

Al contestar cite este número



Radicado No:
20211100000191101

Bogotá, 2021-09-21

Señor
ORLANDO ANIBAL GUERRA DE LA ROSA
Secretario
Comisión Séptima Constitucional Permanente
Cámara de Representantes
Congreso de la República
comision.septima@camara.gov.co
Ciudad

Asunto: Concepto sobre el Proyecto de Ley 638 de 2021 Cámara – 249 de 2020 Senado, *“Por medio de la cual se establecen disposiciones sobre el programa Juegos Intercolegiados Nacionales”*.

Respetado Secretario Guerra:

Con el fin de atender su solicitud de concepto relacionada con el Proyecto de Ley mencionado en el asunto, remitida al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar -ICBF -, de conformidad con las disposiciones normativas que le confieren la protección integral y la garantía de derechos de las niñas, niños, adolescentes, jóvenes y familias, así como los instrumentos que demarcan su competencia, como la Ley 7 de 1979¹, Decreto 987 de 2012², el Decreto 936 de 2013³ y el Decreto 879 de 2020⁴ y complementarios, el Instituto se permite emitir concepto relacionado con el anteproyecto de ley del asunto en los siguientes términos:

¹ 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.

² Por el cual se modifica la estructura del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar “Cecilia de la Fuente de Lleras” y se determinan las funciones de sus dependencias.

³ Por el cual se reorganiza el Sistema Nacional de Bienestar Familiar, se reglamenta el inciso primero del artículo 205 de la ley 1098 de 2006 y se dictan otras disposiciones.

⁴ Por el cual se modifica la estructura del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar “Cecilia de la Fuente de Lleras”

1. Descripción del proyecto de Ley

La iniciativa legislativa está estructurada en dos capítulos, con un total de 17 artículos y establece las disposiciones generales entre las que se encuentra el objeto de la ley, las definiciones, los principios que orientan la iniciativa, el ámbito de aplicación, la reglamentación, obligaciones, financiación, funciones de supervisión y evaluación del programa, incentivos, uso de datos con fines científicos y vigencia de la norma, entre otros.

2. Análisis normativo del proyecto de Ley

La iniciativa tiene como objeto promover encuentros de tipo deportivo principalmente en el marco de las instituciones educativas públicas y privadas de las que hacen parte los niños, niñas y adolescentes, lo cual guarda armonía con nuestro ordenamiento constitucional. En tal sentido, es pertinente recordar lo preceptuado en el artículo 52 de la Constitución Política que dispone lo siguiente:

“Artículo 52. El ejercicio del deporte, sus manifestaciones recreativas, competitivas y autóctonas tienen como función la formación integral de las personas, preservar y desarrollar una mejor salud en el ser humano.

El deporte y la recreación forman parte de la educación y constituyen gasto público social.

Se reconoce el derecho de todas las personas a la recreación, a la práctica del deporte y al aprovechamiento del tiempo libre.”

El Estado fomentará estas actividades e inspeccionará, vigilará y controlará las organizaciones deportivas y recreativas cuya estructura y propiedad deberán ser democráticas.

Lo anterior, es concordante con el artículo 44 de la Carta, pues en esta disposición se reconocen los derechos fundamentales de los niños y niñas, dentro de los cuales se encuentra el derecho a la recreación. Dicha cláusula literalmente señala:

“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.

Los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás.”

Por su parte, la Corte Constitucional no ha sido ajena a este tema y en sentencia C-449 de 2003 afirmó lo siguiente:

“El fomento de la recreación y la práctica del deporte es uno de los deberes que corresponden al Estado dentro del marco del Estado social de derecho, en virtud de la función que dichas actividades cumplen en la formación integral de las personas, la preservación y el desarrollo de una mejor salud en el ser humano y que tal obligación se ve acentuada tratándose de los niños, respecto de quienes la Constitución ha previsto una protección especial en el artículo 44 donde se reconoció explícitamente la recreación como uno de sus derechos fundamentales”

De igual manera con relación al derecho a la recreación y el deporte en sentencia T-366 de 2019, el Alto Tribunal manifestó:

“Así pues, de conformidad con el principio de interés superior del menor, el derecho a la recreación y al deporte, aunque está en cabeza de todas las personas, adquiere un acento especial para el sector más joven de la población, quienes gracias a la actividad física potencian su desarrollo personal, optimizan sus habilidades y destrezas de manera integral y alcanzan competencias necesarias para la vida en sociedad.

Con fundamento en lo anterior, ha de colegirse que el derecho a la recreación y al deporte tiene un valor preponderante en nuestro ordenamiento superior en razón de su relación directa con la dignidad humana, y a la vez es plataforma para la efectividad de otros derechos, tales como la salud, la educación, el libre desarrollo de la personalidad y la libertad de asociación, al tiempo que favorece la promoción de principios constitucionales como la convivencia pacífica, la participación, la solidaridad, la igualdad y la paz”.

Así las cosas, es válido afirmar que el proyecto de Ley no solo es compatible con la Constitución, sino que con él se cumple el mandato constitucional de fomentar el deporte y la recreación para los niños, niñas y adolescentes, lo cual sin duda aporta en su desarrollo físico y moral, al mismo tiempo que contribuye en la mejora de su salud.

Otra norma que vale la pena traer a colación es la Ley 1098 de 2006, que sobre el derecho a la recreación en su artículo 30 señala:

Artículo 30. *Derecho a la recreación, participación en la vida cultural y en las artes. Los niños, las niñas y los adolescentes tienen derecho al descanso, esparcimiento, al juego y demás actividades recreativas propias de su ciclo vital y a participar en la vida cultural y las artes.*

Nótese que esta disposición desarrolla el derecho a la recreación, el cual se refleja en actividades de esparcimiento como el juego, y actividades de carácter cultural, entre otras que son necesarias para el desarrollo integral de los niños, niñas y adolescentes. Esto resulta además concomitante con el artículo 31 de la Convención de los Derechos del Niño tal y como se observa a continuación:

“Artículo 31

- 1. Los Estados Parte reconocen el derecho del niño al descanso y el esparcimiento, al juego y a las actividades recreativas propias de su edad y a participar libremente en la vida cultural y en las artes.*
- 2. Los Estados Parte respetarán y promoverán el derecho del niño a participar plenamente en la vida cultural y artística y propiciarán oportunidades apropiadas, en condiciones de igualdad, de participar en la vida cultural, artística, recreativa y de esparcimiento.”*

De esta manera, es posible afirmar que la iniciativa legislativa impulsa la práctica deportiva en un ámbito de competencia institucional que inicia al interior de las instituciones educativas y luego se replica a nivel municipal, departamental y nacional. Por tanto, está acorde con la Constitución, la Ley y la Convención de los Derechos del Niño, tratado internacional que forma parte del bloque de constitucionalidad⁵ en sentido estricto y, por tanto, es de obligatorio cumplimiento.

3. Observaciones generales frente a la propuesta

Al ser una iniciativa que fomenta la práctica del deporte y la sana competencia entre los niños, las niñas y adolescentes, el ICBF valora positivamente el proyecto y lo considera pertinente. Se destaca, que el proyecto se sustenta en la inclusión, la equidad, y hace mención explícita a la participación de adolescentes y jóvenes con discapacidad. No obstante, se observan algunos aspectos que podrían ser revisados en aras de enriquecer la propuesta legislativa.

Es fundamental que en la exposición de motivos y en el articulado se incluyan los conceptos relacionados con ajustes razonables, sistema de apoyo y diseño universal, los cuales deben incorporarse para garantizar efectivamente las condiciones de equidad de las personas con discapacidad.

Al respecto, la Ley 1346 de 2009 “Por medio de la cual se aprueba la “Convención sobre los Derechos de las personas con Discapacidad”, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 13 de diciembre de 2006” define los ajustes razonables como aquellas modificaciones y adaptaciones necesarias y adecuadas que no impongan una carga desproporcionada o indebida, cuando se requieran en un caso particular, para garantizar a las personas con discapacidad el goce o ejercicio, en igualdad de

⁵ Ver sentencia C-1068 de 2002

condiciones con las demás, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales. En esta misma línea, el mencionado instrumento entiende por "diseño universal" aquel que corresponde a productos, entornos, programas y servicios que puedan utilizar todas las personas, en la mayor medida posible, sin necesidad de adaptación ni diseño especializado. El "diseño universal", señala el tratado, no excluirá las ayudas técnicas para grupos particulares de personas con discapacidad, cuando se necesiten. En el contexto de lo anterior, el proyecto de Ley debe exponer que se brindarán las garantías para que los niños, las niñas, adolescentes y jóvenes con discapacidad participen en condiciones de equidad, lo que significa que se adelantarán las acciones pertinentes para eliminar las barreras actitudinales, comunicativas y físicas, de conformidad con lo expuesto en la Ley 1618 de 2013.

Lo anterior no indica que en todos los casos se deban hacer categorías separadas de estudiantes con y sin discapacidad. Por el contrario, se deben considerar todas las acciones que posibiliten la participación conjunta (por ejemplo, equipos de baloncesto mixtos de personas con discapacidad física que hacen uso de silla de ruedas, con personas sin discapacidad; equipos de patinaje conformados por personas con discapacidad visual y personas sin discapacidad, equipos de porras con personas con discapacidad intelectual y sin discapacidad, etc.). Sólo en los casos en los que adolescentes y jóvenes con discapacidad lo soliciten, se podrán hacer divisiones y proponer deportes adaptados.

Por otro lado, se sugiere incluir en la propuesta el acompañamiento, fortalecimiento y contención de tipo socioemocional a niñas, niños, adolescentes y jóvenes que participan de estos encuentros deportivos, dada la posible presión e impacto psicológico de los eventos competitivos.

De igual manera, se considera importante incluir el enfoque diferencial y el enfoque del curso de vida en el diseño de la propuesta, todo ello en atención a las particularidades y necesidades que caracterizan y requieren las niñas, niños, adolescentes y jóvenes del país.

4. Sugerencias al articulado

A continuación, nos permitimos relacionar algunas sugerencias de ajustes frente al articulado propuesto en el proyecto de Ley:

Capítulo I. Disposiciones generales:

Artículo 3. Definiciones.

Sobre el **literal b) Deportistas escolarizados**: Se sugiere especificar que se hace referencia a colegios públicos y privados y a las instituciones que atienden niñas, niños, adolescentes y jóvenes con discapacidad.

Por su parte, en relación con el **literal C, Numeral 1, Fase Inter cursos**, se sugiere revisar el término “*organizaciones que atienden a personas con discapacidad*”, toda vez que al ser instituciones educativas en los términos de la Ley 715 de 2001⁶ no se debería hacer esa distinción.

Ahora bien, en el caso en el que las niñas, niños y adolescentes con discapacidad no hicieran parte de las instituciones educativas, se debe dar alcance a las definiciones en donde se describe “*Deportistas Escolarizados*”, aclarando que estos pueden provenir de establecimientos distintos a los que refiere la norma citada, teniendo en cuenta que si bien en los departamentos y municipios existen instituciones que prestan atención educativa a población con discapacidad y están legalmente constituidas y reconocidas; así mismo, existen instituciones que atienden a dicho grupo poblacional, pero no tienen por objeto la prestación de servicios educativos.

También precisar si la población vinculada al Sistema de Responsabilidad Penal tendrá las mismas posibilidades de participar y es contemplada en el presente Proyecto de Ley, bajo el entendido que dicha población en virtud del Decreto 2383 de 2015, se encuentra activa en el SIMAT a través del reconocimiento de Centro de Internamiento Preventivo CIP y Centros de Atención Especializada CAE como de sedes educativas.

Artículo 4 Principios:

- En el Literal d) Democratización, se sugiere agregar “sin discriminación alguna por razones sexo, género u orientación sexual, pertenencia étnica, condición de discapacidad, nacionalidad, ideología política o religiosa u otra condición, que afecte el libre derecho a participar y gozar del deporte y la recreación”.
- Así mismo se sugiere incluir los principios de interés superior de las niñas, niños y adolescentes, prevalencia de sus derechos y corresponsabilidad o dado el caso remitir a la aplicación de los artículos 8, 9 y 10 de la Ley 1098 de 2006

Artículo 5. Ámbito de aplicación.

En este apartado, sugerimos revisar el alcance de la participación de las organizaciones que brindan atención a **población con discapacidad**. Lo anterior, ya que algunas de ellas no están reconocidas como establecimientos educativos, ni prestan atención educativa formal.

Se considera que, en una normativa de este alcance, el referir participación de organizaciones que atienden a población con discapacidad, separándolas del escenario educativo formal, lleva a reafirmar y visibilizar que la población con discapacidad se

⁶ El artículo 9 de esta Ley señala: “*Artículo 9º. Instituciones educativas. Institución educativa es un conjunto de personas y bienes promovida por las autoridades públicas o por particulares, cuya finalidad será prestar un año de educación preescolar y nueve grados de educación básica como mínimo, y la media. Las que no ofrecen la totalidad de dichos grados se denominarán centros educativos y deberán asociarse con otras instituciones con el fin de ofrecer el ciclo de educación básica completa a los estudiantes.*”

encuentra excluida del entorno educativo y para su participación se privilegian espacios de atención segregada. Si el objetivo es la participación de la población con discapacidad escolarizada, debe ser desde cada establecimiento educativo en donde se garantice la participación y la inclusión sin discriminación, y no, desde organizaciones que no están reconocidas por el MEN. Lo anterior, en concordancia con el derecho a la educación inclusiva, Decreto 1421 del 2017 Ministerio de Educación Nacional.

Artículo 6. Legalidad de los documentos de identidad.

Teniendo en cuenta que, en el marco de la inclusión, pueden participar niños, niñas, adolescentes y jóvenes migrantes, se sugiere flexibilizar el proyecto de disposición, indicando que serán cotejados los documentos de identidad como categoría general, permitiendo la inclusión de documentos diferentes a los enlistados en el texto.

Artículo 9. Inscripciones.

En lo que refiere al **Literal b)**, se solicita ajustar en el texto a “niña, niño o adolescentes con discapacidad”, y no como se referencia en el texto “persona en condición de discapacidad”. Lo anterior, conforme a lo establecido en la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad, aprobada mediante la Ley 1346 de 2009.

Ahora bien, sin perjuicio de lo mencionado en el párrafo anterior, se considera técnicamente este literal debe ser eliminado. Toda vez que, el alcance del presente proyecto de ley se centra en la participación en estos juegos de las niñas, niños y adolescentes escolarizados. En este orden de ideas, la población con discapacidad, al igual que las niñas, niños y adolescentes sin discapacidad, se deben encontrar en entornos educativos reconocidos por el Ministerio. Es así como se sugiere revisar el alcance y lugar de las organizaciones o instituciones que prestan atención a población con discapacidad, toda vez que, si el criterio de participación es estar escolarizado, todo el proceso se debería dar desde el establecimiento educativo en comunicación con las familias.

Capítulo II. De los Ministerios, los entes territoriales y entes deportivos.

Se sugiere corregir entes por entidades.

Artículo 12. Articulación.

En línea con lo mencionado anteriormente, se sugiere revisar la siguiente frase *“organizaciones cuyo objeto sea atender a personas con discapacidad que promuevan la práctica deportiva y participación de los niños, niñas, adolescentes”*, ya que no es claro el rol de las organizaciones, toda vez que si la población con discapacidad está escolarizada deberá y será reportada por el establecimiento educativo y no entre organizaciones no reconocidas por el Ministerio de Educación Nacional. De lo contrario, la participación de las niñas, niños y adolescentes con discapacidad no será bajo un enfoque inclusivo si no

de integración, pues la participación de la esta población se pretende asegurar desde las organizaciones con atención específica a discapacidad, y no desde el entorno educativo.

Artículo 15. Incentivos para los Establecimientos Educativos y organizaciones cuyo objeto sea atender a personas con discapacidad.

Se sugiere revisar este artículo, toda vez que no es claro porqué se separa la atención educativa para población con discapacidad. Si la intención del presente artículo consiste en incentivar la participación en los juegos, este debe estar dirigido al establecimiento educativo, al docente y al deportista independientemente de su discapacidad. Por lo anterior, se sugiere revisar con el Ministerio de Educación Nacional, los enfoques del presente proyecto de Ley, específicamente en lo referido a la garantía de la inclusión y participación de la población con discapacidad.

De otra parte, se sugiere hacer más explícito el tipo de incentivos que pueden recibir las niñas, niños y adolescentes que participan de estos eventos. Se recomienda que estos estén relacionados con acciones afirmativas que promuevan sus talentos y vocaciones, permitiéndoles continuar fortaleciendo su práctica deportiva. Todo lo anterior, permite favorecer tránsitos efectivos a las ofertas institucionales en procura de complementar y reforzar sus prácticas deportivas y de fortalecer su proyecto de vida. Además se invita a considerar el esquema de incentivos y/o apoyos para los deportistas para cada una de las fases.

Adicionalmente, en el **parágrafo 2°** se menciona que “se incluirá dentro del programa Juegos Intercolegiados Nacionales un punto denominado “Los Mejores” en el que se premien a organizaciones cuyo objeto sea atender personas con discapacidad y que hayan tenido más campeones”. Se sugiere que el mencionado premio sea otorgado a los establecimientos educativos, como incentivo en la garantía del derecho a la educación y participación de la población con discapacidad desde un enfoque inclusivo.

Artículo 16. Investigación.

Este artículo literalmente señala: *“La base de datos y la información estadística recaudada de la inscripción y la participación de deportistas escolarizados, en todas las fases del programa Juegos Intercolegiados Nacionales, podrá ser utilizada para fomentar y promover la investigación científica con el único propósito de medir el impacto social, económico, cultural, en salud y los beneficios en los procesos educativos y deportivos.”*

Se hace necesario que se tenga en cuenta la Ley 1581 de 2012 “por la cual se dictan disposiciones generales para la protección de datos personales”, teniendo en cuenta el tratamiento de datos personales que se infiere de esta disposición. Sobre este punto, se sugiere hacer referencia al consentimiento que deben prestar los deportistas o sus representantes legales para el manejo de datos personales, esto teniendo en cuenta que la falta de consentimiento para el uso de datos personales puede acarrear sanciones por parte de la Superintendencia de Industria y Comercio de acuerdo con la norma citada.

Exposición de Motivos:

Se sugiere vincular en este apartado el enfoque de derechos e inclusión, así como los acuerdos y elementos normativos a favor de la garantía y goce efectivo de los derechos de las niñas, niños y adolescentes con discapacidad (Ley estatutaria 1618 de 2013, Decreto 1421 del 2017).

Por otro lado, se sugiere incluir en la propuesta el acompañamiento, fortalecimiento y contención de tipo socioemocional a niñas, niños, adolescentes y jóvenes que participan de estos encuentros deportivos, dada la posible presión e impacto psicológico que los eventos de tipo competitivo generan. Adicionalmente, contemplar la participación de las oficinas encargadas de los asuntos de mujer y género, con el fin de promover decisiones a favor de la igualdad y justicia de género en el campo deportivo, identificar y atender integralmente hechos que vulneren los derechos de la mujer y prevenir las Violencias Basadas en Género, así como evitar la sexualización de la mujer en los contextos deportivos.

5. Conclusión

Desde ICBF, valoramos la propuesta de institucionalizar a través de una Ley el programa de “Juegos Nacionales Intercolegiados”, consideramos que la iniciativa es compatible con los derechos de las niñas, niños y adolescentes, como quiera que fomenta la práctica deportiva y la sana competencia en el marco de su derecho fundamental a la recreación. Sin embargo, consideramos pertinente que se tengan en cuenta las observaciones y sugerencias realizadas en los acápite anteriores con la finalidad de enriquecer el proyecto de Ley objeto de consulta.

Sea esta la oportunidad para reiterar el compromiso del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar con la protección integral de las niñas, niños, adolescentes y jóvenes, así como con el bienestar de sus familias.

Cordialmente,



LILIANA PULIDO VILLAMIL
Subdirectora General

Aprobó: Edgar Leonardo Bojacá Castro – Jefe de la Oficina Asesora Jurídica
Revisó: Diana Rodríguez – Oficina Asesora Jurídica // Adriana Hurtado – Adriana Velásquez – Andrés Camelo – Nicolás Rubio – Subdirección General
Proyectó: Fernando Tovar Uricoechea – Oficina Asesora Jurídica
Insumos: Dirección de Infancia - Dirección de Adolescencia y Juventud