



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXIX - N° 865

Bogotá, D. C., lunes, 7 de septiembre de 2020

EDICIÓN DE 24 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariassenado.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 386 DE 2020 CÁMARA

por medio de la cual se expiden normas para fortalecer la pesca sostenible y se dictan otras disposiciones.

PROYECTO DE LEY No. ___ DE 2020

“Por medio de la cual se expiden normas para fortalecer la pesca sostenible y se dictan otras disposiciones”.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1. Objeto. La presente ley tiene por finalidad establecer medidas para incentivar la pesca sostenible en el territorio colombiano, disminuyendo prácticas nocivas al ecosistema y la diversidad marina.

Artículo 2. Definiciones. Se adoptan estos nuevos conceptos sobre:

Pesca ilegal. Pesca realizada por buques nacionales o extranjeros en aguas bajo la jurisdicción del Estado colombiano sin autorización o en contravención de las disposiciones legales. Incluye todo tipo de pesca que viola las leyes nacionales u obligaciones internacionales, normas de conservación, tallas mínimas y épocas de veda.

Pesca no declarada. Pesca que no ha sido declarada o ha sido declarada de modo inexacto a la autoridad nacional competente, en contravención de la legislación nacional del Estado colombiano o llevada a cabo en la zona de competencia de una organización regional de ordenación pesquera competente, en contravención de los procedimientos de declaración de dicha organización.

Pesca no reglamentada. Pesca realizada en la zona de aplicación de una organización regional de ordenación pesquera competente por buques sin nacionalidad o que enarbolan el pabellón de un Estado que no es parte de esa organización, de una manera que no está en consonancia con las medidas de conservación y ordenación de dicha organización o que las contraviene o es realizada en zonas o en relación con poblaciones de peces respecto de los cuales no existen medidas aplicables de conservación u ordenación y en las que estas actividades pesqueras se llevan a cabo de una manera que no está en consonancia con las responsabilidades que incumben al Estado con respecto a la conservación de los recursos marinos vivos:

<p>Pesca incidental. Pesca no intencionada y fortuita de especies marinas sin valor económico o protegidas por la ley.</p> <p>Artículo 3. Prohibición pesca de arrastre. <u>Adiciónese un numeral nuevo al artículo 54 de la ley 13 de 1990, el cual quedará así:</u></p> <p><i>Se prohíbe en todo el territorio nacional la pesca de arrastre, técnica que emplea una forma de red como cono o embudo remolcada en el agua por barcos, afectando la biodiversidad o cualquier otra que haga sus veces.</i></p> <p>Artículo 4. Reglamentación de la pesca ilegal no declarada y no reglamentada. En un periodo de seis (6) a doce (12) meses, después de promulgada esta ley, el Gobierno nacional formulará un el Plan Nacional de lucha contra la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada.</p> <p>Parágrafo 1. Se obliga a toda embarcación artesanal y/o industrial estar registrada en un puerto base.</p> <p>Parágrafo 2. En la reglamentación se incluirán los parámetros que deben seguir los barcos para realizar una faena según el arte de pesca registrada por embarcación y volver a puerto base previo al terminar la faena. Además, se deberá reglamentar permisos para los barcos que no puedan volver al puerto a causa de faenas más extensas. En el caso de barcos internacionales se aplicarán los tratados y normatividad internacional vigente.</p> <p>Artículo 5. Capacitación pescadores artesanales y comunidades. Adiciónese el artículo <u>71A</u> a la ley 13 de 1990, el cual quedará así:</p> <p><i>Artículo 71A. Se implementarán capacitaciones a las comunidades pesqueras sobre:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>Conservación y protección de recursos pesqueros comerciales y no comerciales que abarquen todas aquellas especies que se encuentren categorizadas según los criterios de IUCN y CITES y sus hábitats.</i> • <i>Períodos de veda, alternativas de producción y tallas mínimas de especies pesqueras.</i> • <i>Conservación y protección de especies marinas amenazadas o en peligro de extinción y sus hábitats.</i> • <i>Conservación y protección de hábitats únicos.</i> 	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Delimitación de linderos del subsistema de áreas marinas protegidas (SAMP) y sus reglamentaciones generales y específicas.</i> • <i>Conservación y protección de los recursos marino-costeros y su importancia económica, biológica y sus problemas.</i> <p>Artículo 6. Pesca responsable. Adiciónese el artículo 71B a ley 13 de 1990, el cual quedará así:</p> <p><i>Artículo 71B. Pesca responsable. Se implementarán programas de pesca responsable en el país sobre:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>Pesca artesanal</i> • <i>Zonas autorizadas de pesca (caladeros)</i> • <i>Artes de pesca</i> • <i>Especies a capturar</i> • <i>Riesgo en las especies.</i> • <i>Respeto de vedas.</i> <p>Artículo 7. Censo. Adiciónese el artículo 58A a la ley 13 de 1990, el cual quedará así:</p> <p><i>Artículo 58A. El Gobierno Nacional, en coordinación con las entidades territoriales competentes realizarán un censo de pescadores artesanales, cada tres (3) años.</i></p> <p>Artículo 8. Cuotas pesca incidental. Adiciónese el artículo <u>8A</u> a la ley 13 de 1994, el cual quedará así:</p> <p><i>Artículo 8A. Reglamentación de los porcentajes permitidos para presentar capturas como pesca incidental. El Gobierno nacional, en un periodo de seis (6) meses, realizará una reglamentación donde se incluyan los porcentajes permitidos para la presentación de capturas como pesca incidental, las cuotas por cada especie, incluyendo artes de pesca permitidas y la vigilancia y control que deben tener las autoridades militares y la Policía Nacional en el territorio marítimo.</i></p> <p>Artículo 10. Sistema de monitoreo pesquero colombiano. Toda embarcación industrial superior a 10 metros de eslora que se encuentre en aguas colombianas deberá utilizar, obligatoriamente, sistemas AIS (Automatic Identification System) y VMS (Vessel Monitoring System). Queda prohibido que cualquier barco que esté en aguas colombianas desconecte sus sistemas de localización satelital.</p>
<p>Artículo 11. Aplicativo. El Gobierno nacional deberá realizar un aplicativo que facilite la denuncia de eventos de pesca ilegal marina en Colombia, en un término de doce (12) meses contados a partir de la expedición de esta ley.</p> <p>Parágrafo. Así mismo, estipulará sanciones de carácter pecuniario entre uno (1) y doscientos (200) Salarios Mínimos Mensuales Legales Vigentes - SMMLV para toda persona natural o jurídica que incurra en eventos de pesca ilegal en el territorio colombiano.</p> <p>Artículo 12. Vigencia y derogatoria. Este proyecto de ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p> <p><i>Katherine Miranda P.</i> KATHERINE MIRANDA PEÑA Representante a la Cámara por Bogotá Partido Alianza Verde</p>	<p style="text-align: center;">PROYECTO DE LEY No. ____ DE 2020</p> <p style="text-align: center;">“Por medio de la cual se expiden normas para fortalecer la pesca artesanal y se dictan otras disposiciones”.</p> <p style="text-align: center;">EXPOSICIÓN DE MOTIVOS</p> <p>Objeto</p> <p>Se busca mejorar la política nacional de océanos para un desarrollo sostenible. Buscamos proteger a los ecosistemas marinos y su biodiversidad, pero igualmente a las comunidades.</p> <p>Justificación</p> <p>IMPORTANCIA DE LOS OCÉANOS</p> <p>Los océanos cubren más del 50% de la superficie terrestre, allí se llevan a cabo diferentes ciclos importantes que tienen influencia directa e indirecta sobre todo el planeta. Un ejemplo de esto es la regulación de la temperatura, el sol calienta las zonas tropicales, ese calor que se almacena en los océanos se restituye en la atmósfera en latitudes mucho más altas lo que genera un efecto de enfriamiento en el planeta.</p> <p>“De ese modo es como se generan las corrientes oceánicas, las cuales transportan ese calor desde el Ecuador hacia los polos y, al hacerlo así, también transportan las sustancias disueltas en el agua, como son la sal y el carbono” (Minster, 2009). En Colombia existen varias corrientes que son de gran importancia, como la corriente de Humboldt en el Pacífico, viaja de sur a norte y debido al movimiento de la Tierra, empuja las aguas profundas frías hacia la superficie y con ella lleva gran cantidad de nutrientes y plancton que son fuente de alimento para varias especies marinas lo cual hace que tenga un efecto favorable para la pesca.</p> <p>Colombia tiene un gran potencial pesquero, pero a pesar de su gran potencial esta actividad ha aportado menos del 1% al PIB nacional, pero cerca del 80% del pescado que se consume en Colombia proviene de pesca artesanal (Viloria-Maestre, Santos-</p>

Acevedo, Chávez, & Romero, 2016; Moreno, 2018). Es importante aclarar, que a pesar de su bajo aporte, esta actividad genera empleo, ingresos y alimentación a las diferentes comunidades que se abastecen en el mar y tienen pocas oportunidades económicas lo cual incluye comunidades indígenas, afroamericanas y otras desplazadas por el conflicto interno (OCDE, 2016; Moreno, 2018). Sin embargo, la actividad pesquera en Colombia ha decaído en los últimos años, El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR) en 2012 estimó una disminución de casi el 50% en comparación con el año 2000. Parte de esto se puede deber a la sobreexplotación del recurso pesquero, contaminación de las aguas, entre otros.

Desde el fallo de la corte de la Haya en 2012 las zonas económicas exclusivas de Colombia entre el Océano Pacífico y el Mar Caribe tiene un territorio aproximado de 800.000 Km², adicional a esto cuenta con más de 700.000 microcuencas, así como varios ecosistemas marinos, salobres y dulceacuícolas que provienen de los tres ramales de la cordillera de los Andes (OCDE, 2016; Moreno, 2018).

Esto hace que tengo uno de los índices más altos de diversidad de peces en el planeta muchos de estos con valor comercial lo cual se traduce en un gran potencial para la actividad pesquera en el país (Moreno, 2018). Allí varias comunidades tienen su sustento diario a través de prácticas tradicionales de pesca y de la misma forma, diferentes países toman provecho de sus aguas para llevar a cabo diferentes faenas de pesca, algunas en Áreas Marinas Protegidas (AMP), a pesar de que la ley así lo prohíbe.

SITUACIÓN ACTUAL DE LOS PESCADORES

En Colombia existen diversos documentos que sugieren que hay entre 67.000 y 150.000 pesadores artesanales (Moreno, 2018), pero estos datos no son robustos ya que dada la desarticulación que existe entre las diversas entidades y sus competencias, la falta de atención de estas mismas, la falta de registro de los pescadores puesto que no se han llevado a cabo censos confiables en los últimos años que permita caracterizar el sector pesquero colombiano (OCDE, 2016; Moreno, 2018).

El Sistema Estadístico Pesquero Colombiano (SEPEC) realizó una encuesta en 2015 con el fin de conocer la situación socioeconómica de los pescadores colombianos, para lo cual entrevistó alrededor de 7000 pescadores en 54 municipios, allí se encontró que las edades en la que comienzan la actividad de pesca está entre los 10 años y los 85, así mismo, tanto hombres como mujeres realizan esta actividad. Los

dejan de lado a los pescadores artesanales, lo cual demuestra un desbalance de poderes.

SITUACION ACTUAL DE LA FLOTA PESQUERA INDUSTRIAL EN COLOMBIA.

La flota pesquera industrial presente en Colombia, independiente de bandera, consta de un total de 181 embarcaciones con eslora superior a 10 m, de las cuales 109 se encuentran en la región Pacífico, 46 en la región Caribe y 26 en el área insular de San Andrés y Providencia (Suarez et al 2017). Dentro de las artes de pesca utilizadas por esta flota, la pesca por cerco, utilizada para la pesca de atún, es la más utilizada con un total de 71 embarcaciones, seguida por la pesca de arrastre en aguas someras y profundas con un total de 60 embarcaciones y líneas, anzuelos y nasas con total de 43 embarcaciones (Suarez et al, 2017; AUNAP, 2018).

De este total de la flota de embarcaciones pesquera la mayoría son nacionales con un total de 107 embarcaciones, seguidas de flotas extranjeras con más de 10 embarcaciones de banderas procedentes de Ecuador (25 embarcaciones), Honduras (18 embarcaciones), Venezuela (13 embarcaciones), además de flotas extranjeras con menos de 10 embarcaciones procedentes de Belice, Estados Unidos, México, Nicaragua, Panamá, Perú, República Dominicana, Sierra Leona y Tanzania (Suarez et al, 2017).

A pesar de la variedad de artes de pesca de la flota presente en aguas colombianas, las embarcaciones atuneras son las que más presentan toneladas de captura; alrededor de un 95% del total de la captura industrial en aguas colombianas (Tabla 2; De la hoz & Martines, 2018) proviene de estas embarcaciones. Sin embargo, un gran número de embarcaciones dedicadas a la explotación de este recurso son de bandera extranjera, alrededor de un 40% del total de embarcaciones registradas con licencias vigentes para la explotación de este recurso. Además de esto, el grueso de esta flota atunera a pesar de faenar en Océano Pacífico Oriental desembarcan en puerto del Caribe como Barranquilla y Cartagena (Suarez et al. 2017).

Dadas las cifras presentadas anteriormente, se evidencian dos problemáticas principales: el decrecimiento de las flotas pesqueras industriales marinas del país y la gran cantidad de embarcaciones con bandera extranjeras aprovechado el recurso en aguas colombianas. Por estos motivos, se requiere una reglamentación precisa y acorde con las necesidades de control y registro sobre estas embarcaciones, sus zonas de actividad y sus puertos de desembarco y pernocta.

pescadores muestran que la mayoría manifestaron no haber terminado el bachillerato o la primaria, y varios de estos nunca comenzaron su nivel de enseñanza básica (González, Rivera, & Manjarrés-Martínez, 2015).

Dado que varias comunidades pesqueras viven de la pesca diaria muchos de ellos viven en casas arrendadas, algunas de estas suelen ser hechas en palma, no cuentan con un piso de material sino tierra y muchas veces tienen 1 o 2 comidas al día. Frente al acceso a los servicios de salud y pensión, el mismo informe del SEPEC informa que la gran mayoría de los pescadores están afiliados al SISBEN y una gran minoría no se encuentra afiliada a ningún sistema de salud (Tabla 1), pero más del 90% de ellos no se encuentran afiliados a fondos de pensiones (González, Rivera, & Manjarrés-Martínez, 2015).

Tabla 1 Distribución del acceso al servicio de salud de los pescadores encuestados en las diferentes cuencas y litorales, por tipo de régimen (mayo-diciembre de 2015)

Cuenca o Litoral	Tipo de seguridad social			
	Contributivo	Ninguno	Por definir	SISBEN
Amazonía	2	1	0	74
Atrato	0	13	0	173
Caribe	56	46	0	1982
Magdalena	31	80	1	3427
Orinoquía	3	4	6	169
Pacífico	13	25	0	669
Sinú	0	6	0	344
Total	105	175	7	6838
Porcentaje categoría	por 1,47	2,46	0,1	95,97

Tomado y adaptado de: (González, Rivera, & Manjarrés-Martínez, 2015)

Varios pescadores se encuentran asociados a través de gremios o se han registrado en la AUNAP como pescadores artesanales carnetizados, por lo cual el gremio busca la "proclamación de políticas públicas, consecución de créditos, acuerdos, o sea, por derechos laborales, sociales, ambientales y territoriales" (Moreno, 2018). Es importante que los pescadores artesanales sean tomados en cuenta para las diferentes tomas de decisiones políticas y gubernamentales, puesto que en el Comité Técnico Para la Pesca se tiene en cuenta la visión de los pescadores industriales, pero

Tabla 2. Desembarcos en toneladas discriminado por el tipo de recurso para los meses de Junio a Julio del 2018. Modificado de de la hoz & Martines. 2018.

Tipo de recurso	Julio	Agosto	Septiembre	Octubre	Noviembre	Diciembre	Total	Porcentaje
Atún	4577,38	2726,02	4182,98	1217,89	1419,24	171,86	14295,37	95,10%
Otros peces		140,24						
Óseos	79,12	4	96,77	99,99	70,4	51,47	537,99	3,58%
Camarón								
n Aguas Profundas	32,78	24,42	22,38	7,3	5,58	-	92,46	0,62%
Camarón Aguas Someras	25,03	17,59	8,02	13,31	2,72	0,27	66,94	0,45%
Tiburones	15,43	12,85	0,2	1,16	9,18	-	38,81	0,26%
Moluscos	0,23	0,25	0,1	0,06	0,1	-	0,74	0,00%
Total	4729,98	2921,36	4310,44	1339,71	1507,22	223,6	15032,31	100,00%


Legislación y normativa

Ley 13 de 1990, por la cual se dicta el Estatuto General de Pesca.

Decreto 1071 de 2015, por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural. Estatuto Aduanero (Decreto 2685 de 1999).

Ley 1955 de 2019, por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022. "Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad"

<p>Decreto número 637 de 2018, por el cual se establecen los criterios para determinar las reglas de origen no preferencial que deben cumplir los productos sujetos a medidas de defensa comercial</p> <p>a) Productos minerales extraídos del suelo, de las aguas territoriales o del fondo de los mares u océanos, del país de origen declarado: (b) Productos del reino vegetal cosechado o recogido en el país de origen declarado: (c) Animales vivos nacidos.</p> <p>Ley 1844 de 2017, por medio de la cual se aprueba el 'Acuerdo de París ', adoptado el 12 de diciembre de 2015, en París, Francia.</p> <p>Volúmenes de nieve y hielo, el aumento en el nivel del mar, la migración de vectores causantes de enfermedades, la acidificación de los océanos y su consecuente riesgo para la vida marina, la pérdida de biodiversidad, la amenaza a las fuentes de agua y a la seguridad alimentaria.</p> <p>Ley 1252 de 2008, por la cual se dictan normas prohibitivas en materia ambiental, referentes a los residuos y desechos peligrosos y se dictan otras disposiciones Vigente</p> <p>De sensible afectación ecológica, zonas de influencia de humedales o zonas de protección o recarga hídrica dulce o en mares u océanos. 4. Diseñar planes, sistemas y procesos adecuados, limpios y eficientes de tratamiento, almacenamiento, transporte, reutilización y disposición.</p> <p>Ley 1892 de 2018, por medio de la cual se aprueba el 'Convenio de Minamata sobre el Mercurio ', hecho en Kumamoto (Japón) el 10 de octubre de 2013</p> <p>Se espera la disminución de los niveles de mercurio emitidos a la atmósfera y la reducción de las liberaciones a la tierra, el agua y los océanos. Actividades como la minería de oro artesanal y en pequeña escala, contarán con el apoyo para convertirse en prácticas más sostenibles y menos.</p> <p>Resolución número 00001686 de 2019, por la cual se establece el programa de fomento a proyectos e iniciativas productivas en acuicultura, pesca artesanal y actividades conexas, por la Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca en el territorio.</p>	<p>Que el PND en su capítulo "Pactos Región Océanos: Colombia potencia bioeánica", reconoce el potencial de desarrollo que representan las regiones y los océanos como motor de crecimiento.</p> <p>Resolución conjunta número 1558 de 2019, por la cual se prohíbe el ingreso de plásticos de un solo uso en las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales de Colombia y se adoptan otras disposiciones.</p> <p>Que en el año 2018, el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente estableció la presencia de plásticos en mares y océanos entre las 6 emergencias ambientales más graves junto con otras como el cambio climático, la acidificación de los océanos y la pérdida.</p> <p>Decreto número 1165 de 2019, por el cual se dictan disposiciones relativas al Régimen de Aduanas en desarrollo de la Ley 1609 de 2013</p> <p>Las mercancías que se transporten bajo la modalidad de cabotaje a bordo de una nave que efectúe el paso entre los océanos Pacífico y Atlántico, continuarán bajo esta modalidad siempre y cuando la mercancía no se descargue en territorio extranjero.</p> <p>Ley 1715 de 2014, por medio de la cual se regula la integración de las energías renovables no convencionales al Sistema Energético Nacional</p> <p>Entendida como el aprovechamiento de las olas, el aprovechamiento de las mareas y el aprovechamiento del diferencial térmico de los océanos como FNCER. El Gobierno pondrá en marcha instrumentos para fomentar e incentivar los trabajos de exploración e investigación de los mares.</p> <p>Ley 1880 de 2018, por medio de la cual se aprueba el 'Protocolo al Tratado Antártico sobre Protección del Medio Ambiente, su Apéndice y sus Anexos I, II, III y IV', hecho en Madrid el 4 de octubre de 1991, su 'Anexo V', adoptado en Bonn.</p> <p>A través de los ríos y luego son arrastrados por las corrientes oceánicas concentrándose en grandes extensiones en los océanos, y afectando la vida marina. Considerando los avances que Colombia ha desarrollado para enfrentar la problemática de la contaminación marina.</p>
<p>Ley 1665 de 2013, por medio de la cual se aprueba el 'Estatuto de la Agencia Internacional de Energías Renovables (Irena)', hecho en Bonn, Alemania, el 26 de enero de 2009</p> <p>6. Energía de los Océanos 13 . La energía no convencional asociada a los océanos depende del agua y sus condiciones físicas de energía térmica y mecánica.</p> <p>Resolución número 000350 de 2019, por la cual se establecen las cuotas globales de pesca de las diferentes especies bajo aprovechamiento para el año 2020</p> <p>Resolución número 439 de 2015, por la cual se modifican las Resoluciones 068 de febrero 23 de 2015 y 109 de marzo 5 de 2015</p> <p>Océanos y Biodiversidad y se dispuso su conformación. Que teniendo en cuenta que con Resolución 370 de mayo 27 de 2015, se crearon los Programas Nacionales.</p> <p>Resolución número 01799 de 2017, por medio de la cual se adoptan medidas de conservación sobre poblaciones de Túnidos y Especies Afines en el Océano Pacífico Oriental (OPO), por parte de embarcaciones atuneras de cerco de bandera nacional.</p> <p>Resolución número 00002795 de 2019, por medio de la cual se distribuye la cuota global de pesca establecida por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural mediante Resolución número 000350 del 25 de octubre de 2019, para la vigencia del año 2020.</p> <p>Resolución número 1907 de 2017, por medio de la cual se reserva, delimita, alindera y declara como parte del Santuario de Fauna y Flora Malpelo un área ubicada en la región central de la Cuenca Pacífica Colombiana</p> <p>A nivel mundial, los montes submarinos también están bajo la presión de la pesca de arrastre y la acidificación de los océanos (Niklitschek et al., 2010; Titensor et al., 2010). Como resultado, en estas áreas hay grandes y constantes agregaciones de diversos elementos.</p> <p>Resolución número 00001332 de 2017, por medio de la cual se adoptan medidas de conservación sobre poblaciones de Túnidos y Especies Afines en el Océano Pacífico Oriental (OPO), por parte de embarcaciones atuneras de cerco de bandera nacional y embarc...</p>	<p>Resolución número 00002286 de 2016, por la cual se asigna el Límite de Mortalidad de Delfines (LMD) para el año 2017 entre los barcos atuneros de cerco de bandera colombiana mayores de 400 toneladas de capacidad de acarreo en el Océano Pacífico.</p> <p>Resolución número 00002883 de 2018, por la cual se asigna el Límite de Mortalidad de Delfines (LMD) para el año 2019 entre los barcos atuneros de cerco de bandera colombiana mayores de 400 toneladas de capacidad de acarreo en el Océano Pacífico.</p> <p>Resolución 00002259 de 2016, por la se modifica el artículo 5º del Capítulo II de la Resolución número 1889 del 1º de noviembre de 2016 por la cual se establece la veda para el Camarón de Aguas Someras y Profundas en el océano Pacífico colombiano.</p> <p>Resolución número 00002865 de 2019, por la cual se asigna el Límite de Mortalidad de Delfines (LMD) para el año 2020 entre los barcos atuneros de cerco de bandera colombiana mayores de 363 toneladas de capacidad de acarreo en el Océano Pacífico.</p> <p>Resolución número 00002657 de 2017, por la cual se asigna el Límite de Mortalidad de Delfines (LMD) para el año 2018 entre los barcos atuneros de cerco de bandera colombiana mayores de 400 toneladas de capacidad de acarreo en el Océano Pacífico.</p> <p>Resolución número 00001743 de 2017, por medio de la cual se unifican las medidas de ordenación, administración y control del recurso pesquero denominado tiburones y rayas en el territorio nacional y se derogan las Resoluciones 0333 de 2008.</p> <p>Resolución número 000434 de 2019, por la cual se modifica parcialmente la Resolución 350 de 2019, 'por la cual se establecen las cuotas globales de pesca de las diferentes especies bajo aprovechamiento para el año 2020.</p> <p>Resolución número 00001425 de 2019, por medio de la cual se adoptan medidas de conservación sobre poblaciones de túnidos y especies afines en el Océano Pacífico Oriental (OPO), por parte de embarcaciones atuneras de cerco de bandera nacional.</p> <p>Decreto número 1071 de 2015, por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural Versión original.</p> <p>Por razones de temporada de pesca, o por tratarse de especies altamente migratorias, podrá amparar, con un mismo permiso, la pesca en ambos océanos cuando así lo</p>

<p>solicite el interesado. En este caso, se especificará la cuota de pesca que corresponda para cada océano.</p> <p>Resolución número 00002785 de 2017, por medio de la cual se distribuye la cuota global de pesca establecida por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural mediante Resolución número 000429 del 13 de diciembre de 2017.</p> <p>Decreto 3683 de 2003, por el cual se reglamenta la Ley 697 de 2001 y se crea una Comisión Intersectorial</p> <p>Energía geotérmica, energía proveniente de fuentes de biomasa, pequeños aprovechamientos hidroenergéticos, energía proveniente de los océanos. Servicios energéticos: Es una gama de servicios técnicos y comerciales que buscan optimizar y/o reducir el consumo de toda forma de energía.</p> <p>Resolución número 068 de 2015, por la cual se modifican las Resoluciones 351 de mayo 15 de 2014 y 431 de junio 11 de 2014 y se adoptan otras determinaciones frente a la creación y composición de los Programas Nacionales de Ciencia, Tecnología.</p> <p>Océanos y Biodiversidad. El Director General de Colciencias o su delegado, quien lo presidirá.</p> <p>Resolución número 00003008 de 2018, por medio de la cual se asigna la cuota de pesca en los espacios marítimos jurisdiccionales colombianos entre los diferentes titulares de permiso para la vigencia del año 2019, incluido el departamento Archipiélago...</p> <p>Ley 70 de 1993, por la cual se desarrolla el artículo transitorio 55 de la Constitución Política Vigente</p> <p>Resolución (0003-2019) md-dimar-subdemar de 2019, por medio de la cual se modifican e incorporan unas definiciones a la Parte 1.</p> <p>Ley 1252 de 2008, por la cual se dictan normas prohibitivas en materia ambiental, referentes a los residuos y desechos peligrosos y se dictan otras disposiciones Versión original</p> <p>Sensible afectación ecológica, zonas de influencia de humedales o zonas de protección o recarga hídrica dulce o en mares u océanos. 4. Diseñar planes, sistemas</p>	<p>y procesos adecuados, limpios y eficientes de tratamiento, almacenamiento, transporte, reutilización y disposición.</p> <p>Resolución número 001475 de 2013, por la cual se modifica la Resolución número 03311 del 12 de diciembre de 2011 por la cual se adoptan medidas de control y vigilancia para el cumplimiento de la veda de camarón de aguas someras y profundas.</p> <p>Ley 885, por medio de la cual se aprueban el Convenio Internacional sobre Cooperación Preparación y Lucha contra la Contaminación por Hidrocarburos 1990 hecho en Londres el día treinta (30) de noviembre de mil novecientos noventa (1990) y el Protocolo.</p> <p>En las últimas décadas, la contaminación de los océanos del mundo ha llegado a ser una cuestión de creciente preocupación internacional.</p> <p>Resolución número 00002084 de 2016, por medio de la cual se distribuye la cuota global de pesca establecida por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural mediante Resolución número 000222 del 27 de septiembre de 2016.</p> <p>Resolución número 00003007 de 2018, por medio de la cual se aprueba por parte del Consejo Técnico Asesor el proyecto de distribución de la cuota global de pesca en los espacios marítimos jurisdiccionales colombianos.</p> <p>Resolución número 4313 de 2017, por la cual se establecen medidas para afrontar los efectos de la temporada de lluvias y la posible llegada del Fenómeno de La Niña, en jurisdicción de la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca (CAR).</p> <p>Referencias</p> <p>WWF. (2014). Pesca incidental: una amenaza de doble filo. From WWF: https://www.wwf.org.ec/7221830/Pesca-incidental-amenaza-de-doble-filo</p> <p>Murillo, J. C., Reyes, H., Zárate, P., Banks, S., & Danulat, E. (2004). Evaluación de la captura incidental durante el Plan Piloto de Pesca de Altura con Palangre en la Reserva Marina de Galápagos. Puerto Ayora, Santa Cruz, Galápagos: Dirección Parque Nacional Galápagos.</p> <p>Domingo, A., Forselledo, R., Miller, P., Jiménez, S., Mas, F., & Pons, M. (2014). Palangre. In C. I. Atlántico, Manual ICCAT.</p> <p>Ross Salazar, E. (2014). Artes, métodos e implementos de pesca. San José, Costa Rica: Fundación MarViva.</p> <p>Rubio-Ardanaz, J. A. (1996). La vida arrantzle en Santurtzi Cambios económicos y socioculturales entre los pescadores de bajura (ss. XIX y XX. Santurtzi: Ayuntamiento de Santurtzi.</p>
<p>FAO. (1988). CAPITULO II DESCRIPCION DE LAS ARTES Y METODOS DE PESCA . From FAO: http://www.fao.org/3/s7088s/S7088S04.htm</p> <p>Universitat de Barcelona. (2015). MANUAL DE BUENAS PRÁCTICAS EN LA PESCA DE PALANGRE DE FONDO. Barcelona.</p> <p>Moreno, L. T. (2018). LA PESCA Y LOS PESCADORES ARTESANALES EN COLOMBIA. Revista Pegada, 9(2), 347-377.</p> <p>OCDE. (2016). Pesca y acuicultura en Colombia. OCDE.</p> <p>González, J., Rivera, R., & Manjarrés-Martínez, L. (2015). Aspectos socio-económicos de la pesca artesanal marina y continental en Colombia. Bogotá: Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca.</p> <p>Viloria-Maestre, E., Santos-Acevedo, M., Chávez, S., & Romero, S. (2016). Pesquería artesanal del margen costero entre Los Cocos (Magdalena) y Punta Gallinas (La Guajira), Caribe colombiano. Serie de Publicaciones Generales del Invepar. (Vol. 92). Santa Marta: INVEMAR.</p> <p>Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. (2012). ANUARIO ESTADÍSTICO DEL SECTOR AGROPECUARIO Y PESQUERO 2011 Resultados Evaluaciones Agropecuarias Municipales 2011. Bogotá: Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.</p> <p>Puentes, V., Escobar, F., Polo, C., & Alonso, J. C. (2014). Estado de los Principales Recursos Pesqueros de Colombia-2014. Serie Recursos Pesqueros de Colombia- AUNAP. Oficina de Generación del Conocimiento y la Información Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca - AUNAP.</p> <p>Minster, J.-F. (2009). Los Océanos - Mosaicos Series. Siglo XXI.</p> <p>Suárez A.M, De la Pava M.L., Reyes F.J., Herrera, F.J., Rojas A., Diazgranados M.C. y San Juan L.M. (Eds). 2017. Evaluación de la flota pesquera industrial en Colombia: Informe Técnico presentado a Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca - AUNAP y Conservación Internacional. Bogotá, D.C.: FUNDAMAR, 2017. 31 p. + Anexos</p> <p>De la Hoz-M. J., L. Manjarrés-Martínez. 2018. Análisis de las variaciones de los desembarcos pesqueros industriales registrados en los litorales caribe y pacífico durante el periodo julio-diciembre de 2018. Informe técnico. Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (AUNAP), Universidad del Magdalena. 8 p</p> <p>Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (AUNAP). 2018. POLITICA INTEGRAL PARA EL DESARROLLO DE LA PESCA SOSTENIBLE EN COLOMBIA. Disponible en https://www.aunap.gov.co/2018/politica-integral-para-el-desarrollo-de-la-pesca-sostenible-en-colombia.pdf</p> <p>Necesidad de la iniciativa</p> <p>Se conoce la necesidad de reglamentar y conocer la diversidad que tenemos en los océanos que nos acompañan. Siendo uno de los 21 países en el mundo con dos océanos para aprovechar y conocer para lograr su protección. Este proyecto busca prohibir algunas prácticas como la técnica del arrastre que terminan por acabar con los corales marinos y la diversidad oceánica, además de ayudarle a los pescadores artesanales que se calculan en 150 personas para mejorar su arte de pesca y su capacidad de actuación.</p>	<p>Atentamente,</p> <p></p> <p>KATHERINE MIRANDA PEÑA Representante a la Cámara por Bogotá Partido Alianza Verde</p>

PROYECTO DE LEY NÚMERO 387 DE 2020 CÁMARA

por medio del cual se declara como patrimonio cultural de la Nación al bolero colombiano como genero musical representativo de la cultura nacional, y se dictan otras disposiciones.

<p>PROYECTO DE LEY No. _____ DE 2018 CÁMARA DE REPRESENTANTES "POR MEDIO DEL CUAL SE DECLARA COMO PATRIMONIO CULTURAL DE LA NACIÓN AL BOLERO COLOMBIANO COMO GENERO MUSICAL REPRESENTATIVO DE LA CULTURA NACIONAL, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"</p> <p>El Congreso de la República de Colombia</p> <p>DECRETA:</p> <p>Artículo 1º. Declárese Patrimonio Cultural de la Nación al bolero colombiano, como género musical representativo del patrimonio cultural inmaterial de la nación.</p> <p>Artículo 2º. Las autoridades locales, con el acompañamiento del Ministerio de Cultura, seguirán los trámites y procedimientos pertinentes para la inclusión de las tradiciones musicales asociadas al bolero colombiano, como género musical representativo de nuestra cultura en la Lista Representativa del Patrimonio Cultural Inmaterial del ámbito nacional y para la elaboración del Plan Especial de Salvaguardia de dicha manifestación, reglamentado en el Decreto 2941 de 2009.</p> <p>Artículo 3º. La Nación, a través del Ministerio de Cultura, podrá contribuir a la financiación al fomento, promoción, protección, conservación, divulgación, desarrollo y financiación del bolero y sus distintos desarrollos culturales.</p> <p>Así mismo, apoyará el trabajo investigativo en relación con el aporte musical y las publicaciones culturales y folclóricas que sirvan de fomento de la cultura del bolero colombiano.</p> <p>Artículo 4º. A partir de la entrada en vigencia de la presente Ley el Ministerio de Cultura adelantará las acciones necesarias para incluir al Bolero Colombiano dentro de la Lista Representativa del Patrimonio Cultural Inmaterial de la nación, como una manifestación dentro del campo de las artes populares.</p> <p>Artículo 5º La presente ley rige a partir de la fecha de su sanción y promulgación.</p> <p>De los Honorables Congresistas,</p>  <p>JORGE ALBERTO GÓMEZ GALLEGO Representante a la Cámara Departamento de Antioquia.</p>	<p>EXPOSICION DE MOTIVOS</p> <p>I. ANTECEDENTES Y RESEÑA HISTÓRICA</p> <p>ASPECTOS GENERALES DEL BOLERO</p> <p>El bolero nació en Santiago de Cuba y fue presentado en sociedad por José Pepe Sánchez en 1895. En el siglo XIX después de conquistar a toda la isla, el bolero viajó y acrecentó su caudal esencial por Puerto Rico, República Dominicana y México, este último país que lo exaltó a su esplendor por el impulso bienhechor de la vigorosa industria discográfica, la del cine y la editorial de libros y revistas.</p> <p>Su mágico poder y encanto lo llevó a anidarse y prender desde el Nueva York latino a Centroamérica, el resto del Caribe y Suramérica, hasta incubar y cosechar obras propias en Brasil y Haití, no obstante ser naciones con lenguas diferentes al castellano.</p> <p>Por esta razón no hay duda que el bolero es el género más extendido y querido por todo los pueblos del continente que han encontrado en él el crisol donde se funden el conocimiento, los sentimientos, las emociones y las pasiones de los pueblos latinoamericanos y del Caribe.</p> <p>Género nocturno y centenario que tuvo cumbres de esplendor en decenios pasados tanto en el progreso de su bella música como en el avance de su hermosa poesía, y siempre con el atractivo del baile manifestándose en todas los ámbitos de amor humano: el amor a la naturaleza, el amor patriótico, el amor paternal y fraternal, el amor a la amistad, al bolero social y sobre todo el dedicado a ese mundo complejo e infinito que es el amor de pareja que como consecuencia perpetúa la especie.</p> <p>EL BOLERO EN COLOMBIA</p> <p>Aunque el bolero se conoció en Colombia primero a través de trovadores y grupos cubanos (Juan Cruz primero en 1919 y luego el Sexteto de Alfredo Bologna en 1923 en Bogotá) los discos y la radio alrededor del año 1930, justamente la fecha la cual aparece el primer bolero colombiano "Te amo", que se debe a la inspiración de Jorge Añez. Prosiguieron en torrencial creación luego: Adolfo Mejía, Lucho Bermúdez, Pacho Galán, José Barros, Alvaro Dalmar, Edmundo Arias, Jaime R, Echavarría, Rafael Mejía, Rafael Campo Miranda, Óscar Fajardo, Héctor Ochoa y Jaime Henríquez Miranda y mucho otros que tuvieron sus sublimes intérpretes en Bob Toledo y Nelson Pinedo en el campo del bolero antillano, a Carlos Julio Ramírez y Víctor Hugo Ayala, entre las voces líricas, así como Matilde Díaz en el pasado y hoy María Isabel Saavedra, y Claudia Gómez además de intérpretes, originales compositoras.</p> <p>En la actualidad el Bolero ha decaído en la composición e interpretación y sobre todo en su presencia para las nuevas generaciones debido a la ausencia de difusión en los medios masivos de comunicación, los cuales prefieren abordar el</p>
<p>romanticismo de moda, a través de otros géneros inferiores pero muy publicitados. Sumados todos no pueden competir con la exquisita delicadeza del bolero de amor, y sobre todo de la enorme cantidad de boleros vernáculos, que se han convertido en una verdadera riqueza inmaterial de nuestro país.</p> <p>En tiempos pasados había programas de radio y televisión permanentes, eventos semanales y diariamente reverdecía la popular institución de la serenata, y todas estas manifestaciones culminaban en eventos internacionales que se celebraban en las principales ciudades del país. A pesar del decaimiento, hoy quedan algunos importantes eventos que se realizan en Bogotá, Medellín, Cali, Manizales, Armenia, Pereira, Barranquilla, Cartagena, Riohacha, Caicedonia, Ipiales, Pasto y unas cuantas urbes más.</p> <p>Con seguridad el Bolero significa un oasis pausado de calma y paz, frente a situaciones de egoísmo, agresión, violencia y odio, contra los demás seres y la naturaleza. De ser así el bolero se constituiría en un baluarte y manantial de amor para recobrar el humanismo perdido en nuestra "dulce y tremenda tierra" como recitaba el poeta Jorge Zalamea.</p> <p>Celebro con esperanza y alborozo que el Congreso apruebe exaltar el bolero colombiano como patrimonio inmaterial nacional y que expresiones solidarias como ésta se multipliquen y cuenten con su apoyo personal y de la radio, la prensa, la televisión y las redes sociales para oxigenarlo y que, trascienda y logre interesar a varias generaciones, especialmente a las más jóvenes, que deben ser las herederas de este precioso legado que constituye un gran tesoro y patrimonio nacional e internacional que necesita resucitarse y volver a enamorar a los colombianos y los latinoamericanos que hoy más que nunca necesitan el amor para volver a hermanarse y soñar en su comunidad.</p> <p>III. MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL</p> <p>Los siguientes artículos fundamentan el proyecto de ley:</p> <p>Constitución Política:</p> <p>La Constitución Política de 1991 contiene tres artículos de mayor relevancia para el sector cultural, dentro del que se enmarcan las manifestaciones artísticas, musicales y sonoras, tales como el bolero. Así las cosas, encontramos:</p> <p>Artículo 2º: "Son fines esenciales del Estado: facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación."</p> <p>Artículo 7º: "El Estado reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la Nación colombiana."</p>	<p>Artículo 8º: "Es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación."</p> <p>Artículo 70: "El Estado tiene el deber de promover y fomentar el acceso a la cultura de todos los colombianos en igualdad de oportunidades, por medio de la educación permanente y la enseñanza científica, técnica, artística y profesional en todas las etapas del proceso de creación de la identidad nacional."</p> <p>Artículo 71: La búsqueda del conocimiento y la expresión artística son libres. Los planes de desarrollo económico y social incluirán el fomento a las ciencias y, en general, a la cultura. El Estado creará incentivos para personas e instituciones que desarrollen y fomenten la ciencia y la tecnología y las demás manifestaciones culturales y ofrecerá estímulos especiales a personas e instituciones que ejerzan estas actividades.</p> <p>Artículo 72: "El patrimonio cultural de la Nación está bajo la protección del Estado." El artículo 4º de la Ley 1185 de 2008 habla del patrimonio cultural de la nación: "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".</p> <p>Artículo 150: "Corresponde al Congreso hacer las leyes".</p> <p>Artículo 154: "Las leyes pueden tener origen en cualquiera de las Cámaras a propuesta de sus respectivos miembros, del Gobierno Nacional, de las entidades señaladas en el artículo 156, o por iniciativa popular en los casos previstos en la Constitución".</p> <p>Marco legal</p> <p>Mediante la Ley 397 de 1997 se desarrollaron las disposiciones constitucionales relativas a la cultura, el patrimonio cultural, los fomentos culturales entre otros. En particular, mediante el artículo 4 de la mencionada Ley, modificado por el artículo 1 de la Ley 1185 de 2008, se establecieron los variados elementos que integran el patrimonio cultural de la Nación, a saber:</p> <p>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</p>

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, filmico, testimonial, documental, literario, bibliográfico, museológico o antropológico. (Negrillas fuera del texto original).

Aunado a lo anterior, el artículo 11-1 de la ley 397 de 1997, adicionado por el artículo 8 de la Ley 1185 de 2008 agregó:

El patrimonio cultural inmaterial está constituido, entre otros, por las manifestaciones, prácticas, usos, representaciones, expresiones, conocimientos, técnicas y espacios culturales, que las comunidades y los grupos reconocen como parte integrante de su patrimonio cultural. Este patrimonio genera sentimientos de identidad y establece vínculos con la memoria colectiva. Es transmitido y recreado a lo largo del tiempo en función de su entorno, su interacción con la naturaleza y su historia y contribuye a promover el respeto de la diversidad cultural y la creatividad humana.

Finalmente, en la mencionada ley se señala que corresponde a la Nación la salvaguardia, protección, recuperación, conservación, sostenibilidad y divulgación del Patrimonio Cultural Inmaterial (PCI), con el propósito de que sirva de testimonio de la identidad cultural nacional, tanto en el presente como en el futuro.

Por su parte, el Decreto 2941 de 2009 reglamentó la Ley 397 de 1997 modificada por medio de la Ley 1185 de 2008, en lo correspondiente al Patrimonio Cultural de la Nación de naturaleza inmaterial. Este Decreto dispone la conformación de una Lista Representativa de Patrimonio Cultural Inmaterial (LRPCI); que tiene como fin registrar estas manifestaciones culturales; el desarrollo de un Plan Especial de Salvaguardia (PES) para asegurar su fortalecimiento, revitalización, sostenibilidad y promoción, y la identificación de las herramientas necesarias para el buen desarrollo de estos procesos. Igualmente, establece un incentivo tributario para quienes inviertan en la salvaguardia de este tipo de patrimonio.

Sobre la materia de la potestad del Congreso para legislar sobre la presente temática se tiene que la Ley 5ª de 1992 que en su artículo 140 menciona que "los Senadores y Representantes a la Cámara individualmente y a través de las bancadas pueden presentar proyectos de ley".

Sentencia C-671 de 1999, la cual, en uno de sus apartes expresa lo siguiente:

"Uno de los aspectos novedosos de la Constitución de 1991, fue el de consagrar entre los derechos fundamentales el de acceso a la cultura de todos los colombianos

en igualdad de oportunidades, norma ésta en la cual, además, en forma precisa y de manera indiscutible, expresó el constituyente que la cultura en sus diversas manifestaciones es fundamento de la nacionalidad por eso a continuación la Constitución Política le ordena a las autoridades del Estado promover la investigación, la ciencia, el desarrollo y la difusión de los valores culturales de la Nación. Es decir, en adelante y a partir de la Constitución de 1991, la cultura no es asunto secundario, ni puede constituir un privilegio del que disfruten solamente algunos colombianos, sino que ella ha de extenderse a todos, bajo el entendido de que por constituir uno de los fundamentos de la nacionalidad su promoción, desarrollo y difusión es asunto que ha de gozar de la especial atención del Estado."

IV. PROPÓSITO Y ALCANCE DEL PROYECTO

El propósito del proyecto de ley es declarar patrimonio cultural de la Nación el Bolero colombiano, como un género musical que ha sido generador de identidad, pertenencia y cohesión social a lo largo y ancho del territorio nacional.

Este instrumento normativo tendrá como alcances la adopción de medidas y acciones por parte de Estado colombiano mediante la inclusión en su Plan Nacional de Desarrollo a través del Ministerio de Cultura de programas de apoyo a la manifestación musical de este género y la asignación de recursos del Presupuesto General de la Nación para su financiación o cofinanciación.

La coordinación técnica y el acompañamiento del Ministerio de Cultura a las autoridades administrativas locales en la inclusión de sus planes de desarrollo local y de inversiones en la formulación de políticas y proyectos que se dispongan.

V. IMPACTO ECONOMICO

CONSIDERACIONES EN CUANTO AL IMPACTO ECONÓMICO Y FISCAL DEL PROYECTO.

Es legal y válida la iniciativa parlamentaria para presentar proyectos de ley que no decreten gasto público o no conlleven a la modificación o adición del Presupuesto General de la Nación. Simplemente esas leyes servirán de título para que posteriormente, a iniciativa del Gobierno, se incluyan en la ley anual de presupuesto las partidas necesarias para atender esos gastos.

El proyecto no represente un esfuerzo económico por parte de la Nación, cuyos costos a futuro deberán enmarcarse en el principio de sostenibilidad fiscal del manejo de las finanzas públicas y enmarcado en las decisiones del Gobierno Nacional, mediante el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

La sentencia C – 373 de 2010 refiere la competencia del Congreso de la República para expedir leyes que gasto público. La Corte Constitucional ha señalado que: "salvo las restricciones constitucionales expresas el Congreso puede aprobar leyes

que comporten gasto público, pero corresponde al Gobierno decidir si incluye o no en el respectivo proyecto de presupuesto esos gastos".

De los Honorables Congresistas,

Atentamente,



JORGE ALBERTO GÓMEZ GALLEGO
Representante a la Cámara por Antioquia.

PROYECTO DE LEY NÚMERO 388 DE 2020
CÁMARA

por la cual se establecen las condiciones de acceso a mecanismos de protección social a las personas que prestan servicios personales a través de plataformas digitales, y se dictan otras disposiciones.

Proyecto de Ley No. _____ de 2020

"POR LA CUAL SE ESTABLECEN LAS CONDICIONES DE ACCESO A MECANISMOS DE PROTECCIÓN SOCIAL A LAS PERSONAS QUE PRESTAN SERVICIOS PERSONALES A TRAVÉS DE PLATAFORMAS DIGITALES, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"

EL CONGRESO DE COLOMBIA,

DECRETA

ARTICULO 1. Objeto. La presente Ley tiene como objeto establecer los mecanismos de acceso al Sistema General de Seguridad Social o al Piso de Protección Social, exclusivamente de aquellas personas que prestan servicios personales a través de plataformas digitales, según corresponda, y los medios necesarios para la fiscalización, la inspección, vigilancia y control de los deberes y obligaciones que aquí se establecen.

ARTICULO 2. Ámbito de aplicación. La presente Ley aplica exclusivamente a las personas que prestan servicios personales a través de las plataformas digitales disponibles en el territorio Nacional y generan ingresos a través de estas. Así mismo aplica a los administradores y/o propietarios, solidariamente, de dichas plataformas.

ARTICULO 3. Definiciones. Para efectos de la presente Ley se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:

Plataformas digitales: Herramientas de hardware y software, a cargo de personas naturales o jurídicas, que facilitan, permiten, soportan o coadyuvan a la prestación de un servicio, y cuyo acceso por parte de los usuarios se realiza a través de dispositivos móviles como tabletas, celulares, relojes inteligentes y otros dispositivos tecnológicos permitiendo que los productores y consumidores se encuentren, intercambien bienes, y/o servicios, y en algunos casos se creen relaciones comerciales de largo plazo.

Ingreso neto: Se refiere al ingreso obtenido por la persona que presta sus servicios personales después de descontar de su ingreso nominal o bruto las expensas y costos, cuando a ello haya lugar de conformidad con lo establecido en el artículo 107 del Estatuto Tributario.

Ingreso bruto: todos los ingresos ordinarios o extraordinarios reconocidos por la plataforma, obtenidos por la persona por prestar sus servicios personales, sin descontar expensas y costos.

Piso de Protección Social: Consiste en la afiliación a salud subsidiada, la vinculación al programa del servicio social complementario de Beneficios Económicos Periódicos, y el acceso a un seguro inclusivo para las personas que devengan menos de un (1) Salario Mínimo Legal Mensual Vigente como consecuencia de su dedicación parcial a un trabajo u oficio o actividad económica, como lo define el artículo 193 de la ley 1955 de 2019.

ARTICULO 4. Determinación del mecanismo de protección Social. Los ingresos de la persona que presta servicios personales de que trata la presente ley, determinarán el esquema de protección social al cual deberá vincularse, de manera que el esquema

<p>correspondiente se adapte a la realidad de los ingresos de la persona en razón de los ingresos que perciba mes a mes, así:</p> <p>a) Para aquellas personas que prestan sus servicios personales y que perciban ingresos brutos reconocidos por la plataforma iguales o superiores a un (1) Salario Mínimo Legal Mensual Vigente, deberán efectuar su cotización mes vencido al Sistema de Seguridad Social Integral, y deberán afiliarse al Sistema de Seguridad Social en Salud en su régimen contributivo, al Sistema General de Pensiones y al Sistema de Riesgos Laborales y efectuar los aportes que correspondan.</p> <p>b) Para aquellas personas que prestan sus servicios personales y que perciban ingresos brutos reconocidos por la plataforma inferiores a un (1) salario mínimo legal mensual vigente, deberán ser vinculados al Piso de Protección Social de que trata el artículo 193 de Ley 1955 de 2019. La vinculación de dichas personas de que trata la presente Ley deberá ser efectuada por el administrador de la plataforma digital y/o propietario de la misma, solidariamente, quien estará obligado a efectuar el aporte con destino al Piso de Protección Social.</p> <p>ARTÍCULO 5. Determinación del Ingreso Base de Cotización para las personas que prestan sus servicios personales a través de plataformas digitales. Las personas que prestan servicios personales de que trata esta Ley, con ingresos brutos iguales o superiores a un (1) Salario Mínimo Legal Mensual Vigente, deberán efectuar su cotización mes vencido al Sistema de Seguridad Social Integral, sobre una base mínima de cotización del 40% del valor mensualizado de los ingresos, sin incluir el valor del Impuesto al Valor Agregado (IVA).</p> <p>En estos casos será procedente la imputación de costos y deducciones siempre que se cumplan los criterios determinados en el artículo 107 del Estatuto Tributario y sin exceder los valores incluidos en la declaración de renta de la respectiva vigencia.</p> <p>En todo caso, si el trabajador percibe un ingreso bruto mensual igual o superior a un salario mínimo, el Ingreso Base de Cotización no podrá ser inferior al valor del salario mínimo.</p> <p>Para efectos de la determinación del ingreso base de cotización de las personas que prestan servicios personales de que trata esta Ley, para el Sistema General de Seguridad Social, la Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales (UGPP) deberá, atendiendo a los datos estadísticos producidos por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística, por el Banco de la República, por la Superintendencia de Sociedades u otras entidades cuyas estadísticas fueren aplicables, determinar un esquema de presunción de costos. No obstante lo anterior, los obligados podrán establecer costos diferentes de los definidos por el esquema de presunción de costos de la Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales (UGPP), siempre y cuando cuenten con los documentos que soporten los costos y deducciones, los cuales deben cumplir con los requisitos establecidos en el artículo 107 del Estatuto Tributario y demás normas que regulen las exigencias para la validez de dichos documentos.</p> <p>ARTÍCULO 6. Vinculación y Aportes al Piso de Protección Social de las personas que prestan sus servicios personales a plataformas digitales. Las personas que prestan servicios personales de que trata la presente Ley, y cuyos ingresos brutos mensuales sean inferiores a un (1) Salario Mínimo Legal Mensual Vigente, deberán ser vinculados al Piso de Protección Social establecido en el artículo 193 de Ley 1955 de 2019. La vinculación de dichas personas deberá ser efectuada por el administrador y/o propietario de la plataforma digital, solidariamente, quien estará obligado a efectuar a su cargo y con destino al Piso de Protección Social un aporte equivalente al 15% del ingreso mensual reconocido por la plataforma a la persona que presta sus servicios personales por medio de la misma.</p>	<p>ARTÍCULO 7. Afiliación al Sistema General de Seguridad Social de las personas que prestan sus servicios personales a varias plataformas digitales. En el evento en que la persona que presta servicios personales de que trata el objeto de esta Ley, reciba ingresos brutos iguales o superiores a un (1) Salario Mínimo Legal Mensual Vigente desarrollando esta actividad, deberá afiliarse al Sistema de Seguridad Social en Salud en su régimen contributivo, al Sistema General de Pensiones y al Sistema de Riesgos Laborales y efectuar los aportes que correspondan.</p> <p>En el evento en que la persona que presta servicios personales a través de las plataformas digitales desarrolle más de una actividad, ya sea similar o diferente a las que se mencionan en la presente Ley, y la suma de todos los ingresos percibidos, genere un ingreso total bruto, igual o superior a un (1) Salario Mínimo Legal Mensual Vigente, deberá afiliarse al Sistema de Seguridad Social Integral, de conformidad con lo establecido en la Ley 100 de 1993 y demás normas aplicables.</p> <p>La elección de la Entidad Promotora de Salud (EPS) y de la Administradora de Pensiones la hará la persona que presta sus servicios personales; la Aseguradora de Riesgos Laborales será seleccionada por el administrador de la plataforma digital lo cual no implica la existencia de una relación laboral entre la plataforma y la persona que presta sus servicios personales.</p> <p>ARTÍCULO 8. Aportes al Sistema General de Seguridad Social de las personas que prestan servicios personales mediante plataformas digitales. De los ingresos percibidos por la persona que presta servicios personales de que trata la presente Ley, y que percibe ingresos brutos iguales o superiores a un (1) Salario Mínimo Legal Mensual Vigente, el propietario y/o administrador de la plataforma digital, solidariamente, descontará del valor percibido por dicha persona, el monto correspondiente a las cotizaciones que se deban efectuar al Sistema General de Seguridad Social y realizará el pago de las mismas a través de la Planilla Integrada de Autoliquidación de Aportes- PILA.</p> <p>Para efectos de la determinación del ingreso base de cotización de las personas que prestan servicios personales mediante plataformas digitales de que trata esta Ley, en el caso del Sistema General de Seguridad Social, la Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales (UGPP) deberá, atendiendo a los datos estadísticos producidos por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística, por el Banco de la República, por la Superintendencia de Sociedades u otras entidades cuyas estadísticas fueren aplicables, determinar un esquema de presunción de costos. No obstante lo anterior, los obligados podrán establecer costos diferentes de los definidos por el esquema de presunción de costos de la UGPP, siempre y cuando cuenten con los documentos que soporten los costos y deducciones, los cuales deben cumplir con los requisitos establecidos en el artículo 107 del Estatuto Tributario y demás normas que regulen las exigencias para la validez de dichos documentos.</p> <p>La Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales (UGPP) deberá reportar, dentro de los cinco primeros días de cada mes, al propietario o administrador de la plataforma digital, el mecanismo de protección Social en el cual la persona que presta sus servicios personales a través de la respectiva plataforma digital aportó en el mes anterior.</p> <p>PARÁGRAFO 1. En el caso de las personas que prestan sus servicios personales a través de varias plataformas digitales o que cuenten con ingresos derivados de otras actividades diferentes a las mencionadas en esta Ley y por este motivo perciban una contraprestación bruta igual o superior a un (1) Salario Mínimo Legal Mensual Vigente, la retención que practique el administrador de la plataforma se hará en la proporción que le corresponda, caso en el cual deberá informarlo a las respectivas plataformas.</p>
<p>PARÁGRAFO 2. Cuando el administrador de la Plataforma Digital no practique la retención de que trata este artículo o, habiéndola realizado, no efectúe el pago de las cotizaciones al Sistema General de Seguridad Social Integral, será el responsable de realizar el pago total del aporte, más sus intereses moratorios y el pago de los recursos necesarios para cubrir el siniestro que pudiera haberse presentado durante el periodo en que no hizo la cotización.</p> <p>PARÁGRAFO 3. El descuento por parte del propietario y/o administrador de la plataforma digital y las demás obligaciones aquí establecidas a la persona que preste sus servicios personales, no implica la existencia de una relación laboral entre la plataforma y esta.</p> <p>ARTÍCULO 9. Coexistencia del Piso de Protección Social con el Sistema General de Pensiones. Las personas que presten servicios personales y que ejerzan su actividad mediante las plataformas digitales, podrán estar afiliadas al Sistema General de Pensiones y vinculadas al mecanismo de Beneficios Económicos Periódicos de manera simultánea. Sin embargo, no podrán cotizar al Sistema General de Pensiones y aportar al Piso de Protección Social en un mismo mes.</p> <p>ARTÍCULO 10. Aporte al Fondo de Solidaridad Pensional por parte de las plataformas digitales. El propietario o administrador de la plataforma digital, de manera solidaria, realizará un aporte mensual, equivalente al 1% de los ingresos brutos de la plataforma digital al Fondo de Solidaridad Pensional, destinado a promover el acceso de las personas que prestan sus servicios personales a plataformas digitales, al Sistema General de Seguridad Social y a financiar los programas del Fondo de Solidaridad Pensional.</p> <p>ARTÍCULO 11. Control y Seguimiento. El control y seguimiento de la afiliación o vinculación y pagos al Sistema General de Seguridad Social o al Piso de Protección Social, según corresponda, estará a cargo de la Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales (UGPP), para lo cual deberá adecuar su operación.</p> <p>La Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales (UGPP) deberá reportar, dentro de los cinco primeros días de cada mes, al propietario o administrador de la plataforma digital, el mecanismo de protección social al cual la persona que presta sus servicios personales a través de la respectiva plataforma digital aportó para el mes anterior.</p> <p>Para cumplir con lo establecido en el presente artículo, los administradores de las plataformas digitales deberán remitir mensualmente a la Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales (UGPP) en la estructura que esa Unidad defina, la información relacionada a cada una de las personas que prestan sus servicios personales a las plataformas digitales. La Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales (UGPP), a su vez, retornará a los propietarios o administradores de las plataformas digitales la información derivada de los cruces para efectos de aplicar las retenciones de que trata el artículo 8º de la presente Ley.</p> <p>PARÁGRAFO. La Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales (UGPP) dentro del ámbito de sus competencias y facultades legales podrá adelantar los procesos administrativos sancionatorios en contra de las personas naturales o jurídicas a cargo de las plataformas digitales que omitan la vinculación al Piso de Protección Social, así como para los casos de inexactitudes y/o mora en el pago de los aportes, en las mismas proporciones establecidas en el marco de su competencia. En todo caso, las personas naturales o jurídicas a cargo de las plataformas digitales que omitan la vinculación al Piso Mínimo de Protección Social y/o la retención y giro de los aportes al Sistema de Seguridad Social Integral de las personas que presten servicios personales a través de la plataforma podrán ser sancionadas hasta por dos mil (2.000) UVT, conforme al procedimiento establecido en el artículo 179 de la Ley 1607 de 2012, modificado por el artículo 314 de la Ley 1819 de 2016 y el artículo 121 de la Ley 2010 de 2019 y demás normas que lo modifiquen, adicionen o sustituyan.</p>	<p>respecto de los vinculados a la plataforma que hayan generado ingresos en el mes de reporte y la reiteración de la conducta. Las sanciones mensuales a que se refiere este parágrafo se determinarán en un solo proceso sancionatorio por los incumplimientos ocurridos en la respectiva vigencia fiscal.</p> <p>ARTÍCULO 12. Control y Seguimiento en el marco del Piso de Protección Social. El control y seguimiento de la afiliación o vinculación y pagos al Sistema General de Seguridad Social o al Piso de Protección Social de las personas de que trata esta Ley y de las personas que deban vincularse al piso de protección social de que trata el artículo 193 de la Ley 1955 de 2019, estará a cargo de la Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales (UGPP) entidad que deberá realizar los ajustes operacionales que permitan dar cumplimiento a la función aquí señalada.</p> <p>PARÁGRAFO. La Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales (UGPP) dentro del ámbito de sus competencias y facultades legales podrá adelantar los procesos administrativos sancionatorios en contra de las personas naturales o jurídicas a cargo de las plataformas digitales y a los empleadores y contratantes en general que omitan la vinculación al Piso de Protección o la cotización al Sistema General de Seguridad Social, según les corresponda, así como, para los casos de inexactitudes y/o mora en el pago de los aportes o cotizaciones, en las mismas proporciones establecidas en el marco de sus competencias y de acuerdo con el procedimiento establecido en el artículo 179 de la Ley 1607 de 2012, modificado por el artículo 314 de la Ley 1819 de 2016 y el artículo 121 de la Ley 2010 de 2019 y demás normas que lo modifiquen, adicionen o sustituyan.</p> <p>ARTÍCULO 13. Deducción de Contribuciones. A los aportes que efectúen los empleadores, los contratantes, las personas que prestan sus servicios personales y los ahorradores al Servicio Social Complementario de los Beneficios Económicos Periódicos - BEPS o al esquema de Piso de Protección, se les aplicará lo establecido en el artículo 126-1 del estatuto Tributario.</p> <p>ARTÍCULO 14. Habilitación Sectorial. La presente ley no constituye un mecanismo para la homologación ni habilitación, ni generación de autorización, licencia o permiso legal alguno para la prestación del servicio de plataformas digitales, por lo que en el evento en que las plataformas tecnológicas deban cumplir condiciones de habilitación sectorial, deberán tramitarlo ante el respectivo sector para prestar sus servicios; quien mantendrá la competencia para adoptar la decisión sobre su emisión.</p> <p>ARTÍCULO 15. Vigencia y Derogatorias. La presente Ley rige a partir de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.</p> <p>Del Honorable Congreso de la República de Colombia.</p> <p>Cordialmente,</p> <p> ÁNGEL CUSTODIO CABRERA BÁEZ Ministro del Trabajo</p>

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Proyecto de Ley No. _____ de 2020

"Por la cual se establecen las condiciones de acceso a mecanismos de protección social a las personas que prestan servicios personales a través de plataformas digitales, y se dictan otras disposiciones"

1. CONTEXTO PROYECTO DE LEY

El presente proyecto de ley surge como una iniciativa que da respuesta a la realidad actual del país frente a la economía digital, y especialmente frente al uso y generación de ingresos mediante plataformas digitales.

En este proyecto se define el acceso y aporte a la Seguridad Social Integral y al Piso de Protección Social, según corresponda, de aquellos trabajadores que prestan servicios a través de las aplicaciones y plataformas digitales. De esta manera, se precisan definiciones, se establecen los parámetros para la cotización a la Seguridad Social Integral o el aporte al Piso de Protección Social, se establece la obligación de entregar información por parte de los propietarios de las plataformas digitales, así como la fiscalización sobre aportes a la seguridad social y al Piso de Protección y la inspección, vigilancia y control por parte del Estado en materia de seguridad y salud en el trabajo.

De acuerdo con la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE, 2015)¹, la economía digital está presente en la economía mundial y en diferentes sectores, tales como la banca, el comercio, el transporte, la educación, la publicidad, los medios de comunicación, entre otros. Esto debido a la transformación que están generando las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC), que a su vez transforman las modalidades de interacción y las relaciones sociales.

En ese sentido, para la OCDE es de suma importancia que los gobiernos fomenten el emprendimiento, el empleo y la inclusión electrónica, propendiendo porque los ciudadanos reciban una educación, formación y capacitación en materia de TIC, que les dote de las capacidades necesarias para utilizar estas tecnologías y gestionen los riesgos de sus propias actividades económicas y sociales en línea (OCDE, 2015)². Por ello la importancia de incluir en las agendas nacionales el tema de las TIC y las agendas digitales, dado que son decisivas para impulsar el crecimiento económico y social en cada país (OCDE, 2015)³.

Teniendo en cuenta lo expresado por la OCDE, el presente proyecto de ley fortalece el marco normativo para desarrollar nuevos emprendimientos y crecimiento económico. Esta iniciativa también genera mecanismos de protección, vigilancia y control sobre las actividades que se desarrollen mediante las plataformas tecnológicas y con el uso de las TIC. En palabras de la OCDE, "la supervisión es

¹ Perspectivas de la OCDE sobre la economía digital 2015. Pág. 13.
² Ibid., página 15.
³ Ibid., página 18.

esencial para garantizar la competencia y la confianza con objeto de maximizar el potencial de la economía digital para impulsar la productividad, la innovación, el crecimiento y el empleo. los gobiernos no deben limitarse a fomentar la expansión de la banda ancha y la utilización de las TIC e Internet. Deben también desplegar renovados esfuerzos para proteger la competencia, reducir las barreras artificiales de entrada, reforzar la coherencia regulatoria, perfeccionar las competencias de los usuarios y fortalecer la confianza en las infraestructuras y aplicaciones esenciales"⁴

Lo anterior debido a que los nuevos modelos de negocio, basados en métodos de producción colaborativa, y las nuevas plataformas generan retos relacionados con la regulación, requiriendo por tanto políticas equilibradas que faciliten la innovación y que a su vez protejan el interés público⁵.

Así las cosas y relacionado con el trabajo en la economía digital, o mediante plataformas de trabajo digital, uno de los estudios en la materia y realizado en el año 2019 por la OCDE, según esta organización, los trabajadores de plataformas usan una aplicación o una página web para conectarse con sus clientes, para prestar un servicio a cambio de dinero. Estas plataformas funcionan como el trabajo principal, o secundario u ocasional, para mejorar el ingreso.

Esta actividad se ha relacionado con la economía gig y la economía colaborativa. No obstante, la primera de ellas tiene un alcance mayor y es anterior a la invención de plataformas digitales, y la economía colaborativa generalmente se relaciona con la conexión entre activos y clientes y no mano de obra⁶.

En cuanto a los avances en la tecnología digital, como ya se expresó, han traído consigo el surgimiento del trabajo mediante plataformas en línea, utilizando la ubicación geográfica de los teléfonos inteligentes, que permiten la eficiencia entre la correspondencia de trabajadores y clientes para servicios⁷, lo que ha generado inquietudes pues por un lado permite la flexibilidad y ofrece oportunidades para la formalización⁸, pero a su vez genera preocupaciones frente a beneficios y protecciones para quienes usan las mismas como su fuente de ingresos⁹.

En consideración a lo anterior, este fenómeno no ha sido ajeno a Colombia, presentándose diferentes formas de trabajo, así:

Figura 1. Formas de trabajo mediante plataformas digitales

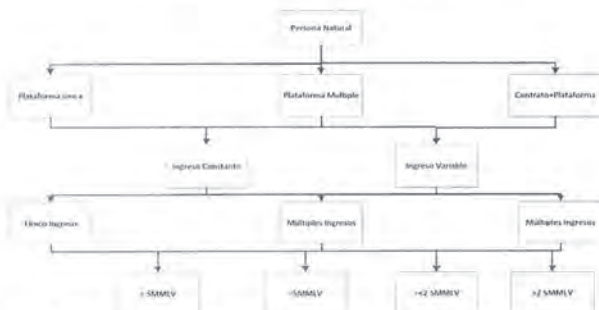


Fuente: Construcción propia Alta Consejería para Innovación y Transformación digital

⁴ Ibid. p. 21.
⁵ Ibid. p. 14.
⁶ Ibid. p. 6.
⁷ Ibid. p. 6.
⁸ OCDE. Employment Outlook 2019 OECD, 2019. p.17
⁹ Ibid. p. 7.

Así también se presentan diferentes maneras para la obtención de ingresos:

Figura 2. Formas de generación de ingresos.



Fuente: Construcción propia Alta Consejería para Innovación y Transformación digital

Figura 3. Formas de generación de ingresos.



Fuente: Construcción propia Alta Consejería para Innovación y Transformación digital

Así como el monto de ingresos obtenidos por el uso de plataformas digitales, en la prestación de servicios:

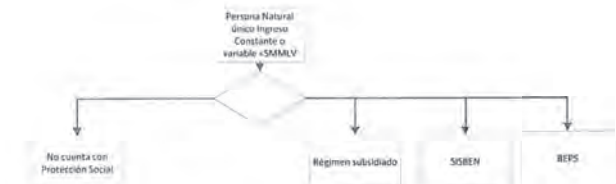
Figura 4. Monto de ingresos.



Fuente: Construcción propia Alta Consejería para Innovación y Transformación digital

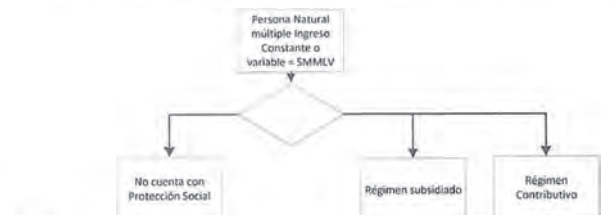
De igual manera, se presentan varios escenarios en cuanto a la protección social, ya sea porque se trata de un único ingreso o ingresos múltiples a través de plataformas digitales, o confluyen un contrato de trabajo e ingresos obtenidos por el uso de plataformas digitales:

Figura 5. Persona natural, ingreso único.



Fuente: Construcción propia Alta Consejería para Innovación y Transformación digital

Figura 6. Persona Natural Ingreso Múltiple a través de Plataformas



Fuente: Construcción propia Alta Consejería para Innovación y Transformación digital

Figura 7. Ingresos plataformas digitales y contrato laboral



Fuente: Construcción propia Alta Consejería para Innovación y Transformación digital

De acuerdo con lo anterior se hace necesaria la reglamentación y definición de mecanismos de protección social y de seguridad social integral para los colaboradores que perciben ingresos mediante plataformas digitales en Colombia.

2. CONSTITUCIONALIDAD DEL PROYECTO DE LEY

La Constitución Política de Colombia ha determinado la existencia de un grupo de derechos inherentes a la persona humana, denominados fundamentales, que han de ser respetados y que gozan de efectiva protección por parte del Estado, entre este grupo de garantías se encuentra el derecho al trabajo, del cual el alto tribunal en lo constitucional se ha manifestado de la siguiente manera:

“La protección constitucional del trabajo, que involucra el ejercicio de la actividad productiva tanto del empresario como la del trabajador o del servidor público, no está circunscrita exclusivamente al derecho a acceder a un empleo sino que, por el contrario, es más amplia e incluye, entre otras, la facultad subjetiva para trabajar en condiciones dignas, para ejercer una labor conforme a los principios mínimos que rigen las relaciones laborales y a obtener la contraprestación acorde con la cantidad y calidad de la labor desempeñada. Desde el Preámbulo de la Constitución, se enuncia como uno de los objetivos de la expedición de la Constitución de 1991, el asegurar a las personas la vida, la convivencia, el trabajo, la justicia, la igualdad, el conocimiento, la libertad y la paz. Es decir, el trabajo es un principio fundante del Estado Social de Derecho.”

Bajo esta perspectiva, el derecho al trabajo se ve reconocido y protegido como una concepción del Estado Social de Derecho, el cual debe entenderse, no sólo como un factor básico de la organización social, sino como principio que se debe resguardar por parte de todo el conglomerado nacional.

Ahora bien, el artículo 53 de la Constitución Política de Colombia dispone entre los principios mínimos fundamentales del trabajo la seguridad social, por lo cual el

¹⁰ Sentencia 953 de 2014 M.P. Juan José Parra Ospina.

presente proyecto de ley pretende desarrollar una serie de disposiciones que tienen como finalidad establecer las condiciones de acceso a los mecanismos de protección social para las personas que prestan servicios personales a través de plataformas digitales, especialmente en un sector como puede ser el de personas jóvenes, madres cabeza de hogar, estudiantes y/o adultos mayores que por diferentes circunstancias sólo pueden prestar sus servicios a través de estas.

Es así que el proyecto de ley tiene entre sus finalidades que las personas que prestan sus servicios personales a través de plataformas digitales y perciben ingresos superiores a un Salario Mínimo Legal Mensual Vigente, serán afiliados obligatorios al sistema de seguridad social y las personas que perciban ingresos inferiores al salario mínimo serán vinculadas al Piso de Protección Social, garantizando así la cobertura y dando cumplimiento al a lo estipulado en el artículo 48 de la Carta Política, el cual consagra la seguridad social como un derecho irrenunciable de todos los habitantes, enmarcado en nuestro ordenamiento jurídico como un servicio público de carácter obligatorio, el cual se presta bajo la dirección, coordinación y control del Estado, en sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, en los términos que establezca la Ley, garantizando los derechos y la sostenibilidad financiera del Sistema Pensional.

Adicional a lo anterior, el Acto Legislativo 01 de 2005 adicionó al artículo 48 de la Constitución Política de 1991, estableció la posibilidad de determinar los casos en que se puedan conceder Beneficios Económicos Periódicos inferiores al Salario Mínimo Legal Mensual Vigente y la Ley 1955 de 2019, estableció la creación del Piso de Protección Social, para las personas que devenguen menos de un salario mínimo.

En razón a lo anterior, es importante garantizar que las personas que prestan sus servicios personales a través de plataformas digitales ingresen y aporten a los mecanismos de protección social (Sistema de Seguridad Social o Piso de Protección Social), dependiente de sus ingresos percibidos.

Por otra parte, esta medida apunta a mejorar la informalidad del mercado laboral, de esta manera, las personas que prestan sus servicios personales a través de plataformas digitales se verán en mejor condición para realizar su cotización e ingresar a alguno de los mecanismos de protección social existentes en Colombia. Asimismo, al obligar a la cotización al sistema de seguridad social, reduce la informalidad de todos aquellos que hoy en día se encuentran desamparados del Sistema de Seguridad Social o por fuera del Piso de Protección Social. De esta manera, esto conlleva a aliviar la presión fiscal del Estado sobre los regímenes por naturaleza contributivos, como los de Salud o Pensiones, logrando así, que parte de los recursos públicos destinados al sistema de subsidios en seguridad social sean mejor focalizados y destinados en la atención de las personas desempleadas o informales.

3. MARCO LEGAL DEL PROYECTO DE LEY

Desde el entorno internacional, para la OCDE es importante que las disposiciones sobre protección social sean replanteadas para asegurar una mejor cobertura para

“trabajadores” en otras formas de empleo no estándar. En las opciones de reforma planteadas por la OCDE se encuentran: i) asegurar un tratamiento más neutral de las diferentes formas de trabajo para evitar el arbitraje entre ellas; ii) extender el alcance de los sistemas de protección social existentes a nuevas formas de trabajo; iii) impulsar la portabilidad de los derechos entre los programas de seguro social destinados a diferentes grupos del mercado laboral; iv) hacer que las pruebas de medios respondan mejor a las necesidades de las personas cambiando los períodos de referencia para la evaluación de necesidades y otorgando el peso adecuado a los ingresos recientes o actuales de todos los miembros de la familia; y v) complementar las medidas de protección social específicas con un apoyo más universal e incondicional¹¹.

Es así como la iniciativa pretende regular el acceso y aporte a la Seguridad Social y al Piso de Protección Social de las personas que prestan sus servicios personales a plataformas digitales a través de los mecanismos de protección existentes en la legislación colombiana.

3.1. Seguridad Social- para personas que prestan sus servicios personales a través de plataformas digitales en el marco de la Ley 100 de 1993

El Sistema de Seguridad Social creado a partir de la Ley 100 de 1993 universalizó la cobertura de la seguridad social, estructurándola como un derecho irrenunciable y un servicio público fundamentado (entre otros) en los principios de universalidad, eficiencia y solidaridad, por lo tanto, a partir de la vigencia de la citada ley, todos los habitantes del territorio nacional deben estar cubiertos por la seguridad social.

Las personas que prestan sus servicios a través de plataformas digitales y perciben ingresos superiores a un Salario Mínimo Legal Mensual Vigente, serán afiliados obligatorios al sistema de seguridad social acorde con lo establecido en el artículo 15, numeral 1, inciso primero, de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 3 de la Ley 797 de 2003, el cual dispone:

“Afiliados. Serán afiliados al Sistema General de Pensiones:

1. **En forma obligatoria:** Todas aquellas personas vinculadas mediante contrato de trabajo o como servidores públicos. Así mismo, las personas naturales que presten directamente servicios al Estado o a las entidades o empresas del sector privado, bajo la modalidad de contratos de prestación de servicios, o cualquier otra modalidad de servicios que adopten, los trabajadores independientes y los independientes y los grupos de población que por sus características o condiciones socioeconómicas sean elegidos para ser beneficiarios de subsidios a través del Fondo de Solidaridad Pensional, de acuerdo con las disponibilidades presupuestales...” (Se subraya).

En el mismo sentido el artículo 1, inciso primero, del Decreto 510 de 2003, compilado por el artículo 2.2.2.1.5, del Decreto 1833 de 2016. Por el cual se compilan las normas del Sistema General de Pensiones, dispone:

“De conformidad con lo previsto por el artículo 15 de la Ley 100 de 1993 modificado por el artículo 3 de la Ley 797 de 2003, las personas naturales que presten directamente servicios al Estado o a las entidades o empresas del sector privado bajo la modalidad de contratos de prestación de servicios o cualquier otra modalidad de servicios que adopten, deberán estar afiliados al Sistema General de Pensiones y su cotización deberá

¹¹ The Future of Work. OECD Employment Outlook 2019, p.17

corresponder a los ingresos que efectivamente perciba el afiliado. Para este propósito, el mismo deberá declarar en el formato que para tal efecto establezca la Superintendencia Bancaria¹², ante la administradora a la cual se afilie, el monto de los ingresos que efectivamente percibe, manifestación que se entenderá hecha bajo la gravedad del juramento”.

A su vez, el artículo 3.2.7.1 del Decreto 780 de 2015 señala al respecto:

“El Ingreso Base de Cotización (IBC), al Sistema de Seguridad Social Integral del trabajador independiente con contrato de prestación de servicios personales relacionados con las funciones de la entidad contratante corresponde mínimo al cuarenta por ciento (40%) del valor mensualizado de cada contrato, sin incluir el valor total del Impuesto al Valor Agregado (IVA), cuando a ello haya lugar. En ningún caso el IBC podrá ser inferior al salario mínimo mensual legal vigente ni superior a 25 veces el salario mínimo mensual legal vigente.

Cuando por inicio o terminación del contrato de prestación de servicios personales relacionados con las funciones de la entidad contratante resulte un periodo inferior a un mes, el pago de la cotización al Sistema de Seguridad Social Integral se realizará por el número de días que corresponda. El Ingreso Base de Cotización (IBC), no podrá ser inferior a la proporción del salario mínimo mensual legal vigente.

En los contratos de duración y/o valor total indeterminado no habrá lugar a la mensualización del contrato. En este caso los aportes se calcularán con base en los valores que se causen durante cada periodo de cotización”.

El artículo 16 del Decreto 1406 de 1999, compilado por el artículo 2.2.1.1.1.3, del Decreto 780 de 2016, asume como independiente a quien: «no se encuentre vinculado laboralmente a un empleador, mediante contrato de trabajo o a través de una relación legal y reglamentaria».

De conformidad con el marco normativo transcrito, las personas que prestan sus servicios personales a través de plataformas digitales y producto de ello perciben ingresos superiores a un SMLMV son afiliados forzosos del Sistema de Seguridad Social.

3.2. Piso de Protección Social para las personas que perciban Ingresos inferiores a un Salario Mínimo Legal Mensual Vigente – Ley 1955 de 2019

En las bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”, adoptado mediante la Ley 1955 de 2019, se plantea la necesidad de definir estrategias de inclusión con el fin de contribuir con la disminución de la desigualdad en el corto plazo. En particular establece que se debe ampliar la cobertura en protección y en seguridad social de los trabajadores.

Es así como en el artículo 193 de la Ley 1955 de 2019, el cual se encuentra en trámite de reglamentación, se estableció la creación de un Piso de Protección Social para las personas que tengan relación contractual laboral o por prestación de

¹² Hoy Superintendencia Financiera de Colombia.

servicios, por tiempo parcial y que en virtud de ello perciban un ingreso mensual inferior a un (1) Salario Mínimo Mensual Legal Vigente (SMLMV). El cual consistente en la afiliación a salud subsidiada, la vinculación al programa del servicio social complementario de Beneficios Económicos Periódicos, y el acceso a un seguro inclusivo.

La iniciativa contempla que cuando las personas que prestan sus servicios personales a través de plataformas digitales perciban ingresos inferiores al salario mínimo el aporte contemplado en la Ley 1955 de 2019 corresponderá a la plataforma digital.

3.3. Recaudo y Fiscalización

Las plataformas digitales, deberán efectuar la retención y giro de los aportes al Sistema de Seguridad Social Integral a través de la Planilla (PILA). Como mecanismo para garantizar la igualdad de oportunidades y brindar unas condiciones mínimas de servicios sociales a las personas que prestan sus servicios personales a través de plataformas digitales, en concordancia con la Ley 789 de 2002, que definió el Sistema de Protección Social (SPS) como el conjunto de políticas públicas orientadas a disminuir la vulnerabilidad y a mejorar la calidad de vida de los colombianos, especialmente de los más desprotegidos. Desde entonces, el Sistema incluyó las intervenciones públicas y privadas para asistir a las personas, los hogares y las comunidades a mejorar su manejo del riesgo y proporcionar apoyo a quienes se encuentran en situación de pobreza para que logren superarla.

A continuación, se presenta el escenario respecto del mecanismo de protección social aplicable dependiendo de los ingresos percibidos por la persona que presta sus servicios personales a través de plataformas digitales, así como la intervención de la UGPP en la validación y consolidación de la información:



El artículo 12. Faculta a la Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales para realizar los ajustes operacionales necesarios para dar cumplimiento a la función de control y seguimiento de la afiliación o vinculación y pagos al Sistema General de Seguridad Social o al Piso de Protección Social de las personas de que trata esta Ley.

El artículo 13. Define condiciones para la deducción de Contribuciones.

El artículo 14. Genera precisiones sobre la habilitación sectorial.

El artículo 15. Vigencia y Derogatorias

5. TRÁMITE

De conformidad con el artículo 150 de la Constitución Política y con la Ley 5 de 1992 (Artículos 118, 139 y siguientes), al presente proyecto de ley debe asignarse el trámite de ley ordinaria.

Con el presente proyecto se presentan los avales de los ministerios de Hacienda y Crédito Público, Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y Ministerio de Salud.

6. IMPACTO FISCAL

La iniciativa permite el recaudo de aportes al sistema de seguridad social integral y al Piso de Protección Social, de actores que anteriormente no se encontraban identificados, por ende, permite el ingreso de recursos tanto al sistema como al Piso de protección.

Del Honorable Congreso de la República de Colombia,

Cordialmente,


ANGEL CUSTODIO CABRERA BÁEZ
Ministro de Trabajo


ANDRÉS FELIPE URIBE MEDINA
Viceministro de Empleo y Pensiones

En ese sentido, la presente propuesta no sólo desarrolla las anteriores opciones sino también el artículo 48 de la Constitución Política que establece que la seguridad social es un servicio público de carácter obligatorio, en sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad. En otros términos, esta iniciativa legal garantiza el acceso a mecanismos de protección social, previstos en la Ley, con el objeto de extender los mecanismos existentes de protección a todas aquellas personas que prestan sus servicios personales a través de plataformas digitales.

4. ARTICULADO

El presente proyecto tiene 15 artículos, así:

El artículo 1 define el objeto en el marco de la responsabilidad otorgada al Ejecutivo en el Artículo 205 del Plan Nacional de Desarrollo.

El artículo 2. Define el ámbito de aplicación

El artículo 3. Lista las definiciones que debe considerarse para efectos de la interpretación del articulado del proyecto de Ley

El artículo 4. Define la forma como se determina el mecanismo de protección Social al que deberá vincularse la persona que presta servicios personales de que trata la presente ley.

El artículo 5. Expresa la forma como se determina el Ingreso Base de Cotización para las personas que prestan sus servicios personales a través de plataformas digitales.

El artículo 6. Define las condiciones de vinculación y forma de aportar al Piso de Protección Social de las personas que prestan sus servicios personales a plataformas digitales.

El artículo 7. Define la forma de afiliación al Sistema General de Seguridad Social de las personas que prestan sus servicios personales a varias plataformas digitales.

El artículo 8. Define el mecanismo de aporte al Sistema General de Seguridad Social de las personas que prestan servicios personales mediante plataformas digitales.

El artículo 9. Determina la coexistencia del Piso de Protección Social con el Sistema General de Pensiones.

El artículo 10. Crea el aporte al Fondo de Solidaridad Pensional por parte de las plataformas digitales, destinado a promover el acceso de las personas que prestan sus servicios personales a plataformas digitales al Sistema General de Seguridad Social y a financiar los programas del Fondo de Solidaridad Pensional.

El artículo 11. Asigna la función de control y seguimiento de la afiliación o vinculación y pagos al Sistema General de Seguridad Social o al Piso de Protección Social, según corresponda.

PROYECTO DE LEY NÚMERO 389 DE 2020 CÁMARA

por medio de la cual se promueve la atención preventiva en salud mental en entornos escolares, se modifica parcialmente la Ley 1616 de 2013 y se dictan otras disposiciones.

PROYECTO DE LEY N° _____ DE 2020 SENADO

“Por medio de la cual se promueve la atención preventiva en salud mental en entornos escolares, se modifica parcialmente la Ley 1616 de 2013 y se dictan otras disposiciones”

EL CONGRESO DE COLOMBIA
DECRETA:

Artículo 1°. Objeto: El objeto de la presente ley es promover y fomentar el derecho a la salud mental a través de la atención preventiva en los entornos escolares del sistema educativo en Colombia, orientado a mitigar trastornos y conductas de la salud mental identificados en ámbitos educativos complementando las disposiciones de la Ley 1616 de 2013.

Artículo 2°. Ámbito de aplicación. Las disposiciones contenidas en la presente ley serán aplicables dentro del sistema educativo colombiano, a saber, educación básica y educación media y sus respectivos entornos escolares.

Artículo 3°. Adiciónese un párrafo al artículo 15° de la Ley 1616 de 2013, el cual quedará así:

ARTÍCULO 15. PUERTA DE ENTRADA A LA RED. El primer nivel de atención es la puerta de entrada al sistema, el cual debe garantizar el acceso equitativo a servicios esenciales para la población, proveer cuidado integral buscando resolver la mayoría de las necesidades y demandas de salud de la población a lo largo del tiempo y durante todo el ciclo vital, además de integrar los cuidados individuales, colectivos y los programas focalizados en riesgos específicos a la salud mental.

Las acciones en este nivel tienen entradas desde múltiples ámbitos e instancias a nivel local tales como los hogares, las escuelas, los lugares de trabajo, la comunidad.

Parágrafo. El Ministerio de Educación Nacional en conjunto con el Ministerio de Salud y Protección Social promoverán lineamientos tendientes a consolidar una política de atención y diagnóstico preventivo en materia de salud mental en entornos escolares dentro del sistema educativo referido a educación básica y educación media.

Artículo 4°. Adiciónese un inciso al artículo 24° de la Ley 1616 de 2013, el cual quedará así:

ARTÍCULO 24. INTEGRACIÓN ESCOLAR. El Estado, la familia y la comunidad deben propender por la integración escolar de los niños, niñas y adolescentes con trastorno mental.

Los Ministerios de Educación y de la Protección Social o la entidad que haga sus veces, deben unir esfuerzos, diseñando estrategias que favorezcan la integración al aula regular y actuando sobre factores que puedan estar incidiendo en el desempeño escolar de los niños, niñas y adolescentes con trastornos mentales.

Las Entidades Territoriales Certificadas en Educación deben adaptar los medios y condiciones de enseñanza, preparar a los educadores según las necesidades individuales, contando con el apoyo de un equipo interdisciplinario calificado en un centro de atención en salud cercano al centro educativo.

El Ministerio de Educación Nacional y el Ministerio de Salud y Protección Social, en conjunto con las entidades territoriales promoverán la presencia y vinculación de profesionales en salud mental contemplados en el artículo 18 de la Ley 1616 de 2013 dentro del sistema educativo de los respectivos territorios. Lo anterior como una medida de atención preventiva en salud mental que logre proteger y garantizar el derecho a la salud mental de niños y jóvenes dentro del sistema educativo colombiano.

Artículo 5°. Adiciónese un párrafo al artículo 25° de la Ley 1616 de 2013, el cual quedará así:

ARTÍCULO 25. SERVICIOS DE SALUD MENTAL PARA NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES. Los entes territoriales, las empresas administradoras de planes de beneficios deberán disponer de servicios integrales en salud mental con modalidades específicas de atención para niños, niñas y adolescentes garantizando la atención oportuna, suficiente, continua, pertinente y de fácil accesibilidad a los servicios de promoción, prevención, detección temprana, diagnóstico, intervención, cuidado y rehabilitación psicosocial en salud mental en los términos previstos en la presente ley y sus reglamentos.

Parágrafo. Los actores enunciados en el presente artículo, en coordinación con el Ministerio de Salud y Protección Social, crearán un protocolo de promoción y prevención en el que se logre consolidar un modelo de atención en materia de salud mental para niños y jóvenes dentro del sistema educativo nacional, privilegiando la garantía del derecho a la salud mental.

Artículo 6°. Salud mental dentro de las Escuelas para padres y padres de familia y cuidadores en el sistema educativo. En atención a lo dispuesto en la Ley 2025 del 2020, las Escuelas para Padres y Madres de Familia y cuidadores deberán propender por fomentar y apoyar el acceso efectivo y el ejercicio del derecho a la salud mental de niños y jóvenes dentro de los entornos escolares.

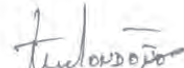
Artículo 7°. Difusión de contenidos pedagógicos en materia de salud mental y atención preventiva en niños y jóvenes. El Gobierno Nacional deberá crear, difundir y promover de forma periódica, en radio, televisión y medios digitales, campañas pedagógicas y de sensibilización masivas en materia de salud mental enfocada en la población de niñez y juventud del país.

Artículo 8°. Vigencias y derogatorias. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias

Cordialmente,



JUAN LUIS CASTRO CÓRDOBA
Senador de la República



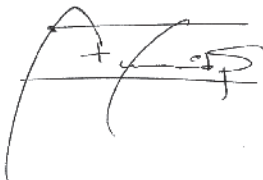
JORGE EDUARDO LONDOÑO
Senador de la República



FABER ALBERTO MUÑOZ CERÓN
Representante a la Cámara
Departamento del Cauca



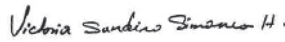
ARMANDO BENEDETTI VILLANEDA
Senador de la República



ANTONIO SANGUINO PÁEZ
Senador de la República



GUSTAVO BOLÍVAR MORENO
Senador de la República



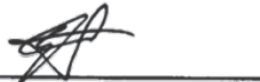
VICTORIA SANDINO SIMANCA
HERRERA
Senadora de la República



MARÍA JOSÉ PIZARRO RODRÍGUEZ
Representante a la Cámara



NORMA HURTADO SÁNCHEZ
Representante a la Cámara



FABIÁN DÍAZ PLATA
Representante a la Cámara

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. OBJETO DE LA INICIATIVA

El presente proyecto de ley busca promover y fomentar el derecho a la salud mental a través de la atención preventiva en los entornos escolares del sistema educativo en Colombia, orientado a mitigar trastornos y conductas de la salud mental identificados en ámbitos educativos complementando las disposiciones de la Ley 1616 de 2013.

II. CONTEXTO DE LA INICIATIVA

i. CONSIDERACIONES CONCEPTUALES

Para abordar la salud mental y su promoción en los entornos escolares desde una perspectiva de salud pública, es preciso tomar como punto de partida algunas consideraciones conceptuales; esto determinará el enfoque desde el que se desarrolle y materialice la extensa política pública nacional en materia de salud mental, cuyo alcance al día de hoy es bastante limitado en términos de promoción, prevención y atención integral.

a. ¿QUÉ ES SALUD MENTAL?

Para la OMS, salud mental es un estado de bienestar en el cual el individuo es consciente de sus propias capacidades, puede afrontar las tensiones normales de la vida, trabajar de forma productiva y fructífera y es capaz de hacer una contribución a su comunidad¹. Esta noción pone de presente una concepción positiva de la salud mental, que se aparta de la mera ausencia de trastornos o discapacidades, enfoque desde el que la intervención se limita al tratamiento de la enfermedad, y en su lugar abarca el amplio espectro de interacciones en la vida cotidiana, lo que implica una integralidad de componentes y determinantes.

De esta manera, la salud mental empieza a ser abordada desde un enfoque en el que el énfasis está puesto en la intervención sobre (i) los entornos de desarrollo individual y colectivo (comunitario, laboral, educativo, hogar, virtual e institucional), (ii) los determinantes sociales que afectan el estado de bienestar (contexto socioeconómico, situación laboral, disponibilidad de alimentos, acceso a servicios de salud, etc), así como (iii) las diferencias poblacionales y territoriales que condicionan el curso de vida de las personas.

¹ Organización Mundial de la salud (2018). Salud mental: fortalecer nuestra respuesta. <https://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/mental-health-strengthening-our-response>

El diseño de la política pública nacional en materia de salud mental no ha sido indiferente a estas nociones, es por eso que la Ley 1616 de 2013 (Ley de salud mental), la define como un estado dinámico que se expresa en la vida cotidiana a través del comportamiento y la interacción de manera tal que permite a los sujetos individuales y colectivos desplegar sus recursos emocionales, cognitivos y mentales para transitar por la vida cotidiana, trabajar, establecer relaciones significativas y contribuir a la comunidad²; con lo que se reafirma un cambio importante en lo que a la conceptualización de la salud mental se refiere.

Otras definiciones importantes que se plasman en la Ley de salud mental, apuntan a la comprensión de la salud mental como derecho fundamental y como materia prioritaria de salud pública; en este sentido, se impone el deber al Estado colombiano de garantizar el ejercicio pleno del derecho a la salud mental a la población colombiana, priorizando a los niños, las niñas y adolescentes, mediante la promoción de la salud mental y la prevención del trastorno mental³.

b. ¿QUÉ SON LOS PROBLEMAS MENTALES?

Los problemas mentales afectan la forma en que una persona piensa, se siente, se comporta y se relaciona con los demás, pero sus manifestaciones no son suficientes para incluirlos dentro de un trastorno específico según los criterios de las clasificaciones internacionales de trastornos mentales; están asociados a dificultades de aprendizaje y de comunicación, conductas de riesgo alimentario, alteraciones del sueño, exposición a eventos traumáticos, síntomas de depresión y ansiedad, entre otros⁴.

c. ¿QUÉ SON LOS TRASTORNOS MENTALES?

Los trastornos mentales son alteraciones clínicamente significativas de tipo emocional, cognitivo o comportamental que generan disfunción del desarrollo de las funciones mentales, procesos psicológicos o biológicos en el individuo⁵. Mundialmente se aceptan dos clasificaciones de trastornos mentales y del comportamiento (CIE y DSM⁶) que orientan a los especialistas en la identificación de cuadros clínicos y definición de diagnósticos.

Estos se diferencian de los problemas mentales en la severidad de la sintomatología, grado de disfuncionalidad del individuo y condiciones crónicas asociadas a trastornos

² Ley 1616 de 2013. "POR MEDIO DE LA CUAL SE EXPIDE LA LEY DE SALUD MENTAL Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES".
³ Ibidem.
⁴ Ministerio de Salud y Protección Social (2015). Encuesta Nacional de Salud Mental.
⁵ Ibidem.
⁶ Clasificación Internacional de Enfermedades -CIE- de la Organización Mundial de la Salud y el -DSM- de la Asociación Psiquiátrica Americana.

depresivos y de ansiedad, esquizofrenia, epilepsia, trastorno por Déficit de Atención e Hiperactividad, trastornos de la memoria, entre otros.

d. ¿EN QUÉ CONSISTE EL ENFOQUE DE PROMOCIÓN Y PREVENCIÓN?

La promoción de la salud mental implica la potencialización de factores protectores, los cuales deben proveer a la persona competencias para la vida. Por otro lado, la prevención primaria implica la realización de estrategias para el reconocimiento de los síntomas, el fomento de redes de apoyo, la identificación de exposición a entornos estresantes o nocivos, y la modificación de entornos o desarrollo de estrategias de afrontamiento. Así, la identificación y tratamiento temprano de síntomas mentales permite brindar apoyo social según las necesidades, promover el autocuidado y establecer un mayor monitoreo de la situación para reducir el deterioro funcional progresivo de la persona⁷.

ii. SITUACIÓN DE LA SALUD MENTAL EN COLOMBIA

El estudio de la situación de salud mental en el país ha empezado a ser del interés nacional, en la medida en que se ha venido observando el incremento de la carga de enfermedad por los problemas y trastornos mentales y del comportamiento. No en vano, en los años recientes ha tenido lugar un amplio desarrollo normativo y de política pública en materia de salud mental, que, al no lograr una implementación efectiva, deja en evidencia un preocupante escenario.

Si bien Colombia ha hecho algunos esfuerzos en la realización de diferentes estudios relacionados con la salud mental, entre ellos las encuestas nacionales de salud mental realizadas en 1993, 1997, 2003 y 2015, queda claro que la insuficiente disponibilidad de datos actualizados y representativos es un problema. En todo caso, las cifras disponibles permiten dimensionar la magnitud de las problemáticas que subyacen a un sistema de salud en el que no se prioriza la promoción y la prevención de la salud mental, y en el que la atención es deficiente.

En la Encuesta Nacional de Salud Mental de 2015⁸ se encontró que el 44,7% de los niños y niñas de 7 a 11 años requiere de una evaluación formal por parte de un profesional de la salud mental para descartar problemas o posibles trastornos. Los síntomas que se presentaron con mayor frecuencia en este grupo de edad fueron: lenguaje anormal (19,6%), asustarse o ponerse nervioso sin razón (12,4%), presentar cefaleas frecuentes (9,7%) y jugar poco con otros niños (9,5%).

⁷ Eaton, J., Qureshi, O., Salaria, N., & Ryan, G. (2018). The Lancet Commission on global mental health and sustainable development. The Lancet Commissions.
⁸ La Encuesta Nacional de Salud Mental de 2015 (ENSM), es un estudio descriptivo, de corte transversal, realizado a nivel país, con representatividad de las regiones Atlántica, Oriental, Central y Pacífica; la muestra incluye los 32 departamentos y el distrito de Bogotá, tanto a nivel urbano como rural.

En adolescentes, se encontró que el 12,2% ha presentado síntomas de problemas mentales en el último año, la prevalencia de cualquier trastorno mental fue de 4,4%, la fobia social (3,4%) y cualquier trastorno de ansiedad (3,5%). En los adultos, la prevalencia de problemas mentales fue de 9,6% a 11,2% y de trastornos mentales de 4%. La depresión de cualquier tipo, y la ansiedad de cualquier tipo, fueron los eventos más prevalentes.

Resultados de la Encuesta Nacional de Salud Mental 2015 en Colombia.

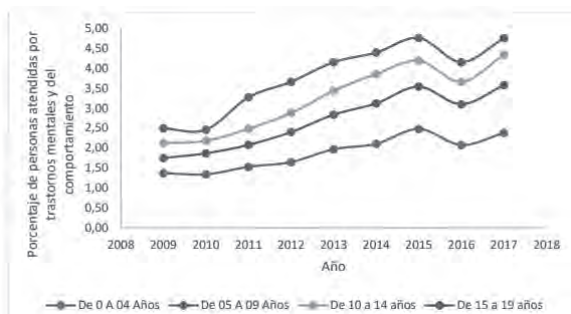
Evento	Grupos poblacionales		
	7 a 11 años	12 a 17 años	18 años y más
Problemas mentales (por lo menos un síntoma)	44,7%	12,2%	9,6% a 11,2%
Trastornos mentales	4,7%	4,4%	4%
Eventos traumáticos (al menos uno)	11,7%	29,3%	40,2% - 41,4%
Condiciones crónicas	37,3%	27,6%	23,8% - 30,4%
Conducta de riesgo alimentario (cualquiera)	8% - 6,2%*	9,3%	9,10%
Consumo de riesgo -abuso de alcohol	**	2,8%	6% - 11%

Fuente: Ministerio de Salud y Protección social a partir de la Encuesta Nacional de Salud Mental 2015.

Ahora bien, deteniéndose en los niños, niñas y adolescentes, de acuerdo con el Boletín de salud mental⁹ del año 2018, se encontró que el número de personas de 0 a 19 años que consultan por trastornos mentales y del comportamiento es cada día mayor. De 2009 a 2017 se atendieron 2.128.573 niños, niñas y adolescentes con diagnósticos con código CIE 10: F00 a F99 (que agrupa los trastornos mentales y del comportamiento), con un promedio de 236.508 de personas atendidas por año.

Porcentaje de personas de 0 a 19 años atendidas por trastornos mentales y del comportamiento en Colombia, de 2009 a 2017.

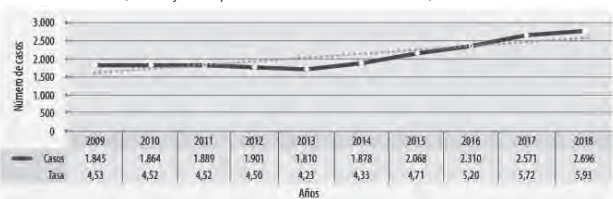
⁹ Ministerio de Salud y Protección Social (2018). Boletín de salud mental: Salud mental en niños, niñas y adolescentes. <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/VS/PP/ENT/boletin-4-salud-mental-nna-2017.pdf>



Fuente: Ministerio de Salud y Protección Social (2018). Boletín de salud mental: Salud mental en niños, niñas y adolescentes.

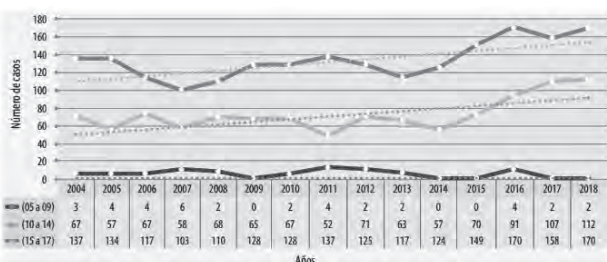
A propósito, las mediciones internacionales indican que la prevalencia de trastornos ha aumentado, pasando de 9,72% en 1990 a 10,25% en 2017, en donde aproximadamente 1 de cada 10 personas presenta algún tipo de trastorno mental¹⁰. Esto no pasa inadvertido, pues la intensificación de los problemas y trastornos mentales se asocia con el incremento en la tasa de suicidio, la cual en el 2009 fue de 4,53 por 100.000 habitantes y en 2018 de 5,93 por 100.000 habitantes, siendo mayor en población adulta joven y aumentando en los niños, niñas y adolescentes entre los 5 y los 17 años, según cifras del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses¹¹.

Suicidios, casos y tasas por 100.000 habitantes. Colombia, años 2009 - 2018.



Suicidios en niños, niñas y adolescentes, según grupo de edad y año del hecho. Colombia, años 2004 - 2018.

¹⁰ Institute for Health Metrics and Evaluation (2019). <https://vizhub.healthdata.org/gbd-compare/>
¹¹ Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (2018). Forensis. Bogotá.



Fuente: Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (2018). Forensis. Bogotá.

Con lo anterior queda de manifiesto el preocupante panorama que enfrenta la salud mental de los colombianos, particularmente de los niños, niñas y adolescentes, lo que sumado a las condiciones de confinamiento y todos los problemas que de ello se derivan, hace ineludible emprender acciones de promoción, prevención y atención integral.

iii. ¿POR QUÉ ES IMPORTANTE GENERAR ESPACIOS DE PROMOCIÓN Y ATENCIÓN PREVENTIVA E INTEGRAL EN MATERIA DE SALUD MENTAL EN LOS ENTORNOS ESCOLARES?

Existen varios factores de riesgo en el entorno educativo que pueden afectar la salud mental de la niñez y adolescencia, entre ellos se encuentra la violencia, el consumo de SPA, la baja capacidad para proporcionar un ambiente apropiado para apoyar el aprendizaje, y la provisión inadecuada del servicio educativo¹².

Según la Encuesta de Salud de Escolares¹³, el 20,5 % de los estudiantes refirió haber sido víctima de agresiones durante el último año. Específicamente, uno de cada cuatro escolares en Colombia participó en peleas físicas en el último año, y el 15,4 % de los escolares refirió haber sido intimidado al menos una vez en el último mes.

Respecto al consumo de Sustancias Psicoactivas, según el Estudio Nacional de Consumo de SPA¹⁴, se encontró que el 41,29 % de los menores considera que se distribuyen drogas dentro del colegio y el 48,29 % alrededor de este. Así mismo, el 24,84 % de los estudiantes ha visto personalmente a un alumno vendiendo o pasando droga en el colegio y el 35,76 % ha visto consumir drogas dentro o alrededor del colegio. En la población escolar entre los 12 y 18 años, el alcohol es la sustancia más

¹² Organización Mundial de la Salud (2005). Child and Adolescent Mental Health Policies and Plans.
¹³ Ministerio de Salud y Protección Social (2017). Encuesta de Salud de Escolares (ENSE).
¹⁴ Observatorio de Drogas de Colombia (2016). Estudio Nacional de Consumo de Sustancias Psicoactivas en Población Escolar.

consumida (6 de cada 10 reportaron haber consumido alcohol en el último año, y en promedio el consumo inició a los 13,1 años); con relación al consumo de SPA ilícitas, 6 de cada 100 reportaron su consumo, siendo la marihuana la más consumida, seguida de la cocaína.

Ante este panorama, es fundamental reconocer el entorno escolar como uno de los escenarios con mayor cercanía a las necesidades psicosociales de los estudiantes y sus familias, y, por lo tanto, donde más pueden presentarse factores de riesgo. De esta forma, al ser uno de los espacios donde las niñas, niños y adolescentes pasan gran parte del tiempo, se hace indispensable que desde la comunidad educativa se implementen medidas de prevención y mecanismos de identificación y tratamiento oportuno de síntomas asociados a problemas y trastornos mentales.

iv. ANTECEDENTES NORMATIVOS

Con la Ley 100 de 1993 y la creación del Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS), se empezó a hacer referencia a la protección integral en todos los niveles, desde la promoción de la salud mental, hasta la atención de problemas y trastornos mentales, que incluye el diagnóstico oportuno, tratamiento y rehabilitación. Lo anterior se materializó a través del Plan Obligatorio de Salud (POS) y a través del Plan de Atención Básica (PAB) que corresponde al conjunto de intervenciones encaminadas a promover la salud y prevenir la enfermedad.

Luego, en 1998, con la expedición por parte del Ministerio de Salud de la Resolución 2358, se formuló la Política de Salud Mental, esta política incluyó directrices de la Organización Mundial de la Salud (OMS) sobre atención primaria y promoción de la salud emocional, desarrollo socioeconómico y calidad de vida y apuntó a la prevención en la aparición de la enfermedad mental, reorientación y mejoramiento de la calidad en la prestación de servicios de salud y actuación conjunta con la vigilancia en salud pública.

Posteriormente, en 2005, se elaboraron los Lineamientos de Política de Salud Mental para Colombia, con el propósito de facilitar el debate público sobre la situación de la salud mental de los colombianos, sus necesidades y los enfoques posibles para su abordaje en el marco del Sistema General de Seguridad Social en Salud y el Sistema de la Protección Social, para la formulación y desarrollo de una Política Nacional que incluyera acciones de promoción de la salud mental, prevención de los impactos negativos de problemas psicosociales sobre individuos, familias y comunidades y la reducción del impacto negativo de los trastornos mentales sobre las comunidades.

Con relación a los niños, niñas y adolescentes, en 2006, con la expedición del Código de infancia y Adolescencia, se buscó promover su desarrollo integral y la protección de sus derechos. Consecutivamente, se expidió Ley 1446 de 2007, la cual define la violencia sexual en niñas, niños y adolescentes, y establece acciones de prevención

y atención que incluyen la realización de campañas en medios masivos de comunicación, la asignación de la responsabilidad de prevención al sector educativo y la creación del comité consultivo intersectorial nacional y territorial.

Volviendo al marco general, con la Ley 1122 de 2007 se ordenó la inclusión de acciones orientadas a la promoción de la salud mental en los planes de Salud Pública y en los planes de desarrollo nacional y territorial. Así mismo, se incorporaron estrategias para la promoción de la salud mental, tratamiento de los trastornos mentales, prevención de la violencia, el maltrato, la drogadicción y el suicidio.

Estos lineamientos fueron incluidos en el Plan Nacional de Salud Pública 2007-2010, posicionando la salud mental como una prioridad nacional, fomentando su incorporación en los planes territoriales de salud (PTS) y asignando la responsabilidad de la promoción, con énfasis en el ámbito familiar, a las EPS, Administradoras de Riesgos Profesionales e IPS. De igual manera, estos lineamientos se retomaron para la formulación del Plan Decenal de Salud Pública (PDSP) 2012- 2021, incorporando la salud mental y la convivencia social dentro de las ocho dimensiones prioritarias.

Con la Ley 1616 de 2013 se empezó a garantizar el derecho a la salud mental, con prioridad en la niñez y adolescencia. Esta ley estableció que la política pública en salud mental debía basarse en el concepto de salud mental positiva, el cual se considera un desarrollo positivo a toda la población residente en el territorio colombiano interviniendo determinantes tales como: la inclusión social, la eliminación del estigma y la discriminación, la seguridad económica y alimentaria, el buen trato y la prevención de las violencias, las prácticas de hostigamiento, acoso escolar, prevención del suicidio y la prevención del consumo de SPA.

En línea con lo anterior, en el ámbito educativo se expidió la Ley 1620 el 2013 la cual crea el Sistema Nacional de Convivencia Escolar y formación para los DDHH, la educación para la sexualidad y prevención de la violencia escolar. Además, creó mecanismos para la promoción, prevención, atención, detección y manejo de conductas que vayan en contra de la convivencia escolar, incluyendo el involucramiento activo de los padres y familiares en el desarrollo integral de las niñas, niños y adolescentes.

La Encuesta Nacional de Salud Mental de 2015 y la Ley Estatutaria de Salud 1751 de 2015, junto con la Política de Atención Integral en Salud de 2016, establecieron la necesidad de ampliar los enfoques para la promoción de la salud, la gestión integral del riesgo en salud y los procesos de atención integral e integrada como elementos importantes para reconocer a las personas como el centro de las atenciones y titulares del derecho a la salud, así como las particularidades territoriales, mediante el fortalecimiento de la autoridad sanitaria y la redefinición de los administradoras y prestadores de servicios en salud.

Posteriormente, en el año 2018, el Ministerio de Salud y Protección Social profirió la Política Nacional de Salud Mental, la cual busca promover la salud mental para el desarrollo integral de los sujetos individuales y colectivos, la reducción de riesgos asociados a problemas y trastornos mentales, suicidio, violencias y epilepsia y la integralidad de atenciones en salud e inclusión social. Más recientemente, el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2018-2022 Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad, propuso avanzar en la expedición del documento CONPES de salud mental, el cual aborda de manera intersectorial la gestión integral para la salud mental de la población colombiana¹⁵.

Ahora bien, la Corte Constitucional, dando desarrollo a los avances normativos y de política pública en materia de salud mental, se ha pronunciado en varias oportunidades y ha señalado que el artículo 12 de la Constitución proclama el derecho fundamental a la integridad personal y, al hacerlo, no solamente cubre la composición física de la persona, sino la plenitud de los elementos que inciden en la salud mental y en el equilibrio psicológico¹⁶. Esto indica que la salud constitucionalmente protegida no es únicamente la física, sino que comprende, necesariamente, todos aquellos componentes propios del bienestar psicológico y mental de la persona.

En otro pronunciamiento, respecto al derecho fundamental a la salud física y mental, ha señalado que la protección efectiva del derecho a la salud no puede limitarse a un ámbito meramente curativo, porque su faceta principalmente es preventiva. En este sentido, en la sentencia T-548 de 2011 manifestó que en un Estado social de derecho que busca la maximización de la dignidad humana, es claro que el aspecto al cual deben destinarse los mayores esfuerzos debe ser el de la anticipación a la enfermedad, en la medida que tiene como finalidad la de evitar que las personas se enfrenten a riesgos que atenten en contra de su buen estado de salud, que en algunos casos tales circunstancias de riesgo podrían comprometer su propia existencia. Así, esta etapa preventiva no se circunscribe exclusivamente a orientar a la persona para que respete su cuerpo y su salud, sino que también se encamina a protegerla de aquellos factores externos que pueden incidir negativamente en su salud.

vi. CONCLUSIONES

Con lo expuesto hasta aquí, se ha querido poner de presente la necesidad de dar un nuevo lugar en la agenda legislativa a la salud mental. Y es que, si bien el desarrollo normativo y de política pública ha sido extenso en los años recientes, la aplicación y el alcance de figuras como la Ley 1616 de 2013 (Ley de salud mental) parece no responder a las necesidades de los niños, niñas y adolescentes en edad escolar, que

¹⁵ Departamento Nacional de Planeación (2020). Conpes 3992: ESTRATEGIA PARA LA PROMOCIÓN DE LA SALUD MENTAL EN COLOMBIA.
¹⁶ Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-372 de 2012.

tal y como lo demuestran los escasos estudios, requieren de más y mejores medidas desde un enfoque preventivo y de atención integral.

En este sentido, incluir medidas en materia de salud mental preventiva, focalizadas en el entorno escolar, es un paso fundamental para comprometer al Estado con el cuidado psicológico de los colombianos, pues al tratarse de uno de los escenarios más determinantes en el desarrollo personal y psicosocial, es ineludible la responsabilidad que se tiene en la formulación de lineamientos claros para la promoción de la salud mental, la prevención de problemas y trastornos mentales y la atención integral.

Lo anterior ha quedado de manifiesto en el marco de la pandemia, porque, aunque las dinámicas de interacción en el entorno escolar se han transformado, la responsabilidad de los actores frente al bienestar físico y mental de los niños, niñas y adolescentes sigue vigente, especialmente si se consideran los efectos emocionales y psicológicos que pueden provocar las condiciones de confinamiento.

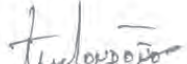
III. PROPOSICIÓN

En virtud de lo anterior, solicito a la Secretaría General de la Cámara de Representantes dar inicio al trámite legislativo respectivo del presente proyecto de ley: **“Por medio de la cual se promueve la atención preventiva en salud mental en entornos escolares, se modifica parcialmente la Ley 1616 de 2013 y se dictan otras disposiciones”**

Cordialmente,



JUAN LUIS CASTRO CÓRDOBA
Senador de la República



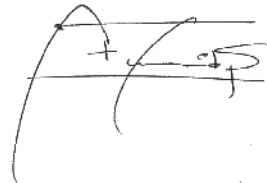
JORGE EDUARDO LONDOÑO
Senador de la República



FABER ALBERTO MUÑOZ CERÓN
Representante a la Cámara
Departamento del Cauca



ARMANDO BENEDETTI VILLANEDA
Senador de la República



ANTONIO SANGUINO PÁEZ
Senador de la República



GUSTAVO BOLÍVAR MORENO
Senador de la República



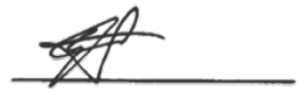
VICTORIA SANDINO SIMANCA
HERRERA
Senadora de la República



MARÍA JOSÉ PIZARRO RODRÍGUEZ
Representante a la Cámara



NORMA HURTADO SÁNCHEZ
Representante a la Cámara



FABIÁN DÍAZ PLATA
Representante a la Cámara

PROYECTO DE LEY NÚMERO 390 DE 2020 CÁMARA

por medio de la cual se establecen políticas de atención integral en salud mental para el personal de salud en Colombia y se dictan otras disposiciones.

PROYECTO DE LEY N° ____ DE 2020 SENADO

“Por medio de la cual se establecen políticas de atención integral en salud mental para el personal de salud en Colombia y se dictan otras disposiciones”

EL CONGRESO DE COLOMBIA DECRETA:

Artículo. 1°: Objeto. El objeto de la presente ley es promover, apoyar y atender de forma efectiva el ejercicio pleno del derecho a la salud mental del personal de salud que presta sus servicios dentro del Sistema General de Seguridad Social en Salud en Colombia.

Artículo. 2°: Ámbito de aplicación. La presente ley es aplicable al personal de salud que presta sus servicios laborales y profesionales dentro del Sistema General de Seguridad Social en Salud en Colombia en los términos del artículo 2° de la Ley 1616 de 2013.

Artículo 3°. Definición. La naturaleza de las labores desempeñadas por el personal de salud en el cuidado de la vida, la salud y la integridad implican una alta exposición a estrés laboral, presión y extenuantes jornadas de trabajo. La salud mental del personal de salud se entiende como una garantía en el cuidado de la vida, de la dignidad y de la integridad de quienes prestan sus labores dentro del Sistema General de Seguridad Social en Salud en Colombia

Artículo 4°. Política de atención integral preventiva en Salud Mental para el personal de salud. El Ministerio de Salud y Protección Social creará e implementará, en un plazo no mayor a seis (6) meses a la promulgación de la presente ley, lineamientos, protocolos de atención y guías de atención integral y las directrices necesarias para la promoción y prevención del personal de salud en la garantía del derecho a la salud mental, la rehabilitación psicosocial, el cuidado psicológico y el de su entorno familiar y la salud mental positiva contenida en el artículo 34 de la Ley 1616 de 2013.

Esta Política se construirá a partir de un proceso de socialización plural, abierto público con todos los actores dentro del Sistema de Seguridad Social en Salud: agremiaciones, sindicatos del sector salud y trabajadores organizados, organizaciones de profesionales, colegios profesionales, organizaciones de pacientes, organizaciones de estudiantes y demás actores incluidos dentro de los

artículos 2°, 9°, 10, 27, 28, 29 de la Ley 1616 de 2013 en lo concerniente al derecho a la salud mental.

La misma se renovará, revisará o ajustará cada dos (2) años a partir de su expedición.

Parágrafo. Lo contenido en el presente artículo busca desarrollar y actualizar los lineamientos, programas y necesidades en materia de garantía plena del derecho a la salud mental de los trabajadores de la salud contemplados en el artículo 21 de la Ley 1616 de 2013.

Parágrafo segundo. En atención a las normas atinentes a la materia, la Política de atención integral preventiva en Salud Mental para el personal de salud y su entorno familiar podrá darse haciendo uso de tecnologías de tele salud y demás herramientas tecnológicas preexistentes.

Artículo 5°. Adiciónese un parágrafo al artículo 21° de la Ley 1616 de 2013, el cual quedará así:

Parágrafo. El Ministerio de Salud y Protección Social deberá diseñar un protocolo de seguimiento al cumplimiento de lo dispuesto en el presente artículo, buscando identificar el cumplimiento y adhesión de la protección al derecho a la salud mental de los trabajadores de la salud empleados dentro del Sistema de Seguridad Social en Salud.

Artículo 6°. Ruta de atención y denuncia de hechos de vulneración del derecho a la salud mental del personal de salud. El Ministerio de Salud y Protección Social, en conjunto con El Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, dispondrá de un canal de comunicación de denuncia anónima frente a episodios de afectación y vulneración del derecho a la salud mental, con seguimiento, reportes e indicadores en el observatorio nacional de salud mental.

Artículo 7°. Indicadores cuantitativos de salud mental en el personal de salud. El Ministerio de Salud y Protección Social, las Secretarías de Salud Departamentales, distritales y municipales deberán generar los mecanismos para la recolección de la información de los Registros Individuales de Prestación de Servicios de Salud de salud mental para identificar los determinantes de la salud mental que afectan al personal de salud, orientado a la, atención y seguimiento a las medidas tendientes a garantizar el derecho a la salud mental del personal de salud, como política pública de registro e información.

Artículo 8°. Medidas de protección del derecho a la salud mental en la formación del personal de salud. El Ministerio de Educación Nacional promoverá e implementará lineamientos y políticas tendientes a prevenir afectaciones y vulneraciones al derecho a la salud mental del personal de salud durante su proceso educativo y formativo.

Parágrafo. Las disposiciones en este artículo contemplarán a los y las profesionales de la salud que ejerzan el Servicio Social Obligatorio y serán aplicables dentro del ámbito funcional y legal de la Ley 1917 de 2018. Así mismo el Ministerio de Salud y Protección Social y los entes territoriales garantizarán formación y actualización permanente en acciones de promoción y prevención de la salud mental para el personal de la salud en los términos del artículo 19 de la Ley 1616 de 2013.

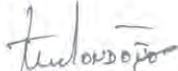
Artículo 9. Informes al Congreso de la República. En consonancia con las responsabilidades dispuestas por la Ley 1616 de 2013 en materia de vigilancia, control y sanción, la Superintendencia Nacional de Salud deberá presentar de forma anual un informe diagnóstico a las Comisiones Séptimas del Senado de la República y de la Cámara de Representantes respecto al estado de cumplimiento de la presente ley y de la protección y garantía del derecho a la salud mental del personal de salud dentro del Sistema de Seguridad Social en Salud.

Artículo 10°. Vigencias y derogatorias. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias

Cordialmente,



JUAN LUIS CASTRO CÓRDOBA
Senador de la República



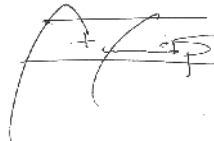
JORGE EDUARDO LONDOÑO ULLOA
Senador de la República



FABER ALBERTO MUÑOZ CERÓN
Representante a la Cámara
Departamento del Cauca



ARMANDO BENEDETTI VILLANEDA
Senador de la República



ANTONIO SANGUINO PÁEZ
Senador de la República



VICTORIA SANDINO SIMANCA HERRERA
Senadora de la República



GUSTAVO BOLÍVAR MORENO
Senador de la República



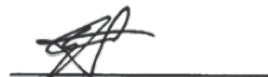
MARÍA JOSÉ PIZARRO RODRÍGUEZ
Representante a la Cámara



NORMA HURTADO SÁNCHEZ
Representante a la Cámara



ÁNGELA MARÍA ROBLEDO GÓMEZ
Representante a la Cámara



FABIÁN DÍAZ PLATA
Representante a la Cámara

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. OBJETO DE LA INICIATIVA

El presente proyecto de ley busca promover, apoyar y atender de forma efectiva el ejercicio pleno del derecho a la salud mental del personal de salud que presta sus servicios dentro del Sistema General de Seguridad Social en Salud en Colombia.

II. CONTEXTO DE LA INICIATIVA

i. CONSIDERACIONES CONCEPTUALES

Para abordar la salud mental de los Trabajadores de la Salud en Colombia y su promoción desde una perspectiva de salud pública, es preciso tomar como punto de partida algunas consideraciones conceptuales; esto determinará el enfoque desde el que se desarrolle la política pública nacional, cuyo alcance al día de hoy es bastante limitado.

a. ¿QUÉ ES SALUD MENTAL?

Para la OMS, salud mental es un estado de bienestar en el cual el individuo es consciente de sus propias capacidades, puede afrontar las tensiones normales de la vida, trabajar de forma productiva y fructífera y es capaz de hacer una contribución a su comunidad¹. Esta noción pone de presente una concepción positiva de la salud mental, que se aparta de la mera ausencia de trastornos o discapacidades, enfoque desde el que la intervención se limita al tratamiento de la enfermedad, y en su lugar abarca el amplio espectro de interacciones en la vida cotidiana, lo que implica una integralidad de componentes y determinantes.

De esta manera, la salud mental empieza a ser abordada desde un enfoque en el que el énfasis está puesto en la intervención sobre (i) los entornos de desarrollo individual y colectivo (comunitario, laboral, educativo, hogar, virtual e institucional), (ii) los determinantes sociales que afectan el estado de bienestar (contexto socioeconómico, situación laboral, disponibilidad de alimentos, acceso a servicios de salud, etc), así como (iii) las diferencias poblacionales y territoriales que condicionan el curso de vida de las personas.

El diseño de la política pública nacional en materia de salud mental no ha sido indiferente a estas nociones, es por eso que la Ley 1616 de 2013 (Ley de salud mental), la define como un estado dinámico que se expresa en la vida cotidiana a

¹ Organización Mundial de la salud (2018). Salud mental: fortalecer nuestra respuesta. <https://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/mental-health-strengthening-our-response>

través del comportamiento y la interacción de manera tal que permite a los sujetos individuales y colectivos desplegar sus recursos emocionales, cognitivos y mentales para transitar por la vida cotidiana, trabajar, establecer relaciones significativas y contribuir a la comunidad²; con lo que se reafirma un cambio importante en lo que a la conceptualización de la salud mental se refiere.

Otras definiciones importantes que se plasman en la Ley de salud mental, apuntan a la comprensión de la salud mental como derecho fundamental y como materia prioritaria de salud pública; en este sentido, se impone el deber al Estado colombiano de garantizar el ejercicio pleno del derecho a la salud mental a la población colombiana mediante la promoción de la salud mental y la prevención del trastorno mental³.

b. ¿QUÉ SON LOS PROBLEMAS MENTALES?

Los problemas mentales afectan la forma en que una persona piensa, se siente, se comporta y se relaciona con los demás, pero sus manifestaciones no son suficientes para incluirlos dentro de un trastorno específico según los criterios de las clasificaciones internacionales de trastornos mentales; están asociados a dificultades de aprendizaje y de comunicación, conductas de riesgo alimentario, alteraciones del sueño, exposición a eventos traumáticos, síntomas de depresión y ansiedad, entre otros⁴.

c. ¿QUÉ SON LOS TRASTORNOS MENTALES?

Los trastornos mentales son alteraciones clínicamente significativas de tipo emocional, cognitivo o comportamental que generan disfunción del desarrollo de las funciones mentales, procesos psicológicos o biológicos en el individuo⁵. Mundialmente se aceptan dos clasificaciones de trastornos mentales y del comportamiento (CIE y DSM⁶) que orientan a los especialistas en la identificación de cuadros clínicos y definición de diagnósticos.

Estos se diferencian de los problemas mentales en la severidad de la sintomatología, grado de disfuncionalidad del individuo y condiciones crónicas asociadas a trastornos depresivos y de ansiedad, esquizofrenia, epilepsia, trastorno por Déficit de Atención e Hiperactividad, trastornos de la memoria, entre otros.

² Ley 1616 de 2013. "POR MEDIO DE LA CUAL SE EXPIDE LA LEY DE SALUD MENTAL Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES".

³ Ibidem.

⁴ Ministerio de Salud y Protección Social (2015). Encuesta Nacional de Salud Mental.

⁵ Ibidem.

⁶ Clasificación Internacional de Enfermedades -CIE- de la Organización Mundial de la Salud y el DSM de la Asociación Psiquiátrica Americana.

d. ¿QUÉ ES EL SÍNDROME DE BURNOUT?

La OMS incluyó el síndrome de burnout en la undécima edición del CIE (Clasificación Internacional de Enfermedades) y lo caracteriza como un síndrome ocupacional que se debe únicamente al estrés crónico en el lugar de trabajo. Dentro de los síntomas que permiten identificar el trastorno, la OMS hace mención de: (i) sentimientos de agotamiento extremo; (ii) aumento de la distancia mental del trabajo, o sentimientos de negativismo o cinismo relacionados con el trabajo; y (iii) reducción de la eficacia laboral⁷. La mayor parte de las veces se da por exceso de horas laborando, sumado al poco descanso que termina en desgaste físico y mental.

ii. SITUACIÓN DE LA SALUD MENTAL DE LOS TRABAJADORES DE LA SALUD EN COLOMBIA

El estudio de la situación de salud mental en el país ha empezado a ser del interés nacional, en la medida en que se ha venido observando el incremento de la carga de enfermedad por los problemas y trastornos mentales y del comportamiento. No en vano, en los años recientes ha tenido lugar un amplio desarrollo normativo y de política pública en materia de salud mental, que, al no lograr una implementación efectiva, deja en evidencia un preocupante escenario.

La ausencia de indicadores es uno de los primeros problemas, pues si bien Colombia ha hecho algunos esfuerzos en la realización de diferentes estudios relacionados con la salud mental, entre ellos las encuestas nacionales de salud mental realizadas en 1993, 1997, 2003 y 2015, no se ha priorizado el estudio detallado de los entornos laborales más problemáticos y que en consecuencia inciden significativamente en la salud mental de los colombianos.

En las Encuestas Nacionales de Condiciones de Salud y Trabajo en el Sistema General de Riesgos Laborales, realizadas por el Ministerio del Trabajo durante los años 2007 y 2013, en empresas de diferentes actividades económicas y regiones del país, se identificó la presencia de los factores de riesgo psicosociales como prioritarios por parte de los trabajadores y empleadores. Dos de cada tres trabajadores manifestaron estar expuestos a factores psicosociales durante la última jornada laboral completa y entre un 20% y 33% sentir altos niveles de estrés.

Para el caso de los Trabajadores de la Salud, a partir de una iniciativa del Colegio Médico Colombiano (CMC) se logra hacer un primer acercamiento a las condiciones laborales del personal de salud en Colombia; es así como la Encuesta Nacional de

⁷ Organización Mundial de la Salud (2019). Burn-out an "occupational phenomenon": International Classification of Diseases. https://www.who.int/mental_health/evidence/burn-out/en/

Situación Laboral para los Profesionales de la Salud 2019⁸ reveló que el país atraviesa por una precarización de las condiciones laborales del personal de salud, que ha llevado al aumento de casos de Burnout y suicidios.

Según los datos de la encuesta, el 36% de los médicos generales en el país trabaja en dos o tres sitios, y el 30% de los especialistas labora en tres o más centros médicos.



Fuente: Encuesta Nacional de Situación Laboral para los Profesionales de la Salud 2019.

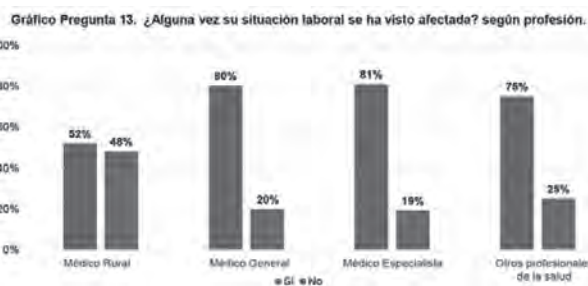
También se encontró que los médicos rurales están trabajando 264 o más horas al mes; es decir, laboran unas 66 horas a la semana. El 33% de los médicos especialistas también trabaja de 48 a 66 horas a la semana.

⁸ Estudio realizado por el Colegio Médico Colombiano (CMC), en el que se recopilan las respuestas de 8.249 médicos y profesionales de la salud en todo el país para conocer la realidad de la situación laboral del Talento Humano en Salud.



Fuente: Encuesta Nacional de Situación Laboral para los Profesionales de la Salud 2019.

Respecto a las afectaciones en el ámbito laboral, el 80% de los médicos generales, el 81% de los especialistas, el 52% de los rurales y el 75% de otros profesionales de la salud afirman haber tenido inconvenientes en el trabajo. En otras palabras, tres de cada cinco médicos o profesionales de la salud reportan haber tenido problemas de índole laboral. Las principales causas han sido los cambios en las condiciones de trabajo, constrictión del ejercicio profesional y acoso laboral.



Fuente: Encuesta Nacional de Situación Laboral para los Profesionales de la Salud 2019.

Las consecuencias de estas condiciones laborales no son de menor importancia, pues según un estudio llevado a cabo por el Programa de Psiquiatría del Harlem

Hospital Center en Nueva York⁹, el riesgo de morir por suicidio entre los médicos hombres es el doble que en la población general, y en médicas mujeres es el triple o el cuádruple, y comparado con otras profesiones, los médicos tienen un riesgo de suicidarse mucho mayor que cualquier otra profesión, situaciones que se asocian con la depresión que se presentan en el 12% de los médicos y hasta en el 20% de las médicas.

Con lo anterior queda de manifiesto el preocupante panorama que enfrentan los Trabajadores de la Salud en el país en materia de salud mental, lo que, sumado a las condiciones de sobrecarga laboral en el marco de la pandemia, hace ineludible emprender acciones de promoción, prevención y atención integral.

iii. ¿POR QUÉ ES IMPORTANTE GENERAR POLÍTICAS INTERSECTORIALES ENCAMINADAS A PROTEGER LA SALUD MENTAL DE LOS TRABAJADORES DE LA SALUD?

Las personas pasan gran parte de su vida en el entorno laboral y al ser el espacio en donde se despliegan los recursos emocionales y sociales a compañeros de trabajo, superiores o clientes, los factores psicosociales que se establezcan en este espacio permitirán proteger o afectar el bienestar, la integridad física y mental de los trabajadores, así como su interacción con otros individuos¹⁰.

En este sentido, un contexto laboral con limitada comunicación entre compañeros de trabajo y superiores, carencia de elementos para el trabajo, largas jornadas laborales, baja remuneración económica, entre otras, pueden desencadenar en el individuo estrés laboral, siendo este último el inicio de trastornos de ansiedad o depresión, y en algunos casos situaciones de consumo de SPA e intento de suicidio. Este panorama se agrava en el caso de los Trabajadores de la Salud, pues ha quedado de manifiesto el detrimento de las condiciones laborales que vienen sufriendo en los últimos años.

A propósito, la inclusión del síndrome de burnout en la Clasificación Internacional de Enfermedades (CIE) de la OMS es un indicativo del alcance y la atención que merecen estos padecimientos, que, para el caso de los Trabajadores de la Salud, al ser unos de los trabajadores más expuestos a situaciones de estrés y agotamiento físico y mental, se vuelve imperativo generar políticas de protección, así como de detección temprana y sensibilización en el entorno.

iv. ANTECEDENTES NORMATIVOS

⁹ Medscape (2018). Physicians Experience Highest Suicide Rate of Any Profession. <https://www.medscape.com/viewarticle/896257>

¹⁰ Departamento Nacional de Planeación (2020). Conpes 3992: ESTRATEGIA PARA LA PROMOCIÓN DE LA SALUD MENTAL EN COLOMBIA.

Con la Ley 100 de 1993 y la creación del Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS), se empezó a hacer referencia a la protección integral en todos los niveles, desde la promoción de la salud mental, hasta la atención de problemas y trastornos mentales, que incluye el diagnóstico oportuno, tratamiento y rehabilitación. Lo anterior se materializó a través del Plan Obligatorio de Salud (POS) y a través del Plan de Atención Básica (PAB) que corresponde al conjunto de intervenciones encaminadas a promover la salud y prevenir la enfermedad.

Luego, en 1998, con la expedición por parte del Ministerio de Salud de la Resolución 2358, se formuló la Política de Salud Mental, esta política incluyó directrices de la Organización Mundial de la Salud (OMS) sobre atención primaria y promoción de la salud emocional, desarrollo socioeconómico y calidad de vida y apuntó a la prevención en la aparición de la enfermedad mental, reorientación y mejoramiento de la calidad en la prestación de servicios de salud y actuación conjunta con la vigilancia en salud pública.

Posteriormente, en 2005, se elaboraron los Lineamientos de Política de Salud Mental para Colombia con el propósito de facilitar el debate público sobre la situación de la salud mental de los colombianos, sus necesidades y los enfoques posibles para su abordaje en el marco del Sistema General de Seguridad Social en Salud y el Sistema de la Protección Social, para la formulación y desarrollo de una Política Nacional que incluyera acciones de promoción de la salud mental, prevención de los impactos negativos de problemas psicosociales sobre individuos, familias y comunidades y la reducción del impacto negativo de los trastornos mentales sobre las comunidades.

La Ley 1122 de 2007 ordenó la inclusión de acciones orientadas a la promoción de la salud mental en los planes de Salud Pública y en los planes de desarrollo nacional y territorial. Así mismo, incorporó estrategias para la promoción de la salud mental, tratamiento de los trastornos mentales, prevención de la violencia, el maltrato, la drogadicción y el suicidio.

Estos lineamientos fueron incluidos en el Plan Nacional de Salud Pública 2007-2010, posicionando la salud mental como una prioridad nacional, fomentando su incorporación en los planes territoriales de salud (PTS) y asignando la responsabilidad de la promoción, con énfasis en el ámbito familiar, a las EPS, Administradoras de Riesgos Profesionales e IPS. De igual manera, estos lineamientos se retomaron para la formulación del Plan Decenal de Salud Pública (PDSF) 2012- 2021, incorporando la salud mental y la convivencia social dentro de las ocho dimensiones prioritarias.

En el ámbito laboral, con la Ley 1010 de 2006 se tipifica la sobrecarga de trabajo como una modalidad de acoso laboral y con la Ley 1616 de 2013, además de garantizarse el derecho a la salud mental, se instaure la obligación al empleador de realizar acciones para la promoción de la salud mental en ámbitos laborales y se reitera la obligación respecto del monitoreo de los factores de riesgo psicosocial en el

trabajo como parte de las acciones del Sistema de Gestión en Seguridad y Salud en el Trabajo.

La Encuesta Nacional de Salud Mental de 2015 y la Ley Estatutaria de Salud 1751 de 2015, junto con la Política de Atención Integral en Salud de 2016, establecieron la necesidad de ampliar los enfoques para la promoción de la salud, la gestión integral del riesgo en salud y los procesos de atención integral e integrada como elementos importantes para reconocer a las personas como el centro de las atenciones y titulares del derecho a la salud, así como las particularidades territoriales, mediante el fortalecimiento de la autoridad sanitaria y la redefinición de los administradoras y prestadores de servicios en salud.

En el año 2018 el Ministerio de Salud y Protección Social profirió la Política Nacional de Salud Mental, la cual busca promover la salud mental para el desarrollo integral de los sujetos individuales y colectivos, la reducción de riesgos asociados a problemas y trastornos mentales, suicidio, violencias y epilepsia y la integralidad de atenciones en salud e inclusión social. Más recientemente, el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2018-2022 Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad, propuso avanzar en la expedición del documento CONPES de salud mental, el cual aborda de manera intersectorial la gestión integral para la salud mental de la población colombiana¹¹.

Aunque en 2019 el Ministerio del Trabajo expidió la Resolución 2404, la cual establece los requerimientos para la identificación, evaluación, monitoreo e intervención de factores de riesgo psicosocial en el entorno laboral, actualmente se desconoce si las empresas utilizan la Batería de riesgo psicosocial para el diseño, ajuste e implementación de sus políticas internas.

Ahora bien, la Corte Constitucional, dando desarrollo a los avances normativos y de política pública en materia de salud mental, se ha pronunciado en varias oportunidades y ha señalado que el artículo 12 de la Constitución proclama el derecho fundamental a la integridad personal y, al hacerlo, no solamente cubre la composición física de la persona, sino la plenitud de los elementos que inciden en la salud mental y en el equilibrio psicológico¹². Esto indica que la salud constitucionalmente protegida no es únicamente la física, sino que comprende, necesariamente, todos aquellos componentes propios del bienestar psicológico y mental de la persona.

En otro pronunciamiento, respecto al derecho fundamental a la salud física y mental, ha señalado que la protección efectiva del derecho a la salud no puede limitarse a un ámbito meramente curativo, porque su faceta principalmente es preventiva. En este sentido, en la sentencia T-548 de 2011 manifestó que "En un Estado social de derecho

¹¹ Departamento Nacional de Planeación (2020). Conpes 3992: ESTRATEGIA PARA LA PROMOCIÓN DE LA SALUD MENTAL EN COLOMBIA.
¹² Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-372 de 2012.

que busca la maximización de la dignidad humana, es claro que el aspecto al cual deben destinarse los mayores esfuerzos debe ser el de la anticipación a la enfermedad, en la medida que tiene como finalidad la de evitar que las personas se enfrenten a riesgos que atenten en contra de su buen estado de salud, que en algunos casos tales circunstancias de riesgo podrían comprometer su propia existencia. Así, esta etapa preventiva no se circunscribe exclusivamente a orientar a la persona para que respete su cuerpo y su salud, sino que también se encamina a protegerla de aquellos factores externos que pueden incidir negativamente en su salud".

vi. CONCLUSIONES

Con lo expuesto hasta aquí, se ha querido poner de presente la necesidad de dar un nuevo lugar en la agenda legislativa a la salud mental. Y es que, si bien el desarrollo normativo y de política pública ha sido extenso en los años recientes, la aplicación y el alcance de figuras como la Ley 1616 de 2013 (Ley de salud mental) parece no responder a las necesidades de los Trabajadores de la Salud, que tal y como lo demuestran los escasos estudios, requieren de más y mejores medidas de protección.

En este sentido, incluir medidas en materia de salud mental, focalizadas en los Trabajadores de la Salud, es un paso fundamental para comprometer al Estado con el cuidado psicológico de los colombianos, pues al tratarse de uno de los escenarios laborales que más expuestos están a situaciones de estrés y agotamiento físico y mental, es ineludible la responsabilidad que se tiene en la formulación de lineamientos claros para la protección de la salud mental, especialmente cuando se trata de quienes se dedican a salvar vidas.

Lo anterior se refuerza en el marco de la pandemia, pues ante las dinámicas de sobrecarga laboral, la responsabilidad del Estado colombiano frente al bienestar físico y mental de los Trabajadores de la Salud adquiere mayor relevancia.

III. PROPOSICIÓN

En virtud de lo anterior, solicito a la Secretaría General de la Cámara de Representantes dar inicio al trámite legislativo respectivo del presente proyecto de ley: **"Por medio de la cual se establecen políticas de atención integral en salud mental para el personal de salud en Colombia y se dictan otras disposiciones"**.

Cordialmente,


JUAN LUIS CASTRO CÓRDOBA
 Senador de la República


JORGE EDUARDO LONDOÑO ULLOA
 Senador de la República


FABER ALBERTO MUÑOZ CERÓN
 Representante a la Cámara
 Departamento del Cauca


ARMANDO BENEDETTI VILLANEDA
 Senador de la República


ANTONIO SANGUINO PÁEZ
 Senador de la República


VICTORIA SANDINO SIMANCA HERRERA
 Senadora de la República


MARÍA JOSÉ PIZARRO RODRÍGUEZ
 Representante a la Cámara


NORMA HURTADO SÁNCHEZ
 Representante a la Cámara


ÁNGELA MARÍA ROBLEDO GÓMEZ
 Representante a la Cámara


FABIÁN DÍAZ PLATA
 Representante a la Cámara


Gustavo Bolívar Moreno
 Senador de la República
 Coalición Decentes

PROYECTO DE LEY NÚMERO 391 DE 2020 CÁMARA
por medio del cual se crea el subsidio de trabajo en casa.

<p align="center">PROYECTO DE LEY NÚMERO ____ DE 2020 CÁMARA</p> <p align="center">“POR MEDIO DEL CUAL SE CREA EL SUBSIDIO DE TRABAJO EN CASA”</p> <p align="center">El Congreso de Colombia</p> <p align="center">Decreta:</p> <p>Artículo 1. Objeto. El presente proyecto de Ley tiene por objeto crear el auxilio de trabajo en casa con la finalidad de subsidiar los costos que se deriven de la realización de los servicios laborales en el domicilio</p> <p>Artículo 2. Definiciones. Para efectos del presente ley, sin perjuicio de otras definiciones técnicas, entiéndase las siguientes:</p> <p>Trabajo en Casa: Es la realización de las labores propias del contrato laboral dnde el empleador autoriza al trabajador para que realice su actividades desde su casa, permaneciendo vigentes todas las garantías laborales y sindicales, para lo cual se debe mantener la jornada habitual de trabajo y las labores encargadas serán las que habitualmente realiza el trabajador o trabajadora</p> <p>Artículo 3. Campo de Aplicación. El presente proyecto ley aplica a todas las personas naturales, que presten sus servicios en el territorio colombiano de manera que puedan realizar sus actividades labores desde casa; ya que aunque no están en una oficina de manera presencial si estan brindando un servicio a la empresa que los contrato.</p> <p>Artículo 4. Adiciónese un parágrafo al artículo 2 de la Ley 15 de 1959, el cual quedará así:</p> <p>Parágrafo: El empleador deberá reconocer el valor establecido para el auxilio de transporte como auxilio de trabajo en casa para todos aquellos trabajadores que</p>	<p>devenguen hasta dos (2) salarios mínimos legales mensuales vigentes y que desarrollen su labor en su domicilio. El auxilio de conectividad y el auxilio de transporte no son acumulables.</p> <p>Una vez el trabajador deje de cumplir sus funciones laborales desde su casa y tenga que desplazarse de manera habitual hasta su lugar de trabajo, cesará el deber de seguir pagando el auxilio de trabajo en casa, pero el empleador deberá empezar a pagarle al trabajador el auxilio de transporte de conformidad con los dispuesto en la Ley 15 de 1959.</p> <p>Artículo 5. Prestaciones sociales: El auxilio de trabajo en casa no hace parte del salario, puesto que no constituye ingresos para el empleado, el auxilio tiene como finalidad subsidiar los costos que se deriven de la prestación de sus servicios laborales pero no constituye una remuneración por su trabajo.</p> <p>Artículo 6. Incremento en el Auxilio. El Auxilio de trabajo en casa se debera incrementar y tendra el mismo valor que el Auxilio de transporte, el cual se fija mediante decretos anuales y sera pagado a todo empleado que tenga un sueldo de hasta dos (2) salarios mínimos legales mensuales vigentes.</p> <p>Artículo 7. Vigencia. La presente el presente proyecto de Ley rige a partir del momento de su expedición y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p> <p align="center"></p> <p align="center">BUENAVENTURA LEÓN LEÓN Representante a la Cámara</p>
<p align="center">Proyecto de Ley</p> <p align="center">“POR MEDIO DEL CUAL SE CREA EL SUBSIDIO DE TRABAJO EN CASA”</p> <p align="center">Exposición de motivos</p> <p>1. Introducción</p> <p>La Constitución Política de 1991 en su Artículo 25 consagra “El trabajo es un derecho y una obligación social y goza, en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado. Toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas”; para lo cual cabe resaltar que el derecho al trabajo es la base para la realización de otros derechos humanos (la vida, la salud, seguridad social, educación etc.); dado que incluye la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente escogido y aceptado.</p> <p>En la ejecución de este derecho el Estado colombiano está obligado a garantizar y tomar medidas apropiadas para crear un entorno propicio con la finalidad de que existan oportunidades de empleo productivo bajo unas condiciones seguras y saludables que permiten avalar salarios justos que conlleven a desarrollar una vida digna para ellos y sus familias.</p> <p>Teniendo en cuenta el estrecho parecido que presenta el trabajo en casa con el teletrabajo, se debe mencionar que este último se creó con la Ley 1221 de 2008, el cual según el inciso segundo del artículo 2 de la misma disposición, “...consiste en el desempeño de actividades remuneradas o prestación de servicios a terceros utilizando como soporte las tecnologías de la información y la comunicación – TIC para el contacto entre el trabajador y la empresa, sin requerirse la presencia física del trabajador en un sitio específico de trabajo.”</p> <p>Debido a la declaratoria de la emergencia sanitaria mediante el Decreto 385 del 12 de marzo de 2020, la cual nos ha obligado al distanciamiento social, razón por la cual gran parte de los Colombianos se ha visto en la necesidad de laborar desde</p>	<p>su vivienda, para lo cual se evidencia que la normatividad que lo rodea dista mucho de la escasa reglamentación del trabajo en casa, en el que ahora están, según estimativos de Fasecolda, entre 2 y 3 millones de colombianos que han sido conducidos allí por la pandemia.</p> <p>El trabajo en casa nos permite cumplir con nuestras obligaciones laborales a través de aplicaciones tecnológicas presentando beneficios que puede ofrecer tanto para el empleador como para el trabajador en cuanto a la reducción de gastos, mejora en la productividad, reducción en los retrasos debido a que ya no tendrán que trasladarse durante minutos u horas. Además, evita que el estrés se apropie de los trabajadores por causa del desplazamiento y en cambio pueda trabajar desde la su hogar, permitiendo que agradable y cómodo ambiente laboral, proporcionando más salud y tranquilidad.</p> <p>Adicionalmente el medio ambiente también estará agradecido, pues para nadie es un secreto que la contaminación proviene en gran parte del transporte, lo que es de gran beneficio el trabajar en casa y gran parte de los vehículos guardados.</p> <p>Para lo cual la Acrip (Federación Colombiana de Gestión Humana), realizo un estudio en el cual informa que 76,2 por ciento de las empresas piensan mantener esta modalidad entre uno o dos días a la semana después del aislamiento.</p> <p>Ahora bien, haciendo una similitud con el teletrabajo, entendiendo que esta tiene una regulación especial, pero que se asemeja en gran parte al trabajo en casa, podemos evidenciar que el trabajo desde la comodidad del hogar ha venido presentando un notable crecimiento, según se ilustra en la siguiente gráfica.</p>



(FUENTE: DIARIO LA REPÚBLICA)

Además de ese avance que se viene reflejando a nivel nacional en el ejercicio y uso del trabajo en casa, el mismo se puso en auge tanto en las relaciones laborales privadas como en las públicas por cuenta del confinamiento obligatorio que padecemos desde el 20 de marzo del presente año, con lo cual se puso al descubierto no solo su necesidad, sino también su utilidad práctica y sus distintos inconvenientes, como por ejemplo los mayores gastos que debió asumir el trabajador para efectos de cumplir con sus labores desde su casa, como el aumento en la energía, el gasto obligado del internet, el aumento en su cuenta de telefonía móvil, el uso de sus propios computadores, impresoras, scanner y el incremento en los demás servicios públicos como consecuencia del cumplimiento de sus funciones desde el lugar de su habitación.

Por su parte, y conforme con las proyecciones que se pueden realizar en relación con el costo beneficio que el trabajo en casa le puede representar para el empleador, se identifican en su práctica, tres beneficios que sin lugar a dudas redundan en la economía del contratante, como son: **1).** Mayor productividad equivale a mayores ingresos y mayor crecimiento del negocio; **2).** Costos predecibles asociados a la flexibilidad de la inversión en planta física, tecnología y

recursos humanos que responderán a la demanda; y **3).** Reducción de costos fijos en planta física, mantenimiento, servicios públicos, entre otros.

Ahora bien, sin lugar a dudas el trabajo en casa es una realidad que irrumpió forzosamente en el mercado laboral por cuenta y gracia del COVID 19, el cual, y aun después de que el virus desaparezca por completo, permanecerá la cultura de trabajar desde la casa, no solo por los enormes beneficios que ello representa para los empleados, sino también por la disminución de los costos que esa modalidad de trabajo le puede generar al empleador, motivo por el cual el legislador patrio no puede ser ajeno a esa presente situación y a esa futura realidad.

A este mismo respecto hay que recordar que el Gobierno Nacional con ocasión de la pandemia expidió el Decreto Legislativo No. 771 del 3 de junio de 2020, por medio del cual se dispuso sobre el auxilio de conectividad, en lugar del auxilio de transporte, a fin que los trabajadores que devengaran hasta 2SMMLV, ya que no tenían que generar gastos para desplazarse hasta su lugar de trabajo, solventaran los gastos en internet (conectividad) que generaba el cumplimiento de las funciones propias del contrato de trabajo desde su casa y con sus propios medios y recursos.

No obstante, para los efectos del presente proyecto de ley, hay que aclarar que el auxilio de trabajo en casa que se busca proyectar en lugar del auxilio de transporte, no es el mismo decretado por el Gobierno Nacional por medio del Decreto Legislativo 771 de 2020, pues el presente auxilio no hace relación exclusiva al gasto de conectividad, sino a todos los gastos que en su conjunto debe asumir el trabajador como consecuencia del cumplimiento de sus funciones en su lugar de habitación.

Tal y como se sabe, el auxilio de transporte fue creado por medio de la Ley 15 de 1959, a cargo del empleador, con destino a los trabajadores que devengaran

menos de Dos Salarios Mínimos Legales Mensuales a fin de cubrir los gastos de transporte en que debía incurrir el trabajador para desplazarse desde su lugar de residencia y hasta el sitio de su trabajo, lo cual implica que en el evento en que el empleado preste sus servicios desde su casa, el patrono de conformidad con la ley no estaría obligado a solventarlo, motivo por el cual, con el presente proyecto de ley se busca que ese auxilio de transporte para aquellos trabajadores que devenguen menos de dos (2) S.M.L.M.V. que por razones convencionales o forzosas cumplan sus funciones laborales desde su sitio de residencia, se les pague como auxilio de trabajo en casa a fin de cubrir los gastos que esa situación le representa.

En ese orden, por medio del Decreto 2361 del 26 de diciembre de 2019, se fijó a partir del primero de enero de 2020, el auxilio de transporte a que tienen derecho los servidores públicos y los trabajadores particulares que devenguen hasta dos (2) veces el Salario Mínimo legal Mensual Vigente, en la suma de CIENTO DOS MIL OCHOCIENTOS CINCUENTA Y CUATRO pesos (\$102.854) mensuales, que se pagará por los empleadores en todos los lugares del país donde se preste el servicio público de transporte, y que por medio de la Circular 0041 del 02 de junio de 2020 emitida por el Ministerio del Trabajo, se dictan lineamientos respecto del trabajo en Casa.

Constituyendo con la similitud entre el trabajo en casa y el teletrabajo también se debe destacar aspectos tan importantes como que, Según cifras del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones Una de las maneras de identificar los beneficios del teletrabajo es gracias a Calculapp, una herramienta desarrollada por MinTIC que revela cuánto se ahorrarían en tiempo y dinero los empleados y empresas que adopten esta modalidad laboral.

“Por ejemplo, si se realiza el ejercicio con un gasto diario entre transporte, alimentación y otros, por la suma de 22.500 pesos (usando el transporte masivo en una ciudad como Bogotá, en dos recorridos diarios, con periodos de una hora y

media desde el norte de la ciudad al centro de la misma) arroja los siguientes resultados:

- Huella de equidad: el dinero que se emplea en transporte por todo un año es de 5.400.000 pesos.
- Huella de carbono: por los desplazamientos que realiza al año, debería plantar 13 árboles
- Huella de calidad de vida: se gasta aproximadamente 35 días al año transportándose por motivos de trabajo.

Es un ahorro de tiempo y dinero, que además contribuye a mejorar la movilidad, a menguar el cambio climático y a generar ciudades más sostenibles.” <https://www.mintic.gov.co/portal/inicio/Sala-de-Prensa/Noticias/135759:El-Teletrabajo-una-modalidad-laboral-que-crece-en-Colombia#:~:text=Esto%20evidencia%20el%20%20C3%A1pido%20crecimiento,y%20m%C3%A1s%20de%202.600%20personas.>

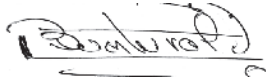
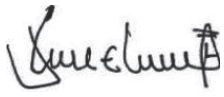
¿Cómo estamos en relación con otros países?

PAIS	EMPLEADOS EN TELETRABAJO
BRASIL	15 MILLONES
ARGENTINA	1 MILLON
CHILE	500 MIL
MEXICO	2,6 MILLONES

Great place to work: “solo el 0,5 por ciento de los trabajadores que se acogen al teletrabajo han vuelto al modelo tradicional, lo que evidencia la preferencia por la nueva tendencia”.

<https://www.teletrabajo.gov.co/622/w3-article-116116.html>

Como se puede notar el trabajo en casa ha tenido un crecimiento contundentemente, inicialmente a causa del CORONAVIRUS, y después, porque

<p>con el trabajo en casa acerca a las familiar, le facilita la vida a los Colombianos, nos ayuda a cuidar el medio ambiente, los empresarios reducen costos, los empleados se van a ver libres del estrés que ocasiona el desplazamiento hasta las empresas, y en consecuencia, nos hemos dado cuenta que es una forma de trabajo que beneficia grandemente, tanto a empleados como a empleadores, por lo que se puede predecir que el trabajo en casa se volverá una tendencia de aquí en adelante.</p>  <p>BUENAVENTURA LEÓN LEÓN Representante a la Cámara</p>	<p>PROYECTO DE LEY NÚMERO 395 DE 2020 CÁMARA</p> <p><i>por la cual se reconoce como patrimonio cultural inmaterial de la Nación la Mudanza Folclórica, actividad que nace en el marco del Festival Folclórico de la Paletilla en el Municipio de Becerril en el departamento del Cesar y se dictan otras disposiciones.</i></p> <p>PROYECTO DE LEY No. xx DE 2020 CÁMARA</p> <p><i>"Por la cual se reconoce como patrimonio cultural inmaterial de la Nación La Mudanza Folclórica, actividad que nace en el marco del FESTIVAL FOLCLÓRICO DE LA PALETILLA en el Municipio de Becerril en el departamento del Cesar y se dictan otras disposiciones"</i></p> <p>El Congreso de Colombia</p> <p>DECRETA:</p> <p>Artículo 1º. Objeto de la Ley. La presente ley tiene como objetivo, reconocer como Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación, La Mudanza, actividad que nace en el marco del FESTIVAL FOLCLÓRICO DE LA PALETILLA, Municipio de Becerril en el Departamento del Cesar, y se exalten los 48 años de existencia de este festival.</p> <p>Artículo 2º. Facúltese y Autorícese al Gobierno Nacional a través del Ministerio de Cultura, para que se incluya en la lista representativa de Patrimonio Cultural Inmaterial del ámbito Nacional a La Mudanza actividad que nace en el marco del FESTIVAL FOLCLÓRICO DE LA PALETILLA, Municipio de Becerril en el Departamento del Cesar.</p> <p>Artículo 3º. Autorícese al Gobierno nacional, a través del Ministerio de Cultura, para que se declare Bien de Interés Cultural de la Nación la Plaza Roza Machado, lugar donde se desarrolla el Festival de la Paletilla y la manifestación cultural de La Mudanza, del Municipio Becerril en el Departamento del Cesar.</p> <p>Artículo 4º. La Nación a través del Ministerio de Cultura y en coordinación con el Municipio de Becerril, contribuirá a la difusión y conservación cultural de este festival, así mismo al fomento, preservación, promoción, divulgación, protección, financiación y desarrollo de los valores culturales que se originaron alrededor de La Mudanza como la expresión folclórica y artística que ha hecho tradición en el Festival Folclórico de la Paletilla, igual las actividades y escenarios que se utilizan para la realización del mismo.</p>
<p>Artículo 5º. A partir de la sanción de la presente ley y de conformidad con los artículos 334, 341, 288 y 345 de la Constitución Política y de las competencias establecidas en la Ley 715 de 2001 y 397 de 1997 autorízase al Gobierno nacional Ministerio de Cultura para incorporar dentro del Presupuesto General de la Nación y/o impulsar a través del sistema nacional de cofinanciación las apropiaciones requeridas en la presente ley.</p> <p>Artículo 4. Las autorizaciones otorgadas al Gobierno nacional en virtud de esta ley, se incorporarán de conformidad con lo establecido en el artículo 3º, en primer lugar, reasignando los recursos hoy existentes en cada órgano ejecutor, sin que ello implique un aumento del presupuesto. En segundo lugar, de acuerdo con las disponibilidades que se produzcan en cada vigencia fiscal.</p> <p>Artículo 5º. El Gobierno nacional queda autorizado para impulsar y apoyar ante otras entidades públicas o privadas, nacionales o internacionales, la obtención de recursos económicos adicionales o complementarios a las que se autorizaren apropiar en el Presupuesto General de la Nación de cada vigencia fiscal, destinadas al objeto que se refiere la presente ley.</p> <p>Parágrafo. Las apropiaciones autorizadas dentro del Presupuesto General de la Nación deberán contar para su ejecución con programas y proyectos de inversión.</p> <p>Artículo 6º. Esta ley rige a partir de su aprobación, sanción y publicación.</p>	<p>De los honorable Representante,</p>  <p>Jose Eliecer Salazar Lopez Representante a la Camara Departamento del Cesar</p>

<p style="text-align: center;">EXPOSICIÓN DE MOTIVOS</p> <p style="text-align: center;">I. HISTORIA DEL FESTIVAL</p> <p>Para el año 1978 se incorporó La Mudanza como una de las actividades dentro del Festival Folclórico de la Paletilla y fiestas patronales de la virgen de la Candelaria de Becerril, propiciando reconocimiento a las generaciones que habitaron el Municipio manteniendo vivas sus costumbres y tradiciones año a año.</p> <p>La Mudanza es una expresión cultural inventariada que se da en el Municipio de Becerril anualmente a finales de enero y principio del mes de febrero, se trata de una actividad recreativa cultural con la tradición de realizar un recorrido con la estructura de la casa de madera y techo con palma amarga que sale de la entrada de esta localidad hasta la casa indígena de los Yukpas, ubicada en la zona urbana, con el fin de simular el traslado y el asentamiento de la familia.</p> <p>La historia de esta tradición da cuenta de la mudanza de "Chano Hernández" quien toma la decisión de mudar su casa desde la vereda Tamaquito hasta Becerril, éste avisa a sus cercanos de su traslado, pero fue ignorado y para efectos de la leyenda hablan que lo hizo solo y con ayuda mágica (mitología).</p> <p>Este hecho dejó a la comunidad perpleja y abierta a comentar ciertas hipótesis sobre el "Chano" donde se decía que éste era brujo, y por lo tanto así logró realizar su mudanza, otras personas expresan que pudo haber utilizado la ayuda de su numerosa familia.</p> <p>La manifestación cultural de La Mudanza integra el patrimonio inmaterial de la cosmovisión de la vivienda, además constituye un vínculo con el patrimonio material, como una interacción de ambas dimensiones. Expresando así las tradicionales costumbres de las viviendas en los inicios de la comunidad becerrilera.</p> <p>En este Festival en particular, La Mudanza se destacan gestores y creadores culturales: Mudanceros, horqueteros y coleros, estos roles desempeñados por hombres y mujeres, donde el público participa alegremente con un ambiente de fiesta con cantos, bailes, bebidas y comidas tradicionales como lo es el vino de uva de lata, el cafongo, viuda de pescao y la chicha de maíz, añadiendo elementos propios de jolgorio.</p> <p>Cabe destacar que La Mudanza no es un evento exclusivo de Becerril, de ella se tiene conocimiento que en las costumbres de los pueblos rivereños y de las sabanas estuvo presente, solo que en Becerril la tomamos para recordar un pasado</p>	<p>representado en nuestros ancestros, y, que mejor escenario que nuestro Festival Folclórico de la Paletilla.</p> <p>La Mudanza resalta el significativo valor histórico y cómo patrimonio cultural de los territorios, en específico el departamento del Cesar, donde las fiestas del Becerrilero reivindican la identidad heredada.</p> <p style="text-align: center;">II. UBICACIÓN</p> <p>Mediante la Ordenanza Número 020 de Noviembre del año 1977, fue creado el Municipio de Becerril del Departamento del Cesar, expedida por la Honorable Asamblea departamental del Cesar.</p> <p>El Municipio de Becerril se encuentra ubicado en la parte centro oriental del Departamento del Cesar, donde la vocación del suelo ha sido tradicionalmente agrícola, la cual goza de una riqueza cultural importante, además de los servicios de sus recursos naturales renovables y no renovables como el aprovechamiento de las minas de carbón, allí se encuentra ubicado Los Ecosistemas Estratégicos, el Complejo Cenagozo de Zapatosa y la Serranía de Perijá. El Municipio está conformado por los corregimientos Estados Unidos y La Guajirita, dos resguardos indígenas (Yukpa y Wiwa), cincuenta y siete veredas.</p> <p>Limitando al norte con el Municipio de Agustín Codazzi, por el sur con el Municipio de la Jagua de Ibirico, por el occidente con el Municipio de El Paso y por el oriente con la frontera de la República Bolivariana de Venezuela.</p> <p>Becerril está impregnado de música vallenata con la máxima representación de RAFAEL JOSE OROZCO MAESTRE y alto afecto por el porro de las viejas sabanas de Bolívar, que ha sido de gran aporte al folclor nacional.</p> <p style="text-align: center;">III. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO</p> <p>En Colombia, el Patrimonio Cultural Inmaterial (PCI), abarca un vasto campo de la vida social y está constituido por un complejo conjunto de activos sociales, de carácter cultural, que le dan a un grupo humano sentido, identidad y pertenencia el cual comprende no sólo los usos, representaciones, expresiones, conocimientos y técnicas de un grupo humano, que hunden sus raíces en el pasado y que se perpetúan en la memoria colectiva, sino también los apropiados socialmente en la</p>
<p>vida contemporánea de las comunidades y colectividades sociales. Comprende además los instrumentos, objetos, artefactos y espacios culturales que les son inherentes a dichos activos sociales.</p> <p>El patrimonio cultural inmaterial evoluciona constantemente y, al mismo tiempo, se ve amenazado por las repercusiones de la mundialización. La música y la danza también transmiten valores espirituales y estéticos esenciales para las comunidades humanas y exigen la posesión de conocimientos sumamente diversos. Por esto la Unesco promueve medidas para la salvaguardia, transmisión y documentación de este patrimonio inmaterial como Patrimonio Cultural Inmaterial de la Humanidad.</p> <p>El presente proyecto de ley tiene como objetivo fundamental que La Mudanza sea incluida en la lista representativa de patrimonio cultural inmaterial del ámbito nacional, con su correspondiente plan especial de salvaguardia. Al incluirse en dicha lista, se asegura su fortalecimiento, revitalización, sostenibilidad y promoción, tradicional y vigente; que no sólo infunde un sentimiento de identidad y continuidad a los grupos y comunidades, sino que además es un auténtico sentir de la cultura.</p> <p>La importancia de la salvaguarda de nuestro patrimonio cultural, además de su incidencia en la mejora de la calidad de vida de nuestros pobladores, es que el estado actual de nuestros municipios en toda la región, precisa implantar estrategias que dinamicen el desarrollo social, cultural y económico, prestando especial atención a las áreas que constituyen el eje de desarrollo de la región –en nuestro caso–, consideramos nuestra riqueza cultural. Al preservar La Mudanza, se contribuye a un avance económico, cultural y social y a su vez que nos proyecta como una región consistente en el ámbito del turismo cultural.</p> <p style="text-align: center;">IV. FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES, LEGALES Y JURISPRUDENCIALES</p> <p>Colombia con la aceptación de la Convención de Patrimonio Mundial de 1972, el 24 de Mayo de 1983, y la del Patrimonio Cultural Inmaterial de 2003, se ha comprometido con una política integral de protección y salvaguardia del patrimonio cultural y natural, que tiene como objetivo principal su apropiación social por parte de las comunidades.</p> <p>En el año 2004 se inició en Colombia una aproximación integral a la gestión del patrimonio cultural colombiano, que incorporó la noción de patrimonio cultural inmaterial.</p>	<p>Este proceso condujo a que en el año 2006 Colombia suscribiera la Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial de la Ley 1037.</p> <p>La Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial señala lo siguiente:</p> <p><i>"1. Disposiciones generales</i></p> <p><i>Artículo 1º: Finalidades de la Convención</i></p> <p><i>Finalidades:</i></p> <p><i>a) La salvaguardia del patrimonio cultural inmaterial;</i></p> <p><i>b) El respeto del patrimonio cultural inmaterial de las comunidades, grupos e individuos de que se trate;</i></p> <p><i>c) La sensibilización en el plano local, nacional e internacional a la importancia del patrimonio cultural inmaterial y de su reconocimiento recíproco;</i></p> <p><i>d) La cooperación y asistencia internacionales.</i></p> <p><i>Artículo 2º. A los efectos de la presente Convención,</i></p> <p><i>1. Se entiende por "patrimonio cultural inmaterial" los usos, representaciones, expresiones, conocimientos y técnicas junto con los instrumentos, objetos, artefactos y espacios culturales que les son inherentes que las comunidades, los grupos y en algunos casos los individuos reconozcan como parte integrante de su patrimonio cultural. Este patrimonio cultural inmaterial, que se transmite de generación en generación, es recreado constantemente por las comunidades y grupos en función de su entorno, su interacción con la naturaleza y su historia, infundiéndoles un sentimiento de identidad y continuidad y contribuyendo así a promover el respeto de la diversidad cultural y la creatividad humana. A los efectos de la presente Convención, se tendrá en cuenta únicamente el patrimonio cultural inmaterial que sea compatible con los instrumentos internacionales de derechos humanos existentes y con los imperativos de respeto mutuo entre comunidades, grupos e individuos y de desarrollo sostenible.</i></p> <p><i>2. El "patrimonio cultural inmaterial", según secular en los ámbitos siguientes:</i></p> <p><i>a) Tradiciones y expresiones orales, incluido el idioma como vehículo del patrimonio cultural inmaterial;</i></p> <p><i>b) Artes del espectáculo;</i></p>

<p>c) Usos sociales, rituales y actos festivos;</p> <p>d) Conocimientos y usos relacionados con la naturaleza y el universo;</p> <p>e) Técnicas artesanales tradicionales.</p> <p>3. Se entiende por "salvaguardia" las medidas encaminadas a garantizar la viabilidad del patrimonio, promoción, documentación, investigación, preservación, protección, promoción, valorización, transmisión –básicamente a través de la enseñanza formal y no formal– y revitalización de este patrimonio en sus distintos aspectos.</p> <p>4. La expresión "Estados partes" designa a los Estados obligados por la presente Convención, y entre los cuales ésta esté en vigor.</p> <p>5. Esta Convención se aplicará mutatis mutandis a los territorios mencionados en el artículo 33 que pasen a ser partes en ella, con arreglo a las condiciones la expresión "Estados partes" se referirá igualmente a esos territorios.</p> <p>Artículo 16. Lista representativa del patrimonio cultural inmaterial de la humanidad</p> <p>1. Para dar a conocer mejor el patrimonio cultural inmaterial, lograr que se tome mayor conciencia de su importancia y propiciar formas de diálogo que respeten la diversidad cultural, el Comité, a propuesta de los Estados partes interesados, creará, mantendrá al día y hará pública una Lista representativa del patrimonio cultural inmaterial de la humanidad.</p> <p>2. El Comité elaborará y someterá a la aprobación de la Asamblea General los criterios por los que se regirán la creación, actualización y publicación de dicha lista representativa".</p> <p>Sobre la finalidad e importancia de la Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial la Corte Constitucional en la Sentencia C-120 de 2008, dijo:</p> <p><i>"La convención tiene por finalidad el reconocimiento, respeto y salvaguardia del patrimonio cultural inmaterial de la humanidad, cuya producción, preservación, mantenimiento, transmisión y recreación contribuyen a enriquecer la diversidad cultural y la creatividad humana, al tiempo que señala las formas de cooperación y asistencia internacional para el logro de dichos propósitos".</i></p> <p><i>(...) "Esta salvaguardia de las expresiones culturales inmateriales permite proteger las diversas costumbres y cosmovisiones de los grupos humanos asentados en los territorios de los Estados Parte, en especial de aquéllas cuya expresión y transmisión se vale de herramientas no formales (tradiciones orales, rituales, usos,</i></p>	<p><i>conocimientos de la naturaleza, etc.) y que, por ser en muchas ocasiones expresión de grupos minoritarios, tienen un alto riesgo de perderse o de ser absorbidas por las culturas mayorita. Por lo tanto, los objetos y fines de la convención derivados del concepto mismo de salvaguardia que- investigación, preservación, protección, promoción, valorización, transmisión y revitalización del patrimonio cultural inmaterial –artículo 2º), se ajusta a los mandatos constitucionales de reconocimiento de la diversidad, protección de las minorías y preservación del patrimonio cultural de la Nación, expresamente consagrados en los artículos 2º, 7º y 72 de la Constitución Política".</i></p> <p>En cuanto, a la especial atención del Estado al derecho a la cultura la Corte Constitucional en Sentencia C-671 de 1999, manifestó:</p> <p><i>"Uno de los aspectos novedosos de la Constitución de 1991, fue el de consagrar entre los derechos fundamentales el de 'acceso a la cultura de todos los colombianos en igualdad de oportunidades', norma está en la cual, además, en forma precisa y de manera indiscutible, expresó el constituyente que 'la cultura en sus diversas manifestaciones es fundamento de la nacionalidad' por eso a continuación la Constitución Política le ordena a las autoridades del Estado promover 'la investigación, la ciencia, el desarrollo y la difusión de los valores culturales de la Nación'. Es decir, en adelante y a partir de la Constitución de 1991, la cultura no es asunto secundario, ni puede constituir un privilegio del que disfruten solamente algunos colombianos, sino que ella ha de extenderse a todos, bajo el entendido de que por constituir uno de los fundamentos de la nacionalidad su promoción, desarrollo y difusión es asunto que ha de gozar de la especial atención del Estado".</i></p> <p>De tal forma que la Constitución en varios de sus artículos, esto es, en el artículo 1º (Estado Pluralista), 2º (Protección de las creencias y demás derechos y libertades), 7º (Diversidad cultural de la Nación Colombiana), 8º (Obligación del Estado de proteger las riquezas culturales de la Nación), consagra de manera pluralista y como deber del Estado la protección de la cultura como un fenómeno social de carácter diverso y múltiple. Además, la Carta contiene en el Título II que corresponde a los derechos, las garantías y los deberes, un capítulo (de los derechos sociales, económicos y culturales) dentro del cual se encuentran especialmente los artículos 70, 71 y 72 que brindan protección al valor universal de la cultura, la reconocen como derecho fundamental de rango Constitucional y ordena su protección.</p> <p>La Norma Superior, dispone que es obligación, no solo del Estado sino de las personas proteger las riquezas naturales y culturales de la Nación (artículos 8º y 95, numeral 8) y le da al patrimonio arqueológico y otros bienes culturales que</p>
<p>conforman la identidad nacional el carácter de inalienables, imprescriptibles e inembargables (artículos 63 y 72). En el artículo 72, declara que el patrimonio cultural de la Nación está bajo la protección del Estado y que la ley establecerá los mecanismos para readquirirlos cuando se encuentren en manos de particulares.</p> <p>La Ley 397 de 1997, o Ley General de Cultura, no solo se refiere al patrimonio cultural de la Nación, sino que incluyó como parte del patrimonio cultural las manifestaciones de cultura inmaterial.</p> <p>No obstante, mediante la Ley 1185 modificatoria de la Ley 397 de 1997 hace referencia al patrimonio cultural inmaterial y propone, en uno de sus capítulos, la salvaguardia, protección, recuperación, conservación, sostenibilidad y divulgación del PCI, con el propósito de que sirva de testimonio de la identidad cultural nacional, tanto en el presente como en el futuro.</p> <p>En lo tocante, al Patrimonio Cultural de carácter material e Inmaterial la ley señala lo siguiente:</p> <p><i>"Artículo 4º. Integración del patrimonio cultural de la Nación. 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, como el plástico, arquitectónico, urbano, arqueológico, lingüístico, sonoro, musical, audiovisual, fílmico, testimonial, documental, literario, bibliográfico.</i></p> <p>Así mismo, mediante esta ley se establece la conformación de una Lista Representativa de Patrimonio Cultural Inmaterial (LRPCI), que tiene como objetivo desarrollar un Plan Especial de Salvaguardia (PES) para asegurar su fortalecimiento, revitalización, las herramientas necesarias para el buen desarrollo de estos procesos. Igualmente, establece un incentivo tributario para quienes inviertan en la salvaguardia de este tipo de patrimonio.</p> <p>Las manifestaciones del patrimonio de naturaleza intangible están relacionadas con los saberes, los conocimientos y las prácticas relativos a varios campos, entre otros, así como las tradiciones y expresiones orales, incluidas las lenguas, artes del espectáculo, usos sociales, rituales y actos festivos, conocimientos y usos relacionados con la naturaleza y el universo, técnicas artesanales, que las</p>	<p>comunidades, los grupos y en algunos casos los individuos reconozcan como parte de su patrimonio cultural, (Artículo 8º del Decreto 2941 de 2009).</p> <p>Los eventos o festividades culturales tradicionales de carácter colectivo, comprenden acontecimientos sociales periódicos, de carácter participativo que cuentan con reglas habituales y excepcionales, y contienen elementos constructivos de la Identidad de una comunidad, como es el caso de La Mudanza, en el Municipio de Becerril en el Departamento del Cesar.</p> <p>Así, se observan claramente los fundamentos tanto materiales como jurídicos, para que se declare Patrimonio Cultural de la Nación La Mudanza, hecho que permitiría la conservación o perpetuación necesaria no sólo para las generaciones presentes sino para las futuras. Por las consideraciones antes expuestas, es que esta iniciativa pretende esencialmente convertirse en un factor de cohesión del tejido social de la cultura colombiana.</p> <p>En referencia a la autorización al Gobierno Nacional de la presente ley, este proyecto no contiene una orden, sino que por el contrario, es respetuoso al incluir dentro del Presupuesto Nacional una disponibilidad de recursos esto de acuerdo a lo estipulado en el artículo 150 numerales 9 y 154, de la Constitución Política, y el artículo 39 del Decreto número 111 de 1996.</p> <p>Este proyecto de ley no ordena gasto alguno del Presupuesto Nacional. Por el contrario, es respetuoso de la exclusividad y discrecionalidad del Gobierno nacional para incluir dentro del Presupuesto Nacional los gastos que se decreten en esta futura ley, los cuales se incluirán teniendo en cuenta también la disponibilidad de recursos y el plan de inversiones del presente Gobierno, esto de acuerdo a lo estipulado en el artículo 150 numerales 9 y 154, de la Constitución Política, y el artículo 39 del Decreto 111 de 1996.</p> <p>De otro lado es importante considerar que <i>"La Corte Constitucional ha señalado que el Congreso de la República tiene iniciativa en materia de gasto público y se pronunció sobre el tema en los siguientes términos:</i></p> <p><i>"La Constitución, y tal y como lo ha señalado esta Corporación, atribuye competencias diferenciadas a los órganos del Estado según los diversos momentos de desarrollo de un gasto público. Así, en relación con la objeción presidencial en el presente caso, es necesario distinguir entre una ley que decreta un gasto y la ley anual del presupuesto, en la cual se apropian las partidas que se considera que deben ser ejecutadas señalado que, salvo las restricciones constitucionales expresas, el Congreso puede aprobar leyes que comporten gasto público. Sin embargo, corresponde al Gobierno decidir si incluye o no en el respectivo proyecto</i></p>

<p>de presupuesto estos gastos, por lo cual no puede el Congreso, al decretar un gasto, "ordenar traslados presupuestales para arbitrar los respectivos recursos". Por ende, el escrutinio judicial para determinar si en este aspecto una ley es o no Constitucional consiste en analizar si la respectiva norma consagra "un mandato imperativo dirigido al ejecutivo", caso en el cual es inexequible, "o si, por el contrario, se trata de una ley que se contrae a decretar un gasto público y, por lo eventual inclusión de la partida correspondiente, en la ley de presupuesto", evento en el cual es perfectamente viable.</p> <p>En el proyecto se señala sin dar lugar a otra interpretación, que es el Gobierno Nacional quien impulsará la conservación, quiere esto decir; primero, que el Municipio y el Departamento también contribuirán con recursos disponibles para atender estos proyectos; y segundo que será el Gobierno nacional quien discrecionalmente podrá hacerlo, en este sentido se ha pronunciado la Corte Constitucional:</p> <p><i>"El carácter unitario que el Constituyente le dio al Estado y la vigencia en el mismo de principios como el de la solidaridad y la participación comunitaria, jus-territoriales en el diseño y desarrollo de programas y proyectos dirigidos a garantizar el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida, pues solo así será posible avanzar en la realización efectiva de principios también de rango constitucional, como por ejemplo el de descentralización y autonomía territorial. Los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad sólo operan a nivel territorial despojando a la Nación de esa responsabilidad en tanto orientadora de la dinámica de la descentralización, contrariaba el Estado social de derecho. (Corte Constitucional)</i></p> <p>Por tanto, es claro que si un bien ha sido declarado como parte del patrimonio cultural de la Nación, corresponderá, en una primera instancia, a las autoridades nacionales regular lo concerniente a su conservación, señalando, si es del caso, su destinación, como parte del plan especial de protección que éste está obligado a diseñar, a efectos de cumplir en debida forma la obligación de protección y conservación que ha impuesto la Constitución. En donde el legislador, en si lo considera necesario, el uso que ha de dársele, pertenezca éste a un particular o a una entidad pública, en razón del interés público o social que tal declaración lleva implícito. Pues, tratándose del patrimonio cultural departamental, distrital o municipal, la competencia sí está exclusivamente en cabeza de las autoridades territoriales correspondientes, la preservación cultural y natural de interés nacional, regional o local, incluidos el paisajístico, el ambiental, el histórico y el arquitectónico.</p>	<p>Dadas las anteriores argumentaciones, tenemos que el objeto de este proyecto está en consonancia con los artículos 150 numerales 9, 151, 154, 287, 288 y 355 de la misma manera con los pronunciamientos de la Corte Constitucional. En esta oportunidad es conveniente resaltar las consideraciones que el Ministerio de Hacienda ha venido sosteniendo, según las cuales estos proyectos que decretan gastos, solo deben habilitar el articulado de este proyecto.</p> <p>Finalmente, este proyecto se basa en la decisión de la Corte Constitucional en relación al Proyecto de ley cuya Sentencia C-441 de 2009 declara EXEQUIBLE el antes mencionado proyecto.</p>
--	--

CONTENIDO

Gaceta número 865 - Lunes, 7 de septiembre de 2020

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY

	Págs.
Proyecto de ley número 386 de 2020 Cámara, por medio de la cual se expiden normas para fortalecer la pesca sostenible y se dictan otras disposiciones.....	1
Proyecto de ley número 387 de 2020 Cámara, por medio del cual se declara como patrimonio cultural de la Nación al bolero colombiano como genero musical representativo de la cultura nacional, y se dictan otras disposiciones.	6
Proyecto de ley número 388 de 2020 Cámara, por la cual se establecen las condiciones de acceso a mecanismos de protección social a las personas que prestan servicios personales a través de plataformas digitales, y se dictan otras disposiciones.	7
Proyecto de ley número 389 de 2020 Cámara, por medio de la cual se promueve la atención preventiva en salud mental en entornos escolares, se modifica parcialmente la Ley 1616 de 2013 y se dictan otras disposiciones.	11
Proyecto de ley número 390 de 2020 Cámara, por medio de la cual se establecen políticas de atención integral en salud mental para el personal de salud en Colombia y se dictan otras disposiciones.....	15
Proyecto de ley número 391 de 2020 Cámara, por medio del cual se crea el subsidio de trabajo en casa.....	19
Proyecto de ley número 395 de 2020 Cámara, por la cual se reconoce como patrimonio cultural inmaterial de la Nación la Mudanza Folclórica, actividad que nace en el marco del Festival Folclórico de la Paletilla en el Municipio de Becerril en el departamento del Cesar y se dictan otras disposiciones.....	21