 de diciembre del mismo año, en Colombia se registraron 4301 nacidos vivos de madres entre los 10 y 14 años. Como era de esperarse, las cifras de nacimientos en niñas de entre 10 y 14 años repuntan en 2021. De acuerdo con cifras del DANE para este periodo, los nacimientos en niñas de entre 10 y 14 años sumaron 4732. De esta cifra se destaca que existen en Colombia 67 niñas para quienes este fue su segundo embarazo, y 4 para quienes fue el tercero.

Es importante señalar que desde el 2015 al 2020 los nacimientos en niñas entre los 10 y 14 años disminuyeron. Sin embargo, los 4301 nacimientos que se dieron en el 2020 y los 4732 de 2021 representan 9033 niñas violadas sobrevivientes de violencia sexual a quienes el Estado no les brindó las herramientas necesarias ni la información suficiente para gozar efectivamente de sus derechos.

Tabla 10*Nacimientos en niñas entre 10 y 14 años frente a Año***Tabla 10 (construcción propia)**

Nacimientos en niñas entre 10 y 14 años: 2015-2021

Fuente: Nacimientos en niñas y adolescentes – DANE

Frente a los lugares de ocurrencia, el mayor número de nacimientos en niñas de 10 a 14 años se registró en Antioquia, con 656 nacimientos en 2019 correspondientes al 13,7 % del total nacional y 621 nacimientos en 2020 que representan el 14,6 % del total nacional. Seguido, el departamento de Bolívar registró 335 nacimientos en 2019 y 326 en 2020, lo que representa el 7,0 % y 7,6 % del total nacional respectivamente. El Valle del Cauca ocupó el tercer lugar durante 2019 (6,6 %) y 2020 (5,9 %) (DANE, 2022).

Cabe señalar que, frente a lo concerniente a las características de las niñas madres, en el 15,1 % de los nacimientos la niña se autorreconoce como indígena o negra, mulata, afrodescendiente o afrocolombiana. Esto refleja una problemática frente a las dinámicas de violencias que se dan dentro de estos grupos sociales, y cómo las barreras históricas y estructurales de discriminación y desigualdad, incluyendo acceso a la educación y a la

información, se constituyen en otro elemento de análisis a tener en cuenta a la hora de que los organismos estatales ejecuten acciones preventivas y comunicacionales que deben ser cultural y étnicamente pertinentes.

De acuerdo con el Observatorio del Bienestar de la Niñez del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, en el 2020 se abrieron 39 986 Procesos Administrativos de Restablecimiento de Derechos —PARD—. Del total, 14 226 fueron por violencia sexual, es decir, 39 casos diarios, y 1116 por conductas sexuales entre menores de 14 años. En el 2021 los ingresos a PARD fueron 55 253; de ellos, 18 616 fueron por violencia sexual —51 casos diarios— y 1360 por conductas sexuales entre menores de 14 años (ICBF, 2022).

Este mismo aplicativo del ICBF destaca que hubo 4863 ingresos a PARD por violencia sexual contra niñas entre 0 y 11 años en 2020, y 5472 contra niñas en este mismo rango de edad en 2021. En el Valle del Cauca las cifras del ICBF evidencian 1068 ingresos a PARD por violencia sexual contra niñas y adolescentes entre 0 y 17 años en 2020, y 1400 en 2021. Además, aparecen 47 ingresos a PARD por conductas sexuales entre menores de 14 años en 2020 y 59 en 2021.

El Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, organismo que monitorea las cifras de exámenes medicolegales por presuntos delitos sexuales, reportó en su informe anual Forensis para 2020 que “la vivienda, con el 82,30 %, continúa siendo el escenario en el cual ocurre la mayoría de los presuntos delitos sexuales” (p. 324). Además, informó que para ese año

(...) en todos los grupos etarios hubo registro de casos, siendo los niños, niñas y adolescentes los más valorados con 15 370 (85,13 % del total de los casos). En este rango, el mayor grupo corresponde a menores entre los 10 y los 14 años con 7259

(40,21 %), seguido de los de 5 a 9 con 4067 (22,53 %). La tasa en el grupo de 10 a 14 años (182,58) es cinco veces la tasa general (35, 84%), lo cual no evidencia cambio significativo con relación a los últimos años. (p. 318)

Por último, también recalca lo que otros organismos también reportan, que una gran mayoría de los casos, el 81,03 %, los presuntos agresores sexuales tienen algún grado de cercanía con la víctima: 48,67 % se trata de un familiar, en el 23,09 % es un conocido y en el 9,27 % un amigo (Medicina Legal, 2020).¹⁰

Además de la pobreza, el constante riesgo al que se enfrentan las niñas y las mujeres incluso en un lugar que debería protegerlas, como es el hogar, las barreras de acceso en el sistema de salud también son otro elemento de riesgo para las menores que han resultado embarazadas. En el 2020, proporcionalmente, las madres de menor edad fueron las que menos controles prenatales tuvieron. En niñas de 10 a 14 años se registra mayor participación en haber tenido menos de cuatro controles prenatales, y en el 10 % de los nacimientos en niñas de 10 a 14 años la madre no asistió a controles prenatales. (DANE, 2022)

En esta indagación también es necesario tener en cuenta el nivel de escolaridad de las niñas entre 10 y 14 años que han sido madres. Con esta información es posible evaluar las labores de prevención del embarazo, también desde la comunicación para el cambio social, y de establecer cuáles han sido los roles de cuidado de las instituciones educativas y de los y las docentes en la medida en que el bienestar de las niñas y las adolescentes es de interés superior.

Se tiene que para el 2020 el nivel educativo de la mitad de las madres entre los 10 y 14 años fue la básica secundaria, y el 41 % estaban en básica primaria. El grado escolar es el

¹⁰ No se encontró disponible el documento recopilatorio Forense con las cifras de 2021 al momento de terminar este trabajo de investigación.

factor que más influye en la deserción entre las niñas embarazadas, lo cual aporta contexto para incentivar acciones de prevención del embarazo en los grados inferiores de sexto a octavo (Hernández & Osorio, 2011).

El Panorama Departamental y Municipal

De acuerdo con información del ICBF en el Valle del Cauca, en 2020 existieron 1068 ingresos a Procesos Administrativos de Restablecimiento de Derechos —PARD— por violencia sexual contra niñas y adolescentes entre 0 y 17 años, y 1400 en 2021. Además, aparecieron 47 ingresos a PAR D por conductas sexuales entre menores de 14 años en 2020, y 59 en 2021. En el total de los PAR D de 2020 y 2021, el 60 % de las víctimas fueron niñas y adolescentes.

Para el caso del Valle del Cauca, el DANE indica que hubo, entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2020, un total de 267 nacimientos producto de embarazos en niñas y adolescentes (entre 10 y 14 años). Como se mencionó más arriba el Valle del Cauca ocupó en ese año el tercer lugar en el ranquin nacional en nacimientos en niñas, lo que evidencia que el departamento no es ajeno a una problemática que permea a todos los rincones del mundo.

Al acercar la lupa al panorama municipal, los Informes de Violencia Sexual de 2020 y 2021, publicados por el Observatorio de Seguridad de la Secretaría de Seguridad y Justicia, y contruidos a partir de estadísticas delictivas publicadas por la Policía Nacional, ofrecen algunas cifras sobre la problemática en Cali.

Durante 2020, por ejemplo, se presentaron 663 casos de violencia sexual contra niños y niñas, el 51 % del total de los casos. El 49 % restante corresponde a casos contra adolescentes y personas adultas. Es decir que en la ciudad, el 83% de todos los casos de

violencia sexual se dan contra niñas, adolescentes o mujeres (Secretaría de Seguridad y Justicia, 2020 y 2021).

De acuerdo con el organismo, en total, las mujeres menores de 13 años representaron el 42 % de todas las denuncias por violencia sexual en 2020, mientras que para 2021 se observó que 37 % de las denuncias involucraron a menores de 13 años, porcentaje que para el total de Colombia es del 35 %.

La Secretaría de Seguridad y Justicia advirtió, sin embargo, que la información contenida en estos informes “se debe interpretar con cautela por parte del lector, pues corresponden solo a denuncias y existe un marcado subregistro de la problemática” (2021, p. 18), otro de los retos que tuvo esta investigación.

Igualmente, según información de la Secretaría de Salud Pública, en 2019 en Santiago de Cali se registraron 105 nacimientos en niñas entre los 10 y 14 años, 102 nacimientos en 2020, y 75 en 2021 (cifra preliminar). Para el cierre del tercer trimestre del 2022 ya se registraban 71 nacimientos, un aumento de 20 casos más frente al mismo periodo del año anterior.

Es necesario mencionar que a la hora de consultar las fuentes oficiales no existe un registro de las niñas entre los 10 y 14 años que se encuentran o se encontraron en embarazo, situación que resulta preocupante, puesto que al no contar con esta información se evidencian falencias dentro de las rutas de atención establecidas para la atención de mujeres víctimas de violencias. A este hecho se le suma el que se está hablando de menores de edad, y de que, como se ha repetido, su interés superior prima sobre el resto: el Estado debe ejecutar acciones inmediatas que mitiguen las problemáticas y las vulneraciones a sus derechos.

Otro de los factores que dificulta el monitoreo y la obtención de cifras frente a esta situación es que diferentes organismos utilizan diferentes categorizaciones etarias sobre el flagelo de los embarazos en niñas entre 10 y 14 años.

Mientras que los informes de la Secretaría de Seguridad y Justicia agrupan a las personas de acuerdo con la clasificación del Código de Infancia y Adolescencia, Ley 1098 del 8 de noviembre de 2006, que establece que son menores entre los 0 y los 12 años, adolescentes entre los 13 y los 17 años y adultos de 18 en adelante, el ICBF agrupa a las menores en los rangos de 0 a 5 años, de 6 a 11 años, de 12 a 17 años y mayores o iguales a 18, lo que dificulta la obtención de cifras precisas en el rango de 10 a 14 años.

Los factores y estadísticas expuestas buscaron dar cuenta del carácter multidimensional del embarazo en niñas y adolescentes, el cual requiere un abordaje desde el modelo de determinantes sociales¹¹ (Profamilia, 2018), dentro de las razones para quedar en embarazo se encuentra las condiciones de pobreza, la comunicación familiar, tener menores niveles de educación e iniciar temprano las relaciones sexuales, generalmente sin la información en salud sexual que se necesita para tomar decisiones informadas.

Además de estos factores, es imposible ignorar que de por sí el contexto ya era lo suficientemente retador en términos de capacidad institucional debido a la pandemia. Colombia no fue ajena a los retos que presentó ser un país con alta incidencia de pobreza en este mismo contexto, y quienes ya eran vulnerables no pudieron escapar de la violencia sexual. En medio de las medidas de confinamiento, y teniendo en cuenta que en la vivienda es en donde se da el mayor riesgo, las niñas se encontraron en un lugar de extrema indefensión.

¹¹ La Organización Mundial de la Salud define los determinantes sociales de la salud (DSS) como "las circunstancias en que las personas nacen, crecen, trabajan, viven y envejecen, incluido el conjunto más amplio de fuerzas y sistemas que influyen sobre las condiciones de la vida cotidiana" (OPS, 2022).

En medio de este panorama numérico es imposible ignorar el crudo dato de las 4 niñas de 14 años que ya tienen 3 hijos. Si ya es evidente que los esfuerzos para eliminar los embarazos en niñas deberían ser prioritarios, el embarazo subsecuente en este grupo social debería promover obligaciones mucho más comprometidas de parte de los Estados. Es imperativo, también, que las diferentes instituciones trabajen de manera articulada para promover las denuncias y hacer seguimiento de estas. El subregistro no puede continuar siendo una excusa para la falta de información.

Obligaciones Internacionales y Nacionales para la Prevención de Embarazos en Niñas entre 10 y 14 años y la Protección y Atención de las Niñas Embarazadas

Los embarazos en niñas de 14 años o menos traen consigo varias implicaciones frente a la vulneración de sus derechos humanos. Estas van desde afectaciones a su desarrollo, a su proyecto de vida, a su salud, e incluso a su vida. Estas situaciones tienen un mayor impacto cuando confluyen otras problemáticas estructurales como la desigualdad, la exclusión o la pobreza, con dinámicas de violencia patriarcal, opresión y entornos pocos seguros para el disfrute efectivo de sus derechos.

Ante esta situación, y teniendo en cuenta la condición de vulnerabilidad manifiesta en la que se encuentran no solo las niñas menores de 14 años en embarazo y las que han sido madres, y todas las niñas y adolescentes, se evidencia la necesidad de establecer responsabilidades para su cuidado y protección.

En este sentido, en este apartado se expone el marco normativo internacional y nacional que establece las obligaciones de los Estados frente a esta población vulnerable, esto con el objetivo de examinar las obligaciones en materia de prevención de embarazos en niñas entre 10 y 14 años por parte de la Administración de Santiago de Cali, en el sentido de que la justicia social de Young (2000) establece que también los Estados deben avanzar en términos de justicia distributiva y asignar recursos monetarios para que las niñas tengan más oportunidades y se las pueda alejar de situaciones de opresión.

Esto no significa que todos los reclamos de justicia se refieran a la distribución del ingreso. De acuerdo con Young (2000), “centrarse en la distribución de bienes y recursos

materiales restringe de manera inadecuada el ámbito de la justicia, ya que no somete a evaluación las estructuras sociales y los contextos institucionales” (p. 40).

La necesidad de construir formas institucionales significa que para alcanzar la justicia social no solo se deben tener satisfechas las necesidades materiales sino también la realización y materialización del proyecto de vida.

Obligaciones de Respeto

La Convención sobre los Derechos del Niño de 1989¹² es uno de los primeros instrumentos del Derecho Internacional de los Derechos Humanos relacionado con la protección de este grupo social. Este instrumento sintetiza lo contemplado en la Declaración de Ginebra de 1929, en la Declaración de los Derechos del Niño adoptada por la Asamblea General el 20 de noviembre de 1959, en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos a través de los artículos 23 y 24, en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en su artículo 10, y en los diferentes estatutos e instrumentos adoptados por los organismos del Sistema de las Naciones Unidas que propenden por el bienestar e integridad de las niñas y los niños.

La Convención concibe a los niños, niñas y adolescentes no solo como sujetos de medidas de protección y asistencia, sino como titulares de derechos propios y como actores de su propia vida y, por lo tanto, con la capacidad y el deber de participar en los asuntos que les afectan.

Este instrumento, por primera vez, introduce derechos y principios específicos a favor de la infancia, como el interés superior de la niñez como un principio trascendental, junto

¹² La Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó la Convención sobre los Derechos de los Niños el 20 de noviembre de 1989 y Colombia la ratificó por medio de la Ley 12 de 1991.

con la autonomía progresiva de los niños y, como se mencionó anteriormente, el reconocimiento de estos como sujetos titulares de derechos humanos.

También reconoce un catálogo de derechos específicos que ya habían sido reconocidos por otros instrumentos internacionales de carácter general, pero que al incorporarlos en la Convención refuerzan la idea de que también son aplicables a la infancia, como el derecho a recibir asilo, el derecho a la vida y el derecho a la educación, entre otros.

Este instrumento sobre los derechos de las niñas y los niños fue un hito trascendental en la protección de sus derechos y generó cambios estructurales en los Estados, pues los conminó al diseño de instrumentos que fortalecieran los derechos de las y los menores en el ámbito del Derecho Internacional de los Derechos Humanos.

Si bien desde el Derecho Internacional de los Derechos Humanos (DIDH) la Convención de los Derechos del Niño fue histórica, desde el Derecho Internacional Humanitario (DIH) se prevé también la protección general a las y los niños como civiles que no participan en las hostilidades, la protección especial como personas particularmente vulnerables, y la protección de los y las niñas que ya participan en las hostilidades (CICR, 1984), lo cual constituye una infracción al DIH conocida como reclutamiento forzado.

Aunque son instrumentos internacionales que se establecieron en 1949, incluso hoy en día son un insumo de vital importancia al momento de analizar infracciones al DIH y a los DDHH, de grupos sociales en condición de vulnerabilidad, que se dan en el contexto de conflicto armado tanto internacional como no internacional, como es el caso de Colombia. En el caso de los niños y niñas, tal como lo señaló la Oficina del Representante Especial del Secretario General de las Naciones Unidas para la cuestión de los niños y los conflictos armados:

Los niños son las principales víctimas de los conflictos armados. Son los objetivos de esos conflictos y se están convirtiendo cada vez más en instrumentos de estos. Su sufrimiento adopta muchos aspectos, tanto en medio del conflicto armado como después...[...]. Las niñas enfrentan otros riesgos, especialmente la violencia y la explotación sexual. Todas estas categorías de niños son víctimas de los conflictos armados.

Desde estas declaraciones se han venido desarrollando e implementando diferentes instrumentos que buscan proteger a las mujeres y a las niñas. Los países pertenecientes a la Organización de las Naciones Unidas y a la Organización de los Estados Americanos han firmado y ratificado tratados que resaltan la importancia de incluir el enfoque de género y la lucha por sancionar los distintos tipos de violencia ejercida contra ellas dentro de las agendas de los Estados miembros.

Se destacan la Convención de las Naciones Unidas sobre la Eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer –CEDAW– (1979)¹³, uno de los primeros instrumentos del Derecho Internacional de los Derechos Humanos en buscar que los Estados parte de la Organización de las Naciones Unidas establecieran acciones en pro de las mujeres para disminuir las brechas de desigualdad y exclusión, ratificado por todos los países de la región.

Por su parte, la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, o Convención de Belém do Pará (OEA, 1994)¹⁴, es el primer instrumento vinculante para la protección de los derechos humanos de las mujeres dentro

¹³ Fue adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 18 de diciembre de 1979 y Colombia la aprobó con la Ley 51 de 1981.

¹⁴ Fue adoptada en Belém do Pará, Brasil, el 9 de junio de 1994 y ratificada por Colombia mediante la Ley 248 de 1995.

del Derecho Internacional de los Derechos Humanos. Este instrumento fue igualmente histórico pues reconoció la violencia contra la mujer tanto dentro de lo privado como de lo público.

La Convención de Belém do Pará marcó un punto de inflexión frente al reconocimiento de los derechos de las mujeres. También estableció una serie de deberes y obligaciones para los Estados miembros del Sistema Interamericano de Derechos Humanos para que focalicen sus esfuerzos en brindarles a las mujeres una vida libre de violencias en tres grandes ejes: prevención, sanción y erradicación de toda forma de violencia ejercida contra ellas.

El Estado colombiano, como parte del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, aprobó la Convención de Belém do Pará mediante la Ley 248 de 1995, y la Sentencia C-408 de 1996 la declaró exequible. En ese momento, el magistrado ponente, el Dr. Alejandro Martínez Caballero, estableció:

En Colombia, las prácticas de violencia contra la mujer se encuentran tanto o más extendidas, situación que la Corte Constitucional deplora y considera que debe ser corregida por las autoridades. Así, como lo indica la exposición de motivos del Gobierno, la Encuesta Nacional de Prevalencia, Demografía y Salud de 1990 mostró la extensión de estas formas de violencia doméstica pues concluyó que el 58 % de las mujeres que han estado alguna vez unidas, han sido objeto de violencia física o sexual por parte de sus parejas. Igualmente, la ponencia para primer debate en el Senado también trae cifras alarmantes al respecto. (Corte Constitucional, 1996)

Lo expuesto por el magistrado hace ya un cuarto de siglo muestra la preocupación que ya existía por las graves vulneraciones de las que eran víctimas las mujeres en el país. En otros apartados de esta Sentencia, además, se resalta la necesidad que tiene el Estado de establecer y fortalecer las políticas existentes con el fin de cumplir con sus fines esenciales.

En Colombia existen alrededor de 29 normas y 7 decretos vigentes relevantes frente al reconocimiento de los derechos de las mujeres, en especial el de poder vivir una vida libre de violencias, y gozar de una ciudadanía plena.

Dentro de este compendio se destacan leyes que responden a una materialización de la Convención de Belém do Pará, como la Ley 1257 de 2008, que establece por primera vez un carácter de integralidad que a través de la cooperación armónica entre instituciones busca establecer esfuerzos que permitan mitigar las dinámicas de la violencia que se ejerce en contra de las mujeres y brinda además los parámetros metodológicos para establecer una ruta de atención a víctimas.

Así mismo, asigna una serie de obligaciones a los entes territoriales, incluye medidas de sensibilización y prevención, como el desarrollo de planes de prevención, detección y atención de situaciones de acoso, agresión sexual o cualquiera otra forma de violencia contra las mujeres, y conceptualiza las diferentes formas de violencias contra ellas.

Obligaciones de Protección

Frente a la protección de las niñas entre los 10 y 14 años que han sido víctimas de abuso sexual y enfrentan un embarazo a causa de una violación, se destacan la Ley 1098 de 2006 por la cual se regula el Código de Infancia y Adolescencia, que define los lineamientos generales de atención a este grupo social, y articula a las entidades del Estado para que

activen y adelanten acciones para protegerlas y atenderlas, como también actividades de prevención de esta problemática.

En la Ley se destacan los Artículos 18, 20, 26, 41, 50, 51, 52, 53 y 60, que hacen referencia a la necesidad de garantizar servicios especializados para atender sus necesidades y garantizar su protección, así como el derecho de niñas, niños y adolescentes a ser escuchadas y escuchados, y a que sus opiniones se tengan en cuenta (Congreso de la República, 2006).

Los Artículos 41 y 52, particularmente, establecen que todos los y las menores deben recibir servicios de salud, y que cualquier profesional que encuentre que están sin cobertura debe iniciar la ruta para garantizar la afiliación a un sistema de salud. De igual modo, deben indicar el subsidio alimentario a mujeres gestantes y lactantes de familias en situación de debilidad manifiesta.

Otra de las leyes que guía la protección de la niñez es la Ley 1122 de 2007, que modificó el sistema general de salud y seguridad social y estableció las prioridades, los actores y las responsabilidades que cada actor y nivel del sistema han de cumplir frente a la tarea de promover la salud, detectar y prevenir los principales factores de riesgo y condiciones de salud. Entre las prioridades se mencionan la salud sexual y reproductiva, la salud mental y la atención de las violencias, y se define a adolescentes y jóvenes como la población más vulnerable (Congreso de la República, 2007).

Las obligaciones también recaen en el sistema de salud, y por eso a través del Decreto 1011 del 2006 se obliga a las Entidades Prestadoras de Salud, EPS, a prestar servicios de calidad a adolescentes y jóvenes. Este Decreto también aborda la competencia del sector de la salud y las habilidades que deben desarrollar quienes atienden a las menores de edad.

Dentro de la calidad de la atención, por ejemplo, es de vital importancia establecer espacios en los que la privacidad y la confidencialidad se respeten en la medida que la situación lo requiera, sin olvidar las pautas dictadas por la legislación acerca de la privacidad de la consulta, establecidas para minimizar los riesgos que la reserva puede implicar para la joven, la niña, o para su tratante (Ministerio de la Protección Social, 2006).

Por otro lado, el Decreto 3039 de 2007, que adopta el Plan nacional de salud pública, establece como segunda prioridad mejorar la salud sexual y reproductiva de la población y entre sus estrategias de prevención de riesgos y superación de daños dispone la implementación de servicios de salud amigables para adolescentes y jóvenes, para atención en salud sexual y reproductiva con énfasis en consejería, oferta anticonceptiva de emergencia y de métodos modernos (Ministerio de la Protección Social, 2007). Sin embargo, el grupo de niñas entre 10 y 14 años es continuamente omitido dentro de los planes y estrategias de salud sexual y reproductiva.

Complementando estas consideraciones jurisprudenciales que están encaminadas hacia la eliminación de barreras de acceso, tanto el Modelo como el Protocolo de atención integral en salud para víctimas de violencia sexual construidos por el Ministerio de Salud y Protección Social y el Fondo de Población de las Naciones Unidas durante los años 2010 y 2011, también establecen elementos conceptuales, normativos y procedimentales a través de los cuales se debe atender a las menores dentro del Sistema General de Seguridad Social en Salud, propendiendo por su aseguramiento, ya sea en el régimen contributivo o en el subsidiado (UNFPA, 2011).

La atención de las niñas entre los 10 y 14 años que se encuentren en embarazo y que pertenecen a determinados grupos étnicos, poblaciones desplazadas y otras poblaciones

especiales, debe ajustarse a la necesidad de organizar para ellas servicios de salud diferenciales, en concordancia el Plan Nacional de Salud Pública y otras disposiciones normativas establecidas para tal fin.

Para las niñas entre los 10 y 14 años embarazadas como resultado de la violencia sexual en el contexto del conflicto armado interno, deben tenerse en cuenta las consideraciones sobre reparación integral a víctimas establecidas por la Ley 1448 de 2011 en lo que concierne a sus derechos a una atención integral en salud física y mental, y a los de sus hijos e hijas nacidos a raíz de la victimización sexual sufrida (Congreso de la República, 2011).

En lo relacionado con el grupo etario de las niñas entre 10 y 14 años también aparece la Resolución 459 de 2012, por la cual se adopta el Protocolo y Modelo de Atención Integral en Salud para Víctimas de Violencia Sexual. En esta directriz se establecen las rutas de atención que se deben seguir en caso de presentarse un caso de violencia sexual en menores de edad y las rutas de atención en casos de embarazos en niñas entre los 10 y 14 años (Ministerio de Salud y Protección Social, 2012).

Obligaciones de Satisfacción

Mediante las Sentencias T-585 de 2010, T-388 del 2009 y la C-355 de 2006, la Corte Constitucional estableció que el embarazo en una mujer menor de 15 años puede implicar riesgos para su salud física y mental, y en este sentido esta tiene derecho a la interrupción voluntaria del embarazo cuando haya peligro para su vida o su salud física o mental, amparada en la causal salud.

En los casos que le interesan a este trabajo, por tratarse de niñas embarazadas menores de 14 años, la presentación de la denuncia por delito sexual se torna en una

formalidad, y la falta de la misma no puede ser un pretexto para dilatar la interrupción del embarazo cuando sea solicitada. Además de esto, la Corte estableció, a través de la Sentencia C-355 de 2006, que no pueden exigirse a las niñas requisitos adicionales a los contemplados para acceder a una Interrupción Voluntaria del Embarazo, a saber: a. certificado médico expedido por médico/a o psicólogo/a para establecer la causal salud; b. certificado médico para establecer la causal malformación fetal incompatible con la vida.

Está terminantemente prohibido elevar obstáculos, exigencias o barreras adicionales a las establecidas para la práctica del aborto en los supuestos allí previstos. Entre las barreras inadmisibles se encuentran, entre otras:

Realizar juntas médicas, de revisión o de aprobación por auditores que ocasionan tiempos de espera injustificados para la práctica del aborto inducido... Impedir a las niñas menores de 14 años en estado de gravidez exteriorizar libremente su consentimiento para efectuar la interrupción voluntaria del embarazo, cuando sus progenitores o representantes legales no están de acuerdo con dicha interrupción

Imponer requisitos adicionales, verbigracia, exigir: Dictámenes de medicina forense; Órdenes judiciales; Exámenes de salud que no son practicados de manera oportuna; Autorización por parte de familiares, asesores jurídicos, auditores, médicos y pluralidad de galenos.

Alegar objeción de conciencia colectiva que desencadena, a su turno, objeciones de conciencia, institucionales e infundadas.

Suscribir pactos – individuales o conjuntos - para negarse a practicar la interrupción del embarazo.

Descalificar conceptos médicos expedidos por psicólogos a quienes Ley 1090 de 2006 les reconoce el status de profesionales de la salud...Ser reticentes en cumplir a cabalidad con las reglas de referencia y contrarreferencia imprescindibles para atender eventos en los que el servicio médico – en este caso la práctica del aborto inducido – no está disponible en el centro hospitalario al que acude la paciente.

No disponer dentro de algunas redes públicas de prestadores del servicio de salud en los niveles departamental, distrital y municipal del servicio de interrupción voluntaria del embarazo. (Corte Constitucional, 2005)

La Sentencia C-055 de 2022 declaró que el aborto solamente sería punible cuando se realice después de la semana 24 de gestación, límite que de todas formas no sería aplicable en las tres causales estipuladas por la Sentencia C-355 de 2006 (peligro para la vida o salud de la mujer, incluyendo la salud mental, grave malformación del feto, embarazo resultado de un abuso sexual, incesto o inseminación no consensuada). En esta Sentencia de 2022 las demandantes también sostienen

que la penalización del aborto consentido por fuera de las tres causales a las que se refiere la Sentencia C-355 de 2006 vulnera, de un lado, el derecho a la igualdad de las mujeres y niñas en situación de vulnerabilidad y, de otro lado, el derecho a la igualdad de aquellas que se encuentran en el país en situación migratoria irregular” (Corte Constitucional, 2022).

La Sentencia C-055 de 2022, que convirtió a Colombia en uno de los países de América Latina con una de las legislaciones más progresistas sobre el aborto, entre otros

factores, entendió que las situaciones de violencia son fundamentales a la hora de que las mujeres y niñas decidan interrumpir su embarazo:

La despenalización también abre un espacio de legitimidad para que la sociedad y el Estado asesoren a la mujer que tenga dudas en torno a esta decisión, ofreciéndole alternativas para encarar los motivos personales que le han hecho inclinarse por abortar. Esto es factible cuando dichos motivos tienen que ver con condiciones materiales insuficientes para atender una vida en condiciones de dignidad o con situaciones de violencia a las que la mujer no quiere someter a su hijo indefenso (Corte Constitucional, 2021).

El universo de normas expuesto establece las principales obligaciones para el Estado colombiano y sus instituciones, y da cuenta de que el país no es ajeno a la problemática de los embarazos en niñas entre los 10 y 14 años. En Colombia, fenómenos sociales como la pobreza extrema, la exclusión, la desescolarización y las dinámicas propias de las violencias en los territorios son factores que propician que esta problemática se siga presentando.

Como bien lo dijo Young (2000),

En la medida en que las perspectivas predominantes presentes en las teorías de la justicia no evalúan las estructuras institucionales que determinan el contexto y las condiciones de distribución, impiden la crítica a las relaciones de poder y a la cultura de la sociedad capitalista de bienestar. En este sentido refuerzan la dominación y la opresión e impiden que la imaginación política conciba instituciones y prácticas más emancipatorias (p. 131).

Aunque el comportamiento estadístico varía, nunca existe una disminución considerable, lo que demuestra la necesidad de fortalecer la prevención desde la institucionalidad. Sin embargo, las problemáticas estructurales del Estado para brindar respuestas oportunas y eficaces frente a los retos que enfrenta este grupo social retrasan las acciones preventivas.

La respuesta del Estado y sus instituciones debe ser clara, precisa y efectiva a la hora de diseñar políticas de prevención que se adapten a las dinámicas propias de los territorios. No solo se debe abordar el tema desde las instituciones educativas, sino también desde los entornos familiares, impactando con modelos de crianza saludables y mitigando los escenarios de violencias a los cuales se enfrentan las víctimas.

Las instituciones públicas deben implementar acciones que mitiguen y eliminen las barreras de acceso a los servicios de salud y a los servicios de justicia, en la medida en que estos elementos también son en factores que revictimizan a las niñas. El Estado, además, debe garantizar la interrupción voluntaria del embarazo en menores de edad y especialmente en menores de 14 años, cuando la norma establece que todo acto sexual en contra de ellas es un delito contemplado en el Artículo 208 y 209 del Código Penal, por lo cual esos embarazos son producto de una violación.

Acciones Comunicacionales Enfocadas en la Prevención de Embarazos en Niñas Entre 10 y 14 años, y la Atención de las Embarazadas, Ejecutadas por la Administración de Santiago de Cali Durante 2020 y 2021

Metas en el Plan de Desarrollo 2020-2023

El Plan de Desarrollo del Distrito Especial, Deportivo, Cultural, Turístico, Empresarial y de Servicios de Santiago de Cali, Cali Unida por la Vida 2020-2023, avalado mediante Acuerdo N° 0477 de 2020, se sostiene sobre 4 dimensiones (Cali, Inteligente por la Vida; Cali, Solidaria por la Vida; Cali, Nuestra Casa Común; y Cali, Gobierno Incluyente), compuesto por 18 líneas estratégicas, 70 programas, 712 indicadores de producto, 58 proyectos movilizados y 82 indicadores de bienestar.

La Dimensión 2, Cali, Solidaria por la Vida,

se orienta hacia la solidaridad la inclusión social y cultural desde el enfoque de derechos, del desarrollo humano (...) y propone el accionar conjunto y colaborativo desde la perspectiva de la reconciliación, la equidad de género, de diálogo entre generaciones y el reconocimiento étnico. Así mismo, el fortalecimiento de la seguridad social y la digitalización del Distrito constituyen elementos prioritarios para la configuración de un Distrito Especial democrático, con una ciudadanía comprometida con la vida digna individual y colectiva. (Alcaldía de Cali, 2020, p.74)

Dentro de esta dimensión se encuentran varias líneas estratégicas y programas enfocados en la protección de las niñas, como el programa 201002, Cali Distrito Previene las Violencias, de la Línea Estratégica 201, Distrito Reconciliado, que busca, entre otros objetivos, promover una cultura de paz, reconciliación y buenas prácticas ciudadanas para la prevención de violencias, y que cuenta con un indicador específico sobre la cantidad de

personas participando en la estrategia de prevención de la violencia familiar y sexual, a cargo de la Secretaría de Seguridad y Justicia.

También aparece en este programa un indicador específico sobre la cantidad de personas intervenidas con estrategia en salud para la promoción de la convivencia, el fortalecimiento del tejido social y el abordaje de las violencias con perspectiva de género, a cargo de la Secretaría de Salud Pública.

El Plan de Desarrollo también incluye la Línea Estratégica 202 sobre Poblaciones Construyendo Territorio, que tiene como objetivo

atender los distintos grupos poblacionales a través del reconocimiento de la diversidad, desde la perspectiva de derechos e interculturalidad, en clave de bienestar social, que favorezca las prácticas participativas, la agencia ciudadana, de autocuidado, el deporte, la actividad física y la recreación como mecanismo de inclusión, resignificación y habilidades para la vida. (Alcaldía de Cali, 2020, p.92)

El programa 202001, Cariños, Puro Corazón por la Primera Infancia, tiene dentro de sus objetivos brindar atención integral a la primera infancia; brindar atención a las mujeres gestantes y madres lactantes; promover la educación inicial con enfoque intercultural y diferencial; y fortalecer la acción interinstitucional para la atención integral a la primera infancia, con responsabilidades de las secretarías de Bienestar Social, Salud Pública, Cultura, Educación y del Deporte y la Recreación, con foco en los ODS 3 (Salud y Bienestar), 4 (Educación de Calidad) y 10 (Reducción de las Desigualdades).

Dentro de la Línea Estratégica 202 también se incluye el Programa de Promoción, Prevención y Garantías de los Derechos de los Niños, Niñas, Adolescentes y Familias, “orientado a la promoción, prevención y garantías de los derechos de los niños, niñas, adolescentes y familias desde el enfoque diferencial, étnico y de género, con el objetivo de

propiciar condiciones esenciales para su desarrollo personal” (Alcaldía de Cali, 2020, p.95), con 10 indicadores de producto de los cuales 6 corresponden a la Secretaría de Deporte y Recreación, 2 a la Secretaría de Bienestar Social, y 1 a las secretarías de Educación y Salud, respectivamente. En este punto resulta llamativo que la promoción, prevención y garantías de derechos esté mayormente a cargo de un ente que se encarga de “fomentar el espíritu deportivo y la recreación de los caleños para su desarrollo integral como seres humanos” (Alcaldía de Cali, 2016).

También se incorpora a esta Línea Estratégica el Programa 202011, Todas las Mujeres, Todos los Derechos, que busca fortalecer acciones de prevención de todas las formas de violencia contra las mujeres y brindar orientación y atención integral a las mujeres víctimas de violencias basadas en género y su núcleo familiar. Con 6 indicadores de producto, 5 a cargo de la Secretaría de Bienestar Social y 1 a cargo de la Secretaría de Seguridad y Justicia, este programa es el único del Plan de Desarrollo que le apunta al ODS 5 sobre la Igualdad de Género y el único del Plan de Desarrollo que atiende directamente a las violencias basadas en género, con dos indicadores de producto, uno de la Secretaría de Bienestar Social y otro de la Secretaría de Seguridad y Justicia.

Otra de las Líneas Estratégicas que le interesan a este trabajo de investigación es la 203, Territorios para la Vida. Uno de los objetivos del Programa 203001, Salud Pública Integral, Una Realidad en los Entornos de Vida Cotidianos, incluye un objetivo específico sobre salud sexual y reproductiva: “Fomentar la promoción de los derechos sexuales y reproductivos en todos los sitios de la vida, disminuyendo la tasa de fecundidad en adolescentes y la mortalidad materna”.

De los 17 indicadores de este programa, todos a cargo de la Secretaría de Salud Pública y todos enfocados en el ODS 3 (Salud y Bienestar), solo uno es específico en atender

este objetivo: el indicador Modelo integral de salud sexual y reproductiva implementado. La implementación de este modelo en la ciudad de Cali comprende 6 componentes:

- a. promoción y prevención en comunidad y entornos;
 - b. consejería en derechos sexuales y reproductivos;
 - c. procesos prioritarios con enfoque diferencial, cuidado de la salud, gestión de riesgo, vigilancia de estructura del proceso;
 - d. componente monitoreo y seguimiento a indicadores, plan operativo y referencia y contrarreferencia;
 - e. componente vigilancia epidemiológica de eventos prioritarios relacionados con salud sexual y reproductiva;
 - f. componente fortalecimiento de competencias de personal de salud.
- (Secretaría de Salud, 2020, p. 30)

De acuerdo con el Informe de Gestión de la Secretaría de Salud Pública Municipal de Santiago de Cali para 2020, una de las acciones realizadas para lograr implementar este modelo fue “Actividades de información, educación y comunicación en derechos sexuales y reproductivos, con impacto a nivel de ciudad” (p. 31). Sin embargo, el modelo tampoco especifica su accionar frente a las maternidades en niñas y dentro de los logros destacados para 2020 solo se puntualizan acciones informativas y campañas de prevención puntuales.¹⁵

El Plan de Desarrollo no incluye menciones directas a la violencia sexual ni a la prevención del embarazo, ni a la sexualidad en general. A lo largo del documento, se evidencia que la categoría “mujeres gestantes” aparece casi siempre acompañada de los grupos niños, niñas y madres lactantes, y usualmente relacionada con procesos artísticos y

¹⁵ No fue posible obtener, al momento de finalizar este documento, el informe de gestión correspondiente al año 2021 por parte de la Secretaría de Salud Pública Municipal de Cali.

culturales, v. gr. Niñas y niños, mujeres gestantes y madres lactantes beneficiadas en procesos de lectura, escritura y oralidad; Niños, niñas, mujeres gestantes y madres lactantes beneficiados con experiencias artísticas y culturales; o Niñas, Niños, Mujeres gestantes y madres lactantes atendidas con el Programa Cariños para la Atención Integral a la Primera Infancia.

En este documento solo se menciona brevemente la variable “tasa de fecundidad” de manera general para el grupo de adolescentes, pero las niñas (o la tasa de fecundidad en niñas) de 10 a 14 años no constituye una variable de acción institucional. Que no se mencione el grupo social de las niñas con relación a esta problemática en el documento significa que la maternidad en este rango etario no es una prioridad para la administración. Esto visto desde la comunicación puede implicar que para la Administración Distrital ellas no son sujetos comunicantes y no existen en el panorama de las políticas que a través de la “comunicación” buscan lograr acuerdos fundamentales como la eliminación de las maternidades en niñas. ¿Cómo confrontar entonces la realidad de las maternidades en niñas si ellas no están involucradas en la conversación?

Sobre las estrategias y programas relacionados con la comunicación en el Plan de Desarrollo, esta aparece mencionada someramente en el Programa Cali Inteligente en un indicador que busca aumentar en 26 000 las personas con formación, sensibilización y/o utilización de servicios en el uso y apropiación de tecnologías de la información y la comunicación TIC.

Acciones Comunicacionales

Para indagar sobre las acciones comunicacionales ejecutadas por la Alcaldía de Cali de cara a la protección de las niñas entre 10 y 14 años víctimas de violencia sexual y la prevención del embarazo, se intentó contar con la perspectiva de los organismos que desde

la Alcaldía de Cali forman parte del Comité Interinstitucional Consultivo de Prevención de Abuso Sexual a Niños, Niñas y Adolescentes y Atención a Víctimas de Violencia Sexual: la Secretaría de Salud Pública, la Secretaría de Seguridad y Justicia, la Secretaría de Bienestar Social y la Oficina de Comunicaciones de la Secretaría de Gobierno.

Sin embargo, como se mencionó en la Metodología, la Secretaría de Bienestar trasladó la indagación a la Secretaría de Salud, a pesar de que varios de los proyectos y programas mencionados en el acápite anterior, incluso algunos específicamente relacionados con el tema que le interesa a esta investigación, correspondían a este organismo.

Políticas y Estrategias de Comunicación Ejecutadas por Diferentes Organismos Municipales Durante 2020 y 2021

La Secretaría de Seguridad y Justicia informó que durante el 2021 se trabajó la campaña comunicacional Cali Toma Conciencia, Familias Libres de Violencia, con el objetivo de dar a conocer las rutas de atención para las víctimas de la violencia intrafamiliar y sexual en el territorio y de promover acciones para la convivencia armónica y la construcción de relaciones democráticas dentro de las familias (anexo 3, sistematización de respuestas a derechos de petición)¹⁶.

Advirtieron que el plan de trabajo incluyó un plan de medios para dar a conocer los accesos a los servicios de justicia de manera gratuita, dando a conocer a través de sus despachos externos los servicios que se ofrecen desde la Subsecretaría de Acceso a Servicios de Justicia. También realizaron una agenda donde el subsecretario, en diferentes medios de comunicación como radio, prensa y televisión, habló sobre el trabajo que se realiza con los

¹⁶ En adelante, todas las referencias y entrecorridos de este acápite corresponden al Anexo 3, sistematización de respuestas a derechos de petición, a menos que se especifique lo contrario.

equipos territoriales en lo concerniente a la violencia intrafamiliar y sexual, y a las violencias basadas en género.

Este organismo informó que también se generaron contenidos gráficos y en video (animados e institucionales) que fueron entregados al equipo de comunicaciones de la Secretaría de Seguridad y Justicia para su divulgación tanto en las redes sociales institucionales como en el enlace de la página de Alcaldía, enfocados en la ubicación de los despachos externos, los horarios de servicios y la misionalidad de la Subsecretaría).¹⁷

Por su parte, la Secretaría de Salud Pública, de manera conjunta con otras dependencias de la Alcaldía e instituciones miembros del Comité Interinstitucional Consultivo de Prevención de abuso sexual a niños, niñas y adolescentes y atención a víctimas de violencia sexual, en el marco de la ley 1146 de 2007, participó de la construcción, producción, reproducción y difusión de la campaña Activa tus Poderes, que cuenta con varias herramientas comunicativas como son:

- Flyer (volante)
- Video
- Protocolo
- Jingle
- Cartilla
- Hablador

Las piezas comunicativas que forman parte de la campaña están dirigidas a la prevención del abuso sexual. Esta campaña consolida los lineamientos y orientaciones dados por el comité antes mencionado y es la estrategia comunicativa que se ha venido empleando desde la Secretaría de Salud desde 2019.

¹⁷ Este ente no reportó políticas y estrategias de comunicación para el año 2020.

Los mensajes principales de la campaña, en las piezas dirigidas a niños y niñas, están orientados al reconocimiento que tienen niños, niñas y adolescentes sobre los poderes del respeto, la protección, la confianza y la acción.¹⁸



Figura 10

Flyer o volante escaneado

Fuente: Secretaría de Salud Pública

Por su parte, la Oficina de Comunicaciones de la Alcaldía de Cali, adscrita a la Secretaría de Gobierno, informó que durante 2020 y debido a la pandemia global por COVID-19, se manejó una estrategia comunicativa enfocada en atender los hechos relacionados con la pandemia: medidas de restricción y prevención de contagio, atención en materia de seguridad alimentaria, campañas de vacunación, programas de empleabilidad, entre otros.

Para la vigencia 2021 se enfocaron en acciones frente al COVID-19, en el proceso de recuperación económica luego de la inactividad que tuvo la ciudad y en establecer un plan de trabajo comunicativo de crisis para afrontar los hechos que se desencadenaron como resultado del estallido social.

¹⁸ Este organismo compartió imágenes adicionales pero eran inteligibles.

En 2021 se ajustó un documento definitivo que contiene la estrategia general con el objetivo de construir una comunicación integral desde el carácter institucional en función de las iniciativas de la Administración del alcalde Jorge Iván Ospina Gómez, contenidas en el Plan de Desarrollo Cali Unida por la Vida 2020-2023, del cual se desprendieron acciones de comunicación en cinco líneas: Cali Biosegura por la Vida; estrategias orientadas a la seguridad de la ciudad; gestiones de gobierno; nuevos proyectos y nuevas oportunidades; *marketing* de ciudad; comunicación interna e imagen institucional.

Porcentajes Presupuestales Invertidos por los Organismos en la Comunicación

La Secretaría de Salud afirmó que “no era posible” determinar el valor total, ni el porcentaje invertido en comunicaciones por parte de toda la Secretaría de Salud,

debido a que las entidades territoriales ejecutan los recursos a través de proyectos y cada proyecto generalmente cuenta con recursos destinados para actividades de comunicaciones, razón por la cual para determinar el valor y porcentaje de la inversión, se tendría que realizar una revisión exhaustiva sobre la totalidad de proyectos y contratos ejecutados en los períodos fiscales 2020 y 2021.

La Oficina de Comunicaciones, por su parte, afirmó que “el presupuesto con el que cuenta se encuentra circunscrito al desarrollo de las actividades del proyecto de inversión denominado: Implementación de estrategia de comunicación institucional clara y transparente en Santiago de Cali”. De acuerdo con el organismo, el total del recurso se destinó a la comunicación, dado que es la función misional de la dependencia y el objeto del proyecto de inversión.

Para cerrar esta sección, la Secretaría de Seguridad y Justicia reportó los presupuestos desglosados en Excel dentro del desarrollo de una estrategia integral de prevención y atención de la violencia intrafamiliar y sexual, desde los servicios de acceso a la

justicia con enfoque diferencial, ejecutados en 2020 y con adiciones presupuestales en 2021, dentro de los cuales se encuentran los siguientes rubros:

- Realizar los *copy* y diseños gráficos de la campaña;
- Realizar contenidos de videos de la campaña (600 horas),
- Diseñar y producir los contenidos gráficos para redes sociales

Con base en lo presentado en el acápite siguiente, esta investigadora halló que ninguno de estos contenidos se encuentra publicado en las plataformas sociales del organismo.

Puestos Creados en Cada Organismo Para Especialistas en Comunicación

La Secretaría de Salud Pública afirmó que se contrató por prestación de servicios un profesional en comunicación por cada vigencia. Por su parte, la secretaría de Seguridad y Justicia explicó que en el año 2020 se contrataron ocho personas para realizar actividades relacionadas con la comunicación, y para el año 2021 se contrataron 12 personas con este perfil.

Por su parte, la Oficina de Comunicaciones describió que durante 2020 y 2021 las personas asociadas al área de las comunicaciones que se han contratado a través de contratos de prestación de servicios de la siguiente forma:

- 2020
 - 1 contratista especializado
 - 51 contratistas profesionales
 - 16 contratistas técnicos
 - 3 contratistas asistenciales
- 2021
 - 9 contratistas especializados

- 49 contratistas profesionales
- 24 contratistas técnicos
- 7 contratistas asistenciales

Es importante mencionar que entre este grupo de prestadores de servicios se encuentran, además de los comunicadores, el personal que apoyó las labores administrativas (abogados, administradores de empresas) y las personas que realizan las labores de logística y del área técnica (fotógrafos y motoristas).

Campañas, Programas y Proyectos Contemplados Para la Prevención de la Violencia Sexual

La Secretaría de Salud únicamente reportó que, de acuerdo con el Plan de Desarrollo 2020-2023, lo referente a violencias se encuentra en la Dimensión 2, Cali, Solidaria por la Vida, en el Programa Cali Distrito Previene las Violencias, de la Línea Estratégica 201, Distrito Reconciliado. El indicador que registró este organismo frente a este tema fue un aumento en la cantidad de personas intervenidas con la estrategia en salud para la promoción de la convivencia, el fortalecimiento del tejido social y el abordaje de las violencias con perspectiva de género.

El proyecto para lograrlo fue la implementación de estrategias para la promoción de la convivencia, el fortalecimiento del tejido social y el abordaje de las violencias con perspectiva de género en Santiago de Cali, que incluye distintos tipos de violencias y tiene énfasis en la violencia basada en género. Para esto, se realizaron “estrategias de comunicación y formación en prevención y abordaje de las violencias de género y feminicidios que emplearon el material de la campaña Activa tus Poderes”.

Por otra parte, de acuerdo con la información recolectada, la Subsecretaría de Acceso a los Servicios de Justicia de la Secretaría de Seguridad y Justicia, viene desarrollando una

estrategia integral de prevención y atención de la violencia intrafamiliar y sexual, desde los servicios de acceso a la justicia con enfoque diferencial en Cali. Para esta,

se implementaron medidas para atender y frenar el avance de la violencia familiar y para generar conciencia colectiva para repudiar los actos de maltrato y de aceptación social de la violencia en el ámbito familiar como eje cotidiano”. Dentro de esas medidas, afirma el ente, “se tuvo el propósito de fortalecer y desarrollar acciones que permitan dar a conocer de forma amplia los derechos de las personas víctimas de violencia doméstica, y acentuar planes de prevención del riesgo y fomento de los derechos para que las víctimas de violencia en sus hogares sepan reconocer cuándo se está en una situación de violencia, cómo pedir ayuda, a dónde acudir y se aumente de esta forma el espectro de protección.

Como complemento a las actividades de prevención y sensibilización de las violencias en el contexto familiar, bajo la estrategia Cali Toma Conciencia, Familias Libres de Violencia, de la Secretaría de Seguridad y Justicia,

se realizaron acciones de información, educación y comunicación, lideradas por un grupo interdisciplinario conformado por pedagogas, trabajadora social y del área de comunicación, que desarrollaron acciones en el distrito de Santiago de Cali en zonas urbanas y rurales, donde dieron a conocer las rutas de atención de la violencia familiar y sexual a través de charlas o talleres y jornadas de intervención con la comunidad donde se promocionó la convivencia pacífica en el hogar y la prevención en materia de violencia intrafamiliar y sexual.

Campañas y Acciones Comunicativas de Prevención de la Violencia Sexual cuya Población Objeto Hayan Sido Niñas de 14 Años o Menos

A pesar de la urgencia de la problemática, la Secretaría de Salud solamente reportó, de nuevo, la campaña Activa tus Poderes, “dirigida a instituciones, comunidad en general, familias, niños, niñas y adolescentes”. La Secretaría de Seguridad y Justicia no añadió información adicional y por último la Oficina de Comunicaciones explicó que no destina presupuesto para el desarrollo de campañas y acciones de prevención de la violencia sexual por no formar parte de su objetivo misional.

Plataformas y canales que se utilizaron para difundir información relacionada con la prevención de la violencia sexual

La Secretaría de Salud Pública hizo saber que durante 2021 realizó “intervenciones comunicativas integrales en salud mental que incorporaron mensajes de prevención en consumo de sustancias psicoactivas, incluyendo el alcohol, y la prevención de las violencias en todas sus formas. Estas estrategias comunicativas se difundieron a través de prensa, medios digitales, redes sociales y radio”.¹⁹

Este organismo no reportó plataformas o canales en donde difundió información relacionada con la prevención de la violencia sexual en Santiago de Cali en 2020. Además, añadió una acción digital que se explica más abajo como parte del monitoreo de plataformas digitales.

En contraste,

la Secretaría de Seguridad y Justicia, en el año 2020, tuvo operando una línea telefónica de orientación, la Línea de la Familia, atendida por una profesional en psicología, de lunes a sábados de 8:00 a.m. a 05:00 p.m. En este canal brindó orientación a las personas que padecieron violencia al interior de su familia y

¹⁹ En este link se pueden ver algunas de estas intervenciones:
https://drive.google.com/drive/folders/1vxfvEv5ayW0c9i2Unu_h_hoTkaUCm6-K

gestionó la remisión a la comisaría de familia respectiva. Adicionalmente, los sábados, domingos y festivos, se contó con la línea móvil 350 350 32 18, que atendió directamente la comisaría de familia que se encontraba de turno, para atender los hechos de violencia reportados.

En 2021, la Secretaría enfocó sus acciones en programar talleres y charlas con grupos de interés de la campaña de prevención de la violencia familiar y sexual a través de prensa, radio, TV, plataformas digitales y transmisiones en directo. De acuerdo con la respuesta del organismo, también incluyeron conversatorios, webinarios, diálogos sociales, acciones BTL, publicidad en eucoles y vallas publicitarias y material POP.

Para concluir, la Oficina de Comunicaciones no utilizó sus plataformas o canales para difundir campañas y acciones de prevención de la violencia sexual por no formar parte de su objetivo misional.

Mensajes Centrales que se Emitieron Como Parte de las Campañas o Programas de Prevención de la Violencia Sexual

La Secretaría de Salud Pública listó los mensajes centrales que emitió durante el 2020 y el 2021 de esta forma:

- Promoción del autocuidado;
- Prevención de todo tipo de violencias;
- Promoción de la línea 106;
- Promoción de las rutas establecidas a nivel distrital;

La Secretaría de Seguridad y Justicia listó los mensajes centrales que emitió durante el 2020 y el 2021 de esta forma:

- La violencia familiar es un delito y se debe denunciar;

- Los factores de protección a nivel familiar y comunitario frente a situaciones de violencia familiar y sexual;
- El reconocimiento de los derechos de niños, niñas adolescentes, mujeres y adultos mayores;
- La sana convivencia y construcción de relaciones democráticas dentro de las familias;
- Los diferentes tipos de violencias en el contexto familiar y a dónde acudir;
- Socialización de la Ruta de Atención para las Violencias Familiares;
- Dar a conocer los despachos de acceso a los servicios de justicia en Santiago de Cali: Comisarías de Familias, Casas de Justicia, Inspecciones de Policía y Corregidurías;
- Información sobre las otras entidades que forman parte de la ruta de atención para prevención y atención de la violencia familiar y sexual (Ministerio de Salud, ICBF, Fiscalía);
- Respuestas a la pregunta qué hacer si tu caso no ha sido resuelto.

Para cerrar este punto, la Oficina de Comunicaciones no difundió mensajes de prevención de la violencia sexual por no formar parte de su objetivo misional.

Indicadores que se Utilizaron para Medir la Efectividad de las Campañas y Programas de Prevención de la Violencia Sexual

La Secretaría de Salud Pública sostuvo que, aunque cuenta con indicadores de cumplimiento de las actividades contratadas, no tiene indicadores que determinen el impacto de las campañas comunicativas contratadas, pues “esto requiere estudios y recursos adicionales y se prioriza la intervención directa con la población a fin de que ellos conozcan

la información que les permita acceder a los procesos de atención en el marco de la ruta de atención a víctimas de violencia”.

A su turno, la Secretaría de Seguridad y Justicia explicó que de acuerdo con el Plan Indicativo del Plan Distrital de Desarrollo Cali Unida Por la Vida 2020-2023, en la vigencia 2021, tenía como meta 7 833 personas participando en la estrategia de prevención de la violencia familiar y sexual. Mediante la ejecución del proyecto de inversión BP 26003312 se impactó el 100%.

Para concluir, la Oficina de Comunicaciones no contó con indicadores para medir la efectividad de las campañas y programas de prevención de la violencia sexual en 2020 y 2021 por no formar parte de su objetivo misional.

Monitoreo de Acciones Digitales

El panorama de las plataformas digitales durante 2020 y 2021 fue único y su monitoreo permitió ver el comportamiento de las audiencias en medio de las restricciones a la movilidad impuestas por los gobiernos para prevenir el contagio del COVID-19.

Para 2020, en América Latina, Facebook seguía siendo la red social con mayor porcentaje de usuarios que accede a esta diariamente (Comscore, 2021). En Colombia, los datos de We Are Social y Hootsuite (2021) muestran que para enero de 2021 el 68 % de la población era usuaria de internet, y que el 76,4 % eran usuarios y usuarias activas de redes sociales, 4 millones más que en abril de 2020.

Para enero de 2021, de acuerdo con el informe citado, el porcentaje de personas entre 16 y 64 años que poseía un teléfono móvil de cualquier tipo era del 98,1 %. Otro dato que llama la atención es que, en Colombia, un usuario o usuaria puede invertir en promedio 3 horas y 45 minutos al día en redes sociales.

En el país, “YouTube es la plataforma más usada (95,7 %) por los internautas colombianos activos en redes sociales que tienen entre 16 y 64 años de edad, seguida de Facebook (93,6 %), WhatsApp (90,7 %) e Instagram (82,0 %). También se evidencia en este documento que “el 3.2 % del público femenino y el 2.9 % del público masculino se encuentra entre los 13 y los 17 años de edad” (We Are Social y Hootsuite, 2021).

Como se adelantó más arriba, como parte de la indagación a los organismos que se deberían encargar de la protección de las niñas entre 10 y 14 años víctimas de violencia sexual o vulnerables a ella, la Secretaría de Salud Pública informó que parte de las acciones comunicacionales en redes sociales fue la emisión de 4 Facebook Live con entrevistas a invitados e invitadas:

- El primero fue el jueves 16 de diciembre en cabeza del Gerente de la ESE Oriente, Dr. Oscar Ipia López, quien habló sobre la importancia de la vacunación para asistir a los diferentes espacios públicos y eventos de la ciudad durante diciembre. También envió mensajes de responsabilidad y toma de conciencia en las fiestas de fin de año.
- El segundo se realizó el viernes 24 de diciembre y estuvo a cargo de la psicóloga Vanessa Franco, funcionaria y profesional en psicología de la Secretaría de Salud. Ella explicó algunas de las situaciones más comunes a la hora de consumir alcohol, desde un punto de vista psicosocial y profesional.
- El tercero se realizó con el Dr. Carlos Reina, epidemiólogo y coordinador de Sistemas de Información, quien habló sobre el eje de prevención de COVID-19 y promoción de la vacunación durante la época de fiestas y eventos en la ciudad. Envío un mensaje para motivar a las personas que no se han vacunado a que lo hagan y explicó las razones de por qué es necesario que toda la población esté vacunada contra esta enfermedad.

- El cuarto se realizó el viernes 29 de diciembre a cargo del funcionario José Correa, coordinador del área de Salud Mental de la Secretaría de Salud, quien habló sobre la prevención de la violencia desde sus diferentes contextos sociales, como la violencia social, la intrafamiliar, de género, etc. El funcionario intervino junto con la psicóloga Vanessa Franco, quien también explicó cuáles son las situaciones más comunes y qué acciones de prevención se están llevando a cabo desde la Secretaría.

Aunque el foco de esta investigación no es sobre el componente digital de la comunicación pública, se incluye en este capítulo un monitoreo digital (ver Anexo 2) hecho en las plataformas Facebook, Twitter, YouTube y la página web de la Alcaldía de Cali, que permitió ver que las plataformas digitales de los organismos observados en este trabajo de investigación sirven más como canales informativos y verticales de difusión de información con poco alcance, más no como apoyos a estrategias globales de comunicación para la prevención o de comunicación para el cambio social.

A pesar de no contar con métricas profundas ni estadísticas internas de navegación, *engagement*, alcance e impresiones, que podrían ser la base de otro trabajo de investigación, el análisis hecho permite observar lo siguiente:

En la Plataforma Facebook, 2020-2021

- La Secretaría de Salud Pública publicó cinco contenidos con alguna temática alusiva a las palabras claves que se explicaron en la metodología de este trabajo, con foco en efemérides: la Semana Andina y el Mes de la No Violencia Contra la Mujer.
- Casa Matria, la Subsecretaría de Equidad de Género de la Secretaría de Bienestar Social, publicó 4 contenidos, 3 con foco en las líneas y rutas de atención de la violencia de género y 1 con una invitación a un conversatorio.

- Las secretarías de Seguridad y Justicia y de Bienestar Social no publicaron contenidos en Facebook relacionados con las palabras clave.

En la Plataforma Twitter, 2020-2021

- La Secretaría de Salud Pública publicó 18 contenidos, en general informativos, sobre los siguientes temas:
 - uno promocionando a 'Sexilia', herramienta para promover los derechos sexuales y reproductivos y el uso adecuado de los preservativos;
 - cinco promocionando actividades de la Semana Andina de Prevención de Embarazo 2020 y 2021;
 - cuatro sobre jornadas de promoción realizadas en la ciudad;
 - dos sobre promoción de servicios institucionales, que incluyen orientación y educación en derechos sexuales y reproductivos;
 - uno recordando “la importancia de los derechos sexuales y reproductivos”;
 - tres sobre una reunión del Comité interinstitucional Consultivo para la Prevención de la Violencia Sexual y Atención Integral de Niños, Niñas y Adolescentes víctimas de abuso sexual;
 - uno y ajustar los otros informando sobre la graduación de 120 jóvenes del oriente en la promoción de los derechos sexuales y reproductivos;
 - uno sobre el aniversario 14 del modelo de Servicios Amigables de la Secretaría de Salud de Cali, que trabaja por los derechos sexuales y reproductivos de los jóvenes caleños.

- La Secretaría de Bienestar Social publicó cinco contenidos, dos sobre el Comité Interinstitucional Consultivo, uno sobre efemérides, uno invitando a un conversatorio y uno haciendo un llamado genérico contra la violencia sexual.
- La Secretaría de Seguridad y Justicia publicó dos contenidos, uno sobre la Campaña Niñez sin Violencia, y otro sobre la celebración del mes de la Niñez y los encuentros virtuales 'Niños y Niñas libres de Violencia'.
- Casa Matria publicó nueve contenidos, cuatro de ellos en un lapso de dos días invitando a un conversatorio, dos sobre activaciones en calles, uno sobre efemérides, uno sobre testimonios de resiliencia frente a la violencia sexual, y uno último sobre un taller de formación para desnaturalizar el acoso y la violencia sexual en espacios públicos con personal de Metrocali.

En la Plataforma YouTube, 2020-2021

- No existe información en ninguna de las plataformas de los organismos. Solamente la Secretaría de Salud Pública publicó, el 25 de mayo de 2021, un video contando cómo a través de la Red Centro Cali han creado espacios de atención integral dirigidos a jóvenes y adolescentes para garantizar sus derechos sexuales y reproductivos.

En la Página Web, 2020-2021

Las palabras clave fueron encontradas siete veces, con los siguientes contenidos con enfoque noticioso:

- 150 jovencitas reflexionaron sobre sus derechos en el Día de la Niña
- Una invitación a conectarse a un diálogo para reconocer y garantizar los derechos de las niñas

- Efemérides: Día Internacional de la Niña
- Efemérides: Día de la Niña
- 64 mujeres se certificaron como líderes en salud sexual y reproductiva
- 'Conversex', un juego para aprender sobre salud sexual
- Prevención del embarazo en la adolescencia, prioridad en la agenda Distrital

En este acápite se hace evidente que la institucionalidad tiene enormes oportunidades de mejora en el campo de la comunicación, digital y no digital, más aún si quisiera pensar en acciones comunicativas interinstitucionales y correlacionadas de cara a la prevención y la atención de las maternidades en niñas. Aunque es evidente que en una coyuntura como la pandemia es natural que los esfuerzos se dirijan hacia lo más urgente, dada la incapacidad del Estado para hacerle frente a diversos fenómenos sociales, esta no es una excusa para desproteger a quienes se encuentran en mayor condición de vulnerabilidad.

Como ya se explicó en el primer capítulo de este trabajo de investigación, la teoría de la comunicación para el cambio social de Adolfo Gumucio Dagrón propone cinco condiciones que deben estar presentes para que este proceso pueda llevarse a cabo: participación comunitaria y apropiación, lengua y pertinencia cultural, generación de contenidos locales, uso de tecnología apropiada, y convergencias y redes (Gumucio, 2011).

También propone el autor que es posible conocer en qué nivel de prioridades está la comunicación en estas entidades a través de tres indicadores: la decisión de pensar la comunicación, el porcentaje del presupuesto destinado a la comunicación y no a la información, y los puestos creados para especialistas en comunicación (Gumucio, 2012, p. 28).

La información recopilada permitió visibilizar que la comunicación, incluso en su acepción más tradicional, no es una prioridad para la institucionalidad. Tampoco se

evidencian las condiciones óptimas para que el proceso de comunicación para el cambio social se pueda llevar a cabo, no solo porque no están las capacidades instaladas sino porque desde la misma misionalidad de los organismos esta no tiene prelación.

La lucha contra la violencia sexual contra las niñas, que de acuerdo con Young (2000) es sistemática, es decir, “está dirigida a miembros de un grupo simplemente por ser miembros de ese grupo” (p. 108), requiere de la participación de una multiplicidad de actores. “Hacer justicia donde hay explotación requiere reorganizar las instituciones y las prácticas de toma de decisiones, modificar la división del trabajo, y tomar medidas similares para el cambio institucional, estructural y cultural” (p. 93).

Conclusiones

Las obligaciones de los Estados son claras en delinear las acciones que la institucionalidad debe ejecutar tanto frente a la prevención de la violencia sexual en niñas, a la atención de aquellas que han resultado embarazadas a causa de un abuso sexual, y a la movilización de recursos para el acceso a la educación sexual. En el contexto de la pandemia por COVID-19 las niñas fueron más vulnerables pues se encontraron confinadas en sus casas, a menudo con sus agresores o muy cerca de ellos, y con limitaciones en el acceso a servicios de justicia y de salud, incluyendo los de salud sexual y reproductiva.

De acuerdo con las recomendaciones de la OEA abordadas en el Capítulo 1, durante esta coyuntura era aún más perentorio garantizar que todas las mujeres y las niñas recibieran educación sexual integral y, en general, información tendiente a su protección, pero en el contexto local fue evidente que los esfuerzos comunicacionales se dirigieron a la difusión de información específica sobre la atención de la pandemia y no se enfocaron en la protección de las más vulnerables frente a las violencias naturalizadas ni en la ejecución de estrategias que propendieran por un cambio en la realidad.

Llama también la atención el hecho de que en la Administración persista una medicalización del abordaje de la problemática de los embarazos en niñas entre 10 y 14 años. A pesar de que existe un Comité Interinstitucional Consultivo para la Prevención de la Violencia Sexual y Atención Integral de Niños, Niñas y Adolescentes Víctimas de Abuso Sexual en Santiago de Cali, organismos clave en la práctica de acciones protectoras hacia este grupo social, como la Secretaría de Bienestar Social, desvían sus responsabilidades, al menos en cuanto a la prevención y la difusión de información, a la Secretaría de Salud Pública. Esto va en consonancia con lo mencionado frente a los esfuerzos institucionales que se continúan dirigiendo a la reducción de las tasas de fecundidad mas no atacando los

problemas estructurales que hacen que todavía existan niñas que fueron violadas y que ahora se encuentran maternando.

Que no existan cifras consolidadas ni reportes minuciosos sobre las menores de 14 abusadas, embarazadas o que ya son madres, es decir, que una problemática que debería estar en el centro de todas las acciones estatales sea casi invisible, demuestra la incapacidad del Estado para hacer frente a diversas dinámicas de violencias y para responder de manera eficiente a quienes más lo necesitan.

La prevención del embarazo en niñas entre 10 y 14 años es un desafío que requiere acciones efectivas y continuas por parte de la institucionalidad. La respuesta del Estado y sus instituciones debe ser oportuna para abordar los retos a los que se enfrenta este grupo social vulnerable, sobre todo en coyunturas que demandan más acciones para protegerlas, como fue la pandemia.

También es necesario abordar la prevención desde diferentes perspectivas, incluyendo el entorno educativo, el familiar y de la salud, evitando la exclusiva medicalización del abordaje. La mirada también debe estar puesta sobre la corresponsabilidad masculina en la prevención del embarazo en niñas sobrevivientes de violencia sexual, pues esta es un desafío multidimensional que requiere un enfoque integral y la participación de todos los actores relevantes, incluidos los hombres. La corresponsabilidad masculina es esencial para abordar la raíz de los problemas de la violencia sexual y para garantizar un futuro seguro y saludable para las niñas afectadas.

La promoción de la igualdad de género, la sensibilización sobre la importancia de la prevención del embarazo en niñas, el desmonte de los estereotipos de género, el fomento de las nuevas masculinidades y la formación sobre la prevención y el apoyo a las niñas son algunas claves para involucrar a los hombres y fomentar una cultura de respeto y protección.

Desde la óptica de la salud, las instituciones públicas deben trabajar para mitigar y eliminar barreras de acceso a servicios de salud y justicia para proteger a las niñas de situaciones de violencia y revictimización. El Estado, además, debe garantizar la interrupción voluntaria del embarazo para las menores de edad y especialmente para las menores de 14 años, que son víctimas de un delito según la legislación colombiana.

Los hallazgos resultantes de evaluar las acciones comunicacionales ejecutadas por la Administración demuestran que desde la institucionalidad todavía se piensa la comunicación como un proceso vertical de difusión de información (rutas de atención, líneas telefónicas, procesos, efemérides y guías técnicas) a pesar de que los avances en este campo propenden hacia una visión mucho más horizontal en la que, incluso, la misma comunidad participa, sobre todo cuando se habla de una comunicación para el cambio de las dinámicas sociales que continúan permitiendo la naturalización de las maternidades en niñas.

En general, se hace evidente que más que acciones comunicacionales, la Alcaldía de Cali considera la comunicación como un flujo más o menos constante de acciones informativas. En lo específicamente concerniente a las niñas, es posible que la Alcaldía no esté haciendo una representación adecuada de ellas en su comunicación, y no las considera un grupo vulnerable y digno de atención.

La institucionalidad aún tiene una oportunidad significativa de mejorar en el campo de la comunicación, tanto digital como no digital, para abordar la prevención y atención de las maternidades en niñas. La teoría de la comunicación para el cambio social de Adolfo Gumucio Dagrón sugiere que para que este proceso pueda tener éxito, se deben cumplir cinco condiciones y utilizar tres indicadores para evaluar la prioridad que se le otorga a la comunicación en estas instituciones.

Sin embargo, los hallazgos sugieren que la comunicación no es una prioridad para las instituciones y que las condiciones necesarias para llevar a cabo un proceso de comunicación para el cambio social no están presentes. Los organismos no han tomado la decisión de “dotarse de políticas y estrategias de comunicación”, tampoco “cuentan con presupuestos específicos destinados a la comunicación (no a la información)” y son escasos los puestos “creados para especialistas en comunicación” (p. 28). Esto demuestra la importancia de hacer un esfuerzo para que la comunicación sea una prioridad en la lucha contra la violencia sexual contra niñas.

Así, la institucionalidad falla no solo en el diseño de estrategias integrales e intersectoriales de comunicación tendiente a la protección de las infancias vulnerables en los momentos más críticos, sino también en la activación de las rutas de atención para ellas. Tal vez lo más grave es que falle, igualmente, en el registro y monitoreo de la cantidad de niñas abusadas y embarazadas y se convierta en una labor titánica obtener datos precisos sobre esta problemática en el marco municipal, un hallazgo que debería preocupar y movilizar a todos los sectores de la sociedad, toda vez que estamos hablando de personas que ya se encuentran en un grado máximo de vulnerabilidad y que se verán enfrentadas a consecuencias que cambiarán el curso de sus proyectos de vida.

Sobre este aspecto, otra de las dificultades que se esbozó anteriormente radica en las diferentes categorizaciones etarias con las que los diversos organismos monitorean características de las personas desde los 0 a los 18 años. Aunque una acción de unificación seguramente requiera de una directriz de alcance nacional y multisectorial, al enfrentarnos a un hecho preocupante y casi invisible como las maternidades en niñas entre 10 y 14 años,

son necesarios esfuerzos adicionales que permitan garantizarles una vida digna, incluyendo las tácticas necesarias para contar con cifras pertinentes y actualizadas.

Adicionalmente, sería conveniente investigar si y cómo las niñas están siendo incluidas en los procesos de consulta y participación de la Alcaldía y si sus opiniones y perspectivas están siendo consideradas en la formulación de políticas públicas y estrategias de comunicación. Esto también sería extensivo a sus familias, cuidadores, cuidadoras e incluso personas a cargo de su educación.

En otro sentido, y como consecuencia de las restricciones a la movilidad durante la pandemia, las personas se encontraron más conectadas a internet y a las plataformas sociales. La institucionalidad, aunque enfocó sus esfuerzos comunicacionales en la mitigación del COVID-19, perdió una oportunidad única para propender por la construcción de acuerdos a través de información apropiada y preventiva y por los canales pertinentes no solo dirigida a las niñas sino a sus familias como un acto de corresponsabilidad, entendiendo también que las redes sociales no suelen ser los lugares más seguros para las menores de edad y que los porcentajes de consumo de contenidos digitales de esta audiencia son muy bajos.

Esta también debe ser una oportunidad para pensar en modernizar los manuales gubernamentales de comunicación digital y actualizarlos constantemente de acuerdo con las tendencias más recientes. Ejecutar acciones digitales, como la transmisión de cuatro *lives* por Facebook en medio de las fiestas de fin de año, garantizando poco alcance, y solo para el cumplimiento de métricas de seguimiento paquidérmicas, no es una estrategia de comunicación. Para futuros o futuras investigadoras que quieran abordar este tema, se recomienda profundizar en cómo los lineamientos digitales gubernamentales pueden ser un grillete para una gestión más amable y exitosa de los contenidos digitales.

Referencias Bibliográficas

Alcaldía de Cali. (2016). SECRETARÍA DEL DEPORTE Y LA RECREACIÓN.

https://www.cali.gov.co/deportes/publicaciones/117083/la_secretaria/

Alcaldía de Cali. (2020). El Plan de Desarrollo del Distrito Especial, Deportivo, Cultural, Turístico, Empresarial y de Servicios de Santiago de Cali, Cali Unida por la Vida 2020-2023.

<https://www.cali.gov.co/documentos/3253/plan-de-desarrollo--2020---2023/genPagDocs=2>

Arriazu, A. (2000). El patriarcado, como origen de la violencia doméstica [Patriarchy, as the origin of domestic violence]. Monte Buciero, (5),307- 318.

<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=206323>

Ayala Osorio, G. (2017). Medios de comunicación, publicidad e industria cultural: hacia la genitalización de lo erótico-sexual.

<https://www.redalyc.org/pdf/478/47802803.pdf>

Bacher, S. B., & Alzueta, C. (2019). Comunicación y educación en la prevención del embarazo no intencional en la adolescencia. Comunicación, (40), 53–64.

<https://doi.org/10.18566/comunica.n40.a04>

Casas, X. (2019, diciembre 19). They Are Girls, Not Mothers: The Violence of Forcing Motherhood on Young Girls in Latin America. Niñas, No Madres.

<https://cdn1.sph.harvard.edu/wp-content/uploads/sites/2469/2019/12/Casas.pdf>

Casas, X., Cabrera, O., Reingold, R., & Grossman, D. (2016, enero 1). Vidas robadas: Un estudio multipaís sobre los efectos en la salud de las maternidades forzadas en niñas de 9–14 años.

<https://www.ninasnomadres.org/alza-la-voz/wp-content/uploads/2020/07/Vidas-robadas-Un-estudio-multipais-sobre-los-efectos-en-la-salud-de-las-maternidades-forzadas-en-ni%C3%B1as-de-9-a-14-anos.pdf>

Cepam Guayaquil. (2021). Caso Paola Guzmán Albarracín.

<https://cepamgye.org/caso-paola-guzman-albarracin/>

Colomer Revuelta, J. (2013). Prevención del embarazo en la adolescencia. *Pediatría Atención Primaria*, 15(59), 261–269.

<https://doi.org/10.4321/s1139-76322013000400016>

Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2022). Día de la Niñez y Adolescencia de las Américas: CIDH urge a los Estados a garantizar educación libre de violencia sexual.

<https://www.oas.org/es/CIDH/jsForm/?File=/es/cidh/prensa/comunicados/2022/131.asp>

Comscore (2021). Estado de Social Media 2020.

<https://www.comscore.com/Insights/Presentations-and-Whitepapers/2021/El-Estado-de-Social-Media-en-America-Latina;>

<https://branch.com.co/marketing-digital/estadisticas-de-la-situacion-digital-de-colombia-en-el-2020-2021/>

Congreso de la República. Ley 599 del 2000. (2020, 24 de julio). Diario Oficial No. 44.097,

http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0599_2000.html#1

Corte Constitucional. (1991).

<https://www.corteconstitucional.gov.co/inicio/Constitucion%20politica%20de%20Colombia%20-%20202015.pdf>

Departamento Administrativo Nacional de Estadística - DANE. (2020) Estadísticas Vitales. Nacimientos 2020 – Preliminar.

<https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/salud/nacimientos-y-defunciones/nacimientos/nacimientos-2020>

Departamento Nacional de Estadística - DANE. (2022). Nacimiento en niñas y adolescentes en Colombia.

<https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/notas-estadisticas/ene-2022-nota-estadistica-embarazo.pdf>

Departamento Nacional de Estadística – DANE. (2021). Encuesta Nacional de Calidad de Vida (ECV).

<https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/salud/calidad-de-vida-ecv/encuesta-nacional-de-calidad-de-vida-ecv-2020>

Departamento Nacional de Planeación. Documento Conpes Social 147. (2012) LINEAMIENTOS PARA EL DESARROLLO DE UNA ESTRATEGIA PARA LA PREVENCIÓN DEL EMBARAZO EN LA ADOLESCENCIA Y LA PROMOCIÓN DE PROYECTOS DE VIDA

PARA LOS NIÑOS, NIÑAS, ADOLESCENTES Y JÓVENES EN EDADES ENTRE 6 Y 19 AÑOS.

<https://colaboracion.dnp.gov.co/cdt/conpes/social/147.pdf>

Departamento Nacional de Planeación – DNP. (2021). Violencia en el hogar durante COVID-19.

https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Sinergia/Documentos/Notas_politica_publica_VIOLENCIA_19_04_21_V7.pdf

Díaz, H. & Uranga, W. (2011). Comunicación para la salud en clave cultural y comunitaria. Revista de Comunicación y Salud, 1(1), 113-124.

<https://www.revistadecomunicacionysalud.es/index.php/rcys/article/view/159/105>

Fernández, M. K., & Soto, A. M. (2017, febrero 13). Diseño e implementación de una estrategia de intervención psicosocial en SSR para la prevención de embarazo subsecuente en adolescentes. <http://vitela.javerianacali.edu.co/handle/11522/7771>

Fondo de Población de las Naciones Unidas – UNFPA. (2016). Acelerar el progreso hacia la reducción del embarazo en la adolescencia en América Latina y el Caribe. Informe de consulta técnica.

https://iris.paho.org/bitstream/handle/10665.2/34853/9789275319765_spa.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Fondo de Población de las Naciones Unidas – UNFPA. (2022). “MOTHERHOOD IN CHILDHOOD” The Untold Story.

https://www.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/Motherhood%20in%20Childhood%20The%20Untold%20Story_EN.pdf

Gálvez Henry, F., Rodríguez Sánchez, B., Lugones Botell, M., & Altunaga Palacio, M. (2017). Características epidemiológicas del embarazo en la adolescencia. *Revista Cubana de Obstetricia y Ginecología*, 43(3).
<https://revginecobstetricia.sld.cu/index.php/gin/article/view/235/214>

González, J. (2009). Conocimientos, Actitudes y Prácticas sobre la Sexualidad en una Población Adolescente Escolar. *Rev. salud pública*. 11 (1): 14-26, 2009.
http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0124-00642009000100003

Guerrero, G. E. M., Cabrera, I. N., Rodríguez, Y. H., & Castellanos, J. E. (2012). El embarazo y sus complicaciones en la madre adolescente. *Revista Cubana de Obstetricia y Ginecología*, 38(3), 333–342.

Gumucio Dagron, A. (2011). Comunicación para el cambio social: clave del desarrollo participativo. *Signo y Pensamiento*, núm. 58, enero-junio, 2011, pp. 26-39. Pontificia Universidad Javeriana. <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=86020038002>

Gumucio Dagron, A. (2012). El derecho a la comunicación: articulador de los derechos humanos. *Razón y palabra*, núm. 80, 2012.
http://www.razonypalabra.org.mx/N/N80/V80/00_Dagron_V80.pdf

Gutiérrez, I. & Acosta, A. (2013). La violencia contra niños y niñas: un problema global de abordaje local, mediante la IAP. *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud*, 11 (1), pp. 261-272.
<http://www.scielo.org.co/pdf/rlcs/v11n1/v11n1a18.pdf>

Habermas, J. (1981). Teoría de la Acción Comunicativa, I.

<https://pics.unison.mx/doctorado/wp-content/uploads/2020/05/Teoria-de-la-accion-comunicativa-Habermas-Jurgen.pdf>

Hernández, M. & Osorio, I. (2011). Prevalencia de deserción escolar en embarazadas adolescentes de instituciones educativas oficiales del Valle del Cauca, Colombia, 2006. Colombia Médica, 42(3), 303-308., from

http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1657-95342011000300006&lng=en&tIng=es.

Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. (2021). Maternidades y paternidades en la ruralidad.

<https://www.icbf.gov.co/mis-manos-te-enseñan/maternidades-y-paternidades-en-la-ruralidad>

Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. (2022). Observatorio del Bienestar de la Niñez. <https://www.icbf.gov.co/programas-y-estrategias/observatorio-de-bienestar>

Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses. (2020). Forensis, Datos para la Vida.

https://www.medicinalegal.gov.co/documents/20143/787115/Forensis_2020.pdf

Jaramillo, M. & Chernichovsky, Do. (2019). *Early adolescent childbearing in Colombia: time-trends and consequences*. *Cadernos de Saúde Pública* [online]. 2019, v. 35, n. e00020918. Available from: <<https://doi.org/10.1590/0102-311X00020918>>

Kågesten, A. & Woog, V. (2017). The Sexual and Reproductive Health Needs of Very Young Adolescents Aged 10–14 in Developing Countries: What Does the Evidence

Show? New York: Guttmacher Institute,

https://www.guttmacher.org/sites/default/files/report_pdf/srh-needs-very-young-adolescents-report_0.pdf

Martínez, C., Palacios, E., Oporto, G., Vera, A. C., Monterroso, J., Redwine, D., Montenegro, M. & Castro, L. (2021, marzo 8). Violencia sexual, embarazos forzados y acceso a servicios de salud en el contexto de la pandemia del COVID-19. Niñas, No Madres.

<https://www.ninasnomadres.org/alza-la-voz/wp-content/uploads/2021/03/Informe-NNM-CIDH.pdf>

Mazuera, R., Trejos, A. & Reyes, L. (2017). Percepción del embarazo adolescente en el Departamento Norte de Santander, Colombia. *Revista de Salud Pública*, 19(6), 733-738. <https://doi.org/10.15446/rsap.v19n6.57679>

Mejía, C., R., Delgado, M., Mostto, F., Torres, R., Verastegui-Díaz, A., Cárdenas, M. M. & Almanza-Mio, C. (2018). Maltrato durante el embarazo adolescente: Un estudio descriptivo en gestantes que se atienden en un hospital público de Lima. *Revista Chilena de Obstetricia y Ginecología*, 83(1), 15–21. <https://doi.org/10.4067/s0717-75262018000100015>

Mejía, M. Muñoz & L. Pacheco, C. (2011). Embarazo adolescente en Bogotá: construir nuevos sentidos y posibilidades para el ejercicio de derechos: experiencias de gestión del conocimiento, convenio 698 SDS-UNFPA. Secretaria Distrital de Salud: Fondo de Población de la Naciones Unidas-UNFPA. <https://colombia.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/P%C3%A1ginas-interiores-publicaci%C3%B3n-SDS-UNFPA%20%281%29.pdf>

Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belém do Pará (MESCEVI), Comunicado, Comité de Expertas del Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belém do Pará expresa preocupación por casos de violencia sexual y embarazo en niñas, Washington DC, 10 de julio de 2020. Disponible en: <https://www.oas.org/es/mesecvi/docs/CEVI-ComunicadoCOVIDViolencia-2020-ES.pdf>

Ministerio de Salud y Protección Social de Colombia. (2019). ENCUESTA SOBRE VIOLENCIA CONTRA LOS NIÑOS, NIÑAS Y JÓVENES. <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/VS/ED/GCFI/infografia-vecnna-colombia.pdf>

Nogueira, H. (2017). La protección convencional de los Derechos de los Niños y los estándares de la Corte IDH sobre medidas especiales de protección por parte de los Estados Partes respecto de los niños, como fundamento para asegurar constitucionalmente los Derechos de los Niños y Adolescentes. *Ius et Praxis*, 23(2), 415-462. <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-00122017000200415>

Oficina del Representante Especial del Secretario General para los Niños y los Conflictos Armados. (10 de agosto de 2022). *Efectos del Conflicto. Introducción*. <https://childrenandarmedconflict.un.org/es/efectos-del-conflicto/#:~:text=Los%20ni%C3%B1os%20son%20las%20principales,del%20conflicto%20armado%20como%20despu%C3%A9s>

Organización de Estados Americanos. (1994). Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer “Convención de Belém Do Pará”. <https://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-61.html>

Organización de Estados Americanos. Resolución 01/2020 sobre Pandemia y Derechos Humanos en las Américas.

<https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/Resolucion-1-20-es.pdf>

Organización de las Naciones Unidas (1948). La declaración universal de derechos humanos. United Nations.

<https://www.un.org/es/about-us/universal-declaration-of-human-rights>

Organización de las Naciones Unidas (1993). Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer. A/RES/48/104. <https://undocs.org/es/A/RES/48/104>

Organización de las Naciones Unidas. (2021). UNFPA. Embarazo en Adolescentes.

<https://lac.unfpa.org/es/temas/embarazo-en-adolescente>

Organización de las Naciones Unidas. (2017). Objetivo 5: Igualdad de Género.

<https://www1.undp.org/content/undp/es/home/sustainable-development-goals/goal-5-gender-equality.html>

Organización de las Naciones Unidas para las Mujeres. (2021). Preguntas frecuentes:

Tipos de violencia contra las mujeres y las niñas. ONU Mujeres.

<https://www.unwomen.org/es/what-we-do/ending-violence-against-women/facts/types-of-violence>

Organización de las Naciones Unidas para las Mujeres. (2021). La pandemia en la sombra: violencia contra las mujeres durante el confinamiento.

<https://www.unwomen.org/es/news/in-focus/in-focus-gender-equality-in-covid-19-response/violence-against-women-during-covid-19>

Organización Panamericana de la Salud. (2016). Accelerating progress toward the reduction of adolescent pregnancy in Latin America and the Caribbean. <http://iris.paho.org/xmlui/bitstream/handle/123456789/34493/9789275119761-eng.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Organización Panamericana de la Salud. (2020). Reseña Técnica, El Embarazo en la Adolescencia en América Latina y el Caribe. https://iris.paho.org/bitstream/handle/10665.2/53134/OPSFPLHL200019_spa.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Pan American Health Organization – PAHO. (2014). International interagency meeting: current evidence, lessons learned and best practices in adolescent pregnancy prevention in Latin America and the Caribbean. Final report. <https://www.paho.org/derechoalaSSR/wp-content/uploads/Documentos/Final-Report-Nicaragua.pdf>

Pan American Health Organization – PAHO. (2020). PREVENTING AND RESPONDING TO VIOLENCE AGAINST CHILDREN IN THE AMERICAS. Regional Status Report 2020. https://iris.paho.org/bitstream/handle/10665.2/53038/9789275122945_eng.pdf?sequence=3&isAllowed=y

Pérez del Campo Noriega, A. M. (2009). El sistema patriarcal, desencadenante de la violencia de género. <https://biblioteca.efd.uy/files/original/83366cc43f5864f0a850c78ac60b3a24.pdf>

Profamilia. (2018). Determinantes del embarazo en adolescentes en Colombia: Explicando las causas de las causas. Profamilia.

<https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/VS/ED/PSP/informe-determinantes-sociales-embarazo-en-adolescente.pdf>

Secretaría de Salud. (2020). INFORME DE GESTIÓN DE LA SECRETARÍA DE SALUD PÚBLICA MUNICIPAL DE SANTIAGO DE CALI.

https://www.cali.gov.co/loader.php?lServicio=Tools2&lTipo=descargas&lFuncion=descargar&idFile=50283&id_comunidad=salud

Secretaría de Seguridad y Justicia. (2020). Informe de Violencia Sexual.

<https://www.cali.gov.co/observatorios/publicaciones/156979/informes-especiales-violencia-intrafamiliar-y-violencia-sexual/genPagdoc5256=2>

Secretaría de Seguridad y Justicia. (2021). Informe de Violencia Sexual.

<https://www.cali.gov.co/observatorios/publicaciones/156979/informes-especiales-violencia-intrafamiliar-y-violencia-sexual/genPagdoc5256=2>

Solís Delgado, J. J. (2010). Comunicación gubernamental... ¿eficaz?”. Razón y palabra.

http://www.razonypalabra.org.mx/Intersticios/intersticio_2010/intersticio_3.html

Trujillo, M. (2013). Violencia contra la mujer: marco teórico y jurídico. Instituto de Investigación y Estudios Superiores en Ciencias Jurídicas y Sociales. Universidad Rafael

Landívar. (IIJ). ISBN. 978-9929-584-39-6.

http://recursosbiblio.url.edu.gt/publicijg/url/IIJ/cuadren_estu126.pdf

Venegas, M. & Valles, B. N. (2019). Factores de riesgo que inciden en el embarazo adolescente desde la perspectiva de estudiantes embarazadas. *Pediatría Atención*

Primaria, 21(83), e109–e119.

https://scielo.isciii.es/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1139-76322019000300006

We Are Social + Hootsuite (2021). Digital 2021. Global Overview Report.

<https://branch.com.co/marketing-digital/estadisticas-de-la-situacion-digital-de-colombia-en-el-2020-2021>

WHO, W. H. O. (2020, enero 31). *El embarazo en la adolescencia*. World Health

Organization:

WHO.

<https://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/adolescent-pregnancy>

Young, I. M. (2000). *La Justicia y la Política de la Diferencia (Feminismos)*. Ediciones

Cátedra.

Anexos

[Formatos de entrevistas](#)

[Derechos de petición](#)

[Sistematización de respuestas a derechos de petición](#)

[Rejilla de monitoreo digital](#)