



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXVIII - Nº 905

Bogotá, D. C., jueves, 19 de septiembre de 2019

EDICIÓN DE 33 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariasenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 232 DE 2019 CÁMARA

Ley de egreso para jóvenes que estuvieron bajo custodia del Estado.

Bogotá, D. C., septiembre de 2019

Doctor

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO

Secretario General

Cámara de Representantes

Bogotá, D. C.

Respetado Jorge Humberto Mantilla Serrano:

Me permito radicar en su despacho, el **proyecto de ley número 232 de 2019 Cámara, ley de egreso para jóvenes que estuvieron bajo custodia del Estado**. Lo anterior de acuerdo con lo previsto en el artículo 139 y siguientes de la Ley 5ª de 1992.

Atentamente,

el artículo 139 y siguientes de la Ley 5 de 1992.

Atentamente,

Jhon Alex Murillo Benitez
Representante a la Cámara

Maria Cristina Soto de Gomez
Representante a la Cámara

Faber Alberto Muñoz Corón
Representante a la Cámara

Jairo Humberto Cristo Correa
Representante a la Cámara

Juan Carlos Reinales Agudelo
Representante a la Cámara

Jose Luis Correa Lopez
Representante a la Cámara

Juan Diego Echavarría Sánchez
Representante a la Cámara

Henry Fernando Correal Herrera
Representante a la Cámara

Me permito radicar en su despacho, el **Proyecto de ley número 232, ley de egreso para jóvenes que estuvieron bajo custodia del Estado**. Lo anterior de acuerdo con lo previsto en el artículo 139 y siguientes de la Ley 5ª de 1992.

Con el fin de facilitar la lectura del documento el mismo seguirá el siguiente orden:

1. Objeto y finalidad del proyecto de ley
2. Exposición de motivos
 - 2.1. Tránsito a la vida adulta – Jóvenes bajo protección
3. Marco constitucional y normativo
 - 3.1. Fundamento legal
 - 3.2. Fundamento jurisprudencial
4. Articulado

A continuación se resumen algunos de los elementos de diagnóstico relevantes que dan fundamento adicional a esta iniciativa que se presenta a consideración de la honorable Cámara de Representantes, esperando a que se convierta en ley de la República. Ahora bien, es importante señalar que esta iniciativa será nada más que una mejora, pues la problemática que acarrea el Sistema de Protección y Egreso en Colombia va más allá de la culminación del proceso de restablecimiento de derechos o la realización satisfactoria del Proyecto de Vida.

Favorecer en estos adolescentes y jóvenes el desarrollo de competencias que les permitan optimizar sus diferentes áreas personales a la luz de la elaboración de un proyecto de vida, se convierte en un objetivo primordial del Estado en el marco de sus responsabilidades. Con el objetivo de permitir que los adolescentes y jóvenes declarados en situación de vulnerabilidad bajo protección del ICBF desarrollen habilidades y competencias para salir adelante y consolidar su proyecto de vida, se deben generar

estrategias y programas que, en el marco de su proceso de formación, les permita acceder a oportunidades que les permitan cumplir sus objetivos y metas de vida propuestas y construir identidad y potencializar su liderazgo en la toma de decisiones.

OBJETO Y FINALIDAD DEL PROYECTO DE LEY

“Ingresé a Bosconia en el 2011 por situación de vida en calle y problemas familiares; fue difícil, primero me rehabilité en el Calvario, pero ahora que estoy afuera, siento que volví a vivir lo mismo que antes”.

Cristian David Caicedo, 22 años, Cali – Colombia.

La experiencia indica que los niños, niñas y adolescentes para quienes no se logra un proceso de adopción, los cuales son declarados en situación de adoptabilidad y el ICBF a través de su programa de protección del ICBF alojan múltiples expectativas frente a lo que será su futuro mientras se encuentren en el sistema de protección y al salir de este, pues al igual que cualquier otro individuo tienen el derecho a que el Estado en su representación legal (padre o madre) merecen y necesitan afianzar sus fortalezas y habilidades a nivel personal, afectivo, social, relacional, cultural, académico, profesional y laboral para tener una vida estable y satisfactoria.

El presente proyecto de ley tiene como objeto: la creación de medidas tendientes a garantizar la consolidación de los derechos de adolescentes y jóvenes para el pleno desarrollo de su proyecto de vida, a fin de asegurar su plena inclusión social y su máximo desarrollo personal y social, el cual será de aplicación para aquellos adolescentes jóvenes que egresan del Sistema de Protección a cargo del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.

En este sentido, la finalidad de este proyecto: es crear un apoyo posegreso a nivel gubernamental, ya que esta población tan vulnerable realmente no “existe” en Colombia, una vez egresados de las instituciones de protección, los jóvenes no reciben ninguna consideración especial por la ley. En nuestro país existen más de 60.000 niños y niñas viviendo internados en instituciones de protección, y más de 11.000 que egresan de las instituciones anualmente al cumplir la mayoría de edad, y/o alcancen los 25 años de edad máxima permitida para la permanencia de los jóvenes en el sistema de protección, del mismo modo se vuelve primordial y vital definir un sistema de apoyo para que los adolescentes jóvenes egresados de protección, logren llevar una vida independiente y digna como adultos.

Por otro lado, el egreso sin apoyo alguno, implica perder la inversión social realizada por el Estado colombiano, por consiguiente el Estado debe implementar políticas y estrategias de seguimiento para los jóvenes que egresan de protección, ya que se convierten en un grupo excluido por la misma acción gubernamental y que cuenta con menores oportunidades para lograr lo que quieren ser y hacer en sus vidas.

Esta medida legislativa se retoma tanto en su articulado como en su exposición de motivos de la iniciativa más próxima contenida en los proyectos de Ley 70 de 2017 Senado presentado por los honorables Senadores de la República Javier Mauricio Delgado Martínez, Antonio José Correa Jiménez, Orlando Castañeda Serrano, Jorge Eduardo Géchem Turbay, Jorge Iván Ospina Gómez, Luis Évelis Andrade, Jesús Alberto Castilla Salazar. Ley 023 de 2016 Cámara presentada por los honorables Representantes a la Cámara José Élvor Hernández Casas, Ángela María Robledo Gómez, Édgar Alfonso Gómez Román, Guillermina Bravo Montañó, Esperanza Pinzón de Jiménez y Óscar Ospina Quintero el cual fue aprobado en segundo debate en sesión plenaria del día 26 de julio de 2017. El Lineamiento Técnico del Modelo para la Atención de Adolescentes y Jóvenes Adoptables o Vinculados al Sistema de Responsabilidad Penal, en preparación para la Vida Autónoma e Independiente del **“Proyecto Sueños, Oportunidades para Volar”** y la tesis doctoral para la Universidad Nacional de Educación a Distancia **“El Tránsito a la Vida Adulta de Jóvenes Egresados del Sistema de Protección en Colombia: Trayectorias, Fuentes de Resiliencia e Intervenciones Socioeducativas”** autoría de Teresita de Lourdes Bernal Romero, máster en innovación e investigación en educación.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, **ICBF**, es la institución que trabaja por la prevención y protección integral de la primera infancia, la niñez, la adolescencia y el bienestar de las familias en Colombia, brindando atención especialmente a aquellos en condiciones de amenaza, inobservancia o vulneración de sus derechos.

Dentro del ICBF, las modalidades son las formas en las que se presta el servicio de protección integral, se caracterizan por el grupo poblacional de atención previamente definido, por las condiciones técnicas específicas requeridas para desarrollar el proceso de atención y cumplir con el objetivo de la medida de reestablecimiento de derechos decretada a favor del NNA en función de su interés superior. A través de la medida de restablecimiento de derechos de los niños, niñas y adolescentes que ingresaron al ICBF con un Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos (**PARD**), se pretende que NNA restauren su dignidad e integridad para realizar un ejercicio y goce efectivo de los derechos que les han sido vulnerados; si esa condición no se ha alcanzado, el Estado será responsable hasta tanto no se logren garantizar estos derechos.

El Sistema de Protección se define como las acciones institucionales que promueven el restablecimiento de los derechos de NNA, mujeres gestantes y mujeres lactantes, cuando estos han sido vulnerados, amenazados o inobservados basados en el cumplimiento de los principios del interés superior y prevalencia de sus derechos. En tal sentido a fin de garantizar a los adolescentes el derecho a la educación formal hasta los 18 años, también se les ofrece algunos cursos de educación no formal, todo esto enmarcado dentro de los programas de Proyecto

de Vida y de Preparación para la Vida Laboral y Productiva, en algunas ocasiones a los jóvenes y adolescentes de excelente rendimiento académico el Estado o las organizaciones les financian algún tipo de carrera técnica o profesional, razón por la cual pueden permanecer con la medida hasta máximo los 25 años de edad, en los servicios de protección. De allí que solo “algunos” logren ingresar a instituciones de educación técnica o profesional; para los demás en cambio no existe una política clara que les permita acceder a una institución de formación superior, herramienta vital para su tránsito a la vida adulta.

Ahora bien quienes han estado bajo el cuidado que el gobierno les ha brindado, reconocen que ha sido la mejor opción sobre alguna otra alternativa; sin embargo, para algunos otros, su tiempo bajo el mismo ha sido la causal de un sinnúmero de inconvenientes y frustraciones. En este sentido, la mayoría de las dificultades experimentadas por la población aplican en general al sistema de protección en sí, bien sea en ambiente familiar o institucional.

“Mi papá me dijo que somos 11 hermanos, de los cuales solo conozco a 4, los otros 7 no sé en qué mundo están, si están en Cali o si están en Venezuela algunos, no los conozco y el que conozco pues es drogadicto, ahora está desintoxicando su cuerpo en un lugar, la relación es buena, ojalá se recupere pronto. Como les dije, desde que se murió mi mamá, mi hermano se hundió en las drogas, él lo tomo muy personal, o sea le dolió mucho y eso hizo que el adentrara a las drogas como pa’ olvidarse, mi mamá murió cuando yo tenía 7 años, yo vivía con ella, era el único, mi papá apareció me llevó con él al Calvario, ahí viví con él, pero la relación era extraña, pasó el tiempo y le cogí cariño, pero usted sabe, la mamá es la mamá y no hay papá que valga”.

Jefferson Jiménez, 25 años, Cali – Colombia

La vida en protección genera un alto nivel de inestabilidad para los niños por ser trasladados a distintas instituciones o modalidades de cuidado, la inestabilidad contribuye a resultados pobres de educación y de desarrollo personal. De igual manera, los problemas emocionales y de relación social contribuyen a problemas de comportamiento y dificultades en la escuela. El aislamiento es específicamente producto de ser internado, y contribuye a la carencia de habilidades sociales que, a su turno, se convierten en dificultades que estos jóvenes enfrentan en su cotidiano vivir como: la inserción al mundo laboral, sus ingresos son menores a los de otros jóvenes, dependen del sistema de prestaciones sociales y tienen dificultades para adaptarse al mundo externo, entre otras situaciones.

Adicionalmente, Stein (2008)¹ afirma que una consecuencia de los desplazamientos en protección es lo que más se les dificulta a los jóvenes y echar raíces en un sitio cuando egresan de protección, la cultura institucional se preocupa principalmente por el cuidado físico del niño y con el establecimiento

de rutinas, pero la falta de interacción necesaria para el desarrollo cognitivo y del lenguaje puede producir problemas graves (Johnson, Browne, & Hamilton-Giachritsis, 2005)². Generalmente, los niños internados tienen oportunidades limitadas para establecer relaciones de apego, especialmente donde la proporción entre niños - cuidadores es alta y existe alta rotación de los miembros de personal.

Posiblemente el efecto más profundo de la institucionalización es que los NNA llegan a ser aislados de la sociedad y esto les afecta de múltiples maneras. En este sentido, las oportunidades que alcanza este grupo son influenciadas negativamente por la actuación del Estado y la única forma de compensación, sería la de brindar los mecanismos suficientes para que los jóvenes que fueron institucionalizados, logren condiciones en igualdad con las de cualquier otro miembro en esta sociedad. Ejemplo de ello es que muchas veces, la ubicación de un niño o niña en una institución no toma en cuenta la ubicación geográfica de sus orígenes, y puede llegar a ser internado lejos de la familia, o inclusive de su cultura (el caso de los niños indígenas). Los resultados de educación para los jóvenes en protección reflejan constantemente falta de atención personalizada y las bajas expectativas que tienen no solo los niños, sino también los cuidadores.

Finalmente el egreso de una institución se genera a partir de: reunificación con la familia, la adopción, el traslado de un centro de recepción a otra modalidad más permanente, el traslado entre instituciones por razones de edad, el colapso de una ubicación con la familia propia o una familia sustituta (implicando la necesidad de buscar otra modalidad temporal o permanente), la fuga del menor del medio de protección, o por cumplir la mayoría de edad. Una vez que egresen no pueden volver a la institución si encuentran dificultades en el camino, y no cuentan con el apoyo económico, práctico y emocional sostenido que una familia normalmente garantiza (Stein M, 2014)³.

Durante la etapa de la adolescencia período de transición de la etapa de niñez a la etapa adulta, momento del egreso, el joven busca ser autónomo, desea manejar su vida, ser independiente. Las necesidades prioritarias que debe satisfacer son la de organizar y administrar su vida y la de construir una imagen propia para sí mismo, para los demás y para la sociedad. La institución debe permitir la movilidad del adolescente dentro y fuera de la misma, se hace importante delegar funciones y responsabilidades con el fin de reforzar la autonomía⁴.

² Jekielek, S. y Brown, B. (2005). The transition to adulthood: characteristics of young adults ages 18 to 24 in America. Washington: The Annie E. Casey Foundation – Population Reference Bureau – Child Trends. Recuperado de <http://www.prb.org/pdf05/transitio%20to%20adulthood.pdf>.

³ Stein, M. (2014). Young people’s transitions from care to adulthood in European and post- communist Eastern European and Central Asian societies. Australian Social Work, 67(1), 24-38. Recuperado de <http://eprints.whiterose.ac.uk/77006/1/MSasw2oct2013.pdf>.

⁴ Estado mundial de la infancia 2011. La adolescencia Una época de oportunidades, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF). Febrero de 2011.

¹ Stein, M. (2008). Young people leaving care. National Childrens Bureau Highlight, 240, 1-4. Recuperado de <http://www.york.ac.uk/inst/spru/research/pdf/YPLeavingCare.pdf>.

Pero en Colombia la realidad para los egresados del Sistema de Protección describe la prevalencia de tendencias como pobreza, inestabilidad de vivienda, déficits educativos y laborales, fragilidad de salud mental y falta de redes de apoyo social en los jóvenes que han estado en protección.

A continuación se describen los programas sobre las Buenas Prácticas en el Tránsito a la Vida Adulta, que se han desarrollado en países como Inglaterra, España, Argentina y Perú. Para Colombia, la Fundación Formación D’Futuros, organización sin ánimo de lucro y que no depende del Sistema de Bienestar Familiar, ha generado un programa para egresados del sistema de protección.

País	Descripción	Buenas Prácticas en el Tránsito de la Vida Adulta	
<u>Inglaterra</u>	<p>Leaving Care, la que pone de manifiesto la responsabilidad del Estado en el cuidado y el soporte de las personas que han estado sin protección parental. A partir de lo cual se generaron ciertos recursos como: 1. Programas para jóvenes entre los 16 y los 18 años, como casas que los prepararan para el egreso y algún tipo de apoyo económico. 2. Programas para los jóvenes entre los 18 y 21 años, los cuales pueden permanecer en acogimiento familiar si lo desean; y 3. Programas para los jóvenes entre 21 a 24 años, en términos de recursos económicos para proyectos de formación o inclusive para vivienda.</p>	<u>España</u>	<p>La entidad Opción 3 trabaja en diferentes ámbitos fundamentales en el desarrollo del joven, como: apoyo social y prelaboral a los adolescentes y jóvenes, en el que se despliegan capacitaciones prelaborales en temas de búsqueda de empleo, habilidades sociales, formación prelaboral e intermediación laboral. También realizan actividades de promoción personal y social como lúdicas y deportivas, clubes de ocio y educación en valores. Además, acompañamiento socioeducativo en situaciones personales y mediaciones familiares.</p> <p>La Fundación Tomillo, ha generado el programa Transición a la Autonomía de Jóvenes Extutelados, cuyo objetivo es favorecer la integración social de los jóvenes extutelados que no cuentan con ningún apoyo. El programa está dirigido a los jóvenes entre 18 y 21 años en procesos de autonomía laboral, económica y acceso a redes sociales, han generado una serie de cartillas dirigidas tanto a formadores (educadores) como jóvenes para facilitar procesos de inserción laboral.</p>
<u>Argentina</u>	<p>DONCEL es una organización de la sociedad civil argentina que está liderando el trabajo en este país sobre el tránsito a la vida adulta. El objetivo del programa es incrementar las oportunidades de integración sociolaboral de jóvenes entre 16 y 21 años que están en situación de vulnerabilidad y que viven en Hogares o Institutos de la Argentina, para facilitar su egreso de estas instituciones. A través de este programa busca interrumpir el ciclo de marginalización y aislamiento al que se arriba, entre otras cosas, por la falta de empleo y el bajo nivel educativo de estos jóvenes</p>	<u>Perú</u>	<p>Proyecto Luz en el Camino ha generado con los mismos jóvenes egresados una guía para ayudar a otros en su egreso y tránsito a la vida adulta. Los jóvenes, autores del trabajo utilizan como orientación las mismas preguntas que ellos se plantearon en el momento del egreso: ¿Me irá bien?, ¿Qué estudiaré?, ¿En qué trabajaré?, ¿Tendré una pareja?, ¿Una familia? A partir de ellas proponen una serie de alternativas y consejos.</p>

País	Descripción	Buenas Prácticas en el Tránsito de la Vida Adulta	
	El programa plantea como objetivos específicos: el acompañamiento de los jóvenes en la construcción de su proyecto de vida; facilitar experiencias positivas en el trabajo, presentar un gran abanico de posibilidades laborales a los jóvenes a través de redes, concientizar a la sociedad, en especial, a las empresas en la importancia de este tipo de programas y su participación en él.		
Colombia	<p>La Fundación Formación D'Futuros, organización sin ánimo de lucro y que no depende del Sistema de Bienestar Familiar, ha generado un programa para egresados del sistema de protección. La organización atiende adolescentes y jóvenes procedentes de centros de atención especializada, ofreciéndole diferentes tipos de programas, en la ciudad de Cali. Uno de ellos facilita el acceso a la educación básica, una carrera técnica o tecnológica a los jóvenes entre 18 y 21 años que viven en la institución. Además, hacen procesos de acompañamiento en resolución de conflictos, convivencia y fortalecimiento de habilidades laborales, incluyendo el manejo del dinero.</p> <p>Por otra parte, atienden adolescentes en protección todavía o a egresados, brindándoles servicios como: biblioteca, sistemas e internet, actividades lúdico-formativas, punto de encuentro y fortalecimiento de red, jornada laboral donde reciben acompañamiento y guía en la búsqueda de empleo y participación en procesos de selección, fortalecimiento de habilidades laborales a través de la red. Realizan talleres para adolescentes en protección y para los equipos ayudándoles a fortalecer la preparación para el egreso, estos incluyen temas como: habilidades sociales, sujetos de derechos, prevención del consumo de sustancias psicoactivas, proyecto de vida.</p>		

Tránsito a la Vida Adulta – Jóvenes Bajo Protección

Generalmente los jóvenes desarrollan en la adolescencia logros evolutivos que se consideran como “conocimientos, habilidades y actitudes que se supone adquirirán en diversos puntos de su ciclo vital”. El tránsito a la vida adulta es el proceso de cambio, de individualización, de resolución de conflictos, de asunción de nuevos roles y de toma de decisiones en pro de lograr una vida autónoma y responsable. Es durante esta fase de búsqueda de autonomía e independencia, donde se deberán potencializar dichos aspectos para fortalecer la consolidación de su proyecto de vida que una vez diseñado y estructurado, este dará las pautas que guiarán a los adolescentes y jóvenes en la búsqueda de las herramientas que permitirán mejorar su calidad de vida, este proceso enfrenta a los jóvenes a grandes desafíos teniendo que construir proyectos de vida en un mundo atravesado por las incertidumbres, la competitividad y las pocas oportunidades (Gentile, 2009 y Olmos, 2011)⁵.

El bienestar social y emocional debe potenciar en los jóvenes un proceso de autonomía en las condiciones que se espera lo haría una familia, previendo un apoyo continuo, pero otorgándole responsabilidades de la misma manera, hasta que se encuentre en capacidad de ejercer su independencia en un marco de garantía de derechos. Son distintas las trayectorias de jóvenes en riesgo social que las de los jóvenes que cuentan con redes de apoyo, que están incluidos socialmente y que se les ha preparado

para este proceso. Asumir los retos del tránsito a la vida adulta, de por sí complejos en cualquier persona, puede constituirse en un proceso más desafiante cuando existen dificultades sociales, llegando muchas veces a legitimar círculos de exclusión social, los jóvenes que egresan de los sistemas de protección del Estado se constituyen en un grupo en riesgo social en el proceso de tránsito a la vida adulta; pues al cumplir la mayoría de edad ya no cuentan con el mismo apoyo del sistema y muchas veces ni de sus familias, para el caso de los adolescentes del Sistema de Responsabilidad para Adolescentes y que para el caso de los adolescentes declarados en adoptabilidad están totalmente desarraigados de ellas, puesto que cuentan con una situación jurídica definida de fondo como es la adoptabilidad.

A partir de ahí tienen que enfrentarse a cambios como: buscar un lugar dónde vivir, un trabajo con el cual sostenerse, deben afrontar la soledad, inclusive algunos no tienen sistema de salud, no han culminado sus estudios y deben desarrollar nuevos hábitos y rutinas diarias. En Colombia el proceso sugiere que para este tipo de poblaciones debe existir un sistema de seguimiento⁶ y acompañamiento por seis meses después del egreso, sin embargo, son escasos los datos sistemáticos sobre los egresados

⁵ Gentile, A. (2009). Inestabilidad laboral y estrategias de emancipación. (Tesis doctoral). Universidad de Barcelona. Recuperada de <http://www.tdx.cat/handle/10803/31854?s how=full>.

⁶ Oficio con radicado del ICBF – Cecilia de La Fuente de Lleras No. 443803 del 14 de agosto de 2018. Solicitando el número de adolescentes y jóvenes sin discapacidad mayores de 15 años, con declaratoria de adoptabilidad, con estudios de noveno grado terminado que se encuentren vinculados a educación media y/o formación para el trabajo y desarrollo humano y/o formación técnica, tecnológica y/o universitaria, es decir, que ya estén perfilados para la preparación para la vida autónoma e independiente.

de protección, también son escasos los datos sobre cómo estos jóvenes han vivido este proceso, cuáles de los elementos que les brindó protección les ha permitido o no enfrentar el proceso de llegar a la vida adulta, cómo ha sido el tránsito y cuál es su situación actual. Lo más interesante es que no se reportan datos sobre cuántos egresan por mayoría de edad, ni de su situación actual.

El comprender el tránsito a la vida adulta como proceso diferenciado implica reconocer que cada joven es un ser único, que enfrenta situaciones y puede tener otras complejidades debido a situaciones familiares, educativas, políticas, sociales y económicas que no le favorecen. Teniendo en cuenta estas situaciones, el tránsito a la vida adulta puede presentar diferentes trayectorias en cada uno de estos jóvenes; sin embargo, en todos ellos pareciera que deben asumir este proceso de una forma “acelerada”. Ya cuando han egresado, un elemento importante en el tránsito a la vida adulta de estos jóvenes es el asumir responsabilidades para las cuales no se les ha preparado, por ejemplo: el manejo del dinero, la organización en una cuenta bancaria, las compras de los alimentos, el pagar los servicios básicos de una vivienda (agua y luz) y el pagar una vivienda, entre otras. Igualmente puede ser difícil para ellos buscar un empleo, diligenciar una hoja de vida, saber cómo vestirse para el trabajo e inclusive pedir ayuda (Greeson y Thompson, 2014)⁷. Todas estas situaciones que tienen que enfrentar los egresados de protección en el tránsito a la vida adulta los puede llevar a construir trayectorias fallidas, pues son muchos los desafíos que enfrentan sin apoyo. A pesar de ser elementos y obligaciones que están contempladas en los procesos de atención de las instituciones que conforman el sistema de protección, donde permanecen los jóvenes por largos períodos de tiempo, antes de su egreso, pero que a toda luz resultan insuficientes y débiles al momento de terminar la medida de restablecimiento de derechos.

Esta dificultad se atribuye precisamente al descuido de políticas al respecto que generen otras posibilidades y mecanismos de inclusión para estos jóvenes. El tránsito a la vida adulta en los jóvenes egresados de protección representa definitivamente múltiples desafíos que requieren de un apoyo particular y de unas políticas que faciliten este proceso. Dependiendo del acceso a recursos las trayectorias de los jóvenes puede ser totalmente diferentes y el haber estado en protección puede ser una oportunidad o todo lo contrario.

MARCO CONSTITUCIONAL Y NORMATIVO

En su artículo 44, la Constitución Política consagró como derechos fundamentales de los

menores la salud y la seguridad social, la educación, la cultura y la recreación entre otros. De igual forma, establece la obligación, por parte del Estado, la sociedad y la familia de asistir y proteger a los menores, con el fin de que estos logren el ejercicio pleno de sus derechos y se desarrollen de manera armónica e integral.

Artículo 44. Son derechos fundamentales de los niños: la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada, su nombre y nacionalidad, tener una familia y no ser separados de ella, el cuidado y amor, la educación y la cultura, la recreación y la libre expresión de su opinión. Serán protegidos contra toda forma de abandono, violencia física o moral, secuestro, venta, abuso sexual, explotación laboral o económica y trabajos riesgosos. Gozarán también de los demás derechos consagrados en la Constitución, en las leyes y en los tratados internacionales ratificados por Colombia.

La familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos.

Acorde con lo establecido en la Constitución Política de Colombia, el interés superior de los niños se encuentra en la Convención de los Derechos de los Niños en el artículo 3°, el cual determina que “En todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño”. Estableciendo que todas las medidas respecto del niño deben estar basadas en la consideración del interés superior del mismo y corresponde al Estado asegurar una adecuada protección y cuidado, cuando las personas responsables, no tienen capacidad para hacerlo.

De igual forma, la Convención reconoce como sujetos de derecho a los menores, lo que implica una acción estatal diferencial afirmativa que permita garantizar los derechos de los niños, niñas y adolescentes y su desarrollo integral, contemplando las acciones y garantías que los países parte deben establecer para los niños, niñas y adolescentes sometidos a su jurisdicción, entre los cuales se pueden resaltar los artículos 4°, 20, 24, 25, 26, 27, 29, 30 y 39 de la Convención.

El Comité de Derechos del Niño, órgano encargado de interpretar la Convención mencionada, señaló en la Observación General número 14 que “La plena aplicación del concepto de interés superior del niño exige adoptar un enfoque basado en los derechos, en el que colaboren todos los intervinientes, a fin de garantizar la integridad física, psicológica, moral y espiritual holísticas del niño y promover su dignidad humana”.

Colombia se acogió, como los otros países latinoamericanos, a la Declaración de los Dere-

⁷ Greeson, J. y Thompson, A. (2014). Aging out of foster care. En Jensen, J. The Oxford handbook of emerging adulthood. Doi: 10.1093/oxfordhb/9780199795574.013.18.

chos del Niño y a partir de ello ha realizado cambios y ajustes a la normatividad sobre la infancia, la adolescencia, la protección y el cuidado de los niños, niñas y adolescentes. Algunos de estos cambios se evidencian en el Código de la Infancia y Adolescencia (República de Colombia. Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), Ley 1098, 2006) que reemplaza al antiguo Código del Menor, con su reciente modificación a través de la Ley 1878 de 2018, y a los diferentes lineamientos técnicos que han surgido después de esta transición. La protección es definida actualmente como el conjunto de políticas, programas y acciones que evitan la vulneración de los derechos de los niños, niñas y adolescentes en situaciones como: explotación sexual y laboral, abandono, maltrato y tortura.

En Colombia, inicialmente, el cuidado y la protección son responsabilidad de la familia; sin embargo, cuando las familias no pueden proteger a sus hijos, la sociedad civil y en especial el Estado deben intervenir desde medidas que permitan restituir y garantizar sus derechos fundamentales (República de Colombia. Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), Ley 1098, artículo 7°, 2006).

Estas medidas son definidas y orientadas, en el caso de Colombia, por el Sistema Nacional de Bienestar Familiar (SNBF).

El Sistema Nacional de Bienestar Familiar Colombiano tiene como objetivos misionales: la protección integral de la infancia y la adolescencia, la promoción de políticas públicas sobre estos grupos poblacionales, la evaluación y seguimiento de sus derechos, el impulso de las políticas al respecto y el fortalecimiento de los sistemas familiares para que puedan asumir su responsabilidad en el cuidado de niños, niñas y adolescentes (República de Colombia. Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), Resolución 6464, 2013). Para lograr estos objetivos el Sistema lo conforman diferentes organizaciones gubernamentales y no gubernamentales y distintos actores que deben contribuir a la garantía de derechos de niños, niñas y adolescentes. Entre estas organizaciones y actores figuran: el Ministerio de la Protección Social, del cual depende el Sistema, la sociedad, la familia, niños, niñas y adolescentes, entes territoriales del nivel nacional, departamental, distrital y municipal, los comisarios de Familia, la Registraduría Nacional del Estado Civil, organizaciones vinculadas al sector salud y educativo, el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), entidades que desarrollan programas de atención para el restablecimiento de derechos (protección), la Policía de Infancia y Adolescencia, la Fiscalía General de la Nación, el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, los jueces de Familia y Municipales, el Ministerio Público, el Ministerio de Cultura y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) (República de Colombia. Instituto Colombiano de

Bienestar Familiar (ICBF), 2007c). El Sistema se encarga entonces de coordinar los esfuerzos, los programas y los proyectos de las diferentes instituciones adscritas para garantizar los derechos a los niños, niñas y adolescentes.

De igual forma en el lineamiento técnico del modelo para la atención de adolescentes y jóvenes adoptables⁸ o vinculados al sistema de responsabilidad penal para adolescentes, en preparación para la vida autónoma e independiente del “proyecto sueños, oportunidades para volar”, expresa que “tanto en el caso de niños, niñas y adolescentes a favor de quienes se adelanta un proceso administrativo de restablecimiento de derechos, como en el caso de los adolescentes declarados en adoptabilidad y los vinculados al sistema de responsabilidad para adolescentes, se evidencia una permanencia dentro de los servicios de protección, razón por la cual el ICBF se ve en la necesidad de implementar y diseñar un proyecto de vida acordes a sus necesidades y capacidades.

Allí mismo contempla como edad límite los 25 años, es decir, esta iniciativa de ley será pertinente en tanto entraría en el escenario de vida de la población como una forma de que el estado siga garantizando el fortalecimiento de su identidad personal, las competencias transversales o habilidades sociales, su capacidad de autogestión y participación y de esta manera puedan volver realidad su integración social a través de la formación académica, laboral, promoviendo el sentido de identidad, pertenencia y afiliación, con miras a su real vida autónoma e independiente. Así mismo para el caso de los jóvenes vinculados al sistema de responsabilidad penal sería seguir acompañándola implementación de su proyecto de vida y la generación de cambios satisfactorios y sostenibles, que den un nuevo sentido a su vida y que facilite la mejor y mayor interacción y convivencia con su entorno.

Fundamento legal

El artículo 51 del Código de Infancia y Adolescencia, señala que el restablecimiento de los derechos de los niños, las niñas o los adolescentes es responsabilidad del Estado en su conjunto a través de las autoridades públicas, quienes tienen

⁸ En adelante con adoptables se entenderá que: Conforme la Ley 1098 de 2006 arts. 63, 66, 73, los niños, niñas y adolescentes son adoptables, cuando: (i) Son declarados en situación de adoptabilidad por el Defensor de Familia o por el Juez de Familia cuando el primero pierde competencia, (ii) La adopción haya sido consentida previamente por parte de quienes ejercen la patria potestad ante el Defensor de Familia y queda en firme una vez ha transcurrido el término ordenado en la ley; (iii) La adopción es autorizada por el Defensor de Familia. En casos excepcionales, se incluirán aquellos jóvenes que cumplieron su mayoría de edad estando al cuidado del ICBF en situación de vulneración de derechos o sin definición de situación jurídica y que no cuenten con referentes familiares que puedan asegurar su cuidado y apoyo. Lo anterior, con base en lo establecido por el concepto emitido por el ICBF el 20-08-2015 Radicado No. 061179.

la obligación de informar, oficiar o conducir ante la autoridad competente, a todos los niños, las niñas o los adolescentes que se encuentren en condiciones de vulnerabilidad, debiendo asegurarse que el Sistema Nacional de Bienestar Familiar garantice su vinculación a los servicios sociales.

El artículo 51 del Código de Infancia y Adolescencia, señala que el restablecimiento de los derechos de los niños, las niñas o los adolescentes es responsabilidad del Estado en su conjunto a través de las autoridades públicas, quienes tienen la obligación de informar, oficiar o conducir ante la autoridad competente, a todos los niños, las niñas o los adolescentes que se encuentren en condiciones de vulnerabilidad, debiendo asegurarse que el Sistema Nacional de Bienestar Familiar garantice su vinculación a los servicios sociales.

Fundamento jurisprudencial

El presente proyecto de ley busca, entre otros, dar alcance a lo dispuesto por la Corte Constitucional mediante Sentencia Integradora C-586 de 2014, por medio de la cual reconoce la situación de la población objeto de la iniciativa y subsanó la omisión relativa del legislador en el sentido de otorgarle a los jóvenes que se encuentran bajo cuidado del ICBF, la exención del pago de la cuota de compensación militar y de los costos de expedición de la libreta militar.

La Corte, al realizar el análisis de exequibilidad del artículo 6° de la Ley 1184 de 2008, dispuso que:

“Los jóvenes que alcanzan su mayoría de edad bajo el cuidado y protección del ICBF conforman un grupo de población con especiales características de vulnerabilidad social y económica. Se trata de jóvenes que no han tenido la oportunidad de crecer en el seno de una familia, debido a que fueron abandonados por sus padres o a que el Estado consideró necesario retirarlos de su núcleo familiar, bien fuera porque este se constituía en un factor de vulneración o porque no ofrecía condiciones para asegurar la protección integral de sus derechos. Cuando un menor se encuentra en tales circunstancias, se da inicio a un proceso administrativo de restablecimiento de derechos, a cargo del Defensor de Familia, dentro del cual es posible adoptar alguna de las medidas previstas en el artículo 53 de la Ley 1098 de 2006, entre las cuales se encuentra la Resolución de Declaratoria de Adoptabilidad, que opera en situaciones extremas en las que se considera que el único mecanismo para restablecer el derecho del menor a tener una familia es a través de su entrega en adopción. Como consecuencia de tal declaratoria, el Estado se encarga del cuidado y protección integral del menor, hasta tanto culmine con éxito el proceso de adopción o, en caso de no hallar una familia adoptante, hasta que alcance la mayoría de edad.

Así las cosas, cuando estos jóvenes cumplen los 18 años sin encontrar una familia que los adopte, se enfrentan a una situación crítica pues, además de

carecer del apoyo afectivo, social y económico que proveen las redes de parentesco, se ven abocados a seguir adelante con su proyecto de vida sin contar ya con la protección de la institución estatal que hasta ese momento tenía el deber legal de acompañarlos en su proceso de crecimiento. Quedan, por tanto, en una condición de doble orfandad, en una etapa que resulta decisiva para definir el curso de sus vidas y en la cual, si bien ya no son niños, tampoco son adultos todavía. Son adolescentes y, por tanto, aún experimentan los cambios físicos, psicológicos, emocionales y sociales propios de este período de transición entre la niñez y la adultez, pero deben afrontarlos sin contar con una red de apoyo claramente definida y sin los recursos que les permitan solventar de manera autónoma las nuevas obligaciones y responsabilidades que trae consigo la mayoría de edad”.

Además, respecto al alcance de otorgar la protección hasta la edad de los 25 años, en la Sentencia C-451 de 2005 la Corte Constitucional indicó que el estado de hijo dependiente por asuntos académicos no puede prolongarse indefinidamente en el tiempo, por ello: “la edad de 25 años viene a ser un criterio razonable ya que para ese momento los hijos dependientes de sus padres cuentan, por lo general, con una profesión u oficio que les permite lograr su independencia económica y proveerse su propio sustento, motivo por el cual se encuentra justificada su exclusión como beneficiarios de la sustitución pensional, pues ya no se trata de una persona en condiciones de vulnerabilidad que por lo tanto necesite medidas de protección especial”.

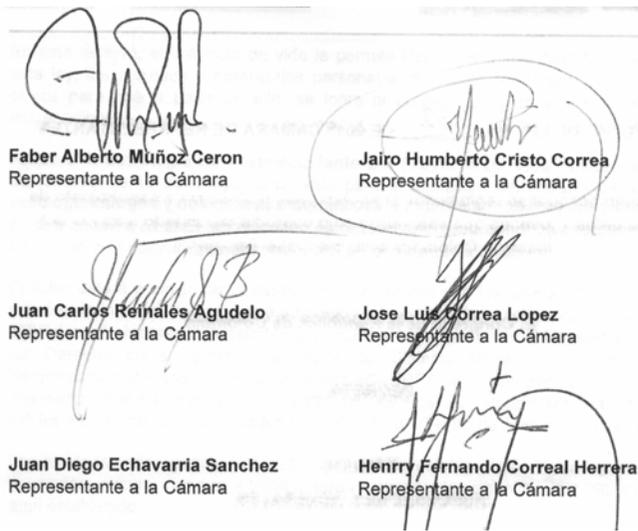
Las condiciones de vulnerabilidad son atribuibles a la política pública de protección; sin embargo es necesario reconocer que los mismos no son homogéneos entre países y que pueden diferenciarse entre ellos. En países como el Reino Unido, se ha investigado el tema durante las últimas cinco décadas y se han realizado cambios en la política de protección como lo afirma Stein. En cambio, en países como Argentina y Colombia, el tema de protección es poco estudiado, y esto además de las condiciones de desigualdad social que existen en el contexto, hacen que la problemática de protección se vuelva más severa y la población más invisible.

Existe un análisis extenso sobre los efectos psicosociales de la política de protección pero someramente se han analizado los efectos que tiene esta situación sobre el desarrollo humano a nivel del país. Esto abre dos vacíos para nuevas investigaciones: por un lado, por la responsabilidad del Estado en la compensación de los efectos negativos que experimentan los niños y adolescentes bajo tutela estatal.

Cordialmente,

Jhon Arley Murillo Benítez
Representante a la Cámara

Maria Cristina Soto de Gomez
Representante a la Cámara



PROYECTO DE LEY NÚMERO 232 DE 2019 CÁMARA DE REPRESENTANTES

por medio del cual se reglamenta el modelo para la atención y seguimiento de adolescentes y jóvenes que estuvieron bajo custodia del Estado a través del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

TÍTULO I

DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1°. *Objeto.* El presente proyecto de ley tiene como objeto la creación de medidas tendientes a crear una política pública que permita fortalecer el proceso formativo y de seguimiento a los menores de edad declarados en adoptabilidad del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) y de los adolescentes y jóvenes que se encuentren en el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes con medida privativa de la libertad en Centro de Atención Especializada y cumplan con las condiciones establecidas para su permanencia en el lineamiento técnico que expida el ICBF hasta los 25 años de edad, a fin de asegurar la inclusión social y lograr su máximo desarrollo personal y social.

Artículo 2°. *Responsabilidad de las entidades.* Las entidades públicas del orden nacional, departamental, municipal, distrital y local y la sociedad deberán garantizar la inclusión real y efectiva de la población beneficiaria de esta ley, debiendo asegurar un trato preferente y diferencial, garantizando el ejercicio efectivo de sus derechos.

Artículo 3°. *Proyecto de vida.* Para efectos de esta ley, por proyecto de vida se entenderá como el proceso de construcción permanente durante el ciclo vital del ser humano que integra el contexto sociocultural en los que se desarrolla el individuo, permitiéndole tomar decisiones libres e informadas y el desarrollo de un pensamiento autocrítico, reflexivo y creativo.

En este sentido, el proyecto de vida le permite identificar a la población beneficiaria de esta ley, los recursos y potenciales personales, así como

reconocer lo que el entorno ofrece para que a partir de ello, se logre la preparación para una vida autónoma e independiente.

Artículo 4°. *Estrategia de fortalecimiento del proyecto de vida.* Créase la estrategia de fortalecimiento del proyecto de vida para la población beneficiaria de esta ley. La estrategia permitirá que con trato preferente se promueva la construcción de su identidad, su participación en escenarios culturales, artísticos, deportivos, de recreación, y el acceso a la salud, a la educación y al trabajo, con el fin de consolidar su proyecto de vida.

El ICBF estará a cargo de la estrategia y coordinará con las entidades competentes los criterios de ingreso, permanencia y egreso de la estrategia en todos sus componentes. El ICBF deberá elaborar esta estrategia de manera coordinada con el Ministerio de Justicia y del Derecho en su calidad de rector del Sistema Nacional de Coordinación de Responsabilidad Penal para Adolescentes (SNCRPA) en lo relativo a las personas que ingresaron siendo menores de edad al Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes con medida privativa de la libertad en Centro de Atención Especializada.

Las entidades encargadas de adoptar las medidas establecidas en esta ley en materia de educación, cultura, deporte y trabajo serán responsables del efectivo cumplimiento de lo aquí establecido.

Parágrafo 1°. El ICBF, en coordinación con el Sistema Nacional de Coordinación de Responsabilidad Penal para Adolescentes cuando se trate de las personas que estén vinculadas al Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes, estará a cargo del seguimiento de la estrategia con las entidades responsables a través de un Plan de Acción que deberá ser elaborado por el Comité Ejecutivo del Sistema Nacional de Bienestar Familiar y el Comité Técnico del SNCRPA en un plazo no mayor a 6 meses a partir de la promulgación de la presente ley.

TÍTULO II

DE LAS MEDIDAS NECESARIAS PARA CONSOLIDAR EL PROYECTO DE VIDA DE LAS PERSONAS QUE SE ENCUENTRAN BAJO PROTECCIÓN DEL ICBF

CAPÍTULO I

Disposiciones en materia de educación, cultura, recreación y deporte

Artículo 5°. *Fondo Especial de Educación.* Créase un fondo especial de ayudas educativas, administrado por el Icetex, para garantizar el acceso a la educación superior o estudios para el trabajo y desarrollo humano de la población beneficiaria de esta ley que cumplan con los requisitos establecidos y manifiesten su intención de continuar con estos niveles de educación. El fondo asumirá hasta el 100% de la matrícula, además del sostenimiento y materiales de estudio de acuerdo con los montos

siempre y cuando se cumplan los requisitos establecidos en los lineamientos técnicos del ICBF, de conformidad con los recursos que priorice el Ministerio de Educación Nacional como sector dentro de la transferencia que realice ese Ministerio al Icetex y los recursos de financiación sean consistentes con el Marco de Gasto del Sector.

Parágrafo. Los recursos del Fondo especial no podrán ser destinados para fines distintos a los establecidos en la presente ley.

Artículo 6°. *Recursos del Fondo Especial de Educación.* El fondo del que trata el artículo 5° de la presente ley operará con recursos que priorice el Ministerio de Educación Nacional. Este Fondo podrá recibir aportes de personas naturales o jurídicas, entidades territoriales y de los cooperantes internacionales que así lo dispongan.

Parágrafo 1°. El Icetex, en calidad de administrador del fondo, suscribirá el respectivo convenio con el Ministerio de Educación Nacional y/o ICBF, en el que las dos partes establecerán el respectivo Reglamento Operativo del Fondo a administrar. En el reglamento Operativo del Fondo deberán quedar plasmados los requisitos que deben cumplirse para adquirir la calidad de beneficiario de la estrategia educativa.

Parágrafo 2°. El acceso a las instituciones de educación superior se sujetará a los procesos de admisiones establecidos en cada una de ellas.

Parágrafo 3°. Los jóvenes que hubieran ingresado siendo menores de edad al Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes y que hayan iniciado sus carreras de educación superior en fase de pregrado o estudios para el trabajo y desarrollo humano, encontrándose bajo medida privativa de libertad y que hayan cumplido el término de la misma, tendrán el beneficio establecido en el artículo 10 de la presente ley, siempre que hayan iniciado sus carreras en el marco de la estrategia a cargo del ICBF y que cumplan los requisitos de esta.

Artículo 7°. *Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA).* En los cupos que se habiliten para la formación que imparte el Servicio Nacional de Aprendizaje -SENA, se priorizará, facilitará y garantizará el acceso de la población beneficiaria de esta ley en todos los programas de formación virtual y presencial que se oferten.

El Sena, en asocio con el ICBF y con el Ministerio de Justicia, en un término máximo de 6 meses, posteriores a la entrada en vigencia de esta ley, diseñará y pondrá en práctica una estrategia de formación laboral adoptada y adecuada a los perfiles de los adolescentes vinculados al SRPA.

Artículo 8°. *Programas culturales y deportivos.* El Ministerio de Cultura y Coldeportes, conforme a su naturaleza jurídica en coordinación con las entidades territoriales competentes, garantizarán el acceso y permanencia, con trato preferente a los beneficiarios de esta ley, a los programas de cultura, recreación y deporte con los que cuente el Gobierno nacional, los distritos, departamentos y municipios

acorde con sus intereses y expectativas. Para los programas de alto rendimiento se tendrán en cuenta las características técnicas requeridas para cada programa.

CAPÍTULO II

Disposiciones en materia laboral y emprendimiento

Artículo 9°. *Programas laborales.* El Ministerio de Trabajo y el Servicio Público de Empleo, garantizarán el acceso preferente de los jóvenes beneficiarios de esta ley, a los programas para el fortalecimiento de las habilidades laborales y a aquellos que brinden herramientas que faciliten su ingreso al mercado laboral, mejoren su desempeño en los sitios de trabajo y promuevan generación de sus ingresos, en concordancia con lo establecido en la Ley 1780 de 2016.

Artículo 10. *Empleabilidad.* El Gobierno nacional deberá priorizar el acceso a cargos públicos, así como en el tema contractual a los jóvenes beneficiarios de esta ley, siempre y cuando cumplan los requisitos que se requieren para el empleo al cual se postulan. Para tal efecto el gobierno nacional tendrá un plazo de 6 meses para reglamentarlo.

Parágrafo. Las vinculaciones laborales que se realicen en virtud de la presente ley deberán ser reportadas al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, entidad quien será la encargada de llevar el y registro de los cargos que se beneficiarán los jóvenes egresados.

Artículo 11. *Emprendimiento.* Orientar a los jóvenes en las diferentes alternativas de generación de ideas productivas con el fin de ser presentadas a los fondos o entidades que apoyan con la consecución de una capital semilla.

Artículo 12. *Organismos cooperantes.* Los organismos internacionales cooperantes que participen en cualquier programa o servicio del Sistema Nacional de Bienestar Familiar, podrán apoyar o patrocinar la estrategia que promueva la consolidación del proyecto de vida de los beneficiarios de esta ley que se encuentren bajo protección del ICBF.

Artículo 13. *Observatorio de seguimiento de la protección a jóvenes y adolescentes que estuvieron bajo custodia del Estado.* Créase el Observatorio de Seguimiento de la protección con el objetivo de recopilar la información, evaluar el impacto y elaborar propuestas de mejoramiento de los programas establecidos en la presente ley a partir de la Estrategia de fortalecimiento del proyecto de vida de los jóvenes y adolescentes que estuvieron bajo custodia del Estado a través del ICBF.

El ICBF reglamentará el funcionamiento del Observatorio en un plazo de seis (6) meses a partir de la entrada en vigencia de la presente ley.

Artículo 13. *Vigencia y derogatorias.* Esta ley rige a partir de su publicación y deroga las normas que le sean contrarias.

Jhon Arley Murillo Benítez
Representante a la Cámara

Maria Cristina Soto de Gomez
Representante a la Cámara

Faber Alberto Muñoz Ceron
Representante a la Cámara

Jairo Humberto Cristo Correa
Representante a la Cámara

Juan Carlos Reinales Agudelo
Representante a la Cámara

Jose Luis Correa Lopez
Representante a la Cámara

Juan Diego Echavarría Sanchez
Representante a la Cámara

Henry Fernando Correal Herrera
Representante a la Cámara

CAMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARÍA GENERAL

El día 17 de Septiembre del año 2019

Ha sido presentado en este despacho el Proyecto de Ley X Acto Legislativo No. 232 Con su correspondiente Exposición de Motivos, suscrito Por HE Jhon A. Murillo

HE Maria C. Soto, HE Jairo H. Cristo, HE Juan D. Echavarría HE Juan C. Reinales, HE Henry F. Correal y otros H.R.R.

SECRETARIO GENERAL

PROYECTO DE LEY NÚMERO 233 DE 2019 CÁMARA

por medio del cual se modifica la Ley 1804 de 2016, se adiciona un párrafo al artículo 12, en el cual se asignan funciones a la Comisión Intersectorial de la Primera Infancia (CIPI) y se dictan otras disposiciones para la atención y desarrollo integral de la Primera Infancia de Cero a Siempre.

Bogotá, D. C., septiembre de 2019

Doctor

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO

Secretario General

Cámara de Representantes

Bogotá, D. C.

Respetado Jorge Humberto Mantilla Serrano

Cordial saludo,

Me permito radicar en su despacho, el **Proyecto de ley número 233 de 2019 Cámara**, por medio del cual se modifica la Ley 1804 de 2016, se adiciona un párrafo al artículo 12, en el cual se asignan funciones a la Comisión Intersectorial de la Primera Infancia (CIPI) y se dictan otras disposiciones para la atención y desarrollo integral de la Primera

Infancia de Cero a Siempre. Lo anterior de acuerdo con lo previsto en el artículo 139 y siguientes de la Ley 5ª de 1992.

Atentamente,

Atentamente,

Jhon Arley Murillo Benítez
Representante a la Cámara

Maria Cristina Soto de Gomez
Representante a la Cámara

Faber Alberto Muñoz Ceron
Representante a la Cámara

Jairo Humberto Cristo Correa
Representante a la Cámara

Juan Carlos Reinales Agudelo
Representante a la Cámara

Jose Luis Correa Lopez
Representante a la Cámara

Juan Diego Echavarría Sanchez
Representante a la Cámara

Henry Fernando Correal Herrera
Representante a la Cámara

PROYECTO DE LEY NÚMERO 233 DE 2019 CÁMARA

por medio del cual se modifica la Ley 1804 de 2016, se adiciona un párrafo al artículo 12, en el cual se asignan funciones a la Comisión Intersectorial de la Primera Infancia (CIPI) y se dictan otras disposiciones para la atención y desarrollo integral de la Primera Infancia de Cero a Siempre.

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Agregar un párrafo al artículo 12 de la Ley 1804 de 2016:

Parágrafo. La Comisión Intersectorial de la Primera Infancia (CIPI), tendrá la función de estudiar y aprobar los manuales operativos y lineamientos técnicos de las modalidades comunitarias, familiar, institucional y propia intercultural, elaborados y presentados por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), con el fin de garantizar la atención integral de los niños y niñas desde los cero (0) hasta los seis (6) años de edad, conforme a lo estipulado en la Política de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia de Cero a Siempre.

Artículo 2º. Modificar el artículo 11 de la Ley 1804 de 2016, agregando los siguientes numerales:

12. En la Comisión Intersectorial para la atención integral de la primera infancia se deben incluir dos delegados de los grupos étnicos, uno en representación de la comunidad Afrodescendiente que será designado por la Comisión Consultiva de Alto Nivel de Comunidades Negras y otro en representación de la comunidad Indígena elegido

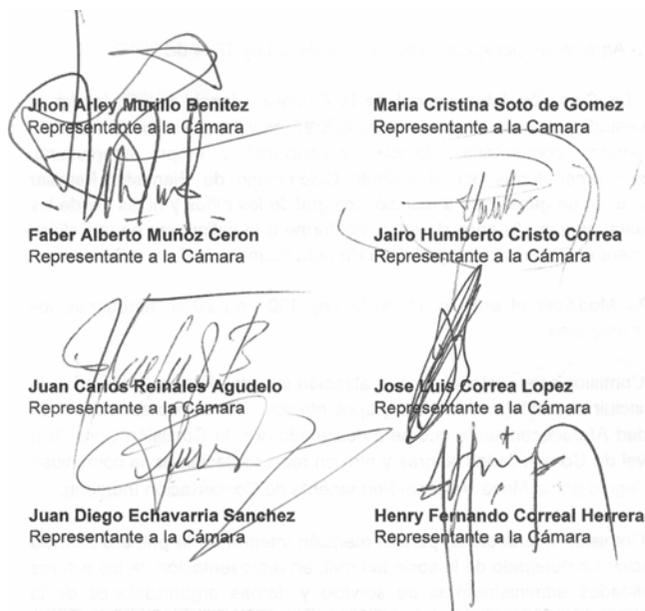
por la Mesa Nacional Permanente de Concertación Indígena.

13. En la Comisión Intersectorial para la atención integral de la primera infancia se debe incluir un delegado de la sociedad civil, en representación de los actores de las entidades administradoras de servicio y demás organizaciones de la sociedad civil con reconocida experiencia e idoneidad con experiencia en primera infancia, el cual será escogido conforme a los procedimientos que defina el ICBF en un plazo máximo de seis (6) meses.

Artículo 3°. Agregar un párrafo al artículo 25 de la Ley 1804 de 2016:

Parágrafo. En ningún caso podrá reducirse la cobertura de atención en las modalidades (integral y tradicional) de primera infancia atendida en la vigencia inmediatamente anterior de lo proyectado por la Comisión Intersectorial para la Atención Integral de Primera Infancia.

Artículo 4°. *Vigencia y derogatorias.* Esta ley rige a partir de su publicación y deroga las normas que le sean contrarias.



EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 233 DE 2019
CÁMARA**

por medio de la cual se modifica la Ley 1804 de 2016, se adiciona un párrafo al artículo 12, en el cual se asignan funciones a la Comisión Intersectorial de la Primera Infancia (CIPI) y se dictan otras disposiciones para la atención y desarrollo integral de la Primera Infancia de Cero a Siempre.

I. Objeto del proyecto de ley

La modificación a la presente ley tiene como finalidad vigilar, proteger y salvaguardar los derechos fundamentales de los niños y niñas, beneficiarios de los programas de atención integral a la primera infancia de cero a siempre, concibiéndolos como sujetos de derechos, únicos y singulares, activos en su propio desarrollo, interlocutores válidos, integrales, reconociendo a la sociedad, el Estado y la familia como garantes de sus derechos, a través del control político y la vigilancia.

II. Exposición de motivos

De acuerdo a la Constitución Política de Colombia, en su artículo 44 donde señala como derechos fundamentales de los niños, la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada, su nombre y nacionalidad, tener una familia y no ser separados de ella, el cuidado, el amor, la educación y la cultura, la recreación y la libre expresión de su opinión, así como los demás derechos consagrados en la Constitución, en las leyes y en los tratados internacionales ratificados por Colombia.

Que de conformidad con el artículo 2° de la Ley 1804 del 2016, “por el cual se establece la política de estado para el desarrollo integral de la primera infancia de cero a siempre y se dictan otras disposiciones”; la familia, la sociedad y el Estado son corresponsables de la atención, protección y el desarrollo integral de las niñas, niños y adolescentes;

Que en el artículo 5° de la Ley 1804 de 2016 define la educación inicial como “derechos de los niños y las niñas menores de seis (6) años de edad, que se concibe como un proceso educativo y pedagógico intencional, permanente y estructurado, a través del cual los niños y las niñas desarrollan su potencial, capacidades y habilidades en el juego, el arte, la literatura y la exploración del medio, contando con la familia como actor central de dicho proceso”;

Que en el marco de la Política de Estado de cero a siempre, adoptada por la Ley 1804 de 2016, se define para el ICBF las siguientes funciones, como entidad encargada de generar línea técnica y prestar servicios directos a la población: “a) armonizar los lineamientos de los diferentes servicios a través de los cuales atiende población y primera infancia, de acuerdo con la Política de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia de Cero a Siempre; b) organizar la implementación de los servicios de educación inicial con enfoque de atención integral de acuerdo con los referentes técnicos para tal fin y en el marco de la Política de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia de Cero a Siempre”;

Que, en ejercicio de las funciones enunciadas, el ICBF expidió la Resolución número 3232 de marzo 12 de 2018, “por la cual se adopta el Lineamiento Técnico para la Atención a la Primera Infancia y los Manuales Operativos de las modalidades comunitaria, familiar, institucional y propia e intercultural para la atención a la Primera Infancia.

Por lo anteriormente expuesto se proponen las siguientes modificaciones:

- 1. Asignar a la Comisión Intersectorial de la Primera Infancia (CIPI), la función de estudiar y aprobar los manuales operativos y lineamientos técnicos de las modalidades comunitarias, familiar, institucional y propia intercultural, elaborados y presentados por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), con el fin de garantizar la atención**

integral de los niños y niñas desde los cero (0) hasta los seis (6) años de edad, conforme a lo estipulado en la Política de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia de Cero a Siempre.

En observancia y estudio de los últimos lineamientos y manuales operativos para la atención a la primera infancia, elaborados y adoptados mediante resolución por el ICBF, se identifican cambios y modificaciones realizados a los mismos en lapsos inferiores a ocho meses: Resolución 13482 de 29 de diciembre de 2016, Resolución 6969 de 16 de agosto de 2017, Resolución 3232 de 12 de marzo de 2018, estos cambios continuos y repentinos generan afectación directa en el óptimo funcionamiento de los programas, reflejado en:

- Inestabilidad jurídica con las entidades administradoras del servicio (EAS).
- Retrocesos en los procesos administrativos, operativos y financieros ya adelantados.
- Cargas administrativas excesivas para el talento humano frente al tiempo invertido al estudio, socialización e implementación del nuevo lineamiento.
- Los equipos psicosociales malgastan demasiado tiempo diligenciando formatos y haciendo nuevos ajustes, tiempo que debería estar invertido en la atención de los menores y acompañamiento a sus familias.
- Falta de acompañamiento a las madres comunitarias en la socialización e implementación de las modificaciones de los lineamientos afectando su desempeño en la prestación del servicio.
- El excesivo trámite de papelería y el hecho de tratar de dar cumplimiento a los nuevos lineamientos, genera un alto estrés laboral para las madres comunitarias que se sumergen en largas jornadas de trabajo adicionales a los horarios de atención establecidos. A eso se suma la tensión y angustia por la incertidumbre que genera la inestabilidad laboral si no se cumple lo exigido.

El cambio continuo de los lineamientos y manuales operativos para la atención integral a la primera infancia, además de afectar la operatividad de los programas tiende a la vulneración de los derechos de los niños y niñas, **específicamente en la desatención por los cierres de las unidades de servicio**, esto debido a la imposibilidad de dar cumplimiento inmediato a los requerimientos exigidos por el ICBF para la reapertura **de los Hogares Comunitarios de Bienestar (HCB)**, generando una desatención en la población de primera infancia.

De acuerdo a cifras suministradas por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, en los últimos tres años (enero 2015 a julio 2018) se han cerrado

3.490 hogares de bienestar familiar en todo el país, información relacionada en la siguiente tabla:

REGIONAL	No. UDS CERRADAS
ANTIOQUIA	306
ARAUCA	2
ATLÁNTICO	109
BOGOTÁ, D. C.	295
BOLÍVAR	90
BOYACÁ	213
CALDAS	114
CAQUETÁ	119
CASANARE	4
CAUCA	98
CHOCÓ	106
CÓRDOBA	88
CUNDINAMARCA	125
GUAVIARE	4
HUILA	201
LA GUAJIRA	8
MAGDALENA	66
META	78
NARIÑO	341
NORTE DE SANTANDER	71
PUTUMAYO	9
QUINDÍO	265
RISARALDA	63
SAN ANDRÉS	3
SANTANDER	230
SUCRE	114
TOLIMA	47
VALLE DEL CAUCA	315
VAUPÉS	5
VICHADA	1
TOTAL GENERAL	3.490

***Fuente:** Dirección de Primera Infancia.

De los hogares comunitarios de bienestar cerrados solo se han reaperturado 162 unidades de servicios lo cual corresponde al 4.6% una cifra alarmante teniendo en cuenta la necesidad de atención en programas de primera infancia que requieren nuestros niños y niñas en condición de vulnerabilidad. El ICBF ha reconocido que de estos 3.490 hogares cerrados a la fecha no se han reubicado 178 niños y niñas en otras unidades de atención o de instituciones educativas en el caso de niños y niñas mayores de seis años, lo que genera preocupación porque cada uno de estos menores representa un ser sujeto de derechos que están siendo quebrantados por la desatención.

El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, actúa como juez y parte. De allí la necesidad de que el Congreso de la República, asigne la función a la comisión Intersectorial para Atención Integral de la Primera Infancia de estudiar y aprobar los manuales operativos y lineamientos técnicos de las modalidades comunitarias, familiar, institucional y

propia intercultural, elaborados y presentados por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), con el fin de garantizar la atención integral de los niños y niñas desde los cero (0) hasta los seis (6) años de edad, conforme a lo estipulado en la Política de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia de Cero a Siempre.

2. **Modificar el artículo 11 Integración de la Comisión Intersectorial para la atención integral de la primera infancia, agregando los numerales doce (12) y trece (13) donde se incluyan en la misma, dos delegados de los grupos étnicos, uno en representación de la comunidad afrodescendiente que será designado por la Comisión Consultiva de Alto Nivel de Comunidades Negras y otro en representación de la comunidad indígena elegido por la Mesa Nacional Permanente de Concertación Indígena; y un delegado de la sociedad civil en representación de los actores de las entidades administradoras de servicio, el cual será escogido conforme a los**

procedimientos que defina el ICBF plazo máximo de seis (6) meses.

La gestión integral a la primera infancia es una estrategia concebida como la manera intersectorial, concurrente y coordinada en la que los sectores estatales del nivel nacional y local (educación, salud, cultura, bienestar, planeación, etc.), así como otros actores de la sociedad (familia, comunidad, sociedad civil, academia, empresa privada, organizaciones no gubernamentales entre otras) se articulan para lograr la atención integral a las mujeres gestantes, y las niñas y los niños en primera infancia, a partir de lo que ellas y ellos requieren.

Según las proyecciones para el 2018 del censo general 2005 del DANE, en Colombia existen 6.078.264 niñas y niños entre 0 y 6 años, de ellos el 51% son niños y 49% son niñas, que representan el 12.19% de la población total del país para el año en referencia. Es importante recalcar que la información disponible para grupos étnicos, corresponde a resultados del Censo de población 2005 y población indígena en resguardos, certificada al DNP, 2010-2015, los cuales fueron distribuidos de la siguiente manera:

Pertenencia Étnica	Edad en grupos decenales									
	0 a 9 años	10 a 19 años	20 a 29 años	30 a 39 años	40 a 49 años	50 a 59 años	60 a 69 años	70 a 79 años	80 años o más	Total
Indígena	386864	304137	224950	165385	124508	83796	56828	32824	13331	1392623
Rom	797	801	922	814	700	412	229	122	60	4857
Raizal de San Andrés y Providencia	6210	6501	5396	4317	3607	2106	1279	752	397	30565
Palenquero	1361	1465	1386	1064	862	602	394	228	108	7470
Negro (a), mulato, afrocolombiano	951798	913510	736993	589796	470810	291198	176098	101411	42108	4273722
Ninguno de los anteriores	6859691	6885482	5847979	4965807	4330908	2818042	1721740	1039954	428568	34898171
No Informa	198053	160904	104980	109268	92417	89842	69219	31665	4628	860976
Total	8404774	8272800	6922606	5836451	5023812	3285998	2025787	1206956	489200	41468384

Censo General 2005 - Información Básica - DANE - Colombia
Procesado con Redatam+SP, CEPAL/CELADE 2007

De acuerdo a las cifras anteriormente mencionadas y revisando las entidades nacionales que integran la Comisión Intersectorial de Primera Infancia (CIPI), se identifica que NO existe participación ni representatividad de los grupos étnicos, lo cual no garantiza la diversidad y el enfoque diferencial en la atención de dichas poblaciones contemplado en la Constitución Política y mencionado en la Ley 1804 de 2016, artículo 4° literal d). El cual señala “Diferencial: valora a las niñas y niños como sujetos que se construyen y viven de diferentes maneras; es sensible a sus particularidades en razón de la diversidad de situaciones, condiciones y contextos, y actúa intencionadamente sobre los entornos para transformar situaciones de discriminación en razón a las diferencias”. En virtud a lo anterior es vital la vinculación de dos representantes de los grupos étnicos en la Comisión Intersectorial de Primera Infancia (CIPI), uno en representación de la comunidad afrodescendiente que será designado por la Comisión Consultiva de Alto Nivel de Comunidades Negras y otro en representación de la comunidad indígena elegido por la Mesa Nacional Permanente de Concertación Indígena.

Tenido en cuenta que el Decreto 4875 de 2011, “por el cual se crea la Comisión Intersectorial para la Atención Integral de la Primera Infancia y la Comisión Especial, en la cual se promueve la necesidad de generar espacios institucionales para la coordinación de acciones encaminadas a establecer e implementar un modelo para la estrategia de Atención Integral de la Primera Infancia que incluya la participación de diferentes entidades, instituciones y sectores del país” y en razón a que las Entidades Administradoras del Servicio (EAS) son las encargadas de la ejecución de los programas, es pertinente escuchar su voz y tener en cuenta sus observaciones e inquietudes; actualmente se están generando lineamientos y manuales operativos sin la participación de estas entidades que son los que finalmente llevan esta política pública a la práctica en la operación de las modalidades de atención. Es imprescindible la participación de organizaciones o entidades con entendimiento en temas asociados a la administración y ejecución de los programas de atención a la primera infancia, con pleno conocimiento de las realidades y necesidades que existen en los territorios, esto con el fin de garantizar el cumplimiento de los estándares de calidad en la

prestación del servicio, así como ser garantes en el acatamiento de los derechos de los niños y niñas.

Por lo anterior se considera oportuno la inclusión en la CIPI, un delegado de la sociedad civil en representación de las entidades administradoras de servicio, el cual será escogido conforme a los procedimientos que defina el ICBF para la ejecución de los programas de primera infancia, en el marco de la Política de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia de Cero a Siempre.

3. Agregar un párrafo al artículo 25, Financiación. En el cual se señale que en ningún caso podrá reducirse la COBERTURA de atención en las modalidades (integral y tradicional) de primera infancia atendida en la vigencia inmediatamente anterior de lo proyectado por la Comisión Intersectorial para la Atención Integral de Primera Infancia.

Es conocido y demostrado que la inversión en primera infancia es la más rentable que puede hacer una sociedad, debido a que tiene la mayor tasa de retorno y repercute en un menor gasto social a largo plazo. Así mismo reconoce que los impactos de dicha inversión en cuanto a salud, educación y cohesión social la convierten además en la más efectiva para romper el círculo de la pobreza y reducir drásticamente las brechas de desigualdad.

Según la proyección del Departamento Nacional de Estadística (DANE), en 2018 la primera infancia asciende a 6.078.264 niños y niñas menores de 6 años en todo el territorio nacional. Sobre esta población, el Departamento para la Prosperidad Social actualizó la focalización según el nuevo Sistema de Selección de Beneficiarios para Programas Sociales (Sisbén) identificando que 2.119.455 pertenecen al régimen subsidiado.

La cobertura de los cupos atendidos en los programas de primera infancia en los últimos cuatro años según el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar son las siguientes:

Modalidad	Año 2015		Año 2016		Año 2017		Año 2018 - julio	
	Cupos Programados	Cupos Atendidos						
Integral	1.136.332	1.123.373	1.228.011	1.236.100	1.248.488	1.238.161	1.271.284	1.245.428
Tradicional	749.422	729.370	688.526	692.902	605.267	592.936	591.534	554.599
Total Primera Infancia	1.885.754	1.852.743	1.916.537	1.929.002	1.853.755	1.831.097	1.862.818	1.800.027

*Fuente: Metas Sociales y Financieras 2015 a 2018 Corte Julio. / Dirección de Primera Infancia.

La información suministrada por la dirección de primera infancia del ICBF, evidencia cómo en el periodo comprendido entre el año 2015 y 2018, la cobertura presenta una reducción de 52.716 cupos atendidos y 54.657 cupos programados para la atención integral a la primera infancia.

La proyección del DANE para el año 2018 refleja que en Colombia existen 6.078.264 niños y niñas entre los 0 y 6 años, información que, al ser contrastada con la proporcionada por el ICBF

demuestra que la cobertura total de atención en primera infancia en las modalidades integral y tradicional al mes de julio de 2018 es de 1.800.127 niños y niñas; es decir, tan solo octubre el 30% para atención general en primera infancia, evidenciando que el Estado no es capaz de atender a la población ya existente. Adicional a ello, continúa la preocupación por los constantes cierres y no reaperturas de los hogares comunitarios de bienestar, que entre enero de 2015 a julio del 2018 ascendió a 3.490 unidades de servicio, dejando a la deriva a nuestros niños y niñas a merced del conflicto e incertidumbre en territorios donde el Estado es ausente, exponiendo sus vidas, su salud y bienestar. Pese a que son esenciales, los programas para niños y niñas en la primera infancia siguen careciendo ampliamente de financiación y su ejecución es deficiente, este hecho se traduce en un costo social mayor que deberá asumir el Estado colombiano en los siguientes años.

Conforme a la situación antes descritas, se evidencia la importancia y necesidad del aumento o al menos sostenimiento de la cobertura establecida de acuerdo a las proyecciones de la Comisión Intersectorial de la Primera Infancia (CIPI), en donde se señale que en ningún caso podrá reducirse la cobertura de atención en las modalidades (integral y tradicional) de primera infancia atendida en la vigencia inmediatamente anterior de lo proyectado por la Comisión Intersectorial para la Atención Integral de Primera Infancia. Por eso el llamado mediante este proyecto de ley es garantizar el cumplimiento del objetivo de la política de Estado.

III. MARCO LEGISLATIVO

• Constitución Política de Colombia:

“Artículo 44. Son derechos fundamentales de los niños: la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada, su nombre y nacionalidad, tener una familia y no ser separados de ella, el cuidado y amor, la educación y la cultura, la recreación y la libre expresión de su opinión. Serán protegidos contra toda forma de abandono, violencia física o moral, secuestro, venta, abuso sexual, explotación laboral o económica y trabajos riesgosos. Gozarán también de los demás derechos consagrados en la Constitución, en las leyes y en los tratados internacionales ratificados por Colombia.

La familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos. Cualquier persona puede exigir de la autoridad competente su cumplimiento y la sanción de los infractores.

• Código de infancia y adolescencia, Ley 1098 de 2006:

Artículo 29. Derecho al desarrollo integral en la primera infancia. La primera infancia es la etapa del ciclo vital en la que se establecen las bases para el desarrollo cognitivo, emocional y social del ser humano. Comprende la franja poblacional que va de los cero (0) a los seis (6) años de edad. Desde la

primera infancia, los niños y las niñas son sujetos titulares de los derechos reconocidos en los tratados internacionales, en la Constitución Política y en este Código. Son derechos impostergables de la primera infancia, la atención en salud y nutrición, el esquema completo de vacunación, la protección contra los peligros físicos y la educación inicial. En el primer mes de vida deberá garantizarse el registro civil de todos los niños y las niñas.

- **Artículo 41. Obligaciones del Estado.** El Estado es el contexto institucional en el desarrollo integral de los niños, las niñas y los adolescentes. **En cumplimiento de sus funciones en los niveles nacional, departamental, distrital y municipal** deberá:

1. Garantizar el ejercicio de todos los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes.
2. Asegurar las condiciones para el ejercicio de los derechos y prevenir su amenaza o afectación a través del diseño y la ejecución de políticas públicas sobre infancia y adolescencia.
4. Asegurar la protección y el efectivo restablecimiento de los derechos que han sido vulnerados.
5. Promover la convivencia pacífica en el orden familiar y social.
6. Investigar y sancionar severamente los delitos en los cuales los niños, las niñas y los adolescentes son víctimas, y garantizar la reparación del daño y el restablecimiento de sus derechos vulnerados.
7. Resolver con carácter prevalente los recursos, peticiones o acciones judiciales que presenten los niños, las niñas y los adolescentes, su familia o la sociedad para la protección de sus derechos.
8. Promover en todos los estamentos de la sociedad, el respeto a la integridad física, psíquica e intelectual y el ejercicio de los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes y la forma de hacerlos efectivos.
9. Formar a los niños, las niñas y los adolescentes y a las familias en la cultura del respeto a la dignidad, el reconocimiento de los derechos de los demás, la convivencia democrática y los valores humanos y en la solución pacífica de los conflictos.
10. Apoyar a las familias para que estas puedan asegurarle a sus hijos e hijas desde su gestación, los alimentos necesarios para su desarrollo físico, psicológico e intelectual, por lo menos hasta que cumplan los 18 años de edad.
16. Prevenir y atender en forma prevalente, las diferentes formas de violencia y todo tipo de accidentes que atenten contra el derecho a la vida y la calidad de vida de los niños, las niñas y los adolescentes.

26. Prevenir y atender la violencia sexual, las violencias dentro de la familia y el maltrato infantil, y promover la difusión de los derechos sexuales y reproductivos.
27. Prestar especial atención a los niños, las niñas y los adolescentes que se encuentren en situación de riesgo, vulneración o emergencia.
28. Protegerlos contra los desplazamientos arbitrarios que los alejen de su hogar o de su lugar de residencia habitual.
29. Asegurar que no sean expuestos a ninguna forma de explotación económica o a la mendicidad y abstenerse de utilizarlos en actividades militares, operaciones psicológicas, campañas cívico-militares y similares.
33. Promover estrategias de comunicación educativa para transformar los patrones culturales que toleran el trabajo infantil y resaltar el valor de la educación como proceso fundamental para el desarrollo de la niñez.
34. Asegurar la presencia del niño, niña o adolescente en todas las actuaciones que sean de su interés o que los involucren cualquiera sea su naturaleza, adoptar las medidas necesarias para salvaguardar su integridad física y psicológica y garantizar el cumplimiento de los términos señalados en la ley o en los reglamentos frente al debido proceso. Procurar la presencia en dichas actuaciones de sus padres, de las personas responsables o de su representante legal.

- **Legislación internacional**

- Convención sobre los derechos del niño.
- Declaración de los derechos del niño.
- Declaración Universal de los Derechos Humanos.

IV. Impacto fiscal.

El presente proyecto de ley no genera un impacto fiscal.

V. Proposición.

Por lo anterior, pongo a consideración el presente proyecto de ley, “por medio de la cual se modifica la Ley 1804 de 2016, se adiciona un párrafo al artículo 12, en el cual se *1. Asigne a la Comisión Intersectorial de la Primera Infancia (CIFI), la función de estudiar y aprobar los manuales operativos y lineamientos técnicos de las modalidades comunitarias, familiar, institucional y propia intercultural, elaborados y presentados por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), con el fin de garantizar la atención integral de los niños y niñas desde los cero (0) hasta los seis (6) años de edad, conforme a lo estipulado en la Política de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia de Cero a Siempre. 2. Modificar el artículo 11 Integración de la Comisión Intersectorial para la atención integral*

de la primera infancia, agregando los numerales doce (12) y trece (13) donde se incluyan en la misma, dos delegados de los grupos étnicos, uno en representación de la comunidad afrodescendiente que será designado por la Comisión Consultiva de Alto Nivel de Comunidades Negras y otro en representación de la comunidad indígena elegido por la Mesa Nacional Permanente de Concertación Indígena; y un delegado de la sociedad civil en representación de los actores de las entidades administradoras de servicio, el cual será escogido conforme a los procedimientos que defina el ICBF plazo máximo de seis (6) meses y 3. Se agregue un párrafo al artículo 25, Financiación. En el cual se señale que en ningún caso podrá reducirse la **COBERTURA** de atención en las modalidades (integral y tradicional) de primera infancia atendida en la vigencia inmediatamente anterior de lo proyectado por la Comisión Intersectorial para la Atención Integral de Primera Infancia con el que se brinde el respectivo trámite legislativo y pueda convertirse en ley de la República”.

Cordialmente,

Cordialmente,

[Signatures of representatives]

Jhon Arley Murillo Benítez
Representante a la Cámara

Maria Cristina Soto de Gomez
Representante a la Cámara

Faber Alberto Muñoz Ceron
Representante a la Cámara

Jairo Humberto Cristo Correa
Representante a la Cámara

Juan Carlos Reinales Agudelo
Representante a la Cámara

Jose Luis Correa Lopez
Representante a la Cámara

Juan Diego Echavarría Sanchez
Representante a la Cámara

Henry Fernando Correal Herrera
Representante a la Cámara

U. R. V. CAMARA DE REPRESENTANTES SECRETARÍA GENERAL

El día 17 de Septiembre del año 2019

Ha sido presentado en este despacho el Proyecto de Ley X Acto Legislativo

No. 233 Con su correspondiente Exposición de Motivos, suscrito por HR Jhon A. Murillo
HR Faber A. Muñoz, HR Juan C. Reinales, HR Henry F. Correal
HR Juan D. Echavarría, HR Jose Luis Correa y otras firmas

[Signature]
SECRETARIO GENERAL

PROYECTO DE LEY NÚMERO 234 DE 2019 CÁMARA

por medio de la cual se establecen lineamientos para la continuidad del talento humano de los programas de atención integral a la primera infancia en todas sus modalidades, que se financien con recursos públicos de cualquier nivel.

Bogotá, D. C., septiembre de 2019

Doctor

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO

Secretario General

Cámara de Representantes

Bogotá, D. C.

Respetado Jorge Humberto Mantilla Serrano

Cordial saludo.

Me permito radicar en su despacho, el **proyecto de ley número 234 de 2019 Cámara**, por medio de la cual se establecen lineamientos para la continuidad del talento humano de los programas de atención integral a la primera infancia en todas sus modalidades, que se financien con recursos públicos de cualquier nivel. Lo anterior de acuerdo con lo previsto en el artículo 139 y siguientes de la Ley 5ª de 1992.

Atentamente,

Atentamente

[Signatures of representatives]

Jhon Arley Murillo Benítez
Representante a la Cámara

Maria Cristina Soto de Gomez
Representante a la Cámara

Faber Alberto Muñoz Ceron
Representante a la Cámara

Jairo Humberto Cristo Correa
Representante a la Cámara

Juan Carlos Reinales Agudelo
Representante a la Cámara

Jose Luis Correa Lopez
Representante a la Cámara

Juan Diego Echavarría Sanchez
Representante a la Cámara

Henry Fernando Correal Herrera
Representante a la Cámara

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS MARCO CONCEPTUAL

La primera infancia es considerada una etapa crucial en el desarrollo vital del ser humano. En ella se asientan todos los cimientos para los aprendizajes posteriores, dado que el crecimiento y desarrollo cerebral, resultantes de la sinergia entre un código genético y las experiencias de interacción con

el ambiente, van a determinar un incomparable aprendizaje y el desarrollo de habilidades sociales, emocionales, cognitivas sensorio-perceptivas y motoras que serán de base de toda una vida¹.

Los primeros años de vida son esenciales para el desarrollo del ser humano debido a que las experiencias tempranas perfilan la arquitectura del cerebro y diseñan el futuro comportamiento. En esta etapa el cerebro experimenta cambios fenomenales: crece, se desarrolla y pasa por periodos sensibles para algunos aprendizajes, por lo que requiere de un entorno con experiencias significativas, estímulos multisensoriales, recursos físicos adecuados, pero, principalmente, necesita de un entorno potenciado por el cuidado, la responsabilidad y el afecto de un adulto comprometido².

La Primera Infancia marca el periodo más significativo en la formación del individuo, puesto que en ella se estructuran las bases del desarrollo y de la personalidad sobre las cuales las sucesivas etapas se consolidan y se perfeccionan. Las investigaciones acerca del desarrollo del cerebro (Gazzaniga, 2002) han demostrado que es justamente en la primera infancia donde se asientan las bases para las funciones cerebrales superiores como la memoria, el razonamiento lógico, el lenguaje, la percepción espacial y visual, la discriminación auditiva entre otras³.

Primera Infancia

Conforme al artículo 29 de la Ley 1098 de 2006 (Código de la Infancia y la Adolescencia), Colombia, asume la primera infancia como la etapa del ciclo vital en la que se establecen las bases para el desarrollo cognitivo, emocional y social del ser humano. Comprende la franja poblacional que va de los cero (0) a los seis (6) años de edad. Desde la primera infancia, los niños y las niñas son sujetos titulares de los derechos reconocidos en los tratados internacionales, en la Constitución Política y en el Código de Infancia y la Adolescencia. Son derechos impostergables de la primera infancia, la atención en salud y nutrición, el esquema completo de vacunación, la protección contra los peligros físicos y la educación inicial.

Educación Inicial

Se define la educación inicial como derecho impostergable de la primera infancia, que se constituye en elemento estructurante de una atención integral que busca potenciar, de manera intencionada, el desarrollo integral de las niñas y los niños, partiendo del reconocimiento de sus características y de las particularidades de los contextos en que viven

y favoreciendo, al mismo tiempo, las interacciones que se generan en ambientes enriquecidos a través de experiencias pedagógicas y prácticas de cuidado⁴.

En la educación inicial, las niñas y los niños aprenden a convivir con otros seres humanos, a establecer vínculos afectivos con pares y adultos significativos, diferentes a los de su familia, a relacionarse con el ambiente natural, social y cultural; a conocerse, a ser más autónomos, a desarrollar confianza en sí mismos, a ser cuidados y a cuidar a los demás, a sentirse seguros, partícipes, escuchados, reconocidos; a hacer y hacerse preguntas, a indagar y formular explicaciones propias sobre el mundo en el que viven, a descubrir diferentes formas de expresión, a descifrar las lógicas en las que se mueve la vida, a solucionar problemas cotidianos, a sorprenderse de las posibilidades de movimiento que ofrece su cuerpo, a apropiarse y hacer suyos hábitos de vida saludable, a enriquecer su lenguaje y construir su identidad en relación con su familia, su comunidad, su cultura, su territorio y su país⁵.

Se trata de un momento en la primera infancia en la que aprenden a encontrar múltiples y diversas maneras de ser niñas y niños mientras disfrutan de experiencias de juego, arte, literatura y exploración del medio, que se constituyen en las actividades rectoras de la primera infancia. Dichas actividades tienen un lugar protagónico en la educación inicial, dado que potencian el desarrollo de las niñas y los niños desde las interacciones y relaciones que establecen en la cotidianidad⁶.

DEFINICIONES

Desarrollo Integral

Es un proceso complejo y de permanentes cambios de tipo cualitativo y cuantitativo a través del cual los seres humanos estructuran progresivamente su identidad y autonomía. No sucede de manera lineal, secuencial, acumulativa, siempre ascendente, homogénea, prescriptiva e idéntica para todas las niñas y los niños, sino que se expresa en particularidades de cada uno de acuerdo con los contextos donde transcurren sus vidas, teniendo en cuenta los entornos establecidos en la política: Hogar, Salud, Educativo y Espacio Público⁷.

Educación Inicial

Es un derecho impostergable de la primera infancia; este se concibe como un proceso educativo, pedagógico intencional, permanente y estructurado, a través del cual los niños y las niñas desarrollan su potencial, capacidades y habilidades en el juego, arte, la literatura y la exploración del medio con la participación de la familia como actor central de dicho proceso⁸.

¹ OEA- Organización de los Estados Americanos. Primera Infancia: Una Mirada desde la Neuroeducación. 2010. CEREBRUM.

² OEA- Organización de los Estados Americanos. Primera Infancia: Una Mirada desde la Neuroeducación. 2010. CEREBRUM.

³ OEA- Organización de los Estados Americanos. Primera Infancia: Una Mirada desde la Neuroeducación. 2010. CEREBRUM.

⁴ Documento No. 20. Sentido de la Educación Inicial.

⁵ Documento No. 20. Sentido de la Educación Inicial.

⁶ Documento No. 20. Sentido de la Educación Inicial.

⁷ Ley 1804 del 2 de agosto de 2016; artículo 4º.

⁸ Ley 1098 de 2006.

Protección Integral

El ejercicio del reconocimiento de derechos, la garantía y cumplimiento de los mismos, la prevención de su amenaza o vulneración y la seguridad de su restablecimiento inmediato en desarrollo del principio del interés superior.

Modalidad Institucional

Hace la agrupación de los servicios, teniendo en cuenta las características operativas, técnicas e integralidad. Funciona en espacios especializados para atender a niñas y niños en primera infancia, así como a sus familias o cuidadores, se prioriza la atención de las niñas y niños desde los dos años hasta menores de cinco años, o hasta su ingreso al grado transición.

Modalidad Familiar

Se agrupan por sus características en la forma de prestación del servicio FAMI y Desarrollo en Medio Familiar. Busca promover el desarrollo integral de niñas y niños desde su concepción hasta los dos años, a través de procesos pedagógicos como formación y acompañamiento a familias, cuidadores y mujeres gestantes. Adicionalmente, adelanta acciones de articulación interinstitucional y fortalecimiento de la gestión para la garantía, seguimiento y promoción de derechos. La modalidad se centra en el fortalecimiento de las interacciones enriquecidas y afectivas de niñas y niños entre cero y dos años de edad con sus familias o cuidadores, para potenciar su desarrollo integral.

Modalidad Comunitaria

Se incluyeron dos nuevos servicios: las Unidades Básicas de Atención Itinerantes (UBAS) y Unidades Básicas de Atención Fijas (UBAS). Se plantea como un escenario de acogida para niñas y niños menores de cinco años, mujeres gestantes, niñas y niños menores de seis meses lactantes en condiciones de riesgo y vulnerabilidad, incluyendo sus familias y cuidadores. Esta modalidad se basa en la amplia experiencia de los hogares comunitarios de bienestar y asume su énfasis en lo comunitario⁹.

Modalidad Propia o Intercultural

Responde al Decreto 1953 de 2014, el cual tiene por objeto crear un régimen especial con el fin de poner en funcionamiento los Territorios Indígenas respecto de la administración de los sistemas propios de los pueblos indígenas, entre tanto se expida la ley del que trata el artículo 329 de la Constitución Política. La modalidad propia en territorios étnicos y rurales se estructura desde la Política de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia de Cero a Siempre, como una apuesta de Educación Inicial en el marco de la atención integral con enfoque diferencial, que promueve la garantía de derechos a niñas y niños en primera infancia a través de saberes y prácticas colectivas que promueven el desarrollo

integral de las niñas y los niños y fortalecen la identidad cultural de las comunidades¹⁰.

EAS - Entidades Administradoras del Servicio

Son parte vital de este proyecto, puesto que fueron concebidas como socios fundamentales en la puesta del Gobierno por ofrecer con calidad y oportunidad los servicios de la educación inicial de los niños y las niñas en la primera infancia¹¹.

CDI - Centro de Desarrollo Infantil

Son espacios amplios, construidos o adecuados para atender por diferentes aulas o niveles a las niñas y los niños según sus edades. Están diseñados para atender aproximadamente desde 100 hasta 600 usuarios. Es un servicio donde los padres de familia y cuidadores pueden llevar a niñas y niños durante 220 días al año, de lunes a viernes con un horario de 8 horas. La atención se presta de manera gratuita y se brinda refrigerio en la mañana, almuerzo y refrigerio en la tarde para cumplir con el 70% de los requerimientos nutricionales, es decir, reciben los alimentos necesarios en la proporción ideal para su adecuado desempeño.

HI - Los Hogares Infantiles

Este servicio se presta en instalaciones del ICBF, de las alcaldías, gobernaciones u operadores, denominados Entidades Administradoras del Servicio (EAS). Cuenta con una capacidad de atención que pueden ser menos o pueden ser más. Esto depende de la estructura física, las condiciones del territorio y los acuerdos financieros con los operadores. Allí niñas y niños reciben atenciones durante 210 días al año, de lunes a viernes con un horario de 8 horas diarias. Las familias hacen un aporte económico al hogar, el cual se determina según los ingresos de los padres o acudientes. Los usuarios reciben refrigerio en la mañana, almuerzo y refrigerio en la tarde para cumplir con el 70% de los requerimientos nutricionales con el objetivo de recibir los alimentos necesarios en la proporción ideal para su adecuado desempeño.

MARCO NORMATIVO

Observemos cuáles han sido los cambios ocurridos como resultado de políticas y normativas nacionales e internacionales, entre ellas tenemos a la Declaración de la Convención sobre los Derechos del Niño, Declaración Mundial de Educación para Todos y nuestra Constitución de 1991, las cuales han dado un impulso significativo en la legitimación de la educación de los niños y las niñas.

Conviene recordar que la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño y la adhesión de Colombia a ella, finalmente plasmada en la Constitución de 1991 y ratificada mediante la Ley 12 del mismo año, se constituye en un hito histórico que impulsa el reconocimiento de las niñas y los niños como sujetos de derechos. Este punto de referencia

⁹ LINEAMIENTO TÉCNICO PARA LA ATENCIÓN A LA PRIMERA INFANCIA.

¹⁰ LINEAMIENTO TÉCNICO PARA LA ATENCIÓN A LA PRIMERA INFANCIA.

¹¹ LINEAMIENTO TÉCNICO PARA LA ATENCIÓN A LA PRIMERA INFANCIA.

es pasaje obligado para mostrar la situación actual de la primera infancia y la orientación de las políticas públicas hacia su atención integral¹².

Constitución Política de Colombia de 1991. Artículo 44: La familia, la sociedad y el Estado, tienen la obligación de asistir y proteger al niño, para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos, los cuales prevalecen sobre los derechos de los demás.

Ley 27 de 1974, “Por la cual se dictan normas sobre la creación y sostenimiento de Centros de atención integral al Preescolar, para los hijos de empleados y trabajadores de los sectores públicos y privados”.

Ley 7 de 1979, “Por la cual se dictan normas para la protección de la Niñez, se establece el Sistema Nacional de Bienestar Familiar, se reorganiza el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y se dictan otras disposiciones”.

Ley 89 de 1988, “Por la cual se asignan recursos al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y se dictan otras disposiciones”. Incrementó los aportes que deben realizar los patronos y entidades públicas y privadas al ICBF al 3%, a fin de ampliar la cobertura de los Centros de Atención Integral al Preescolar, y definió los Hogares Comunitarios de Bienestar, como aquellos que se constituyen a través del otorgamiento de becas del ICBF a las familias con miras a que en acción mancomunada con sus vecinos y utilizando un alto porcentaje de recursos locales, atiendan las necesidades básicas de nutrición, salud, protección y desarrollo individual y social de los niños de los estratos sociales pobres del país.

Ley 1098 de 2006, “Por la cual se expide el Código de la Infancia y la Adolescencia”. Reconoce la importancia de la protección integral de los niños, las niñas y los adolescentes y el derecho a su desarrollo integral, pleno y armonioso como sujetos titulares de derechos, tales como la salud, la nutrición y la educación inicial.

Artículo 29. *Derecho al desarrollo integral en la primera infancia.* La primera infancia es la etapa del ciclo vital en la que se establecen las bases para el desarrollo cognitivo, emocional y social del ser humano. Comprende la franja poblacional que va de los cero (0) a los seis (6) años de edad. Desde la primera infancia, los niños y las niñas son sujetos titulares de los derechos reconocidos en los tratados internacionales, en la Constitución Política y en este Código. Son derechos impostergables de la primera infancia, la atención en salud y nutrición, el esquema completo de vacunación, la protección contra los peligros físicos y la educación inicial. En el primer mes de vida deberá garantizarse el registro civil de todos los niños y las niñas.

A través de la Ley 1295 del 6 de abril de 2009, en Colombia se reglamenta la atención integral de los niños y las niñas en la primera infancia de

los sectores clasificados como 1, 2 y 3 del Sisbén, cuyo objetivo es contribuir a mejorar la calidad de vida de las madres gestantes, y las niñas y niños menores de seis años, garantizándoles sus derechos de alimentación, nutrición adecuada, le educación inicial y la atención integral en salud; otorgándole la responsabilidad del desarrollo del proceso y del modelo de atención integral al Ministerio de Protección Social, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), Ministerio de Educación Nacional, gobierno Departamental, Municipal y Distrital; así mismo, el Gobierno nacional, con el aporte de los Ministerios de Hacienda y Educación y la participación del ICBF, expedirán los decretos reglamentarios para el cumplimiento de esta ley.

Mediante la Ley 1804 del 2 de agosto de 2016, se establece la política de estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia de Cero a Siempre, encontrando en su artículo 2°. “**POLÍTICA DE CERO A SIEMPRE.** La política de “cero a siempre”, en tanto política pública, representa la postura y comprensión que tiene el Estado colombiano sobre la primera infancia, el conjunto de normas asociadas a esta población, los procesos, los valores, las estructuras y los roles institucionales y las acciones estratégicas lideradas por el Gobierno, que en corresponsabilidad con las familias y la sociedad, aseguran la protección integral y la garantía del goce efectivo de los derechos de la mujer en estado de embarazo y de los niños y niñas desde los cero (0) hasta los seis (6) años de edad”.

Así mismo, el artículo quinto de la misma ley garantiza la educación inicial: “**Artículo 5°.** *La educación inicial.* La educación inicial es un derecho de los niños y niñas menores de seis (6) años de edad. Se concibe como un proceso educativo y pedagógico intencional, permanente y estructurado, a través del cual los niños y las niñas desarrollan su potencial, capacidades y habilidades en el juego, el arte, la literatura y la exploración del medio, contando con la familia como actor central de dicho proceso.

Su orientación política y técnica, así como su reglamentación estarán a cargo del Ministerio de Educación Nacional y se hará de acuerdo con los principios de la Política de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia de Cero a Siempre.”...

Las modalidades de educación inicial tienen como propósito central atender y promover de manera intencionada el desarrollo integral de la primera infancia. Lo anterior se logra a través de la participación de un talento humano idóneo cuya función está centrada en planear y gestionar de manera articulada y armónica las condiciones materiales que hacen efectivos todos los derechos de los niños y las niñas, así como generar oportunidades de expresión y comunicación con pares, adultos, y diversidad de experiencias que les permitan construir y comprender el mundo, en coherencia con una concepción de niño y niña como sujeto integral, activo y partícipe de su proceso de desarrollo en coherencia con los fundamentos de

¹² Documento No. 20. Sentido de la Educación Inicial.

política de primera infancia y aquella propia de las comunidades étnicas¹³.

El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar presta el servicio de educación inicial, cuidado y nutrición a los niños y niñas de primera infancia a través de tres modalidades: la modalidad familiar, la modalidad comunitaria y la modalidad institucional; esta última es a la que haremos referencia y especial atención.

Modalidad Institucional

En virtud a que la mujer se convierte en parte activa en el aporte económico de la familia y de la situación de madres cabeza de hogar, se genera la necesidad por parte del Estado de tomar acciones que vayan encaminadas al cuidado y protección de la primera infancia.

En la década de los 70 se establecieron los Centros Comunitarios para la Infancia, posteriormente los Centros de Atención Integral al Preescolar (CAIP) y finalmente el reconocimiento de los Hogares Lactantes y Preescolares y la creación de los Hogares Infantiles, todos estos servicios institucionales al cuidado y a la protección de los niños y niñas menores de 5 años¹⁴.

Para el año 2006, la situación de las familias no solo no ha cambiado sino que se ha aumentado la inserción de la mujer en el mercado laboral, tiene una participación cercana al 46% y en las zonas urbanas llega al 75% del total de la población. Esto nos indica que los servicios de cuidado de los niños y niñas de primera infancia continúan en una demanda creciente.

No obstante, es importante señalar que estos servicios, que surgieron en sus inicios como cuidado, ahora han trascendido a otro nivel en el cual la Estrategia de Atención Integral a la Primera Infancia los concibe como servicios de educación inicial y cuidado, en donde además de responder a las distintas demandas de la familia, existe un interés superior centrado en el desarrollo integral de los niños y las niñas de la primera infancia.¹⁵

Encontramos entonces que las modalidades institucionales funcionan en espacios especializados para atender a los niños y niñas en la primera infancia y sus familias y/o cuidadores, de manera prioritaria a los niños y niñas entre los dos años y hasta menores de 5 años y/o hasta su ingreso al grado de transición.

Con la posibilidad de atender a niños y niñas entre los 6 meses y los dos años de edad.

Con base en la estrategia de cero a siempre se crean las Entidades Administradoras del Servicio (EAS), las cuales son parte vital de este proyecto, puesto que fueron concebidas como socios fundamentales en la puesta del gobierno por ofrecer con calidad y oportunidad los servicios de la educación inicial de los niños y las niñas en la primera infancia.

El ICBF y las demás entidades gubernamentales que tengan a su cargo programas de primera infancia, conforme a la normatividad vigente están facultados para celebrar contratos para brindar este servicio público.

De esta forma se celebran contratos con entidades sin ánimo de lucro tales como Asociaciones de Padres de Familia, Cooperativas, Organizaciones Comunitarias y de Grupos Étnicos reconocidos por el Decreto 1088 de 1993 por el Ministerio del Interior (Cabildos Indígenas, Asociaciones de Cabildos, autoridades y consejos comunitarios, entre otros) ONG, Cajas de Compensación Familiar, Fundaciones, Confesiones Religiosas, entre otras, con fines de interés social y de utilidad pública, de reconocida solvencia moral, con experiencia y capacidad técnica, jurídica, administrativa y financiera.

El Centro de Desarrollo Infantil (CDI) surge en el marco de la Estrategia de Cero a Siempre como una apuesta de educación inicial conducente a la atención integral de niños y niñas menores de 5 años, en condición de vulnerabilidad. Su diseño se basa en la experiencia de los Hogares Infantiles y otras modalidades institucionales tradicionales del ICBF. Asimismo toma elementos de la modalidad institucional del Programa de Atención Integral a la Primera Infancia (PAIPI), desarrollado por el Ministerio de Educación Nacional y el ICBF, y otras experiencias locales como las de la Secretaría Distrital de Integración Social de Bogotá y Buen Comienzo en Medellín.¹⁶

Los Hogares Infantiles (HI) están dirigidos a los niños y niñas menores de 5 años hijos de familias trabajadoras vulnerables y los hijos de familias en situación de desplazamiento forzado, entre otras.¹⁷

Conforme al Manual Operativo, expedido por el ICBF, para la modalidad Institucional nos encontramos que se establece que para la prestación del servicio en los CDI y HI, las EAS deben conformar unos equipos de trabajo funcionales, multidisciplinarios y con excelentes

¹³ MANUAL OPERATIVO – SERVICIO DE EDUCACIÓN INICIAL, CUIDADO Y NUTRICIÓN EN EL MARCO DE LA ATENCIÓN INTEGRAL PARA LA PRIMERA INFANCIA- MODALIDAD INSTITUCIONAL. VERSION 1.0, 30/10/2014

¹⁴ Lineamiento de Hogares Infantiles y Lactantes y Preescolares. Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (2006). Bogotá, Colombia.

¹⁵ MANUAL OPERATIVO – SERVICIO DE EDUCACIÓN INICIAL, CUIDADO Y NUTRICIÓN EN EL MARCO DE LA ATENCIÓN INTEGRAL PARA LA PRIMERA INFANCIA - MODALIDAD INSTITUCIONAL. VERSION 1.0, 30/10/2014.

¹⁶ MANUAL OPERATIVO – SERVICIO DE EDUCACIÓN INICIAL, CUIDADO Y NUTRICIÓN EN EL MARCO DE LA ATENCIÓN INTEGRAL PARA LA PRIMERA INFANCIA- MODALIDAD INSTITUCIONAL. VERSIÓN 1.0, 30/10/2014.

¹⁷ MANUAL OPERATIVO – SERVICIO DE EDUCACIÓN INICIAL, CUIDADO Y NUTRICIÓN EN EL MARCO DE LA ATENCIÓN INTEGRAL PARA LA PRIMERA INFANCIA- MODALIDAD INSTITUCIONAL. VERSIÓN 1.0, 30/10/2014.

capacidades profesionales y personales, ya que es un componente fundamental en el desarrollo de la calidad del servicio, “pues del equipo de talento humano depende la implementación de los demás componentes del servicio, por lo tanto se requiere de una clara identificación de competencias y habilidades con las que deben contar cada una de las personas, de acuerdo con los cargos o roles que desempeñan”.¹⁸

Como podemos observar contamos con las herramientas jurídicas y técnicas para que el desarrollo de la primera infancia sea en un éxito en nuestros niños y niñas, pero en la realidad no se ve tan eficiente como se esperaba, debido a que al momento de prestar esta atención, en la política de educación los que hacen parte de la formación de estos niños y niñas no cuentan con las garantías laborales que le permitan tener una estabilidad laboral que puedan seguir un proceso continuo con sus educandos.

Revisada las investigaciones e informes emitidos en la bibliografía especializada que ofrecen lineamientos básicos para mejorar la calidad de los programas, encontramos como factor de éxito común de todos ellos el perfil del educador y de otros agentes educativos involucrados con la primera infancia; esto señala que la efectividad de los programas está directamente relacionada con la formación inicial y luego la formación continua de los padres y los educadores, puesto que la calidad del proceso de desarrollo de los niños y niñas se ve influenciada por las actitudes, el conocimiento y la forma de ser de la persona que los educa; en esta etapa el rol del adulto, como facilitador y mediador de experiencias significativas, se vuelve más complejo si no cuenta con un conocimiento actualizado.¹⁹

Puede ser que a algunos agentes educativos les interese establecer el punto de partida para cada niño, que les permita definir hacia dónde van a avanzar. La descripción que los agentes educativos realizan del estado inicial de las competencias o los conocimientos de cada niño define lo que los niños ‘hacen’, ‘saben’ y ‘pueden hacer’. Esta línea les posibilita escoger la ruta a seguir en el acompañamiento y adoptar formas de trabajo o modalidades de intervención que facilitan su aprendizaje y desarrollo.²⁰

Para promover y facilitar el desarrollo cognitivo, socio emocional, su salud y estado nutricional a través de los maestros adecuados con calidades excepcionales con la capacidad de facilitar y estimular los aprendizajes con continuidad.

La problemática radica en el hecho de que las entidades públicas que tienen a su cargo programas de primera infancia, al contratar con las Entidades Administradoras del Servicio (EAS), estos a su vez contratan un Talento Humano que inicia el proceso con los niños y niñas de los Hogares Infantiles y CDI, pero en el transcurso de este proceso se puede ver interrumpido debido a la no contratación de la EAS, ya que si este no se le da la continuidad por algún motivo, el talento humano que venía con el proceso inicial también es cambiado por la nueva contratación de la EAS; lo que está trayendo consigo que los niños y niñas no puedan tener una atención continua y se cierren procesos educativos, igualmente el docente no puede tener una mayor capacitación y nivel educativo ya que su contratación siempre estará sujeta a la relación contractual de la entidad estatal y la EAS, y nunca por sus calidades como profesional que ya ha creado un vínculo en el proceso con los niños y niñas.

Esta situación ya ha sido abordada por el ICBF y el sindicato de trabajadores de las instituciones públicas y privadas dedicadas a la Educación y atención a la niñez- SINTRAHOINCOL-, cuando el 14 de julio de 2016, se realizaron conversaciones que llevaron a los siguientes compromisos suscritos en Acta, así: ... “4. El ICBF en aras de garantizar la estabilidad laboral de los trabajadores de los Hogares Infantiles en el territorio colombiano, a partir de la firma del presente acuerdo incluirá en el contrato de aporte una cláusula para que las EAS efectúen la contratación de sus trabajadores mediante contrato a término indefinido, con vocación de permanencia y estabilidad laboral.

5. El ICBF garantizara en los contratos de aportes con las EAS la obligación de contratar a los trabajadores que tradicionalmente han estado vinculados a los Hogares Infantiles. Se debe garantizar el debido proceso en el evento que por causas justas contempladas en la normatividad laboral vigente, algunos trabajadores deban ser despedidos o no puedan ser contratados.

Acuerdo este que no ha sido cumplido por parte del ICBF, ya que nunca en el mencionado contrato de aporte se adicionó la cláusula que permitiera la estabilidad laboral a los trabajadores de los Hogares Infantiles, situación que se vio reflejada en el Hogar Infantil Los Ositos de la ciudad de Cali, en el mes de agosto de 2018, en donde después de cambiar a la Junta de Padres por una EAS, esta manifestó su deseo de no dar continuidad al personal de talento humano, desconociendo los procesos que se llevaban con los niños y niñas de primera infancia y las situaciones específicas de muchos trabajadores que se encontraban en estado de embarazo, prepensionables, etc. Situación similar ocurrió en la ciudad de Yumbo, en donde a una trabajadora en estado de embarazo fue despedida bajo el argumento que la nueva EAS, no asumiría la estabilidad laboral de esta madre gestante, desconociéndose de esta manera la protección que esta madre trabajadora.

¹⁸ MANUAL OPERATIVO – SERVICIO DE EDUCACIÓN INICIAL, CUIDADO Y NUTRICIÓN EN EL MARCO DE LA ATENCIÓN INTEGRAL PARA LA PRIMERA INFANCIA- MODALIDAD INSTITUCIONAL. VERSIÓN 1.0, 30/10/2014.

¹⁹ OEA- Organización de los Estados Americanos. Primera Infancia: Una Mirada desde la Neuroeducación. 2010. CEREBRUM.

²⁰ Desarrollo infantil y competencias del desarrollo humano- Ministerio de Educación.

En la actualidad con las Madres o Padres Comunitarios, a través de los lineamientos que expide el ICBF, (Manual Operativo de la Modalidad Comunitaria para la atención a la Primera Infancia) se establecen una serie de requisitos para ser seleccionado como madre o padre comunitario, así como para perder esta calidad; pero no contempla la protección o procedimiento para el talento humano de los HI y CDI, quienes ya como mencionamos en anteriores oportunidades han visto que no se les garantiza una estabilidad laboral y que se priorice el proceso educativo de los niños y las niñas, por el contrario se les incumple los acuerdos previamente firmados con el Sindicato para el caso de los Hogares Infantiles, así las cosas se hace necesario llevar este tema a una reglamentación de orden legal, ya que como se ha manifestado no ha sido posible que de forma autónoma se realice una protección por las entidades gubernamentales que manejan la atención a la primera infancia en nuestro país.

Por lo anterior se considera necesaria la regulación legal de estos aspectos, en donde se están viendo perjudicados los niños y las niñas que son beneficiarios de los programas de la atención integral a la primera infancia.

En consecuencia, se da a conocer este proyecto, para darle el correspondiente trámite legislativo y se pone a consideración el siguiente articulado:

Cordialmente,

Jhon Arley Murillo Benítez
Representante a la Cámara

María Cristina Soto de Gomez
Representante a la Cámara

Faber Alberto Muñoz Ceron
Representante a la Cámara

Jairo Humberto Cristo Correa
Representante a la Cámara

Juan Carlos Reinales Agudelo
Representante a la Cámara

Jose Luis Correa Lopez
Representante a la Cámara

Juan Diego Echavarría Sanchez
Representante a la Cámara

Henry Fernando Correal Herrera
Representante a la Cámara

PROYECTO DE LEY NÚMERO 234 DE 2019 CÁMARA DE REPRESENTANTES

por medio de la cual se establecen lineamientos para la continuidad del talento humano de los programas de atención integral a la primera infancia en todas sus modalidades, que se financien con recursos públicos de cualquier nivel.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto establecer los lineamientos para que el talento humano de los programas de atención integral a la

primera infancia en todas sus modalidades, que se financien con recursos públicos de cualquier nivel; permanezca y garanticen un servicio con calidad, pertinente e integral que beneficie a las niñas y a los niños de dichas modalidades.

Artículo 2°. Los contratos celebrados por las Entidades Administradoras del Servicio (EAS) o la entidad que haga sus veces y el talento humano de los programas de atención integral a la primera infancia en todas sus modalidades, que se financien con recursos públicos de cualquier nivel, serán renovados siempre y cuando subsista la necesidad contractual que los originó, independientemente que la entidad administradora del servicio o quien haga sus veces no haya sido objeto de renovación en la contratación o vinculación con la entidad estatal responsable del servicio.

Artículo 3°. Las Entidades Administradoras del Servicio (EAS), o la entidad que haga sus veces, deberán realizar evaluaciones periódicas de desempeño de su talento humano, durante el tiempo de los días de atención establecidos por el contrato, que no supere un periodo de cuatro (4) meses, con las respectivas etapas inicial, seguimiento y final, dirigido a constatar o verificar la buena prestación del servicio, que va encaminada a la continuidad de su contratación. Los criterios que se tendrán en cuenta para la evaluación del talento humano vinculado en las diversas modalidades de primera infancia a través de las EAS, según su perfil, serán aquellas obligaciones contempladas en el Manual Operativo de la respectiva modalidad.

En el evento que estos sean aptos y calificados para la prestación del servicio tendrán derecho preferente a obtener una renovación del contrato.

La violación al derecho preferente de renovación constituirá incumplimiento de las obligaciones contractuales a cargo de las Entidades Administradoras del Servicio (EAS) o entidad a cargo de la cual se encuentre el talento humano de la Atención a la Primera Infancia.

Parágrafo 1°. Para los eventos que se realice cambio de la Entidades Administradoras del Servicio (EAS) o la entidad que haga sus veces, la nueva deberá tener en cuenta el proceso de las evaluaciones de desempeño del talento humano que realizó la anterior EAS, obligándose a dar continuidad al talento humano que esté evaluada con resultado satisfactorio conforme a lo indicado en el presente artículo.

Artículo 4°. Las Entidades Administradoras del Servicio (EAS) o la entidad que haga sus veces, podrán prescindir del derecho preferente de que trata esta ley, siempre y cuando la evaluación de que trata el artículo 3° de la presente ley, realizada de manera objetiva y aplicando el debido proceso, demuestren que la persona ha incumplido con sus obligaciones contractuales o no es idóneo para ejercer sus funciones.

Artículo 5°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias.

ARTICULO 5. *Vigencia:* La presente ley rige a partir de la fecha de : promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias.

Jhon Arley Murillo Benitez
Representante a la Cámara

Maria Cristina Soto de Gomez
Representante a la Cámara

Faber Alberto Muñoz Ceron
Representante a la Cámara

Jairo Humberto Cristo Correa
Representante a la Cámara

Juan Carlos Reinales Agudelo
Representante a la Cámara

Jose Luis Correa Lopez
Representante a la Cámara

Juan Diego Echavarria Sanchez
Representante a la Cámara

Henry Fernando Correal Herrera
Representante a la Cámara

SECRETARÍA GENERAL

El día 17 de Septiembre del año 2019

Ha sido presentado en este despacho el Proyecto de Ley Acto Legislativo

No. 234 Con su correspondiente Exposición de Motivos, suscrito por: HE Jhon A. Murillo, HE Maria Cristina Soto, HE Faber A. Muñoz, HE Jairo Cristo, HE Juan C. Reinales, HE Jose Luis Correa y otros H. R.R.

SECRETARIO GENERAL

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 235 DE 2019
CÁMARA**

por medio de la cual se conmemora y declara el día 5 de octubre como el Día Nacional de la Mutualidad.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Conmemórese y declárese el día 5 de octubre como el Día Nacional de la Mutualidad con el fin de reconocer su aporte a la economía y al desarrollo social del país.

Artículo 2°. Se facilitará por parte del Estado colombiano en todo el territorio nacional, la realización de los eventos y actos de conmemoración de este día en el que los ciudadanos colombianos celebren juntos el valor mutual.

Artículo 3°. Autorícese al Ministerio de Educación dictar a la promulgación de la presente ley, el acto administrativo que se requiera con el fin de garantizar la socialización y justo aprendizaje del concepto mutual y sus positivas repercusiones para el desarrollo social y económico del país.

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

De los honorables Congressistas,

De los honorables Congressistas,

JOHN MILTON RODRIGUEZ
SENADOR DE LA REPÚBLICA

CARLOS EDUARDO ACOSTA
REPRESENTANTE A LA CAMARA

EDGAR PALACIO MIZRAHI
SENADOR DE LA REPÚBLICA

EDUARDO EMILIO PACHECO
SENADOR DE LA REPÚBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Una sociedad, entre muchos de sus componentes, no puede existir y/o desarrollarse sin la presencia e interacción del ser humano. Para que este conjunto de personas en constante intercomunicación logre funcionar eficazmente, es esencial el mutuo intercambio de valores y principios para la plena convivencia. Sin embargo, aunque estos existen en la sociedad actual, la inexperiencia individual y la desavenencia conjunta entre los valores interactuantes de la convivencia humana han repercutido en una decadente coexistencia social.

Lo anterior es uno de los grandes problemas que, a través del tiempo; ha enfrentado la comunidad colombiana. Sin embargo, ese patrón negativo es y ha sido combatido por un valor solidario que, a partir de la benevolencia, fortaleza y plena convivencia humana; se ha encargado de fomentar un espíritu de cambio social. Esa cohesión entre la interacción de valores y las personas se debe y ha debido a la solidaridad. El innegable valor de la solidaridad no cuenta con un homólogo más adecuado que la misma mutualidad, las prácticas que esta conlleva y sus principios solidarios representan un factor esencial de indiscutibles alcances para lograr el bienestar de la comunidad colombiana y ofrecer para todos un sólido pilar revestido de justicia y seguridad social y estabilidad para el trabajo comunitario.

La mutualidad no es un valor que haya sido poco apreciado o que no se le haya dado la importancia que merece. Diversos países se han encargado de manifestar la interpretación propia de su conceptualización positiva, lo cual ha construido un concepto global favorable. Siguiendo ese lineamiento, mediante la Ley 454 de 1998 el Estado Colombiano conceptualizó el valor mutual dentro de su marco legal aplicable del sector solidario. Asimismo, la Superintendencia de Economía Solidaria definió la mutualidad como: "(...) personas jurídicas de derecho privado, sin ánimo de lucro, constituidas libre y democráticamente por personas naturales, inspiradas en la solidaridad, con el objeto de brindarse ayuda recíproca frente a riesgos eventuales y satisfacer sus necesidades mediante la prestación de servicios de seguridad social".

Dicho lo anterior, es fundamental otorgarle la potencialidad conceptual y el reconocimiento social que merece la mutualidad debido a que, añadiendo a lo anterior; este mismo retribuye en las generaciones futuras desarrollos en la educación, valores, aprendizajes sociales y solidarios, participación y esfuerzo colectivo, economías comunitarias, responsabilidad socio-colectiva y prácticas para la salvaguarda de los bienes comunes. Esos valores y prácticas se están perdiendo en las sociedades actuales y es por eso que, para procurar un buen porvenir; es necesario reconocer y aplaudir a las prácticas mutuales para que estas mismas prevalezcan, se expandan, retroalimenten y fructifiquen a las generaciones jóvenes, las cuales se encargarán de absorber las características positivas de las mutuales y trabajar por el desarrollo de una mejor estructura social para el bienestar.

EL MUTUALISMO EN EL MUNDO

El mutualismo es un fenómeno de civilización antiguo y consubstancial a civilizaciones muy diversas. En su concepción original, las organizaciones mutuales tenían un contenido solidario. Todos los integrantes aportaban con regularidad una suma de dinero cuyo monto era igual para todos los socios. De esta manera se constituía un capital que posibilitaba el subsidio de aquellos miembros que lo solicitaron. Todos cotizaban con la certeza que en algún momento podrían ser ellos los beneficiarios de la ayuda.

Ese sistema funcionaba como un seguro de prepago, no obstante sin fines de lucro. El mutualismo era la solución para hacer frente al desamparo de la población con menos recursos de la naciente era industrial. Para eso, durante la Europa Medieval nacieron entidades especiales para el socorro a enfermos, viudas y huérfanos. Posteriormente, durante la Edad Moderna, en Italia, Inglaterra y en la península ibérica alcanzaron relevancia las sociedades de socorro mutuos constituidas por trabajadores de un mismo gremio o incluso distintos.

Sin embargo, aunque se desarrolló una constante desaparición de estas prácticas, estas no desaparecieron en su totalidad y actualmente estas organizaciones se han presentado a escala global con el objetivo de producir cambios sustanciales socioeconómicos bajo el manto de la solidaridad, mecanismos de acceso a recursos financieros, desarrollo de proyectos microeconómicos y satisfacción de diversas necesidades humanas.

CIFRAS DE MUTUALISMO

Un tema esencial que impacta el mutualismo es el empleo, mismo que entre 2009 y 2010, entre los miembros de la Unión Europea emplearon a más de 14 millones de personas en el sector solidario, ya fuese a través de cooperativas, mutuales o asociaciones representando el 6.53% del total de empleos en ese continente. Bajo la misma tendencia, según la Superintendencia de Economía Solidaria de Colombia, en el 2016 existían 181 cooperativas que manejaban activos de más de 12 billones de pesos.

FUNCIÓN DE LA ECONOMÍA SOCIAL

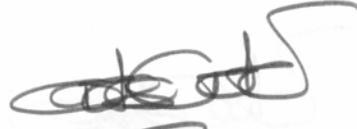
Toda economía social se compone de la realización de 3 funciones específicas: económicas, políticas y sociales. Estas funciones abarcan los temas de distribuciones equitativas de riqueza, construcción de normatividad para la participación democrática y sobre la responsabilidad colectiva y solidaridad. Todas esas cualidades socioeconómicas llevan un gran impacto y potencialidad impulsado por la mutualidad.

Conociendo el valioso alcance que pueden tener las organizaciones mutuales y su impacto en la economía social, es menester considerar el rol preponderante de la cooperación, del bien común y del altruismo como sistemas económicos incluyentes del bien común en cualquier nación en la que se aplique con el único, general y principal fin de enseñar y contribuir a las generaciones jóvenes actuales para que estas fomenten los valores adquiridos hacia las generaciones futuras.

Finalmente, por medio de la presente iniciativa se busca fortalecer todas las acciones que promuevan el desarrollo del valor mutual en la individualidad social y su efecto como economía solidaria a través del gobierno nacional y su reconocimiento adecuado con el propósito de la formalización, mejoramiento y desarrollo estructural; y de esta manera mejorar su capacidad institucional y administrativa dentro del territorio nacional. Por ese mismo motivo, se solicita a los honorables congresistas, atender la noble y pura presente iniciativa legislativa y considerarla para su respectivo debate.

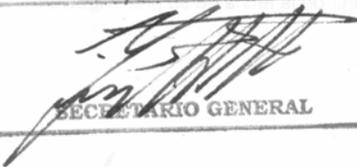
De los honorables congresistas,


JOHN MILTON RODRIGUEZ
SENADOR DE LA REPÚBLICA


CARLOS EDUARDO ACOSTA
REPRESENTANTE A LA CAMARA


EDGAR PALACIO MIZRAHI
SENADOR DE LA REPÚBLICA


EDUARDO EMILIO PACHECO
SENADOR DE LA REPÚBLICA

C. R. P. V.		CAMARA DE REPRESENTANTES	
SECRETARÍA GENERAL			
El día	17	de	Septbre
		del año	2019
Ha sido presentado en este despacho el			
Proyecto de Ley	X	Acto Legislativo	
No.	235	Con su correspondiente	
Exposición de Motivos, suscrito Por:			
HR Carlos E. Acosta, HR John Milton Rodriguez			
HS Edgar Palauo M, HS Eduardo Emilio Pacheco			
			
SECRETARIO GENERAL			

**PROYECTO DE LEY NÚMERO NÚMERO
236 DE 2019 CÁMARA**

por medio de la cual se conmemora y declara el día 10 de agosto como el Día Nacional de la Libertad para Educar.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Conmemórese y declárese el día 10 de agosto de cada año como Día Nacional de la libertad para Educar.

Artículo 2°. Se facilitará por parte del Estado colombiano en todo el territorio nacional, la realización de los eventos y actos de conmemoración de este día en que los padres celebren la libertad para educar conforme a sus convicciones principios y creencias.

Artículo 3°. Las Plenarias de cada una de las Cámaras del Congreso de la República, las asambleas departamentales y los concejos municipales facilitaran que el día 10 de agosto sean escuchados los planteamientos de los padres de familia sobre la libertad para educar a sus hijos conforme a sus convicciones principios y creencias.

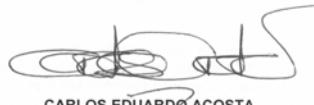
Artículo 4°. Se autoriza al Ministerio de Educación Nacional para que dicte a la promulgación de la presente ley, los actos administrativos necesarios que dispongan de los eventos y actos para la celebración de dicho día en todas las instituciones educativas garantizando con ello los derechos de los padres a educar conforme a sus convicciones, principios y creencias.

Artículo 5°. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

De los honorables Congresistas,

De los honorables Congresistas,


JOHN MILTON RODRIGUEZ
SENADOR DE LA REPÚBLICA


CARLOS EDUARDO ACOSTA
REPRESENTANTE A LA CÁMARA


EDGAR PALACIO MIZRAHI
SENADOR DE LA REPÚBLICA


EDUARDO EMILIO PACHECO
SENADOR DE LA REPÚBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. Objetivo del proyecto

El presente proyecto de ley busca conmemorar el día 10 de agosto en Colombia recordando gratamente el día en el que los padres de familia con sus hijos, instituciones educativas, movimientos civiles, figuras políticas, congregaciones, asociaciones de colegios y muchas familias por primera vez en la historia de Colombia se unieron a la iniciativa ciudadana emprendida desde 2014-, y salieron a una sola voz a las calles del país en el 2016 a defender y a exigir el respeto de los derechos consagrados en la constitución nacional y exigidos en el *manifiesto por la constitucionalidad*; documento base de la acción ciudadana del 10 de agosto-, aproximadamente un millón doscientas mil personas públicamente

expresaron la exigencia de salvaguardar sus derechos y los derechos de sus hijos a ser educados conforme a los tratados Internacionales y Convenios de protección de los derechos del niño y de la garantía de los padres a educar a sus hijos con la mejor formación como lo dispone la constitución política en su artículo 67-, respetando los principios, valores, y a su vez la defensa de la autonomía educativa conforme al artículo 68.

De esta forma, honrar este hecho histórico, sin precedentes en la historia de Colombia, cada 10 de agosto, constituiría un acto de reconocimiento a la pluralidad y libertad nacionales, porque, además, lo que se reivindicó fue el respeto y acatamiento cabal de la Constitución y el mandato del constituyente primario, como también responder al clamor ciudadano de los padres de familia que anhelan les pueda ser reconocido este día por su gran proeza en defensa de sus hijos respetando los principios del núcleo familiar.

2. Reseña histórica del día a conmemorar

En el año 2015 los padres de familia, directivos docentes, docentes que representaban instituciones educativas, asociaciones y organizaciones en general que defendían el derecho de los padres a educar a sus hijos conforme a sus principios y todos los padres de familia defensores de esta causa se expresaron en pro de la defensa a nivel nacional de los derechos de los niños, de los padres de familia y por la autonomía educativa. Múltiples organizaciones en todo el país así como colombianos de manera masiva en el territorio nacional, se pronunciaron frente al deber de brindar una educación con base en los artículos 18, 19, 67 y 68 de nuestra Constitución Nacional esperando se garantizara la mejor formación educativa con base en la etapa del desarrollo de los niños; la marcha nacional reportó una participación sin precedentes, un aproximado de millón doscientas mil personas ese día apoyaron la iniciativa ciudadana y salieron en las ciudades del país en una marcha nacional por la defensa de los niños y la libertad de los padres para educar. Previo a la acción ciudadana de 2016, se emprendieron acciones simbólicas, pedagógicas, académicas, jurídicas y sociales entre estas, audiencias públicas, conversatorios, incluyendo la primera jornada de mayo en la plaza de Bolívar, marcha nacional del 20 de julio de 2016 y finalmente la marcha nacional histórica del 10 de agosto de 2016 a nivel nacional.

Algunos de los derechos que se exigieron a través del Manifiesto por la Constitucionalidad radicado en más de 190 entidades en Colombia incluidos los órganos ejecutivo y legislativo con apoyo de más de 100.000 firmas de padres de familia y organizaciones que se sumaron a la iniciativa hacen referencia a i) el respeto de los derechos a la libertad del niño a tener una educación conforme a los artículos 18, 44, 45 y 67 de la C. P. ii) a la libertad de los padres a escoger la educación para sus hijos con la mejor formación moral y de acuerdo con sus convicciones y principios artículos 67, 18, del C. P. iii) el deber de todos en apoyar a los padres en esta tarea dentro de los principios subsidiariedad y subordinación

contemplados en los artículos 18, 42 y 67 de la C. P., y conforme a los tratados internacionales iv) la autonomía educativa v) la garantía efectiva de la protección de los niños.

Resaltando que la marcha nacional del 10 de agosto de 2016 se registra como la mayor manifestación que en historia constitucional de participación se caracterizó por la unidad de sus integrantes, presencia de familias completas con hijos de todas las edades, la ausencia de actos vandálicos, de violencia, se destacó que las calles al finalizar quedaron totalmente limpias y el ambiente popular de celebración masiva pero ordenada; fue la marcha nacional en la que los movimientos civiles participaron junto con los padres de familia para despertar la conciencia ciudadana y se apropiaron de sus derechos y cumpliendo sus deberes con la constitución en la mano, solicitaron un respeto por la defensa de los padres de familia, sus hijos y por la autonomía educativa manifestándose por la constitucionalidad.

De los honorables congresistas,


JOHN MILTON RODRIGUEZ
SENADOR DE LA REPÚBLICA


CARLOS EDUARDO ACOSTA
REPRESENTANTE A LA CÁMARA

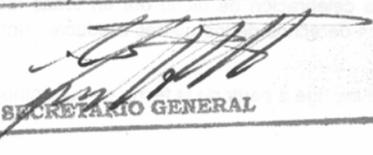

EDGAR PALACIO MIZRAHI
SENADOR DE LA REPÚBLICA


EDUARDO EMILIO PACHECO
SENADOR DE LA REPÚBLICA

**CAMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARÍA GENERAL**

El día 17 de Septbre del año 2019

Ha sido presentado en este despacho el
Proyecto de Ley X Acto Legislativo _____
No. 236 Con su correspondiente
Exposición de Motivos, suscrito Por:
HS John Milton Rodríguez, HR Carlos E. Acosta
HS Edgar Palacio M, HS Eduardo Emilio Pacheco


SECRETARIO GENERAL

PROYECTO DE LEY NÚMERO 237 DE 2019 CÁMARA

por medio de la cual se reconoce el Guarniel - Carriel Antioqueño como Patrimonio Cultural de la Nación, se exalta a Jericó como municipio que conserva esta tradición y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto de la ley.* La presente ley tiene como objeto reconocer el Guarniel - Carriel Antioqueño como Patrimonio Cultural de la Nación

y se exalta a Jericó- Antioquia, como municipio que conserva esta tradición.

Artículo 2°. *Declaratoria.* Declárese el Guarniel - Carriel Antioqueño como Patrimonio Cultural de la Nación y Bien de Interés Cultural de la Nación.

Parágrafo. Inclúyase en la lista de bienes declarados bien de interés cultural del ámbito nacional y en el Plan Especial de Manejo y Protección correspondiente.

Artículo 3°. *Fomento.* el Ministerio de Cultura contribuirá con el fomento, la promoción, protección, conservación y divulgación del Guarniel - Carriel Antioqueño con el fin de cumplir con la salvaguarda del Patrimonio Cultural de la Nación.

Artículo 4°. *Escultura.* autorícese al Gobierno nacional por medio del Ministerio de Hacienda y Crédito Público asignar las partidas presupuestales necesarias para la construcción de una escultura del Guarniel - Carriel en el municipio de Jericó (Antioquia) con el fin de exaltar su labor como municipio que conserva esta tradición.

Artículo 5°. *Moneda.* solicítese al Banco de la República la inclusión del símbolo del Guarniel - Carriel Antioqueño en una próxima emisión de la moneda conmemorativa.

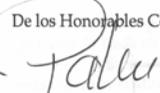
Artículo 6°. *Incorporación presupuestal.* a partir de la vigencia de la presente ley autorícese al Gobierno nacional para incorporar las partidas presupuestales necesarias para la promoción, exaltación y salvaguarda del Guarniel - Carriel Antioqueño como Patrimonio Cultural de la Nación.

Artículo 7°. *Día del Guarniel - Carriel Antioqueño.* Désígnese el día 15 de agosto como el Día Nacional del Guarniel - Carriel Antioqueño.

Artículo 8°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de la fecha de su sanción y promulgación.

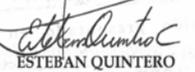
De los honorables Congresistas,

De los Honorables Congresistas,

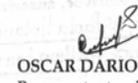

PAOLA HOLGUÍN
Senadora de la República

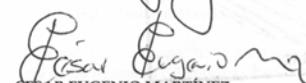

ALVARO URIBE VÉLEZ
Senador de la República


JUAN ESPINAL
Representante a la Cámara


ESTEBAN QUINTERO
Representante a la Cámara


MARGARITA RESTREPO
Representante a la Cámara


OSCAR DARIO PÉREZ
Representante a la Cámara por

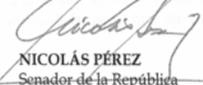

CESAR EUGENIO MARTÍNEZ
Representante a la Cámara


JHON JAIRÓ BERMÚDEZ
Representante a la Cámara


JUAN DAVID VÉLEZ
Representante a la Cámara


JHON JAIRÓ BERRÍO
Representante a la Cámara


SANTIAGO VALENCIA
Senador de la República


NICOLÁS PÉREZ
Senador de la República

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. ANTECEDENTES

Este proyecto de ley no cuenta con iniciativas legislativas que le antecedan.

Considerando la importancia de la iniciativa y con el fin de que esta salga adelante para preservar la tradición antioqueña de la elaboración del Guarniel-Carriel antioqueño, se revisaron las listas correspondientes a los Bienes de Interés Cultural de Orden Nacional publicadas por el Ministerio de Cultura en junio de 2019 y no se encontró evidencia de que esta artesanía, elaborada por los artesanos antioqueños, ya haya sido declarada ni Patrimonio Cultural de la Nación, ni Bien de Interés Cultural de la Nación.

II. OBJETO

Esta ley tiene como objeto reconocer el Guarniel - Carriel Antioqueño como Patrimonio Cultural de la Nación y se exalta a Jericó- Antioquia, como municipio que conserva esta tradición.

III. INTRODUCCIÓN

El guarniel - carriel hace parte de la indumentaria que identifica a un antioqueño, es una prenda masculina usada en esta región de Colombia desde la época de la colonia, se origina por la necesidad que presentaban los arrieros para desocupar los bolsillos y poder trabajar y caminar de manera más cómoda.

El carriel es un accesorio que ha identificado la personalidad de la cultura antioqueña y con ella de las montañas colombianas; hablar del carriel, es hablar de un elemento que mezcla mucho más que el diseño, la composición, el color y la habilidad artística de los artesanos que por décadas han perfeccionado la insignia de la pujanza paisa. Así pues, el carriel es el cofre donde el campesino guarda elementos que simbolizan sus costumbres y su hombría, además, en él quedan todos aquellos conocimientos ancestrales que se incrustan en cada bolsillo de éste “bolso de arrieros”. (Agudelo Cardona, 2019).

Esta artesanía, símbolo de la identidad antioqueña presenta discusión a la hora de señalar su origen, sin embargo, con la finalidad de transmitir la historia y el significado del guarniel - carriel se tomará como referencia la obra del antioqueño Agustín Jaramillo “Testamento del paisa” y las diferentes entrevistas realizadas a la familia Agudelo, familia reconocida en el departamento y en el municipio de Jericó como una de las pocas que aún conserva el arte y la tradición de elaborar el guarniel - carriel.

Etimología:

La palabra Guarniel o Carriel; en nuestro idioma español, significa bolsa de cuero para portar objetos adecuados a su dimensión, del mismo modo, en el idioma inglés la expresión “Carry all” (carga todo) hace referencia a este accesorio, además en el lenguaje francés “Cartier” significa bolso de cazador; para reseñar este artículo en cuero. Justamente algunos de los entrevistados le dan a su diseño procedencia inglesa, otros dicen que es

de origen Francés y algunos historiadores lo hacen oriundo de España¹. (Agudelo Cardona, 2019).

Podemos sintetizar que la forma exclusiva del carriel antioqueño, es una inspiración basada en los diseños traídos de diversas naciones extranjeras a tierras colombianas y que se ajustó a nuestro territorio y a las necesidades del arriero de la época gracias a la fauna de esta región, abundante en especies como la nutria, el tigrillo y perro de monte, pieles con las que se fabricaban en esos inicios los carrieles, eso también da un precedente que por la proliferación de este tipo de animales en Jericó se procesaban y se fabricaban los carrieles. (Nelson Restrepo, 2019). (Agudelo Cardona, 2019).

El lugar donde esta artesanía se produce se llama guarnilería, de ahí que este se conozca como guarniel, el cual define la real academia como “Bolsa de cuero pendiente del cinto y con varias divisiones.”, la procedencia de la palabra es incierta, algunos explican que se deriva de la palabra hebrea “guarn” que significa “guardar” y la terminación “el” que significa en este idioma “Dios”, lo combinación de estas dos palabras lo convierte en una expresión hebreizada para describir un objeto en el que se puede cargar de todo.

Origen del guarniel o carriel²

“El guarniel es el símbolo del paisa. Se usa en Antioquia desde tiempos inmemoriales” (JARAMILLO LONDOÑO, 10 EDICIÓN 2008). El guarniel es la prenda que más se quiere en Antioquia, es la insignia de Jericó, puesto que por ella nos distinguimos³, es un accesorio sumamente importante del campesino paisa dentro de la indumentaria y trabajo del día a día, se ha convertido en un símbolo del tradicional arriero y caficultor como ese elemento productivo importante que tiene nuestro municipio⁴. (Agudelo Cardona, 2019).

Símbolo de la pujanza y de la cultura antioqueña, este bolso de cuero emblema de los arrieros⁵ y campesinos colombianos, guarda en sus bolsillos ese patrimonio inmaterial por el cual se sienten orgullosos todos los jericooanos. La tradición guarnielera, se transmite de generación en generación para continuar en la construcción de tan valioso objeto, de instinto económico que le da al antioqueño ese impulso viril que le impide quejarse

¹ Entrevista en el marco de la monografía: El Carriel Jericoano: su protección en el ámbito de propiedad industrial. Juan Sebastián Agudelo, Santiago Agudelo, al Historiador y Repentista Jairo Esteban Giraldo Rúa. 2019.

² Aporte realizado por Alejandra y Carolina Agudelo de Carrielarte negocio familiar de guarnieles. Jericó-Antioquia.

³ Reportaje periódico *El Colombiano* al señor Sigifredo Calle, por Hernán Escobar 18 de agosto de 1960

⁴ Entrevista en el marco de la investigación El Guarniel Jericoano: su protección desde lo patrimonial en el ámbito de propiedad industrial al señor Nelson Restrepo Restrepo.

⁵ Persona que se dedica al transporte de mercancías por tracción animal.

y le obliga a luchar porque ahí; en el carriel, están reunidas todas las rebeldías, porque es el depositario de sus sueños y sus aventuras⁶. (Agudelo Cardona, 2019).

En consecuencia, otro aspecto importante del carriel como patrimonio cultural lleva a su creación, la cual dio inicio por la necesidad que tuvieron los arrieros de llevar una bolsa donde cargar sus objetos personales y herramientas de su diario trabajar, llegando a tener hasta 12 bolsillos; incluidos en ellos, 5 secretos o escondidos, portando en él, desde un espejo pequeño, una peinilla, jabón de tierra, y la barbera, objetos que usaba para su aseo personal, hasta un martillo pequeño, tenazas, clavos de herrar y herraduras como esos utensilios básicos para su labor, siendo el carriel un accesorio indispensable para ellos. (Agudelo Cardona, 2019).

Así pues, este accesorio en cuero es una artesanía autóctona de Jericó e imagen de la cultura cafetera en toda la región andina. Sus características lo hacen un producto único, representando en su frente con costuras; el color verde de las montañas, y la quebrada geografía propia de la región de donde se elabora, sus colores amarillo y rojo representando los símbolos patrios del municipio de origen.

Igualmente, el carriel tiene un prontuario largo y por tiempos ha acompañado como parte imprescindible el atuendo de personajes reconocidos; entre estos, Juan Valdez, representante de los cafeteros de Colombia a nivel mundial; llegando a lugares lejanos como Japón, Rusia y Berlín solo por mencionar algunos. (Agudelo Cardona, 2019).

Ha tenido la fortuna de estar en las manos de altos jerarcas de la Iglesia Católica; como el Papa Pio XII (1958), Pablo VI (1968), Juan Pablo II (1984-1986-2004) y el Papa Francisco (2017). También de celebridades de talla mundial, así como figuras del ámbito político y empresarios a nivel nacional e internacional, entregado a esas personas como emblema de las costumbres de la región antioqueña, dado que en Jericó se ha plasmado la identidad del guarniel, mostrando el talento e ingenio que tienen sus artesanos como muestra de la enorme creatividad que los caracteriza. (Agudelo Cardona, 2019).

En lo que los investigadores han hallado por medio del centro de historia de Jericó y el método de recolección de información tipo cuestionario para entrevista semi-estructurada utilizado en este trabajo, se puede afirmar que el carriel tiene sus inicios en el municipio de Jericó desde que los primeros colonos entre los que se presume llegó la familia Calle, en cabeza padre del señor Luis Eduardo Calle Lotero al municipio en la época 1840, acompañando del fundador de esta tierra, Santiago Santamaría y Bermúdez de Castro. En consecuencia Jericó nació como municipio a la vida jurídica el 28

de septiembre de 1850 con el nombre de “Aldea de Piedras”⁷. (Agudelo Cardona, 2019).

En la actualidad Jericó conserva la industria de la guarnielería que desde hace más de 140 años nos legaron y se reconoce que los precursores de este arte fueron “Sigifredo Calle, Apolonio Arango, Rubén Santamaría y sus hijos, Darío Rodríguez y sus hijos y Darío Agudelo Bermúdez y sus hijos”.

Composición del guarniel - carriel

En la elaboración de un guarniel es preciso resaltar que su fabricación es de forma artesanal, totalmente a mano y con la ayuda de herramientas manuales como: cuchilla de marroquinería, moldes de lata, tijeras, tenazas, saca bocados, martillo, prensa manual, aguja capotera, lezna, compás, regla, punzón y piedra de amolar; usadas en la mesa de trabajo o banco. (Agudelo Cardona, 2019).

Del mismo modo, el artesano puede usar herramientas mecánicas⁸ siempre que la fuerza directa del hombre siga siendo el elemento más importante en el proceso del carriel. Desde inicios del siglo pasado⁹ que llegaron máquinas importadas (Singer¹⁰ Pfaff¹¹) al municipio pasó de ser cosido a mano a la utilización de estas herramientas en su fabricación. (Agudelo Cardona, 2019).

Además, se utiliza una serie de cueros o pieles ya procesados para la elaboración de esta alforja de arrieros, esta materia prima se obtiene de las curtimbres que están en Jericó, Amaga y Medellín. En el carriel de Jericó se utilizan poco o nada sintéticos, sin embargo, se afirma que el verdadero y legítimo carriel es todo en cuero. (Agudelo Cardona, 2019) (Agudelo Cardona, 2019).

Los materiales usados en la elaboración del carriel jericano son los siguientes:

1. Charol Cuero brillante¹².
2. Cuero al pelo¹³.
3. Cuero napa negro¹⁴.
4. Cuero colegial rojo¹⁵.
5. Vaqueta de tanino¹⁶.

⁷ Órgano del Centro de Historia de Jericó, año primero, número 1.

⁸ UNESCO <https://es.UNESCO-Definicion-de-Artesania>.

⁹ Entrevista Historiador Nelson Restrepo.

¹⁰ Singer Corporation empresa fabricante de máquinas de coser estadounidense, fundada como I.M. Singer & Co. en 1851 por Isaac Merrit Singer con el abogado neoyorquino Edward S. Clark.

¹¹ PFAFF fue fundada en Kaiserslautern, Alemania, en 1862 por el fabricante de instrumentos Georg Michael Pfaff (1823–1893). La primera máquina de Pfaff fue hecha a mano y diseñada para coser cuero en la fabricación de zapatos.

¹² Usado para las piezas brillantes de la parte delantera del carriel y ribetes.

¹³ Aplique en la parte frontal del carriel.

¹⁴ Para la cargadera donde pende el carriel.

¹⁵ Usado en el interior.

¹⁶ Tipo de cuero para los bolsillos internos.

⁶ Entrevista en el marco de la investigación El Guarniel Jericano: su protección desde lo patrimonial en el ámbito de propiedad industrial al señor Jairo Esteban Giraldo Rua.

6. Cuero tula amarillo¹⁷.
7. Cuero forro¹⁸.
8. Cuero translucido color claro¹⁹.
9. Odena²⁰.
10. Argollas de acero de 1" (pulgada).
11. Cremallera de 20 cm.
12. Remaches, ojáleles y pegantes.

Hasta ahora, los materiales usados para la fabricación de este accesorio paisa son obtenidos en diferentes lugares. En Jericó se cuentan con una curtumbre²¹ artesanal, se procesan tres tipos de pieles (cuero forro, cuero tula amarillo y cuero al pelo), los demás materiales para su construcción se adquieren en Curtimbres Itagüí, Copacabana y Bogotá. (Agudelo Cardona, 2019).

Para armar un carriel el tiempo es relativo, que puede variar entre uno o dos días de trabajo, dependiendo de la experticia, los materiales, los equipos de trabajo o herramientas; pero lo más importante son los acabados y la calidad del producto final. (Agudelo Cardona, 2019).

Se inicia la confección, extendiendo los cueros ya procesados y revisados para obtener la mejor parte, después se toman los moldes de lata para realizar el corte de forma manual con la cuchilla de marroquinería; a este primer proceso se le llama destrozador o cortar. (Agudelo Cardona, 2019).

Luego, se continúa con el segundo paso o proceso llamado bastear o armado del carriel, se hace en una mesa de trabajo utilizando pegantes de bajo desempeño (solución de caucho) y manualmente se van uniendo las piezas para ir dándole forma al producto. (Agudelo Cardona, 2019).

Como último paso, está el proceso de costura, que como se hizo mención anteriormente se hacía de forma manual, utilizando aguja capotera, lezna e hilo terlenka; ahora se hace en máquinas planas accionadas a pedal de 1912, como lo es la *Singer 12w* y la *Pfaff 2610*, de las cuales todavía hoy siguen ceñidos los artesanos por sus finas puntadas y capacidad de trabajo. (Agudelo Cardona, 2019).

Aunque al carriel se le introdujo en su proceso la utilización de máquinas de costura para facilitar la labor de los artesanos, no ha perdido su valor como artesanía. Pues es siempre la mano del hombre en este oficio quien le da el último paso para ser comercializado. (Agudelo Cardona, 2019).

Cuenta la familia Agudelo en un reportaje al periódico "*El Suroeste*" que el guarniel o carriel se encuentra compuesto por 124 piezas, 12 bolsillo de los cuales 5 son secretos, continúan contando que anteriormente los arrieros guardaban: "el revólver, los recibos, las libretas de cuentas, herramientas, el dinero, las joyas, las cartas de amor, la cajita del mentol chino, un ungüento con fama de ser

potenciador sexual, las cartas, algodones con perfume o mechones de pelo que les obsequiaban 'las novias', escapularios, imágenes de la Virgen del Carmen o de la Santísima Trinidad".

El frente va forrado en piel peluda, anteriormente la piel utilizada era de nutria, tigrillo o jaguar, sin embargo, en la actualidad con la finalidad de proteger las especies, se viene implementado la piel bovina.

Las características en su diseño son: "Los colores de las líneas frontales tienen que ser los de la bandera de Jericó: rojo y amarillo. Los hilos tienen que ser verdes, porque evocan las montañas de Antioquia. Los fuelles tienen que ser amarillos. El interior tiene que ser rojo porque este tono significa abundancia. La parte de atrás tiene que ser en un tono miel. Los herrajes tienen que ser de acero inoxidable."

El arte de hacer un guarniel se ha convertido en identidad del municipio de Jericó, es una tradición que ha pasado por generaciones familiares y un oficio que implica cuidado en su elaboración hecha a mano; no obstante, el interés por continuar con esta herencia y aprender este arte se ha venido perdiendo, los jóvenes se inclinan por otras actividades, lo que preocupa que uno de los símbolos que identifica a los "paisas", como se conoce a los antioqueños, desaparezca.

En este sentido, es necesario que se proteja esta artesanía, pues no solo es fuente de ingresos para una región y para varias familias, sino que, hace parte de la identidad de un país y guarda historias que han forjado valores transmitidos a las diferentes generaciones, contribuyendo a entender la sociedad y formado como Estado, y si bien hoy en día vivimos en un mundo cada vez más abierto e intercomunicado, es menester que Colombia proteja el patrimonio cultural, pues este hace parte de la protección de lo que somos y evita el abandono del territorio.

Por último, la protección del guarniel o carriel contribuye al progreso y desarrollo del territorio, toda vez que en la actualidad se entiende que estos aspectos deben ir acompañados de un componente cualitativos, donde se tenga presente el enfoque humano y cultural, pues estos contribuyen a la creatividad, generando ideas innovadoras, y como resultado se aporta a la industria creativa que hoy en día viene impulsando el gobierno colombiano con la economía naranja.

IV. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO

Este proyecto de ley desarrolla preceptos constitucionales establecidos en la Carta Política pues la cultura está establecida como uno de los fines esenciales del Estado (artículo 2°), es reconocida por este y está obligado a protegerla (artículos 7° y 8°), hace parte de los derechos fundamentales de los niños (artículo 44), se debe promover y fomentar su acceso pues sus manifestaciones son fundamento de la nacionalidad (artículo 70), el patrimonio cultural está bajo la protección del Estado (artículo 72) y como deber de los colombianos proteger los recursos culturales que tenemos (artículo 95-8).

Adicional a los preceptos constitucionales desarrollados, este proyecto de ley se desenvuelve

¹⁷ Usado para los fuelles y vivos.

¹⁸ Tipo de cuero para los bolsillos secretos.

¹⁹ Cuero para el espaldar.

²⁰ Cartón para dar estructura.

²¹ Lugar donde se procesa el cuero.

en los términos de la Ley 397 de 1997 más conocida en la legislación colombiana como “La Ley de la Cultura” que en su articulado establece la normativa sobre el patrimonio cultural, el fomento y los estímulos a la cultura:

“Artículo 4°. El patrimonio cultural de la Nación está constituido por todos los bienes materiales, las manifestaciones inmateriales, los productos y las representaciones de la cultura que son expresión de la nacionalidad colombiana, tales como la lengua castellana, las lenguas y dialectos de las comunidades indígenas, negras y creoles, la tradición, el conocimiento ancestral, el paisaje cultural, las costumbres y los hábitos, así como los bienes materiales de naturaleza mueble e inmueble a los que se les atribuye, entre otros, especial interés histórico, artístico, científico, estético o simbólico en ámbitos como el plástico, arquitectónico, urbano, arqueológico, lingüístico, sonoro, musical, audiovisual, fílmico, testimonial, documental, literario, bibliográfico, museológico o antropológico”²².

Ahora bien, en cuanto a los presupuestos necesarios para elevar a la categoría de patrimonio cultural este artículo tradicional, el Decreto 763 de 2009 “por el cual se reglamentan parcialmente las Leyes 814 de 2003 y 397 de 1997 modificada por medio de la Ley 1185 de 2008, en lo concerniente al patrimonio Cultural de la Nación de naturaleza material” establece en su artículo 6° (compilado en el artículo 2.4.1.2 del Decreto Único Reglamentario 1080 de 2015): “los criterios de valoración son pautas generales que orientan y contribuyen a la atribución y definición de la significación cultural de un bien mueble o inmueble. La significación cultural es la definición del valor cultural del bien a partir del análisis integral de los criterios de valoración y de los valores atribuidos”²³.

Luego de revisar uno a uno los criterios de valoración se concluyeron puntos esenciales para establecer que el Guarniel - Carriel Antioqueño es un bien mueble que conlleva a la identificación de los antioqueños, a la conservación de su identidad y de su tradición y tiene un valor simbólico para los miembros de esta región y se reconoce que el municipio de Jericó ha sido el encargado de conservar esta tradición a través de sus generaciones, cumpliendo con los requisitos para pertenecer a la lista de bienes de interés cultural de la nación, como se evidencia a continuación:

El Guarniel - Carriel Antioqueño cuenta con los siguientes criterios necesarios, de conformidad con lo previsto en el Decreto 763 de 2010:

- **Antigüedad:** esta artesanía colombiana oriunda del departamento de Antioquia se fabrica hace un poco más de 120 años.
- **Autoría:** el guarniel - carriel nació en Antioquia, específicamente en el municipio de Envigado por la necesidad de los arrieros y por creación de los artesanos del municipio

y se fue trasladando al municipio de Jericó donde se conservó la tradición.

- **Autenticidad:** es autentico el guarniel - carriel que es hecho a mano en cuero, aquel que cuenta con 12 bolsillos incluyendo los bolsillos secretos, con herrajes e hilos de colores.
- **Construcción del bien:** para realizar esta artesanía se usan principalmente 8 tipos de cuero charol, tanino, cuero tula, vaqueta de forro, cuero bovino, corrugado miel, cuero rojo, cuero negro, cuero de cerdo, cabretilla, herrajes, hilos de colores.
- **Forma:** el guarniel - carriel es un bolso elaborado a mano con cuero de vaca, cuenta con una tapa de piel animal, está compuesto por una reata o correa de más o menos 4 centímetros de ancho y 12 bolsillos incluyendo los “bolsillos secretos”, cuenta con una parte de charol y herrajes y con dibujos elaborados con hilos de colores. La forma del guarniel - carriel se asemeja a la topografía antioqueña, por las características y silueta de sus montañas.
- **Estado de conservación:** bolso 92% cuero de vaca, forma redonda, medidas más o menos 20 cm de alto, 27 cm de ancho y 13 cm de profundidad, 7 bolsillos visibles, 5 secretos, peso 1 kilogramo aproximadamente, herrajes. El guarniel- carriel antioqueño se usa colgado del hombro izquierdo, se recomienda, en caso de ensuciarse, limpiar con líquidos especiales para cuero.
- **Contexto ambiental:** no hay una afectación al ambiente directamente, puesto que la producción artesanal aún no alcanza una escala industrial, esto conlleva la generación de impactos ambientales menores que no comprometen de manera significativa los recursos naturales. El retal que sobra de los materiales del guarniel - carriel se reusa en artesanías pequeñas tales como monederos, llaveros y billeteras.
- **Contexto urbano:** a pesar del paso de los años, el guarniel - carriel sigue siendo un objeto usado por los colombianos campesinos y de a pie. Se han elaborado diferentes modelos para mujeres y niños con las mismas características del guarniel - carriel original. Hoy en día es una de las artesanías más exportadas en el país como símbolo de los antioqueños.
- **Contexto físico:** el guarniel - carriel tuvo origen en el departamento de Antioquia, los artesanos de los municipios de Jericó, Envigado y Amalfi los han venido fabricando de generación en generación durante más de 120 años.
- **Representatividad y contextualización sociocultural:** el guarniel - carriel es un accesorio distintivo de los antioqueños. Su significado se remonta a tiempos arrieros y campesinos, quienes lo usaban en el

²² Ley 397 de 1997 artículo 4°.

²³ Decreto 763 de 2010 artículo 6°.

hombro izquierdo para cargar en él objetos propios de su oficio. Hoy en día es un objeto representativo de la cultura antioqueña, lo siguen usando campesinos.

Adicional a eso y teniendo en cuenta el decreto anteriormente mencionado el guarniel - carriel Antioqueño cuenta con el **valor histórico** pues como tradición oral se ha ido transmitiendo en varias generaciones al pasar de los años construyendo en la región un símbolo de identidad y arraigo, el **valor estético** ya que su elaboración se ha ido aprendiendo entre las familias tradicionales que confeccionan esta artesanía al pasar de los años y son quienes hoy, en el municipio de Jericó, elaboran, promocionan y conservan el guarniel - carriel Antioqueño como un bien material de la nación y el **valor simbólico** debido a que el guarniel - carriel Antioqueño genera unos fuertes vínculos de los miembros de la región a su historia, sus arrieros y mineros, sus antepasados, los vincula con prácticas ancestrales importantes para la conservación de su cultura e identidad.

De los honorables Congresistas,

de la región a su historia, sus arrieros y mineros, sus antepasados, los vincula con prácticas ancestrales importantes para la conservación de su cultura e identidad.

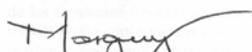
De los Honorables Congresistas,


PAOLA HOLGUÍN
Senadora de la República

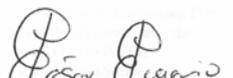

ALVARO URIBE VÉLEZ
Senador de la República


JUAN ESPINAL
Representante a la Cámara

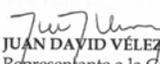

ESTEBAN QUINTERO
Representante a la Cámara


MARGARITA RESTREPO
Representante a la Cámara


OSCAR DARIO PÉREZ
Representante a la Cámara por


CESAR EUGENIO MARTÍNEZ
Representante a la Cámara


JHON JAIRO BERMÚDEZ
Representante a la Cámara


JUAN DAVID VÉLEZ
Representante a la Cámara


JHON JAIRO BERRÍO
Representante a la Cámara


SANTIAGO VALENCIA
Senador de la República


NICOLÁS PÉREZ
Senador de la República

Este proyecto de ley presentado tiene además como finalidad reconocer y resaltar la labor de las siguientes familias Jericoanas que durante varias décadas han dedicado su vida al trabajo por la conservación y la preservación como artesanos, para que el Guarniel- Carriel perdure como prenda insignia que identifica y representa a los antioqueños:

- Darío Rodríguez Porras
- Wilson Rodríguez Pimienta
- Henry Alberto Rodríguez Pimienta
- Yesid Rodríguez Pimienta
- Diego Henao Porras
- Víctor Henao Santa

- Humberto Jaramillo Morales
- Carlos Mario Jaramillo Montoya
- Humberto Jaramillo Montoya
- Jhon Jaime Legarda Arango
- Luis Alfonso Vélez López
- Gustavo Vélez Restrepo
- Eduardo Gil Moreno
- Augusto Gil
- Jorge Gil
- Wilson Tirado Álvarez
- María Isabel Tirado Álvarez
- Juan Diego Cano Restrepo
- Mauricio Cano Restrepo
- Jorge Iván Gutiérrez Montoya
- Darío Agudelo Bermúdez
- Rubén Darío Agudelo Bohórquez
- Carolina Agudelo Gaviria
- Alejandra Agudelo Gaviria
- Mateo Restrepo Ospina
- Felipe García Ospina
- Saulo Agudelo Bohórquez
- Jhon Jairo Agudelo Bohórquez
- Oliverio Agudelo Bohórquez
- Juan Sebastián Agudelo Cardona
- Santiago Agudelo Cardona
- Octavio Vélez Cardona
- Orlando Atehortúa
- Henry Saldarriaga
- Gonzalo Espinal (q.e.p.d.)
- Fernando Espinal Orozco
- José Parra
- Jorge León Salazar Atehortúa
- Jairo Arturo Bedolla Zapata
- Orlando de Jesús Atehortúa Porras
- Mario Santamaría Porras
- Orlando Carvajal Cañas

.n. N.º.
 CAMARA DE REPRESENTANTES
 SECRETARÍA GENERAL
 El día 17 de Septbre del año 2019
 Ha sido presentado en este despacho el
 Proyecto de Ley X Acto Legislativo
 No. 237 Con su correspondiente
 Exposición de Motivos, suscrito por HR Juan Espinal
HS Alvaro Uribe, HS Paola Holguin, HR Oscar Perez
HR Cesar Martinez, HR Jhon Jairo Bermudez, y otras firmas

 SECRETARIO GENERAL

C O N T E N I D O

Gaceta número 905 - Jueves, 19 de septiembre de 2019

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY

	Págs.
Proyecto de ley número 232 de 2019 Cámara, por medio del cual se reglamenta el modelo para la atención y seguimiento de adolescentes y jóvenes que estuvieron bajo custodia del Estado a través del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.	1
Proyecto de ley número 233 de 2019 Cámara, por medio del cual se modifica la Ley 1804 de 2016, se adiciona un párrafo al artículo 12, en el cual se asignan funciones a la Comisión Intersectorial de la Primera Infancia (CIPI) y se dictan otras disposiciones para la atención y desarrollo integral de la Primera Infancia de Cero a Siempre.	11
Proyecto de ley número 234 de 2019 Cámara, por medio de la cual se establecen lineamientos para la continuidad del talento humano de los programas de atención integral a la primera infancia en todas sus modalidades, que se financien con recursos públicos de cualquier nivel.	17
Proyecto de ley número 235 de 2019 Cámara, por medio de la cual se conmemora y declara el día 5 de octubre como el Día Nacional de la Mutualidad.	24
Proyecto de ley número número 236 de 2019 Cámara, por medio de la cual se conmemora y declara el día 10 de agosto como el Día Nacional de la Libertad para Educar.	26
Proyecto de ley número 237 de 2019 Cámara, por medio de la cual se reconoce el Guarniel - Carriel Antioqueño como Patrimonio Cultural de la Nación, se exalta a Jericó como municipio que conserva esta tradición y se dictan otras disposiciones.	27