

RELACIONES DE ASOCIACIÓN ENTRE ACTORES POLÍTICOS Y
SOCIOECONÓMICOS EN LAS EXPERIENCIAS DE CONTROL POLÍTICO Y
CONTROL SOCIAL DEL PROGRAMA BUEN COMIENZO EN MEDELLÍN ENTRE
2015 Y 2021¹

Autora: Diana Marcela Osorio Vanegas

Maestría en Gobierno del Territorio y Gestión Pública

Tutor: Juan Carlos Merchán Zuleta

Pontificia Universidad Javeriana
Facultad de Ciencias
Políticas y Relaciones Internacionales

Bogotá D.C., 12 de diciembre de 2023

¹ El presente manuscrito es el resultado de una investigación aplicada para obtener el título de Magister en Gobierno del Territorio y Gestión Pública. Bogotá D.C, febrero de 2022-noviembre de 2023. E-mail: dosoriov@javeriana.edu.co

Resumen

El presente estudio se centra en la identificación y análisis de las relaciones de los actores socioeconómicos en las dinámicas de control político y de control social de la política pública de primera infancia Buen Comienzo en Medellín entre los años 2015 y 2021.

En primer lugar, se desarrolla el planteamiento del problema, la justificación y los objetivos, seguido del marco de referencia, el cual conduce a la propuesta conceptual de la existencia de un control socioeconómico abierto elitista sobre Buen Comienzo en Medellín, ya que en particular, los hallazgos no se ajustaban plenamente con las teorías de O'Donnell y Velásquez et al. En segundo lugar, se exploran las experiencias de control y la posible motivación tanto de los actores que ejecutan el control, como de quienes desarrollan el plan de acción. El tercer componente trata sobre el aporte de la investigación y la proposición de la autora, que busca la creación de mecanismos vinculantes entre la sociedad civil y el programa, mediante herramientas de gobierno abierto que generen una mayor gobernanza, modelos de transparencia, y rendición de cuentas. La presente investigación busca responder la pregunta: ¿De qué manera las relaciones de los actores socioeconómicos han incidido en las dinámicas del control político y el control social del programa Buen Comienzo entre 2015 y 2021 en Medellín?

De esta manera, la investigación identifica y analiza las relaciones de los actores socioeconómicos de la ciudad y la región, sobre las dinámicas de control político y control social del programa Buen Comienzo entre los años 2015 y 2021, teniendo en cuenta mecanismos como los debates de control político, las comisiones accidentales y los derechos de petición al programa, entre otros. Se identifican, además, acciones de control social que han sido ejecutadas por veedurías ciudadanas y medios de comunicación, y los posibles intereses individuales y colectivos para ejercer este control.

Palabras claves: Buen Comienzo, control político, control social, Medellín, *accountability*, veedurías ciudadanas y medios de comunicación. Control socioeconómico abierto elitista.

Abstract

The present study focuses on the identification and analysis of the relationships of socioeconomic actors in the dynamics of political and social control of the Buen Comienzo early childhood public policy in Medellín between 2015 and 2021.

Firstly, the problem statement, justification and objectives are developed, followed by the frame of reference, which leads to the conceptual framework of the existence of an elitist and open socioeconomic control over Buen Comienzo in Medellín, given that the findings do not fully align with the theories of O'Donnell and Velásquez et al.

Secondly, the study explores the control experiences and possible motivations of both the actors executing control and those developing the action plan. The third component addresses the research's contribution and the author's proposal, which seeks the creation of binding mechanisms between civil society and the program. This involves employing open government tools to enhance governance, transparency models, and *accountability*. This research seeks to answer the question: How have the relationships of socioeconomic actors affected the dynamics of political and social control of the Buen Comienzo program between 2015 and 2021 in Medellín?

In this way, the research identifies and analyzes the relationships of socioeconomic actors of the city and the region, in relation to the dynamics of political and social control of the Buen Comienzo program between the years 2015 and 2021, taking into account mechanisms such as political control debates, accidental commissions and petition rights to the program, among others. Additionally, the study identifies social control actions that have been carried out by citizen oversight bodies and the media, and the possible individual and collective interests to exercise this control.

Keywords: Buen Comienzo, political control, social control, Medellín, *accountability*, citizen oversight and media. Elitist open socioeconomic control.

Tabla de Contenidos

1. Introducción	1
2. Planteamiento del problema.....	4
2.1. Los Controles a Buen Comienzo	7
2.2. Relación de actores socioeconómicos de Buen Comienzo	8
2.3. Buen Comienzo, el dilema entre un control abierto y elitista	9
2.4. Pregunta de investigación aplicada.....	11
3. Justificación	12
4. Objetivos.....	13
4.1. Objetivo general	13
4.2. Objetivos específicos.....	14
4.2.1. Identificar acciones de controles político y social a propósito del programa Buen Comienzo entre los años 2015 y 2021.	14
4.2.2. Analizar las relaciones de los actores socioeconómicos y los controles sobre el programa Buen Comienzo entre los años 2015 y 2021.....	14
4.2.3. Proponer nuevas herramientas de controles sobre el programa Buen Comienzo en el marco de la cuarta revolución industrial.....	14
5. Marco de referencia	14
5.1. Marco normativo/político	14
5.1.1. Sobre infancia y adolescencia	14
5.1.2. Evolución normativa del control	15
5.2. Marco Conceptual	17
5.2.1. Accountability y controles político y social	17
5.2.2. Control político en Colombia	21

5.3. Marco operativo.....	24
5.3.1. Buen comienzo y la comprensión de las acciones de un control socioeconómico, abierto y elitista.....	24
5.3.2. Categorías y rasgos operacionales.....	27
6. Métodos	28
6.1. Recolección de datos.....	29
7. Resultados	31
7.1.1. El Grupo Empresarial Antioqueño.....	32
7.1.2. El GEA, Hidroituango y el inicio del control	33
7.1.3. Buen Comienzo y el GEA	34
7.1.4. Proantioquia.....	35
7.2. Experiencias de control a Buen Comienzo.....	37
7.2.1. Experiencias de Accountability Vertical	38
7.3. Control socioeconómico abierto elitista	51
8. Recomendaciones a Buen Comienzo: Hacia la búsqueda de un gobierno abierto	53
8.1. Transparencia	54
8.2. Participación.....	56
8.3. Rendición pública de cuentas.....	57
9. Conclusiones.....	58
10. Referencias bibliográficas.....	60

Índice de tablas

Tabla 1. Buen Comienzo. Políticas, leyes y decretos que lo regulan.....	15
Tabla 2. Evolución normativa del control.....	17
Tabla 3. Tipos de <i>Accountability</i>	19
Tabla 4. Entidades afiliadas a Proantioquia.....	40

Índice de figuras

Figura 1. Presupuesto Dependencias (Alcaldía de Medellín).....	6
Figura 2. Publicaciones El Colombiano sobre Buen Comienzo.....	7
Figura 3. Índice GINI (concentración de los ingresos en un territorio) Medellín Área Metropolitana (2011-2021).....	10
Figura 4. Red de actores interesados en el programa Buen Comienzo y sus relaciones con el GEA.....	35
Figura 5. Medios de control ejercidos 2021(Todos por Medellín).....	42
Figura 6. Consolidado de medios. “Buen Comienzo”.....	42
Figura 7. Google Trends - “Buen Comienzo”.....	45
Figura 8. Citaciones de Control Político por parte Concejo Distrital de Medellín por Buen Comienzo.....	47
Figura 9. Relaciones entre concejales y el GEA.....	48
Figura 10. Cantidad de radicados recibidos por concejal (2017-2023).....	50
Figura 11. Número de noticias sobre Buen Comienzo y Concejo de Medellín (2015-2021).....	51

1. Introducción

El presente estudio se centra en la identificación y análisis de las relaciones de los actores socioeconómicos sobre el control político y el control social de la política pública de primera infancia Buen Comienzo en Medellín entre los años 2015 y 2021. El programa Buen Comienzo fue creado por el Concejo Municipal de Medellín en el año 2004 y fue pionero en la atención universal de la primera infancia en Colombia.

Este trabajo de investigación se presenta dado el interés de su autora, desde su posición como Gestora Social de Medellín, en la observación de un inusual nivel de control político y de control social, a partir de la llegada de la administración distrital en el año 2020 y de la alta, y quizá excesiva, injerencia de organizaciones privadas en la toma de decisiones y ejecuciones del programa Buen Comienzo.

Durante el desarrollo de la investigación se hizo evidente la falta de una correcta gestión del conocimiento por parte de Buen Comienzo antes del año 2020, ya que no existía ningún sistema de información o gestión documental donde se pudieran realizar las consultas, a pesar de ejecutar de forma directa uno de los presupuestos más altos entre las dependencias de la alcaldía de Medellín. Así mismo, tampoco tenía representación en el consejo de gobierno, dado que estaba ubicado en un tercer nivel jerárquico, siendo una dirección técnica de la Secretaría de Educación.

Esta relegación administrativa, pudo propiciar que la gestión documental del programa fuera precaria. Esto generó dificultades en el desarrollo de la presente investigación, que pretendía inicialmente abarcar el marco temporal de tres gobiernos, con el fin de medir objetivamente las diferencias en el número de acciones entre un gobierno y otro. Por tal motivo, se decidió completar con fuentes primarias la información que no pudo ser encontrada a partir de fuentes secundarias en años previos a 2020.

De esta manera, la investigación identificará y analizará las relaciones de los actores socioeconómicos de la ciudad y la región, sobre las dinámicas del control

político y del control social del programa Buen Comienzo entre los años 2015 y 2021, teniendo en cuenta mecanismos como los debates de control político, las comisiones accidentales y los derechos de petición al programa, entre otros. Adicionalmente se identificarán acciones de control social que han sido ejecutadas por veedurías ciudadanas y medios de comunicación, y los posibles intereses individuales y colectivos para ejercer este control. Se analizarán además las relaciones entre los actores socioeconómicos con intereses en Buen Comienzo y su conexión con hechos como la demanda presentada por la alcaldía de Medellín en contra de los contratistas de Hidroituango en 2020 y las posibles represalias de estos contra la administración 2020-2023.

Lo anterior permite esbozar, como objetivo principal de la investigación aplicada, comprender las relaciones entre actores políticos y actores socioeconómicos en las dinámicas de control político y control social del programa Buen Comienzo durante el período comprendido entre 2015 y 2021. Se espera que el resultado sirva de insumo a los diferentes actores controladores, para identificar en el futuro, si las acciones de control están constriñendo la gobernabilidad o por el contrario la están promoviendo en el contexto de la democracia.

La sistematización de experiencias se emplea como metodología para alcanzar los hallazgos mencionados, centrándose en el análisis de un hipotético exceso de acciones de control político y control social durante un periodo de gobierno específico y su influencia en el desarrollo del programa. De igual forma, se pretende inferir conclusiones sobre los hallazgos obtenidos de fuentes primarias y secundarias, permitiendo identificar las posibles relaciones entre acciones de control e intereses económicos y políticos de algunos actores de la sociedad.

Así, para alcanzar el objetivo de la investigación, se desarrolló un marco referencial, teórico y normativo, en el que se profundiza en conceptos que permiten aproximarse a la relación entre pregunta de investigación y hallazgos. Uno de los principales autores a referenciar es Guillermo O'Donnell, quien plantea conceptos como el *Accountability* Horizontal y el Vertical, siendo el horizontal el que se manifiesta en la interacción de dos o más instituciones estatales a través de

acciones de control, en relación con las actuaciones o acciones de otras instituciones o agentes del estado, de las cuales se pueda presumir su ilegalidad. El *Accountability* vertical, por su parte, se basa en la relación de control que existe desde la sociedad hacia el Estado a través de ciudadanos, ONGs, veedurías ciudadanas o medios de comunicación que representan a los actores sociales que han realizado control a través de recursos como: derechos de petición, artículos de opinión y tutelas o denuncias, como manifestaciones de lo que Hernández y Arciniegas (2011) llaman *Accountability* social.

Otros autores para referenciar son Velásquez et al. (2009), quienes nos dan una visión teórica con un enfoque territorial más localizado, a partir del despliegue del control político en Colombia, sugiriendo dos grandes categorías: cerrado y abierto. Los controles políticos cerrados tienden a ser excluyentes y manejados por círculos restringidos, que incluyen, por ejemplo, relaciones familiares y políticas con alto nivel de influencia, mientras que los abiertos, a pesar de tener una alta concentración del poder en los alcaldes y sus círculos más cercanos, utilizan mecanismos de participación ciudadana que les brinda cierta apertura a otros actores. Sin embargo, la presente investigación sugiere el concepto de un nuevo modo de control político, basado en la información del caso estudiado: *el control socioeconómico abierto elitista*, donde son los grupos económicos y no el poder político quienes lideran la opinión y, a su vez, generan las acciones de control, tanto sociales como políticas, que finalmente inciden, entre otras cosas, en las participaciones electorales.

Con el fin de desarrollar el concepto propuesto, el trabajo de investigación se presenta en tres etapas. En primer lugar, se desarrolla el planteamiento del problema, la justificación y los objetivos, seguido del marco de referencia, el cual conduce a la propuesta del control socioeconómico abierto elitista, y finalmente los métodos de la investigación. Esto, dado que el modelo encontrado en Medellín es sui generis y no encaja plenamente en las propuestas de literatura encontradas. Se propone, entonces, adaptar las teorías propuestas entre O'Donnell y Velásquez et al., al caso de estudio. La justificación de la propuesta conceptual, con su aparente paradoja, es ampliada en el transcurso del trabajo de investigación.

En segundo lugar, en aras de conocer los móviles de los controles político y social, es imperante a su vez, conocer las experiencias de control y la motivación tanto de los autores que ejecutan el control, como de quienes diseñan el plan de acción. Por esto, en el capítulo 7, Resultados, se presenta el análisis de las relaciones entre los principales actores socioeconómicos con el programa Buen Comienzo y sus posibles motivaciones. De igual forma, se describen las experiencias identificadas de *accountability* horizontal y vertical y se presenta una propuesta conceptual adaptada al caso de Medellín con base en la teoría existente, dado el carácter *sui generis* de dicho caso.

El tercer componente trata sobre el aporte de la investigación y la proposición de la autora a través de una serie de recomendaciones a Buen Comienzo en el capítulo 8. Dichas recomendaciones buscan la creación de mecanismos vinculantes entre la sociedad civil y el programa, mediante herramientas de gobierno abierto que generen una mayor gobernanza, modelos de transparencia y rendición de cuentas.

2. Planteamiento del problema

En diciembre de 2004 el Concejo de Medellín creó el Programa Buen Comienzo para promover el desarrollo integral, diverso e incluyente de los menores de 6 años en la ciudad, a través del Acuerdo 14 de noviembre de 2004. Se partió de un análisis sobre el modelo de educación del momento y lo que se buscaba lograr a futuro, basándose en estudios que concluían que los primeros años de vida de las personas son fundamentales para el desarrollo integral a futuro. Por ello, las y los niños debían desarrollar relacionamente “competencias consigo mismos, con los otros y con el entorno” (Valencia, 2012, p.23).

El programa inició como una dependencia de la Secretaría de Educación, con la colaboración de otras secretarías. Para centrar los esfuerzos en la primera infancia se tuvieron en cuenta estudios del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) (2016) citando a Berlinski S. y Schady, N. (2015); Vegas y Santibáñez (2010); Heckman (2006) y Leseman (2002). En ellos existe consenso en que el período que va desde la etapa prenatal hasta aproximadamente los 6 años es crítico para el

desarrollo infantil. Esto dejaba en evidencia que la calidad en los cuidados durante el periodo de gestación, niñez y la alimentación tendría repercusión en el desarrollo físico, académico y laboral. Adicionalmente, aportaría en la disminución de los índices de violencia, los bajos niveles académicos y las brechas sociales.

Los estudios también arrojaron que el estado nutricional de las niñas y los niños de la ciudad era muy bajo y sobre todo preocupante, si se tiene en cuenta que este componente es fundamental en el desarrollo cognitivo de esta población. Como respuesta, se creó la ruta de acompañamiento a nivel nutricional para brindar los nutrientes necesarios y generar un mejor aprendizaje en toda la primera infancia, especialmente en la población de escasos recursos, desplazada por la violencia o en situaciones violentas.

El programa nació también para contrarrestar la segmentación social que vivía la ciudad, por lo que se planteó que tuviera cobertura para todas las niñas y niños de Medellín sin importar la estratificación. Así, marcó la pauta a nivel nacional y fue calificado como novedoso. De acuerdo con Alvarez et al. (2020) “Se ha constituido en un referente nacional para los programas de atención a la primera infancia, ya que brinda atención integral a los niños de bajos ingresos en las 16 comunas y los 5 corregimientos de Medellín” (p.73). Aún más ambicioso fue pensar el programa para disminuir las muertes prematuras y la malnutrición al ofrecer acompañamiento desde la gestación. Se consideraba que no contar con las opciones necesarias para desarrollar su potencial, era una violación a los derechos fundamentales.

La iniciativa fue considerada como modelo para muchas otras regiones del país y fue galardonada con los premios ONU de “Honor Hábitat” 2010 y “Los Mejores en Educación 2010” y el Premio Protagonistas de la Primera Infancia en la categoría Gobiernos Comprometidos con la Primera Infancia, del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) en 2018.

Desde su nacimiento en 2004 hasta 2019 alcanzó una cobertura del 81.8% de la población de primera infancia priorizada, y esa cifra subió al 92.7% en 2021 (Medellín Cómo Vamos - Calidad de vida, 2021). A pesar de que estuvo por más de

cinco años bajo una dirección técnica dentro de la Secretaría de Educación, a este programa le fue asignado más presupuesto de inversión que a la Secretaría de las Mujeres, la Secretaría de la Juventud o incluso la Secretaría de Cultura Ciudadana, lo cual significaba que la estructura organizacional no era suficiente para el volumen de trabajo y el presupuesto asignado (ver [figura 1](#)). Adicionalmente, su contratación se ha ejercido de forma directa amparada en el Decreto 92 del 2017 “Por el cual se reglamenta la contratación con entidades privadas sin ánimo de lucro a la que hace referencia el inciso 2o del artículo 355 de la Constitución Política”.

Figura 1.

Presupuesto Dependencias (Alcaldía de Medellín)

Dependencias	2012-2015	2016-2019	Proyección Plurianual 2020-2023
Buen Comienzo	\$ 418.366.834.448	\$ 516.782.398.412	\$ 880.000.281.694
Secretaría de Cultura Ciudadana	\$ 386.742.112.839	\$ 447.116.331.301	\$ 411.152.901.644
Secretaría de Medio Ambiente	\$ 236.154.546.031	\$ 288.251.905.492	\$ 241.700.503.827
Secretaría de Movilidad	\$ 229.361.110.475	\$ 503.441.674.397	\$ 575.875.882.022
Secretaría de Desarrollo Económico	\$ 209.138.760.028	\$ 403.242.906.941	\$ 601.301.599.394
Agencia de Educación Superior de Medellín - SAPIENC	\$ 285.642.071.063	\$ 378.548.191.209	\$ 600.000.177.338
Secretaría de las Mujeres	\$ 53.251.418.382	\$ 44.868.217.659	\$ 98.604.401.261
Secretaría de La Juventud	\$ 21.207.727.182	\$ 36.412.026.375	\$ 46.079.625.495

Nota. Datos Alcaldía de Medellín.

La administración 2020-2023 modificó la estructura orgánica y funcional del Municipio de Medellín, creando la Unidad Administrativa Especial Buen Comienzo (UAEBC), la cual a diferencia de la dirección técnica que existió hasta el 2019, tiene la capacidad de ejercer funciones de control de su presupuesto, de la contratación y de la gestión de los demás recursos asignados para el cumplimiento de sus funciones. Este cambio generó una reacción por parte de los actores interesados en Buen Comienzo, lo cual se vio reflejado, entre otras cosas, en el aumento de las acciones de control político y control social a partir del año 2020.

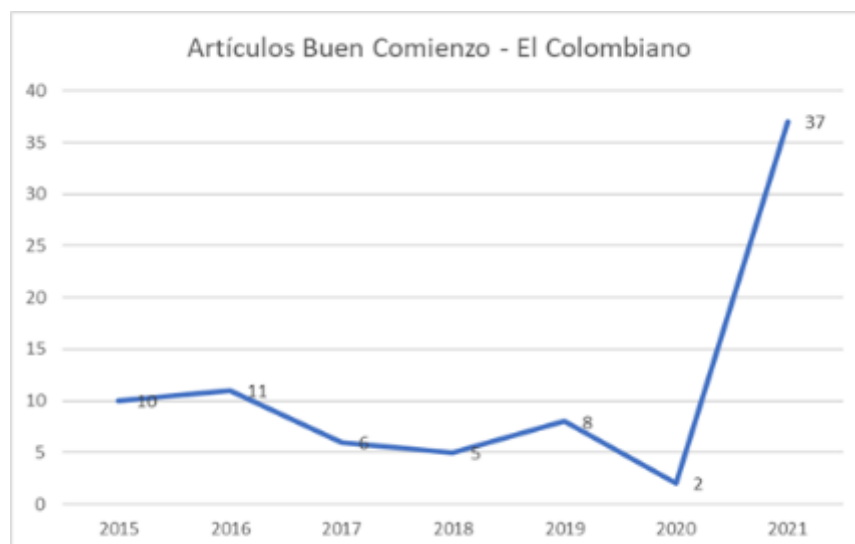
2.1. Los Controles a Buen Comienzo

Buen Comienzo ha contado desde su creación con distintas experiencias de *Accountability*, relacionadas con acciones de control político y control social, así como otro tipo de controles. Dichas acciones se pueden enmarcar en mecanismos como los debates de control político, derechos de petición y citaciones a funcionarios públicos, así como las comisiones permanentes y accidentales. Así mismo, Buen Comienzo ha sido objeto de otros controles de tipo fiscal, penal, disciplinar y de derechos humanos, realizados por la Contraloría, la Fiscalía, la Procuraduría y la Personería. De igual forma, se han presentado acciones del lado de la sociedad civil, como las realizadas por los medios de comunicación locales a través de notas e investigaciones periodísticas, o mediante diferentes mecanismos legales disponibles, así como por las veedurías ciudadanas.

De acuerdo con la indagación a fuentes primarias y secundarias, durante los años 2020 y 2021, se observó una tendencia inusual en el número de acciones de control por parte de actores ciudadanos y políticos sobre Buen Comienzo. A manera de ejemplo, solo el diario local, El Colombiano, pasó de registrar 8 artículos de prensa en 2019 a 37 en el 2021 (ver [figura 2](#)). En el desarrollo de la investigación se mencionan otros tipos de control que se han presentado a partir del año 2020.

Figura 2.

Publicaciones El Colombiano sobre Buen Comienzo.



Nota. Elaboración propia con base en búsqueda de artículos con mención a Buen Comienzo.

En efecto, para esta investigación resulta un problema a resolver el dilema sobre un control a Buen Comienzo que busca la democratización de la política pública de primera infancia, o el uso de herramientas de control que pueden buscar el constreñimiento de la gobernabilidad del órgano ejecutivo de la ciudad. Para el caso de estudio encontramos aumentos súbitos y exponenciales en el número de acciones de control, que no obedecen a una tendencia histórica, por lo cual, conocer las acciones de control y sus posibles causas, así como las relaciones de los actores socioeconómicos sobre el control, se convierte en una pieza fundamental en la construcción del problema de investigación. Esto, teniendo en cuenta que si bien el control, según O'Donnell (1993), busca la promoción de la democratización a más actores sociales y políticos en los procesos de diseño, ejecución y evaluación una política pública, también plantea un dilema entre el control político y el constreñimiento administrativo que busca la ingobernabilidad.

2.2. Relación de actores socioeconómicos de Buen Comienzo

Los actores socioeconómicos interesados en Buen Comienzo están compuestos no solo por los administradores públicos, sino por una serie de personas naturales y jurídicas que han desarrollado acciones en el marco de la atención a la primera infancia en la ciudad de Medellín desde su creación, e inclusive antes de la ejecución del programa o del diseño de la política pública. Es el caso de Proantioquia, quien fue parte activa en la toma de decisiones de Buen Comienzo hasta el año 2020, y que está constituida por empresas que hacen parte de los grupos económicos más poderosos de la región. Estos actores socioeconómicos con algún tipo de influencia en Buen Comienzo están estrechamente ligados con los controladores políticos y sociales, como se presenta más adelante en el capítulo de Resultados. Se evidencian también, relaciones directas con algunos de los grupos económicos más representativos de la región, por ejemplo, a través de los nombramientos de representantes en sus juntas directivas.

Este trabajo de investigación encuentra problemático el entramado de relaciones entre grupos económicos, sociales y políticos que ejercieron posiciones de poder sobre Buen Comienzo y que, a su vez, financian ejercicios de controles políticos y sociales. En principio, estas relaciones no deberían generar ningún tipo de inconvenientes, de hecho, están enmarcadas en la ley; sin embargo, el problema se podría presentar si los intereses económicos de estas grandes empresas y otros actores sociales y políticos influyen en la activación de herramientas de control para el cumplimiento de sus expectativas.

Un ejemplo de esta problemática se encontró, en la propuesta realizada por Proantioquia en 2016, la cual buscaba “privatizar” el manejo de los recursos del programa y direccionar algunos componentes de la operación hacia entidades que tienen una relación directa con algunos de estos grupos económicos (ver [anexo 10](#)). A su vez, Proantioquia es el principal financiador de “Todos por Medellín”, una veeduría ciudadana creada en 2020 y que ha realizado, desde su creación, el mayor número de acciones de control social sobre Buen Comienzo. Aunque dicha propuesta no se concretó, bien podría demostrar el interés por parte de los grupos económicos interesados en el programa, por direccionar la asignación del presupuesto de la entidad a un grupo de empresas con intereses comunes.

También podría ser el caso de la Fundación Presencia Colombo Suiza, quien fue beneficiada durante varios años con un monto total aproximado de 58.000 millones de pesos por parte de Buen Comienzo y cuya junta directiva está integrada por los hijos y la esposa de Álvaro Uribe Vélez, principal contradictor político de la administración 2020-2023.

Es por esta razón que esta investigación encuentra problemática la correlación de los intereses de grupos económicos y su capacidad de activar acciones de controles político y social, que se movilizan por sus intereses particulares.

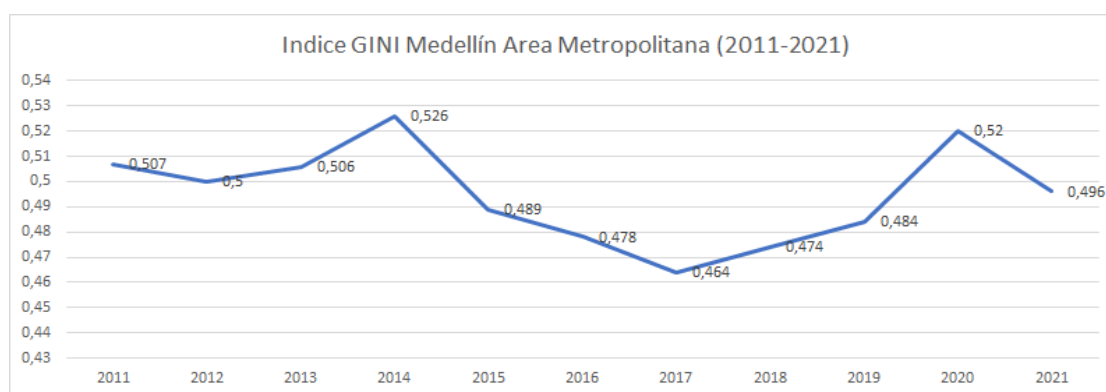
2.3. Buen Comienzo, el dilema entre un control abierto y elitista

Medellín es la segunda ciudad en cantidad de habitantes en Colombia, con uno de los presupuestos más grandes entre las ciudades capitales, gracias a las

transferencias que realiza Empresas Públicas de Medellín (EPM), que tan solo en 2021 tuvieron un valor de 1.4 billones de pesos y las cuales se utilizan, entre otros, para financiar los programas sociales de la administración distrital. Sin embargo, a pesar de su riqueza, Medellín es una ciudad muy desigual como se observa en la [figura 3](#).

Figura 3

Índice GINI (concentración de los ingresos en un territorio) Medellín Área Metropolitana (2011-2021)



Fuente: DANE, Gran Encuesta Integrada de Hogares GEIH 2011-2021, donde se aprecia la evaluación del coeficiente durante los últimos 10 años.

Según la Comisión Económica para América Latina y el Caribe-CEPAL (2018), la desigualdad se genera porque la concentración del capital queda en pocas manos, por ejemplo, en Colombia el 1% más rico de la población se apropia de más del 20% del ingreso total, generando desequilibrios que pueden producir, dinámicas migratorias y crisis de gobernabilidad, entre otros.

El coeficiente Gini que mide la concentración de los ingresos en un territorio y se representa en valores entre 0 y 1, donde 0 es la situación ideal de igualdad y 1 la mayor desigualdad, para la ciudad de Medellín en los últimos años ha presentado valores cercanos a 0,5, lo cual refleja un alto nivel de desigualdad. Uno de los objetivos de Buen Comienzo es mejorar las condiciones de desarrollo de toda la población infantil de la ciudad, con el propósito de aumentar las posibilidades de generar una mayor movilidad social, lo cual redundará en una mayor equidad.

El distrito de Medellín no solo es dueño de la segunda empresa más grande de Colombia, Empresas Públicas de Medellín (EPM), también es sede principal de empresas privadas con capital público del principal banco de Colombia, la principal cementera y la principal productora de alimentos del país, todas multilatinas. Sin embargo, según los índices de desigualdad de la ciudad, podríamos deducir que la concentración de la riqueza ha quedado en manos de élites que han tenido injerencia en las administraciones distritales y que conviven en medio de una ciudad de más de dos millones de habitantes.

Para el caso de Buen Comienzo, encontramos pluralidad y apertura en la participación de diversas personas y grupos interesados en el diseño y ejecución de la política pública de primera infancia. Sin embargo, hay indicios sobre la influencia que ejercen las élites en la elección de dichos actores, que, aunque diversos y pluralistas, en muchos casos, han estado mediados por algún tipo de relación económica con estas.

Por tal motivo, la investigación sugiere la adaptación de dos conceptos teóricos, el control abierto y el control elitista, que, aunque se presentan opuestos y problemáticos, desde la terminología de Velásquez et al. (2009), para la presente investigación se aplican de forma complementaria frente a la pregunta de investigación, dada la particularidad del contexto social y económico de una ciudad como Medellín, que la hace una de las ciudades más ricas y, al mismo tiempo, más desiguales del país.

2.4. Pregunta de investigación aplicada

Por las razones antes expuestas, las características del caso de Buen Comienzo podrían configurar un tipo de control determinado por los grupos económicos dominantes, quienes a su vez estarían influenciando a diversos actores que ejercen el control social sobre el programa. Estos grupos económicos hacen parte de la élite económica de la ciudad, la cual tendría redes de influencia en otro tipo de actores como los que ejercen el control político sobre los programas de la administración distrital. Por ello, se propone el concepto de Control socioeconómico abierto elitista, el cual se desarrollará desde el marco teórico en adelante.

En consecuencia, se problematizarán las acciones de control efectuadas por actores políticos y actores socioeconómicos sobre Buen Comienzo en el periodo comprendido entre 2015 y 2021, a través de la identificación de las variaciones en el número de acciones de control entre diferentes años y gobiernos, así como de sus principales ejecutores y sus posibles intereses. Se evidenciará, además, el dilema planteado entre la democratización de la política pública y el constreñimiento de la gobernabilidad de la administración distrital y, por último, se abordará la problemática sobre la capacidad que tienen los grupos económicos de activar acciones de control político y control social en relación con sus intereses particulares.

Por ello, la pregunta de investigación que guía el estudio es: ¿De qué manera las relaciones de asociación entre los actores socioeconómicos han incidido en las experiencias del control político y el control social del programa Buen Comienzo entre 2015 y 2021 en Medellín?

3. Justificación

La primera infancia es la etapa que marca la vida de cada individuo y, por lo tanto, de la sociedad en su conjunto. Por consiguiente, el diseño, la ejecución y la evaluación de la política pública debe estar rodeada de la mayor cantidad de actores posibles, que permita la presencia de diferentes perspectivas y experiencias. Así mismo, es importante una mayor apertura y rotación de estos actores, con el fin de evitar posiciones de poder dominantes, que influyeran la toma de decisiones tanto políticas como administrativas. Esta investigación busca realizar contribuciones significativas para llenar los vacíos existentes en términos de la implementación de herramientas prácticas para abordar las acciones de control político y control social sobre el programa Buen Comienzo, las cuales podrían ser útiles no solo para el programa objeto de investigación, sino en otras iniciativas de carácter público.

En primer lugar, se espera proporcionar recomendaciones concretas y viables para fortalecer el control político y el control social de Buen Comienzo, problematizando la posible influencia indebida de actores económicos de élite. Así, se podrán proponer herramientas y estrategias que fomenten la participación

ciudadana y mejoren la transparencia en la toma de decisiones. Estas recomendaciones estarán respaldadas por los resultados del análisis de los hallazgos, realizados a través de la revisión de información de fuentes secundarias, así como de las entrevistas a fuentes primarias.

Además, se busca examinar los niveles de control que se han ejercido sobre el programa en el periodo estudiado, tomando en cuenta el contexto cultural y económico. Por lo tanto, se espera que el resultado de la investigación aplicada sirva de insumo a los diferentes actores, con el fin de crear un programa más democrático, incluyente y abierto a las voces y propuestas ciudadanas, y a las políticas de construcción y participación directa e indirecta, en la vida de miles de niños y niñas de la ciudad.

La investigación se sitúa como parte del eje de gobernanza de la Maestría Gobierno del Territorio y Gestión Pública, e integra los conceptos de *accountability*, control político y control social a conceptos como la participación democrática en los gobiernos locales, entendida por Hurtado e Hinestroza (2017) como “una herramienta fundamental con la que cuenta la ciudadanía para incidir en las decisiones que le afectan, convirtiéndose en un principio básico de la democracia” (p.72). Así también a las lógicas de la rendición de cuentas, definida como:

La obligación de un actor de informar y explicar sus acciones a otro(s) que tiene el derecho de exigirla, debido a la presencia de una relación de poder, y la posibilidad de imponer algún tipo de sanción por un comportamiento inadecuado o de premiar un comportamiento destacado (Conpes 3654, 2010, p.13).

4. Objetivos

4.1. Objetivo general

Comprender las relaciones de asociación entre actores políticos y actores socioeconómicos en las experiencias de control político y control social del programa Buen Comienzo durante el período comprendido entre 2015 y 2021 en Medellín.

4.2. Objetivos específicos

4.2.1. *Identificar acciones de controles político y social a propósito del programa Buen Comienzo entre los años 2015 y 2021.*

4.2.2. *Analizar las relaciones de los actores socioeconómicos y los controles sobre el programa Buen Comienzo entre los años 2015 y 2021.*

4.2.3. *Proponer nuevas herramientas de controles sobre el programa Buen Comienzo en el marco de la cuarta revolución industrial.*

5. Marco de referencia

El marco de referencia se enfocará, por un lado, en describir el marco normativo y político del programa Buen Comienzo y, por otro lado, en explorar los distintos mecanismos de control que se aplican o pueden ser aplicados sobre el caso de estudio.

5.1. Marco normativo/político

5.1.1. Sobre infancia y adolescencia

Como se planteó previamente, el programa Buen Comienzo nació en 2004 en el Concejo de Medellín por medio del acuerdo 14 de noviembre de 2004. Dicho programa surgió como respuesta a la problemática social de la ciudad, creciente, en aquellos años, luego de unos turbulentos años 90. Esta iniciativa se centró en brindar un enfoque de atención integral a niños y niñas de 0 a 5 años, incluyendo la atención de madres gestantes y lactantes. Como política pública estuvo adscrita a la Secretaría de Educación, dependencia que mantuvo su control hasta cuando se promulgó el Decreto 863 de 2020 “Por el cual se modifica la estructura orgánica y funcional del nivel central del Municipio de Medellín” (Alcaldía de Medellín, 2020) y se creó la Unidad Administrativa Especial Buen Comienzo (UAEBC). El programa ha evolucionado y a lo largo de los años se ha adscrito a múltiples políticas, leyes y decretos que han motivado su crecimiento. En la Tabla 1 se encuentra un recuento histórico en orden cronológico, de las políticas, leyes y decretos que lo regulan:

Tabla 1

Buen Comienzo. Políticas, leyes y decretos que lo regulan.

Normativa	Descripción
Constitución Política de Colombia de 1991, artículos No. 44, 64 y 67	Donde se plantean derechos fundamentales y sobre la educación de los niños.
Ley No.12 de 1991	Aprobación de la convención de los Derechos del Niño de la asamblea de la ONU.
Ley 115 de 1994	Sobre el nivel de educación preescolar en Colombia.
Acuerdo Municipal No.14 de 2004	Creó el programa Buen Comienzo, que promueve el desarrollo integral de los niños menores de 6 años en la ciudad.
Acuerdo Municipal No.84 de 2006	Política Pública de Atención Integral a la Primera Infancia de Medellín en 2006.
Ley 1098 de 2006	Código de la Infancia y la Adolescencia, así como la Política Pública Nacional de Primera Infancia.
CONPES Social 109 de 2007	Política Pública Nacional de Primera Infancia.
Acuerdo Municipal No. 54 de 2015	Redefine la regulación municipal sobre la Política Pública de Primera Infancia y el Programa Buen Comienzo.
Ley 1804 de 2016	Establece la política de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia de Cero a Siempre.
CONPES Social 3918 de 2018	Asegurar que todas las niñas y todos los niños tengan acceso a servicios de atención y desarrollo.
Acuerdo 143 de 2019	Por medio del cual se define la Política Pública para el desarrollo integral, el reconocimiento y la potenciación de niñas, niños y adolescentes como sujetos de derechos y sujetos políticos en la ciudad y ruralidad de Medellín; se deroga el acuerdo 084 de 2006 y se dictan otras disposiciones.
Decreto 863 2020	Creación Unidad Administrativa Especial de Buen Comienzo.

Este breve recuento histórico permite dar cuenta de la amplia fundamentación normativa que tiene el programa Buen Comienzo y cómo ello lo ha hecho llegar al lugar que ocupa en la actualidad.

5.1.2. Evolución normativa del control

Ahora bien, los controles ejercidos sobre Buen Comienzo se rigen por el marco establecido legalmente a nivel constitucional y por medio de diversas leyes

que han fortalecido las herramientas y capacidades de control en el país. En la tabla 2 se presenta la evolución normativa en orden cronológico desde la Constitución de 1991:

Tabla 2

Evolución normativa del control

Artículo/Ley	Descripción
Constitución Política de Colombia 1991, artículos 40, 114, 138, 299, 312	Fundamentan el control político en Colombia partiendo del derecho fundamental a elegir y ser elegido, al igual que el derecho a ejercer control y velar por los recursos públicos.
Constitución Política de Colombia 1991, artículo 117	Establece los órganos de control que ejercen veeduría y sanción sobre el poder público.
Constitución Política de Colombia 1991, artículo 133	Establece que quienes han sido elegidos deben responder políticamente frente a la sociedad y sus electores.
Constitución Política de Colombia 1991, artículo 312	Competencias de control político en Asambleas Departamentales, Concejos Municipales y Distritales.
Ley 5 de 1992	Por la cual se expide el Reglamento del Congreso; el Senado y la Cámara de Representantes (Funciones de control político).
Leyes 131, 134 y 136 de 1994	Establecen mecanismos de participación política ciudadana.
Acto Legislativo 01 de 2007	Establecen mecanismos de control político para los concejos municipales.
Ley 1757 de 2015	Disposiciones en materia de promoción y protección del derecho a la participación democrática en planes de desarrollo.
Ley 1909 de 2018	Por medio de la cual se adopta el estatuto de la oposición política y algunos derechos a las organizaciones políticas independientes (Oposición y control político).

5.2. Marco Conceptual

Este marco define la forma en que a partir de conceptos específicos se estudiará un fenómeno de interés académico. En este sentido, el propósito es explorar los conceptos, relacionarlos y elaborar un marco operativo que permita analizar los hallazgos de la investigación de manera coherente y significativa. Como parte de la construcción del Marco conceptual se realizó una reseña histórica sobre los orígenes del control político, debido a la extensión del texto se adjunta como anexo ([ver anexo 8](#)).

5.2.1. *Accountability* y controles político y social

El término *Accountability* o responsabilización, de acuerdo con Peruzzotti y Smulovitz (2002), se podría definir como una forma de subsanar la brecha existente entre el Estado, la gestión pública y las autoridades en su relación con la ciudadanía. El politólogo argentino Guillermo O'Donnell plantea dos tipos principales de *Accountability* (ver [tabla 3](#)) el horizontal y el vertical. “El concepto de *accountability* horizontal se refiere a la operación de un sistema intraestatal de controles, mientras que los mecanismos verticales implican la existencia de controles externos sobre el Estado” (Peruzzotti y Smulovitz, 2002, p.6).

El término *Accountability* Horizontal se manifiesta en la interacción de dos o más instituciones estatales a través de acciones de control, e incluso sanciones penales en relación con las actuaciones o acciones de otras instituciones o agentes del Estado, de las cuales se pueda presumir su ilegalidad. El autor recalca la complejidad que tiene el Estado para articular sus instituciones y actores, y la necesidad u obligación de hacerlo con el fin de establecer una armonía gubernamental que busque maximizar los beneficios de la política pública desde su diseño, ejecución y evaluación (O'Donnell, 2001).

Con el fin de ir más allá de un papel articulador, este *Accountability* se deriva en *Accountability* horizontal de agencias de balance y *Accountability* horizontal de agencias asignadas. El primero hace se activa cuando una institución que representan los poderes ejecutivo, legislativo y judicial reaccionan uno contra otro para evitar cualquier injerencia en su jurisdicción o la usurpación de sus funciones.

El segundo se evidencia a través de la acción de órganos estatales como la Contraloría General de la República, la Procuraduría General de la Nación y la fiscalía general de la nación (en el caso de Colombia), que no ejercen un control reactivo por usurpación de funciones, sino que tienen como objetivo vigilar que otros organismos del Estado cumplan y no se extralimiten en sus funciones.

Tabla 3.

Tipos de *Accountability*

Accountability	Tipo	Actores	Burócratas	Políticos
Accountability horizontal	Agencias de balance	Poder Ejecutivo	Veto al congreso	Fijación de políticas Regulación Control administrativo Nominación y remoción de personal
		Poder legislativo	<i>Impeachment</i> Comisiones investigadoras Veto parlamentario	Fijación de política Regulación Control administrativo Nominación y remoción de personal
		Poder judicial	Revisión judicial	Revisión judicial
Accountability vertical	Agencias asignadas	Agencias de control Tribunal de cuentas Ombudsman Contralorías	Control de legalidad Atribuciones de investigación	Control de legalidad Atribuciones de investigación
		Sociales	Medios Asociaciones cívicas y sociedad civil	Investigación y denuncia pública Movilización social y denuncia pública Denuncias en agencias de control Litigación ordinaria
	Electorales	Ciudadanos individuales	Voto	

Fuente. Peruzzotti y Smulovitz (2002)

Para el caso de la presente investigación es importante identificar las características del *Accountability* horizontal de agencias de balance con las acciones de control político de las corporaciones habilitadas para ello en las democracias contemporáneas.

El control político hace referencia a todos los mecanismos y procesos utilizados para hacer la supervisión y fiscalización de las acciones realizadas por el

poder ejecutivo. Para el caso de Colombia y de acuerdo con Rincón-Camacho (2013) el control político “es un acto soberano y propio de las democracias participativas que quedó en manos del cuerpo legislativo, a fin de solicitar explicaciones a los ministros y directores de departamentos administrativos y superintendentes sobre las funciones que están desarrollando” (p.359). En los niveles territoriales el control político es realizado por las asambleas departamentales y por los concejos municipales.

Para el caso de Medellín el control es realizado por el Concejo Distrital y está dirigido hacia la administración y el poder ejecutivo de la ciudad. Para establecer cómo se ha desarrollado este control se consultará información sobre mecanismos de control como la radicación de derechos de petición por parte de los concejales, las citaciones a funcionarios representantes del programa Buen Comienzo y las comisiones que tratan problemáticas específicas del programa.

Con respecto al *Accountability* horizontal de agencias asignadas, se incluirán los requerimientos realizados por las agencias más relevantes para el programa: la Procuraduría, la Contraloría y la Fiscalía. Dichas agencias ejercen distintos tipos de control distintos del control político; la Procuraduría ejerce un control disciplinario sobre los servidores públicos, la Contraloría un control fiscal sobre los recursos públicos y la Fiscalía un control penal sobre los delitos que afectan el patrimonio público, la administración de justicia y los derechos humanos.

Por su parte, el *Accountability* vertical, es una forma de responsabilización y rendición de cuentas que se da entre los ciudadanos y el gobierno y está compuesta por controles por parte de agentes que proceden de la sociedad civil en general y aquella organizada y movilizada como los movimientos sociales y los medios de comunicación (O'Donnell, 1998). Uno de los más representativos es el *Accountability* vertical electoral, a través del cual la sociedad puede determinar, mediante el voto, a las personas que ocupan posiciones de poder dentro del aparato estatal. En términos prácticos, el *Accountability* vertical electoral presenta varios retos para ser un instrumento efectivo, ya que de forma habitual se presentan dificultades en la comunicación entre representantes y representados, lo que genera que al final de

cuentas la ciudadanía no llegue a comprender si sus representantes están, o no, cumpliendo con lo que prometieron (Ríos et al., 2014).

Dentro del *Accountability* vertical existe también el de carácter societal o social, que Peruzzotti y Smulovitz (2002) definen como: “un mecanismo de control vertical, no electoral, de las autoridades políticas basado en las acciones de un amplio espectro de asociaciones y movimientos ciudadanos, así como en acciones mediáticas” (p.10). Este es en propiedad el control social. En la presente investigación, se analizarán las reacciones de las ONG, veedurías ciudadanas y los medios de comunicación que representan a los actores que han realizado control social a través de recursos como derechos de petición, artículos de opinión, tutelas o denuncias como manifestaciones del *accountability* social (Hernández y Arciniegas, 2011).

De esta manera, es importante aclarar que el control social, como expresión del *Accountability* vertical societal, “es el derecho y el deber de los ciudadanos a participar de manera individual o a través de sus organizaciones, redes sociales e instituciones, en la vigilancia de la gestión pública y sus resultados” (Ley 1757, 2015, Art.60). Este tipo de control se puede evidenciar a través de las veedurías ciudadanas, el control directo mediante acciones legales y por medio de mecanismos de consulta ciudadana.

Los medios de comunicación son uno de los actores fundamentales en la divulgación de las acciones de control social; sin embargo, también se pueden convertir en ese “poder mediático que está más allá del alcance de cualquier tipo de incidencia e intervención ciudadana y democrática” (Tejeda 2011, p.156). En ocasiones, los medios masivos han venido distorsionando su rol informativo transformándolo en el centro del ejercicio del poder (Salazar, 2009), mediante la conformación de grupos empresariales que generan redes de intereses, dentro y fuera del mundo comunicacional, que al final condicionan la información que emiten. “Se combinan así, el negocio de la comunicación, infraestructura, fondos pensionales y bancarios para redundar en el posicionamiento de una única visión

de país solicitaria del capital financiero para sustentar un sólido ejercicio del poder” (Hernández et al., 2021, p.101).

Esta forma de actuar de los medios de comunicación, de acuerdo con María Jimena Duzán (2020) citada en Hernández et al. (2021) revela uno de los problemas más graves del periodismo colombiano, y es que se encuentra sujeto a lo que digan y ordenen los poderes económicos, quienes al final son los verdaderos dueños del poder.

El mecanismo principal de control social sobre el programa Buen Comienzo se podría enmarcar como un control social de élites, definido por Hernández y Arciniegas (2011) como: “minorías selectas y destacadas en el ámbito social que orientan sus esfuerzos a exigir rendición de cuentas a la administración estatal” (p. 260), las cuales están compuestas por redes de organizaciones altamente profesionalizadas, ONG y alianzas de sectores empresariales de la élite local.

Este análisis buscará encontrar los motivos que más impulsan el ejercicio de los controles político y social, y comprender las implicaciones del dilema entre ejercer un control con fines sociales, o el ejercicio de un control por parte de grupos políticos opositores a los administradores públicos, con el propósito de generar ingobernabilidad y constreñir la capacidad ejecutoria de estos, limitando su margen de acción (Dunn, 1999; O'Donnell, 2001).

5.2.2. Control político en Colombia

El control político en Colombia es un mecanismo de control establecido en la Constitución Política y tiene como propósito garantizar la transparencia y la eficacia de la gestión pública. Es ejercido por parte de los funcionarios elegidos popularmente, en específico, órganos colegiados o corporaciones como lo pueden ser el Congreso frente al presidente, el Concejo frente a los alcaldes, o la Asamblea frente a los gobernadores. Esto se ratifica en la Ley 1909 de 2018 (Estatuto de Oposición) y puede realizarse en tanto se es coalición de gobierno, independiente o de oposición. Así, definen su actitud frente al gobernante y sus políticas, y ejercen control político en consecuencia, siempre respondiendo frente a la ciudadanía y su electorado.

Para Loewenstein (1976), el control político se presenta cuando un actor determinado le exige algún tipo de responsabilidad política a un detentador del poder y a la función que se le ha asignado. De acuerdo con Velásquez et al. (2009), en Colombia el control político se despliega de distintas maneras dependiendo de cada municipio y realidad territorial; sin embargo, sugieren dos grandes categorías para distinguirlos: controles políticos cerrados y abiertos. Los cerrados tienden a ser excluyentes y manejados por círculos restringidos, que incluyen, por ejemplo, relaciones familiares y políticas con alto nivel de influencia, mientras que los abiertos, a pesar de aceptar una alta concentración del poder en los alcaldes y sus círculos más cercanos, están disponibles a un mayor pluralismo político y a mecanismos de participación ciudadana que brindan cierta apertura a otros actores.

5.2.2.1. Control político cerrado (Elitista, señorial y mafioso). Velásquez et al. (2009) mencionan dentro del control político cerrado el modo elitista, que se caracteriza por el papel preponderante que tiene el alcalde y su círculo inmediato, que puede incluir a grupos económicos, sectores políticos e incluso actores armados ilegales, en la relación con la corporación responsable de control político. En las decisiones de estos casos el peso lo tienen los criterios políticos, por encima de los criterios técnicos, sociales y financieros.

Por su parte, en el modo de control político señorial se concentra con mayor fuerza el poder en una persona. Los autores ejemplifican este en el proceso de gestión del municipio de Puerto López y la figura del extinto Víctor Carranza. En este tipo de control político las decisiones de las autoridades locales están subordinadas al poder del “Patrón”, es decir, que tanto el alcalde, como su círculo más cercano e incluso el Concejo Municipal, actúan de acuerdo con las indicaciones dadas por este. Los criterios de las decisiones son las del patrón y sus grupos poblacionales cercanos, a cambio de su lealtad y fidelidad.

Finalmente, el control político mafioso es un modo a través del cual un clan logra imponer su voluntad sobre toda la administración, el concejo, e incluso el conjunto de la población, principalmente, a través de la intimidación, la presión armada y la violencia sobre quien esté en contra de sus intereses. El caso resaltado

es el del municipio de Magangué y la figura de Enilce López, conocida como “La Gata” y su familia. Así, el poder acumulado es tan grande que se elimina cualquier tipo de organización o participación ciudadana, y los ejercicios de contrapoder son prácticamente inexistentes. El control político de la corporación es relegado, aumentando la asimetría con el ejecutivo. Cabe resaltar que una de las características del control político cerrado es que aun cuando se tienen en cuenta los criterios técnicos y sociales, en últimas están subordinados a las decisiones políticas, ya que se busca siempre aumentar el caudal electoral, su legitimidad y el beneficio de los sectores de su círculo inmediato (Velásquez et al. 2009).

5.2.2.2. Control político abierto (Clientelista y participativo). Por otra parte, Velásquez et al. (2009) mencionan en el control político abierto, el modo clientelista, resaltado que la toma de decisiones se basa en el intercambio de favores por apoyos y regularmente está en cabeza del alcalde y otros actores del poder, pero en relación con una diversidad de actores políticos y sociales mayor, lo que configura también el control político de la corporación. Estas decisiones satisfacen algunas demandas de dichos actores, a cambio de lealtad y apoyo electoral, lo que establece una subordinación. Esto puede estimular espacios de participación, pero solo como una simulación del ejercicio ciudadano.

En este tipo de control, la incidencia de los Concejos Municipales en las decisiones suele ser muy baja debido a la imposición de las reglas de juego por parte de los alcaldes y también a las limitaciones de las conveniencias mutuas. En términos técnicos lo que suele ocurrir es que se realizan inversiones focalizadas, no regidas por un criterio de universalidad, las cuales no necesariamente llegan a los sectores que más lo necesitan.

Por último, aunque en el modo de control político abierto participativo, las decisiones aún siguen en cabeza del alcalde y de su gabinete, un rasgo particular es que se presenta una apertura a las iniciativas ciudadanas en algún momento del proceso de gestión. Los autores mencionan dos rasgos centrales en este modo participativo: la alta incidencia de actores políticos nacionales en los asuntos locales

y un papel más visible por parte del Concejo Municipal en su capacidad para incidir en las decisiones de la administración.

5.3. Marco operativo

Se propone un concepto que combina principios teóricos de Velásquez et al. (2009), O'Donnell (2001) y Hernández et al. (2021) que sirven de categorías de análisis. Si bien no es un concepto completamente nuevo, de acuerdo con la evidencia e información recopilada, se ha identificado en Medellín un tipo de control que presenta características específicas en relación con los controles político y social ejercidos sobre el programa Buen Comienzo durante el período 2015-2021. Al no encajar el caso dentro del marco teórico presentado, se propone una sinergia entre algunas de las categorías expuestas. A continuación, el concepto de *Control socioeconómico abierto elitista* se descompondrá en sus categorías de análisis del caso. En un segundo momento se ordenarán en dichas categorías sus rasgos operacionales, base de la organización de la información proveniente de las fuentes primarias y secundarias.

5.3.1. Buen comienzo y la comprensión de las acciones de un control socioeconómico, abierto y elitista.

El *Control socioeconómico abierto elitista* se podría definir como el control ejercido por un grupo de actores privados con intereses económicos sobre la administración local, el cual ejecuta acciones de control social, haciendo uso de su poder económico, a través de la creación, financiación y promoción de veedurías ciudadanas, manejo del principal medio de comunicación local, así como de acciones de control político, a través del apoyo a candidatos y partidos, la financiación de campañas y el establecimiento de redes de influencia en el concejo distrital.

Por esta razón, el control político ejercido por los concejales de Medellín podría estar atravesado por los intereses de las élites económicas, no solo debido a la financiación de algunas de sus campañas, sino a las relaciones que existen con otros actores, como fundaciones que habían operado algunos componentes del

programa Buen Comienzo antes de la administración 2020-2023. Se explica a continuación el orden de los componentes.

5.3.1.1. Accountabilities. A través del análisis de las acciones de control y de acuerdo con los principios de O'Donnell (2001), se busca encontrar y comprender el *accountability* horizontal por parte de agencias de balance y agencias asignadas a la Unidad Administrativa Especial Buen Comienzo (UAEBC), así como las acciones de control social o *accountability* vertical ejercidas por la sociedad civil y los medios de comunicación. El estudio de las acciones permite, a su vez, identificar variables presentadas entre un gobierno y otro. Este análisis sobre las acciones de *accountability*, contribuye, por lo tanto, a conocer los actores socioeconómicos, sus posibles motivaciones y orígenes, incorporados en el concepto propuesto.

5.3.1.2. Actores Socioeconómicos. Análisis de la correlación entre actores socioeconómicos hacia el programa Buen Comienzo y hacia los actores que ejercen los controles político y social. El control socioeconómico por parte de los grupos económicos de élite se refiere a su interés en mantener una influencia significativa sobre el funcionamiento del programa, un poder de negociación y una capacidad para moldear las políticas públicas en beneficio de sus propios intereses. Dichos grupos económicos, en términos de Hernández et al. (2021), combinan diferentes tipos de negocios como la comunicación, la infraestructura, los fondos pensionales y la banca, con el propósito de lograr la consolidación de una única visión de país, fortaleciendo su ejercicio de poder. Un ejemplo de esto fue la formulación de una “Propuesta de institucionalidad del programa Buen Comienzo” hecha por un grupo de actores privados en 2016, la cual buscaba “privatizar” el manejo de los recursos del programa.

5.3.1.3. Control Abierto. El distrito de Medellín es la segunda ciudad poblacional de Colombia, con múltiples dinámicas sociales, económicas, políticas y culturales que se abren paso en la toma de decisiones y entre los controladores verticales y horizontales. Sin embargo, la pugna política de los últimos años ha reconfigurado su accionar, lo cual se evidenciará cuantitativamente en las acciones

de control y en la participación de nuevos actores que ejercen control, generando un control aún más abierto sobre el programa.

El caso estudiado mostrará características propias del control político abierto, el cual, según Velásquez et al. (2009), implica una disposición a involucrar a diversos actores políticos e incluso sociales mediante mecanismos de participación ciudadana. Los autores plantean dos conceptos dentro del control abierto, el clientelista y el participativo. El caso de investigación no se ajusta en su totalidad al control clientelista o participativo, más bien contiene elementos de ambos conceptos. Para el caso del control clientelista, la influencia de los grupos económicos interesados en el manejo administrativo y financiero de Buen Comienzo podría generar una relación de subordinación entre estos y los administradores públicos, con el fin de beneficiar de una forma clientelista a sus actores y grupos de interés. Respecto de la característica abierta participativa, Buen Comienzo también ha tenido un amplio número de organizaciones que han aportado en la construcción del programa. Sin embargo, esta participación, aunque amplia, era direccionada por los grupos económicos interesados en Buen Comienzo. En consecuencia, encontramos elementos tanto del control clientelista como de un control participativo, motivo por el cual se presenta esta propuesta conceptual donde se conjugan elementos diferentes.

5.3.1.4. Control Elitista. Asimismo, el tipo de control del caso tiene rasgos elitistas debido al poder e influencia que estos grupos económicos privilegiados tienen sobre la opinión pública, quienes al final, entre otras cosas, buscan generar un ambiente propicio para la promoción de sus agendas particulares y la defensa de sus privilegios. Aunque de acuerdo con Velásquez et al. (2009) este tipo de control implica un alto nivel de discrecionalidad por parte del ejecutivo, con la anuencia de parte del concejo, donde prevalecen los criterios políticos por encima de los sociales, los técnicos y los financieros, para el caso de estudio quienes estarían liderando dicho control elitista serían los representantes de los grupos económicos con intereses en el Buen Comienzo, a través de élites tanto políticas como sociales que se reflejan en el proceder político de la corporación. No obstante, el caso estudiado tiene rasgos elitistas por los intereses y las dinámicas de control

político influenciadas por los grupos económicos y se podría catalogar como control cerrado, la experiencia también presenta rasgos de control abierto, precisamente por la participación de pluralidad de actores en las acciones de control sobre el mismo. Por tanto, se encuentra en Buen Comienzo un caso *sui géneris* donde no se presentan características de un solo tipo de control, sino que incluye elementos tanto del control abierto (con rasgos clientelistas y participativos) como del control elitista (que es un tipo de cerrado).

5.3.2. Categorías y rasgos operacionales

5.3.2.1. *Accountability* horizontal de agencias de balance / Control Político del Concejo.

- Influencia que el Concejo Distrital ejerce sobre la administración distrital.
- Influencia de los intereses de las élites políticas y/o económicas en el control político que ejerce el Concejo Distrital.
- Utilización de las herramientas legales para ejercer control político mediante citaciones, comisiones accidentales y derechos de petición.

5.3.2.2. *Accountability* horizontal de agencias asignadas / Control fiscal, disciplinar y penal.

- Los órganos de control como contraloría, procuraduría y fiscalía ejercen presencia y requerimientos de forma constante y permanente al programa.

5.3.2.3. *Accountability* vertical societal / control social.

- Se realiza control social mediante veedurías ciudadanas, derechos de petición y redes sociales.
- El diario local ejerce control a la administración mediante notas de prensa, investigaciones y derechos de petición al programa.

5.3.2.4. Actores Socioeconómicos.

- Influencia en las decisiones gubernamentales y en la política en general, a través de la financiación de campañas políticas y creación de redes de influencia.

- Creación de la veeduría ciudadana “Todos por Medellín” financiada por las elites socioeconómicas.
- Adquisición del diario El Colombiano, por parte de las élites socioeconómicas.

5.3.2.5. Control Abierto.

- Existe multiplicidad de actores y participación por parte de grupos sociales y organizaciones privadas, que ejercen el *accountability*.
- Existe apertura en el ejercicio de control político por parte de los partidos políticos en el Concejo Distrital.
- Dado que Medellín es un municipio de categoría especial con dinámicas económicas, sociales y culturales diversas, se presenta un gran volumen de actores interesados en el control social de los programas institucionales.

5.3.2.6. Control Elitista.

- Se presenta una influencia de las élites políticas sobre el control de los programas públicos.
- Se presenta una influencia de las élites económicas sobre el control de los programas públicos.
- Las acciones de control social están influenciadas, financiadas o direccionadas por los intereses de grupos económicos y políticos.

6. Métodos

El método escogido es la sistematización de experiencias, definida por Jara (2011), citado por Expósito y González (2017), como “una interpretación crítica de una o varias experiencias que, a partir de su ordenamiento y reconstrucción, descubre [...] los factores que han intervenido en él, cómo se han relacionado entre sí y por qué lo han hecho de ese modo” (p.1). Esto permitirá realizar un análisis del proceso a partir de la identificación y ordenamiento de las acciones controladoras de *accountability* y, en ellas, de control político y control social, realizadas por los

actores que hacen parte del sistema de relaciones del caso, e influyen las experiencias del programa Buen Comienzo, en su contexto cultural, económico y político.

El método es apto para el caso, ya que, a partir del estudio y análisis de las acciones de controles, así como de las relaciones entre los actores socioeconómicos, mediante un ejercicio crítico y reflexivo, se generarán aprendizajes que podrían promover una mayor apertura democrática y un mayor control en el diseño, ejecución y evaluación de la política pública de la primera infancia de Medellín. El análisis de actores políticos y ciudadanos, con sus móviles de interés hacia el programa y la rotación o permanencia de actores, permitirá analizar las experiencias aportadas al programa e interpretar la apertura social y política de este, con el fin de acceder a la construcción de nuevas fuentes de conocimiento del programa.

La sistematización con su enfoque cualitativo recoge datos en fuentes primarias y secundarias, a través de los cuales se puede comprender el fenómeno estudiado, desde la perspectiva de quienes lo viven, buscando patrones y significados para interpretar mediante la reconstrucción de la experiencia en función del sentido que las personas les otorguen (Hernández-Sampieri y Mendoza, 2018)

6.1. Recolección de datos

La recolección de datos inició con una revisión documental para obtener información, describir los acontecimientos, la problemática objeto de análisis, así como para identificar a los actores y sus roles alrededor del control sobre el programa Buen Comienzo. Esta búsqueda implicó la selección y análisis de diferentes fuentes de información como artículos periodísticos, informes de gestión, artículos y libros científicos, políticas públicas y otros documentos de tipo institucional. Dicha información permitió, en primera instancia, la construcción del problema de investigación y su pregunta, con los objetivos y la hipótesis y, en segunda instancia, la formulación del marco referencial con sus parte normativa, teórica y operativa.

Con base en lo anterior, se procedió a la recolección de datos a través de fuentes primarias. El uso de técnicas adecuadas para la recopilación de datos es esencial para obtener información de calidad; ante ello se ha escogido la entrevista semiestructurada. De acuerdo con Ortiz y Palmas (2021) “la entrevista es eficaz para recabar información de hechos no directamente observables, planteamientos sobre el pasado y el futuro, motivaciones, experiencias, sentimientos y sensaciones de la práctica en la cual se encuentran las y los sujetos de la investigación” (p.15).

De igual forma, la entrevista semiestructurada consiste en la realización de preguntas abiertas y cerradas a personas seleccionadas con anterioridad. En estos casos, de acuerdo con Lopezosa (2020), el entrevistador tiene un instrumento preparado para darle orden a la conversación; sin embargo, tiene la posibilidad de ir ajustando las preguntas y la dirección de la charla, así como de explorar temáticas adicionales y profundizar en las respuestas de los entrevistados. El marco operativo antes mostrado permitió pasar de las categorías y sus definiciones a la operacionalización de estas en el caso de estudio y, en consecuencia, la formulación de las preguntas (ver anexos [6](#) y [7](#)).

Lograr la representatividad de una experiencia, implica seleccionar una muestra diversa y relevante en términos de contextos, actores y perspectivas. De esta manera se realizó una selección de 4 perfiles diferentes para las entrevistas: un exdirectivo de Buen Comienzo, un profesional de carrera del programa, un concejal del Distrito y un investigador proveniente de la academia. Estos perfiles aportaron perspectivas y experiencias relevantes en relación con el control político y control social que se ha realizado a Buen Comienzo, así como por su potencial de comprensión profunda del fenómeno estudiado.

Una vez se realizaron las entrevistas, se procedió a categorizar los comentarios de acuerdo con la tabla de categorización y operacionalización planteada, para posteriormente realizar el análisis de la información.

7. Resultados

Los resultados mostrarán, desde las categorías planteadas en el marco operativo, las evidencias de la investigación basadas en las fuentes primarias y secundarias. La sección se divide en tres partes. En primer lugar, un análisis de redes de los actores socioeconómicos relacionados con los controles sobre el programa. En segundo lugar, se da cuenta de las distintas experiencias de control relacionadas con el programa Buen Comienzo en el periodo 2015-2021, analizando sus características a la luz de experiencias propias del *Accountability Vertical* y de experiencias propias de *Accountability Horizontal* con todos sus tipos de controles. Finalmente, en tercer lugar, se volverá al concepto de *Control socioeconómico abierto elitista* y cómo los resultados de la investigación dan lugar a su planteamiento.

7.1. Los actores socioeconómicos y el contexto 2019-2021

En Medellín, previo a 2020, existía un control político abierto con las élites en el poder económico y político funcionando como un todo integrado. Esto implicaba también un gran dominio sobre la opinión pública. El punto de ruptura previo a la elección de octubre de 2019 fue la crisis de Hidroituango que llevó a la ciudadanía a un descontento generalizado y a la desconfianza en la clase dirigente, lo que condujo en ese momento a la inesperada victoria de Daniel Quintero en las elecciones a la Alcaldía de Medellín. Quintero se consolidó como uno de los principales críticos del desastre de Hidroituango durante 2019, a lo que sumó una propuesta alternativa y una posición crítica respecto a las élites detrás de dicha crisis.

No obstante, el verdadero punto de ruptura entre la administración de la Medellín Futuro y las élites económicas antioqueñas se dio cuando, junto con las Empresas Públicas de Medellín (EPM), la alcaldía interpuso una demanda para recuperar el dinero perdido debido a los sobrecostos de Hidroituango. En respuesta a esto, se establecieron tres frentes para ejercer presión sobre la administración: el Concejo de Medellín por medio de concejales que habían sido financiados por algunas de las empresas implicadas en esta demanda o por terceros relacionados

con estas (ver [figura 9](#)). En segundo lugar, la creación de una veeduría ciudadana, financiada por recursos de algunas de estas empresas para ejercer presión con herramientas de participación ciudadana, (como se detalla en el numeral 7.2.2.1.). Por último, la compra del 51% de un medio de comunicación local para ejercer presión mediática. Otro hecho que profundizó esta ruptura fue la modificación, por parte de la alcaldía, de algunas de las condiciones para contratar y ser operador de Buen Comienzo, cuya intención principal era alinearse con los requerimientos solicitados por el ente rector de la infancia en Colombia, el ICBF.

Con esto en consideración, el control político y social sobre Buen Comienzo y su rol mediático creció de manera exponencial como se puede evidenciar en la sección de experiencias. En efecto, en los informes de gestión de la veeduría Todos por Medellín sus resultados son medidos a través de notas de prensa y demandas judiciales presentadas contra la administración 2020-2023 (Todos por Medellín, 2022). Este posible exceso en los controles es descrito por Moisés Naím en su libro *La revancha de los poderosos* como la criminalización de opositores políticos para garantizar su eliminación y moldear la opinión pública para las siguientes elecciones (Naím, 2022). A continuación, se presenta la composición de estos grupos empresariales y sus relaciones con el programa Buen Comienzo, así como las experiencias de controles y *accountabilities* sobre este.

7.1.1. El Grupo Empresarial Antioqueño

De acuerdo con la investigación realizada por Londoño (2004), en 1978 un grupo de alrededor 116 empresas antioqueñas, lideradas por tres de las más grandes: Suramericana de Seguros, Cementos Argos y Nacional de Chocolates, se unieron para contrarrestar la competencia de otros grupos económicos nacionales, así como la entrada de capitales extranjeros y otros emergentes provenientes del narcotráfico. Producto de esta unión nació el entonces llamado Grupo Empresarial Antioqueño (GEA).

La estructura del Sindicato Antioqueño permite el control mutuo entre las empresas –todas sociedades anónimas–, por medio de sus miembros de junta, de las asambleas y de los grupos corporativos [...]. Debido al sistema

de control accionario cerrado y manejado en forma mayoritaria por instituciones o grupos económicos, y por las relaciones personalizadas, se habla de una estrategia de "enroque" de las empresas de la región (Betancur 2001, p.204).

Hoy en día el GEA se ha consolidado como una Multilatina con tres grandes negocios, el del cemento y la infraestructura con ARGOS, el de los servicios financieros con SURA y el de alimentos con NUTRESA, así como la empresa Celsia competencia directa de la Empresas Públicas de Medellín, cuyo miembro de junta participó curiosamente del empalme para nuevo gobierno Distrital en EPM en 2023 (Caracol Radio, 2023). De acuerdo con datos publicados en el periódico La República (Estrada, 2022), los ingresos de las compañías que conforman el GEA representan casi la mitad del PIB Antioqueño y el 6.7% del PIB Nacional.

7.1.2. El GEA, Hidroituango y el inicio del control

La demanda de la administración distrital y EPM a los constructores de Hidroituango, presentada en 2020, fue un punto de partida que cambió el control ejercido sobre la administración. Tan solo 15 días después de presentada la demanda, se creó la veeduría ciudadana "Todos por Medellín", convirtiéndose en el vehículo de control social más activo desde entonces.

En 2020 la condena de la Contraloría se soporta sobre la demanda presentada por la administración. En esta se obliga a pagar a Suramericana de Seguros (parte del GEA) 100 millones de dólares (Noreña, 2021). Asimismo, recae una demanda por más de nueve billones de pesos contra las empresas Coninsa Ramón H., Concreto y Camargo y Correa, contratistas de Cementos ARGOS, declarándose dichas empresas en reorganización empresarial para enfrentar esta demanda (Portafolio, 2021). Dado lo anterior, si bien no se puede afirmar que existe una relación causal entre la financiación por parte de estas empresas a controladores y su ejercicio de control, sí puede existir una influencia o coincidencia dada la existencia de una relación directa y económica.

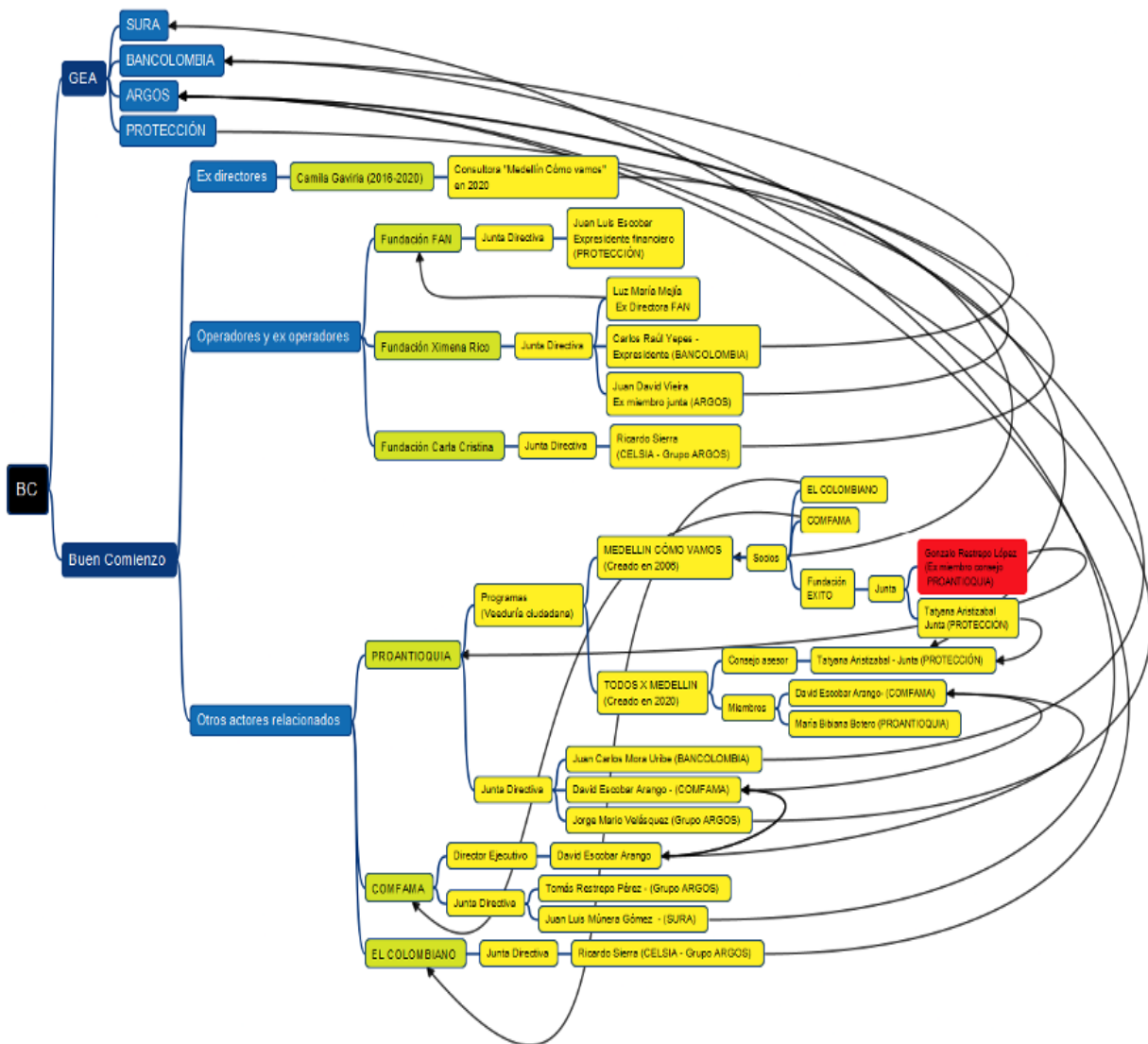
7.1.3. Buen Comienzo y el GEA

Algunos de los operadores y ex operadores del programa Buen Comienzo tienen vínculos directos con el GEA (ver [Figura 4](#)). Es el caso de la Fundación de Atención a la niñez (FAN), de la Fundación Ximena Rico y de la Fundación Educadora Infantil Carla Cristina quienes han sido operadores del programa. Sus juntas directivas tienen miembros que pertenecen o pertenecieron al GEA, por ejemplo, la Fundación FAN tiene a Juan Luis Escobar quién en el pasado fue presidente financiero de PROTECCIÓN (parte del GEA). La Fundación Ximena Rico tiene en su junta directiva a Carlos Raúl Yepes, quien fue presidente de Bancolombia (parte del GEA) y también tiene a Juan David Vieira quien hizo parte de la junta directiva del Grupo ARGOS (parte del GEA).

Adicionalmente, Luz María Mejía, quien hace parte de la junta directiva de la Fundación Ximena Rico, anteriormente había sido directora de la Fundación FAN. Asimismo, la Fundación Educadora Infantil Carla Cristina tiene en su junta directiva a Ricardo Sierra Fernández presidente de CELSIA, (parte del GEA). Camila Gaviria Barreneche, luego de ser la directora del programa Buen Comienzo entre 2016 y 2019 fue consultora en temas de primera infancia en el documento de observaciones y recomendaciones al anteproyecto del Plan de Desarrollo de Medellín 2020-2023 realizado por la veeduría “Medellín Cómo Vamos” (Medellín Cómo Vamos, 2020). En la ([figura 4](#)) se evidencia gráficamente cómo se han relacionado los distintos actores entre sí y con respecto a Buen Comienzo.

Figura 4.

Red de actores interesados en el programa Buen Comienzo y sus relaciones con el GEA.



Nota. En esta gráfica se pueden visualizar las relaciones entre operadores, exoperadores y exdirectivos de Buen Comienzo con miembros de algunas de las juntas directivas de empresas del GEA.

De esta manera, se configura una red de actores que han estado relacionados entre sí y que directa o indirectamente han mantenido algún interés sobre la administración y el programa Buen Comienzo.

7.1.4. Proantioquia

Es la Fundación para el Desarrollo de Antioquia y tiene como objeto “el trabajo social solidario en busca del progreso de Colombia en el de Antioquia,

directamente o en colaboración con el Estado, organizaciones sociales, académicas, privadas o con otras personas o entidades legalmente constituidas” (Proantioquia, 2023, p.2).

Entre algunas de las organizaciones financiadoras afiliadas a Proantioquia se encuentran: Grupo SURA, Bancolombia, Grupo ARGOS, PROTECCIÓN (todas ellas pertenecientes al GEA), así como COMFAMA, quien ha sido operador del programa Buen Comienzo. De igual forma, su junta directiva está conformada, entre otros, por David Escobar Arango (COMFAMA), Jorge Mario Velásquez (Grupo ARGOS) y Juan Carlos Mora Uribe (Bancolombia). Proantioquia además, ha aportado más de 800 millones a la veeduría ciudadana “Medellín Cómo Vamos” para su operación, a través de un convenio de cooperación (Medellín Cómo Vamos, 2022). Adicionalmente, es importante mencionar que COMFAMA tiene entre sus miembros de junta directiva a Tomás Restrepo Pérez del (Grupo ARGOS) y Juan Luis Múnera Gómez del (Grupo SURA). Su director, David Escobar Arango, ha sido colaborador directo de Sergio Fajardo y Aníbal Gaviria, opositores políticos de la administración del alcalde Daniel Quintero. Escobar fue Secretario Privado en la administración de Sergio Fajardo y posteriormente fue director de su campaña a la presidencia. También tuvo un breve paso por la administración de Aníbal Gaviria como director de Planeación en 2012 y ha sido asesor de proyectos para el Grupo ARGOS y Proantioquia (LinkedIn, 2023).

En noviembre de 2016 un grupo de organizaciones como la Fundación Bancolombia, la Fundación ÉXITO y Proantioquia, entre otras, presentaron una propuesta de trabajo para fortalecer la atención de la primera infancia en Medellín. En este documento las organizaciones proponían la creación de “una entidad sin ánimo de lucro (ESAL) mixta cuya misión sea la prestación del servicio de educación inicial [...] con la vinculación del ICBF, el municipio de Medellín y el sector fundacional no prestador” (Proantioquia, 2016, p.4).

Adicionalmente, en uno de los apartes del documento se propone la revisión del interés de las Fundaciones Carla Cristina, FAN, Las Golondrinas, PAN, y Ximena Rico Llano (Alianza por la Infancia Feliz): “crear una unidad de servicios soporte

para el desarrollo del proceso de alimentación y nutrición y el avance conjunto hacia una concentración geográfica en Comunas de cada una de las entidades” (Proantioquia, 2016, p.5) y al final del documento se resalta el interés de COMFAMA por ser la entidad encargada del diseño de “un plan de negocio para identificar si en la gestión misional y financiera de la Caja se puede incubar una empresa social asociativa para atender la cadena de alimentación de la primera infancia de la ciudad” (Proantioquia, 2016, p.6).

Teniendo en cuenta la información anterior, se pueden recalcar tres aspectos que correlacionan a Proantioquia con Buen Comienzo:

-La propuesta de Proantioquia hecha en 2016 de privatizar el programa Buen Comienzo que quedaría bajo su manejo y en la que adicionalmente postulan a COMFAMA para que controle su programa de alimentación.

-Las puertas giratorias entre los administradores públicos que pasan a Proantioquia.

- La experiencia de la autora donde puede constatar la injerencia y autoridad que ejercía Proantioquia en las decisiones del programa.

-La financiación de Proantioquia a la veeduría ciudadana Todos por Medellín, veeduría que solicitó ser declarada como víctima en el proceso (por estar representando a las comunidades y personas afectadas por las presuntas irregularidades en el proceso de contratación de Buen Comienzo en 2020), a pesar de tener un presunto interés en la privatización del programa y manejo de los recursos públicos del mismo.

7.2. Experiencias de control a Buen Comienzo

En esta sección se explorarán las dimensiones vertical y horizontal de las experiencias de *accountability* en el contexto del control al programa Buen Comienzo, teniendo en cuenta elementos detonantes como la demanda a los contratistas de Hidroituango por parte de la administración 2020-2023, así como la modificación de las condiciones de contratación con Buen Comienzo en 2021.

El control sobre Buen Comienzo ha sido realizado principalmente por el concejo de Medellín, veedurías ciudadanas, y medios de comunicación. En tal sentido, se explorarán las redes de conexiones de estos tres tipos de actores, en particular sobre los que han estado relacionados en mayor medida con el control sobre el programa.

En Colombia hay un marco legal sobre quienes ejercen el control político, el control de agencias asignadas y el control social. Sobre *accountability* vertical, es precisamente la ciudadanía la principal llamada a ejercerlo, sin embargo, en el caso del control ejercido sobre Buen Comienzo, se encuentra un patrón sistemático por parte de los controladores.

- Medellín Cómo Vamos y las relaciones de sus directivos con empresas del GEA (ver numeral 7.2.2.1.)

- Veeduría ciudadana Todos por Medellín, financiada por empresas que hacen parte del GEA. (ver numeral 7.2.2.1.)

- Medios de comunicación y las relaciones de sus directivos con empresas del GEA (ver numeral 7.2.2.2.)

Respecto del *accountability* horizontal (de agencia de balance), se encuentran concejales de Medellín cuyas campañas electorales fueron parcialmente financiadas por personas y/o empresas (entre ellas del GEA) que hacen oposición a la administración del periodo 2020-2023, que además podrían tener intereses en la contratación pública debido a que fueron contratistas en administraciones anteriores (ver [figura 9](#)).

7.2.1. Experiencias de Accountability Vertical

Las experiencias de *Accountability* Vertical societal corresponden a las acciones ejercidas por la sociedad civil. Aquí se incluyen a las veedurías, los medios de comunicación o la ciudadanía en general.

7.2.1.1. Las veedurías ciudadanas. Durante los últimos 15 años, distintos grupos empresariales han venido consolidando iniciativas de control en la ciudad de Medellín, entre las cuales podemos destacar a: “Medellín Cómo Vamos” y “Todos

por Medellín”. Estas organizaciones han sido las veedurías ciudadanas que han desarrollado las acciones más representativas de control social sobre el programa Buen Comienzo de Medellín en los últimos años. La primera ha realizado tres informes sobre la primera infancia desde 2009: el primero para el periodo 2009-2016, luego otro para el periodo 2016-2019 y el último para el año 2021.

Todos por Medellín es la veeduría que ha realizado la mayor cantidad de acciones de control social sobre el programa en la administración 2020-2023 y se ha convertido en una de las veedurías más reconocidas en la ciudad. Instauró entre 2020 y 2021 cuatro denuncias y dos derechos de petición (*Todos por Medellín*, 2023). La veeduría fue creada 15 días después de que la administración municipal y Empresas Públicas de Medellín (EPM) interpusieran una demanda a los constructores de Hidroituango por los sobrecostos generados en las obras. A su vez, algunos de sus financiadores e integrantes de junta directiva están directa o indirectamente relacionados o tienen intereses económicos sobre el programa Buen Comienzo y el proyecto Hidroituango (*Todos por Medellín*, 2023).

De acuerdo con los estados financieros publicados en su sitio web, cuenta con financiación de la Cámara de Comercio de Medellín para Antioquia, así como de Proantioquia. Aunque esto no implica un ejercicio de veeduría imparcial *per se*, podría dejar en evidencia una relación de asociación directa con actores contrarios o afectados por decisiones como el cambio del modelo de contratación de operadores para el programa Buen Comienzo.

Esta asociación cuenta con las siguientes entidades afiliadas:

Tabla 4. Entidades afiliadas a Proantioquia

Proantioquia.	Cámara de Comercio de Medellín para Antioquia.	BASC.
Confecoop Antioquia. Luna.	Acopi Antioquia. Cotelco Antioquia.	Augura. ANDI.
Camacol Antioquia.	Cámara Colombiana de la Infraestructura seccional Antioquia.	AMCHAM Colombia.
Cámara de Comercio de Urabá. CEO.	Intergremial Antioquia. Pro Aburrá Norte.	ProSUR.
La Lonja.	Picacho con Futuro.	Corporación Región.
Federación Antioqueña de ONG.	FITAC.	Colfecar.
CGT.	Casa de las estrategias.	CONFIAR Fundación.
Fundación Mi Sangre.	Sociedad de Ingenieros y Arquitectos.	Sociedad de Mejoras Públicas de Medellín.
Un grupo de personas naturales.		

Para comprender mejor la naturaleza de estas organizaciones, es conveniente revisar la forma en la que están conformadas sus juntas directivas, las interacciones entre ellas y cuáles podrían ser algunos de los intereses que las movilizan. La estructura organizacional de “Todos por Medellín” está compuesta por un Consejo Asesor y unos miembros permanentes. La asociación está ubicada en el sector del Poblado en Medellín y de acuerdo con su sitio web (Todos por Medellín, 2023), estos son algunos de sus principales integrantes:

- Tatyana Aristizábal Londoño, quien hace parte de la junta directiva de PROTECCIÓN (parte del Grupo Empresarial Antioqueño GEA) y quien además es miembro de la junta directiva de la Fundación ÉXITO, uno de los socios del programa “Medellín Cómo Vamos”.
- David Escobar Arango (Director Ejecutivo de COMFAMA)
- María Bibiana Botero (Directora Ejecutiva de Proantioquia).
- Catalina Cock directora (Fundación Mi Sangre) firmantes cartas contra Daniel Quintero y equipo de empalme Federico Gutiérrez

- Piedad Patricia Restrepo, directora Todos por Medellín y fue además Directora de “Medellín Cómo Vamos” por más de 12 años.

Asimismo, de acuerdo con sus estados contables, sus ingresos corresponden solo a dos rubros, por una parte, las donaciones de los asociados y por otra la ejecución de convenios con ellos mismos.

De igual forma, vale la pena mencionar que esta veeduría se ha presentado, en ocasiones, frente a agencias asignadas de control (*Accountability* horizontal) como parte denunciante de la administración pública, fungiendo como víctima frente a la fiscalía. Frente a esto, no se puede afirmar que las acciones de la veeduría dependan o partan de sus financiadores, no obstante, su relación directa puede influenciar sus acciones y sobre todo los temas sobre los que se enfatiza al ejercer control. Control que además y de acuerdo con sus informes de gestión, ha sido direccionado casi exclusivamente en contra la Alcaldía Distrital de Medellín, evitando realizar control hacia otros estamentos involucrados con la ciudad, como el Concejo Distrital, la Asamblea Departamental e incluso la Gobernación de Antioquia. Por último, es importante resaltar que de acuerdo con el informe de gestión 2021, la veeduría Todos por Medellín realizó acciones de *lobby* (ver [figura 5](#)) con medios de comunicación para que sus denuncias tuvieran mayores repercusiones. (Medellín Cómo Vamos, 2021).

Figura 5.

Medios de control ejercidos 2021(Todos por Medellín)



Nota. Fuente Todos por Medellín.

7.2.1.2. Medios de comunicación y búsquedas sobre el programa Buen Comienzo. Se realizó un rastreo de la cantidad de noticias sobre el programa de 2015 a 2021. En este se puede observar un aumento significativo de publicaciones durante el año 2021 llegando a 108, en comparación con los años anteriores a la administración 2020-2023 (ver [figura 6](#)). Se tuvieron en cuenta los principales medios locales que hacen publicaciones sobre temáticas asociadas al programa Buen Comienzo.

Figura 6.

Consolidado de medios. “Buen Comienzo”



Nota. Elaboración propia.

Se recopiló información de 225 publicaciones (ver [anexo 1](#)) del periódico El Colombiano, la agencia de noticias Hora 13 y el canal local Telemedellín. El Colombiano ha sido uno de los medios de comunicación que ha aumentado el número de publicaciones y denuncias sobre el programa Buen Comienzo desde 2020 (ver [figura 2](#)). Cabe mencionar que algunos de sus actuales propietarios fueron también declarados responsables fiscales en el caso de Hidroituango (Brigard Urrutia, 2021) y hacen parte del grupo de empresas demandadas por Empresas Públicas de Medellín y la Administración del alcalde Daniel Quintero por el incumplimiento en las obras de esta Central Hidroeléctrica. Asimismo, un integrante de su junta directiva es presidente de la junta directiva de la Fundación Carla Cristina, un operador del programa Buen Comienzo que se vio envuelto en un caso de fraude documental luego de una denuncia instaurada por la Alcaldía de Medellín en 2021 (El Tiempo, 2021).

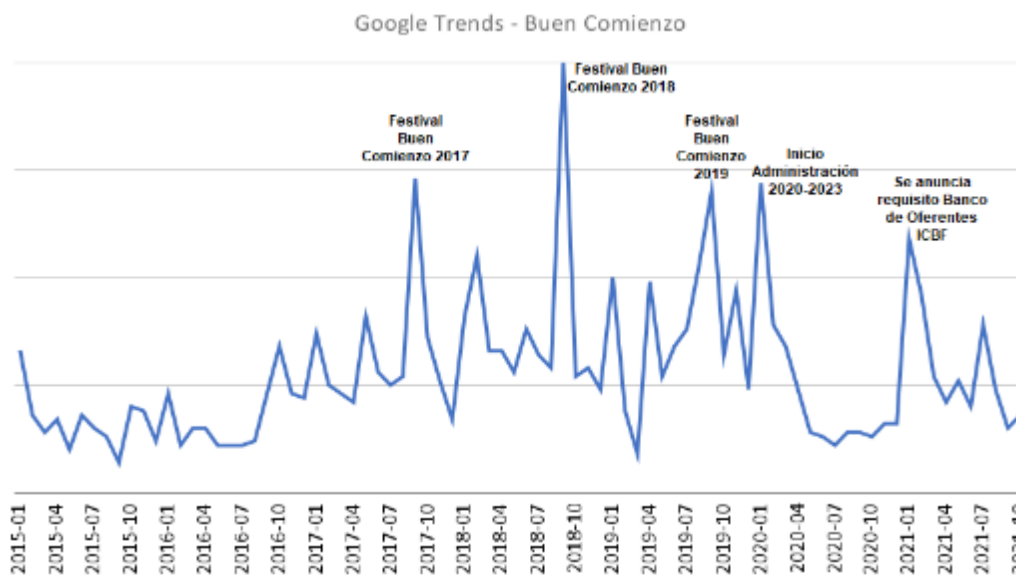
De acuerdo con un exdirectivo del programa Buen Comienzo, el control ejercido por medios de comunicación ha sido mucho mayor en el periodo 2020-2023, y realizado con falta de objetividad en su crítica (Comunicación personal, junio de 2023). No obstante esta afirmación podría estar sesgada por la posición personal

del entrevistado, es de notar que afirma que comparativamente ha sentido una mayor presión de los medios en el programa comparado con periodos anteriores, lo cual refuerza la evidencia mostrada respecto a la cantidad de artículos publicados concernientes al programa año a año.

De forma complementaria, se buscó identificar la existencia de una correlación entre las búsquedas de la ciudadanía por medio de Google y los temas que los controladores han impuesto en la agenda de discusión pública. Para lograr identificar los principales hitos del programa mediante fuentes secundarias se utilizaron diferentes herramientas, dentro de las que se destaca Google Trends, lográndose establecer cuándo la búsqueda de los términos “Buen Comienzo” (ver [figura 7](#)) fue tendencia, para identificar los picos donde el programa ha tenido el mayor indicador de búsquedas del público.

Figura 7.

Google Trends - “Buen Comienzo”



Fuente: Google Trends - Buen Comienzo

En esta figura se encuentra que las búsquedas se concentraron en los festivales de Buen Comienzo y en las inscripciones al programa; sin embargo, para el comienzo de 2021 se presentó un aumento de las búsquedas de oferentes y

vacantes, así como el hito del anuncio del requerimiento a los operadores de Buen Comienzo para hacer parte del Banco de Oferentes del ICBF. En la investigación con fuentes primarias y fuentes secundarias, la investigadora halló, además, otros hitos que, por su gravedad, pudieron haber sido objeto de mayor control social y político hacia el programa. En particular hubo dos sucesos importantes que, sin embargo, no generaron un control mayor sobre la política pública:

-Hallazgos de residuos fecales y salmonella en comida de los niños y niñas en 2016. Según la concejal Nataly Vélez han sido detectados por lo menos 6 casos con hallazgos de residuos fecales y salmonella en la comida de los pequeños que asisten a los jardines (Telemedellín, 2016).

-Propuesta de institucionalidad para el programa Buen Comienzo, en la cual en términos prácticos se propone su privatización (Proantioquia, 2016).

El Colombiano ha sido el medio de comunicación con mayor cantidad de noticias sobre Buen Comienzo, aumentando en gran medida el número de publicaciones (ver [figura 6](#)) y denuncias sobre el programa desde 2020. En 2022, un grupo conformado por las empresas Crystal, Premex, Acierto, Londoño Gómez y Concreto (responsable fiscal Hidroituango) Arquitectura y Concreto (responsable fiscal Hidroituango) y el Grupo Corbeta de Manuel Santiago Mejía (miembro de junta EPM, que renuncia a razón de la demanda a los constructores de Hidroituango), adquirieron el 51% de la propiedad del Colombiano (Forbes, 2022). En el caso de Manuel Santiago Mejía, se podría haber generado un conflicto de intereses ya que pasó de ser controlador de los contratistas de Hidroituango a través de la junta directiva, a ser socio de ellos mediante la adquisición del principal medio de comunicación que ejercía control social sobre el mismo proyecto.

De igual forma, Ricardo Sierra Fernández presidente de CELSIA, del Grupo ARGOS (propiedad del GEA), también es uno de los integrantes de la junta directiva del periódico El Colombiano. A su vez, es presidente de la junta directiva de la Fundación Educadora Infantil Carla Cristina, antiguo operador del programa Buen Comienzo, la cual se vio envuelta en el caso de fraude documental reseñado anteriormente. Dicha fundación, junto a Presencia Colombo Suiza, dirigida en su

junta por la familia del expresidente Uribe, son los únicos dos testigos de la Fiscalía en un proceso por presuntos sobrecostos en un contrato dentro del programa. Dichos sobrecostos también fueron investigados por la Contraloría, la cual cerró el proceso aludiendo que, por el contrario, se evidencian eficiencias en este.

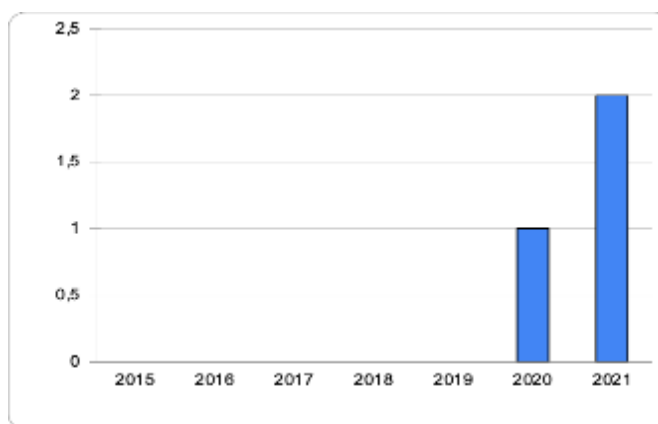
7.2.2. Experiencias de Accountability Horizontal

Las experiencias de *Accountability* Horizontal corresponden a todas las solicitudes de agencias de balance y agencias asignadas, en este caso, citaciones del Concejo de Medellín y solicitudes del Congreso de la República (agencias de balance) y requerimientos de Fiscalía, Contraloría y Procuraduría (agencias asignadas).

7.2.2.1. Control Político Concejo distrital de Medellín. Este es el principal escenario de control político del Distrito. Su control formal se da mediante citaciones a funcionarios de la administración. Por obligación legal, responden un cuestionario formulado previamente por los concejales. De las citaciones hechas, y de acuerdo con los datos recopilados, se encuentra que el Concejo Distrital realizó tres citaciones a debates de control político en el periodo comprendido entre 2015 y 2021, de las cuales todas fueron entre los años 2020 y 2021 (ver [figura 8](#)).

Figura 8.

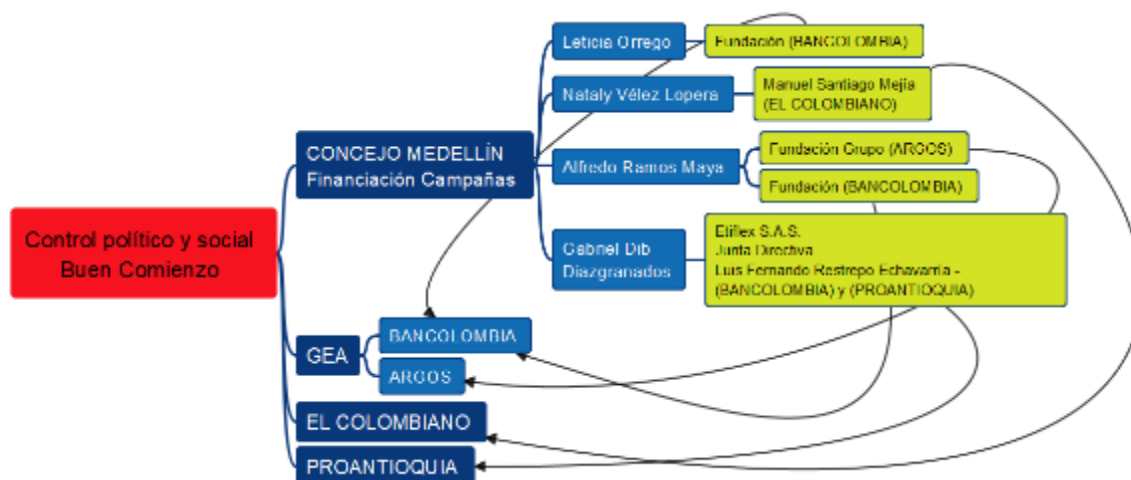
Citaciones de Control Político por parte Concejo Distrital de Medellín por Buen Comienzo



Cuatro de los concejales que han sido ponentes de los debates de control político entre 2020 y 2021 recibieron financiación en sus campañas electorales por parte de empresas que hacen parte del GEA (Grupo Empresarial Antioqueño) o a través de personas que hacen o hicieron parte de alguna de estas (ver [figura 9](#)). Luego de realizar una consulta en el sitio web de Cuentas Claras (Consejo Nacional Electoral, 2023), se encontró la siguiente información acerca de la financiación de las campañas electorales de algunos de los concejales para el periodo 2020-2023:

Figura 9.

Relaciones entre concejales y el GEA



Nota. Elaboración propia.

Los concejales del Centro Democrático: Leticia Orrego, Nataly Vélez Lopera, Alfredo Ramos Maya y Gabriel Dib Diazgranados, quienes han citado y/o participado de los debates de control político sobre el programa Buen Comienzo, recibieron financiación directa de empresas que hacen parte del GEA o a través de personas que hacen o hicieron parte de alguna de estas.

- Leticia Orrego recibió una donación de la Fundación Bancolombia,
- Nataly Vélez Lopera recibió una donación de Manuel Santiago Mejía (uno de los empresarios que adquirió el periódico El Colombiano) y quien fue parte

de la junta directiva de EPM que renunció debido a la demanda a los constructores de Hidroituango.

-Alfredo Ramos Maya recibió donaciones de la Fundación Grupo ARGOS y de la Fundación Bancolombia (ambos parte del GEA).

-Gabriel Dib Diazgranados recibió una donación en especie por parte de la empresa Etiflex S.A.S., en cuya junta directiva se encuentra Luis Fernando Restrepo Echavarría quién ha hecho parte de las juntas de Bancolombia y Proantioquia.

Si bien no se puede afirmar que debido a su financiación han realizado las acciones de control sobre Buen Comienzo, no se puede descartar que esta conexión económica implica que existe una relación entre las partes, tanto de coincidencia ideológica, como de relación económica, al ser un apoyo monetario a una causa e ideario político específico. Esto puede generar que los concejales, aunque no se vean necesariamente obligados a realizar acciones de control a favor de sus financiadores, si puedan realizar dicho control en beneficio de ambas partes, configurándose así un control político influenciado por elites económicas.

De igual forma, de acuerdo con una concejal de Medellín (comunicación personal, junio de 2023), en muchos casos el control político es ejercido de manera selectiva dependiendo del afecto al gobierno de turno. Esto genera que proyectos que puedan ser viabilizados en otros gobiernos cuenten con resistencia por causa de la corriente política de los concejales. Así, acorde a la concejal, la oposición puede terminar dificultando la gobernabilidad y el buen nombre de determinadas políticas, lo que generaría afectaciones a la ciudad. Agrega que el control político sobre Buen Comienzo en temas como la cobertura ha sido selectivo entre las administraciones anteriores a 2020 y la de 2020-2023.

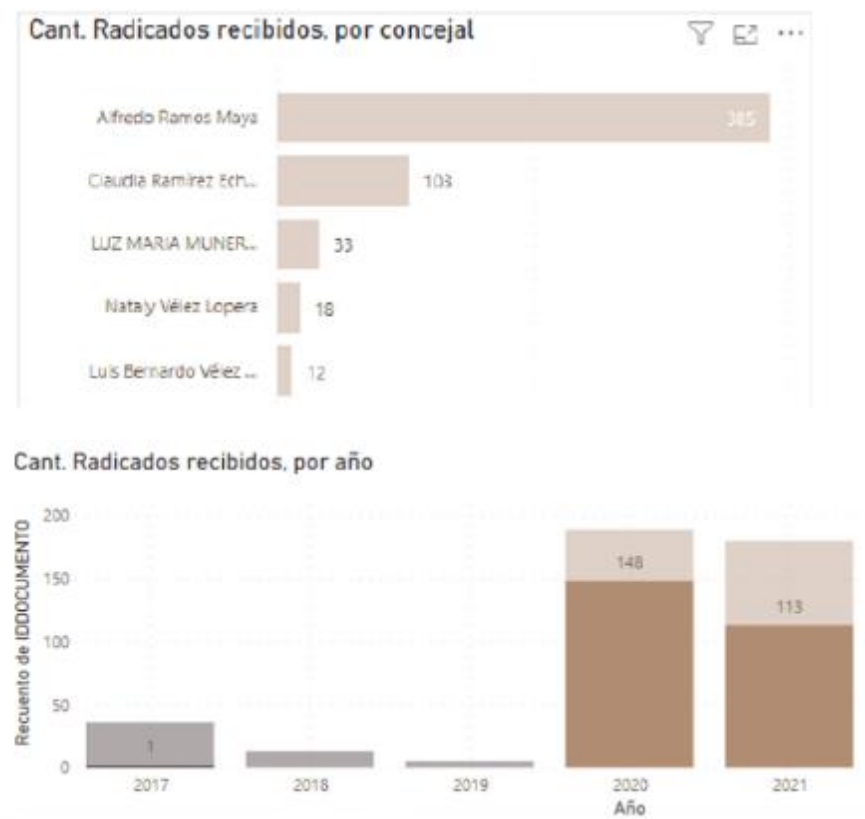
Por otra parte, una líder de la Unidad de Bueno Comienzo menciona que los controles político y social hacia la administración 2020-2023 y al programa han sido más notorios que en administraciones anteriores y asegura que la insistencia ha generado desgaste en los equipos de trabajo, debido a que deben enfocarse en

responder requerimientos, y no solo a trabajar en la misionalidad de la unidad (Comunicación personal, mayo de 2023).

Por parte de concejales, 19 solicitudes se pudieron evidenciar en tan solo 1 año, lo que es ejemplo del uso de esta herramienta legal, propio del *accountability* horizontal, para ejercer control. Dos de los concejales que recibieron financiación por parte de personas y/o empresas del grupo GEA, fueron quienes realizaron el mayor número de requerimientos a la administración 2020-2023; son ellos Alfredo Ramos y Nataly Vélez (ver [figura 10](#)). Esta figura también permite establecer que se presentó un incremento de más de 6 veces en la radicación de requerimientos por parte de los concejales en el periodo 2020-2023, en comparación con el periodo 2017-2019.

Figura 10.

Cantidad de radicados recibidos por concejal (2017-2023)



Nota: Fuente Secretaría de Innovación Digital de Medellín.

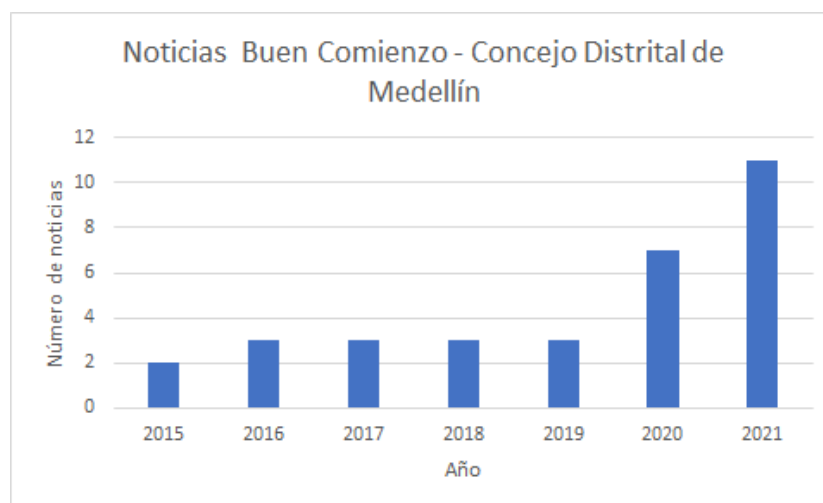
Con la información recopilada no se puede determinar de manera definitiva que esta relación económica sea causal principal de la llamada a debates de control político por parte de los concejales, sin embargo, tampoco se puede descartar su posible influencia, partiendo de que existe una relación de asociación entre las partes.

El conocimiento de las solicitudes de derechos de petición de concejales, con el fin de conocer variaciones en el número de acciones de control a través de los años, presentó retos para esta investigación. Con la solicitud de información al centro de documentación de la Alcaldía de Medellín solo se obtuvo la información para el año 2021 (ver [anexo 2](#)). Ello evidenció la falta de información de años previos a este y la inadecuada gestión de la información y archivo para el programa Buen Comienzo. Por el contrario, se posee información más organizada desde el paso de Buen Comienzo a ser una Unidad Administrativa Especial.

Finalmente, la consulta sobre publicaciones de noticias que implican a Buen Comienzo y al Concejo Distrital, expresa un aumento notorio, pasando de un promedio de 3 por año entre 2015 y 2019 a más de 10 en 2021 (ver [figura 11](#)).

Figura 11.

Número de noticias sobre Buen Comienzo y Concejo de Medellín (2015-2021)



Nota: Elaboración propia.

7.2.2.3 Solicitudes por parte del Congreso de la República. De acuerdo con la información encontrada, se relacionan las solicitudes del Senado de la República a 2021. Se evidencian dos solicitudes (ver [anexo 3](#)), la primera del Senador Iván Marulanda y el concejal Daniel Duque en 2020 sobre la contratación del personal de interventoría, entregas de paquetes alimentarios, actas, bases de datos de beneficiarios y hallazgos. La segunda, por la Senadora Angélica Lozano, donde envía solicitud sobre el pago de los operadores prestadores del servicio, la metodología utilizada por Buen Comienzo para menores con condiciones especiales y la contratación de artistas. Sin embargo, no fue posible encontrar información comparativa correspondiente a todo el marco temporal.

7.2.2.4. Control de agencias asignadas. Durante el año 2021 se identificaron 16 solicitudes de la Contraloría, Procuraduría, Fiscalía y Personería, las cuales trataron temas como la contratación, la asignación de cupos, amenazas de vulneración de derechos, la política pública, solicitudes de información general y ejecución del programa en las comunas (ver [anexo 4](#)). Uno de los casos representativos es el que presentó la Contraloría por presuntos sobrecostos en un contrato del programa Buen Comienzo, sin embargo, en octubre de 2023, la misma entidad descartó dichos sobrecostos (El espectador, Redacción especiales, 2023).

7.2.2.5. Solicitudes requeridas por el ICBF. Entre el año 2020 y 2021 se presentaron más de 40 solicitudes (ver [anexo 5](#)) por parte del ICBF con asuntos como: solicitud de información, cupos escolares, requerimientos de contratación, recomendación de acciones correctivas, subsanación de desembolsos, quejas sobre operadores, no entrega de paquetes alimentarios, planes de tratamiento de hallazgos y saneamiento de obligaciones financieras, entre otros. Sin embargo, ante la falta de gestión documental del programa antes de ser Unidad, no fue posible encontrar el comparativo con años anteriores.

7.3. Control socioeconómico abierto elitista

Ahora bien, como se pudo evidenciar en las secciones anteriores, en el periodo estudiado entre 2020-2021 los controles ejercidos sobre el programa Buen Comienzo cambiaron con respecto al periodo inmediatamente anterior. En la

investigación se abordaron dichos controles sobre el programa desde los distintos tipos de *Accountabilities* y sus controles, establecidos por autores como Velásquez et al. (2009) y O'Donnell (1993). Sin embargo, dado que no se encontró una categorización que de manera definitiva pudiera reunir todos los aspectos del control observado en el caso, se propone una tipología o concepto nuevo a partir de los existentes, que puede agrupar las características del caso de Medellín.

Considerando lo anterior, en el caso de Medellín y Buen Comienzo se configura un tipo: el *Control Socioeconómico Abierto Elitista*. Este funciona como una concatenación de distintos tipos de controles donde prima el interés económico de grandes élites sobre los mecanismos de un control abierto.

Así, se encuentra que son tres los puntos centrales que combina con otros conceptos de control político y control social. En primer lugar, partiendo de lo planteado por Velásquez et al. (2009), el control ejercido en Medellín es abierto debido a que tiene varios actores participando de este, incluyendo actores políticos y actores ciudadanos. Asimismo, cuenta con herramientas y mecanismos institucionales o informales de participación, como diálogos directos con la población y mesas de trabajo, lo que permiten realizar un control más efectivo. En segundo lugar, de acuerdo con Velásquez et al, es un control elitista debido a que hay una influencia directa de grupos económicos privilegiados que influyen la opinión pública y el marco sobre el cual se realiza el control sobre Buen Comienzo. En tercer lugar, es un control con intereses socioeconómicos sobre la administración distrital y sus proyectos. De esta manera algunas de sus características son las siguientes:

- Surge en defensa de intereses económicos de élites locales.
- Genera una relación entre controladores y élites, a partir de financiación y participación directa en sus juntas y consejos directivos.
- Es aparentemente abierto en tanto permite que distintos actores del espacio público actúen como controladores políticos.
- Tiene como principal interés recuperar el poder perdido así sea a mediano o largo plazo.

-Busca la desacreditación popular del gobierno vigente y la afectación de su gobernanza.

Para que se configure este tipo de control deben cumplirse condiciones muy específicas a nivel local. En primer lugar, debe existir una élite económica enquistada en el sistema político; esta debe tener lazos muy cercanos con la política a tal punto que se consideren casi indivisibles. En segundo lugar, dada dicha cercanía debe existir una ruptura entre la élite económica y la dirigencia política local que lleve a un conflicto y a diferencias irreconciliables. En tercer lugar, debe existir un sistema de *accountability* debidamente establecido, con controles político y social que permitan la participación de múltiples actores, pero que tengan facilidades para permitir la financiación de actores económicos a controladores. En cuarto lugar, la influencia del control debe darse desde todos los frentes posibles, esto es, desde órganos colegiados de control político como lo es el concejo y desde medios de control social como veedurías ciudadanas y medios de comunicación. Finalmente, el control debe darse de manera constante con el objetivo de que la opinión pública se forme un imaginario específico sobre la administración pública.

8. Recomendaciones a Buen Comienzo: Hacia la búsqueda de un gobierno abierto

Esta investigación recomienda el uso de herramientas tecnológicas mediante un enfoque de gobierno abierto, que permita reconocer los niveles de control, permitiendo que la política pública de primera infancia sea abierta y pluralista y que los actores socioeconómicos que participan en esta no sean jueces y parte, o administradores y a la vez controladores. Este enfoque se basa en tres principios estructurales: transparencia, participación y rendición de cuentas. Este ejercicio de control social sobre el Estado se verá potenciado por el uso de aplicaciones web, de inteligencia artificial y con la creación de softwares que generan información al ciudadano que aún hoy es novedoso en la búsqueda de transparencia para fortalecer la gobernanza (Dawes, 2010).

En el caso del programa Buen Comienzo se recomienda la implementación del gobierno abierto con el fin de fortalecer el sistema democrático en una unidad

administrativa del Distrito de Medellín, y que la participación y los controles político y social se conviertan en la piedra angular para disminuir la ambigüedad entre el control político a los funcionarios y la coartación de la administración que buscan algunos controladores (Dunn, 1999; O'Donnell, 2001). Sin embargo, es importante recalcar que una mayor disponibilidad de la información y datos es un requisito para el *accountability* y la transparencia, pero no es una garantía (Ríos-Ramírez y Garro 2017).

Por lo tanto, las recomendaciones de la presente investigación se enfocan en la dimensión del *answerability* donde “la información, la escucha, los datos, el diálogo y la promoción de la transparencia se convierten en obligaciones y funciones de los funcionarios” (Hernández y Arciniegas, 2011, p. 25). Si bien el *enforcement* se incentiva a través de las presentes recomendaciones y la unidad (Buen Comienzo) está obligada a presentar rendición de cuentas anualmente y a responder requerimientos en el *accountability* de agencias asignadas, el gobierno abierto permitiría un mayor acceso a la información y menor desgaste administrativo en los requerimientos de información de controladores políticos, sociales y medios de comunicación.

8.1. Transparencia

El acceso a la información y los datos es de vital importancia, especialmente para los encargados del control político y social. El nivel de acceso a esta información determina la cantidad y calidad de los descubrimientos que pueden realizar, así como el grado de control que pueden ejercer sobre los asuntos públicos. Por lo tanto, se propone, la creación de un área de análisis de datos en la Unidad Administrativa Especial Buen Comienzo (UAEBC), encargada de recopilar, organizar y analizar datos relacionados con su misionalidad, en aras de generar información dirigida a tomadores de decisiones y a la ciudadanía en general, con el objetivo de tener información precisa y objetiva sobre los avances de la unidad en tiempo real.

Esta área debe estar conformada por personal altamente capacitado entre los que se deberían encontrar ingenieros de datos, científicos de datos y analistas

de datos, capaces de proporcionar información descriptiva y predictiva a la ciudadanía, en forma proactiva, relacionada con riesgos de contratación, desnutrición, deserción o maltrato en la primera infancia en la ciudad. En este sentido y con el propósito de hacer una correcta implementación del área de análisis de datos de los procesos de la unidad, esta investigación propone abordar la transparencia a partir de 3 enfoques:

Transparencia colaborativa: Dadas las falencias en el acceso a información previa a 2020, Buen Comienzo debe buscar la creación del área de gestión documental con el fin de publicar los principales procesos en la historia del programa. Es el acceso a la información, una obligación del Estado y un derecho de los ciudadanos, por lo tanto, es un requisito fundamental para la búsqueda de un fomento adecuado, sin constreñimiento, de los controladores políticos y sociales.

Transparencia proactiva: La transparencia proactiva tiene que ver con la difusión de información de forma voluntaria, más allá de la estrictamente requerida por la ley, permite a través de la liberación de información, generar conocimiento, a través del análisis de datos generados por controladores o por *softwares* o tecnologías como la inteligencia artificial. Por lo tanto, se recomienda a la UAEBC que el área de Tecnologías de la Información (TI) disponga de profesionales capacitados en desarrollo de aplicaciones y software, con el fin de generar información y análisis a los ciudadanos y controladores que va más allá de la publicación de la información en bruto. Esto permitirá garantizar la existencia de insumos para promover el ejercicio de una ciudadanía participativa y activa en la vigilancia y control de sus gobernantes.

Transparencia reactiva: La transparencia reactiva se refiere al tipo de información que es solicitada por parte de la sociedad civil a los administradores y que debe ser obligatoriamente entregada. En el caso de la investigación realizada, la principal herramienta utilizada para ejercer *accountability* han sido los derechos de petición. En el caso del *accountability* de agencias asignadas los mecanismos de acceso a información son ejercidos en otras vías. Las recomendaciones para promover la transparencia reactiva son:

- Publicación derechos de petición.
- Publicación de visitas y peticiones de agencias asignadas.
- Participación pública y colaboración.

8.2. Participación

Si bien el artículo 10 de la Ley 1804 de 2016, busca generar mecanismos de trabajo conjunto con diferentes entidades y agencias, organismos y sociedad civil para la primera infancia, la participación ciudadana, de agentes educativas de padres de familia y de personas de la comunidad; este era escaso, según los pocos registros encontrados y la información de fuentes primarias. Por tal motivo, la investigadora del presente trabajo recomienda la creación de un comité externo asesor de primera infancia en Medellín, con la debida gestión documental, que se encargue de estar presente en el diseño, ejecución y evaluación de la política pública en el marco de la participación del gobierno abierto de informar, consultar, implicar y delegar.

A partir de las recomendaciones de la autora a los directivos de Buen comienzo se ha construido un documento técnico (ver [anexo 9](#)) que propone la creación de diferentes escenarios de coordinación interinstitucional e intersectorial para la implementación y seguimiento de la Política Pública de Primera Infancia de Medellín. Entre ellos se encuentran el comité directivo y el comité técnico, para acompañar el direccionamiento del programa, así como el uso de herramientas de *Open Data* (Datos abiertos) para divulgar las decisiones del comité y sus actores, evitando acciones cerradas que podrían propiciar la cooptación de este espacio institucional, por parte de grupos elitistas con intereses particulares.

Así como el Gobierno Distrital tiene rotaciones electorales, es importante la rotación de organizaciones y representantes, con el fin de evitar la concentración del poder en la toma de decisiones y en la influencia que estos podrían tener con los gobernantes entrantes. Así también, la gestión documental es importante para conocer los avances de la mesa y de los actores que la integran.

8.3. Rendición pública de cuentas

La rendición de cuentas se compone de diferentes elementos y métodos que buscan controlar, equilibrar y supervisar a los líderes, funcionarios y personas privadas que administran recursos públicos. Estos mecanismos son implementados por actores sociales, agencias estatales e internacionales con el propósito de evaluar el desempeño y los logros de los gobiernos, promover la democratización en la gestión pública y salvaguardar los derechos de los ciudadanos (Hernández y Arciniegas, 2011). En Colombia, de acuerdo con la legislación, la rendición de cuentas se comprende como un deber de las entidades del gobierno, tanto a nivel nacional como territorial, así como de los servidores públicos en las ramas ejecutiva, judicial y legislativa. Este deber implica la responsabilidad de informar, mantener un diálogo activo y proporcionar respuestas claras, específicas y efectivas a las solicitudes y necesidades de los ciudadanos, organizaciones y grupos de interés en relación con la gestión realizada, los resultados de sus planes de acción y la salvaguardia y protección de los derechos (Departamento de la función pública, 2005).

El proceso de rendición de cuentas en Colombia es de carácter obligatorio y se debe realizar por lo menos una vez al año y está respaldado jurídicamente en el Artículo 48 de la Ley 1757 de 2015, por el cual se dictan disposiciones en materia de promoción y protección del derecho a la participación democrática.

Con el propósito de fortalecer el proceso de rendición de cuentas en el marco del gobierno abierto, se propone realizar una rendición de cuentas de forma virtual cada trimestre, exponiendo los avances y retos del plan de acción, con la información relevante que será expuesta en portales, aplicaciones y otras herramientas web, con el fin de que la ciudadanía la analice y haga las sanciones y recompensas correspondientes. Adicionalmente, la exposición de procesos contractuales en tiempo real también permitirá atender sugerencias, inquietudes o peticiones de los controladores en medio de los procesos y no de forma posterior.

Aunque el gobierno abierto propone un enfoque desde un *accountability* horizontal de agencias asignadas o de *enforcement*, ya que se refiere a

responsabilidades y sanciones, también es cierto que los controles social (*accountability vertical*) y político (horizontal de agencias de balance) conducen a la rendición de cuentas que, incluso pueden activar investigaciones por un órgano de agencia asignada.

9. Conclusiones

En esta investigación se ha propuesto la nueva composición del Control socioeconómico abierto elitista. En este concepto, aplicado al caso de la Unidad y Programa Buen Comienzo, las élites y los actores socioeconómicos con incidencia política, empresarial y mediática usan herramientas de control abiertas a la participación de la sociedad civil, pero financiadas por dichas élites, para influenciar las acciones de controles sociales y político y otros *accountabilities*.

Como resultado, se evidencian tres características principales en las acciones de controles social y político y otros *accountabilities* al programa Buen Comienzo. En primer lugar, y como se mencionó en la sección de resultados, se detecta un mayor número de controles en los últimos dos años objeto de análisis, es decir 2020 y 2021, por ejemplo, de acuerdo con esta revisión, las 3 citaciones a control político hechas por el concejo distrital desde 2015 fueron realizadas en los años 2020 y 2021 (ver figura 7); de igual forma, se pasó de tener 75 solicitudes, quejas y reclamos por parte de usuarios y ciudadanos frente al programa Buen Comienzo en el año 2015 a 127 en el año 2021 (ver tabla 4).

En segundo lugar, se observa un aumento en el número de acciones de control social y político que se causa después de interpuesta la demanda por más de 9 billones de pesos a los contratistas del proyecto de Hidroituango. Adicionalmente, se detecta la oposición a la demanda, de los principales controladores políticos y sociales y hasta la compra del medio de comunicación local de parte de los constructores demandados, donde se evidenció un crecimiento exponencial en el número de publicaciones referente al programa. Otra evidencia se encuentra en la creación de la veeduría ciudadana Todos por Medellín, 15 días después de la presentación de la demanda y el incremento inusitado del control político realizado desde el Concejo Distrital.

Estos hallazgos podrían develar, además, la relación que existe entre controladores y actores que estuvieron vinculados con Buen Comienzo en administraciones previas a la que inició en 2020. Este es el caso de Proantioquia, entidad que propuso privatizar el programa en 2016 y quien además financió a la veeduría ciudadana Todos por Medellín, quien a su vez ha ejercido su control a través de diferentes mecanismos como la publicación de denuncias a través de medios de comunicación locales y redes sociales, e incluso mediante una demanda penal a la Administración Distrital 2020-2023, en la cual solicitó ser declarada como víctima. Por lo tanto, se podría evidenciar una relación de controladores sociales y políticos con grupos económicos con intereses en las finanzas de la ciudad. Si bien la presente investigación no logra probar relaciones causales entre los actores y las experiencias de control, la investigación sí permite conocer sus relaciones de asociación y sus intereses en común.

Por último, de acuerdo con la información obtenida de fuentes primarias, abordamos el dilema propuesto por Dunn y O'Donnell entre el control y sus posibles excesos y la búsqueda de ingobernabilidad y constreñimiento de la ejecutoria del administrador limitando su margen de acción. Es notorio el aumento del número de acciones de control entre las diferentes administraciones en el período 2015-2021 y cómo estas han influido en el desarrollo de la administración 2020-2023.

Según las fuentes, en diversos casos de control, los recursos humanos, técnicos, administrativos y financieros, para responder a los cuestionamientos ha requerido un aumento de la capacidad instalada de la Unidad Buen Comienzo (UAEBC), no obstante no se encuentra en la literatura el nivel correcto de control que permita comprender cuál es el número de acciones de control que busca el balance entre la búsqueda de un bienestar social, la descentralización del poder ejecutivo y democratización en las decisiones más allá del proceso electoral y los procesos administrativos que requieren atender dicho control.

De esta forma, el estudio ha respondido a las preguntas estructurales de la presente investigación, de acuerdo con el objetivo general y a los objetivos específicos de este proyecto. De acuerdo a estos, se pudo enfocar el proceso de

estudio académico investigativo, al estudio de las experiencias del programa, sobre las acciones de controles y *accountabilities* a la UAEBC en una acotación temporal que permite estudiar el periodo entre 2015 y 2021, y cómo estas acciones estaban motivadas mediante el análisis de los principales controladores que utilizaron o crearon herramientas de control para incidir en la administración, así como en la opinión pública, detectando el propósito sobre el uso del control que busca la desconcentración del poder, el beneficio ciudadano y colectivo o el uso del poder en la búsqueda individualista de ejercer el control para constreñir la gobernabilidad y favorecer intereses particulares que miran a las acciones del control como un medio egoísta y no como un fin colectivo.

10. Referencias bibliográficas

- Alcaldía de Medellín (2004). Acuerdo 14. Por medio del cual se crea el Programa "Buen Comienzo" para promover el desarrollo integral, diverso e incluyente de los menores de 6 años en la ciudad de Medellín Gaceta Oficial (2264, 7 de diciembre), 7.
- Alcaldía de Medellín (2020). Decreto 0863 de 2020. Por el cual se modifica la estructura orgánica y funcional del nivel central del Municipio de Medellín. Gaceta Oficial (4756, 11 de septiembre), 9-40.
- Alvarez, L., Goez, J., y Quintero, M. (2020). La formación de ciudadanos en torno a la alimentación. Programa Buen Comienzo Medellín. Perspectivas En Nutrición Humana. ISSN 0124-4108. Escuela de Nutrición y Dietética, Universidad de Antioquia. Medellín, Colombia. Vol. 22, N.º1, enero-junio de 2020, pp. 71-85.
- Banco Interamericano de Desarrollo. (2016). Documento De Marco Sectorial De Educación y Desarrollo. https://observatorioeducacion.org/sites/default/files/bid_marco_sectorial.pdf
- Berlinski, S. y Schady, N (2015). Los Primeros Años: El bienestar infantil y el papel de las políticas públicas. Washington DC: Banco Interamericano de Desarrollo.

Betancur M. (2001) Globalización Cadenas productivas y redes de acción colectiva / Reconfiguración territorial y nuevas formas de pobreza y riqueza en Medellín y el Valle de Aburrá. - Medellín (Colombia): Corporación Unificada Nacional de Educación Superior.

Brigard Urrutia (2021). Proceso ordinario de responsabilidad fiscal UCC-PRF-014-2019. 3 de septiembre de 2021 AUTO N°1413. <https://bu.com.co/sites/default/files/2021-09/Auto%20Contralor%C3%ADa%20-%20Hidroituango%20SEP2021.pdf>

Caracol Radio Medellín (3 de noviembre de 2023). El exministro José Manuel Restrepo es el primer integrante del empalme de Fico Gutiérrez. <https://caracol.com.co/2023/11/29/procuraduria-suspendio-al-alcalde-de-ituango-antioquia-por-no-pagarle-a-sus-funcionarios/>

Congreso de la República de Colombia. (6 de julio de 2015). Por la cual se dictan disposiciones en materia de promoción y protección del derecho a la participación democrática. [Ley 1757 de 2015]. DO: 49.565

Congreso de la República de Colombia (9 de julio de 2018). Por medio de la cual se adoptan el estatuto de la oposición política y algunos derechos a las organizaciones políticas independientes. [Ley 1909 de 2018]. DO: 50.649

Consejo Nacional Electoral (2019). Cuentas claras en elecciones. Reporte candidatos para elecciones territoriales. Candidata: Claudia Nayibe López. <https://app.cne.cuentasclaras.gov.co/CuentasClarasPublicoTer2019/Consultas/Candidato/Reporte/5359>

Consejo Nacional Electoral (2022) Fondo Nacional de Financiación Política Contribuciones, donaciones y créditos en dinero o especie, que realicen los particulares. Candidato: Luis Iván Marulanda Gómez. <https://app.cne.gov.co/fondo/public/informes/cne#/>

Consejo Nacional Electoral (2023). Cuentas claras en elecciones. Reporte candidatos para elecciones territoriales.

<https://app.cnecuentasclaras.gov.co/CuentasClarasPublicoTer2019/Home?ReturnUrl=%2fCuentasClarasPublicoTer2019%2f>

Consejo Nacional de Política Económica y Social. (2010). Política de rendición de cuentas de la rama ejecutiva a los ciudadanos (Documento CONPES 3654). Bogotá D.C., Colombia: DNP.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe - CEPAL (2018). La ineficiencia de la desigualdad. Trigésimo séptimo período de sesiones de la CEPAL. La Habana.

Departamento administrativo de la función pública (2005) Guía para la Rendición de cuentas de la Administración Pública a la ciudadanía. ISBN 958-8125-46-4

Dawes, S. (2010). “*Stewardship and usefulness: Policy principles for information-based transparency*”, *Government Information Quarterly*, N° 27, pp. 377-383.

Dunn, J. (1999). *Situating democratic political accountability*, en Bernard Manin, Adam Przeworski y Susan Stokes, eds., *Democracy, accountability, and representation*, pp. 329-351, Nueva York: Cambridge University Press.

El Espectador Redacción especiales (22 de octubre de 2023) Contraloría descartó sobrecostos en programa insignia de la Alcaldía de Medellín. El espectador. <https://www.elespectador.com/especiales/contraloria-descarto-sobrecostos-en-programa-insignia-de-la-alcaldia-de-medellin/>

El Tiempo (30 de enero de 2021) Fundación admitió fraude en programa de Buen Comienzo en Medellín. <https://www.eltiempo.com/colombia/medellin/medellin-fundacion-carla-cristina-habla-del-fraude-en-buen-comienzo-563650>

Expósito, D. y González, J. (2017). Sistematización de experiencias como método de investigación. *Gaceta Médica Espirituana*, 19(2), 10-16.

Estrada, C. (2022). Seis compañías del GEA representaron casi un 7% del PIB Nacional para el año pasado. La República. <https://www.larepublica.co/finanzas/companias-del-grupo-empresarial-antioqueno-representan-casi-7-del-pib-nacional-3470081>

Forbes Staff (4 de febrero 2022) Así fue el negocio por el periódico El Colombiano
<https://forbes.co/2022/02/04/actualidad/asi-fue-el-negocio-por-el-periodico-el-colombiano>

Hernández-Sampieri, R. y Mendoza, C. (2018) Metodología de la investigación: Las rutas cuantitativa, cualitativa y mixta. McGraw-Hill Interamericana Editores, S.A. de C. V. México.

Hernández, A. y Arciniegas, E. (2011). Análisis y estudio de experiencias de accountability social en América Latina. Bogotá: Universidad de los Andes.

Hernández, J., Lasso, C., Pallarés, M., y Niño, M. (2021). Medios de comunicación y accionar político: apuntes para una fenomenología de la mediocracia en Colombia. Revista Guillermo de Ockham, 19(1), 95-110.

Hurtado, J. e Hinestroza, L. (2017). La participación democrática en Colombia: un derecho en evolución 1. Justicia juris, 12(2), 59.

Jara, O. (2011). Orientaciones teórico-prácticas para la sistematización de experiencias. Revista DECISIO Saberes para la acción en educación de adultos, 28, 1-17

LinkedIn (2023). David Escobar Arango.
<https://www.linkedin.com/in/davidescobararango/details/experience/>

Loewenstein, K. (1976) Teoría de la constitución, Barcelona: Ariel.

Londoño, C. (2004) Grupo Empresarial Antioqueño. Evolución de políticas y estrategias, 1978-2002. Revista EIA, ISSN 1794-1237 Número 1 p. 47-62. Escuela de Ingeniería de Antioquia, Medellín (Colombia)

Lopezosa, C. (2020). Entrevistas semiestructuradas con NVivo: pasos para un análisis cualitativo eficaz. En: Lopezosa C, Díaz-Noci J, Codina L, editores *Metodos Anuario de Métodos de Investigación en Comunicación Social*, 1. Barcelona: *Universitat Pompeu Fabra*. p. 88-97.

Medellín Cómo Vamos (2020). Observaciones y recomendaciones al Anteproyecto del Plan de Desarrollo de Medellín, 2020-2023.

<https://www.medellincomovamos.org/observaciones-y-recomendaciones-al-anteproyecto-del-plan-de-desarrollo-de-medellin-2020-2023>

Medellín Cómo Vamos (2021). Informe de gestión 2021. <https://todospormedellin.org/wp-content/uploads/2022/03/1.-INFORME-GESTION-2021-TXM.pdf>

Medellín Cómo Vamos - Calidad de vida (2021). Informe de calidad de vida 2021. <https://www.medellincomovamos.org/calidad-de-vida/informe-de-calidad-de-vida>

Medellín Cómo Vamos (2022). Estados financieros 2022. <https://todospormedellin.org/wp-content/uploads/2023/06/2.-ESTADOS-FINANCIEROS.pdf>

Morales, C. (2023) Quién es Daniel Duque, el candidato del Partido Verde para la alcaldía de Medellín. AS Colombia. <https://colombia.as.com/actualidad/quien-es-daniel-duque-el-candidato-del-partido-verde-para-la-alcaldia-de-medellin/>

Naím, M. (2022). La revancha de los poderosos: Cómo los autócratas están reinventando la política en el siglo XXI. Debate.

Noreña, S. (2021). Sura desembolsará 100 millones de dólares a Hidroituango. TeleMedellín. <https://telemedellin.tv/sura-desembolsara-100-millones-hidroituango/464792>

O'Donnell, G. (1993). Estado, democratización y ciudadanía. Guillermo O'Donnell. Caracas, Ven: Nueva Sociedad.

O'Donnell, G. (1998). *Horizontal accountability in new democracies*. *Journal of Democracy*, 9(3), 112-126

O'Donnell, G. (2001). Acerca de varias accountabilities y sus interrelaciones. En E. Peruzzotti y C. Smulovitz (eds.), *Controlando la política: ciudadanos y medios en las nuevas democracias latinoamericanas* (pp. 87-102). Buenos Aires: Temas.

- O'Donnell, G. (2001). Accountability horizontal: la institucionalización legal de la desconfianza política. *Revista Española de Ciencia Política*, 11, 11-31.
- Ortiz, G. y Palmas S. (2021). Investigación cualitativa y cuantitativa en educación y cultura digital (1.ª ed.). Métodos y perspectivas. Universidad Autónoma Metropolitana. México.
- Portafolio (2021). Admiten en reorganización empresarial a constructora Coninsa Ramón H. Portafolio. <https://www.portafolio.co/negocios/empresas/constructora-coninsa-ramon-h-es-admitira-reorganizacion-empresarial-por-supersociedades-557290>
- Proantioquia (2023). Nuestra Identidad. https://proantioquia.org.co/sites/default/files/2022-06/documentos/20220406_ESTATUTOS.pdf
- Peruzzotti, E., y Smulovitz C. (2002). "*Accountability* social: la otra cara del control". En: Controlando la política. Ciudadanos y medios en las nuevas democracias latinoamericanas, editado por Enrique Peruzzotti y Catalina Smulovitz. Buenos Aires: Temas.
- Presidencia de la República de Colombia. (enero 23, 2017). Decreto 92 de 2017. Por el cual se reglamenta la contratación con entidades privadas sin ánimo de lucro a la que hace referencia el inciso segundo del artículo 355 de la Constitución Política. DO. 50125 <https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Decretos/30030321>
- Proantioquia (2016). Propuesta de institucionalidad. <https://www.proantioquia.org.co/node/24769>
- Rincón-Camacho, J. P. (2013). El control político en Colombia. *Derecho y Realidad*, 11(22), 357–371.
- Ríos, A., Cortés, A., Suárez, M., y Fuentes, L. (2014). *Accountability*: aproximación conceptual desde la filosofía política y la ciencia política. *Colombia Internacional*. 82. 261-288.

- Ríos-Ramírez, A. y Garro, J. E. (2017). *Accountability* y sociedad civil: el control político en la era digital. *Papel Político*, 22(2), 311-337.
- Salazar, R. (2009). La nueva estrategia de control social. Miedo en los medios y terror en los espacios emergentes. XXVII Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología. VIII Jornadas de Sociología de la Universidad de Buenos Aires. Asociación Latinoamericana de Sociología, Buenos Aires.
- Telemédellín (2016). Concejales pidieron mayores controles en alimentación de Buen Comienzo. <https://telemedellin.tv/concejo-alimentacion-de-buen-comienzo/147212/>
- Tejeda, J. (2011) Mediocracia: negación de la democracia. Iztapalapa, *Revista de Ciencias Sociales y Humanidades*, 149-171.
- Todos por Medellín (2022) Informe de gestión y veedurías 2021. <https://todospormedellin.org/wp-content/uploads/2022/03/1.-INFORME-GESTION-2021-TXM.pdf>
- Todos por Medellín (2020). Quienes somos. <https://todospormedellin.org/quienes-somos/>
- Todos por Medellín (2021). Acta de constitución de la Asociación <https://todospormedellin.org/wp-content/uploads/2021/07/05-ACTA-DE-CONSTITUCION.pdf>
- Todos por Medellín (2022) Estados financieros 2021. p13. <https://todospormedellin.org/regimen-especial/>
- Todos por Medellín (2023) Denuncias. Todos por Medellín Veeduría Ciudadana. <https://todospormedellin.org/denuncias/>
- Todos por Medellín (2023) Derechos de petición. Todos por Medellín Veeduría Ciudadana. <https://todospormedellin.org/derechos-de-peticion/>
- Valencia, I. (2012). Entrevista 26 de septiembre, Páginas 2, 5 y 8. Medellín, Visión Consultores, entrevistador.

Velásquez, F., Zuluaga, J., Valencia, L., Cubides, F., González, E., Rodríguez, C., Pérez, P., y López, M. (2009). Las otras caras del poder. GTZ Agencia Alemana de Cooperación Técnica, 350.

11. Anexos

[Anexo 1. Publicaciones de Medios de comunicación sobre Buen Comienzo](#)

[Anexo 2. Derechos de petición radicados por parte de los concejales](#)

[Anexo 3. Solicitudes por parte del Congreso de la República](#)

[Anexo 4. Solicitudes de agencias asignadas](#)

[Anexo 5. Solicitudes requeridas por el ICBF](#)

[Anexo 6. Marco operativo, Categorías y rasgos operacionales](#)

[Anexo 7. Preguntas entrevistas](#)

[Anexo 8. Poder y control en la historia](#)

[Anexo 9. Proyecto de Acuerdo Política Pública de Primera Infancia](#)

[Anexo 10. Propuesta privatización Buen Comienzo](#)

ANEXO 1. Publicaciones de Medios de comunicación sobre Buen Comienzo

FECHA	TITULAR	DIRECCION URL	MEDIO
feb-15	Villa Guadalupe ya tiene Jardín de Buen Comienzo	https://telemedellin.tv/villa-guadalupe-ya-tiene-jardin-de-buen-comienzo/91514/	
sep-15	El Jardín Infantil Buen Comienzo de Versalles beneficiará a 352 menores	https://telemedellin.tv/el-jardin-infantil-buen-comienzo-de-versalles-beneficiara-a-352-menores/103887/	
oct-15	Medellín será epicentro del congreso internacional de Buen Comienzo	https://telemedellin.tv/medellin-sera-epicentro-del-congreso-internacional-de-buen-comienzo/106914/	
oct-15	Todo listo para la apertura del Festival Buen Comienzo 2015	https://telemedellin.tv/todo-listo-para-la-apertura-del-festival-buen-comienzo-2015/107015/	
oct-15	Más de 800 artistas animarán el Festival Buen Comienzo	https://telemedellin.tv/mas-de-800-artistias-animaran-el-festival-buen-comienzo/107107/	
oct-15	En el Festival Buen Comienzo, niñas y niños conocen la magia de la TV con Telemedellín	https://telemedellin.tv/en-el-festival-buen-comienzo-ninas-y-ninos-conocen-la-magia-de-la-tv-con-telemedellin/107153/	
nov-15	Más de 100 mil personas recibió el Festival Buen Comienzo	https://telemedellin.tv/mas-de-100-mil-personas-recibio-el-festival-buen-comienzo/107520/	
ene-16	Buen Comienzo, abre sus inscripciones para niños entre cero y cinco años	https://telemedellin.tv/buen-comienzo-abre-sus-inscripciones-para-ninos-entre-cero-y-cinco-anos/112496/	
abr-16	La Facultad de Medicina de la UdeA capacita a agentes educativos de Buen Comienzo	https://telemedellin.tv/la-facultad-de-medicina-de-la-udea-capacita-a-agentes-educativos-de-buen-comienzo/120410/	
may-16	Alcalde de Medellín pidió revisar el programa Buen Comienzo	https://telemedellin.tv/alcalde-de-medellin-pidio-revisar-el-programa-buen-comienzo/124724/	
jul-16	Menús de Buen Comienzo afectados por paro transportador	https://telemedellin.tv/menus-buen-comienzo-afectados-paro-transportador/133926/	
sep-16	Buen Comienzo aclaró situación con institución educativa de Manrique	https://telemedellin.tv/buen-comienzo-aclaro-situacion/143488/	
oct-16	Fue presentada la octava versión del Festival Buen Comienzo en Medellín	https://telemedellin.tv/fue-presentada-version-del-festival-buen-comienzo/146649/	

oct-16	Concejales pidieron mayores controles en alimentación de Buen Comienzo	https://telemedellin.tv/concejo-alimentacion-de-buen-comienzo/147212/	
oct-16	Comenzó el segundo Congreso Internacional Buen Comienzo	https://telemedellin.tv/inicio-congreso-internacional-buen-comienzo/148824/	
feb-19	Alcaldes del país hablan de estrategias para sostener educación de calidad	https://www.h13n.com/alcaldes-del-pais-hablan-de-estrategias-para-sostener-educacion-de-calidad/2158/	Hora 13 Noticias
abr-19	Alianza para promover la lactancia materna	https://www.h13n.com/alianza-para-promover-la-lactancia-materna/4496/	Hora 13 Noticias
jun-19	Se entregó el jardín infantil número 21 de Buen Comienzo	https://www.h13n.com/se-entrego-el-jardin-infantil-numero-21-de-buen-comienzo/7577/	Hora 13 Noticias
jul-19	Ya son 15 años del programa Buen Comienzo	https://www.h13n.com/ya-son-15-anos-del-programa-buen-comienzo/8061/	Hora 13 Noticias
jul-19	Uno de los programas bandera de la Alcaldía y ampliamente reconocido es el de Buen Comienzo	https://www.h13n.com/uno-de-los-programas-bandera-de-la-alcaldia-y-ampliamente-reconocido-es-el-de-buen-comienzo/8304/	Hora 13 Noticias
sep-19	Este año el Festival Buen Comienzo tendrá actividades lúdicas para los niños y niñas	https://www.h13n.com/este-ano-el-festival-buen-comienzo-tendra-actividades-ludicas-para-los-ninos-y-ninas/11671/	Hora 13 Noticias
sep-19	El programa Buen Comienzo, llegó a 220 mil niños y niñas atendidos en 15 años	https://www.h13n.com/el-programa-buen-comienzo-llego-a-220-mil-ninos-y-ninas-atendidos-en-15-anos/12126/	Hora 13 Noticias
sep-19	Trece ponentes cumplieron la cita en el V Congreso Buen Comienzo	https://www.h13n.com/trece-ponentes-cumplieron-la-cita-en-el-v-congreso-buen-comienzo/12358/	Hora 13 Noticias
nov-19	En el Museo de Antioquia empezó a operar un Buen Comienzo	https://www.h13n.com/en-el-museo-de-antioquia-empezo-a-operar-un-buen-comienzo/16121/	Hora 13 Noticias
dic-19	Se inauguró en Guayabal en nuevo Buen Comienzo La Colina	https://www.h13n.com/se-inauguro-en-guayabal-en-nuevo-buen-comienzo-la-colina/18684/	Hora 13 Noticias
may-20	Medellín tendrá una inversión histórica en educación	https://www.h13n.com/medellin-tendra-una-inversion-historica-en-educacion/33640/	Hora 13 Noticias
jul-20	Entregan paquetes alimentarios a beneficiarios de Buen Comienzo	https://www.h13n.com/entregan-paquetes-alimentarios-a-beneficiarios-de-buen-comienzo/39983/	Hora 13 Noticias
sep-20	Entregan nuevo jardín infantil de Buen	https://www.h13n.com/entregan-nuevo-jardin-infantil-de-buen-comienzo-en-la-comuna-13/45939/	Hora 13 Noticias

	Comienzo en la Comuna 13		
nov-20	Empieza temporada de matrículas en instituciones de Medellín	https://www.h13n.com/empieza-temporada-de-matriculas-en-instituciones-de-medellin/51842/	Hora 13 Noticias
ene-21	Protestan por cambios en la elección de operadores de Buen Comienzo	https://www.h13n.com/protestan-por-cambios-en-la-eleccion-de-operadores-de-buen-comienzo/57830/	Hora 13 Noticias
ene-21	Alcaldía de Medellín denuncia presunta falsedad en documentos del programa Buen Comienzo	https://www.h13n.com/alcaldia-de-medellin-denuncia-presunta-falsedad-en-documentos-del-programa-buen-comienzo/58692/	Hora 13 Noticias
feb-21	50 familias del barrio Belén Villa Café no tienen guardería para sus hijos	https://www.h13n.com/50-familias-del-barrio-belen-villa-cafe-no-tienen-guarderia-para-sus-hijos/59382/	Hora 13 Noticias
feb-21	14 jardines de Buen Comienzo regresan a las aulas	https://www.h13n.com/14-jardines-de-buen-comienzo-regresan-a-las-aulas/60409/	Hora 13 Noticias
mar-21	La Alcaldía de Medellín defiende ante el Concejo el primer mes de trabajo del programa Buen Comienzo	https://www.h13n.com/la-alcaldia-de-medellin-defiende-ante-el-concejo-el-primer-mes-de-trabajo-del-programa-buen-comienzo/62990/	Hora 13 Noticias
mar-21	Inicia plan piloto del grado transición en Buen Comienzo	https://www.h13n.com/inicia-plan-piloto-del-grado-transicion-en-buen-comienzo/63111/	Hora 13 Noticias
mar-21	Buen Comienzo reabrió en alternancia el Centro Infantil Arguaney	https://www.h13n.com/buen-comienzo-reabrio-en-alternancia-el-centro-infantil-araguaney/63987/	Hora 13 Noticias
mar-21	Profesionales de Entornos Familiares de Buen Comienzo, reclaman por condiciones de nueva licitación	https://www.h13n.com/profesionales-de-entornos-familiares-de-buen-comienzo-reclaman-por-condiciones-de-nueva-licitacion/64105/	Hora 13 Noticias
mar-21	Buen Comienzo prestará servicio en alternancia durante Semana Santa	https://www.h13n.com/buen-comienzo-prestara-servicio-en-alternancia-durante-semana-santa/64245/	Hora 13 Noticias
abr-21	Buen Comienzo cancela clases en alternancia	https://www.h13n.com/buen-comienzo-cancela-clases-en-alternancia/65340/	Hora 13 Noticias
abr-21	En Laureles abren primer Centro Infantil de Buen Comienzo	https://www.h13n.com/en-laureles-abren-primer-centro-infantil-de-buen-comienzo/66035/	Hora 13 Noticias
jul-21	Comunidad de Santa Cruz rechaza abuso a 14 menores	https://www.h13n.com/comunidad-de-santa-cruz-rechaza-abuso-a-14-menores/73687/	Hora 13 Noticias

jul-21	Sospechoso de abuso dormía dentro del Centro Infantil de Buen Comienzo	https://www.h13n.com/sospechoso-de-abuso-dormia-dentro-del-centro-infantil-de-buen-comienzo/73625/	Hora 13 Noticias
jul-21	Aumentan denuncias por abusos a niños de Centro Infantil Buen Comienzo en Santa Cruz	https://www.h13n.com/aumentan-denuncias-por-abusos-a-ninos-de-centro-infantil-buen-comienzo-en-santa-cruz/73576/	Hora 13 Noticias
jul-21	Ofrecen recompensa por el presunto abusador en centro infantil de Buen Comienzo	https://www.h13n.com/ofrecen-recompensa-por-el-presunto-abusador-en-centro-infantil-de-buen-comienzo/73811/	Hora 13 Noticias
jul-21	Tres allanamientos se han hecho en busca de alias 'Manolo'	https://www.h13n.com/tres-allanamientos-se-han-hecho-en-busca-de-alias-manolo/73999/	Hora 13 Noticias
jul-21	Se filtra video de presunta entrega de alias "Manolo" a las autoridades	https://www.h13n.com/se-filtra-video-de-presunta-entrega-de-alias-manolo-a-las-autoridades/74458/	Hora 13 Noticias
jul-21	Familias afectadas piden investigar a otros funcionarios de Buen Comienzo	https://www.h13n.com/familias-afectadas-piden-investigar-a-otros-funcionarios-de-buen-comienzo/74383/	Hora 13 Noticias
jul-21	Capturan a alias "Manolo", presunto abusador de niños en centro infantil de Buen Comienzo	https://www.h13n.com/capturan-a-alias-manolo-presunto-abusador-de-ninos-en-centro-infantil-de-buen-comienzo/74379/	Hora 13 Noticias
jul-21	Docente de niños abusados en Buen Comienzo sale de Medellín para proteger su vida	https://www.h13n.com/docente-de-ninos-abusados-en-buen-comienzo-sale-de-medellin-para-proteger-su-vida/74726/	Hora 13 Noticias
jul-21	Buscan nueva sede y operador para centro infantil de Buen Comienzo en el barrio Santa Cruz	https://www.h13n.com/buscan-nueva-sede-y-operador-para-centro-infantil-de-buen-comienzo-en-el-barrio-santa-cruz/75593/	Hora 13 Noticias
ago-21	70 mil niños de jardines infantiles Buen Comienzo regresan a clases presenciales	https://www.h13n.com/70-mil-ninos-de-jardines-infantiles-buen-comienzo-regresan-a-clases-presenciales/76520/	Hora 13 Noticias
ago-21	75 niños regresarán a la presencialidad en jardín Buen Comienzo en Santa Cruz	https://www.h13n.com/75-ninos-regresaran-a-la-presencialidad-en-jardin-buen-comienzo-en-santa-cruz/77418/	Hora 13 Noticias
ago-21	Alumnos de Buen Comienzo en Santa Cruz, no volverán a clase esta semana	https://www.h13n.com/alumnos-de-buen-comienzo-en-santa-cruz-no-volveran-a-clase-esta-semana/79259/	Hora 13 Noticias

sep-21	60 mil niños serán valorados nutricionalmente en 36 puntos de la ciudad	https://www.h13n.com/60-mil-ninos-seran-valorados-nutricionalmente-en-36-puntos-de-la-ciudad/80135/	Hora 13 Noticias
sep-21	Regresan a clase los alumnos de Buen Comienzo en Santa Cruz	https://www.h13n.com/regresan-a-clase-los-alumnos-de-buen-comienzo-en-santa-cruz/80545/	Hora 13 Noticias
oct-21	19 mil niños en riesgo de malnutrición en Medellín	https://www.h13n.com/19-mil-ninos-en-riesgo-de-malnutricion-en-medellin/82469/	Hora 13 Noticias
oct-21	25% de niños de Buen Comienzo en riesgo de sobrepeso	https://www.h13n.com/25-de-ninos-de-buen-comienzo-en-riesgo-de-sobrepeso/82874/	Hora 13 Noticias
oct-21	Padres de Buen Comienzo en Santa Cruz se quejan	https://www.h13n.com/padres-de-buen-comienzo-en-santa-cruz-se-quejan/83100/	Hora 13 Noticias
oct-21	Abrirán jardín Buen Comienzo en barrio Pablo Escobar	https://www.h13n.com/abriran-jardin-buen-comienzo-en-barrio-pablo-escobar/84166/	Hora 13 Noticias
oct-21	Expertos de Finlandia visitan Buen Comienzo	https://www.h13n.com/expertos-de-finlandia-visitan-buen-comienzo/84346/	Hora 13 Noticias
nov-21	Inició vacunación de menores en Buen Comienzo	https://www.h13n.com/inicio-vacunacion-de-menores-en-buen-comienzo/84702/	Hora 13 Noticias
nov-21	El proceso de alias "Manolo" no avanza, según padres de familia	https://www.h13n.com/el-proceso-de-alias-manolo-no-avanza-segun-padres-de-familia/87497/	Hora 13 Noticias
dic-21	Buen Comienzo: termina contrato entre alcaldía y operador	https://www.h13n.com/buen-comienzo-contrato-finalizacion/89550/	Hora 13 Noticias
dic-21	Buen Comienzo benefició a 84 mil niños en el 2021	https://www.h13n.com/buen-comienzo-beneficio-84-mil-ninos/90449/	Hora 13 Noticias
feb-19	Modelo de aprendizaje de Medellín está entre los 10 mejores del mundo	https://www.elcolombiano.com/antioquia/unesco-reconocio-a-medellin-por-programas-y-politicas-en-educacion-BD10137530	El Colombiano
feb-21	Directivas de Buen Comienzo insisten en la legalidad a los oferentes	https://telemedellin.tv/directivas-de-buen-comienzo-insisten-en-la-legalidad-a-los-oferentes/426625/	
abr-21	Buen Comienzo hace nuevo tamizaje a sus usuarios	https://telemedellin.tv/buen-comienzo-hace-nuevo-tamizaje-a-sus-usuarios/435517/	
jun-20	95.000 niños menores de cinco años recibirán atención con los jardines Buen Comienzo	https://telemedellin.tv/95-000-ninos-menores-de-cinco-anos-recibiran-atencion-con-los-jardines-buen-comienzo/391932/	
oct-17	Hasta las 5:00 p.m. habrá programación en el Festival Buen Comienzo	https://telemedellin.tv/festival-buen-comienzo/208187/	

oct-17	Hasta el 1 de octubre se realizará el Festival Buen Comienzo	https://telemedellin.tv/hasta-1-de-octubre-festival-buen-comienzo/207703/	
oct-17	En Medellín, programa Buen Comienzo es modelo nacional	https://telemedellin.tv/buen-comienzo-modelo-nacional/208035/	
oct-18	111 mil personas disfrutaron del Festival Buen Comienzo 2018	https://telemedellin.tv/111-mil-personas-festival-buen-comienzo/285471/	
mar-21	¿Cuadra cifra de Buen Comienzo que dio Alcalde en el Concejo?	https://www.elcolombiano.com/antioquia/medellin/cobertura-y-operacion-del-programa-buen-comienzo-en-marzo-de-2021-PG14748474	El Colombia no
jul-21	Operadora se refiere al caso de abuso y Alcaldía podría sancionarla	https://www.elcolombiano.com/antioquia/medellin/operadora-habla-sobre-abuso-a-14-menores-y-entregodetalles-del-caso-BG15207420	El Colombia no
jul-21	Designan defensor al caso de presunto abuso de niños en Santa Cruz	https://www.elcolombiano.com/antioquia/medellin/designan-defensor-publico-en-caso-de-los-14-ninos-abusados-en-medellin-HG15206463	El Colombia no
jul-21	Confiar en los niños los protege del abuso sexual	https://www.elcolombiano.com/antioquia/confiar-en-los-ninos-los-protege-del-abuso-sexual-KG15205971	El Colombia no
jun-21	Buen Comienzo pone en marcha estrategia para ampliar su cobertura	https://telemedellin.tv/buen-comienzo-pone-en-marcha-estrategia-para-ampliar-su-cobertura/443997/	
jul-21	Esto han hecho las autoridades tras denuncias de abuso sexual en jardín de Buen Comienzo	https://www.elcolombiano.com/antioquia/autoridades-crean-equipo-especial-para-investigar-denuncias-de-abuso-de-menores-en-medellin-OG15208879	El Colombia no
sep-19	Festival Buen Comienzo irá de la mano con la tecnología y la creatividad	https://telemedellin.tv/11-festival-buen-comienzo-en-ruta-n/350224/	
sep-21	Jardín de Buen Comienzo hace parte del Valle del Software	https://telemedellin.tv/jardin-buen-comienzo-es-valle-del-software/454404/	
ago-21	Director de Buen Comienzo apenas duró dos meses en el cargo	https://www.elcolombiano.com/antioquia/renuncio-el-director-de-buen-comienzo-jose-wilmar-sanchez-KE15335807	El Colombia no
sep-19	Festival para crear y jugar con la tecnología	https://www.elcolombiano.com/antioquia/festival-buen-comienzo-2019-HB11544065	El Colombia no
sep-18	Entre el 27 y 30 de septiembre se desarrollará el Festival Buen Comienzo	https://telemedellin.tv/festival-buen-comienzo-2/280281/	

jun-21	Medellín inició la vacunación de los agentes de Buen Comienzo	https://telemedellin.tv/medellin-inicio-la-vacunacion-de-los-agentes-de-buen-comienzo/444275/	
jul-21	Ofrecen \$50 millones por presunto responsable de abuso sexual en jardín de Buen Comienzo	https://www.elcolombiano.com/antioquia/ofrecen-recompensa-de-50-millones-por-abuso-de-ninos-de-buen-comienzo-IH15216295	El Colombia no
oct-21	Programa Buen Comienzo atiende a más de 19.000 niños y niñas de Medellín	https://telemedellin.tv/buen-comienzo-atiende-19-000-ninos-y-ninas/457615/	
nov-19	Jardín de Buen Comienzo en el Museo de Antioquia	https://telemedellin.tv/jardin-de-buen-comienzo-en-el-museo-de-antioquia/362018/	
jun-15	Menos dinero para primera infancia en Medellín	https://www.elcolombiano.com/antioquia/menos-dinero-para-primera-infancia-en-medellin-DX2088173	El Colombia no
jun-21	Niños en condición de vulnerabilidad son recibidos en Jardín de Buen Comienzo	https://telemedellin.tv/ninos-en-condicion-de-vulnerabilidad-son-recibidos-en-jardin-de-buen-comienzo/444445/	
jul-21	Revelan cartel con imagen del presunto abusador en jardín de Buen Comienzo	https://www.elcolombiano.com/antioquia/policia-revela-cartel-con-la-imagen-del-presunto-abusador-sexual-en-jardin-de-buen-comienzo-OE15220097	El Colombia no
nov-19	El jardín infantil inaugurado en la antigua sede del Museo de Antioquia	https://www.elcolombiano.com/antioquia/jardin-infantil-buen-comienzo-en-el-museo-de-antioquia-JJ11908625	El Colombia no
dic-18	70 mil cupos tiene disponible Buen Comienzo para niños de 0 a 5 años	https://telemedellin.tv/buen-comienzo-para-ninos-de-0-a-5-anos/298444/	
dic-18	Alcaldía de Medellín presentó los resultados del programa Buen Comienzo	https://telemedellin.tv/alcaldia-de-medellin-buen-comienzo/298499/	
abr-15	Carro sin frenos impactó guardería y mató a un niño	https://www.elcolombiano.com/carro-sin-frenos-impacto-guarderia-y-mato-a-un-nino-IJ1658318	El Colombia no
abr-21	Suspenden alternancia en sedes de Buen Comienzo	https://telemedellin.tv/suspenden-alternancia-en-sedes-de-buen-comienzo/436142/	
jun-18	Se capacitaron 150 docentes de Buen Comienzo para prevenir el abuso sexual infantil	https://telemedellin.tv/150-docentes-buen-comienzo/262868/	
dic-18	Informe de primera infancia destacó el	https://telemedellin.tv/informe-de-primera-infancia/298711/	

	programa Buen Comienzo		
ene-19	Buen Comienzo aumentó cobertura en un 80 % en Medellín	https://telemedellin.tv/buen-comienzo-aumento-cobertura-en-un-80-en-medellin/302978/	
jul-21	Capturan a “Manolo”, presunto responsable de abuso sexual en jardín de Buen Comienzo	https://www.elcolombiano.com/antioquia/capturan-a-alias-manolo-acusado-de-abuso-sexual-en-jardin-de-buen-comienzo-BF15230742	El Colombiano
ago-16	Alcaldía se comprometió con la promoción de la lactancia materna	https://www.elcolombiano.com/antioquia/alcaldia-se-comprometio-con-la-promocion-de-la-lactancia-materna-AA4727736	El Colombiano
ago-19	El jardín Buen Comienzo 'Mamá Chila' cumple 10 años de servicio	https://telemedellin.tv/en-10-anos-un-jardin-de-buen-comienzo-ha-atendido-1-600-ninos/345345/	
oct-16	Ya viene el Festival Buen Comienzo	https://www.elcolombiano.com/antioquia/ya-viene-el-festival-buen-comienzo-KA5130628	El Colombiano
oct-18	La Comuna 15 Guayabal tendrá Jardín infantil Buen Comienzo	https://telemedellin.tv/guayabal-jardin-infantil-buen-comienzo/286916/	
dic-16	Fomentan interés por riqueza del lenguaje a niños de Buen Comienzo	https://www.elcolombiano.com/antioquia/fomentan-interes-por-riqueza-del-lenguaje-a-ninos-de-buen-comienzo-GD5533932	El Colombiano
mar-20	En jardines Buen Comienzo, los niños aprenderán de robótica	https://www.elcolombiano.com/antioquia/robotica-en-los-jardines-buen-comienzo-de-medellin-FP12594573	El Colombiano
may-21	Aumentó la participación de niños desde la virtualidad en Buen Comienzo	https://telemedellin.tv/aumento-la-participacion-de-ninos-desde-la-virtualidad-en-buen-comienzo/440877/	
jul-21	Quintero y Policía se rectifican: ‘Manolo’ no fue capturado, se entregó	https://www.elcolombiano.com/antioquia/video-de-manolo-supuesto-abusador-en-buen-comienzo-muestra-su-entrega-y-no-su-captura-KF15233876	El Colombiano
jul-21	Caso de alias Manolo: separan del cargo al Comandante de Policía del Aburrá	https://www.elcolombiano.com/antioquia/medellin/caso-de-alias-manolo-en-medellin-saca-a-comandante-de-policia-del-aburra-general-pablo-ferney-ruiz-DF15234601	El Colombiano
jul-21	Los seguimientos para llegar a “Manolo”, presunto abusador de niños en jardín infantil	https://www.elcolombiano.com/antioquia/medellin/detalles-de-la-captura-a-manolo-acusado-de-abuso-sexual-en-jardin-de-buen-comienzo-DF15232010	El Colombiano
sep-19	Programa Buen Comienzo ha atendido más de 200.000 niños en 15 años	https://telemedellin.tv/programa-buen-comienzo-mas-de-200-mil-ninos/351536/	

oct-18	Investigan presunto abuso en niña de 2 años	https://www.elcolombiano.com/antioquia/investigacion-presunto-abuso-sexual-en-nina-de-2-anos-en-jardin-buen-comienzo-de-medellin-XY9463734	El Colombiano
ene-20	El 14 de enero iniciarán las matrículas en instituciones y sedes de Buen Comienzo	https://telemedellin.tv/el-14-de-enero-iniciaran-las-matriculas-en-instituciones-y-sedes-de-buen-comienzo/372939/	
jul-21	Policía hará investigación interna por la falsa captura de 'Manolo'	https://www.elcolombiano.com/antioquia/medellin/policias-investigados-en-medellin-por-la-falsa-captura-de-manolo-OF15237548	El Colombiano
jul-21	Juez envió a la cárcel a 'Manolo'; él no aceptó los cargos	https://www.elcolombiano.com/antioquia/medellin/envian-a-la-carcel-a-manolo-por-el-presunto-abuso-de-ninos-en-jardin-de-santa-cruz-HF15235615	El Colombiano
jul-21	Caso 'Manolo' le costó el cargo al Comandante de la Policía	https://www.elcolombiano.com/antioquia/caso-manolo-le-costo-el-cargo-al-comandante-de-la-policia-MF15235119	El Colombiano
sep-15	Niños del barrio Versalles estrenan Jardín Buen Comienzo	https://www.elcolombiano.com/colombia/educacion/ninos-del-barrio-versalles-estrenan-jardin-buen-comienzo-EF2698262	El Colombiano
feb-21	Buen Comienzo ultima, aún, inicio de alternancia	https://www.elcolombiano.com/antioquia/fecha-de-inicio-para-el-programa-buen-comienzo-en-medellin-HB14620304	El Colombiano
feb-21	Buen Comienzo estará operando bajo el modelo de alternancia durante la pandemia	https://telemedellin.tv/buen-comienzo-estara-operando-bajo-el-modelo-de-alternancia-durante-la-pandemia/428378/	
mar-21	Las cuentas que rindió Buen Comienzo ante el Concejo	https://www.elcolombiano.com/antioquia/alternancia-y-atencion-a-ninos-en-programa-buen-comienzo-en-medellin-a-marzo-BN14802452	El Colombiano
mar-21	Buen Comienzo presentó balance ante el Concejo	https://telemedellin.tv/buen-comienzo-presento-balance-ante-el-concejo/432699/	
ago-21	Nombran operador para jardín Buen Comienzo de Santa Cruz	https://www.elcolombiano.com/antioquia/medellin/llega-nuevo-operador-al-jardin-buen-comienzo-del-barrio-santa-cruz-LP15380139	El Colombiano
sep-15	Alcaldía entregó jardín infantil Buen Comienzo en el barrio Versalles	https://www.elcolombiano.com/antioquia/ninos-del-barrio-versalles-estrenan-jardin-buen-comienzo-1-BF2698939	El Colombiano
sep-19	En Medellín se lleva a cabo el Congreso Internacional Buen Comienzo	https://telemedellin.tv/en-medellin-se-lleva-a-cabo-el-congreso-internacional-buen-comienzo/352034/	

feb-21	Fundación Carla Cristina respondió a denuncia de la Alcaldía	https://www.elcolombiano.com/antioquia/medellin/fundacion-carla-cristina-responde-a-la-alcaldia-de-medellin-por-buen-comienzo-PA14638557	El Colombiano
jul-21	Procuraduría también investigará presuntos casos de abuso en jardín de Buen Comienzo	https://www.elcolombiano.com/antioquia/medellin/procuraduria-abrio-indagacion-por-caso-de-jardin-buen-comienzo-en-medellin-CC15243625	El Colombiano
oct-21	El 29 de octubre será la audiencia de acusación de alias "Manolo"	https://www.elcolombiano.com/antioquia/alias-manolo-tendra-audiencia-de-acusacion-el-29-de-octubre-BE15883626	El Colombiano
sep-21	Tras denuncias de abuso sexual, Buen Comienzo reactivó atención en Santa Cruz	https://www.elcolombiano.com/antioquia/ninos-en-santa-cruz-vuelven-a-sede-de-buen-comienzo-KB15639074	El Colombiano
sep-21	63 niños de Santa Cruz iniciaron labores presenciales en Jardín de Buen Comienzo	https://telemedellin.tv/ninos-santa-cruz-regresan-a-buen-comienzo/455339/	
mar-17	Programa Buen Comienzo cumple 13 años de servicio	https://telemedellin.tv/programa-buen-comienzo-13-anos/170384/	
jun-19	En 15 años de historia, Buen Comienzo ha atendido más de 220.000 niños	https://telemedellin.tv/historia-buen-comienzo-atendido-220-000-ninos/336515/	
mar-18	Buen Comienzo tiene para este año más de 16 mil cupos disponibles	https://telemedellin.tv/buen-comienzo-cupos-disponibles/248731/	
jun-17	20 universidades apoyarán red de Buen Comienzo en Medellín	https://telemedellin.tv/red-buen-comienzo/186046/	
jun-19	El programa Buen Comienzo impulsa la convivencia en la comuna 13	https://telemedellin.tv/buen-comienzo-comuna-13/336687/	
jul-15	Pese a modelo de primera infancia, niños siguen vulnerables	https://www.elcolombiano.com/antioquia/programa-buen-comienzo-en-medellin-ampliara-su-cobertura-CA2310172	El Colombiano
sep-18	Jardín Infantil Buen Comienzo El Pinal fue premiado por su infraestructura	https://telemedellin.tv/jardin-infantil-buen-comienzo-premiado/282572/	
dic-15	Política para la primera infancia irá hasta los ocho años	https://www.elcolombiano.com/antioquia/politica-para-la-primera-infancia-ira-hasta-los-ocho-anos-DB3289432	El Colombiano
feb-21	¿Se cumplió la promesa del arranque de Buen Comienzo?	https://www.elcolombiano.com/antioquia/funcionamiento-de-buen-comienzo-en-medellin-EH14647982	El Colombiano

mar-21	Hay 1.600 cupos disponibles en los jardines de Buen Comienzo	https://telemedellin.tv/hay-1-600-cupos-disponibles-en-los-jardines-de-buen-comienzo/433363/	
jun-15	Murió la gestora de Buen Comienzo	https://www.elcolombiano.com/antioquia/murio-la-gestora-de-buen-comienzo-AC2141424	El Colombiano
jun-21	39 jardines Buen Comienzo iniciaron atención bajo el modelo de alternancia	https://telemedellin.tv/39-jardines-buen-comienzo-iniciaron-atencion-bajo-el-modelo-de-alternancia/445247/	
jul-21	¿Cómo no repetir el caso del centro infantil de Buen Comienzo?	https://www.elcolombiano.com/antioquia/debate-por-mejorar-controles-en-centros-infantiles-de-buen-comienzo-ED15258941	El Colombiano
oct-18	A reforzar la vigilancia en jardines Buen Comienzo, tras denuncias de maltrato	https://www.elcolombiano.com/antioquia/jardines-de-buen-comienzo-piden-reforzar-vigilancia-tras-casos-de-maltrato-ND9500348	El Colombiano
dic-19	Programa Buen Comienzo entregó el jardín La Colina en Guayabal	https://telemedellin.tv/programa-buen-comienzo-entrego-el-jardin-la-colina-en-guayabal/368893/	
feb-21	Más de 46.000 niños serán beneficiados con el programa Buen Comienzo	https://telemedellin.tv/mas-de-46-000-ninos-seran-beneficiados-con-el-programa-buen-comienzo/429113/	
mar-16	Programa Buen Comienzo arrancará el 28 de marzo	https://www.elcolombiano.com/antioquia/programa-buen-comienzo-arrancara-despues-de-semana-santa-BH3768388	El Colombiano
dic-15	Aprobado acuerdo en Medellín para fortalecer Buen Comienzo	https://www.elcolombiano.com/antioquia/buen-comienzo-en-medellin-atendera-a-ninos-hasta-ocho-anos-XL3296473	El Colombiano
dic-19	Buen Comienzo atendió 84.000 niños y 12.000 madres gestantes este año	https://telemedellin.tv/este-ano-programa-buen-comienzo-atendio-84-000-ninos-y-12-000-madres-gestantes/368969/	
may-21	Buen Comienzo regresa al modelo de alternancia	https://telemedellin.tv/buen-comienzo-regresa-al-modelo-de-alternancia/441944/	
ago-21	Presunto abusador de niños de Buen Comienzo seguirá en la cárcel	https://www.elcolombiano.com/antioquia/presunto-abusador-de-ninos-de-buen-comienzo-seguira-en-la-carcel-HB15414928	El Colombiano
sep-17	Primera Dama rechaza el maltrato infantil	https://www.elcolombiano.com/antioquia/primera-dama-rechaza-el-maltrato-infantil-CY7320510	El Colombiano
feb-19	Medellín inicia piloto nacional contra violencias y abusos hacia niños	https://www.elcolombiano.com/antioquia/campana-en-medellin-contra-abuso-infantil-con-mi-cuerpo-nadie-se-mete-BG10251321	El Colombiano

feb-19	Hoy se inicia segunda fase de la campaña para prevenir el abuso	https://www.elcolombiano.com/antioquia/hoy-se-inicia-segunda-fase-de-la-campana-para-prevenir-el-abuso-FH10249840	El Colombiano
oct-16	El reto de darles más que un Buen Comienzo	https://www.elcolombiano.com/antioquia/el-reto-de-darles-mas-que-un-buen-comienzo-JM5196281	El Colombiano
oct-16	El festival donde los niños son protagonistas	https://www.elcolombiano.com/colombia/educacion/el-festival-donde-los-ninos-son-protagonistas-HM5196229	El Colombiano
ene-21	83 mil niños entre cero y cinco años se beneficiarán del programa Buen Comienzo	https://telemedellin.tv/83-mil-ninos-entre-cero-y-cinco-anos-se-beneficiaran-del-programa-buen-comienzo/425288/	
feb-20	Buen Comienzo iniciará nuevamente sus actividades	https://telemedellin.tv/buen-comienzo-iniciara-nuevamente-sus-actividades/379262/	
mar-21	Abierta licitación de modalidad familiar en Buen Comienzo	https://telemedellin.tv/abierta-licitacion-de-modalidad-familiar-en-buen-comienzo/434002/	
may-21	Jardines Buen Comienzo reciben niños en modelo alternancia	https://telemedellin.tv/jardines-buen-comienzo-reciben-ninos-en-modelo-alternancia/442162/	
ene-21	Plantón en la Alpujarra por cambios de contratación en el programa Buen Comienzo	https://www.elcolombiano.com/antioquia/planton-por-cambios-de-contratacion-en-el-programa-buen-comienzo-AB14510145	El Colombiano
ene-21	Buen Comienzo reforzó políticas de transparencia en su contratación	https://telemedellin.tv/buen-comienzo-reforzo-politicas-de-transparencia-en-su-contratacion/425454/	
abr-21	Buen Comienzo continuará con acompañamiento en casa hasta el 30 de abril	https://telemedellin.tv/buen-comienzo-continuara-con-acompanamiento-en-casa-hasta-el-30-de-abril/438080/	
nov-21	“Buen Comienzo representa 70% de los hallazgos de Contraloría de Medellín”	https://www.elcolombiano.com/antioquia/entrevista-a-piedad-restrepo-sobre-hallazgos-en-buen-comienzo-DC16055655	El Colombiano
ene-21	73.000 niños y niñas fueron beneficiados por Buen Comienzo en 2020	https://telemedellin.tv/73-000-ninos-y-ninas-fueron-beneficiados-por-buen-comienzo-en-2020/425468/	
feb-21	Más de 13.000 niños ya han recibido apoyo nutricional de Buen Comienzo en 2021	https://telemedellin.tv/mas-de-13-000-ninos-ya-han-recibido-apoyo-nutricional-de-buen-comienzo-en-2021/429785/	
abr-21	Tras casi un mes de retraso, Buen Comienzo adjudicó plan Familiar	https://www.elcolombiano.com/antioquia/modalidad-familiar-buen-comienzo-en-medellin-PP14939699	El Colombiano

abr-21	Fueron seleccionados los operadores para Buen Comienzo	https://telemedellin.tv/fueron-seleccionados-los-operadores-para-buen-comienzo/438450/	
nov-15	Atención de lujo para niños de Medellín	https://www.elcolombiano.com/antioquia/70-mil-ninos-reciben-atencion-de-lujo-YF3160054	El Colombiano
ene-18	Aún hay cupos para acceder al programa Buen Comienzo y madres gestantes	https://telemedellin.tv/buen-comienzo-madres-gestantes/240121/	
ene-21	La polémica que levantó cambio en Buen Comienzo	https://www.elcolombiano.com/antioquia/la-polemica-que-levanto-cambio-en-buen-comienzo-AB14515674	El Colombiano
mar-21	Centro Infantil de Buen Comienzo Araguaney reabre sus puertas	https://telemedellin.tv/centro-infantil-de-buen-comienzo-araguaney-reabre-sus-puertas/434297/	
ago-21	La nueva polémica que enfrenta Buen Comienzo	https://www.elcolombiano.com/antioquia/victimas-de-posible-abuso-sexual-en-jardin-de-buen-comienzo-reclaman-atencion-integral-ND15431840	El Colombiano
sep-20	Fue entregado jardín de Buen Comienzo en el barrio El Salado	https://telemedellin.tv/fue-entregado-jardin-de-buen-comienzo-en-el-barrio-el-salado/409920/	
nov-16	La meta es matricular 330 mil estudiantes	https://www.elcolombiano.com/antioquia/la-meta-es-matricular-330-mil-estudiantes-HC5422090	El Colombiano
abr-20	42.000 niños de Buen Comienzo, beneficiados con kits pedagógicos	https://telemedellin.tv/ninos-buen-comienzo-beneficiados-kits-pedagogicos/386196/	
sep-18	Buen Comienzo, un festival para que los niños solo se diviertan	https://www.elcolombiano.com/antioquia/en-medellin-una-semana-de-fiesta-para-los-ninos-FY9375698	El Colombiano
nov-17	Medellín tiene suficientes cupos escolares oficiales para 2018	https://www.elcolombiano.com/antioquia/medellin-tiene-suficientes-cupos-escolares-oficiales-BC7756113	El Colombiano
feb-21	Buen Comienzo, a medio camino de apertura plena	https://www.elcolombiano.com/antioquia/buen-comienzo-a-medio-camino-de-apertura-plena-CC14703001	El Colombiano
feb-21	Inició construcción del jardín Buen Comienzo en San Antonio de Prado	https://telemedellin.tv/inicio-construccion-del-jardin-buen-comienzo-en-san-antonio-de-prado/430453/	
mar-21	Jardines de Buen Comienzo abrirán en Semana Santa	https://www.elcolombiano.com/antioquia/ninos-de-buen-comienzo-seran-atendidos-en-los-jardines-en-semana-santa-MJ14849674	El Colombiano
mar-21	En Semana Santa, Buen Comienzo tendrá atención en alternancia	https://telemedellin.tv/en-semana-santa-buen-comienzo-tendra-atencion-en-alternancia/434703/	

may-18	Están disponibles 16 mil cupos del programa Buen Comienzo	https://telemedellin.tv/cupos-programa-buen-comienzo/260452/	
jul-19	1.100 niños de Buen Comienzo se convirtieron en Gestores Territoriales	https://telemedellin.tv/buen-comienzo/342922/	
ene-21	Buen Comienzo no aumentará horas de trabajo a sus colaboradores	https://telemedellin.tv/buen-comienzo-no-aumentara-horas-de-trabajo-a-sus-colaboradores/425945/	
feb-21	21.456 niños ya reciben atención del programa Buen Comienzo	https://telemedellin.tv/21-456-ninos-ya-reciben-atencion-del-programa-buen-comienzo/430778/	
jul-18	El programa Buen Comienzo recibió reconocimiento por parte del ICBF	https://telemedellin.tv/el-programa-buen-comienzo-icbf/271802/	
sep-17	Polémica por niños de jardín infantil en Medellín que cantan música de despecho	https://www.elcolombiano.com/colombia/educacion/ninos-de-jardin-infantil-en-medellin-cantan-maldita-traicion-de-alzate-DX7374342	El Colombia no
sep-18	Este jueves 27 de septiembre iniciará el décimo Festival Buen Comienzo	https://telemedellin.tv/cuarto-festival-buen-comienzo/284231/	
sep-19	Los niños hacen su revolución en Festival Buen Comienzo	https://www.elcolombiano.com/antioquia/una-fiesta-para-celebrar-la-inventiva-de-los-ninos-PA11661439	El Colombia no
sep-19	Los pequeños se tomaron el stand de Telemedellín en Buen Comienzo	https://telemedellin.tv/stand-de-telemedellin-en-buen-comienzo/355414/	
sep-19	Comenzó el Festival Buen Comienzo, la revolución creativa de los niños	https://telemedellin.tv/el-festival-buen-comienzo-empezo-hoy-26-de-septiembre/355065/	
oct-16	Firman pacto para proteger la primera infancia en Medellín	https://www.elcolombiano.com/antioquia/firman-pacto-para-proteger-la-primera-infancia-en-medellin-HF5241678	El Colombia no
oct-16	Medellín se traza metas por sus niños	https://www.elcolombiano.com/antioquia/medellin-se-traza-metas-por-sus-ninos-BC5235416	El Colombia no
nov-16	Diagnósticos tempranos benefician al niño	https://www.elcolombiano.com/antioquia/diagnosticos-tempranos-benefician-al-nino-BF5241751	El Colombia no
ene-18	Hay cupos en Buen Comienzo para todos los niños de Medellín	https://www.elcolombiano.com/antioquia/todos-los-ninos-de-medellin-tienen-cupo-en-programa-buen-comienzo-XF8043000	El Colombia no
ene-21	La revolución silenciosa de Buen Comienzo	https://www.elcolombiano.com/antioquia/historia-y-logros-del-programa-buen-comienzo-en-medellin-OD14531249	El Colombia no

sep-17	Festival Buen Comienzo, el parche para este 'finde' en Medellín	https://www.elcolombiano.com/antioquia/festival-buen-comienzo-en-medellin-XJ7380635	El Colombia no
sep-18	Festival Buen Comienzo abrió sus puertas para todas las familias	https://telemedellin.tv/festival-buen-comienzo-abrio-sus-puertas/284601/	
oct-15	Buen Comienzo atiende unos 85 mil niños al año	https://www.elcolombiano.com/antioquia/buen-comienzo-atiende-unos-85-mil-ninos-al-ano-IY2991930	El Colombia no
oct-16	Feria Buen Comienzo creó un mundo mágico a la medida de los niños	https://www.elcolombiano.com/antioquia/el-mundo-es-de-la-infancia-en-feria-buen-comienzo-FY5247135	El Colombia no
abr-19	Construirán nuevo jardín Buen Comienzo en el sector de La Veracruz	https://telemedellin.tv/construiran-nuevo-jardin-buen-comienzo-veracruz/323209/	
may-19	Niños del Centro tendrán un Buen Comienzo en el Museo de Antioquia	https://www.elcolombiano.com/antioquia/construccion-de-jardin-infantil-de-buen-comienzo-en-el-museo-de-antioquia-dm10850333	El Colombia no
sep-17	Comenzó el Festival Buen Comienzo en Plaza Mayor	https://telemedellin.tv/inicio-festival-buen-comienzo/207551/	
sep-19	Robots, colores y juegos para responder preguntas en el Festival Buen Comienzo	https://www.elcolombiano.com/antioquia/festival-buen-comienzo-2019-FB11672564	El Colombia no
oct-20	¿A Buen Comienzo lo coge el día para firmar los nuevos contratos?	https://www.elcolombiano.com/antioquia/contrato-de-renovacion-del-programa-buen-comienzo-de-medellin-DK13917361	El Colombia no
oct-21	Inversión histórica en Buen Comienzo aún no se refleja en mejores resultados	https://www.elcolombiano.com/antioquia/como-esta-la-atencion-de-buen-comienzo-en-medellin-BJ15949787	El Colombia no
ene-21	Denuncian falsificación de documento en proceso de Buen Comienzo	https://www.elcolombiano.com/antioquia/denuncian-irregularidades-en-proceso-de-buen-comienzo-AE14548778	El Colombia no
ene-21	Las dudas que rodean los cambios en Buen Comienzo	https://www.elcolombiano.com/antioquia/las-dudas-que-rodean-los-cambios-en-buen-comienzo-KE14545852	El Colombia no
ene-21	Alcaldía de Medellín denuncia presunta irregularidad en proceso de contratación de Buen Comienzo	https://telemedellin.tv/alcaldia-de-medellin-denuncia-presunta-irregularidad-en-proceso-de-contratacion-de-buen-comienzo/426280/	
sep-18	El viaje por los rincones del país al ritmo de los niños	https://www.elcolombiano.com/antioquia/el-viaje-por-los-rincones-del-pais-al-ritmo-de-los-ninos-DX9404674	El Colombia no
sep-18	Hasta el 30 de septiembre se realizará	https://telemedellin.tv/festival-buen-comienzo-2018/285005/	

	el Festival Buen Comienzo		
sep-19	Conozca los avances del jardín infantil Buen Comienzo en Altos de San Juan	https://telemedellin.tv/jardin-infantil-buen-comienzo-altos-de-san-juan/355381/	
ene-19	Alcaldía de Medellín construirá jardines Buen Comienzo en corregimientos	https://telemedellin.tv/alcaldia-de-medellin-construira-buen-comienzo/307043/	
ene-21	Fecha de expedición para contrato con Buen Comienzo habría sido falsificada	https://telemedellin.tv/fecha-de-expedicion-para-contrato-con-buen-comienzo-habria-sido-falsificada/426407/	
ene-21	Empleado de fundación habría alterado el documento para contratación de Buen Comienzo	https://telemedellin.tv/empleado-de-fundacion-habria-alterado-el-documento-para-contratacion-de-buen-comienzo/426386/	
jun-21	Denuncia por abuso sexual en jardín de Buen Comienzo es por 14 niños: ICBF	https://www.elcolombiano.com/antioquia/medellin/en-medellin-investigacion-caso-de-abuso-sexual-de-ninos-en-jardin-de-buen-comienzo-PG15201385	El Colombiano
ago-17	Medellín tendrá festival infantil	https://www.elcolombiano.com/antioquia/medellin-tendra-festival-infantil-DY7199324	El Colombiano
ago-17	Festival Buen Comienzo será entre el 28 de septiembre y el 1 de octubre	https://telemedellin.tv/festival-buen-comienzo-entre-28-septiembre-y-1-octubre/201254/	
ago-19	Se encuentran abiertas las inscripciones para el V Congreso Internacional Buen Comienzo	https://telemedellin.tv/inscripciones-congreso-buen-comienzo/349453/	
oct-16	Niños y sus familias disfrutaron del cuarto día del Festival Buen Comienzo	https://telemedellin.tv/cuarto-dia-del-festival-buen-comienzo/149579/	
ene-21	Programas de Buen Comienzo buscan disminuir las cifras de desnutrición crónica en niños	https://telemedellin.tv/programas-de-buen-comienzo-buscan-disminuir-las-cifras-de-desnutricion-cronica-en-ninos/426568/	
ene-21	Buen Comienzo reforzará atención de niños en 2021	https://telemedellin.tv/buen-comienzo-reforzara-atencion-de-ninos-en-2021/426514/	
ene-21	Continúan abiertas las inscripciones para Buen Comienzo	https://telemedellin.tv/continuan-abiertas-las-inscripciones-para-buen-comienzo/426516/	
oct-16	Con buen balance finalizó el Festival Buen Comienzo	https://telemedellin.tv/balance-festival-buen-comienzo/149652/	

oct-17	Recursos para la niñez en 2018 podrían ser menores	https://www.elcolombiano.com/antioquia/recursos-para-la-ninez-de-medellin-en-2018-podrian-ser-menores-EK7590152	El Colombiano
feb-21	Jardín de Buen Comienzo en Loreto estaría listo para el primer semestre del 2022	https://telemedellin.tv/jardin-de-buen-comienzo-en-loreto-estaria-listo-para-el-primer-semester-del-2022/427169/	

ANEXO 2. Derechos de petición radicados por parte de los concejales

No.	Número de Petición	Tema	Fecha radicación	Solicitante	Radicado de salida
1	202110167502 202110169023	Solicitud acceso a información pública 34 preguntas Control P.	6/03/2021	Honorable Luis Bernardo Vélez Montoya	202130256347
2	202110182733	Invitación Reunión CA 069 de 2020 y 5 preguntas anexas	18/06/2021	Honorable Concejal Dora Saldarraga	202130256351
3	202110193412	Interventoría Entorno Familiar 2021. Concejal Alfredo Ramos	1/07/2021	Alfredo Ramos Maya - Gabriel Dib	202130277398
4	202110208098 202110207969 202110207954 202110207926 202110207905 202110207881 202110207829	Reunión de Instalación Comisión Accidental 188 de 2020. "Seguimiento a la prestación de los servicios para la atención segura de las gestantes y recién nacidos en Medellín".	9/07/2021	Honorable Concejal Luis Bernardo Vélez	202130308194
5	202110208104	Revisión de las respuestas del radicado 202110169023 Concejo de Medellín Luis Bernardo Vélez	13/07/2021	Luis Bernardo Vélez	202130296036
6	202110308819	Queja Enrique Valencia	23/09/2021	Concejo de Medellín	202130438736
7	202110328320	derecho de petición	4/10/2021	Concejo de Medellín - Nataly Vélez	202130465408 202130467378 202130511797
8	20211020013351	Seguimiento Buen Comienzo	29/11/2021	Concejo Alfredo Ramos	202130546015 202130561573
9	202210042043	Seguimiento Buen Comienzo	2/02/2022	Concejo de Medellín	202230046560
10	202210101279	Solicitud Concejala Nataly Vélez	18/03/2022	Concejala Nataly Vélez	202230134390

Anexo 3. Solicitudes por parte del Congreso de la República



Alcaldía de Medellín



Medellín, 13/08/2021

Señores

IVÁN MARULANDA

Honorable Senador de la República

DANIEL DUQUE VELASQUEZ

Honorable Concejal de Medellín

E-mail: duquevelasquez@gmail.comIvanmarulandasenador@gmail.cozunigabolivar.alejandro@gmail.com

Carrera 7 # 8-68 Edificio Nuevo del Congreso

Bogotá D.C

Asunto: Respuesta a su petición del 27 de mayo de 2021 "Derecho de petición senatorial". Fallo de Tutela de radicado No. 05001400904720210017200 del 11/08/2021, emitido por el Juzgado Doce Penal Municipal con Función de Control de Garantías de la ciudad de Medellín.

Honorable Senador de La República y Honorable Concejal de Medellín,

Reciban un cordial saludo en nombre de la Unidad Administrativa Especial Buen Comienzo de la Alcaldía de Medellín, entidad que brinda educación inicial y promueve el desarrollo integral, diverso, incluyente y autónomo de los niños, las niñas y sus familias, durante sus primeros años de vida.

Por medio del presente escrito, la Unidad Administrativa Especial Buen Comienzo, se permite dar cumplimiento al fallo de tutela No. 05001400904720210017200 del 11/08/2021, en el numeral tercero de la parte resolutive.

A continuación, se otorgan las respuestas, de acuerdo con los numerales del cuestionario anexo en la solicitud, objeto de la tutela,



www.medellin.gov.co

Centro Administrativo Municipal CAM
Calle 44 N° 52-165. Código Postal 50015
Línea de Atención a la Ciudadanía. (57) 44 44 144
Commutador 385 5555 Medellín - Colombia





Alcaldía de Medellín

1. Anexar los perfiles, hojas de vida y manual de funciones de todo el personal contratado para la interventoría.

En respuesta a este numeral, la Unidad Administrativa Especial Buen Comienzo, adjunta el Estudio Previo implementado, para la efectividad del Contrato interadministrativo No 28500, de la interventoría integral de los contratos y convenios de primera infancia suscritos en la vigencia 2020, ejecutado por la Institucion Universitaria Pascual Bravo, indicando que desde la pagina 27 en adelante, en el ítem 2.4.3, se describe la estructura operativa, perfiles y funciones para el desarrollo exitoso de la interventoría.

Adicional a lo anterior, se adjunta una carpeta zip, de nombre: "Hojas de Vida 2020", que contiene las hojas de vida del personal contratado.

2. Anexar las actas de entrega realizadas cada uno de los días de operación, donde date uno por uno los paquetes alimentarios entregados por la ejecución de la modalidad familiar durante el año 2020.

En respuesta a este numeral, Unidad Administrativa Especial Buen Comienzo, adjunta una carpeta de nombre: "Planillas de complementos", que contiene las evidencias por mes, de las entregas del complemento alimentario de la modalidad familiar para la vigencia 2020.

3. Anexar las bases de datos de cada una de las personas beneficiarias del proyecto Buen Comienzo Modalidad Familiar para el año 2020.

En respuesta a esta solicitud, la Unidad Especial Administrativa Buen Comienzo, informa que para la vigencia 2020, se atendieron 21.559 participantes en la modalidad Familiar.

MADRES GESTANTES Y LACTANTES	NIÑOS Y NIÑAS	TOTAL
7.011	14.548	21.559

Matricula acumulada, corte noviembre 30 de noviembre de 2020.



www.medellin.gov.co

Centro Administrativo Municipal CAM
Calle 44 N° 52-165 Código Postal 50015
Línea de Atención a la Ciudadanía: (57) 44 44 144
Conmutador 385 5555 Medellín - Colombia





Alcaldía de Medellín

De conformidad con la ley 1581 de 2012, en su artículo 7, dispone:

"Derechos de los niños, niñas y adolescentes. En el Tratamiento se asegurará el respeto a los derechos prevalentes de los niños, niñas y adolescentes. Queda proscrito el Tratamiento de datos personales de niños, niñas y adolescentes, salvo aquellos datos que sean de naturaleza pública.

Es tarea del Estado y las entidades educativas de todo tipo proveer información y capacitar a los representantes legales y tutores sobre los eventuales riesgos a los que se enfrentan los niños, niñas y adolescentes respecto del Tratamiento indebido de sus datos personales, y proveer de conocimiento acerca del uso responsable y seguro por parte de niños, niñas y adolescentes de sus datos personales, su derecho a la privacidad y protección de su información personal y la de los demás".

Por lo anterior, las bases de datos solicitadas no pueden ser aportadas.

4. Anexar todos los informes de interventoría realizados durante el año 2020 en observancia del proyecto Buen Comienzo.

En respuesta a este numeral, la Unidad Administrativa Especial Buen Comienzo, adjunta una carpeta de nombre: "Informes de Interventoría", que contiene las carpetas de los meses de ejecución para la vigencia 2020, aportados en la relación contractual por el Instituto Pascual Bravo.

5. Anexar en tabla de Excel cada uno de los hallazgos realizados durante el año 2020 en observancia del proyecto Buen Comienzo, especificando la fecha, detallando el suceso y estableciendo su categoría.

En respuesta a este numeral, la Unidad Administrativa Especial Buen Comienzo, adjunta una carpeta titulada "Matriz de Hallazgos", que contiene la información requerida, detallada con tablas Excel por mes, y el seguimiento a cada hallazgo en la ejecución para la vigencia 2020 con los ítems específicos, tales como, fecha, hallazgo, acción correctiva/plan de mejora, plazo de subsanación, estado y observaciones.

6. ¿En qué categorías se clasifican los diferentes tipos de hallazgos?



www.medellin.gov.co

Centro Administrativo Municipal CAM
Calle 44 N° 52-165 Código Postal 50015
Línea de Atención a la Ciudadanía: (57) 44 44 144
Conmutador 385 6565 Medellín - Colombia





Alcaldía de Medellín

En respuesta a este numeral, desde la Unidad Administrativa Especial Buen Comienzo, se informa, que una vez evidenciado en las categorías de hallazgo de los presuntamente no subsanables en la operación del servicio para las modalidades de atención del Programa Buen Comienzo, fue notorio que en la práctica, todos eran subsanables en el marco de un plan de mejora/acción correctiva, constituyéndose como ineficaz la categoría en cuestión.

En reuniones de análisis, se determinó, que, en caso de identificarse un incumplimiento al contrato, la interventoría, ejecutada por el Instituto Pascual Bravo, debía aplicar lo dispuesto, de conformidad al trámite proscrito en la ley, en los términos y condiciones del artículo 86 de la ley 1474 de 2011.

7. ¿Por qué se eliminaron los hallazgos No Subsanales de la categorización de estos?

En respuesta a esta numeral, la Unidad Administrativa Especial, informa que se solicitó un ajuste al lenguaje sobre dicha categorización, analizando que en los términos de referencia, un hallazgo, no se clasifica como insubsanable, toda vez que los hallazgos, por su naturaleza, son subsanables, de lo contrario se convertirían en incumplimientos contractuales; en ese orden de ideas, en concertación con la interventoría y mediante un análisis entre el equipo jurídico y técnico de la Secretaría de Educación de Medellín, se concluyó que dicha clasificación para los hallazgos que se identificaran en el seguimiento de la operación del programa Buen Comienzo, resultaba confusa, y que en caso de que un hallazgo no fuese subsanado, este se convertiría en un incumplimiento contractual, y que su clasificación esta descrita en el estudio previo : como grave, recurrente o no significativo.

En este sentido, la interventoría, para la vigencia 2020, ejecutada por el Instituto Pascual Bravo, desarrolló para el proceso de verificación de todas las modalidades, una escala que describía el hallazgos y su subsanación y sobre esta clasificación, la interventoría realizaba un proceso de valoración de la prestación del servicio.

a. Sírvase enviar el acta, correo, resolución u orden donde conste la determinación de tal determinación.

En respuesta a este ítem, la Unidad Administrativa Especial Buen Comienzo, informa que, para esta determinación no requirió de modificaciones, actas o



www.medellin.gov.co

Centro Administrativo Municipal CAM
Calle 44 N° 52-165 Código Postal 50015
Línea de Atención a la Ciudadanía: (57) 44 44 144
Conmutador 385 5555 Medellín - Colombia





Alcaldía de Medellín

correos, dado que el estudio previo remite a la aplicación de la ley en caso de incumplimiento contractual.

Se compartió a los correos indicados para esta respuesta, las carpetas con el contenido de información relacionada, por medio de la plataforma Microsoft one Drive, link:

https://medellingovco-my.sharepoint.com/:f:/g/personal/98661697_medellin_gov_co/EsamYazYDKVKia6nMHWYpj4BO9kGexAcxu0Xv9HhMiYTpA?e=edRBP2

Contraseña: **Tutela0171**

Esperamos, con esta respuesta, solucionar sus interrogantes, y quedamos atentos para absolver cualquier inquietud que pueda surgir.

Cordialmente,

HUGO ALEXANDER DIAZ MARIN
DIRECTOR ADMINISTRATIVO (E)

Anexos: Carpeta zip Hojes de Vida 2020
Carpeta zip Planillas Complementos
Carpeta Zip Informes de Interventoría
Carpeta Zip Matriz de hallazgos

CC: Juzgado cuarenta y siete Municipal con Función de Conocimiento:
pmpa47med@cendoj.ramajudicial.gov.co

Proyectó:	Revisó y Aprobó
Andrés Felipe Pérez Sierra	Leana Catalina González
Abogado	Asesor Jurídico Controlista



www.medellin.gov.co

Centro Administrativo Municipal CAM
Calle 44 N° 52-165 Código Postal 50015
Línea de Atención a la Ciudadanía: (57) 44 44 144
Conmutador 385 6565 Medellín - Colombia



**Alcaldía de Medellín**

Medellin, 18 de abril de 2022.

Honorable Senadora
Angélica Lozano Correa
Senado de la República

**ASUNTO: RESPUESTA AL DERECHO DE PETICIÓN DE
INFORMACIÓN.**

Cordial saludo,

Estando dentro del término para el efecto, de la manera más atenta me permito dar respuesta a su derecho de petición con fecha del 7 de abril del año en curso de la siguiente manera:

En cuanto a la pregunta:

1. Sirvase informar cuál es el estado de los pagos para cada uno de los contratistas encargados de la operación de cada una de las modalidades del programa Buen Comienzo, incluyendo aquellos programas o modalidades cofinanciados con el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (en adelante "ICBF").

Centro Administrativo Municipal CAM
Calle 44 N° 52-166. Código Postal 50015
Línea de Atención a la Ciudadanía: (57) 44 44 144
Commutador: 385 5656 Medellín - Colombia



www.medellin.gov.co





Alcaldía de Medellín

A . En este punto, sirvase informar por cada uno de los operadores y modalidades del programa, si las entidades han cumplido oportunamente con el objeto del contrato.

Respuesta:

Con la finalidad de suministrar una información completa de la petición allegada y teniendo en cuenta la extensa de la misma, debe consultarse **el anexo 1**.

B . Además, agradezco se me informe por cada uno de los operadores y modalidades del programa, si la supervisión o la interventoría ha realizado observaciones, alertas respecto al incumplimiento, potencial incumplimiento, cumplimiento tardío o cumplimiento imperfecto. En caso de existir, agradezco que me remita el soporte documental de tales advertencias, peticiones o actuaciones.

Respuesta:

La interventoría ha realizado las siguientes acciones informando a la Unidad respecto a los siguientes contratos:

Nº Contrato	Entidad	Modalidad	Observaciones	Oficio Enviado
4600092255	INSTITUTO DE RECREACIÓN Y DEPORTES - INDER	INSTITUCIONAL 5 HORAS EN LUDOTEKA	Consideraciones sobre el segundo desembolso en los Convenios Interadministrativos 4600092255 y 4600092256 -	E202200298
			INDER y ESE METROSALUD	
4600092256	ESE METROSALUD	FAMILIAR	Consideraciones sobre el segundo desembolso en los Convenios Interadministrativos 4600092255 y 4600092256 - INDER y ESE METROSALUD	E202200298



www.medellin.gov.co

Centro Administrativo Municipal CAM





Alcaldía de Medellín

C. Adicionalmente, agradezco que me informe, por cada uno de los operadores y modalidades del programa, si existen actividades de alistamiento. En este punto, agradezco que, en ese sentido, se precise si dichas actividades de alistamiento para la operación se remuneran, o no. Y, en ese último caso, se precise, por cada uno de los operadores y modalidades del programa, cuáles el estado de cumplimiento, facturación y pago de estas actividades de alistamiento.

Respuesta:

Como se enunció anteriormente, debe observarse el anexo 1, en relación a los pagos realizados. Ahora bien, la etapa de alistamiento comprende trece (13) días calendario, que comenzaron desde 11 de enero hasta el 23 del mismo mes.

A la segunda pregunta:

2. Sírvase informar cuál es la posición de la Unidad Administrativa Especial Buen Comienzo respecto de las denuncias que se han conocido recientemente sobre el presunto incumplimiento en el plan de pago de los diferentes operadores y modalidades del programa.
 - a. En este punto, sírvase informar si la Alcaldía Distrital de Medellín se encuentra, o no, en mora de realizar los pagos.

Respuesta: La Alcaldía de Medellín no se encuentra en mora con operador alguno, a la fecha se adelanta el proceso de pago para el mes de marzo del año 2.022. De existir algún saldo pendiente debe estudiarse los ajustes y reservas

Centro Administrativo Municipal CAM
Calle 44 N° 52-166. Código Postal 50016
Línea de Atención a la Ciudadanía: (57) 44 44 144
Commutador: 385 5655 Medellín - Colombia



www.medellin.gov.co





Alcaldía de Medellín

del año 2021, recursos que ingresaron al presupuesto en abril del año en curso y por ende se adelantan todas las acciones administrativas que lleven a saldar cualquier emolumento adeudado por esta administración.

- b. De igual forma, sírvase precisar si la Alcaldía Distrital de Medellín ha identificado que la mora o el plazo que se está tomando para el pago de los operadores genere una prestación deficiente en el servicio contratado, y, en caso de ocurrir, cuál es la posición de la entidad al respecto.

Respuesta:

Como bien se expuso en la respuesta anterior, no se evidencia "mora" alguna en los pagos realizados por la administración. Ahora bien, cuando un contratista ejecuta alguna de las necesidades que justifican la relación contractual, se propende porque las condiciones financieras de quien tiene la ejecución contractual no sean precarias, pues la razón de ser de la Unidad Administrativa Especial Buen Comienzo no permite este tipo de riesgos, pues el rango del banco de oferentes del ICBF es el siguiente:

RANGO	Liquidez (Veces) Mayor o igual a	Endeudamiento Menor o igual a	Capital de Trabajo (SMMLV) Mayor o Igual	SMMLV PARA DETERMINAR LA CAPACIDAD OPERATIVA	
				Límite Inferior (SMMLV)	Límite Superior (SMMLV)
1	1,00	0,78	1	Menor o igual a 820 SMMLV	
2	1,21	0,75	21	Mayor a 820 SMMLV	Menor o igual a 1,640 SMMLV
3	1,40	0,73	41	Mayor a 1,640 SMMLV	Menor o igual a 4,935 SMMLV
4	1,42	0,70	123	Mayor a 4,935 SMMLV	Menor o igual a 24,676 SMMLV
5	1,50	0,65	617	Mayor a 24,676 SMMLV	
SMMLV 2020		\$ 877.803			



www.medellin.gov.co





Alcaldía de Medellín

Así las cosas, se supera que por cualquier error administrativo se ponga en desequilibrio las garantías de los beneficiarios de los programas de Buen Comienzo.

C. En todo caso, sírvase informar cuáles son los plazos que, actualmente, transcurren entre el cobro de los operadores y el pago efectivo de las cuentas.

Respuesta:

Frente a este punto, manifiesto que desde la Secretaría de Hacienda se ha dado la directriz en el sentido de que la fecha límite de radicación de facturas corresponde entre el 21 y el 22 de cada mes. Lo anterior conforme a la circular 202260000016 del 19 de enero de 2022 (La cual se anexa 3).

- i. Sírvase precisar cuáles son los motivos que justifican el plazo que toma la administración entre la recepción de las cuentas y su pago efectivo.

Respuesta:

Para abordar este tema, debe tener en cuenta que se hace una verificación de soportes, como lo son facturas cargadas correctamente en la plataforma del Municipio de Medellín para pagos, que existan los respectivos informes que soporten el valor cobrado por el operador, que las cuentas bancarias a las cuales se les giran los recursos estén debidamente registradas en el Municipio de Medellín y correspondan a la que se relaciona en la factura, entre otras.

- i. Sírvase realizar un comparativo, con lo últimos cuatro (4) años, en donde sea posible evidenciar los plazos que transcurren entre el cobro y el pago de los operadores.

Respuesta:

Dado lo extenso e importante de la información aquí solicitada, comedidamente, pido se me conceda un poco más de tiempo para poder satisfacer su solicitud en lo referente al comparativo, pues esta información conlleva suma atención y elaboración.



www.medellin.gov.co





Alcaldía de Medellín

Por esto se sugiere que en un término perentorio de quince (15) días hábiles contados a partir de la recepción de este documento se allegará su requerimiento

D. Sírvase precisar si, en esta vigencia, los pagos de los operadores se han visto afectados por falta de recursos para financiar el programa.

En caso afirmativo, sírvase precisar cuáles son las razones para que exista una desfinanciación del programa cuando la administración distrital solicitó y obtuvo la aprobación de vigencias futuras para el 2022.

Respuesta:

Toda la contratación estatal debe estar acompañada por un certificado de disponibilidad presupuestal (CDP), y su consecuente Registro Presupuestal (RP), siendo este último quien hace la apropiación o asegura que los recursos de la contratación solicitada, para que no se queden sin fondos. Lo anterior es fundamentado además, en los principios de la contratación estatal como es el de "Planeación", mismo que evidencia los aspectos bien pensados en la ejecución contractual, evitando que en el desarrollo de la misma se enfrenten situaciones deficitarias.

Ahora bien, la afirmación relacionada con las vigencias futuras no es precisa toda vez que no es el escenario planteado en la premisa por la que cursa la administración municipal

A la tercera pregunta:

3. Sírvase informar, en relación con las diferentes modalidades en las que opera el programa, ¿Cómo se ha salvaguardado el proceso educativo de los niños, niñas y adolescentes con necesidades formativas especiales?



www.medellin.gov.co





Alcaldía de Medellín

Respuesta: De acuerdo con lo definido en el Acuerdo 054 de 2015 (Política Pública de Primera Infancia) en el ARTÍCULO TERCERO: PRINCIPIOS RECTORES. La Política Pública de Primera Infancia de Medellín, estará orientada por los principios de universalidad, equidad, inclusión, corresponsabilidad, participación, dignidad humana e interés superior. En virtud del principio de inclusión, todos los niños y las niñas, y en especial aquellos que por alguna condición personal o social requieran una atención acorde con sus características, serán acompañados a través de las diversas acciones en igualdad de condiciones y junto a los demás niños y niñas y sus familias, gozar del apoyo y la comprensión que ameriten.

El Programa Buen Comienzo es la estrategia de articulación interinstitucional e intersectorial de las diferentes dependencias del nivel central y descentralizado que conforman la estructura orgánica de la administración municipal, ONGs y empresas del sector privado y solidario, afines con la primera infancia, para brindar atención integral desde la gestación hasta cumplidos los seis (6) años. El Programa Buen Comienzo tiene por objeto garantizar la atención integral, diversa e incluyente a los niños y las niñas desde la gestación hasta cumplidos los seis (6) años inscritos en el SISBÉN, promoviendo su desarrollo integral, mediante diversas modalidades de atención que responderán a las necesidades y el contexto, bajo criterios de calidad (Acuerdo 054 de 2015).

En el marco del proceso de atención integral a la primera infancia desde las modalidades Buen Comienzo se plantea en las Orientaciones técnicas para la operación que el prestador del servicio debe priorizar la atención de los niños y las niñas que presenten una situación de discapacidad. Así mismo, se describen orientaciones para tener en cuenta en el proceso de educación inicial (en el marco de la atención integral), con niños y niñas que presentan situaciones de discapacidad. De igual manera, desde la Unidad Administrativa Especial Buen



www.medellin.gov.co

Centro Administrativo Municipal CAM





Alcaldía de Medellín

Comienzo se lleva a cabo procesos de cualificación de agentes educativos con el fin de contribuir con el fortalecimiento continuo de la atención integral diferencial de niños y niñas con discapacidad, los cuales se adelantan en muchos casos, a través de articulación con actores aliados.

De acuerdo con lo anterior, y con el fin de garantizar acceso oportuno y de calidad para la primera infancia con necesidades formativas especiales, la Unidad Administrativa Buen Comienzo suscribe con la ESE Hospital Mental de Antioquia, el Contrato Interadministrativo N. 4600092257 de 2021 el cual tiene entre sus componentes el fortalecimiento de estrategias para la promoción de los derechos de las niñas y niños, prevención de vulneraciones de derechos, identificación de factores de riesgo, factores protectores y alteraciones en el desarrollo o condiciones de discapacidad.

En el marco de dicho contrato interadministrativo se encuentra inmerso una línea de trabajo denominada "Buen Comienzo Sin Barreras", a través del cual se acerca para la población de Buen Comienzo en condición de discapacidad, alertas o alteraciones en el desarrollo, ofertas de atención diferencial, entre las que se destacan:

Diagnóstico de niños y niñas con discapacidad y con alertas o alteraciones en el desarrollo participantes de las modalidades de atención integral del programa Buen Comienzo.

Intervención individual integral por equipo de especialistas para niños y niñas participantes del programa Buen Comienzo que presentan condición de discapacidad, alertas o alteración en el desarrollo.

Centro Administrativo Municipal CAM
Calle 44 N° 52-166. Código Postal 50015
Línea de Atención a la Ciudadanía: (57) 44 44 144
Commutador: 385 5555 Medellín - Colombia



www.medellin.gov.co





Alcaldía de Medellín

Asistencia técnica a agentes educativos para una atención incluyente y de calidad a niños y niñas en condición de discapacidad, con alertas o alteraciones en su desarrollo.

3.a ¿Cuántos profesionales tienen el programa, en sus diferentes modalidades para atender a los niños, niñas y adolescentes con necesidades formativas especiales?

Respuesta: Para la operación de las modalidades Buen Comienzo se cuenta en la actualidad con 3.993 agentes educativos. El talento humano definido en la relación técnica de cada modalidad debe brindar atención integral, diversa e incluyente a todos los participantes matriculados en las modalidades, de acuerdo con sus características y necesidades. Lo cual se enmarca en la Educación Inclusiva (estructurante de la Política Pública de Primera Infancia) a través de la cual se establece la promoción de ambientes sin barreras actitudinales, de conocimiento, prácticas y de comunicación para la participación y el aprendizaje de todos los niños y las niñas.

Adicionalmente, como estrategia de fortalecimiento de estrategias de inclusión para la población con necesidades especiales en formación, la Unidad Administrativa Buen Comienzo, a través del contrato interadministrativo N. 4600092257 de 2021 suscrito con la ESE Hospital Mental de Antioquia- HOMO, dispone del acompañamiento integral de equipo interdisciplinar compuesto por 26 profesionales para el desarrollo de la Línea Buen Comienzo Sin Barreras, entre el equipo se encuentran:

3 neuropsicológicas



www.medellin.gov.co

Centro Administrativo Municipal CAM
Calle 44 N° 52-186 Código Postal 50016
Línea de Atención a la Ciudadanía: (57) 44 44 144
Conmutador: 385 5655 Medellín - Colombia





Alcaldía de Medellín

2 trabajadoras sociales
 1 psicóloga
 1 fisioterapeuta
 1 fonoaudióloga
 2 auxiliares pedagógicas
 3 auxiliares Administrativas
 13 educadoras especiales

3.b ¿Cuántos niños, niñas y adolescentes con necesidades formativas especiales hacían parte del programa en los últimos cinco años y cuántos niños, niñas y adolescentes con necesidades formativas especiales hacen parte hoy del programa?

Respuesta:

En lo referente a los Dato cobertura, debe observarse el anexo 4.

3.c ¿Cuáles son las razones de la deserción que se presenta?

Respuesta: A través del proceso de atención integral a los niños y las niñas en condición de discapacidad y/o con alteraciones en el desarrollo y desde el acompañamiento familiar realizado por medio del contrato interadministrativo N. 4600092257 de 2021 suscrito con la ESE Hospital Mental de Antioquia- HOMO, se logra identificar como principal causa de deserción la movilidad familiar, es decir el cambio continuo de residencia familiar que impide dar continuidad a los procesos de atención a los niños y las niñas.



www.medellin.gov.co

Centro Administrativo Municipal CAM
 Calle 44 N° 52-166. Código Postal 50015
 Línea de Atención a la Ciudadanía: (57) 44 44 144
 Conmutador: 385 5555 Medellín - Colombia





Alcaldía de Medellín

3.d ¿Cuáles son las estrategias diferenciadas, para impedir la deserción de los niños, niñas y adolescentes con necesidades formativas especiales?

En este punto, sírvase precisar si el programa tiene o no, una estrategia diferencial en relación con esta población o si la estrategia general para prevenir la deserción se aplica para los niños, niñas y adolescentes con necesidades formativas especiales.

Respuesta:

Es importante partir que la Unidad Administrativa Especial Buen Comienzo no tiene por objetivo las necesidades formativas especiales, más lo cual no es óbice para que de las condiciones de la atención integral a niños y niñas de primera infancia descritas anteriormente, dentro de las acciones adelantadas se destacan las implementadas a través del Contrato Interadministrativo N. 4600092257 de 2021 firmado con la ESE Hospital Mental de Antioquia, donde se desarrolla:

Plan de intervención individual por parte de un equipo interdisciplinario a niños y niñas diagnosticados con discapacidad y/o alertas y alteraciones en el desarrollo.

Acompañamiento a familias, cuidadores y agentes educativos de niños y niñas diagnosticados con discapacidad o con alertas y/o alteraciones en el desarrollo, para brindar herramientas para la atención pertinente y necesaria y adopción de prácticas saludables que favorezcan el nivel más alto posible de adaptabilidad en las actividades de la vida diaria.

Capacitación a agentes educativos y coordinadores pedagógicos en la detección temprana de alteraciones del desarrollo o condiciones de discapacidad.



www.medellin.gov.co



3.e ¿Por instrucción del programa, sus operadores o supervisores se ha impedido el proceso de matrícula en determinadas sedes del programa o aquellas en donde opera? En este punto, sírvase explicar las razones que permiten concentrar la atención de los niños, niñas y adolescentes con necesidades formativas especiales en determinadas sedes y en concreto, cuáles son los fundamentos pedagógicos que justifican este abordaje.

Respuesta: Como se indicó anteriormente, en el marco del proceso de atención integral a la primera infancia desde las modalidades Buen Comienzo se plantea en las Orientaciones técnicas para la operación que el prestador del servicio debe priorizar la atención de los niños y las niñas que presenten una situación de discapacidad. Así mismo, se describen orientaciones para tener en cuenta en el proceso de educación inicial (en el marco de la atención integral), con niños y niñas que presentan situaciones de discapacidad. En este sentido, desde la Unidad Administrativa Especial Buen Comienzo no se han generado indicaciones en torno a impedir la atención de niños y niñas con discapacidad.

A la cuarta pregunta:

4. Sírvase informar, en relación con las diferentes modalidades en las que opera el programa, ¿Por qué razón no se han contratado los perfiles de los artistas que, históricamente, se venían vinculando al programa?

Respuesta:

Esta contratación parte de la unión estratégica entre la Secretaría de Cultura del municipio y la UAEBC, en el sentido de que aquel propende por fomentar y propiciar manifestaciones y expresiones culturales propias de una ciudad diversa, pluriétnica y multicultural; impulsar estrategias para garantizar el desarrollo de expresiones artísticas que interpreten la diversidad cultural de los habitantes del Municipio; fomentar espacios creativos para la formación,

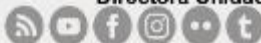


Alcaldía de Medellín

la experimentación, la innovación, el aprendizaje, el intercambio y la investigación en diversas áreas artísticas, estéticas o culturales; entre otras donde Buen Comienzo tiene un rol importante en la medida que aporta a la Red de Iniciación Artística para la Primera Infancia en el año 2022 donde priman los encuentros desde las dinámicas de la presencialidad y se hará todo cuanto sea posible para compartir los procesos de formación artística. A su vez se aporta a la Red de Prácticas Artísticas y Culturales está fundamentada en el Decreto 2165 del 2019, que reglamenta el Acuerdo 072 de 2013: "Por medio del cual se implementa la Red de Danza, la Red de Iniciación Artística, la Red de Artes Visuales y la Red de Escuelas de Música, a través de una Red de Prácticas Artísticas y Culturales para la primera infancia, la niñez,(...)". Su objeto es "vincular a distintas organizaciones y agrupaciones de la ciudad, con el fin de revisar conjuntamente con la administración, las políticas para las prácticas artísticas y culturales entre la primera infancia, la niñez. Cada actor involucrado debe saber reconocer su papel y colocar al servicio de ellos sus saberes, su estructura institucional, acciones de política, recursos y capacidades, así como su apertura para transformarse, trátese de la orientación, la planeación, la oferta de servicios, la articulación o el seguimiento a la atención integral. A través de los procesos de gestión territorial se pretende consolidar acciones a nivel municipal para la implementación de la Política Pública de Primera Infancia, para contribuir con el bienestar, calidad de vida y desarrollo integral de los niños y las niñas de primera infancia.

Ahora bien, una vez explicado lo fundamental de esta unión de esfuerzos, debemos abordar las limitantes que presenta la contratación estatal, es decir, Ley 996 de 2005, pues actualmente se cursa por una etapa electoral y es necesario cumplir a cabalidad con lo estipulado por la normativa precedente. Así las cosas, se han formulado los estudios previos que hacen parte del convenio de asociación competitivo que no tienen otra finalidad diferente a la de contratar los perfiles de los artistas que hacen parte de Buen Comienzo.

LUCY RIVERA OSORIO
Directora Unidad Buen Comienzo (E.)



www.medellin.gov.co



ANEXO 4. Solicitudes de agencias asignadas

Solicitudes de Contraloría:

AÑO	RADICADO	SECRETARÍA	TEMA	CLASE DE SOLICITUD	SOLICITANTE
2021	202120076694	Educación	Solicitud respuestas observaciones - Contraloría General de Medellín.	SOLICITUD-INTERÉS PARTICULAR	CONTRALORÍA
2021	202110365395	Educación	Solicitud	SOLICITUD-INTERÉS PARTICULAR	CONTRALORÍA

Solicitudes de Procuraduría:

AÑO	RADICADO	SECRETARÍA	TEMA	CLASE DE SOLICITUD	SOLICITANTE
2021	202130459091	Educación	Solicitud Información Contrato	SOLICITUD-INTERÉS PARTICULAR	PROCURADURÍA

Solicitudes de Fiscalía:

AÑO	RADICADO	SECRETARÍA	TEMA	CLASE DE SOLICITUD	SOLICITANTE
2021	202110345036	Educación	solicitud Información Fiscalía	SOLICITUD-INTERÉS PARTICULAR	FISCALÍA

Solicitudes de Defensoría:

AÑO	RADICADO	SECRETARÍA	TEMA	CLASE DE SOLICITUD	SOLICITANTE
-----	----------	------------	------	--------------------	-------------

2020	202010050524	Educación	SP-PL-Cupos escolares en educación regular y buen comienzo	SOLICITUD - PETICIÓN	DEFENSORÍA DEL PUEBLO
2021	202110156361	Educación	Defensoría del pueblo remite información del señor Enrique Valencia -Yuceli Torrado	SOLICITUD-INTERÉS PARTICULAR	DEFENSORÍA DEL PUEBLO
2021	202110223183	Educación	Documentos soporte derecho petición amenaza vulneración derecho niños y niñas CI Pequeños Exploradores	SOLICITUD-INTERÉS PARTICULAR	DEFENSORÍA DEL PUEBLO

Solicitudes de Personería:

AÑO	RADICADO	SECRETARÍA	TEMA	CLASE DE SOLICITUD	SOLICITANTE
2021	202120046680	Educación	Traslado de Petición	SOLICITUD-INTERÉS PARTICULAR	PERSONERÍA
2021	202110207775	Educación	Base de datos de los menores y sus acudientes que fueron atendidos en el Buen Comienzo "Pequeños Exploradores" Barrio Santa Cruz	SOLICITUD-INTERÉS PARTICULAR	PERSONERÍA
2021	202110271046	Educación	SOLICITUD INFORMACIÓN DE EJECUCIÓN DEL BUEN COMIENZO DE LA COMUNA 3	SOLICITUD-INTERÉS PARTICULAR	PERSONERÍA

2021	202110270027	Educación	Citación a diligencia de entrevista dentro de vigilancia administrativa No. 859067297 de 2021	SOLICITUD-INTERÉS PARTICULAR	PERSONERÍA
2021	202110285364	Educación	Solicitud de Información Negocio 859096166 - Personería de Medellín	SOLICITUD-INTERÉS PARTICULAR	PERSONERÍA
2021	202110284597	Educación	Solicitud de Información Negocio 859096166 - Personería de Medellín	SOLICITUD-INTERÉS PARTICULAR	PERSONERÍA
2021	202110289930	Educación	Información sobre actuaciones realizadas del acuerdo 143 de 2019	SOLICITUD-INTERÉS PARTICULAR	PERSONERÍA
2021	202110355387	Educación	Solicitud de Información Averiguación Disciplinaria Nro. 859112976-2021 CÍTESE : 20210111045342EE	SOLICITUD-INTERÉS PARTICULAR	PERSONERÍA
2021	202110400889	Educación	Solicitud Información Política Pública	SOLICITUD-INTERÉS PARTICULAR	PERSONERÍA

ANEXO 5. Solicitudes requeridas por el ICBF

AÑO	RADICADO	SECRETARÍA	TEMA	CLASE DE SOLICITUD	SOLICITANTE
2020	202010197689	Educación	SP-PL-Cupos escolares en educación regular y buen comienzo	SOLICITUD-INTERÉS GENERAL	ICBF
2021	202110048008	Educación	SP-PL-Cupos escolares en educación regular y buen comienzo	SOLICITUD-INTERÉS PARTICULAR	ICBF
2021	202110198986	Educación	SP-PL-Cupos escolares en educación regular y buen comienzo	SOLICITUD-INTERÉS PARTICULAR	ICBF
2021	202110228923	Educación	PSE-BC-Temas de Cupos Buen Comienzo	SOLICITUD-INTERÉS PARTICULAR	ICBF
2021	202110228964	Educación	PSE-BC-Temas de Cupos Buen Comienzo	SOLICITUD-INTERÉS PARTICULAR	ICBF
2021	202110200800	Educación	ICBF requerimiento contratación - Solicitud acciones sancionatorias urgentes Contrato No. 4600089130 de 2021, COOMULSAP	SOLICITUD-INTERÉS PARTICULAR	ICBF
2021	202110224801	Educación	Solicitud Información	SOLICITUD-INTERÉS PARTICULAR	ICBF
2021	202110218667	Educación	Solicitud Información	SOLICITUD-INTERÉS PARTICULAR	ICBF
2021	202110224801	Educación	Solicitud Información	SOLICITUD-INTERÉS PARTICULAR	ICBF
2021	202110226625	Educación	Socialización recomendaciones acciones correctivas presuntos hechos delictivos presentados en el centro infantil Pequeños Exploradores	SOLICITUD-INTERÉS PARTICULAR	ICBF
2021	202110215940	Educación	Evidencias de los contratos del Talento Humano del Centro Infantil Pequeños Exploradores sede 2B.	SOLICITUD-INTERÉS PARTICULAR	ICBF

2021	202110222366	Educación	Solicitud IP -0480-2021 PE	SOLICITUD-INTERÉS PARTICULAR	ICBF
2021	202110224732	Educación	Solicitud IP -0480-2021 PE	SOLICITUD-INTERÉS PARTICULAR	ICBF
2021	202131300000129000	Educación	Requerimiento información financiera convenio Interadministrativo No 05004562021	SOLICITUD-INTERÉS PARTICULAR	ICBF
2021	202110230958	Educación	Solicitud subsanación segundo desembolso convenio 04562021	SOLICITUD-INTERÉS PARTICULAR	ICBF
2021	2021303225538	Educación	No entrega de paquetes Corporación Nuevo Santander	SOLICITUD-INTERÉS PARTICULAR	ICBF
2021	202110234400	Educación	Queja empleados operador Autónoma de las Américas	SOLICITUD-INTERÉS PARTICULAR	ICBF
2021	202110234159	Educación	Accidente niña Arelis Chiquinquirá Simancas	SOLICITUD-INTERÉS PARTICULAR	ICBF
2021	202110230958	Educación	Requerimiento de respuestas y ajustes en la Operación Convenio 04562021	SOLICITUD-INTERÉS PARTICULAR	ICBF
2021	202110234079	Educación	Requerimiento de respuestas y ajustes en la Operación Convenio 04562021	SOLICITUD-INTERÉS PARTICULAR	ICBF
2021	202110226658	Educación	No entrega de Paquetes Alimentarios Corporación Nuevo Santander	SOLICITUD-INTERÉS PARTICULAR	ICBF
2021	202110269230	Educación	Solicitud de plan de tratamiento de hallazgos OAC visita de inspección COOMULSAP	SOLICITUD-INTERÉS PARTICULAR	ICBF
2021	202110288933	Educación	Respuesta oficio cargado al SharePoint por la UAE BC y la Fundación Carulla	SOLICITUD-INTERÉS PARTICULAR	ICBF
2021	202110295994	Educación	Oficios Envío Acciones Correctivas	SOLICITUD-INTERÉS PARTICULAR	ICBF

2021	202110302934	Educación	Presunto Incumplimiento de las obligaciones contractuales en el marco del Alimento de Alto Valor Nutricional	SOLICITUD-INTERÉS PARTICULAR	ICBF
2021	202110307808	Educación	Solicitud de envío de acciones correctivas	SOLICITUD-INTERÉS PARTICULAR	ICBF
2021	202110312523	Educación	Reporte visita CI FUN GUAYAQUIL	SOLICITUD-INTERÉS PARTICULAR	ICBF
2021	202110335636	Educación	Solicitud dirección DILAN	SOLICITUD-INTERÉS PARTICULAR	ICBF
2021	202110335767	Educación	Solicitud dirección YESIKA	SOLICITUD-INTERÉS PARTICULAR	ICBF
2021	202110343741	Educación	Solicitud de Saneamiento Presunto Incumplimiento Obligaciones Financieras	SOLICITUD-INTERÉS PARTICULAR	ICBF
2021	202110353039	Educación	DERECHO DE PETICIÓN - SECRETARIA DE EDUCACIÓN Y UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL BUEN COMIENZO	SOLICITUD-INTERÉS PARTICULAR	ICBF
2021	202110357326	Educación	DERECHO DE PETICIÓN - SECRETARIA DE EDUCACIÓN Y UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL BUEN COMIENZO	SOLICITUD-INTERÉS PARTICULAR	ICBF
2021	202110362122	Educación	DERECHO DE PETICIÓN - SECRETARIA DE EDUCACIÓN Y UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL BUEN COMIENZO	SOLICITUD-INTERÉS PARTICULAR	ICBF
2021	202110376663	Educación	Solicitud de Acciones Correctivas	SOLICITUD-INTERÉS PARTICULAR	ICBF

2021	202110385579	Educación	SOLICITUD DE ENVIO ACCIONES CORRECTIVAS NO SUBSANADAS ICBF	SOLICITUD-INTERÉS PARTICULAR	ICBF
2021	202110395677	Educación	Solicitud con carácter prioritario CONVENIOS 2021 MUNICIPIO DE MEDELLÍN	SOLICITUD-INTERÉS PARTICULAR	ICBF
2021	202110395739	Educación	SOLICITUD URGENTE RESPUESTA ANTES DEL ÚLTIMO COMITÉ TÉCNICO CONVENIO 05004562021	SOLICITUD-INTERÉS PARTICULAR	ICBF
2021	202110397844	Educación	Solicitud acompañamiento área educativa	SOLICITUD-INTERÉS PARTICULAR	ICBF
2021	202110397484	Educación	Solicitud acompañamiento área educativa	SOLICITUD-INTERÉS PARTICULAR	ICBF
2021	202110403603	Educación	Solicitud información vacunas NN	SOLICITUD-INTERÉS PARTICULAR	ICBF
2021	202110404835	Educación	202131300000240000	SOLICITUD-INTERÉS PARTICULAR	ICBF
2021	202110404932	Educación	202131300000240000	SOLICITUD-INTERÉS PARTICULAR	ICBF
2021	202110408991	Educación	ALERTA USUARIO FALLECIDO EN CZ SUR ORIENTE Y CONVENIO MEDELLÍN	SOLICITUD-INTERÉS PARTICULAR	ICBF
2021	202110413713	Educación	202131300000243731 solicitud Subsanables Tercer Desembolso 05004562021	SOLICITUD-INTERÉS PARTICULAR	ICBF
2021	202110434864	Educación	Solicitud de envío de acciones correctivas pendientes por subsanar	SOLICITUD-INTERÉS PARTICULAR	ICBF
2021	202110435699	Educación	OFICIO REMISORIO DEVOLUCIÓN DE REPORTES	SOLICITUD-INTERÉS PARTICULAR	ICBF

ANEXO 6. Marco operativo Categorías y rasgos operacionales

El *Control socioeconómico abierto elitista* se define como el control ejercido por un grupo de actores privados con intereses económicos sobre la administración local, el cual ejecuta acciones de control social, haciendo uso de su poder económico, a través de la creación, financiación y promoción de veedurías ciudadanas, manejo del principal medio de comunicación local, así como de acciones de control político, a través del apoyo a candidatos y partidos, la financiación de campañas y el establecimiento de redes de influencia en el concejo distrital.

Accountability horizontal de agencias de balance / Control Político del Concejo.

- Influencia que el Concejo Distrital ejerce sobre la administración distrital.
- Influencia de los intereses de las élites políticas y/o económicas en el control político que ejerce el Concejo Distrital.
- Utilización de las herramientas legales para ejercer control político mediante citaciones, comisiones accidentales y derechos de petición.

Accountability horizontal de agencias asignadas / Control fiscal, disciplinar y penal.

- Los órganos de control como contraloría, procuraduría y fiscalía ejercen presencia y requerimientos de forma constante y permanente al programa.

Accountability vertical societal / control social.

- Se realiza control social mediante veedurías ciudadanas, derechos de petición y redes sociales.
- El diario local ejerce control a la administración mediante notas de prensa, investigaciones y derechos de petición al programa.

Actores Socioeconómicos.

- Influencia en las decisiones gubernamentales y en la política en general, a través de la financiación de campañas políticas y creación de redes de influencia.
- Creación de la veeduría ciudadana “Todos por Medellín” financiada por las elites socioeconómicas.
- Adquisición del diario El Colombiano, por parte de las élites socioeconómicas.

Control Abierto.

- Existe multiplicidad de actores y participación por parte de grupos sociales y organizaciones privadas, que ejercen el *accountability*.
- Existe apertura en el ejercicio de control político por parte de los partidos políticos en el Concejo Distrital.
- Dado que Medellín es un municipio de categoría especial con dinámicas económicas, sociales y culturales diversas, se presenta un gran volumen de actores interesados en el control social de los programas institucionales.

Control Elitista.

- Se presenta una influencia de las élites políticas sobre el control de los programas públicos.
- Se presenta una influencia de las élites económicas sobre el control de los programas públicos.
- Las acciones de control social están influenciadas, financiadas o direccionadas por los intereses de grupos económicos y políticos.

ANEXO 7. Preguntas entrevistas

Preguntas para las entrevistas semiestructuradas:

Accountability horizontal de agencias de balance / Control Político del Concejo:

¿Qué percepción tiene sobre el control político realizado al programa Buen Comienzo entre los años 2015 y 2021?

¿Considera usted que este control ha sido adecuado? ¿Por qué?

¿Qué hitos considera usted tuvieron un posible “sobre” control político a la entidad?

¿Qué hitos considera usted tuvieron un “sub control” político a la entidad?

¿Cuál ha sido la influencia que han tenido los controladores políticos frente a la implementación del programa Buen Comienzo entre 2015 y 2021?

¿Conoce usted la denuncia que realizó la concejal Nataly Vélez donde se encontraron heces fecales en la alimentación de los niños y niñas de algunos jardines operados por entidades contratadas por el programa Buen Comienzo en 2016? De ser así ¿Conoce qué acciones de control se realizaron a raíz de esa denuncia?

Accountability horizontal de agencias asignadas / Control fiscal, disciplinar y penal:

¿Cómo ha sido el control realizado por la Fiscalía, la Contraloría y la Procuraduría sobre el programa Buen Comienzo entre 2015 y 2021?

Accountability vertical societal / control social:

¿Cuál es la relación entre veedurías ciudadanas como "Todos por Medellín" y los grupos económicos interesados en el programa Buen Comienzo?

¿Cómo describiría el tipo de control social y político predominante frente al programa Buen Comienzo de Medellín?

¿Cuál cree que es el rol de los medios de comunicación en el Control Social sobre el programa Buen Comienzo? ¿Considera que ha tenido cambios en el periodo 2020-2023?

¿Qué herramientas de tipo social cree que se pueden crear o implementar para desarrollar un adecuado control al programa?

Según su opinión ¿existe algún tipo de control ejercido sobre los controladores políticos y sociales del programa Buen Comienzo?

Actores socioeconómicos

¿Considera que pueden existir actores socioeconómicos interesados en que haya un control más intenso sobre el programa Buen Comienzo?

¿Cuál es la relación que existe entre los actores del control político y el social del programa Buen Comienzo en la ciudad de Medellín?

¿Conoce la "Propuesta de institucionalidad del programa Buen Comienzo" presentada por Proantioquia en 2016 en la que hacían la recomendación de "privatizar" el manejo de los recursos del programa? De ser así, ¿sabe cuáles fueron las acciones de control político y social desplegadas frente a esa propuesta?

Control abierto

De acuerdo con su opinión, ¿quiénes son los actores que participan en las acciones de control y político del programa Buen Comienzo?

De acuerdo con su opinión, ¿quiénes son los actores que participan en las acciones de control social del programa Buen Comienzo?

¿Qué intereses ha percibido que podrían tener los controladores sociales y políticos sobre el programa Buen Comienzo?

Control Elitista:

¿Existen redes de influencia entre los actores sociales, políticos y económicos interesados en el programa Buen Comienzo? De ser así ¿cómo están compuestas, desde su percepción, estas redes?

¿Considera que el papel de los controladores (políticos, sociales, asignados) ha obedecido exclusivamente a la búsqueda del beneficio colectivo, o encuentra otras posibles causas para ese control? En ese caso, ¿cuáles podrían ser esas causas?

ANEXO 8. Poder y control en la historia

Poder y control en la historia

Aunque en la antigüedad no encontramos textos o autores con pronunciamientos explícitos sobre el control político, la idea de desconcentración del poder comienza en Atenas, con la preocupación de dos de sus grandes pensadores, Platón y Aristóteles, por el temor de la concentración absoluta del poder, que podría desconocer los límites éticos que generarían corrupción y tiranía. Por lo tanto, la rotación de los cargos públicos en el ejercicio político ayudaría a la desconcentración del poder y prevención de su abuso con fines personalistas (Platón, 1988).

La búsqueda de un régimen que promulgue la igualdad entre los ciudadanos, la separación de poderes y la delegación del poder en unos magistrados que tendrán que rendir cuentas al pueblo (Rodríguez, 1975), hace de Atenas la cuna de la democracia moderna; la primera democracia de Occidente que busca que el poder sea un ejercicio visible y participativo, y es precisamente esta participación la que no se limita a un ejercicio electoral, sino también, al *accountability* o la “responsabilización” o rendición de cuentas, que los ciudadanos demandan de los actores políticos.

En efecto, Solón, Clístenes, Efiltes y Pericles, entre los años 594 y 431 a.C., mencionan reformas y cambios institucionales cuyo punto común es la búsqueda de desconcentración del poder, que de acuerdo con Ríos y Fuentes (2017), es uno de los rasgos más importantes de este primer tipo de democracia, ya que hasta ese momento había estado en manos de minorías aristocráticas.

En la práctica democrática, la participación política implicaba corresponsabilidades en quienes la ejercían. Más allá de un informe de gestión o de rendición de cuentas, el desempeño de estas magistraturas podría llevar a juicios con consecuencias morales, políticas y económicas (Ríos y Fuentes, 2017). El control político a magistrados y ciudadanos surtía los siguientes procedimientos en el siglo IV a.C., de acuerdo con Ríos y Fuentes (2017), la *dokimasía*, la *euthyna*, la *eisangelía*, la *graphé paránomon* y el ostracismo.

La *dokimasía* se basaba en el examen previo al nombramiento en el cargo público, la *euthyna* era el examen de los magistrados durante el desempeño del cargo o al final de su función pública ante un tribunal y la *eisangelía* hace referencia a diferentes tipos de denuncias (Aristóteles, Const. At. 8; 4; 29, 4; 43, 4). La *graphé*

paránomon o las acusaciones de ilegalidad (Const. At. 29, 4; 45, 4; 59, 2) eran las denuncias dirigidas “contra aquel que propusiera medidas ilegales en contra de la constitución vigente. [...] Funcionaba como una salvaguarda del régimen democrático” (García, 1995, citado en Ríos y Fuentes, 2018, p.101). El ostracismo, que suponía la condena al destierro, era el último mecanismo de control al poder que suponía una evaluación de la gestión pública (Aristóteles, Const. At. 22, 2-3).

Con la emergencia de la soberanía en la modernidad se presentó un importante cambio en el paradigma de la teoría política. Importantes filósofos de la época como Tomas Hobbes y Nicolás Maquiavelo presentaron la soberanía de los gobernantes como la atribución ilimitada de gobernar y ejercer su poder sobre los ciudadanos sin la intervención de estos.

Posteriormente y quizá alimentada por las obras de estos autores, se desata la Revolución Francesa con la declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano en 1789. La derrota de un modelo absolutista y monárquico permite la llegada del Estado Liberal de Derecho y con este la separación de los poderes. Montesquieu, a través de su obra *Del Espíritu de las Leyes*, refuerza la idea de la separación de poderes, de la virtud y los límites del gobernante; “para que no pueda abusarse del poder, es absolutamente preciso que, por la disposición de las cosas, el poder contenga al poder” (Montesquieu, 2018, p.160).

El poder como concepto y su control volvieron a verse alterados posteriormente. Marx (1977) proponía una visión donde las superestructuras ejercen control sobre la sociedad. Dichas superestructuras son todo el compendio de aspectos jurídicos, políticos e ideológicos propios de un modo de producción y afectadas directamente por este. Así, el poder para Marx parte del modo de producción y las superestructuras que este genera, las cuales definen las ideas y

formas que rigen la sociedad y el modo por medio del cual la clase dominante ejerce su dominio. De esta manera, el poder pasó a ser estudiado desde una perspectiva estructural y no únicamente de manera directa o interpersonal. Así, el poder deviene y se ejerce a partir de la interacción social regida por un sistema, cuya base central son los modos de producción, su posesión o desposesión. Por ello, los controles político y social estarían sujetos a cambios dependiendo de la acción proletaria o por los cambios en los modos de producción (Marx, 1977).

Por otro lado, Weber (1964) amplió el concepto del poder incluyendo aspectos como la dominación o la autoridad. Para este autor el poder parte de la capacidad de imponer la propia voluntad sobre otros en una relación social, ejerciendo autoridad y dominación. No obstante, el poder solo puede ser ejercido de una manera adecuada cuando tiene legitimidad, es decir, si es aceptado de manera generalizada. En consecuencia, los controles político y social se dan en el marco de un sistema legítimo con mecanismos definidos, en búsqueda del control del Estado (Weber, 1964).

Finalmente, Foucault (1976) diverge de posiciones como la marxista o la weberiana y plantea que el poder no es una posesión sino una estrategia. El poder se ejerce y no se posee, y es ejecutado por medio de mecanismos, procedimientos y tecnologías propios del sistema vigente. Así, en un sistema democrático el poder es ejercido por figuras democráticamente elegidas con funciones y capacidades definidas. Por tanto, siempre y cuando sean considerados dentro de los diversos mecanismos, procedimientos y tecnologías, los controles parten de una estructura específica en la cual se “ejerce” el poder de hacer control bajo los estamentos institucionales definidos.

Referencias bibliográficas.

Foucault, M. (1976). *Defender la Sociedad*. Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica.

Marx, K. (1977). *El capital*. T. I, vol. I. México: Siglo XXI.

Montesquieu (2018). El espíritu de las leyes, Colección Clásicos Universales de Formación Política Ciudadana. Primera Edición. © Partido de la Revolución Democrática.

Platón (1988). República (C. Eggers Lan, Trad.). Madrid Rodríguez, F. (1975). La democracia ateniense. Madrid: Alianza.

Ríos, A., y Fuentes, L. (2017). Democracia, control político y rendición de cuentas.

El antecedente griego. Co-Herencia, 15(28), 87–109.

Weber, M. (1964). Economía y sociedad, 2ª. Ed., México, FCE, p.696

Anexo 9. Proyecto de Acuerdo Política Pública de Primera Infancia

Proyecto de Acuerdo xxxxxxxxxx

Por medio del cual se adopta la Política Pública de Primera Infancia del Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación de Medellín

EL CONCEJO DE MEDELLÍN

En uso de sus facultades Constitucionales y Legales, en especial las conferidas en los artículos 312 y 313 de la Constitución Política, el artículo 71 de la Ley 136 de 1994 y los artículos 201, 202, 203 y 204 de la Ley 1098 de 2006

ACUERDA

CAPÍTULO I

DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE PRIMERA INFANCIA

ARTÍCULO PRIMERO. DEFINICIÓN. La Política Pública de Primera Infancia de Medellín constituye la apuesta del Gobierno Distrital por el florecimiento humano, el bienestar integral y el desarrollo de las capacidades de los niños y las niñas de primera infancia, desde la dignidad humana como potencia política, la comunidad como escenario de cuidado ético y la sostenibilidad de la vida como garantía del presente y del futuro.

ARTÍCULO SEGUNDO. OBJETIVO. Fortalecer las capacidades de los niños y niñas de Medellín desde la gestación hasta los seis años.

ARTÍCULO TERCERO. PRINCIPIOS RECTORES. La Política Pública de Primera Infancia de Medellín se orientará por los siguientes principios:

1. **Dignidad humana.** La dignidad humana está en estrecha relación con la importancia de la vida y la libertad de los seres humanos en sus distintos contextos y se constituye en una premisa básica para el tratamiento de todas las personas con las cuales se interactúa, permitiéndoles ser valoradas desde lo que son y ser tratadas desde la consideración de la humanidad como pares con los que se puede coexistir. Es así, como esta Política estará transversalizada por el trato digno, respetuoso y libre de violencias.
2. **Equidad.** En relación con el acceso de los niños y las niñas a las diferentes oportunidades para su protección, salud, nutrición, educación y todos sus derechos sin ser discriminados por su edad, género, cultura, credo, nacionalidad, pertenencia étnica, contextos geográficos, discapacidad o cualquier otra condición, centrándose en generar interacciones que permitan que cada persona reciba lo que necesita para lograr el goce oportuno de sus derechos.
3. **Inclusión.** Respeto por la diversidad y las diferentes necesidades y habilidades de los niños y las niñas, garantizando la incorporación al sistema educativo y demás

ofertas de atención, a través de servicios oportunos y pertinentes que respondan a sus particularidades, necesidades y posibilidades.

4. **Universalidad.** En el Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación, se garantizan los derechos de todos los niños y las niñas desde la gestación hasta los seis (6) años de edad, de acuerdo con sus necesidades, particularidades y contexto.
5. **Corresponsabilidad.** La familia, el Estado y la sociedad adelantarán acciones conjuntas para garantizar la protección integral, el desarrollo humano y la vida digna de todos los niños y las niñas de primera infancia del Distrito.
6. **Participación.** La participación de los niños, las niñas, familias y demás actores del campo de la primera infancia es fundamental para el desarrollo de esta política, dada la importancia que tiene ésta especialmente desde los primeros años en aras de fortalecer los procesos democráticos, comprender el contexto específico, comunicarse, cooperar con otros y otros e incidir en la toma de decisiones en torno al desarrollo infantil y a la transformación social. La familia, la sociedad y el Estado tienen la responsabilidad de velar por la incidencia de las niñas y los niños en la toma de decisiones en los asuntos que les compete y en cada uno de los entornos en los que transcurren sus vidas, para potenciar su desarrollo humano en contextos participativos y democráticos.
7. **Intersectorialidad e interinstitucionalidad.** La garantía de derechos, la protección integral y el desarrollo humano de los niños y las niñas requieren de un trabajo articulado, que integre esfuerzos, conocimientos, recursos y acciones de manera organizada, para avanzar en la expansión de capacidades de las niñas y los niños en sus primeros años.

ARTÍCULO CUARTO. ENFOQUES. La Política Pública de Primera Infancia se orientará a partir de los siguientes enfoques:

1. **Enfoque de capacidades.** Desde la ampliación de opciones, libertades y desarrollo de capacidades de los niños y las niñas en todos los ámbitos de sus vidas, con el fin de que puedan gozar de bienestar integral y tener acceso a los conocimientos, a las oportunidades y a los recursos necesarios para lograr su florecimiento humano y vivir una vida digna y con plenitud, entendiendo a cada persona como un fin en sí misma.
2. **Derechos Humanos.** Comprende principios universales de respeto por los seres humanos independiente de su clase, condición social, étnica o cualquier otra característica identitaria; su carácter integral permite una visión holística en lo individual y colectivo. Se reconoce a los niños y a las niñas como sujetos titulares de derechos, se les concibe en la plenitud de su humanidad. En el marco de esta

Política se garantizarán los derechos a todos los niños y las niñas desde la equidad y la dignidad.

3. **Buen vivir e interculturalidad.** Entendido desde la posibilidad de vivir plenamente, de amar y ser amado, de lograr el florecimiento humano desde la dignidad, la satisfacción de las necesidades, la consecución de una calidad de vida y muerte dignas, de vivir en paz y armonía con la naturaleza y con los demás, respetando y prolongando las culturas humanas. Desde este enfoque se reconoce a Medellín como Distrito atravesado por la ruralidad, que acoge personas de otros lugares del territorio nacional y del extranjero, por la riqueza intercultural de pueblos afro, indígenas, raizales, entre otros; que enriquecen los distintos modos de habitarlo. El buen vivir desde esta búsqueda de diálogo intercultural se explicita en esta política como una forma de ampliar las visiones del mundo existentes y reconocer otras formas de constitución cultural y subjetiva con la cual generar diálogos, articulaciones y posibilidades de coexistencia.
4. **Sostenibilidad ambiental en coexistencia con la naturaleza.** Se reconoce que los niños y las niñas a lo largo de su vida, siempre se encontrarán en interrelación con otros y otras y que es la experiencia vital lo que nutre las posibilidades de encontrar nuevas soluciones a las problemáticas existentes, lo que enriquece la vida y permitirá el florecimiento de la existencia humana, pero también de los animales, de la naturaleza, del planeta. Es necesario adelantar procesos educativos desde los primeros años de vida que puedan generar preguntas distintas y respuestas diversas a las grandes complejidades ambientales, además de prácticas de cuidado respetuosas con el planeta para vivir en él.
5. **Equidad de Género.** Se reconoce la importancia que tiene el desarrollo de escenarios de equidad desde la primera infancia en términos del respeto y la libertad en igualdad de oportunidades, la prevención de las violencias, la constitución de subjetividades más libres, generando transformaciones sociales más equitativas; promoviendo el respeto por los niños y las niñas en su integridad corporal, emocional y sin estereotipos que les limiten. Esto implica el fortalecimiento de la inclusión masculina en el acompañamiento al desarrollo humano desde la primera infancia, la vinculación y el acompañamiento de las familias, agentes educativos, docentes, cuidadores y demás actores significativos en las vidas de los niños y las niñas.
6. **Interseccionalidad.** Desde este enfoque se comprenden las realidades sociales de los niños y las niñas de primera infancia y sus familias desde una mirada integral de las diferentes características de identificación como género, raza, nación, condición socioeconómica, entre otros, dado que estos no dan cuenta de aspectos aislados, sino que están correlacionados; lo cual permite generar visibilización, análisis y procesos de transformación de esas situaciones de desigualdad, desde una aproximación compleja, que tiene en cuenta que los ejes de desigualdad, discriminación y exclusión no actúan de forma independiente sino interrelacionada.

7. **Transcurrir vital.** Esta política enfatiza en el enfoque de transcurrir vital para aproximarse a las realidades materiales de las niñas y los niños desde sus contextos y singularidades humanas en su presente. Desde este enfoque se interpela la fragmentación del sujeto realizada por la institucionalidad y se busca generar ejercicios de verdadera articulación, en los que se reconozca que independiente de las maneras de operativizar las atenciones, es responsabilidad del Estado y las distintas instituciones entender las formas en que se definen los procesos vitales de los sujetos, desde la primera infancia y a lo largo de la vida, para así generar interlocuciones en esos hitos claves de la existencia y garantizar que los ciudadanos desde que nacen e incluso antes de hacerlo, reciban las mejores opciones para el florecimiento de sí, que redunde en la vida familiar y comunitaria.
8. **Diversidad.** A partir de este enfoque se reconoce la individualidad de cada niño y niña desde lo cultural, el género, lo étnico, lo contextual, lo religioso, lo neurológico, lo funcional y lo familiar, entre otros, como aspectos centrales en los que se materializa la diversidad en aras de trabajar en la eliminación de las barreras que les impiden participar en los procesos sociales y políticos, la discriminación y desigualdades que se presentan incluso desde los primeros años, para el fortalecimiento de sus habilidades y capacidades.

ARTÍCULO QUINTO. DEFINICIONES. La Política Pública de Primera Infancia de Medellín se acoge a los conceptos y definiciones establecidos desde la Política de Estado De Cero a Siempre – Ley 1804 de 2016 en cuanto a: niños y niñas, primera infancia, desarrollo integral, atención integral, educación inicial, realizaciones, entornos, Ruta Integral de Atenciones; agente educativo, familia, entre otros conceptos relacionados.

CAPÍTULO II DE LA IMPLEMENTACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE PRIMERA INFANCIA

ARTÍCULO SEXTO. LÍNEAS ESTRATÉGICAS DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE PRIMERA INFANCIA. La Política Pública de Primera Infancia de Medellín se orientará por las siguientes líneas estratégicas con el fin de impactar favorablemente el desarrollo humano de los niños y las niñas de primera infancia a partir de las necesidades identificadas en el Distrito:

1. **Garantizar la alimentación y nutrición saludable y amorosa.** El Distrito adelantará estrategias y acciones permanentes con el fin de contribuir con el adecuado estado nutricional de las niñas y los niños, para lo cual gestionará en articulación con otros actores, el acceso a alimentos para la población en primera infancia (priorizando a quienes presenten condiciones de vulnerabilidad alimentaria); se promoverán hábitos alimentarios y estilos de vida saludable desde los primeros años; desarrollando estrategias de seguimiento permanente al estado nutricional e implementando en articulación con otros actores públicos y privados acciones frente a la malnutrición por déficit (atención especializada e

interdisciplinaria las niñas, niños y familias, suministro de complementación alimentaria, seguimiento nutricional, acciones educativas, entre otras) y por exceso (acompañamiento nutricional y promoción de hábitos y estilos de vida saludable). Adicionalmente se establecerán procesos educativos de exploración alimentaria, de intimidad sana con la comida y en la que se garantizará que los alimentos que se le brinde a los niños y niñas, no sólo cumplan con los requerimientos nutricionales y gastronómicos, sino que puedan ser la oportunidad para la exploración alimentaria desde el respeto a los marcos culturales en los que se interactúa.

2. **Generar entornos pacíficos y libres de violencia en la primera infancia.** Se promoverán espacios de socialización y atención de los niños y las niñas, libres de cualquier tipo de violencia; a partir de acciones informativas, educativas y comunicativas para la construcción de entornos familiares, institucionales y comunitarios basados en el respeto, el amor, la dignidad, la sociabilidad y la construcción de paz; donde se reconozca a los niños y las niñas como sujetos de derechos, se vele por su bienestar y se promueva el máximo desarrollo de sus capacidades; consolidando comunidades protectoras de la primera infancia, amorosas, pacíficas y respetuosas de la otredad.

Desde el Distrito se avanzará en la consolidación de las familias como principal agente educativo, responsables de la protección y desarrollo humano de los niños y las niñas, para su cuidado, bienestar, protección, fortalecimiento vínculos afectivos.

3. **Garantizar la protección y expansión de sus capacidades a las infancias diversas.** El Distrito priorizará la implementación de acciones orientadas a la identificación, atención, protección y seguimiento de los niños y las niñas en primera infancia que residen en el territorio y presentan condiciones de vulnerabilidad en tomo a situaciones como: migración, desplazamiento, discapacidad, enfermedades de larga estancia hospitalaria y domiciliaria, pertenencia a un grupo étnico, permanencia en centros de reclusión, albergues, centros de adopción, entre otros. Así mismo, el desarrollo de acciones conducentes a la garantía de derechos y la generación de condiciones de vida digna, a partir de la articulación interinstitucional e intersectorial en el marco de la legislación existente que favorece a estos grupos poblacionales; promoviendo condiciones que les permitan superar las situaciones adversas en las que puedan estar inmersos, a la vez, que se les reconocerá desde los marcos culturales de los que forman parte y las singularidades de sus experiencias.

El Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación de Medellín dispondrá de manera progresiva para todos los niños y las niñas de primera infancia que lo requieran, ofertas especializadas que respondan a sus particularidades y necesidades. Igualmente se generaran diálogos interculturales en los diferentes espacios públicos y privados de la ciudad donde se atiende a los niños y las niñas,

con los representantes de las comunidades de las que ellas y ellos son parte, con sus familias, para ampliar las posibilidades de aprendizaje mutuo para todos los actores del campo de la Primera Infancia, en el que se generen espacios de reconocimiento de sus prácticas, experiencias y conocimientos, en articulación con las agendas educativas de cada institución

4. **Generar espacios pertinentes para los niños y las niñas.** Se adelantarán las gestiones correspondientes con el fin de avanzar progresivamente en el mejoramiento de espacios físicos pertinentes (de acuerdo con orientaciones y normatividad vigentes) que respondan a las necesidades y características de los niños y las niñas de primera infancia en los diferentes entornos en los cuales habitan; a partir del trabajo articulado con otros actores públicos y privados. Desde esta línea se fortalecerán especialmente las mejoras o construcciones de espacios arquitectónicamente sensibles a las necesidades de los niños y niñas, especialmente en relación con los jardines, centros infantiles y en general las instituciones de educación inicial, para que de manera gradual permitan mejores condiciones para el desarrollo de los procesos de primera infancia.
5. **Fortalecer el bienestar y calidad de vida de agentes educativos y docentes.** El Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación avanzará en la implementación y continuidad de estrategias y acciones de caracterización, cualificación e implementación de procesos que redunden en el fortalecimiento, reconocimiento, bienestar y calidad de vida de agentes educativos y docentes de primera infancia, a partir del trabajo conjunto y sistemático con otros actores del orden público y privado. Los agentes educativos y docentes de primera infancia serán población priorizada para el acceso a las diferentes ofertas y servicios de la Administración Distrital.
6. **Fortalecer las emociones desde los espacios de socialización para la primera infancia.** Se promoverá como factor transversal del proceso de educación en los primeros años el fortalecimiento de habilidades socioemocionales para el presente y durante el curso de vida de los niños y las niñas, desde la comprensión y gestión de las emociones propias, el relacionamiento con los demás y el manejo de conflictos. Es así, como se desarrollarán experiencias a través del arte y el juego como posibilidad creativa de construcción de sentidos en la vida, comunicación, expresión de emociones y representación del mundo que les rodea. Esto, acompañado del fortalecimiento de las familias, agentes educativos, docentes y demás personas significativas en el entorno de los niños y las niñas, para el desarrollo propio de estas habilidades y su acompañamiento pertinente.
7. **Fomentar la equidad de género desde las familias y los entornos para la primera infancia.** Se promoverá con los niños y las niñas el auto reconocimiento y el autocuidado, el respeto y amor propios, a su cuerpo, a sus pares y a los otros con los que se encuentra en el mundo. Se propiciarán las experiencias y entornos que

construyan prácticas desde la libertad, el respeto y la equidad de género entre pares e inter generacionalmente, en aras de la transformación social que debe iniciarse desde los primeros años de vida como una forma de coexistir y prevenir violencias de distinto orden que afectan a las personas de acuerdo con su género a lo largo de la vida.

- 8. Aumentar la creatividad y pensamiento científico desde la primera infancia.** Medellín como Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación, promoverá desde la primera infancia el desarrollo de habilidades de pensamiento científico y tecnológico, que permitan fortalecer en los niños y las niñas sus habilidades creativas y acercarse a la ciencia, la investigación y la construcción de procesos de científicidad en el pensamiento, la capacidad de generar nuevas ideas o reconfigurar las existentes de una manera útil y significativa, como elementos fundamentales para las sociedades actuales y para sus propios procesos de expansión. Esto, a partir de la articulación con la academia y otras entidades del sector público y privado que favorezcan la implementación de estos procesos.

- 9. Crear un ecosistema Territorial de Política Pública de producción, gestión de conocimiento y procesos de Primera Infancia**

La producción y gestión analítica del conocimiento a partir de la información y la data existente en el campo sería un punto central del desarrollo de esta línea en aras de generar informes, investigaciones y procesos que permitan articular la información producida por los distintos actores del campo de la primera infancia en el distrito y tener insumos mucho más completos para la toma de decisiones y cerrar las brechas existentes entre los distintos momentos de la educación inicial y entre la información que producen representantes de la institucionalidad pública nacional como el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar- ICBF, las cajas de compensación, los agentes privados y la Secretaría de Educación – Unidad Administrativa Especial Buen Comienzo. En esa medida se generaría un proceso de articulación de todos los actores claves en la atención y educación de las niñas y niños. La construcción de un ecosistema de producción, análisis y gestión del conocimiento sería un proceso clave para facilitar la captura, organización y distribución eficiente del conocimiento en el Distrito.

- 10. Propiciar el florecimiento infantil desde la responsabilidad ética y política de las familias, comunidades e instituciones.** El Distrito adelantará de manera permanente y en articulación con otros actores y aliados diferentes procesos para contribuir con el florecimiento humano de los niños y las niñas en sus primeros años, a partir de la garantía de los derechos con el bienestar integral, calidad de vida y expansión de sus capacidades que contribuyan desde el desarrollo humano y fortalecimiento de las virtudes morales, para la vida buena y el adelanto de relaciones satisfactorias con otras personas y la naturaleza.

ARTÍCULO SÉPTIMO. OPERACIONALIZACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE PRIMERA INFANCIA.

El Distrito dinamizará y operativizará esta Política a través de acciones que propicien la continuidad de procesos que se vienen realizando de acuerdo a la articulación con las instancias del nivel nacional como el Instituto Nacional de Bienestar Familiar- ICBF o la institución que haga sus veces, el Ministerio de Educación Nacional – MEN e instituciones similares que desde los lineamientos de la política pública nacional definan procesos que deben articularse en lo territorial. En este sentido, dicha operacionalización se propone a partir de estos ejes, sin perjuicio de otros que puedan generarse a través del tiempo, en concurrencia con las indicaciones de los organismos nacionales y de las necesidades del distrito. Al respecto son importantes los procesos de:

- **Atención integral para promover el desarrollo humano de niñas y niños**

El Distrito adelantará acciones a partir de la articulación interinstitucional e intersectorial, orientadas a la universalización progresiva de la oferta de atención integral para la promoción del desarrollo humano de las niñas y niños, a través de modelos y servicios que respondan a las características y necesidades de ellas y ellos desde su primera infancia y a las particularidades del contexto, bajo criterios de calidad, oportunidad y pertinencia. En el marco de esta línea se avanzará hacia ofertas de atención integral para todos los niños y las niñas en los distintos escenarios de la educación inicial, incluyendo a los niños y niñas de cinco a seis años de edad, desde el acompañamiento a sus trayectorias educativas y en transcurrir vital, en articulación entre los distintos equipos de la Secretaría de Educación.

La operación del Programa Buen Comienzo se llevará a cabo a partir de los lineamientos y orientaciones técnicas definidas por la Secretaría de Educación-Unidad Administrativa Especial Buen Comienzo, en consonancia con los lineamientos nacionales y lo definido en esta política.

El Distrito avanzará progresivamente en la integralidad de las demás ofertas de educación, cuidado o atención para los niños y las niñas de primera infancia dispuestas por personas naturales o jurídicas, entidades públicas o privadas, a partir de la articulación interinstitucional e intersectorial y el acompañamiento técnico lo cual incluye, además, el proceso educativo de los niños y las niñas del grado transición. La Secretaría de Educación-Unidad Administrativa Especial Buen Comienzo definirá lineamientos y orientaciones para dicho propósito, en consonancia con los lineamientos del país y en articulación con el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, el Ministerio de Educación y demás entidades del nivel nacional y departamental que se requiera.

- **Calidad y pertinencia en las atenciones**

Se adelantarán acciones para contribuir con el mejoramiento continuo de las ofertas y servicios para los niños y las niñas a través del acompañamiento técnico, asesoría, asistencia técnica, cualificación, dirigidos a los agentes educativos, docentes, personas y entidades públicas y privadas que atienden desde las diferentes ofertas a la primera infancia generando procesos de acompañamiento a los mismos y de materialización de lo definido en la línea estratégica sobre la calidad de vida de los agentes educativos y docentes. La calidad se materializará en procesos de gestión educativa y liderazgo técnico que permita

visualizar las acciones generadas que contribuyen a la materialización efectiva de la Política Pública y el florecimiento humano de las niñas y niños en el Distrito.

- **Movilización social**

Hace referencia a estrategias y acciones para la conformación y consolidación de escenarios de participación en el marco de la política pública destacando la vinculación de niños, niñas, familias, agentes educativos, docentes y demás actores relacionados con la primera infancia para incidir en decisiones que les concierne. Así mismo, el desarrollo de acciones orientadas a la generación de capital social y transformación de las representaciones sociales y culturales para favorecer la protección integral de los niños y las niñas y contribuir con su desarrollo humano. En ese sentido la movilización social se convierte en formas de articulación sociopolítica en lo territorial que convoca a los distintos actores en aras de lograr la implementación de la política pública, pero también de acompañar los procesos de seguimiento y evaluación, así como generar procesos de apropiación social del conocimiento construido a partir de todas las acciones generadas.

- **Gestión Territorial**

La Secretaría de Educación- Unidad Administrativa Especial Buen Comienzo implementará el proceso de Gestión Territorial a través del cual se adelantarán acciones en todas las comunas y corregimientos del Distrito, con el fin de socializar la Política Pública de Primera Infancia y avanzar en su apropiación por parte de los diferentes actores de primera infancia; brindar acompañamiento técnico a todas las personas o entidades que ofertan servicios para los niños y las niñas; consolidar procesos de articulación interinstitucional e intersectorial; promover y consolidar las Mesas Comunales y Corregimentales de Primera Infancia-MCCPI, favorecer el desarrollo de estrategias de movilización social, entre otros que puedan ser pertinentes para los procesos pedagógicos y de conocimiento en los territorios de los procesos que la política requiera.

La gestión territorial involucrará además de manera progresiva prácticas de mapeo, identificación de actores y consolidación de prácticas territoriales que vayan generando herramientas que permitan fortalecer las acciones a partir de la sistematización de las mismas y el establecimiento de una ruta pedagógica que lleve la política pública y sus acciones a los distintos contextos rurales y urbanos del distrito.

PARÁGRAFO 1. La educación inicial es concebida en el Distrito como el primer momento del continuo de la trayectoria educativa, ésta transversaliza la atención integral, tiene como propósito potenciar de manera intencionada el desarrollo humano de las niñas y los niños desde la gestación hasta antes de cumplir los seis (6) años. Implica procesos pedagógicos y educativos con calidad, oportunidad y pertinencia, teniendo en cuenta las características del desarrollo y los ritmos individuales de aprendizaje de las niñas y los niños, sus necesidades, características y las de sus familias, así como las particularidades del contexto. Desde la educación inicial se les reconoce como sujetos de derechos, diversos y singulares.

PARÁGRAFO 2. El Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación de Medellín avanzará progresivamente en el proceso de reglamentación de la educación inicial, teniendo en cuenta la normatividad y orientaciones definidas desde el nivel nacional. Así mismo, se avanzará en el fortalecimiento del proceso educativo hasta los ocho (8) años a partir de las orientaciones y experiencias definidas desde la educación inicial, fortaleciendo la trayectoria educativa de los niños y las niñas. Igualmente el Distrito adelantará estrategias y acciones para favorecer las transiciones de los niños y las niñas en su trayectoria educativa desde la primera infancia, a partir del trabajo conjunto y articulado con otros actores públicos y privados, garantizando su continuidad y permanencia en el sistema educativo, promoviendo entornos educativos protectores y acogedores, velando por las condiciones de calidad en el servicio de educación inicial, mitigando barreras de acceso de acuerdo con particularidades y necesidades de los niños y las niñas. Para esto, se tendrán en cuenta los lineamientos, orientaciones o referentes definidos desde el nivel nacional, asegurando la articulación entre los distintos niveles y grados del sistema educativo desde la primera infancia.

PARÁGRAFO 3. El Distrito definirá máximo durante un (1) año posterior a la aprobación de esta política, la Ruta Integral de Atenciones - RIA a través de la cual se establecerán las atenciones que recibirán los niños y las niñas de acuerdo con el momento del ciclo vital en cada uno de los entornos en los cuales habitan. Esto, a partir de un ejercicio de articulación interinstitucional e intersectorial. La RIA del Distrito estará en consonancia con la definida a nivel nacional.

ARTÍCULO OCTAVO. INSTANCIAS DE PARTICIPACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE PRIMERA INFANCIA. En el Distrito se conformarán las siguientes instancias de coordinación interinstitucional e intersectorial y participación ciudadana para la implementación, seguimiento y evaluación de la Política Pública de Primera Infancia de Medellín:

- 1. Comité Directivo de Primera Infancia.** Constituye el escenario de coordinación intersectorial e interinstitucional responsable del direccionamiento estratégico de la Política Pública de Primera Infancia. Este escenario es tomador de decisiones promueve la planeación, gestión, articulación y coordinación, participación, deliberación y seguimiento de la Política Pública.
- 2. Comité Técnico Articulador de Primera Infancia:** este comité constituye el principal escenario de articulación y coordinación técnica para la implementación y seguimiento de la Política Pública de Primera Infancia. Su accionar estará orientado por el comité directivo.
- 3. Mesas Comunes y Corregimentales de Primera Infancia (MCCPI).** Constituyen escenarios para la gestión territorial, la participación local, la movilización social, la implementación y seguimiento de la Política Pública de Primera Infancia en cada

comuna y corregimiento del Distrito, a partir de las particularidades, necesidades y problemáticas de la primera infancia en los territorios.

PARÁGRAFO 1. Las acciones desarrolladas en el marco de esta política serán articuladas con el Consejo Distrital de Políticas Sociales y el Comité Suprasectorial de la Política Pública (Artículo 14, Acuerdo 143 de 2009), a través de la participación de la Secretaría de Educación - Unidad Administrativa Especial Buen Comienzo.

ARTÍCULO NOVENO. COORDINACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE PRIMERA INFANCIA. La responsabilidad y coordinación general de la Política Pública de Primera Infancia será de la Secretaría de Educación Distrital a través de la Unidad Administrativa Especial Buen Comienzo. Serán corresponsables de su implementación y seguimiento la Secretaría de Salud, Secretaría de Inclusión Social, Familia y DDHH, Secretaría de Cultura Ciudadana, Secretaría de Mujeres, Secretaría de la No violencia, Secretaría de Innovación Digital y el Instituto de Deporte y Recreación -INDER.

Los actores responsables y corresponsables de esta Política destinarán recursos para la implementación de planes, programas, proyectos y estrategias que contribuyan con el propósito de ésta de acuerdo con su misión. Así mismo, aportarán en los procesos de articulación que se definan para la implementación con otros actores, el seguimiento y evaluación.

El propósito de esta política pública exige el trabajo conjunto, sistemático, articulado y efectivo con otras entidades del nivel distrital y nacional, así como con los diferentes actores del campo de la primera infancia.

ARTÍCULO DÉCIMO. ARTICULACIÓN CON LA POLÍTICA DE ESTADO DE CERO A SIEMPRE. La Secretaría de Educación - Unidad Administrativa Especial Buen Comienzo adelantará acciones de articulación permanentes con el nivel nacional, con el fin de trabajar conjuntamente en la implementación de la Política de Estado De Cero a Siempre y avanzar en el cumplimiento de la normatividad y orientaciones definidas en el País en torno a la promoción del desarrollo integral de los niños y las niñas.

ARTÍCULO DÉCIMO PRIMERO. ARTICULACIÓN CON OTRAS POLÍTICAS PÚBLICAS. Desde el enfoque de transcurrir vital en el Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación de Medellín se adelantarán acciones de articulación entre la Política Pública de Primera Infancia y la Política Pública para el desarrollo integral, el reconocimiento y la potenciación de niñas, niños y adolescentes como sujetos de derechos y sujetos políticos en la ciudad y ruralidad de Medellín. Así mismo, se articularán procesos en el marco de otras políticas públicas que impacten a la primera infancia y propicien el fortalecimiento de las capacidades infantiles.

CAPÍTULO III DISPOSICIONES FINALES

ARTÍCULO DÉCIMO SEGUNDO. ÁMBITO DE APLICACIÓN. La Política Pública de Primera Infancia será implementada en todo el Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación de Medellín por cada uno de los actores que tienen incidencia en el desarrollo humano de los niños y las niñas desde la gestación y hasta los seis (6) años de edad, de acuerdo con el rol que les corresponde.

ARTÍCULO DÉCIMO TERCERO. PLAN OPERATIVO DE LA POLÍTICA PÚBLICA. El Distrito adelantará la formulación del Plan Operativo de la Política Pública de Primera Infancia a través del cual se definirán los objetivos, metas, indicadores, estrategias y acciones específicas para materializar los propósitos de ésta, a partir de las líneas estratégicas y de acción establecidas en este Acuerdo. La construcción, seguimiento y evaluación de este plan estarán a cargo de la Secretaría de Educación - Unidad Administrativa Especial Buen Comienzo, en articulación con el Comité Técnico Articulador de Primera Infancia. Este plan se formulará con un alcance no inferior a cuatro (4) años y será revisado y ajustado anualmente de acuerdo con el monitoreo y evaluación que se realice a su ejecución. La primera versión del plan se formulará máximo seis (6) meses después de la aprobación de esta política.

ARTÍCULO DÉCIMO CUARTO. SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE PRIMERA INFANCIA. La Secretaría de Educación - Unidad Administrativa Especial Buen Comienzo establecerá los procesos para el registro, documentación, seguimiento y evaluación de la Política Pública de Primera Infancia, que permitan identificar las necesidades de los niños y las niñas en tiempo real, conocer los avances, aprendizajes, logros, impactos y retos en torno al desarrollo infantil, en articulación con el Departamento Administrativo de Planeación y otras instancias del orden distrital y nacional (según aplique), teniendo en cuenta la participación de los diferentes actores de esta política: niños, niñas, familias, agentes educativos, docentes, entre otros.

PARÁGRAFO 1. El Distrito definirá el (los) sistema(s) de información y orientaciones para el registro sistemático, oportuno y pertinente de la información de todos los niños y las niñas de primera infancia de Medellín, el seguimiento a la garantía de derechos. Así mismo, se establecerán los responsables del registro y actualización de información y la generación de insumos para el fortalecimiento de la Política; lo cual estará en sintonía con las orientaciones definidas a nivel nacional en torno al registro y reporte de información.

ARTÍCULO DÉCIMO QUINTO. FINANCIACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE PRIMERA INFANCIA. La Secretaría de Educación - Unidad Administrativa Especial Buen Comienzo establecerá anualmente en su presupuesto, la asignación de los recursos necesarios para la implementación de esta Política. La Secretaría de Hacienda y el Departamento Administrativo de Planeación; a través de la priorización realizada en el POAI de cada vigencia; serán quienes aprueben este presupuesto y la definición de aportes de otras secretarías como corresponsables de la implementación, definirán sus aportes para la participación de acuerdo con lo definido en el marco del Comité Directivo de Primera Infancia. Las demás dependencias del orden distrital aportarán de acuerdo con las metas y

recursos establecidos en el Plan de Desarrollo en torno a la población de primera infancia. En el marco de esta política pública el Distrito gestionará y articulará recursos con el nivel nacional y con otras entidades públicas y privadas. El presupuesto asignado para cada vigencia para el Programa Buen Comienzo deberá asegurar la continuidad de la atención y de todas las líneas estratégicas y de acción definidas en el presente Acuerdo.

ARTÍCULO DÉCIMO SEXTO: DOCUMENTO TÉCNICO. El Documento Técnico para la formulación de la Política Pública de Primera Infancia de Medellín: Fortalecimiento de las capacidades para el florecimiento desde la primera infancia, constituye la fundamentación conceptual y metodológica de esta política pública y hace parte integral de este acuerdo.

ARTÍCULO DÉCIMO SÉPTIMO: VIGENCIA Y DEROGATORIAS. El presente Acuerdo rige a partir de la fecha de su publicación en la Gaceta Oficial y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias, en especial el Acuerdo 54 de 2015, que a su vez derogó los Acuerdos 14 de 2004 y 58 de 2011

ARTÍCULO DÉCIMO OCTAVO: REGLAMENTACIÓN. Sin perjuicio de la potestad reglamentaria permanente que tiene el Alcalde, el presente Acuerdo debe reglamentarse dentro de los seis (6) meses siguientes a su publicación.

ARTÍCULO DÉCIMO NOVENO: FACULTADES. Para el eficaz cumplimiento del presente Acuerdo facúltase al alcalde para que realice los ajustes presupuestales a que haya lugar.

ARTÍCULO VIGÉSIMO: VIGENCIA Y DEROGATORIAS. El presente Acuerdo rige a partir de la fecha de su publicación en la Gaceta Oficial y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias, en especial el Acuerdo 54 de 2015.

Dado en Medellín a los xxxx días del mes de xxxxxx de dos mil veintitrés (2023).

XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX

ANEXO 10. Propuesta de privatización Buen Comienzo

Resumen Ejecutivo

Análisis y recomendaciones para el fortalecimiento de la atención a la primera infancia en Medellín

Fundaciones Bancolombia, Éxito, Fraternidad y Sofía Pérez de Soto y Proantioquia

Primera Infancia, un interés compartido entre el sector público y social

En el país la relación entre entidades públicas y sociales en torno a la primera infancia durante cinco décadas, ha avanzado en la concepción de los niños y las niñas en cuanto a la creación de políticas públicas y en la puesta en marcha de programas desde el enfoque de promoción al desarrollo, sin embargo en la aplicación de la política los procesos operativos para la gestión del servicio se sustentan con prácticas y modelos similares a los de la década del sesenta.

Solo en 2004 la administración de la ciudad de Medellín asumió los lineamientos, los recursos y la contratación de los servicios de atención a la primera infancia con la creación del Programa Buen Comienzo. Las administraciones de los Alcaldes Sergio Fajardo V, Alonso Salazar J y Anibal Gaviria C. han estado acompañados del sector social, las primeras atenciones de Buen Comienzo se dieron con el financiamiento de las fundaciones Éxito, Fraternidad Medellín y Solidaridad por Colombia Regional Antioquia, y la conceptualización estuvo acompañada por el equipo profesional de Proantioquia.

Al cumplirse doce años de ejecución del Programa, en la ciudad de Medellín, las fundaciones Bancolombia, Éxito, Fraternidad Medellín, Sofía Pérez de Soto y Proantioquia se unieron con el interés de recoger los retos de Buen Comienzo, identificar las prácticas que puedan garantizar la trascendencia de la política pública para la primera infancia en el largo plazo y hacer una propuesta de gestión que vincule a los sectores público y privado.

Consultas previas para la comprensión de la situación

Con el fin de acopiar la información necesaria para comprender los logros y los retos del Programa se realizaron conversaciones con las personas vinculadas desde el diseño de la política, la estructuración y la ejecución de la prestación del servicio, los financiadores y la sociedad civil. Igualmente se revisaron los soportes documentales de la administración pública local, los informes de Medellín Cómo Vamos y se referenciaron casos de otros sectores como la salud y el emprendimiento.



Con estas consultas se logró reconstruir el recorrido del programa entre 2004 y 2016, la trayectoria de las instancias públicas nacional y municipal, de las organizaciones sociales prestadoras de servicios de atención, la academia y las empresas vinculadas como cooperantes. Igualmente se identificaron los retos del Programa a partir del informe de gestión del Alcalde Anibal Gaviria al cierre de su administración y el Plan de Desarrollo para el cuatrienio 2016 – 2019.

La referenciación de otros sectores sociales, permitió revisar cómo en momentos coyunturales de transformación responden con innovaciones sociales y económicas para resolver temas operativos, estructurar la cadena productiva que soporta los servicios y cómo se despliega la política pública.

Identificación de Retos

Estabilidad de la Política: La política pública de primera infancia de Medellín garantiza el mantenimiento de Buen Comienzo, sin embargo el alcance y el fortalecimiento del Programa en cada administración requiere del liderazgo del Alcalde para lograr ser una prioridad en el Plan de Desarrollo y la concurrencia de las dependencias que garantizan una atención integral.

Presupuesto: Para mantener la inversión en los diferentes rubros que garantizan calidad, cobertura e impacto es necesario atender asuntos como:

- Interlocución con la nación para establecer el porcentaje de aporte anual y el cronograma de desembolsos.
- Negociación al interior de la Alcaldía para lograr los compromisos de las secretarías de Educación, Salud e Inclusión Social y Familia e Inder.
- Necesidad de obtener vigencias futuras para lograr en el Programa una gestión prospectiva, estabilidad en la toma de decisiones y un cronograma continuo durante el año.
- Análisis de costos en la prestación de servicios con base en otras canastas que se aplican en el país y con relación a la precisión en los lineamientos y los estándares que tiene la ciudad para las organizaciones oferentes.
- Modernización de la cadena productiva que soporta la prestación del servicio mediante la implementación de economías a escala que posibilitan la eficiencia de los recursos.
- Implementación de innovaciones sociales en la construcción de alianzas público privadas para la inversión en el sistema.
- Garantía de recursos para no afectar el calendario de atención de los niños y las niñas.

Relación Contractual: Es indispensable revisar nuevas opciones contractuales más benéficas para los sectores público y social, pues en los últimos años el flujo de recursos ha generado la aplicación varios contratos por año para cada prestador de servicios, cargando operatividad en el sector público y generando fraccionamiento en los contratos de trabajo de las personas que atienden los niños.

También se presentan diferentes modalidades de contratación para los prestadores (convenios de asociación y prestación de servicios) lo que implica diferentes maneras de hacer seguimiento y negociar lineamientos.

Una mirada integrada de los procesos financieros y contractuales puede alivianar la gestión y ahorrar recursos, además considerar todas las formas contractuales que contempla la Ley colombiana, puede generar innovaciones gana-gana que garanticen eficacia en la prestación y una gestión más ágil y transparente para las partes.

Infraestructura: En los últimos doce años la Alcaldía ha construido 18 jardines infantiles con un costo que oscila entre cuatro y diez mil millones de pesos cada uno para atender 320 niños¹ por jardín, el resto de la población asiste, en la modalidad 8 horas, a 213 sedes a cargo de los prestadores.

Pensar la gestión inmobiliaria con expertos e involucrar asociaciones público-privadas puede agilizar la oferta de infraestructuras ajustadas a los estándares técnicos, pero a costos razonables para todos los niños y las niñas de la ciudad.

Nutrición y alimentación: Es el proceso que reporta mayores hallazgos por incumplimiento de estándares desde los prestadores ocasionados por la falta de normalización de procesos y cualificación del personal.

La estandarización de tareas, el trabajo con expertos y la aplicación de prácticas de economías a escala podría concentrarse en una unidad de soporte a la prestación que genere eficiencias y calidad en el servicio y concentre a los prestadores en la atención a los niños y las niñas.

Prestadores: En 2016 el servicio de atención en la modalidad institucional está a cargo de 57 entidades sin ánimo de lucro con diferentes niveles de experiencia, trayectoria y conocimiento en la atención a la primera infancia, una situación que merece evaluarse desde perspectivas como calidad, capacidad de oferta, gestión, control y procesos contractuales para crear un sector fuerte con renovados modelos de gestión.

Explorar la concentración geográfica de los prestadores es otra opción que ahorra en costos y permite promover una oferta diseñada para la atención específica de las necesidades de cada comunidad.

¹ 5760 niños y niñas asisten a Jardines Infantiles y alrededor de 22.000 en 213 sedes de prestadores.

Gobernabilidad: En 2013 Buen Comienzo pasó de ser una Gerencia adscrita a la oficina del Alcalde a un Programa que depende de la Secretaría de Educación y las funciones de dirección técnica, contratación e interventoría fueron distribuidas entre las subsecretarías de Prestación del Servicio y Planeación, una división de poder que afecta la agilidad administrativa, la cohesión en la toma de decisiones y la interlocución con las dependencias que garantizan la intersectorialidad en la atención. Igualmente temas como infraestructura, asistencia jurídica, entre otros, hoy hacen parte de la atención general de la Secretaría lo que implica ciclos más lentos para su resolución.

Pensar en el fortalecimiento y priorización del Programa dentro del Plan de Desarrollo plantea como reto lograr de manera permanente una interlocución directa con el Alcalde y una comunicación fluida entre el Director del Programa, las diferentes secretarías municipales y la nación.

Propuesta de Institucionalidad

Para la atención global de los retos identificados se propone crear una entidad sin ánimo de lucro (ESAL) mixta cuya misión sea la prestación del servicio de educación inicial en el marco de la atención integral a la primera infancia en la ciudad con la vinculación del ICBF, el municipio de Medellín y el sector fundacional no prestador.

La propuesta es promovida por las fundaciones Bancolombia, Éxito, Fraternidad Medellín, Sofía Pérez de Soto y Proantioquia con el interés de apoyar a la administración pública local y nacional en el fortalecimiento de la institucionalidad en la prestación de los servicios de atención integral a la primera infancia.

Las fundaciones promotoras pondrán en favor de la institución su experiencia en gestión técnica, de recursos y su capacidad de relacionamiento para fortalecer la innovación de las alianzas público privadas en favor de la primera infancia y gestionar el proceso de creación y puesta en marcha.

Modelo: Se propone un esquema de trabajo conjunto entre Alcaldía de Medellín, ICBF y sector social que permita la concurrencia de recursos públicos y privados y el mejoramiento a la prestación del servicio de atención a la primera infancia cuyo vehículo sea una entidad jurídica mixta sin ánimo de lucro.

La entidad sin ánimo de lucro asume:

- La relación contractual con la Alcaldía para la prestación del servicio.
- La gestión del servicio de nutrición y alimentación.
- El desarrollo y mantenimiento infraestructura.
- La implementación de programas de cualificación para los equipos humanos que participan de la atención de los niños y las niñas.
- La administración de la compensación monetaria a los prestadores por la atención.
- El soporte administrativo y financiero a los prestadores.



Roles: Se plantea la concentración del sector público en la gestión de la política, los lineamientos, el control y la evaluación de la prestación. Y se recibe del sector social la experiencia en gestión administrativa y financiera para generar economías a escala y alianzas público-privadas desde lo social que aporten recursos frescos al sistema para invertir en procesos de calidad.

Con la vinculación del ICBF se logra la interlocución directa con la administración municipal para acordar los lineamientos de atención, canalizar su inversión en una sola bolsa de recursos y compartir conocimientos entre la ciudad y el país.

Con los prestadores del servicio se busca concentración en la atención para mejorar la calidad y generar mayor capacidad de oferta.

Para el sistema en general, la propuesta, se concentra en generar ahorros en procesos y recursos, articular intereses públicos y privados en favor de la calidad, concentrar a cada actor en su función principal, fomentar la transparencia y generar economías a escala con el fin de contar con recursos para invertir en calidad.

Inicio de colaboración público-privada hacia el fortalecimiento institucional de Buen Comienzo

La propuesta fue calificada por los diferentes públicos como una respuesta acertada para la modernización de la arquitectura institucional de la prestación de servicios de la atención de la primera infancia, sin embargo sus promotores aceptaron que la creación de una entidad sin ánimo es una iniciativa que requiere un periodo de tiempo más largo por lo tanto propusieron un plan de trabajo inicia de corto plazo.

En este sentido se invitó a crear un Comité Consultivo para Buen Comienzo entre el Alcalde, su equipo de trabajo en primera infancia, un representante de las organizaciones promotoras del proceso, uno del sector empresarial, uno de la sociedad civil, uno de la academia y la Dirección Nacional del ICBF. La agenda de trabajo propuesta está en los asuntos estratégicos para alcanzar los retos más inmediatos y visualizar la resolución de las problemáticas identificadas.

En segundo lugar se propuso acompañar a la dirección del Programa en temas como: actualización de lineamientos de interventoría, mejoramiento de la calidad en procesos de educación inicial y concentración geográfica de prestadores.

Y en tercer lugar se propone revisar el interés de las fundaciones de la Alianza por la Infancia Feliz (Carla Cristina, FAN, Las Golondrinas, PAN, y Ximena Rico Llano) en crear una unidad de servicios soporte para el desarrollo del proceso de alimentación y nutrición y el avance conjunto hacia una concentración geográfica en Comunas de cada una de las entidades.

Otras Iniciativas

Fondo Inmobiliario: Luego de tener un análisis general de la situación y con el fin de generar un conocimiento específico en el desarrollo y el mantenimiento de infraestructuras para atención a la primera infancia y generar propuestas para acelerar el desarrollo de sedes de calidad en Medellín, se propone a las entidades de la Alianza para la Infancia Feliz crear una bolsa de infraestructuras que sea gestionada de manera conjunta, tanto las sedes propias, las alquiladas y las públicas.

La iniciativa de trabajo público-privada para infraestructura es hoy factible por varias razones: el modelo jurídico de asociaciones para recursos físicos ha sido utilizada en el país con buenos resultados; la administración pública de Medellín actualmente no cuenta con equipos de planeación de infraestructura para el Programa; se requieren propuestas menos costosas y desarrollos más ágiles para lograr habilitar con calidad las 213 de prestadores que hoy se tienen en operación.

Nutrición y Alimentación: De acuerdo con los retos identificados, la cadena de alimentación y nutrición tiene altos potenciales de mejoramiento, tanto en la estandarización de procesos, como en vinculación de personal experto y desarrollo de economías por producción a escala.

Con la información recopilada en este proceso, Comfama se ha interesado en el diseño de un plan de negocio para identificar si en la gestión misional y financiera de la Caja se puede incubar una empresa social asociativa para atender la cadena de alimentación de la primera infancia de la ciudad.

Evaluación de Impacto: Con el fin de lograr que la Administración Pública respalde la continuidad de la evaluación de impacto del Programa iniciada en 2011 por Centro de Investigaciones del Banco de la República sede Medellín, las entidades promotoras del proyecto construyeron un documento de trabajo con el equipo de investigadores que fue remitido al equipo de la Secretaría de Educación de la Alcaldía de Medellín con el fin de dejar planteada la necesidad de la evaluación y las ganancias para la ciudad y el país de continuar con el proceso.