



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA  
www.imprensa.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XX - N° 69

Bogotá, D. C., viernes, 4 de marzo de 2011

EDICIÓN DE 12 PÁGINAS

DIRECTORES:

EMILIO RAMÓN OTERO DAJUD  
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO  
www.secretariasenado.gov.co

JESÚS ALFONSO RODRÍGUEZ CAMARGO  
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA  
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## SENADO DE LA REPÚBLICA

### PROYECTOS DE LEY

#### PROYECTO DE LEY NÚMERO 220 DE 2011 SENADO

*por medio de la cual se regula el funcionamiento del Programa Familias en Acción.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El Programa *Familias en Acción* se desarrollará bajo la dirección y coordinación de la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional (Acción Social), entidad encargada de regular, ejecutar, vigilar y realizar el respectivo seguimiento de las acciones, planes y mecanismos implementados en el marco de este programa.

Artículo 2°. *Definición. Familias en Acción* es un Programa Nacional que consiste en la entrega periódica de subsidios de nutrición o educación a los hijos menores de 18 años que integran las familias pertenecientes a los niveles 1 y 2 del Sisbén, familias en condición de desplazamiento incluidas en el Sipod o familias indígenas en situación de extrema pobreza en los censos validados por el Ministerio del Interior.

Artículo 3°. *Población beneficiaria.* Familias con menores de 18 años pertenecientes a los niveles 1 y 2 del Sisbén, en condición de desplazamiento registradas en el Sipod y familias indígenas en situación de extrema pobreza registradas en los Censos Indígenas avalados por el Ministerio del Interior y Justicia.

Artículo 4°. *Cobertura geográfica.* El Programa Familias en Acción se implementará en todos los departamentos y municipios del territorio nacional.

Artículo 5°. *Objetivos.* Contribuir en la formación de capital humano de las familias en extrema pobreza, mediante el apoyo monetario directo a la

cabeza de familia beneficiaria, el cual se invertirá en los menores de 18 años, en dos componentes:

a) En materia de salud, a través del consumo de alimentos, la incorporación de hábitos nutricionales y acciones de cuidado de la salud y seguimiento nutricional a los menores;

b) En materia de educación, a través de la vinculación, la asistencia y permanencia escolar en los niveles de educación básica primaria, básica secundaria y media vocacional.

Artículo 6°. *Mecanismos de verificación.* La entrega del apoyo monetario estará condicionada a la verificación del cumplimiento de un conjunto de compromisos de corresponsabilidad que se concreta en la inversión del subsidio en los objetivos del programa.

a) En cuanto a la *Corresponsabilidad en Salud*, las cabezas de familia titulares deberán garantizar una asistencia del 100% de todos los menores del grupo familiar a las citas de control de crecimiento y desarrollo programadas por la entidad de salud de acuerdo con el protocolo establecido por el Ministerio de la Protección Social y el Trabajo, por medio de la Resolución 412 del año 2000 así como garantizando que se cumpla con el esquema de vacunación para todos los miembros menores del núcleo familiar. El Gobierno Nacional implementará un sistema de evaluación que determine el grado de cumplimiento de los compromisos de corresponsabilidad;

b) Para el caso de la *Corresponsabilidad en Educación*, las cabezas de familia titulares deberán garantizar la asistencia regular a clases de los menores evitando alcanzar un número de fallas injustificadas en cada bimestre superior o igual al 20% de las clases programadas. El Gobierno Nacional implementará un sistema de seguimiento y control

en coordinación con las instituciones educativas en las que se encuentren inscritos los menores;

c) Adicionalmente a las anteriores, se encuentran las *Corresponsabilidades en Promoción de la Educación y la Salud Familiar*, en la que las cabezas de familia titulares así como los miembros de las familias beneficiarias asumen el compromiso de asistir a los espacios de encuentro, capacitación y jornadas de atención programadas por el municipio de acuerdo con los lineamientos y directrices de la Unidad Coordinadora Nacional del Programa Familias en Acción;

d) El valor total del subsidio en este Programa de Transferencias Condicionadas será determinado por el Gobierno Nacional y el pago a las familias beneficiarias depende del grado de cumplimiento de sus compromisos verificados por los mecanismos que el Programa establezca.

Artículo 7°. *Sistema Institucional de Verificación*. La acción de corresponsabilidad de las familias es apoyada por la acción institucional de los agentes de educación y salud de los establecimientos educativos y las instituciones prestadoras de salud, que además de garantizar el acceso a los servicios, contribuyen con una valoración permanente de los menores. La administración municipal, distrital y/o local según sea el caso, es la responsable de la provisión de los servicios, pero también de la identificación y trámite de las iniciativas sociales y comunitarias orientadas a mejorar permanentemente los procesos de participación social y apropiación de lo público a nivel municipal.

Artículo 8°. *Sistema de Seguimiento y Monitoreo*. El Gobierno Nacional deberá desarrollar e implementar un Sistema de Seguimiento y Monitoreo, el cual se deberá estructurar como parte integral y fundamental de los procesos de la gestión pública y como tal debe estar en capacidad de reportar información sobre:

a) Las actividades de la planeación;

b) Las metas alcanzadas con la ejecución del programa, así como los procesos y recursos utilizados para el logro de las metas, y

c) La apropiación, por parte de la población beneficiaria, de los objetivos y propósitos perseguidos por el programa.

Artículo 9°. *Ciclo Operativo del Programa*. El Gobierno Nacional regulará detalladamente el ciclo operativo que consta de dos fases:

La primera de ellas, la conforman los procedimientos de identificación y selección de municipios y beneficiarios del programa; la concertación institucional a nivel municipal; la inscripción de familias elegibles; y el primer pago.

La segunda fase del ciclo operativo registrará los procedimientos de recepción y trámite de novedades, quejas y reclamos; el fortalecimiento institucional y la promoción de la salud y la educación; la corresponsabilidad y verificación de compromisos en educación y salud; el segundo pago y subsiguientes y la salida de las familias del programa.

Hasta tanto no se completen los ciclos de educación y nutrición iniciados con los miembros de una determinada familia beneficiada, esta no podrá ser retirada del programa. El Estado garantizará las apropiaciones necesarias para tal propósito.

Artículo 10. *De la identificación y selección de municipios y beneficiarios del programa*. La identificación y selección de municipios y beneficiarios del Programa Familias en Acción se realizará mediante la aplicación de un esquema de focalización que comprende un conjunto de criterios y etapas orientadas a asignar los subsidios condicionados de nutrición y educación a familias en condición de pobreza.

Artículo 11. *Variables*. Las variables consideradas para la focalización de beneficiarios del programa atenderán a criterios individuales, geográficos y de capacidad institucional municipal para la operación. El Gobierno Nacional valorará las condiciones previas de operación del programa, orientadas a conocer la disponibilidad de mecanismos financieros formales o alternativos para el pago de los subsidios condicionados de nutrición y educación a familias potencialmente beneficiarias del programa, y la capacidad de la oferta de servicios de salud y educación de los municipios elegibles para atender la población potencialmente beneficiaria.

Artículo 12. *De la concertación institucional a nivel municipal*. La concertación institucional a nivel municipal estará orientada a informar y definir los compromisos de operación del programa en los municipios beneficiarios. Definirá las responsabilidades de las administraciones municipales y oficializará su compromiso mediante un convenio de participación suscrito por los alcaldes y el representante de la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional. La dirección nacional del Programa determinará en su Comité de Dirección las exigencias administrativas y logísticas para los municipios de acuerdo con su categoría, las cuales serán informadas previamente a las alcaldías a través de foros departamentales o regionales y serán de obligatorio cumplimiento por parte de los municipios previo al ingreso del Programa.

Parágrafo 1°. El incumplimiento parcial o total de las obligaciones por parte del municipio pueden ocasionar la suspensión temporal del programa en el mismo hasta tanto se subsanen las circunstancias que llevarán a tomar tal determinación.

Parágrafo 2°. El Comité de Dirección del Programa es la instancia superior que determinará el levantamiento de las sanciones temporales al municipio.

Parágrafo 3°. El municipio en cumplimiento del convenio deberá conformar un equipo denominado Enlace Municipal o Distrital cuyo número de personas será determinado por la cantidad de familias beneficiarias del programa. El alcalde deberá garantizar que quien sea designado como líder de ese equipo tenga condición estable de contratación

por períodos no inferiores a un año si su vinculación no fuere como funcionario de planta del municipio o distrito.

Artículo 13. *De la inscripción de las familias elegibles.* La inscripción de familias elegibles en el programa permitirá registrar como beneficiarias del subsidio condicionado de nutrición y educación a aquellas familias que acepten cumplir con los compromisos de corresponsabilidad y que por su condición de elegibilidad cumplen con los requisitos establecidos.

El Gobierno Nacional establecerá los documentos necesarios que deben presentar las familias interesadas en el proceso de inscripción.

Las familias elegibles para el programa siempre estarán en el marco del Sisbén que es el instrumento de focalización del Gobierno Nacional y será el Departamento Nacional de Planeación quien determina las fechas de corte de la base Sisbén para los procesos de inscripción. Para las familias en situación de desplazamiento serán permanentes mientras el Gobierno Nacional así lo determine y para las familias indígenas se realizarán en tanto se llegue a los acuerdos señalados en el proceso de concertación con estas comunidades.

Parágrafo. Ningún municipio puede inferir en la selección de beneficiarios para el proceso de inscripción al programa, pero posterior a esta, siguiendo los lineamientos del Manual Operativo del mismo, podrá solicitar a la instancia correspondiente de la Unidad Coordinadora Nacional del Programa el estudio de exclusión de familias que no deberían ser beneficiarias. Estas solicitudes siempre deberán estar debidamente soportadas y firmadas por el Comité de Certificación Municipal contemplado en el Manual Operativo del Programa.

Parágrafo 2°. El Gobierno Nacional a través de la Dirección Nacional del Programa y las entidades competentes del orden nacional determinarán los criterios de salida del Programa.

Artículo 14. *De la liquidación y el pago de los subsidios.* La liquidación y pago de los subsidios de nutrición y educación a las familias beneficiarias podrán garantizarse siempre y cuando el municipio y la familia hayan realizado en primera instancia una correcta inscripción y posterior verificación de los compromisos establecidos para cada período de pago.

Artículo 15. *Periodos de pago.* Los pagos a las cabezas de familia beneficiarias del programa se realizarán de manera bimestral, por intermedio de las instituciones financieras con la que el programa tenga convenios y de acuerdo con los procedimientos establecidos en los mismos. Para efectos de los pagos, el año se divide en seis pagos, cada uno correspondiente a dos meses.

No obstante, el Gobierno Nacional podrá determinar periodos de pago diferentes, de acuerdo a circunstancias de orden social, económico y financiero.

Artículo 16. *Disponibilidad presupuestal.* El Gobierno Nacional deberá disponer de una partida presupuestal en el Proyecto de Ley de Presupuesto y Ley de Apropriaciones, la cual deberá atender el número de población beneficiaria, y el satisfactorio cumplimiento de los objetivos establecidos en el programa.

Artículo 17. *De las novedades, quejas y reclamos.* Las novedades son los cambios a la información suministrada por las familias beneficiarias durante el procedimiento de inscripción como producto de un suceso reciente que genera modificaciones en la base de datos del programa. Las quejas se definen como una inconformidad por el trato recibido o por la conducta de algún actor institucional o social que tenga que ver con la operación del programa. Los reclamos son la manifestación de una inconformidad por el incumplimiento en la oferta de servicios del programa o por la deficiente operación del mismo. Los reclamos permitirán emprender acciones que llevan a tomar medidas correctivas en el desarrollo del programa.

Artículo 18. *Del fortalecimiento institucional y promoción de la educación y la salud familiar.* El programa estará orientado a optimizar las condiciones institucionales y sociales para su operación a partir del apoyo al fortalecimiento institucional municipal y de la promoción y el desarrollo social. Para cumplir con este objetivo Acción Social realizará:

a) Una identificación de municipios críticos en cuanto al comportamiento de los indicadores del Programa;

b) Las acciones estratégicas para el mejoramiento de los indicadores del Programa conjuntamente con los actores institucionales y sociales a nivel municipal, departamental y nacional según sea el caso;

c) El seguimiento y sistematización de la experiencia de fortalecimiento institucional;

d) Realizar la articulación institucional con los Ministerios de línea y las entidades del orden nacional del gobierno que sean pertinentes.

Parágrafo. La promoción de la educación y la salud familiar constituirá en sí misma una propuesta que articule *el cuidado* como la construcción de un proyecto individual y colectivo de las familias beneficiarias y *la atención*, como función del Estado respecto a su responsabilidad de generar las condiciones para disminuir la vulnerabilidad de la población. En este sentido cobra particular importancia la identificación de las necesidades de las familias beneficiarias en especial de aquellas con menores entre 0 y 7 años.

Artículo 19. *De la estructura funcional.* La estructura del Programa *Familias en Acción* se conformará por tres niveles de operación: nacional, departamental y municipal. El programa operará a nivel nacional a través de la Unidad Coordinadora Nacional –UCN– que cuenta con cuatro unidades de trabajo así: Administrativa, Direccionamiento Estratégico y Monitoreo; de Fortalecimiento Ins-

titucional y Gestión Territorial y de Promoción y Desarrollo Social. En el nivel departamental y regional operará a través de las Unidades Coordinadoras Regionales –UCR– y en el nivel municipal a través de las alcaldías municipales o distritales que designarán en cumplimiento al convenio un Enlace Municipal o Distrital quien será el representante del alcalde para la operación del programa y el intermediario entre las familias beneficiarias y el programa. El Enlace Municipal deberá cumplir con el estándar señalado en el convenio y tener un equipo de colaboradores de acuerdo con la tabla mínima que establece el Programa.

Artículo 20. *Unidad Coordinadora Nacional (UCN)*. La Unidad Coordinadora Nacional –UCN– será la encargada de garantizar la correcta ejecución de los procedimientos del Ciclo Operativo del Programa de acuerdo con los recursos humanos, técnicos y financieros disponibles, así como del manejo del Sistema de Información –SIFA– y del cumplimiento de las metas anuales propuestas por la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional durante la vigencia correspondiente. La Unidad Coordinadora Nacional contará con un (1) Director que será el responsable del funcionamiento y operación del programa de acuerdo con los procedimientos establecidos en el Manual Operativo.

Artículo 21. *Unidad Coordinadora Regional (UCR)*. Las Unidades Coordinadoras Regionales (UCR) serán la responsables de garantizar y coordinar con los municipios la operación del programa de acuerdo con las actividades asignadas en los procedimientos del Ciclo Operativo. Todas las UCR estarán bajo la coordinación de la Unidad de Fortalecimiento Institucional y Gestión Territorial.

Artículo 22. *Estructura del programa en el nivel municipal*. En el nivel municipal el Programa operará a través de la Alcaldía Municipal por lo que la ejecución de las actividades contempladas en el Ciclo Operativo será su directa responsabilidad. El alcalde promoverá la articulación institucional y social para la correcta ejecución del programa y definirá la estructura orgánica en el municipio articulando los agentes principales involucrados.

Artículo 23. *Enlace Municipal*. El Enlace Municipal constituirá el vínculo entre las familias beneficiarias y el programa. Su designación es responsabilidad de la administración municipal. La labor fundamental del Enlace Municipal será la de apoyar el desarrollo y la ejecución del programa dentro del municipio, y articular con los sectores de salud y de educación, y en general con todos los sectores orientados a la atención de la población beneficiaria del programa, las acciones tendientes al desarrollo de la gestión del mismo.

La condición laboral del Enlace Municipal y su grupo de apoyo deberá ser estable y con dedicación exclusiva o parcial, según la cantidad de familias inscritas. El Gobierno Nacional determinará

el número de asistentes del programa, de acuerdo con ese criterio.

Artículo 24. *Actividades del Enlace Municipal*. Las actividades del Enlace Municipal y su grupo de trabajo estarán encaminadas a:

1. Apoyar el proceso de difusión dentro de la población objetivo, así como a los agentes municipales de educación y salud.

2. Apoyar el proceso de incorporación de beneficiarios.

3. Actuar como facilitador en las labores de suministro, recolección y envío de formularios, datos e información propios del proceso.

4. Recibir, diligenciar, y tramitar los reclamos, quejas y novedades, de origen individual o comunitario, y verificar que la información y los soportes correspondan en su contenido. Así mismo, responderlos cuando le corresponda y velar porque se dé respuesta oportuna y eficaz, de conformidad con los lineamientos establecidos por Acción Social – FIP, a través del Programa Familias en Acción.

5. Realizar el proceso de verificación de cumplimiento de compromisos, de acuerdo con los lineamientos establecidos.

6. Apoyar la logística de realización de los pagos de los subsidios.

7. Responder por los materiales, formularios, bases de datos y demás documentos relacionados con el ciclo operativo, que le sean entregados para su custodia y cuidado.

8. Apoyar la realización de las reuniones de las Asambleas de las Cabezas de Familia Titulares y las acciones del componente de Promoción de la Educación y la Salud Familiar.

9. Promover la participación de Veedurías Ciudadanas dentro del municipio para el seguimiento a la operación y a los procesos de Familias en Acción.

10. Consolidar la información requerida por Acción Social – FIP, a través del Programa Familias en Acción y presentar informes de gestión a la Unidad Coordinadora Regional UCR, cuando así lo requiera.

11. Asistir a las diferentes capacitaciones sobre los procesos operativos que el programa establezca.

12. Promover las reuniones del Comité Municipal de Certificación, informando sobre el funcionamiento del Programa Familias en Acción a esta instancia y a la Administración Municipal.

13. Presentar ante la Asamblea de las Cabezas de Familia Titulares al menos una vez al año, el balance de la gestión del Programa en el municipio.

Artículo 25. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las normas que le sean contrarias.



de acumulación colectiva, como son: el acceso a la educación, a la salud y a la alimentación básica.

#### a) Educación

Para el periodo 2003-2008, la asistencia escolar de los menores en todas las edades ha aumentado, especialmente en los jóvenes de 16 a 17 años, población en la que se evidencia un incremento de 7,3% en el ámbito nacional. Los menores de 12 a 15 años han presentado una asistencia escolar mayor en 4,2%, principalmente los de las áreas rurales con un 9,4% adicional. Para los niños de 5 a 11 años, el incremento se ha dado en menor proporción, con 1% en el total y 2,3% en las zonas rurales.

#### b) Salud

Las tasas de mortalidad infantil y de la niñez son indicadores que miden los niveles de pobreza, al reflejar el estado de las condiciones socioeconómicas de un país, su nivel de desarrollo y de equidad social. Altas tasas de mortalidad son resultado de diversas variables como los problemas fitosanitarios, enfermedades gastrointestinales, descuido en el embarazo, desnutrición, bajas coberturas en vacunación y falta de atención médica oportuna.

La mortalidad infantil ha disminuido de 20,4 fallecidos por mil en el año 2000 a 15,5 en el 2006. La mortalidad de niñez se redujo de 24,6 fallecidos por mil en el año 2000 a 18,9 en el 2006.

En el 2008, el 76,3% de la población menor de 5 años, asistió a los controles de crecimiento y desarrollo, en el área urbana este indicador es de 76,9% y en la rural de 74,5%. En ese mismo año, la cobertura de vacunación para menores de 5 años fue en 92,4%, una leve disminución del 2007 donde se había alcanzado el 95,1%.

#### c) Nutrición

En materia de desnutrición global en menores de 5 años, Colombia experimentó entre 1965 y 2000 una disminución severa de 14%, tendencia que se frena hacia adelante: entre 2000 y 2005 se presenta por el contrario un leve retroceso, pasando del 6,7 al 7%. Este retroceso se debe al que operó en la población rural, donde la desnutrición aumentó de 8,9 a 9,7% en el periodo.

Respecto a la desnutrición crónica, el país ha experimentado un leve avance, pasando de 16,6% en 1986 a 12,1% en 2005. La desnutrición aguda alcanza el 1,3% en el ámbito nacional en el 2005, aumentando de una tasa de 0,8% en 2000.

### 2. Familias en Acción

Familias en Acción es una iniciativa del Gobierno Nacional para entregar subsidios de nutrición o educación a los niños menores de 18 años de las familias pertenecientes al Sisbén, de acuerdo con los criterios que determinan los índices de pobreza, teniendo en cuenta que el Sisbén es el instrumento de focalización definido para seleccionar

los beneficiarios de los programas sociales, las familias en condición de desplazamiento, incluidas en el Sistema de Información de Población Desplazada –Sipod– y familias indígenas de acuerdo con el censo indígena validado por la subdirección de etnias del Ministerio del Interior.

Es un programa de transferencias monetarias condicionadas, orientadas a contribuir a la formación de capital humano de las familias en extrema pobreza mediante incentivos para la asistencia y permanencia escolar en los niveles de educación básica primaria, básica secundaria y media vocacional. Busca fortalecer el consumo de alimentos al inculcar hábitos nutricionales y acciones de cuidado de la salud, para los menores de 7 años.

El programa ha implementado un esquema de corresponsabilidad compartida mediante el cual las familias beneficiarias cumplen sus compromisos, las administraciones municipales garantizan la oferta de salud y educación así como la operación del programa y el Gobierno Nacional los recursos.

Para realizar los pagos se realiza un proceso de verificación que es ejecutado con todos los centros educativos y servicios de salud a los cuales acuden los beneficiarios.

La verificación del cumplimiento es un conjunto de compromisos de corresponsabilidad y está orientada al complemento de la inversión en capital humano de los menores. De esta forma el programa contribuye al incremento del ingreso de las familias en condición de pobreza extrema, con el fin de que puedan vincularse con las transacciones de mercado y al mejoramiento de sus condiciones de vida.

Adicionalmente, las familias tienen la oportunidad de mejorar condiciones básicas como la identificación, adoptando un sistema de pagos a través de entidades financieras para el pago de los subsidios a las familias beneficiarias. El valor total del subsidio en este Programa de Transferencias Condicionadas depende del grado de cumplimiento de los compromisos de corresponsabilidad.

### 3. Cobertura

En la actualidad, el programa cuenta con cobertura en 32 departamentos y 1.100 municipios de los 1.102 de la Nación. Esto implica una cobertura territorial del 99,81%.

#### ÍNDICES DE COBERTURA

Población Censo DANE 2005: 44.778.835

<b>Familias Beneficiadas</b>	<b>2.589.064</b>
<b>Personas Beneficiadas</b>	<b>7.662.370</b>
<b>Porcentaje Participación</b>	<b>17.11%</b>

<b>Menores Nutrición</b>	<b>2.227.876</b>
<b>Menores Primaria</b>	<b>1.392.932</b>

<b>Menores Secundaria</b>	1.518.646
<b>Total Menores</b>	5.139.454

<b>Bachilleres Graduados</b>	<b>289.000</b>
<b>Instituciones Educativas</b>	56.641
<b>Instituciones de Salud</b>	5.644

#### 4. Focalización

La focalización incorpora el concepto de subsidiariedad, en el que el gasto público debe dirigirse a la población en comprobada situación de pobreza y necesidad, mientras que el mercado será la vía para distribuir los recursos del resto de la población.

Esta parte de la necesidad de racionalizar el gasto público para que los recursos lleguen a los más necesitados. Es una herramienta dirigida a atender, de manera eficaz, situaciones de exclusión. Es una política de carácter selectivo y es necesario contar con indicadores que midan y establezcan un orden claro de prioridades.

El Sisbén se considera como el instrumento básico del cual hace uso la política social para lograr que los programas que se diseñen lleguen efectivamente a la población objetivo. Es el orientador del gasto social y es un instrumento de focalización individual que permite la generación de un índice estándar de vida, ampliamente aceptado por la comunidad y por las autoridades locales.

#### 5. Subsidios

Los tipos de subsidios que entrega el Programa Familias en Acción son:

*Sisbén Nivel 1 (No perteneciente a las grandes ciudades) y Población en condición de desplazamiento:*

*Subsidio de Nutrición:*

Niños entre 0 y 7 años (al cumplir los 7 años el niño ya no aplica para este subsidio), este subsidio se otorga por grupo familiar, es decir, se liquidará uno por familia sin importar el número de niños entre 0 y 7 años y su valor es de \$50.000/mes (\$100.000/ciclo).

Los pagos se hacen cada dos meses y en el caso de nutrición corresponden a los 12 meses del año.

*Subsidio de Educación:*

Este subsidio se otorga a niños entre de 7 y 18 años (al cumplir los 18 años el niño ya no aplica para este subsidio o cuando culmina su educación secundaria antes de los 18), es por niño, y se entrega así:

Primaria: \$15.000/mes (\$30.000/ciclo).

Secundaria: \$30.000/mes (\$60.000/ciclo).

Los pagos se hacen cada dos meses y corresponden a los 10 meses del ciclo escolar.

Para los grandes centros urbanos se ha implementado un esquema de subsidios diferenciados

que busca incentivar la permanencia escolar, especialmente en los jóvenes en educación media de acuerdo con el siguiente cuadro:

MUNICIPIOS	SUBSIDIO SEGÚN EL GRADO QUE CURSA EL MENOR			
	Primaria (Grados 2 - 5)	Secundaria (Grados 6 - 8)	Secundaria (Grados 9 y 10)	Secundaria (Grado 11)
Medellín, Cali y Soacha	\$ 15,000	\$ 25,000	\$ 35,000	\$ 40,000
Ibaque, Neiva Popayan, Santa María y Sincelejo	\$ 0	\$ 30,000	\$ 45,000	\$ 60,000
Bogotá, Biquilla, Bimanga, Montería, Pasto, Pereira, Vicoencio y Yopal	\$ 0	\$ 25,000	\$ 35,000	\$ 40,000
Resto Municipios con familias Sisben 1 y todos los Municipios con familias desplazadas	\$ 15,000	\$ 30,000	\$ 30,000	\$ 30,000

Al evaluar estos 3 modelos se escogerá uno de ellos como el que se aplique definitivamente en la nueva fase del Programa Familias en Acción.

#### 6. Impacto del programa

La importancia del Programa Familias en Acción radica en el impacto positivo que ha tenido en el mejoramiento de las condiciones de las familias pertenecientes al nivel 1 del Sisbén. Este programa aumentó el consumo de bienes básicos de las familias beneficiarias entre 15% y 19%. El incremento se registró principalmente en alimentos, zapatos, ropa, útiles escolares y transporte para la educación. Uno de los mayores efectos se concentró en alimentos de alto contenido nutricional, con un aumento en el número de días a la semana que los niños que consumen proteínas de 1.2 veces más en promedio. En particular los menores de 5 años aumentaron su consumo de leche, hortalizas, huevos y carne.

Los impactos en nutrición y salud de los niños se identificaron en mejoras que representan efectos positivos de largo plazo. La desnutrición crónica en los niños de 0 a 2 años en las zonas rurales se redujo en un 10%.

En cuanto a la salud, la enfermedad diarreica aguda se redujo de 21% a 10% en los niños menores de 4 años en el área rural. Igualmente, la evaluación registró un aumento del 12% de la vacunación en DPT en estos menores en el área urbana, como consecuencia de una mayor asistencia de las familias a todos los controles de crecimiento y desarrollo.

En cuanto a los impactos en la educación y trabajo infantil, la tasa de asistencia escolar se incrementó para los niños beneficiarios en secundaria entre 12 y 17 años en 12.1% en zonas rurales, con lo cual la asistencia pasó de 77.1% a 89.2%, de otra parte en las zonas urbanas se registró un aumento de 5.9% con lo cual la asistencia pasó del 87.7% a 93.6%. Es importante resaltar que los efectos del programa son menores para niños en primaria entre 8 y 11 años donde se observa un aumento de 2.9% en la tasa de asistencia escolar en el área rural, la cual pasó de 84% a 86.9%. En efecto, los resultados son menores para primaria en zonas urbanas dado que la tasa de asistencia, de 90.23% al inicio del programa era ya bastante alta.

Estos aumentos en la asistencia escolar se reflejan en una reducción de 6% en el trabajo infantil de los niños entre 10 y 13 años en las áreas rurales y en las áreas urbanas se redujo la intensidad de la jornada laboral de los niños trabajadores entre 14 y 17 años entre 80 y 100 horas menos al mes. Adicionalmente aumentó el trabajo de los adultos mujeres en la zona urbana y hombres en la zona rural lo cual sugiere una sustitución del trabajo infantil por el trabajo de los adultos del hogar.

Además de impactos similares a los ya mencionados para aquellos beneficiarios pertenecientes al nivel 1 del Sisbén, para la población en situación de desplazamiento se puede mencionar:

- La población desplazada presenta enormes pérdidas que se recuperan, e incluso se superan, en educación y salud.
- La importancia que retoman los niños es sin duda el efecto más importante (desplazamiento del gasto, trabajo infantil, salud, etc.).
- Se encuentran efectos importantes sobre el empoderamiento de la mujer.
- La combinación del análisis cualitativo con el cuantitativo permite entender mejor los fenómenos y controlar mejor los análisis de impacto.
- El goce efectivo de derechos es muy alto en las variables que se relacionan directamente con el programa.

En cuanto a la evaluación de procesos respecto a indígenas en situación de extrema pobreza, se puede resaltar:

- Censos indígenas: La elaboración de los censos indígenas, además de contribuir a identificar a los beneficiarios, ha permitido a las comunidades tener al día la información para acceder a otros programas del Estado y desarrollar proyectos propios. Esta es una herramienta esencial para que los grupos indígenas tengan actualizados los datos demográficos y profundicen en el conocimiento de sí mismos.

- Pertinencia del esquema de parentesco empleado por el programa: El esquema empleado por el programa se adapta a los sistemas de parentesco consanguíneos y no consanguíneos que operan en los seis grupos étnicos, tanto entre los Wayuu y Kankuamo, cuyos patrones son matrilineales y matrilocales, como entre los Pasto y Pijao, más cercanos a patrones patrilineales y patrilocales, al igual que entre los Inga y Caméntsa, cuya estructura es bilateral.

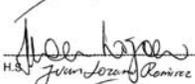
- Impacto en las estructuras indígenas de parentesco: La entrega de subsidios no afecta las reglas de parentesco de manera directa dado que el programa ha sabido adaptarse a las variaciones locales, aunque sí influye al propiciar un empoderamiento de las mujeres indígenas en sus opciones de gasto en el grupo doméstico con independencia del esposo o compañero.

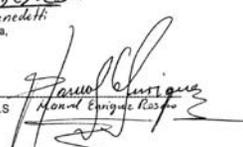
La tabla que se presenta a continuación resume el histórico de pagos que ha realizado el Programa Familias en Acción a lo largo de su existencia.

Periodo	Familias Nivel 1 Sisbén		Familias Desplazadas		Total Familias	
	Max. Familias Pagadas	Valor Liquidado	Max. Familias Pagadas	Valor Liquidado	Max. Familias Pagadas	Total Liquidado
2001 a Diciembre 2002	320.716	103.955.129.000			320.716	103.955.129.000
Ene/ 2003 - Dic/2003	350.781	200.106.313.000			350.781	200.106.313.000
Ene/ 2004 - Dic/2004	340.420	200.153.776.000			340.420	200.153.776.000
Ene/ 2005 - Dic/2005	423.046	216.052.623.000			423.046	216.052.623.000
2006 - Febrero 2007	588.147	317.763.721.000	112.399	70.482.667.000	700.546	388.246.388.000
Abr/2007 - Dic/ 2007	1.422.106	313.779.399.000	172.433	77.712.250.000	1.594.539	391.491.649.000
Feb/ 2008 - Dic/2008	1.429.499	894.051.685.000	270.707	141.215.042.000	1.700.206	1.035.266.727.000
Ene/ 2009 - Dic/2009	2.213.910	1.184.417.795.000	341.581	219.174.502.000	2.555.491	1.403.592.297.000
<b>Total</b>	<b>2.213.910</b>	<b>3.430.280.441.000</b>	<b>341.581</b>	<b>508.584.461.000</b>	<b>2.555.491</b>	<b>3.938.864.902.000</b>

Familias Indígenas 2008-2010		
Inscritas	Pagadas	Valor
70.051	695.258	\$ 52.539.235.000

  
 Hernando Benedetti  
 De los Honorables Senadores de la República,

  
 Juan Soza

  
 Harold Enríquez



## PONENCIAS

### **PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 78 DE 2010 SENADO**

*por la cual la Nación se asocia a la conmemoración de los 450 años del municipio de Yolombó, en el departamento de Antioquia y se dictan otras disposiciones.*

Doctor

GUILLERMO GARCÍA REALPE

Presidente Comisión Segunda Constitucional  
Senado de la República

Ciudad.

Respetado señor Presidente:

En cumplimiento a la honrosa designación que me hiciera la Mesa Directiva de la Comisión Segunda Constitucional Permanente del Senado de la República procedo a rendir ponencia positiva para primer debate con las siguientes consideraciones al Proyecto de ley número 78 de 2010 Senado, *por la cual la Nación se asocia a la conmemoración de los 450 años del municipio de Yolombó, en el departamento de Antioquia y se dictan otras disposiciones.*

#### **Antecedentes del proyecto**

Una iniciativa en igual sentido fue presentada el 26 de noviembre de 2008 por el entonces Senador antioqueño Óscar de Jesús Suárez Mira, dentro del periodo constitucional 2006-2010, publicada en la *Gaceta del Congreso* número 862 de 2008, pero lamentablemente archivada por tránsito de legislación el 20 de junio de 2009.

Yolombó es un municipio de la República de Colombia, ubicado en la subregión nordeste del departamento de Antioquia, limita por el norte con el municipio de Amalfi, al occidente con los municipios de Gómez Plata, Santo Domingo y Cisneros, al sur con el municipio de San Roque, y al oriente con los municipios de Puerto Berrío, Maceo y Remedios. Existen dos vías de acceso a la ciudad de Medellín, capital del departamento; ruta Porce-Amalfi 92 kilómetros de distancia, ruta Yolombó-Cisneros 108 kilómetros de distancia. Posee una extensión de 941 km<sup>2</sup>.

En cuanto se sabe y según registros históricos, fueron los Tahamíes quienes poblaron las tierras del hoy Yolombó. Que se conozca, los aborígenes de esta zona, y a diferencia de otras etnias como la de los Catíos, tenían un carácter manso y pacífico. Algunos restos de su acerbo cultural (petroglifos: grabaciones en piedra) aún se hallan en las tierras del municipio de Yolombó, más específicamente en el corregimiento del Rubí, sin haber sido descifradas.

Yolombó es un término que procede en su totalidad de lo indígena. Don Pedro de Heredia, por demás fundador de la ciudad de Cartagena de Indias, descubre en las regiones de Antioquia, en 1535, un caserío de indios con ese mismísimo nombre de Yolombó. Sin embargo el doctor Julio César Arro-

yave quien fue historiador, filósofo, educador y diplomático yolombino, aseguró de igual forma que existe veracidad parcial en lo anterior, ya que aunque reconoce la fecha de fundación asegura que el fundador de Yolombó fue Francisco de Ahumada, hermano de Santa Teresa de Jesús.

Se conoce, por leyendas narradas por nuestros ancestros, que este poblado se llamó inicialmente también San Lorenzo de Yolombó, pero no existen datos sobre la fecha precisa de su fundación, lo más antiguo que puede saberse según los legados, es que al mediar el siglo XVII el poblado ya gozaba de gran importancia, pues era habitado entre otros ciudadanos por familias españolas de alto linaje, según se quedó atestiguado en los relatos del Cura de Almas de la parroquia de entonces, por el doctor Mateo de Castrillón.

Aunque el oro era la principal fuente de economía del distrito, no puede desconocerse la influencia en la misma del comercio de tela y demás mercancías provenientes de Europa, más específicamente de España.

Como ente territorial, Yolombó alcanzó en la época de la conquista una presencia de mucha altura y de muchas riquezas, pero igualmente viviría luego una época de completa miseria. Hasta 1750 su riqueza y prosperidad sirvieron para que se le otorgase una nombradía de Ciudad Ilustre, pero de 1760 y hasta 1800 se había agotado la explotación de sus minas de oro debido a la carencia de mejor tecnología para explotarlas. Sólo hasta el año de 1815 se abriría un camino que comunicaría a Yolombó con la próspera localidad antioqueña de Rionegro y la ciudad de Medellín.

Yolombó surgió probablemente de uno de tantos traslados de la Población de Remedios: El Capitán Francisco Martínez de Ospina fundó el primer Remedios, a orillas del río Guatapé en 1560; al poco tiempo fue trasladado hacia el norte, en inmediaciones del municipio de San Carlos. En 1569 fue trasladado de nuevo a la zona del cañón del río Porce; el cuarto traslado ocurrió hacia San Bartolomé en 1588. Finalmente en 1594, Remedios quedó instalada en el sitio que ocupa en la actualidad. En el tercer traslado la gente prefirió quedarse aproximadamente a unos 10 km del actual sitio y no emigrar hacia el norte, desarrollándose un Poblado al actual, más adelante se le dio el nombre de Yolombó.

Las tierras de Yolombó se exploraron ampliamente en la época en que los españoles empezaron a habitarlas. Al Capitán Francisco Ospina (o Martínez de Ospina, como eran sus apellidos originales), se le considera su descubridor y fundador. La localidad hizo parte con Cáceres, Zaragoza y Remedios de la región llamada por la corona española como Provincia Entre los Dos Ríos, zona geográfica que fue, desde su descubrimiento, hasta la época de la Marquesa, una de las áreas más productoras de oro.

Durante la colonia, para ir de Santa Fe de Antioquia a Santa Fe de Bogotá, se utilizaba el camino del Espíritu Santo, lo cual demoraba varias semanas. En 1750 fue reemplazado por el camino Yolombó-Nare, que fue utilizado en 1775 por el Gobernador Francisco Silvestre. Dicho camino constituyó un inmenso progreso para Yolombó, teniendo en cuenta que desde allí partían otros caminos hacia Medellín y Remedios, contando con la estadia de personajes importantes del comercio, la política, la iglesia y la nobleza española.

Su nombre inmediatamente evoca la historia de uno de los personajes más renombrados del costumbrismo antioqueño: La célebre Marquesa de Yolombó, uno de los personajes más recordados en la literatura colombiana, quien trabajó en bien de los esclavos, novela escrita por Tomás Carrasquilla, en lo más rico de sus diálogos literarios la obra literaria permite conocer los pensamientos y actitudes que forjan la sociedad imperante, el amor a su rey español, la casta que le va al perro blanco, el denigre del negro africano, el papel del indígena, la jugada central del oro, minerales y tesoros que abrazan las tierras nuevas, la Latinoamérica olvidada, hecha esclava, subyugada, explotada, amada y siempre atenta, honesta y, de vez en vez, manchada en sangre. Es importante denotar que en la época, a raíz de la gran población africana que habitaba el municipio de Yolombó se dio cabida a un fenómeno cultural plasmado en un despliegue de creencias religiosas reducido al fetichismo, magia, brujería, curanderos y demás que aun en la actualidad presenta sus vestigios.

La localidad, fundada en 1560 cuando el oro de sus tierras atrajo a los conquistadores españoles y convertida en municipio en 1883, es reconocida como la tierra del civismo, y conocida como Tierra de la Marquesa, Ciudad Hidalga del Nordeste, Puerta de Oro del Nordeste, la Dulzura del Nordeste, Emporio Panelero, Cuna de Civismo y Cultura. Posee múltiples atractivos turísticos, entre ríos, lomas, cavernas e iglesias centenarias y caminos de herradura e indígenas en sus zonas rurales, unos de ellos son:

1. El Cerro El Cancharazo, aproximadamente a 200 metros de altura sobre el nivel del mar; es un atractivo turístico porque además de su belleza existe allí un volcán que tiempo atrás erupcionó y dejó como rastro en sus laderas grandes moles o rocas marmóreas (en la actualidad se extrajo una muestra de ellas y están siendo analizadas por Ingeominas). Desde este cerro puede divisarse un

paisaje espectacular hasta el punto de lograr identificar con claridad el río Magdalena.

2. Como atractivo primordial se presenta la caída de agua del río San Lorenzo.

3. Pueden visitarse las cavernas ubicadas en límites de Yolombó y Puerto Berrío, vecinas al río Alicante, desembocando en el río San Bartolomé.

4. El templo municipal presenta una estructura de cinco naves, con un altar fabricado en mármol de Carrara, traído de Italia; imágenes esculpidas en madera provenientes de Quito, Perú; posee un órgano tubular con procedencia de Francia, hace aproximadamente 90 años.

5. El cementerio presenta una construcción de réplica en escala de la torre Eiffel.

6. Recorrido de los Caminos Reales (Yolombó-Amalfi, Yolombó-Remedios).

En el aspecto cultural, el municipio de Yolombó es cuna de ilustres ciudadanos como lo son:

Presbítero Jesús Emilio Ramírez González, Director del Instituto Geofísico de los Andes, en su honor el planetario de la ciudad de Medellín lleva su nombre; Ricardo Olano, fundador e impulsor de la Sociedad de Mejoras Públicas a nivel municipal y nacional; los hermanos Jaramillo Romero, quienes lucharon y combatieron junto con Simón Bolívar en la Batalla de Carabobo; Julio César Arroyave de la Calle, delegado de Colombia ante la Unesco para el tema de educación.

La economía actualmente se basa en la panela, siguiendo su importancia el café, el cacao, el maíz, el frijol, el plátano, la yuca, diversidad de productos frutales, la ganadería lechera y de consumo.

## 2. Necesidad de rehabilitación al corregimiento la floresta del municipio de Yolombó

A partir de la promulgación de la presente ley y de conformidad con los artículos 334, 339, 341 y 345 de la Constitución Política se autoriza al Gobierno Nacional para incluir dentro del presupuesto general de la Nación las apropiaciones presupuestales que se requieran para vincularse al onomástico de los 450 años de fundación del municipio de Yolombó, así como para la ejecución del programa de infraestructura de Rehabilitación de acceso al corregimiento La Floresta del municipio de Yolombó, alternativa en pavimento flexible L=2,2 km. Costo total en pavimento 2.023.869.057,69, valor promedio kilómetro 919.940.480,77.

## 3. Rehabilitación acceso al corregimiento la floresta – municipio de yolombó, alternativa en pavimento flexible L=2,2 km.

Descripción	Unidad	Cantidad	Vr. unitario	Valor total
Conformación	m <sup>2</sup>	14.700,00	355,00	5.218.500,00
Base granular	m <sup>3</sup>	4.013,10	62.365,00	250.276.981,50
Subbase granular	m <sup>3</sup>	5.350,80	54.455,00	291.377.814,00
Mezcla densa en caliente tipo MDC 2 de 7,5 cm de espesor	m <sup>3</sup>	1.543,50	62.365,00	96.260.377,50
Tuberías 36"	ml	15,00	446.144,00	6.692.160,00
Excavaciones	m <sup>3</sup>	12,60	12.462,00	157.021,20
Llenos	m <sup>3</sup>	12,399075	26.708,00	331.154,50

Descripción	Unidad	Cantidad	Vr. unitario	Valor total
Concretos	m <sup>3</sup>	20,00	328.032,00	6.560.640,00
Muro	m <sup>3</sup>	26,25	420.674,00	11.042.692,50
Pilas	m <sup>3</sup>	45,216	420.674,00	19.021.195,58
Refuerzo	kg	6074,61	4.331,00	26.309.135,91
Acarreo subbase y base granular desde Medellín (105 km)	m <sup>3</sup> - km	983.209,50	1.100,00	1.081.530.450,00
Acarreo Asfalto desde Medellín (105 km)	m <sup>3</sup> - km	162.067,5	850,00	137.757.375,00
				1.932.535.497,69
Losas de concreto y pasamanos				
Demolición losas		1.092,00	76.945,00	84.023.940,00
Pasamanos puente		20,00	365.481,00	7.309.620,00
<b>COSTO TOTAL EN PAVIMENTO</b>				<b>2.023.869.057,69</b>
<b>VALOR PROMEDIO KILÓMETRO</b>				<b>919.940.480,77</b>

Se suponen 0,15 m de base y 0,20 m de subbase.

Por las razones expuestas, y como mérito a los 450 años de legado histórico y cultural del municipio de Yolombó, reconocido y orgullosamente enaltecido por sus oriundos, respetuosamente me permito presentar a consideración de la honorable Comisión Segunda la siguiente:

#### Proposición

Dese primer debate al Proyecto de ley número 78 de 2010 Senado, por la cual la Nación se asocia a la conmemoración de los 450 años del municipio de Yolombó, en el departamento de Antioquia y se dictan otras disposiciones, conforme al texto de pliego de modificaciones que adjunto.

*Manuel Virgüez,*

Senador de la República.

#### TEXTO PROPUESTO CON PLIEGO DE MODIFICACIONES PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 78 DE 2010 SENADO

*por la cual la Nación se asocia a la conmemoración de los 450 años del municipio de Yolombó, en el departamento de Antioquia y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. La Nación rinde homenaje público al municipio de Yolombó, en el departamento de Antioquia, con motivo de conmemorar los 450 años de establecido el primer asentamiento humano en su territorio. Por tal fin exalta y reconoce las virtudes de sus habitantes y a quienes han contribuido a su desarrollo y fortalecimiento.

Artículo 2°. A partir de la promulgación de la presente ley y de conformidad con los artículos 334, 339, 341 y 345 de la Constitución Política se

autoriza al Gobierno Nacional para incluir dentro del presupuesto general de la Nación las apropiaciones presupuestales que se requieran para vincularse al onomástico de los 450 años de fundación del municipio de Yolombó. De igual forma, se autoriza al Gobierno Nacional para la ejecución del Programa de Infraestructura de Rehabilitación de acceso al corregimiento La Floresta del municipio de Yolombó, alternativa en pavimento flexible L=2,2 km. Costo total en pavimento 2.023.869.057,69, valor promedio kilómetro 919.940.480,77.

Artículo 3°. Con motivo de estas efemérides, se autoriza al Gobierno Nacional, de conformidad con el artículo 341 de la Constitución Política, para incorporar dentro del Presupuesto General de la Nación, las apropiaciones necesarias para que permitan la ejecución y terminación del Programa de Infraestructura de Rehabilitación de Acceso al Corregimiento La Floresta del municipio de Yolombó en el departamento de Antioquia, alternativa en pavimento flexible L=2,2 km. Costo total en pavimento 2.023.869.057,69, valor promedio kilómetro 919.940.480. De igual forma se autoriza al Gobierno Nacional, para efectuar los traslados, créditos, contracréditos, convenios interadministrativos entre la Nación y el departamento de Antioquia y/o municipio de Yolombó.

Artículo 4°. Esta ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

De los honorables Senadores,

*Manuel Virgüez,*

Senador Ponente.