



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRESA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXX - Nº 07

Bogotá, D. C., jueves, 4 de febrero de 2021

EDICIÓN DE 20 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariasenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 508 DE 2021 CÁMARA

*por medio del cual se modifica el artículo 138 de la
Constitución Política de Colombia.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Modifíquese el artículo 138 de la Constitución Política, el cual quedará así:

Artículo 138. El Congreso, por derecho propio, se reunirá en sesiones ordinarias, durante dos períodos por año, que constituirán una sola legislatura. El primer período de sesiones comenzará el 20 de julio y terminará el 16 de diciembre; el segundo iniciará el 16 de enero y concluirá el 20 de junio.

Si por cualquier causa el Congreso no pudiese reunirse en las fechas indicadas, lo hará tan pronto como fuese posible, dentro de los períodos respectivos.

También se reunirá el Congreso en sesiones extraordinarias, por convocatoria del Gobierno y durante el tiempo que éste señale.

En el curso de ellas sólo podrá ocuparse en los asuntos que el Gobierno someta a su consideración, sin perjuicio de la función de control político que le es propia, la cual podrá ejercer en todo tiempo.

Artículo 2º. El presente acto legislativo rige desde el 20 de julio de 2022 y deroga todas las normas que le sean contrarias.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El presente proyecto de acto legislativo propone reemplazar la fecha en que comienza el segundo período de sesiones en cada legislatura del Congreso de la República, hoy establecida en el 16 de marzo de cada año, con el propósito de que las sesiones del Congreso se reanuden el 16 de enero de cada año. De esta manera, se amplía en dos meses más el segundo período en cada legislatura, lo cual permitirá el trámite de más iniciativas de reforma al ordenamiento jurídico, más tiempo para la discusión detallada y cualificada de los grandes temas que interesan a los ciudadanos, más espacio para el control político y para el desarrollo de las demás funciones propias de cada Cámara y de las Comisiones Permanentes, Especiales y Accidentales.

Por supuesto, el trabajo de los parlamentarios no puede medirse por completo en términos de la frecuencia con la que asisten a una sala de debate, o con el número de proyectos de ley que tramitan, pero existen actividades que sólo pueden ser adelantadas durante los períodos de sesiones. Así, ocho meses de sesiones son insuficientes para analizar todas las iniciativas presentadas al Congreso, fiscalizar la gestión y el gasto público y atender otros numerosos asuntos de orden electoral, judicial y protocolario, pues sucesivas reformas legales han venido ampliando las funciones de las cámaras legislativas y de sus comisiones. Adicionalmente, el debate de los proyectos ha venido adquiriendo mayor complejidad, haciéndose más frecuentes las audiencias públicas pues en el mundo de la virtualidad hay cada vez más ciudadanos con ánimo de participar.

En otras palabras, el sistema político ha evolucionado, tornándose más complejo y demandante, razón por la cual se hace necesario disponer de más tiempo para realizar sesiones ordinarias y que el Congreso de la República pueda dar cumplimiento satisfactorio a todas las atribuciones constitucionales que le atañen. Que el Congreso no entre en recesos prolongados, además, envía un poderoso mensaje político de compromiso al país ante la creciente demanda ciudadana por un parlamento más activo, fortalece de manera significativa el sistema de representación popular y, en definitiva, la democracia.

1. NECESIDAD DE MÁS TIEMPO PARA LA DELIBERACIÓN EN EL TRÁMITE LEGISLATIVO

El país necesita un Congreso con períodos de receso breves, que no interrumpen radicalmente las dinámicas del trabajo legislativo. En conclusión, hoy es posible constatar debates nacionales de gran entidad que reclaman soluciones en el escenario natural de la democracia, lo cual amerita incrementar el volumen de sesiones de manera significativa, ampliando el período de sesiones ordinarias en un 25%

De acuerdo con cifras de Congreso Visible, durante la legislatura 2018-2019 tan solo el 9% cumplió con todos los trámites para su aprobación¹. Si bien hay algunos proyectos que el Congreso debate y archiva, por considerar que no deben convertirse en ley de la república, la gran mayoría de proyectos se pierden por vencimiento de términos sin siquiera llegar a debatirse por primera vez. La presencia de tantas reformas frustradas, inconclusas o pendientes de consolidarse evidencia la necesidad de tiempo adicional para un ejercicio más efectivo de las atribuciones de legislador y constituyente derivado.

Prueba de esto es que durante el curso de las últimas doce legislaturas en once oportunidades el Gobierno convocó a sesiones extraordinarias (únicamente en la 2012-2013 no lo hizo).

LEGISLATURA	CONVOCATORIA A SESIONES EXTRAORDINARIAS
2008-2009	Decreto 4247 de diciembre 16 de 2008.
2009-2010	Decreto 4906 de diciembre 16 de 2009.
2010-2011	Decreto 38 de enero 12 de 2010 modificado por el decreto 39 de la misma fecha.
2011-2012	Decreto 1351 de junio 25 de 2012.
2013-2014	Decreto 2605 de diciembre 14 de 2013.
2014-2015	Decreto 133 de enero 22 de 2014.
2014-2015	Decreto 2428 de diciembre 16 de 2014 modificado por el decreto 2429 de la misma fecha.
2016-2017	Decreto 1994 de diciembre 7 de 2016, modificado y prorrogado por los decretos 2052 de diciembre 16, 2087 de diciembre 21 y 2137 de diciembre 22 de 2016.

¹Congreso Visible, Universidad de los Andes, Balance Legislatura 2018-2019. Disponible en: <https://congresovisible.uniandes.edu.co/agora/post/la-primera-legislatura-del-gobierno-duque/10360/>

2017-2018	Decreto 1033 de junio 20 de 2018 modificado por el decreto 1040 de junio 21 de 2018.
2018-2019	Decreto 2289 de diciembre 13 de 2018 y decreto 77 de enero 30 de 2019.
2019-2020	Decreto 2277 de diciembre 16 de 2019 prorrogado por el decreto 2292 de diciembre 18 de 2019.

Fuente. Elaboración propia.

Por otra parte, se ha vuelto costumbre registrar hacia el final de cada período de sesiones la aprobación de proyectos a último minuto, con escasa reflexión y discusión, sacrificando la deliberación por las circunstancias de trámite. Esta misma preocupación se evidenció en el proceso Constituyente de 1991 donde la Asamblea Constituyente reflexionaba en los siguientes términos:

La experiencia demuestra que en el breve lapso de ciento cincuenta días apenas alcanza a madurar el trámite de la ley y que debe tener inicio y terminación en él, y eso cuando se trata de proyectos que empiezan en itinerario procedimental al comienzo mismo de la legislatura. Esta insuficiencia se refleja en el apremio con que habitualmente se desarrollan, respecto de los proyectos más importantes, los episodios finales del iter legislativo, para desprestigiar tanto del producto como del órgano de donde emana, mediante la práctica que el repudio popular denomina el "pupitrazo" (Constituyente)

Si bien es cierto que la disposición de más tiempo no garantiza de manera definitiva mayor productividad, no lo es menos, que el tiempo suficiente es condición primaria de viabilidad para un trabajo parlamentario fructífero, eficiente y responsable.

En conclusión, se requiere un período de sesiones más extenso, que permita una praxis parlamentaria más productiva, de cara a la necesidad de adelantar y concluir el trámite de tantas iniciativas determinantes para los altos intereses del pueblo colombiano.

2. NECESIDAD DE MAYOR CONTINUIDAD EN EL CONTROL POLÍTICO

Bajo los preceptos actuales los colombianos no cuentan con la posibilidad de hacer control político por medio del Congreso de la República sobre la gestión de asuntos de interés nacional.

Sin lugar a duda el control parlamentario es el más representativo de los controles de tipo político, como quiera que tanto en los sistemas parlamentarios como en los presidenciales los órganos de carácter ejecutivo paulatinamente han concentrado mayor predominio en la actividad estatal, no solo en términos de dirección política sino en la composición y organización de la burocracia oficial.

La efectividad de dicho control y el equilibrio de los poderes públicos que sirve de base a nuestro Estado Constitucional dependen de las posibilidades fácticas de desplegar herramientas de vigilancia y contrapeso frente al ejecutivo, tales como la moción de censura, la citación a funcionarios, la ratificación de nombramientos como ascensos en las fuerzas armadas o las autorizaciones al Gobierno para determinados actos de soberanía, como la declaración de guerra y el tránsito de tropas extranjeras por territorio nacional².

En consecuencia, el control político por parte del parlamento resulta vital para el funcionamiento democrático de las instituciones públicas. Por ende, debe garantizarse la mayor disponibilidad y continuidad posible de los mecanismos constitucional y legalmente diseñados para estos trascendentales efectos.

3. OTRAS ATRIBUCIONES LEGISLATIVAS

Adicionalmente a lo expuesto, es fundamental favorecer el avance de las demás comisiones que, por falta de tiempo, terminan por ceder su espacio de discusión y desarrollo. Un ejemplo evidente es la Comisión Legal de Investigación y Acusaciones, en donde las investigaciones respecto de los altos funcionarios cobijados por fuero especial en materia penal se ven ralentizadas perjudicando la credibilidad del Congreso de la República y casi conviviendo con la impunidad en los casos que son de su resorte.

4. DÉFICIT DE LEGITIMIDAD DEL CONGRESO

La ampliación del tiempo de sesiones ordinarias también favorecerá la legitimidad social del Congreso de la República y fortalecerá su presencia en los principales espacios de actividad democrática.

²Aragón reyes, Manuel. Constitución y control del poder: introducción a una teoría constitucional del control, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 1999, p. 36, citado por Lozano Villegas, Germán. Control político y responsabilidad política en Colombia. Revista Derecho del Estado, Universidad Externado de Colombia, núm. 22, junio 2009, pp. 235 y 236.

Según el Observatorio de la Democracia de la Universidad de los Andes, el Congreso de la República tiene baja credibilidad y confianza entre la ciudadanía. En 2016 solo una cuarta parte de los colombianos confiaba en el Congreso, indicador que prácticamente se ha mantenido en el mismo nivel. Así mismo, el Congreso colombiano comparte las posiciones más bajas de credibilidad con otros parlamentos de la región como los de Estados Unidos, Haití, Brasil y Perú por su poca gestión legislativa. En línea con lo anterior, entre 2013 y 2016 el porcentaje de colombianos que pensaban que su labor ha sido buena se mantuvo estable (13.9% y 16%, respectivamente) y el número de personas que la evaluaron como regular cayó (57.3% y 43.8%, respectivamente), la proporción de colombianos que evaluaron el trabajo del Congreso como mala llegó al 40.2% en 2016, cuando en 2013 no superaba el 29%.

Frente al panorama expuesto, la presente reforma constitucional busca construir legitimidad y confianza en torno al Congreso de la república, desde dos puntos de vista, uno objetivo, que le permita impactar positivamente los indicadores de calidad y gestión legislativa, y el otro subjetivo, que le permita generar una mejor percepción ciudadana.

5. CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENIENCIA DE LA INICIATIVA

La Corte Constitucional ha precisado en repetidas ocasiones que los actos reformatorios de la Constitución sólo pueden reputarse contrarios a ella cuando generan la transformación en una totalmente diferente, lo cual implica que el cambio es de tal magnitud y trascendencia que la Constitución original fue reemplazada por otra, so pretexto de reformarla.³ Sustituir la Carta "consiste en reemplazar, no en términos formales, sino materiales por otra Constitución" de forma tal que no pueda sostenerse la identidad de la Carta³. Esta hipótesis no guarda relación alguna con lo que ocurre en la presente iniciativa de reforma constitucional. Lejos de trastocar la esencia de la Carta, desvirtuando alguno de sus ejes axiales, la enmienda que se propone contribuye a realizar y dar cabal cumplimiento a los principios de responsabilidad, economía y eficacia que deben caracterizar la actividad de las autoridades públicas, instituidas para proteger con su servicio a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares, más aun tratándose de funcionarios popularmente electos. (Arts. 2, 3 y 209 C.P.).

³Corte Constitucional. Sentencias C-1200 de 2003, M.P. Rodrigo Escobar Gil, C 141 de 2010, M.P. Humberto Sierra Porto y C-053 de 2016, M.P. Alejandro Linares Cantillo.

6. EVENTUALES CONFLICTOS DE INTERÉS

De conformidad con los criterios definidos en el artículo 286 de la ley 5ª de 1992, se considera que ningún congresista podría encontrarse inmerso en situación de conflicto de interés para discutir y votar el presente proyecto de acto legislativo, puesto que sólo podría afectar a quienes desempeñen labores en el parlamento con posterioridad al 20 de julio de 2022, fecha a partir de la cual empezará a producir efectos jurídicos.

Esta circunstancia es incierta tanto respecto de los propios congresistas, como en relación con sus familiares en los grados de consanguinidad, afinidad y parentesco civil previstos por la ley. Lo anterior, sin perjuicio de otras causales de impedimento que puedan ser advertidas.

Cordialmente,



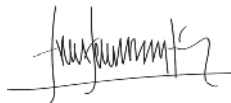
GABRIEL SANTOS GARCÍA
Representante a la Cámara por Bogotá



JAIRO HUMBERTO CRISTO CORREA
Representante a la Cámara por Norte de Santander



CÉSAR AUGUSTO LORDUY
Representante a la Cámara por Atlántico



JUAN FERNANDO REYES KURI
Representante a la Cámara por Valle del Cauca



JAIME RODRIGUEZ CONTRERAS
Representante a la Cámara por Meta



GABRIEL JAIME VALLEJO CHUJFI
Representante a la Cámara por Risaralda



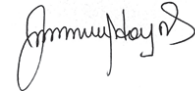
JOSÉ DANIEL LÓPEZ
Representante a la Cámara por Bogotá




LUIS ALBERTO ALBÁN URBANO
Representante a la Cámara Valle del Cauca



OSCAR VILLAMIZAR MENESES
Representante a la Cámara por Santander



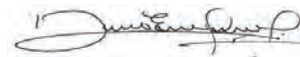
JOHN JAIRO HOYOS GARCÍA.
Representante a la Cámara por Valle del Cauca.



JUANITA GOEBERTUS ESTRADA
Representante a la Cámara por Bogotá



ÁNGELA MARÍA ROBLEDO GÓMEZ
Representante a la Cámara



DAVID ERNESTO PULIDO NOVOA
Representante a la Cámara por Guaviare



SANTIAGO VALENCIA GONZÁLEZ
Senador de la República



NILTON CORDOBA MANYOMA
Representante a la Cámara por Chocó

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 510 DE 2021 CÁMARA

por medio de la cual se establece la cátedra de bienestar y protección animal en todas las instituciones educativas del país.

Ley Júpiter

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

Artículo 1°. Objeto: La presente ley tiene por objeto establecer la enseñanza obligatoria de la cátedra de bienestar y protección animal en todas las instituciones educativas del país.

Artículo 2°. El artículo 23 de la Ley 115 de 1994 quedará así:

ARTÍCULO 23. ÁREAS OBLIGATORIAS Y FUNDAMENTALES. Para el logro de los objetivos de la educación básica se establecen áreas obligatorias y fundamentales del conocimiento y de la formación que necesariamente se tendrán que ofrecer de acuerdo con el currículo y el Proyecto Educativo Institucional.

Los grupos de áreas obligatorias y fundamentales que comprenderán un mínimo del 80% del plan de estudios, son los siguientes:

1. Ciencias naturales y educación ambiental.
2. Ciencias sociales, historia, geografía, constitución política y democracia.
3. Educación artística y cultural.
4. Educación ética y en valores humanos.
5. Educación física, recreación y deportes.
6. Educación religiosa.
7. Humanidades, lengua castellana e idiomas extranjeros.
8. Matemáticas.
9. Tecnología e informática.

10. Cátedra de Bienestar y Protección Animal

Artículo 3°. En un plazo máximo de 6 meses el Ministerio de Educación con el apoyo del GELMA y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible reglamentará

los lineamientos curriculares para que las instituciones educativas puedan cumplir esta ley.

Artículo 4°. Vigencia: La presente Ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.



FABIÁN DÍAZ PLATA
Representante a la Cámara
Departamento de Santander

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

PROYECTO DE LEY N ° ___ DE 2020 CÁMARA

"Por medio de la cual se establece la cátedra de bienestar y protección animal en todas las instituciones educativas del país."

Ley Júpiter

I. OBJETO DEL PROYECTO

La presente ley tiene por objeto establecer la enseñanza obligatoria de la cátedra de bienestar y protección animal en todas las instituciones educativas del país.

II. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO

Todos los días a través de las redes sociales y los medios de comunicación nos enteramos de aberrantes casos de maltrato animal, estos hechos de violencia contra los animales demuestran que como sociedad todavía estamos en deuda, por lo cual desde el Estado debemos combatir estas conductas hasta lograr erradicarlas.

El año pasado en Bogotá, según cifras del Observatorio de Protección y Bienestar animal fueron atendidos 4273 animales maltratados.¹ En el año 2018 se atendieron 4516 animales maltratados.²

Cada día la Fiscalía General de la Nación abre 2 investigaciones por maltrato animal; entre el 1º de marzo y el 11 de junio del presente año la Fiscalía abrió 232 investigaciones por casos de maltrato animal.³

El 23 de octubre del presente año se logró una condena histórica por maltrato animal en Colombia, al ser condenado un hombre a 12 meses de prisión por causarle la muerte a su mascota.⁴

Todo el país pudo conocer la triste historia del león Júpiter, el cual fue rescatado de un circo por la señora Ana Julia Torres, quien lo albergó en su refugio de animales silvestres en la ciudad de Cali, hasta que en el año 2019 el DAGMA intervino el refugio, trasladando al animal al Zoológico de los Caimanes en el departamento de Córdoba. En febrero de este año se encontró al león en un estado lamentable y pese a los esfuerzos por salvarle la vida, murió el 18 de marzo, luego de estar 20 días bajo tratamiento médico, pues su estado de salud era crítico.

Con este proyecto pretendemos evitar que este caso se repita y ante la grave problemática que afecta a nuestro país referente al maltrato animal, se hace necesario que los niños, niñas y adolescentes reciban en los colegios formación sobre el bienestar y la protección animal, que les permita generar conciencia del cuidado animal.

III. CONSTITUCIONALIDAD Y LEGALIDAD

CONSTITUCIÓN POLÍTICA

ARTICULO 8o. Es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación.

ARTICULO 67. La educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social; con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura.

¹ <https://web.observatoriopyba.co/atencion-a-casos-de-maltrato-anim/>

² Ibid.

³ <https://www.eltiempo.com/justicia/delitos/maltrato-anim-en-colombia-fiscalia-abre-dos-investigaciones-al-dia-509778>

⁴ <https://www.fiscalia.gov.co/colombia/hechos-concretos/condena-historica-por-maltrato-anim-en-colombia/>

La educación formará al colombiano en el respeto a los derechos humanos, a la paz y a la democracia; y en la práctica del trabajo y la recreación, para el mejoramiento cultural, científico, tecnológico y para la protección del ambiente.

El Estado, la sociedad y la familia son responsables de la educación, que será obligatoria entre los cinco y los quince años de edad y que comprenderá como mínimo, un año de preescolar y nueve de educación básica.

La educación será gratuita en las instituciones del Estado, sin perjuicio del cobro de derechos académicos a quienes puedan sufragarlos.

Corresponde al Estado regular y ejercer la suprema inspección y vigilancia de la educación con el fin de velar por su calidad, por el cumplimiento de sus fines y por la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos; garantizar el adecuado cubrimiento del servicio y asegurar a los menores las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo.

La Nación y las entidades territoriales participarán en la dirección, financiación y administración de los servicios educativos estatales, en los términos que señalen la Constitución y la ley.

ARTICULO 79. Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo.

Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines.

LEGISLACIÓN COLOMBIANA

- **Ley 5ª de 1972:** Crea las Juntas Defensoras de Animales en cada uno de los municipios del país.
- **Ley 84 de 1989** "Por la cual se adopta el Estatuto Nacional de Protección de los Animales y se crean unas contravenciones y se regula lo referente a su procedimiento y competencia.
- **Ley 769 de 2002:** Por la cual se expide el Código Nacional de Tránsito Terrestre y se dictan otras disposiciones: en el término de un (1) año se prohíbe el tránsito urbano en los municipios de categoría especial y en los municipios de primera categoría del país, de vehículos de tracción animal.

- **Ley 1638 de 2013** "Por medio de la cual se prohíbe el uso de animales silvestres, ya sean nativos o exóticos, en circos fijos e itinerantes."
- **Ley 1774 de 2016** "Por medio de la cual se modifican el Código Civil, la Ley 84 de 1989, el Código Penal, el Código de Procedimiento Penal y se dictan otras disposiciones."

Objeto: Los animales como seres sintientes no son cosas, recibirán especial protección contra el sufrimiento y el dolor, en especial, el causado directa o indirectamente por los humanos, por lo cual en la presente ley se tipifican como punibles algunas conductas relacionadas con el maltrato a los animales, y se establece un procedimiento sancionatorio de carácter policivo y judicial.

- **Ley 1801 de 2016** "Por la cual se expide el Código Nacional de Policía y Convivencia."

Título IX Del Ambiente.
Capítulo II Recurso Hídrico, fauna, flora y aire.
Artículo 101. Comportamientos que afectan las especies de flora y fauna silvestre.

Título XIII De la Relación con los animales.
Capítulo I. Del Respeto y cuidado de los animales.
Artículo 116. Comportamientos que afectan a los animales en general.

- **Ley 2054 de 2020** "Por la cual se modifica la Ley 1801 de 2016 y se dictan otras disposiciones."

Objeto: Atenuar las consecuencias sociales, de maltrato animal y de salud pública derivadas del abandono, la pérdida, la desatención estatal y la tenencia irresponsable de los animales domésticos de compañía, a través del apoyo a refugios o fundaciones legalmente constituidas que reciban, rescaten, alberguen, esterilicen y entreguen animales en adopción, mientras los distritos o municipios crean centros de bienestar para los animales domésticos perdidos, abandonados, rescatados, vulnerables, en riesgo o aprehendidos por la policía.

IV. JURISPRUDENCIA DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Sentencia T-760 de 2007 M.P. Clara Inés Vargas Hernández	<i>"En efecto, la Corte ha advertido que los animales domésticos cumplen de hecho, funciones importantísimas en</i>
	<i>los planos individual y social, que son reconocidas a nivel jurídico y que justifican su protección a través de la acción de tutela."</i>
Sentencia C-666 de 2010 M.P. Humberto Antonio Sierra Porto	<i>"...la posibilidad de que se vean afectados por tratos crueles, por acciones que comportan maltrato, por hechos que los torturen o angustien obliga a que las acciones que respecto de ellos se realicen por parte de los seres humanos sean expresión del comportamiento digno que hacia ellos deben tener seres dignos. En efecto, la superioridad racional –moral- del hombre no puede significar la ausencia de límites para causar sufrimiento, dolor o angustia a seres sintientes no humanos."</i>
Sentencia T-608 de 2011 M.P. Juan Carlos Henao Pérez	<i>"...es importante recordar que los animales se encuentran dentro de la esfera de protección de la naturaleza y el medio ambiente. Esto implica que la visión que se tiene de estos no puede ser una meramente utilitarista, sino por el contrario, deben ser entendidos como otros seres vivos que interactúan dentro del desarrollo o preservación del medio ambiente."</i>
Sentencia C-283 de 2014 M.P. Jorge Iván Palacio	<i>"Repensar posibles horizontes y transformar las sedimentadas tradiciones cuando socavan intereses vitales y primarios de toda sociedad democrática y constitucional es un imperativo, como medida para desterrar injusticias presentes dadas por el menosprecio de la dignidad de los demás seres vivos. La resistencia al cambio cultural en pro del bienestar animal debe cesar, empezando con la abolición de todo maltrato por diversión, presentado en los circos o en las corridas de toros."</i>
Sentencia T-095 de 2016 M.P. Alejandro Linares Cantillo	<i>"Del concepto de medio ambiente, del deber de protección de la diversidad de flora y fauna y su integridad, de la protección a los recursos y del valor</i>

	de la dignidad humana como el fundamento de las relaciones entre los seres humanos y estos con la naturaleza y los seres sintientes; se puede extraer un deber constitucional de protección del bienestar animal que encuentra su fundamento igualmente del principio de la solidaridad.”
--	---

Atentamente,



FABIÁN DÍAZ PLATA
Representante a la Cámara
Departamento de Santander

V. CAUSALES DE IMPEDIMENTO

Conforme al artículo 3 de la ley 2003 de 2019, que modificó el artículo 291 de la ley 5 de 1992, este proyecto de ley reúne las condiciones del literal a y b, de las circunstancias en las cuales es inexistente el conflicto de intereses del artículo 286 de la ley 5 de 1992, toda vez que es un proyecto de Ley de interés general, que puede coincidir y fusionarse con los intereses del electorado.

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 319 DE 2020 CÁMARA

por medio de la cual se promueve la cultura de la legalidad en el territorio nacional - Ley Mockus - y se dictan otras disposiciones.

Bogotá D.C., enero 25 de 2021.

Doctor.
OSWALDO ARCOS BENAVIDES
Presidente
Comisión Sexta
Cámara de Representantes
Ciudad.

Referencia: Informe de ponencia para primer debate al proyecto de ley No. 319 de 2020 Cámara "POR MEDIO DE LA CUAL SE PROMUEVE LA CULTURA DE LA LEGALIDAD EN EL TERRITORIO NACIONAL – LEY MOCKUS – Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”.

Respetado doctor Oswaldo Arcos:

Por la presente, y en cumplimiento del encargo asignado por la Mesa Directiva de esta célula congresional, comedidamente y de acuerdo a lo normado por la ley 5 de 1992, me permito rendir informe de ponencia para primer debate al proyecto de ley precitado en los términos que a continuación se disponen.

De usted cordialmente,



MARTHA VILLALBA HODWALKER
Coordinadora Ponente

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. ANTECEDENTES:

El proyecto de ley número 319 de 2020 es de autoría de la representante Katherine Miranda Peña.

La iniciativa fue radicada ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes el día 04 de agosto de 2020 y publicada en la **Gaceta del Congreso** bajo el número 741/20.

El día 4 de noviembre del presente año, la representante Martha Villalba Hodwalker fue asignada por la Mesa Directiva de la Comisión VI Constitucional Permanente como ponente coordinadora.

2. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY:

El objetivo del presente proyecto de ley es establecer un marco normativo de carácter legal para que el Gobierno nacional promueva en todo el territorio una cultura de apego a la ley en donde, tanto ciudadanos como servidores públicos, tengan conocimiento de las normas que nos regulan y reconozcan su importancia para colaborar armónicamente con la consecución de los fines del Estado Social de Derecho.

3. CONSIDERACIONES GENERALES DE LOS AUTORES:


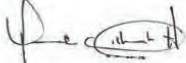

Son numerosas las normas expedidas tanto por las autoridades administrativas como por el Congreso de la República que no llegan a ser realidad pese a los debates, el tiempo invertido y el desgaste institucional puesto en marcha para que fuesen expedidas.

En Colombia se ha vuelto costumbre la inflación excesiva de normas a tal punto que, podríamos decir que, hemos “normatizado” la vida cotidiana de todos los ciudadanos y servidores públicos, esto, acompañado de muy pocas acciones dirigidas a que los efectos de las normas expedidas se materialicen en la solución real de los problemas para las cuales fueron diseñadas.

Podemos encontrar ejemplos como el de aquella disposición en el Código Nacional de Tránsito que obliga a que en algunos vehículos de servicio público se fije un aviso que pregunta “¿Cómo conduzco?” acompañado de un número telefónico el cual ha sido confirmado que no funciona. Todas las normas expedidas por el Congreso encaminadas a prevenir y sancionar la violencia contra la mujer no dan resultado, así lo evidencian los datos de ONU Mujeres: a 2019 habían sido asesinadas 12.226 mujeres en el país; como en estos casos, sucede con otra centena de leyes que los ciudadanos no cumplen y, en algunos casos, inobservadas por la institucionalidad.

<p>El anterior no es un asunto de poca monta si tenemos en cuenta que en una democracia moderna el apego a la ley, el conocimiento y el cumplimiento de las normas que nos regulan es piedra angular para la consolidación del Estado Social de Derecho.</p> <p>Por ende, es una necesidad imperiosa la promoción de una cultura de la legalidad en todo el territorio que opere como vehículo para la lucha contra problemas de fondo de nuestra realidad nacional, como el delito, la corrupción, la perturbación de la convivencia, etc.</p> <p>La cultura de la legalidad puede ser definida como el conjunto de creencias, valores, normas y acciones que promueve que la población crea en el Estado de derecho, lo defienda y no tolere la ilegalidad² siendo un mecanismo de autorregulación individual y regulación social, que exige por parte de los ciudadanos y las ciudadanas una cierta armonía entre el respeto a la ley, las convicciones morales y las tradiciones y convicciones culturales.</p> <p>La concreción de una cultura de la legalidad y de apego a las normas que nos regulan ha sido una preocupación para distintos gobiernos y ha estado presente, por ejemplo, en los Planes Nacionales de Desarrollo 2006 – 2010 y 2010 – 2014.</p> <p>Recientemente, las bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018 – 2022 del presidente Iván Duque “Pacto por Colombia, pacto por la equidad” mostraba esta preocupación de la siguiente manera:</p> <p><i>La violencia y la corrupción son los dos principales enemigos de la equidad. Por eso es fundamental que en Colombia impere la cultura de la legalidad, que implica un matrimonio indisoluble entre seguridad y justicia. En consecuencia, el Pacto por la legalidad: seguridad efectiva y justicia transparente para que todos vivamos con libertad y en democracia se basa en la consolidación del Estado social de derecho, para garantizar la protección a la vida, honra y bienes de todos los colombianos, así como el imperio de la Ley por medio de una justicia eficaz, eficiente y efectiva. Así mismo, este pacto apuesta por poner la lucha contra la corrupción en el centro de la agenda de política pública, para recuperar la legitimidad de lo público y la confianza entre el Estado y los ciudadanos. Este pacto por la legalidad consolidará la presencia del Estado en todo el país y, en particular, en aquellos territorios donde han persistido la ausencia de las instituciones y los espacios vacíos de autoridad.</i></p> <p>Dicho esto, mediante la presente iniciativa se busca la creación de un marco general para que el Estado implemente acciones dirigidas a crear una cultura de la legalidad en el país, basada en los principios de respeto hacia las normas, conocimiento de</p> <p>las reglas que nos regulan, transparencia, lucha contra la corrupción y la colaboración con la consecución de los fines del Estado Social de Derecho.</p>	<p>MARCO NORMATIVO.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Convención de Naciones Unidas Contra la Corrupción. - Convención Interamericana Contra la Corrupción. - Modelo de Infraestructura Ética de la OCDE. - Fomento de la ética en los países de América Latina. Red de instituciones de combate a la corrupción y rescate de la ética pública: RICOREP (CLAD y AECI 1998). - Iniciativa Interamericana de Capital Social, Ética y Desarrollo del BID. - Ley 1955 por la cual Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 “Pacto por Colombia, pacto por la equidad”. - Ley 1447 de 2011 – Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA) cuya finalidad es garantizar los derechos y libertades de los ciudadanos, la salvaguarda del interés público, el apego de las autoridades a la Constitución y la Ley y la observancia de los deberes del Estado y los particulares. - Ley 489 de 1998 “Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones” que establece principios de la administración pública. - Ley 962 de 2005 “Por la cual se dictan disposiciones sobre racionalización de trámites y procedimientos administrativos de los organismos y entidades del Estado y de los particulares que ejercen funciones públicas o prestan servicios públicos”. - Ley 790 de 2002 “Por la cual se expiden disposiciones para adelantar el programa de renovación de la administración pública y se otorgan unas facultades extraordinarias al Presidente de la República”. - Ley 734 de 2002 por la cual se expidió el Código Único Disciplinario. - Código Único Disciplinario – Ley 734 de 2002. - Ley 872 del 2003 por la cual se crea el sistema de gestión de la calidad de la rama ejecutiva. - Ley 1161 de 2007 por medio de la cual se expidió el Plan Nacional de Desarrollo 2006 – 2010 “Estado comunitario: desarrollo para todos”. - Ley 1450 de 2011 por la cual se expidió el Plan Nacional de Desarrollo 2010 – 2014. - Ley 1150 de 2008 que introduce medidas para la eficiencia y la transparencia en la ley 80. <p>4 CONSIDERACIONES DE LA PONENTE:</p> <p>Introducción:</p> <p>Desde el enfoque neo institucionalista, se toma como punto de referencia el concepto de instituciones entendidas en primer término, como reglas de juego formales y no formales que regulan los comportamientos. Para el caso de la cultura de la legalidad como propuesta conceptual y operativa, se trata de un rasgo estructural de la sociedad. Para North (D.C, 2006, págs. 14 – 15) las instituciones</p>						
<p>reducen la incertidumbre por el hecho de que propician una estructura a la vida diaria, definen y limitan el conjunto de elecciones de los individuos.</p> <p>En segundo término, se adopta también la noción de instituciones entendidas como organizaciones que se refieren a la estructura de interacción, donde las reglas de juego se materializan para resolver problemas de acción colectiva, por tanto involucran los cuerpos políticos (Partidos Políticos, Congreso y Agencias Reguladoras), los cuerpos económicos (Empresas, Sindicatos, Industrias Familiares y cooperativas), los cuerpos sociales (Iglesias, Asociaciones y Clubes), y órganos educativos (Escuelas, universidades, centros técnicos y vocacionales de capacitación), que son grupos de individuos enlazados por alguna identidad común hacia ciertos objetivos.</p> <p>El análisis institucional del que particularmente parto en esta consideración se alimenta con el escrutinio de la forma cómo las personas perciben los hechos y la realidad social. Esto supone considerar, las representaciones cognitivas que el individuo crea para interpretar su entorno, sus comportamientos y los intereses en juego. El propósito radica, entonces, en acceder a los sistemas compartidos de creencias entorno a los cuales convergen las actitudes y conductas frente a la legalidad y a la integralidad.</p> <p>Los elementos anteriores permiten dar cuenta de la conducta de los individuos respecto del mundo exterior, y con particular referencia a las interacciones y relaciones sociales. La legalidad y la integralidad aluden también a la regulación del mundo y del comportamiento individual que de forma consciente y libre llevan a cabo los individuos con el fin de plasmar el “valor de lo bueno”, a través de las normas morales (Escobar Valenzuela, 1992).</p> <p>Cultura de la legalidad y la integralidad:</p> <p>La cultura de la legalidad y la integralidad dirigen la atención a cómo las reglas, las normas sociales y morales, las prácticas, las creencias, las actitudes y los valores influyen sobre los comportamientos junto con los factores de riesgo y los mecanismos de prevención.</p> <p>Esta cultura supone un proceso recíproco en el que las acciones y las interpretaciones de los individuos respecto del Estado de Derecho y de las instituciones legales son repetidas, moldeadas, estabilizadas, cuyos patrones hacen parte del sistema de significados desplegados como restricciones por y para los individuos.</p> <p>Al referirse a la cultura de la legalidad y, de paso, a la de la integralidad, es imprescindible considerar las relaciones de interdependencia que existen entre el Estado Social de Derecho, las instituciones formales y no formales (leyes y normas), la democracia y la ciudadanía. Por tanto, la cultura de la legalidad trasciende la mera perspectiva jurídica o legalista enfatizando en el respeto por los derechos fundamentales y el cumplimiento de las normas jurídicas como deber ciudadano.</p>	<p>La legalidad y la legitimidad constituyen dos de los principios fundamentales del Estado de Derecho Democrático, pues las leyes establecidas son la expresión de la voluntad general y permiten regular la actuación de gobernantes y gobernados.</p> <p>El concepto de ciudadano:</p> <p>Según el diccionario de la Real Academia Española, para la palabra ciudadano (a) existen varias definiciones de las cuales tomo una en especial: “Habitante de las ciudades antiguas o de Estados Modernos como sujeto de derechos políticos y que interviene ejercitándolos en el gobierno del país”. Como se aprecia, su origen etimológico está ligado precisamente al latín <i>civitas</i>, que significa ciudad o ciudadanía. De lo anterior se deduce que la ciudadanía tiene un estrecho vínculo con la pertinencia territorial a una comunidad política ligada a un referente territorial, que para su génesis fue la ciudad romana y para la modernidad el Estado – Nación.</p> <p>El concepto de funcionario público:</p> <p>Se parte de la base que el funcionario público, ante todo, es un ciudadano, por lo tanto el esquema desarrollado para el ciudadano aplica rigurosamente al funcionario. Pero, además, el funcionario presenta algunas características enmarcadas en lo legal que hacen necesario complementar esta definición con elementos iniciales, por lo que para ello extractaremos la perspectiva de Max Weber:</p> <p>“Personalmente libres que se deben sólo a los deberes objetivos de su cargo, en jerarquía administrativa rigurosa pero con competencias fijadas”.</p> <p>Conclusión:</p> <p>En opinión de la ponente, la presente iniciativa, además de ofrecer un comportamiento del individuo en sí mismo o en colectividad frente a las instituciones formales y no formales, perfila la adopción de un modelo operativo del marco conceptual de la cultura de la legalidad y la integralidad, y recoge los elementos teóricos y conceptuales adoptados como herramientas metodológicas y analíticas que complementan la teoría de las representaciones sociales al modelo institucional que nos representa, para cuando el momento nos ofrezca circunstancias que no correspondan a las necesidades, costumbres y aspiraciones de la población.</p> <p>5. PLIEGO DE MODIFICACIONES:</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>TEXTO DEL PROYECTO DE LEY</th> <th>TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE</th> <th>JUSTIFICACIÓN</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Artículo 1. OBJETO. El objeto de la presente ley es garantizar la vigencia plena del Estado Social de Derecho, promoviendo</td> <td>Artículo 1. OBJETO. El objeto de la presente ley es incrementar el respeto, conocimiento y apego a las normas vigentes por parte</td> <td>Se hace necesario identificar los vectores sobre los cuales el presente proyecto de ley debe llegar a los individuos</td> </tr> </tbody> </table>	TEXTO DEL PROYECTO DE LEY	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	JUSTIFICACIÓN	Artículo 1. OBJETO. El objeto de la presente ley es garantizar la vigencia plena del Estado Social de Derecho, promoviendo	Artículo 1. OBJETO. El objeto de la presente ley es incrementar el respeto, conocimiento y apego a las normas vigentes por parte	Se hace necesario identificar los vectores sobre los cuales el presente proyecto de ley debe llegar a los individuos
TEXTO DEL PROYECTO DE LEY	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	JUSTIFICACIÓN					
Artículo 1. OBJETO. El objeto de la presente ley es garantizar la vigencia plena del Estado Social de Derecho, promoviendo	Artículo 1. OBJETO. El objeto de la presente ley es incrementar el respeto, conocimiento y apego a las normas vigentes por parte	Se hace necesario identificar los vectores sobre los cuales el presente proyecto de ley debe llegar a los individuos					

<p>en todo el territorio nacional una cultura de la legalidad para ciudadanos y servidores públicos.</p>	<p>de los ciudadanos y servidores públicos en el ámbito personal, de la familia, la organización y la comunidad.</p>	<p>cuando desplieguen comportamientos individuales o colectivos, razón por la que debe precisarse el objeto de este artículo, de tal manera que se modifica sustancialmente lo que traía dispuesto originalmente.</p>	<p>Ministerio de Educación y la Procuraduría General de la Nación diseñarán la política pública nacional de promoción de la cultura de la legalidad con base en las disposiciones de la presente ley.</p>	<p>Ministerio de Educación y la Procuraduría General de la Nación diseñarán la política pública nacional de promoción de la cultura de la legalidad con base en las disposiciones de la presente ley.</p>	<p>modificar la expresión "promulgadas" del parágrafo dos del presente artículo, en la medida que son los actos legislativos los que requieren este paso.</p>
<p>ARTÍCULO 2°. FINALIDAD. El fin último de promover la cultura de la legalidad y la integralidad en el territorio nacional es incrementar el respeto, conocimiento y apego a las normas vigentes por parte de los ciudadanos y servidores públicos.</p>	<p>ARTÍCULO 2°. FINALIDAD. El fin último de promover la cultura de la legalidad y la integralidad en el territorio nacional es garantizar la vigencia plena del Estado Social de Derecho desde una estrategia contra la violencia y contra la corrupción que genere un cambio cultural que se manifieste en el rechazo social abierto a este tipo de conductas.</p>	<p>Se hace necesario redactar un texto acorde a la misión que se resalta en la exposición de motivos del proyecto de ley para adecuarlo más al fin que al medio.</p>	<p>PARÁGRAFO 1°. El Gobierno Nacional se encargará de la promoción del contenido de cada ley sancionada por el Presidente de la República para incrementar el grado de respeto, conocimiento y cumplimiento de la misma.</p>	<p>PARÁGRAFO 1°. El Gobierno Nacional se encargará de la promoción del contenido de cada ley sancionada por el Presidente de la República para incrementar el grado de respeto, conocimiento y cumplimiento de la misma.</p>	
<p>ARTÍCULO 3°. PRINCIPIOS. La promoción de la cultura de la legalidad partirá de los principios de respeto hacia las normas, conocimiento de las reglas que nos regulan, transparencia, lucha contra la corrupción y la colaboración con la consecución de los fines del Estado Social de Derecho.</p>	<p>Queda igual</p>		<p>PARÁGRAFO 2°. A manera de saldo pedagógico, las leyes promulgadas con posterioridad a la entrada en vigencia de la presente ley podrán incluir una disposición final del tenor "explíquese y cúmplase".</p>	<p>PARÁGRAFO 2°. A manera de saldo pedagógico, las leyes expedidas con posterioridad a la entrada en vigencia de la presente ley podrán incluir una disposición final del tenor "explíquese y cúmplase".</p>	
<p>ARTÍCULO 4°. CULTURA DE LA LEGALIDAD. La cultura de la legalidad es un mecanismo de autorregulación individual y regulación social, que exige armonía entre el respeto a la ley, las convicciones morales y las tradiciones y convenciones culturales por parte de los ciudadanos y los servidores públicos.</p>	<p>Queda igual</p>		<p>ARTÍCULO 6°. ÍNDICE DE CULTURA DE LA LEGALIDAD. El Departamento Administrativo Nacional de Estadística – DANE creará dentro del año siguiente a la promulgación de la presente ley un índice denominado Índice de Cultura de la Legalidad (ICL) como instrumento estadístico que dé información sobre el conocimiento y el respeto a la ley en el territorio nacional.</p>	<p>ARTÍCULO 6°. ÍNDICE DE CULTURA DE LA LEGALIDAD. El Departamento Administrativo Nacional de Estadística – DANE creará dentro del año siguiente a la entrada en vigencia de la presente ley un índice denominado Índice de Cultura de la Legalidad (ICL) como instrumento estadístico que dé información sobre el conocimiento y el respeto a la ley en el territorio nacional.</p>	<p>Por razones de técnica legislativa, en rigor de ley orgánica, se hace necesario modificar la expresión "promulgación", en la medida que son los actos legislativos los que requieren este paso</p>
<p>ARTÍCULO 5°. El Ministerio de Justicia, en coordinación con el Ministerio del Interior, el</p>	<p>ARTÍCULO 5°. El Ministerio de Justicia, en coordinación con el Ministerio del Interior, el</p>	<p>Por razones de técnica legislativa, en rigor de ley orgánica, se hace necesario</p>	<p>ARTÍCULO 7°. VIGENCIA Y DEROGATORIAS. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las demás disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p>Queda igual.</p>	
			<p>6. POSIBLES CONFLICTOS DE INTERÉS:</p>		
<p>Con base en el artículo 3° de la Ley 2003 de 2019, según el cual "El autor del proyecto y el ponente presentarán en el cuerpo de la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, de acuerdo al artículo 286. Estos serán criterios guías para que los otros congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento, no obstante, otras causales que el Congresista pueda encontrar".</p>			<p>congresista tiene un interés particular, actual y directo, siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual.</p>		
<p>A continuación, se pondrán de presente los criterios que la Ley 2003 de 2019 contempla para hacer el análisis frente a los posibles impedimentos que se puedan presentar en razón a un conflicto de interés en el ejercicio de la función congresional, entre ellas la legislativa.</p>			<p>e) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo que tratan sobre los sectores económicos de quienes fueron financiadores de su campaña siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual para el congresista. El congresista deberá hacer saber por escrito que el artículo o proyecto beneficia a financiadores de su campaña. Dicha manifestación no requerirá discusión ni votación.</p>		
<p>"Artículo 1°. El artículo 286 de la Ley 5 de 1992 quedará así:</p>			<p>f) Cuando el congresista participa en la elección de otros servidores públicos mediante el voto secreto. Se exceptúan los casos en que se presenten inhabilidades referidas al parentesco con los candidatos (...)" (Subrayado y negrilla fuera de texto).</p>		
<p>(...)</p>			<p>Así las cosas, y de forma orientativa, consideramos que para la discusión y aprobación de este Proyecto de Ley no existen circunstancias que pudieran dar lugar a un eventual conflicto de interés por parte de los Representantes, pues es una iniciativa de carácter general, impersonal y abstracta, con lo cual no se materializa una situación concreta que permita enmarcar un beneficio particular, directo ni actual. En suma, se considera que este proyecto se enmarca en lo dispuesto por el literal a del artículo primero de la Ley 2003 de 2019 sobre las hipótesis de cuando se entiende que no hay conflicto de interés. Sin embargo, la decisión es meramente personal en cuanto a la consideración de hallarse inmerso en un conflicto de interés, por lo que dejamos a criterio de los representantes basado en la normatividad existente y a juicio de una sana lógica.</p>		
<p>a) Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.</p> <p>b) Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.</p> <p>c) Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.</p>					
<p>Para todos los efectos se entiende que no hay conflicto de interés en las siguientes circunstancias:</p>					
<p>a) Cuando el congresista participe, discuta, vote un proyecto de ley o de acto legislativo que otorgue beneficios o cargos de carácter general, es decir cuando el interés del congresista coincide o se fusione con los intereses de los electores.</p>					
<p>b) Cuando el beneficio podría o no configurarse para el congresista en el futuro.</p>					
<p>c) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que establezcan sanciones o disminuyan beneficios, en el cual, el congresista tiene un interés particular, actual y directo. El voto negativo no constituirá conflicto de interés cuando mantiene la normatividad vigente.</p>					
<p>d) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que regula un sector económico en el cual el</p>					

<p style="text-align: center;">PROPOSICIÓN</p> <p>Por las anteriores consideraciones rendimos ponencia positiva y solicitamos a los miembros de la Comisión VI Constitucional dar primer debate al proyecto de ley No. 319 de 2020 Cámara "Por medio de la cual se promueve la cultura de la legalidad en el territorio nacional – Ley Mockus – y se dictan otras disposiciones".</p>  <p>MARTHA VILLALBA HODWALKER Coordinadora Ponente</p>	<p style="text-align: center;">TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 319 DE 2020 CÁMARA</p> <p style="text-align: center;"><i>Por medio de la cual se promueve la cultura de la legalidad en el territorio nacional – Ley Mockus – y se dictan otras disposiciones</i></p> <p style="text-align: center;">EL CONGRESO DE COLOMBIA</p> <p style="text-align: center;">DECRETA</p> <p>ARTÍCULO 1°. OBJETO. El objeto de la presente ley es incrementar el respeto, conocimiento y apego a las normas vigentes por parte de los ciudadanos y servidores públicos en el ámbito personal, de la familia, la organización y la comunidad.</p> <p>ARTÍCULO 2°. FINALIDAD. El fin último de promover la cultura de la legalidad y la integralidad en el territorio nacional es garantizar la vigencia plena del Estado Social de Derecho desde una estrategia contra la violencia y contra la corrupción que genere un cambio cultural que se manifieste en el rechazo social abierto a este tipo de conductas.</p> <p>ARTÍCULO 3°. PRINCIPIOS. La promoción de la cultura de la legalidad partirá de los principios de respeto hacia las normas, conocimiento de las reglas que nos regulan, transparencia, lucha contra la corrupción y la colaboración con la consecución de los fines del Estado Social de Derecho.</p> <p>ARTÍCULO 4°. CULTURA DE LA LEGALIDAD. La cultura de la legalidad es un mecanismo de autorregulación individual y regulación social, que exige armonía entre el respeto a la ley, las convicciones morales y las tradiciones y convenciones culturales por parte de los ciudadanos y los servidores públicos.</p> <p>ARTÍCULO 5°. ARTÍCULO 5°. El Ministerio de Justicia, en coordinación con el Ministerio del Interior, el Ministerio de Educación y la Procuraduría General de la Nación diseñarán la política pública nacional de promoción de la cultura de la legalidad con base en las disposiciones de la presente ley.</p>
<p>PARÁGRAFO 1°. El Gobierno Nacional se encargará de la promoción del contenido de cada ley sancionada por el Presidente de la República para incrementar el grado de respeto, conocimiento y cumplimiento de la misma.</p> <p>PARÁGRAFO 2°. A manera de saldo pedagógico, las leyes expedidas con posterioridad a la entrada en vigencia de la presente ley podrán incluir una disposición final del tenor "explíquese y cúmplase".</p> <p>ARTÍCULO 6°. ÍNDICE DE CULTURA DE LA LEGALIDAD. El Departamento Administrativo Nacional de Estadística – DANE creará dentro del año siguiente a la entrada en vigencia de la presente ley un índice denominado Índice de Cultura de la Legalidad (ICL) como instrumento estadístico que dé información sobre el conocimiento y el respeto a la ley en el territorio nacional.</p> <p>ARTÍCULO 7°. VIGENCIA Y DEROGATORIAS. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las demás disposiciones que le sean contrarias.</p>  <p>MARTHA VILLALBA HODWALKER Coordinadora Ponente</p>	<p style="text-align: center;">COMISIÓN SEXTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE</p> <p style="text-align: center;">SUSTANCIACIÓN</p> <p style="text-align: center;">INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE</p> <p>Bogotá D.C., 25 de enero de 2021</p> <p>En la fecha fue recibido el informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Ley No. 319 DE 2020 CÁMARA "POR MEDIO DE LA CUAL SE PROMUEVE LA CULTURA DE LA LEGALIDAD EN EL TERRITORIO NACIONAL – LEY MOCKUS – Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES".</p> <p>Dicha ponencia fue firmada por la Honorable Representante MARTHA PATRICIA VILLALBA.</p> <p>Mediante Nota Interna No. C.S.C.P. 3.6 – 002 / del 25 de enero de 2021, se solicita la publicación en la Gaceta del Congreso de la República.</p>  <p>DIANA MARCELA MORALES ROJAS Secretaría General</p>

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE PROYECTO DE LEY NÚMERO 424 DE 2020 CÁMARA

por medio de la cual se garantiza la inclusión efectiva de la población con limitaciones auditivas y de lenguaje en Colombia.

Bogotá, Febrero 3 de 2021.

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE PROYECTO DE LEY NÚMERO 424 DE 2020 CÁMARA

“Por medio de la cual se garantiza la inclusión efectiva de la población con limitaciones auditivas y de lenguaje en Colombia”

Honorable Representante
OSWALDO ARCOS BENAVIDES
Presidente Comisión Sexta
CÁMARA DE REPRESENTANTES
Ciudad

Referencia: Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Ley N° 424 de 2020 Cámara “Por medio de la cual se garantiza la inclusión efectiva de la población con limitaciones auditivas y de lenguaje en Colombia”

Respetado señor presidente.

En cumplimiento del encargo hecho por la Mesa Directiva de la Comisión Sexta Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes y de conformidad con lo establecido en el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992, me permito rendir informe de ponencia para Primer Debate en Cámara del Proyecto de Ley N° 424 de 2020 Cámara, en los siguientes términos.

La presente ponencia consta de las siguientes secciones:

- I. Introducción
- II. Trámite y Antecedentes
- III. Objeto y Contenido del Proyecto de Ley
- IV. Argumentos de la Exposición de Motivos
- V. Marco Jurídico
- VI. Consideraciones del Ponente
- VII. Modificaciones
- VIII. Proposición

I. Introducción:

El proyecto en mención propende por mejorar aspectos importantes sobre la inclusión social de la población sordo muda o con discapacidad auditiva y de lenguaje, con el ánimo de promover en los estudiantes de educación preescolar, básica, media y de educación superior el aprendizaje y enseñanza de la Lengua de Señas Colombiana (LSC); lo cual, busca hacer efectivo los elementos de accesibilidad y adaptabilidad que conforman el núcleo esencial del derecho fundamental a la educación para ayudar a contrarrestar el aislamiento, segregación y cambios emocionales que devienen de la falta de comunicación asertiva, que sufren las personas sordo mudas o con discapacidad auditivas y de lenguaje, lo que a su vez propenderá por su adecuada inclusión dentro del Sistema Educativo Colombiano.

II. Trámite y Antecedentes

El presente proyecto fue radicado el pasado 23 de septiembre del 2020 en la Secretaría General de la Cámara - Legislatura Julio 2020 - Junio 2021. El proyecto de Ley N° 424 de 2020.

Por designación de la Mesa Directiva de la Honorable Comisión Sexta Constitucional de la Cámara fui nombrado ponente para el estudio de esa iniciativa legislativa.

III. Objeto y Contenido del Proyecto de Ley.

El proyecto de ley, tiene por objeto implementar medidas que promuevan la inclusión social efectiva de la población sorda o con discapacidad auditiva y de lenguaje, en tal sentido se propone el establecimiento de la enseñanza de Lengua de Señas Colombiana (LSC) en las Instituciones Educativas que prestan servicios de educación preescolar, básica, media y la formación de profesionales en LSC en las instituciones de educación superior.

El proyecto de ley es de iniciativa congresional y cuenta con diez (10) artículos incluido el objeto y la vigencia.

Esta iniciativa legislativa, crea obligaciones al sistema educativo colombiano con el propósito de incidir positivamente en la inclusión efectiva de la población sorda o con discapacidad auditiva y de lenguaje, en esencia tiene tres objetivos fundamentales:

Incluir en el currículo de las Instituciones que presten servicios de educación preescolar, básica y media, el aprendizaje y desarrollo de habilidades comunicativas en Lengua de Señas Colombiana (LSC), como una disciplina integrada en los lineamientos curriculares de humanidades, lengua castellana e idiomas extranjeros; haciendo claridad en que de ninguna manera se afectará el currículo e intensidad horaria en áreas de Matemáticas, Ciencia e Historia, en ese sentido se plantea la modificación de los artículos 21, 22 y 23 de la Ley 115 de 1994.

El aprendizaje y desarrollo de habilidades comunicativas en Lengua de Señas Colombiana (LSC) en los estudiantes de preescolar, básica, media de las Instituciones Educativas Colombianas, con fundamento en los principios de nuestro Estado Social de Derecho, de Dignidad Humana, Solidaridad e Igualdad y con el propósito de incluir efectivamente a los estudiantes sordos o con discapacidad auditiva y de lenguaje en el sistema educativo, contrarrestar el aislamiento, segregación y cambios emocionales que devienen de falta de comunicación asertiva y deficiente integración social de los niños, niñas y adolescentes.

Fortalecer los canales de comunicación en lengua de señas de estudiantes, profesores, rectores y directivos, permitirá eliminar barreras comunicativas e incidirá positivamente en el reconocimiento de necesidades especiales con las que cuentan los estudiantes sordos o con discapacidad auditiva y de lenguaje; Así mismo, en la identificación y trámite de situaciones que vulneren sus derechos fundamentales.

Instar al Ministerio de Educación Nacional a fin que formule los lineamientos para la creación de instituciones de educación superior que ofrezcan la enseñanza de Lengua de Señas Colombiana (LSC). De igual forma, para la implementación de programas de pregrado en las instituciones de Educación Superior existentes, que formen profesionales licenciados y pedagogos en Lengua de Señas Colombiana (LSC), estos serán los encargados de fortalecer esta iniciativa con el personal idóneo que permita la materialización de la inclusión social efectiva de la población sorda o con discapacidad auditiva y de lenguaje, en este programa se tendrá la participación e integración indispensable de las personas nativas del LSC, pues estos deben ser los encargados de la formulación del currículo adecuado para el profesional en LSC. El profesional licenciado en LSC tendrá los registros necesarios y exigidos para ejercer como licenciado en Educación en el territorio nacional.

Finalmente, y como consecuencia de lo antes mencionado, basados en el efecto oferta-demanda, se materializa la Inclusión laboral de la población sorda o con discapacidad auditiva y de lenguaje, creando profesionales en Lengua de Señas Colombiana (LSC). En esta perspectiva, con la presente iniciativa se está generando una oferta laboral de la cual ha carecido históricamente este sector poblacional, causando como resultado la marginalización y un alto índice de carencias económicas para el sustento propio y el de su entorno familiar. Oferta laboral que se pretende calzar con la demanda de catedra en LSC en las instituciones educativas de educación preescolar, básica y media.

IV. Argumentos de la Exposición de Motivos

Es importante aclarar que actualmente Colombia no tiene una cifra exacta de las personas con discapacidad, de acuerdo al Registro para la Localización y Caracterización de

Personas con Discapacidad¹ RLCPD, a corte del 30 de junio de 2018 hay un total de 1'488.889 personas registradas y 2.033 Unidades Generadoras de Datos, lo cual corresponde al 2,9% de la población, pero estos datos no dan cuenta realmente de toda la población con discapacidad en cuanto el Registro para la Localización y Caracterización de personas con discapacidad RLCPD² es voluntario y tiene cobertura limitada.

Por otro lado, el Departamento Administrativo Nacional de Estadística DANE, en Censo del año 2005 captó a 2.624.898 personas que refirieron tener alguna discapacidad, lo que equivale al 6,3% del total de la población³, cifras que no concuerdan con lo anteriormente mencionado, pero se hará alusión a los resultados del RLCPD por cuanto en el año 2010, el DANE y el Ministerio de Educación entregaron al Ministerio de Salud y Protección Social las funciones de cuantificación de la población con discapacidad y administración del RLCPD.

Según la Sala situacional de las Personas con Discapacidad⁴, desde el año 2002 al 2018, de cada 100 colombianos 3 están en el mencionado registro de discapacidad, lo cual equivale al 2,9% de la población (1.448.889 colombianos), de estos, el 59% es mayor a 50 años de edad (843.584), mientras que el 11% es menor de edad (159.378).

Por sexo, se observa que la discapacidad tiene mayor prevalencia en hombres que en mujeres hasta los 49 años de edad, ya que el 50,5% de las personas inscritas en el RLCPD son hombres (720.563).

El RLCPD, demuestra cifras desalentadoras frente al nivel educativo de las personas con discapacidad mayores a 24 años al momento del registro, se encontró que el 42% tenían como último nivel educativo aprobado la primaria, 20% la básica secundaria y el 31% de las personas no habían alcanzado ningún nivel educativo, los mismos que reportaron no saber leer ni escribir; frente al acceso a educación superior, se encontró que solo el 2% de las personas registradas en el mencionado registro tienen educación técnica o tecnológica, 2% educación universitaria y 0% han alcanzado algún nivel de posgrado.

Frente a la razón por la cual no estudian, de las personas que se encuentran registradas en el RLCPD, 248.584 se encontraban entre los 5 y 24 años de edad, de ellas, el 57% (140.637) reportó asistir a alguna institución educativa al momento del registro, mientras el 40% (99.896) reportaron encontrarse desescolarizados, y de estos el 65% (64.946) refirió que la razón por la cual no estudia es su discapacidad.

Aunque se han implementado medidas para incluir a los niños con discapacidad para disminuir la segregación escolar, hay que reconocer que si un niño, niña o adolescente ingresa a una institución educativa es posible que tanto sus compañeros como los

¹ Ministerio de Salud y protección social. Registro para la Localización y Caracterización de personas con discapacidad (RLCPD) <https://www.minsalud.gov.co/protocccion-social/promocion-social/Discapacidad/Paginas/registro-localizacion.aspx>

² Este es un sistema de información que recolecta datos de las personas con discapacidad, para localizarlas y caracterizarlas, que hace parte del Sistema Integral de Información de la Protección Social SISPRO, pero

³ Sala situacional de las Personas con Discapacidad, Ministerio de Salud y Protección Social Oficina de Promoción social, mayo 2019. Datos con corte al 31 de diciembre de 2018.

⁴ Ibídem

docentes encargados de impartir la educación no posean los conocimientos y habilidades necesarias para interactuar con dicha discapacidad, y en efecto se sientan segregados, razón por la cual, es importante ajustar el sistema educativo y otorgar una mayor participación, apoyo a los docentes del país, para que su conocimiento, calidades y cualidades puedan incidir positivamente en el logro de la inclusión efectiva de la población con discapacidad de Colombia; por otro lado, el desarrollo de habilidades comunicativas en lengua de señas colombiana y el aprendizaje del mismo por nuestros niños, niñas y adolescentes sin ninguna condición de discapacidad, permitirá que todos interactúen en el entorno escolar, que seamos más efectivos a la hora de reconocer sus necesidades especiales y que las personas con discapacidad auditiva participen activamente de la sociedad y con las garantías necesarias.

Así mismo, el RLCPD reportó un número considerable de adultos y niños con discapacidad que poseen una situación económica precaria, ya que según el estrato socioeconómico, se pudo observar que el 83% (1.158.658) de las personas con discapacidad refirieron pertenecer a los estratos socioeconómicos uno y dos, y que alrededor del 65% (931.274) de las personas con discapacidad no tienen ningún tipo de ingreso para subsistir, el 20% (302.002) reciben menos de \$500.000 pesos mensuales y solo el 3.5% (51.431) reciben de \$500.001 a \$1.000.000.

La discapacidad tiene diferentes orígenes, en Colombia, de cada 100 personas mayores de 80 años, 33 están en este registro porque presentan algún tipo de discapacidad, la alteración más frecuente es en un 34% la relacionada con la movilidad del cuerpo (discapacidad motora, de brazos, cuerpo y piernas) seguida de discapacidad visual, del sistema nervioso y de la voz y el habla.

Frente a la discapacidad por pérdida de audición el Instituto Nacional para Sordos INSOR, estima que para el año 2019 hay aproximadamente 554.119 personas sordas en el país, de las cuales estiman que para el 2019, aproximadamente el 11% de las personas con discapacidad auditiva en edad escolar (entre 5 y 16 años) están matriculados en el sistema educativo.

Así mismo, el INSOR⁵ reporta que en el territorio colombiano hay un bajo índice de participación laboral de las personas con discapacidad, y que la mayoría de personas que son contratadas se encuentran en un nivel técnico, que no trasciende hacia el nivel profesional y que trae consigo un menor nivel de ingreso; en este nivel los individuos realizan tareas operativas, que en la mayoría de los casos incide en las pocas posibilidades de ascenso al interior de las organizaciones. Por otro lado, se observa que existe una problemática frente a las condiciones idóneas socio – laborales y la formalidad, ya que un gran porcentaje de personas sordas no tienen acceso a un trabajo estable y ya que no son vinculados mediante contrato formal.

El INSOR reporta que en el campo económico las personas sordas, en su condición de

⁵Declarado exequible condicionado ("personas con limitación", "personas con limitaciones", "persona con limitación", "población con limitación" o "personas limitadas físicamente", "población limitada") Sentencia de la Corte Constitucional C-458 de 2015

Manizales; emprendimiento social "Sin palabras Café Sordo" de la asociación de Antiguos Alumnos de la Universidad Externado de Colombia.

V. **Marco Jurídico.**

A. **Lengua de señas colombiana:**

La lengua de señas utilizada por la comunidad sorda en nuestro país es la lengua de señas colombiana, esta fue reconocida oficialmente como lengua natural de la comunidad sorda del país en el año de 1996, durante el gobierno de Ernesto Samper Pizano mediante la Ley 324 de 1996, que en su artículo 2 dice lo siguiente:

"El Estado colombiano reconoce la lengua de señas como propia de la comunidad sorda del País"

En la Ley 361 de 1997 "por la cual se establecen mecanismos de integración social de las personas con limitación y se dictan otras disposiciones." La cual establece en el Capítulo II "De la Educación" de manera clara la inclusión de las personas discapacitadas en el Sistema Educativo Colombiano, en su artículo 10, donde establece:

"El Estado Colombiano en sus instituciones de Educación Pública garantizará el acceso a la educación y la capacitación en los niveles primario, secundario, profesional y técnico para las personas con limitación, quienes para ello dispondrán de una formación integral dentro del ambiente más apropiado a sus necesidades especiales."

Con la Ley 762 de 2002 se aprueba la "Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad", suscrita en la ciudad de Guatemala, Guatemala, el siete (7) de junio de mil novecientos noventa y nueve (1999). La cual tiene un fin inclusivo y elimina toda discriminación dentro del estado colombiano para con las personas que cuentan con alguna Discapacidad, el cual recalca:

"REAFIRMANDO que las personas con discapacidad tienen los mismos derechos humanos y libertades fundamentales que otras personas; y que estos derechos, incluido el de no verse sometidos a discriminación fundamentada en la discapacidad, dimanen de la dignidad y la igualdad que son inherentes a todo ser humano"

Posteriormente, en la Ley 982 de 2005, por medio de la cual se establecieron normas tendientes a la equiparación de oportunidades para las personas sordas y sordo ciegas se definió la lengua de señas como:

"La lengua natural de una comunidad de sordos, la cual forma parte de su patrimonio cultural y es tan rica y compleja en gramática y vocabulario como cualquier lengua oral"

discapacidad, presentan altos índices de pobreza, lo que contribuye a la falta de la garantía del goce efectivo de sus derechos; manifiesta que estas condiciones de pobreza se evidencian en las condiciones de vivienda en las que habitan, que en la mayoría de los casos atienden a los estratos socioeconómicos más bajos.

Aprendizaje de la Lengua de señas colombiana:

El Instituto Nacional de Sordos (INSOR)⁶ entidad adscrita al Ministerio de Educación Nacional de Colombia, junto con FENASCOL y diferentes colectivos de la sociedad civil promueven el aprendizaje de señas básicas para comunicarse con la comunidad sorda.

Algunos de los mecanismos de enseñanza utilizados son⁷:

- Diccionario virtual y de señas colombiana, el cual contribuye a la apropiación social del conocimiento mediante la recolección, divulgación y consulta de vocabulario cotidiano y términos académicos, generando procesos de socialización y estandarización de la lengua de señas colombiana.
- Formación a través de convenios interinstitucionales, mediante los cuales el INSOR capacita a servidores públicos sobre la cultura sorda y la lengua de señas colombiana.
- Curso Virtual de Señas de la lengua de señas creado por INSOR, sin costo para que las personas oyentes aprendan las generalidades de esta lengua.
- FENASCOL también ofrece cursos de capacitación tanto virtuales, como presenciales.
- Centro de Relevó, proyecto conjunto entre el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MINTIC) y la Federación Nacional de Sordos de Colombia (FENASCOL) facilita, mediante una amplia oferta de servicios, que las personas sordas puedan comunicarse con cualquier persona oyente en todo el país. De igual modo, ofrece el servicio gratuito de interpretación cuando necesiten ser atendidos en las diferentes instituciones o entidades del país. De esta manera, se promueve el acceso al conocimiento y uso de las TIC, siendo no solo consumidores sino productores de información.

Finalmente, se encontró que diferentes universidades colombianas efectúan iniciativas de inclusión en el sistema educativo para la comunidad sorda, dentro de las cuales se observaron cursos de lengua de señas impartidos a funcionarios de la Universidad de Santander; curso de lengua de señas para la comunidad en general y universitarios interesados, impartido en diferentes universidades como la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia, Universidad Nacional de Colombia, Universidad Manuela Beltrán, entre otras; la aplicación "Aprendiendo Lengua de Señas Colombiana" desarrollada al interior del Grupo de Investigación de la Universidad Nacional de Colombia sede

⁶Fuente: <http://www.insor.gov.co/home/la-lengua-de-señas-colombiana-hace-parte-del-patrimonio-inmaterial-cultural-y-linguístico-del-país/>

⁷Fuente: Colombia aprende, la Red del Conocimiento. En: <https://aprende.colombiaaprende.edu.co/es/agenda/noticias/lengua-de-señas-colombiana-ingresa-al-grupo-de-lenguas-nativas-del-pa%C3%AD>

"La lengua de señas se caracteriza por ser visual, gestual y espacial. Como cualquiera otra lengua tiene su propio vocabulario, expresiones idiomáticas, gramáticas, sintaxis diferentes al español. Los elementos de esta lengua (las señas individuales) son la configuración, la posición y la orientación de las manos en relación con el cuerpo y con el individuo, la lengua también utiliza el espacio, dirección y velocidad de movimientos, así como la expresión facial para ayudar a transmitir el significado del mensaje, esta es una lengua visogestual. Como cualquier otra lengua, puede ser utilizada por oyentes como una lengua adicional."

Para la Ley 1145 de 2007 "por medio de la cual se organiza el Sistema Nacional de Discapacidad y se dictan otras disposiciones." Establece como principios en su artículo 3:

"2. Equidad: Igualdad de oportunidades a partir de la inclusión de las personas con discapacidad sin ningún tipo de discriminación.

3. Solidaridad: Construcción de una cultura basada en el reconocimiento recíproco y la solidaridad social."

Con la Ley 1346 de 2009 se aprueba la "Convención sobre los Derechos de las personas con Discapacidad", adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 13 de diciembre de 2006. Entre otros dentro de sus definiciones reconoce en su artículo 2:

"Por "lenguaje" se entenderá tanto el lenguaje oral como la lengua de señas y otras formas de comunicación no verbal;"

De igual manera en la misma Ley en artículo 24 contempla el reconocimiento del Estado al derecho a la educación a las personas discapacitadas, de la siguiente manera:

"1. Los Estados Partes reconocen el derecho de las personas con discapacidad a la educación. Con miras a hacer efectivo este derecho sin discriminación y sobre la base de la igualdad de oportunidades, los Estados Partes asegurarán un sistema de educación inclusivo a todos los niveles, así como la enseñanza a lo largo de la vida,"

En lo correspondiente a la Ley 1618 de 2013, contempla en las "medidas para la garantía del ejercicio efectivo de los derechos de las personas con discapacidad" lo dispuesto en el artículo 11 señalando el derecho a la educación, de la siguiente manera:

"Artículo 11. Derecho a la educación. El Ministerio de Educación Nacional definirá la política y reglamentará el esquema de atención educativa a la población con necesidades educativas especiales, fomentando el acceso y la permanencia educativa con calidad, bajo un enfoque basado en la inclusión del servicio educativo. Para lo anterior, el Ministerio de Educación Nacional definirá

los acuerdos interinstitucionales que se requieren con los distintos sectores sociales, de manera que sea posible garantizar atención educativa integral a la población con discapacidad.”

Como último registro normativo en materia, tenemos lo dispuesto en la Ley 2049 de 2020 “Por la cual se crea el consejo nacional de planeación lingüística de la lengua de señas colombiana (lsc) con el objetivo de concertar la política pública para sordos del país” la cual dentro de las definiciones contenidas en su artículo 2, establece:

“c) “Lengua de Señas”. Es la lengua natural de la población sorda, la cual forma parte de su patrimonio cultural y es tan rica y compleja en gramática y vocabulario como cualquier lengua oral. La lengua de señas se caracteriza por ser visual, gestual y espacial. Como cualquier otra lengua tiene su propio vocabulario, expresiones idiomáticas y gramáticas diferentes a las del español. Los elementos de esta lengua -las señas individuales-, son la configuración, la posición y la orientación de las manos en relación con el cuerpo y con el individuo, la lengua también utiliza el espacio, dirección y velocidad de movimientos, así como la expresión facial para ayudar a transmitir el significado del mensaje. Esta es una lengua visogestual. Como cualquier otra lengua, puede ser utilizada por oyentes como una lengua adicional.”

En la anterior Ley en su artículo 7, dispone una carga al Gobierno nacional en la que señala la obligación de diseñar estrategias en atención al lenguaje de señas, de la siguiente manera:

“Accesibilidad. El Gobierno Nacional diseñará una estrategia para promover el acceso a la información y la atención en LSC, en todas las entidades públicas del país.”

Recientemente, el Ministerio de Cultura ⁹incluyó la mencionada lengua de señas colombiana en el grupo de lenguas maternas de nuestro país, con fundamento en que tiene características gramaticales propias, es así como adicional a la lengua de señas, hoy existen 69 lenguas nativas en nuestro país, habladas por cerca de 850.000 personas: 65 son lenguas indígenas o indoeuropeas, dos lenguas criollas, creadas y desarrolladas por comunidades afrodescendientes en San Basilio de Palenque de Bolívar y en el Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina; una Romani, la lengua del pueblo gitano, de origen indo-europeo , hablada por unas 6.000 personas, todas reconocidas como patrimonio inmaterial, cultural y lingüístico de Colombia, con el propósito de garantizar su preservación y divulgación.

B. Autonomía universitaria

⁹ Min Cultura: <http://www.mincultura.gov.co/prensa/noticias/Paginas/EI+21-de-febrero-se-conmemora-el-D%C3%ADa-Nacional-de-las-Lenguas-Nativas.aspx>

La Constitución Política de Colombia en su artículo 69 garantiza la autonomía universitaria a todas las Instituciones de Educación Superior otorgando el derecho a las universidades de regirse por sus estatutos propios, definir su régimen interno y otorgarse sus propias directivas.

“Se garantiza la autonomía universitaria. Las universidades podrán darse sus directivas y regirse por sus propios estatutos, de acuerdo con la ley.

Así mismo, la Corte Constitucional en diferentes providencias⁹ establece que la autonomía universitaria se concreta en la libertad académica, administrativa y económica de las instituciones de educación superior actuando como límite a la actuación de los poderes públicos, pero que no es un derecho absoluto, ya que los límites al ejercicio de la autonomía universitaria están dados en la constitución política, en los principios, garantías, mandatos y derechos que esta consagra, en ese sentido el segundo párrafo del mencionado artículo 69 de la Constitución Política establece que:

“La ley establecerá un régimen especial para las universidades del estado.”

Finalmente, la implementación de esta medida no supondrá de ninguna manera un ataque o desmedro a la autonomía universitaria consagrada en la Constitución Política de Colombia, en cuanto: i) Se insta al MEN para que realice una política pública que establezca las condiciones para la creación de las Instituciones de Educación Superior en Lenguaje de Señas Colombiano (LSC); ii) En desarrollo de su autonomía universitaria, las Instituciones de Educación Superior existentes evaluarán la implementación de programas para la formación de profesionales que de acuerdo a su criterio sean necesarias para el desarrollo de habilidades que permitan aprender, enseñar y evaluar cada competencia en Lenguaje de Señas Colombiano (LSC).

C. Principio de Igualdad:

La Constitución Política de Colombia consagra el principio de igualdad en el artículo 13, el cual consagra que todas las personas nacen iguales ante la ley y gozan de los mismos derechos y libertades; así mismo establece que el estado deberá promover las condiciones e implementar medidas que garanticen que la igualdad sea real:

“ARTICULO 13. Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.

El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados.

⁹ Corte Constitucional, Sentencia C-547 de 1994, Sentencia C- 195 de 1994, Sentencia T- 18 de mayo de 1993 y sentencia C 475 de 1999.

El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que, por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan”.

La jurisprudencia¹⁰ ha definido la igualdad como un derecho fundamental constitucional que impone el deber de no consagrar un igualitarismo jurídico entre quienes se hallan en diversidad de condiciones fácticas de la siguiente forma:

“La igualdad de todas las personas ante la ley y las autoridades, constituye un derecho constitucional fundamental tanto por su consagración como tal en el Capítulo I, Título II de la Constitución Nacional, como por su exaltación como derecho de vigencia inmediata en el artículo 85 de la Carta Política, y también por el valor trascendente que tiene para el hombre, sobre todo dentro de una nación que persigue garantizar a sus habitantes una vida conviviente dentro de lineamientos democráticos y participativos que aseguren un sistema político, económico y social justo.”

“El derecho a la igualdad impone el deber de no consagrar un igualitarismo jurídico entre quienes se hallan en diversidad de condiciones fácticas, es decir, la obligación de crear un sistema jurídico diferente para quienes se encuentran en desigualdad en los amplios y complejos campos de la vida política, económica, social y cultural. El ordenamiento jurídico sobre los servicios públicos domiciliarios, considerados los estatutos mencionados en su conjunto, se preocupa por colocar los medios aptos para lograr en la mayor medida posible una situación de igualdad de oportunidades en la obtención del servicio de acueducto. Así lo indica cuando no obstante señalar que todas las personas podrán solicitar la prestación del referido servicio, concede preferencias a las solicitudes de los ocupantes de viviendas de interés social e igualmente otorga prioridad a las soluciones de los problemas de suministro de agua en los asentamientos en donde la infraestructura de servicios presenta serias deficiencias por no estar integrada totalmente a la infraestructura formal urbana o en donde las familias viven en condiciones de pobreza crítica”.

Así mismo, la jurisprudencia¹¹ tradicionalmente ha venido distinguiendo entre un principio de igualdad “formal” o igualdad ante la ley y un principio de igualdad “material” o real en ese sentido la Corte Constitucional ha dispuesto¹²:

“El principio de la igualdad es objetivo y no formal; él se predica de la identidad de los iguales y de la diferencia entre los desiguales. Se supera así el concepto de la igualdad de la ley a partir de la generalidad abstracta, por el concepto de la generalidad concreta, que concluye con el principio según el cual no se permite regulación diferente de supuestos iguales o análogos y prescribe diferente formación

¹⁰ Sentencia No. T-432/92

¹¹Ibidem

¹² El principio de igualdad material en Jurisprudencia del tribunal constitucional; Encarnación Carmona Cuenca

a supuestos distintos. Con este concepto sólo se autoriza un trato diferente si está razonablemente justificado. Se supera también, con la igualdad material, el igualitarismo o simple igualdad matemática. La igualdad material es la situación objetiva concreta que prohíbe la arbitrariedad”.

Finalmente, frente a la protección a las personas sordas y sordociegas, la jurisprudencia¹³ha manifestado que se han venido implementando diferentes medidas para procurar el logro de igualdad material:

“En el ámbito de la salud, por ejemplo, a las niñas sordas o los niños sordos, se les ha garantizado el acceso a tecnologías que se consideran no sólo necesarias (como audífonos externos), sino también útiles, para restaurar, mejorar o desarrollar la audición (como implantes cocleares). En el ámbito de la educación ha buscado la accesibilidad de las personas menores de edad, con afecciones como la sordera. Es un cometido de la Corte Constitucional desde el inicio de su jurisprudencia. En efecto, en 1992, se tuteló el derecho de una niña a acceder al sistema de educación en condiciones de igualdad, libre de discriminación, debido a que se le pretendía educar de forma segregada. En aquella oportunidad, teniendo en cuenta que “la educación es un instrumento de cambio, igualdad y democracia, un derecho fundamental constitucional, un servicio público con función social”, se decidió que “no puede estorbarse o negarse mediante la exigencia de requisitos cuestionables, uno de cuyos efectos puede ser, precisamente, la profundización de la segregación social, en abierta oposición a la igualdad real que el Estado debe promover adoptando medidas en favor de grupos discriminados o marginados y protegiendo a los débiles y necesitados”; en consecuencia se resolvió confirmar la sentencia del Juzgado de instancia, que había protegido los derechos invocados, complementando las órdenes originalmente señaladas (ordenó que la niña permaneciera en el Colegio hasta cuando, sus directivas, progenitores y competentes autoridades oficiales puedan ofrecerle una mejor opción educativa, adecuada a las circunstancias sociales y económicas de su familia y al lugar de su residencia; de lo contrario debería permanecer allí). En otras palabras, una educación diferencial y separada sólo es aceptable constitucionalmente si (i) se demuestra que es indispensable, (ii) para favorecer el interés superior de la persona menor que recibirá tal educación separada”.

El derecho a la igualdad es el fundamento principal del contenido y mayor motivación para la elaboración del presente proyecto de ley; partiendo de este principio y en aplicación del espíritu de esta iniciativa no se encuentra coherencia en el concepto emitido por el Ministerio de Educación Nacional (MEN), pues en muchas de sus afirmaciones lo que invita a pensar es la negación por parte de este a llevar a las personas sordas o con discapacidad auditiva y de lenguaje a una verdadera inclusión social que se materialice por medio de las instituciones aptas para esta; uno de los principales argumentos que sustenta el MEN es la vulneración de la Ley General de Educación y que la inclusión efectiva como se pretende perjudica dicha ley, caso contrario, pues precisamente al materializarse la inclusión se hace

¹³ Sentencia C-605/12

realmente efectiva y eficiente una Ley que no ha tenido en cuenta los procesos de socialización y de adaptabilidad en la Educación formal de la población sorda o con discapacidad auditiva y de lenguaje; por ende, este proyecto no pretende entorpecer o cambiar la Ley General de Educación como argumenta el MEN, por el contrario lo que pretende es fortalecerla y armonizarla logrando un cubrimiento general.

El espíritu principal de este proyecto nace de la necesidad de materializar la inclusión de la población sorda o con discapacidad auditiva y de lenguaje, en el sentido de brindar garantías de tener procesos de socialización donde puedan ser parte activa de la sociedad, puedan comunicarse, darse a entender y poder ser parte de los sistemas de participación, educación, laboral y económico del territorio nacional. Es así como el objeto de esta iniciativa está enfocado de manera general y necesaria en la aplicación de la Lengua de Señas Colombiana (LSC) pues de esta manera se le garantiza varios de los derechos hasta ahora vulnerados por el estado colombiano, al igual que se presta para la realización efectiva de los principios constitucionales de nuestro Estado social de derecho. De esta forma, se trata de incluir a una población que debido a la normativa vigente ha sido sentenciada a desarrollar sus procesos sociales solo entre los mismos discapacitados auditivos, negándole toda posibilidad de compartir, formarse e integrarse a la población en general, por eso se habla de una inclusión social efectiva, materializada en hechos que permitan el desarrollo adecuado al que todo colombiano tiene derecho.

El proyecto es una armonía entre la inclusión social efectiva, la creación del sistema que permita materializarlo, y la creación de una oferta laboral real; la aplicación de todo lo mencionado y estipulado en la actual iniciativa evocan los derechos fundamentales y constitucionalmente más importantes, la educación como bandera importe y fundamental de la sociedad no se puede quedar a un lado, no se puede olvidar de este tema tan importante, y no puede argumentar como lo hace el MEN en su concepto a principios de la educación que están estipulados en una educación tradicional y discriminatoria que poco se acopla a las necesidades actuales que tiene la sociedad colombiana. De igual manera, en el concepto se desconocen y confunden muchos derechos, los cuales se pretenden justificar bajo la supuesta inmodificabilidad de la estructura del sistema educativo actual, el cual como es evidente demuestra precariedad, la cual se agudiza en la población sorda o con discapacidad auditiva y de lenguaje, los cuales estarían condenados a siempre estar aislados y no tener la esperanza de hacer parte de un sistema que como colombianos tienen derecho desde su nacimiento.

VI. Justificación modificaciones del ponente.

1. Se realizan cambios de forma a la presente iniciativa atendiendo a las recomendaciones brindadas en concepto emitido por el Instituto Nacional para Sordos - INSOR, donde hace alusión a lo explicado por la Corte Constitucional en la Sentencia C- 458 de 2015, es importante evitar que en los textos normativos se empleen expresiones lingüísticas que puedan transmitir ideas negativas en contra de las personas hacia las cuales están dirigidas.

Razón por la cual se elimina la expresión *"población con limitaciones auditivas"* por *"población sorda muda o con discapacidad auditiva y de lenguaje"* en cumplimiento a lo señalado por la corte en Sentencia C- 458 de 2015, la Ley Estatutaria 1618 de 2013 y las demás normas que hacen referencia a este grupo poblacional.

2. Se elimina el artículo 7 de la presente iniciativa, teniendo como fundamento los conceptos emitidos por el Ministerio de Educación Nacional y el Instituto Nacional para Sordos - INSOR, de acuerdo a lo siguiente:

En concepto del MEN, se menciona que la Corte Constitucional en reiteradas ocasiones ha analizado la prohibición de decretar auxilios o donaciones en favor de personas naturales o jurídicas de derecho privado contenida en el artículo 355 de la Constitución Política de Colombia; dentro las cuales se resaltan:

- Sentencia C-027 de 2016 reconoce algunas excepciones a la prohibición referida, con base en los deberes constitucionales y legales que corresponden a un modelo de Estado Social de Derecho como el nuestro.
- Sentencia C-324 de 2009 la Corte Constitucional señaló: "...la Constitución autoriza y desarrolla de manera expresa y directas subvenciones, esto es, subsidios o auxilios que se legitiman por sí mismos dentro de un Estado social de derecho, de manera que su objetivo no es otro que acortar las distancias de los sectores más deprimidos de la población frente a aquellos que tienen mayor capacidad económica (...)"
- Sentencias C-506 de 1994 y C-205 de 1995 consideró, respectivamente, como excepción válida para decretar auxilios en favor de particulares: (i) la existencia de fundamento constitucional expreso y (ii) siempre que resulte imperioso para realizar una finalidad esencial del Estado.
- Sentencia C-507 de 2008 la Corte sintetizó los requisitos de validez para el otorgamiento de auxilios económicos en favor de particulares y concluyó:

1. Toda asignación de recursos públicos debe respetar el principio de legalidad del gasto.
2. Toda política pública del sector central, cuya ejecución suponga la asignación de recursos o bienes públicos, debe encontrarse reflejada en el Plan Nacional de Desarrollo y en el correspondiente Plan de Inversión.
3. Toda disposición que autorice una asignación de recursos públicos, sin contraprestación por parte del beneficiario, tiene que encontrarse fundada en un mandato constitucional claro y suficiente que la autorice.
4. Debe respetar el principio de igualdad".

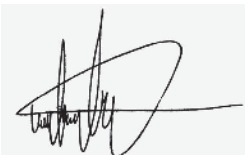
En consecuencia, la entrega de incentivos a docentes que se capacitan en lenguaje de señas podría, eventualmente ser inconstitucional, al desconocer las condiciones que la Corte ha impuesto para decretar auxilios en los términos que se pretenden.

VII. Modificaciones.

Texto Original	Texto Propuesto	Justificación
"Por medio de la cual se garantiza la inclusión efectiva de la población con limitaciones auditivas y de lenguaje en Colombia"	"Por medio de la cual se adoptan medidas para promover la inclusión social efectiva de la población sorda o con discapacidad auditiva y de lenguaje"	Teniendo en cuenta las recomendaciones realizadas por el Instituto Nacional para Sordos - INSOR y la Corporación de Sordos Académicos de Colombia - CORPSAC
ARTÍCULO 1: OBJETO: La presente ley tiene por objeto implementar medidas al Sistema Educativo Colombiano que permiten la inclusión efectiva de la población con limitaciones auditivas y de lenguaje en el territorio nacional.	ARTÍCULO 1: OBJETO: La presente ley tiene por objeto, implementar medidas que promuevan la inclusión social efectiva de la población sorda o con discapacidad auditiva y de lenguaje.	Teniendo en cuenta las recomendaciones realizadas por el Instituto Nacional para Sordos - INSOR y la Corporación de Sordos Académicos de Colombia - CORPSAC
ARTÍCULO 2: Todas las Instituciones Educativas del Sistema Educativo Colombiano, que presten servicios de educación básica en el ciclo de primaria, incluirán en su currículo de forma obligatoria la enseñanza de la Lengua de Señas Colombiana, con el objeto de contribuir positivamente a la formación integral e inclusiva de los niños, niñas y adolescentes colombianos. Parágrafo: Las Instituciones Educativas que presten servicios de educación básica en el ciclo de primaria,	ARTÍCULO 2. Todos los establecimientos educativos privados y estatales que ofrezcan el servicio de educación formal por niveles, ciclos y grados en el sistema de educación preescolar, básica y media incluirán en su currículo la enseñanza de la Lengua de Señas Colombiana - LSC con el objeto de contribuir positivamente a la inclusión social efectiva de la población sorda o con discapacidad auditiva y de lenguaje, formando integralmente a los niños, niñas y	Se armoniza la redacción con la Ley 115 de 1994, sus decretos reglamentarios y a la normatividad referente al sector educación. Se extiende el objeto de la ley a la educación básica y media acatando recomendaciones realizadas por el Instituto Nacional para Sordos - INSOR y la Corporación de Sordos Académicos de Colombia - CORPSAC

contarán con el término de cuatro(4) años a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, para implementar en su currículo la enseñanza del Lengua de Señas Colombiano.	adolescentes colombianos. Parágrafo: Los establecimientos educativos a que hace referencia el presente artículo, contarán con el término de cuatro (4) años a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, para implementar en su currículo la enseñanza de la Lengua de Señas Colombiana LSC.	
ARTÍCULO 6: En el término de doce (12) meses, contados a partir de la promulgación de la presente ley, el Ministerio de Educación Nacional, diseñará lineamientos generales para la implementación de la medida descrita y reglamentará la intensidad horaria para la enseñanza de lengua de señas colombianas en las Instituciones Educativas que presten servicios de educación básica en el ciclo primario.	Artículo 3. En el término de doce (12) meses, contados a partir de la promulgación de la presente ley, el Ministerio de Educación Nacional, diseñará lineamientos generales para la implementación de la medida descrita y reglamentará la intensidad horaria para la enseñanza de la Lengua de Señas Colombiana LSC en las Instituciones Educativas oficiales que presten servicios de educación preescolar, básica y media. Parágrafo: La enseñanza de lengua de señas colombiana, no podrá tener una intensidad horaria menor a 2 horas semanales.	Se extiende el objeto de la ley a la educación básica y media acatando recomendaciones realizadas por el Instituto Nacional para Sordos - INSOR y la corporación de sordos académicos de Colombia - CORPSAC.
ARTÍCULO 8: Adiciónese un literal al artículo 21 de la Ley 115 de 1994, Objetivos	Artículo 4. Adiciónese un literal al artículo 21 de la Ley 115 de 1994, Objetivos	

<p>específicos de la educación básica primaria, el cual quedará así:</p> <p>p) El aprendizaje y desarrollo de habilidades comunicativas en lengua de señas colombiana.</p>	<p>específicos de la educación básica primaria, el cual quedará así:</p> <p>p) El aprendizaje y desarrollo de habilidades comunicativas en lengua de señas colombiana.</p>		<p>programas académicos en licenciatura y/o pedagogía; deberán incluir en su currículo de forma obligatoria cátedras destinadas al aprendizaje, enseñanza y evaluación de Lengua de Señas Colombiana; comunicación alternativa y aumentativa.</p> <p>Parágrafo: Las Instituciones de Educación Superior contarán con el término de dos (2) años contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, para definir los lineamientos y reglamentos necesarios para implementar las cátedras de aprendizaje, enseñanza y evaluación de lengua de señas colombiana; comunicación alternativa y aumentativa. Las Instituciones de Educación Superior en desarrollo de su autonomía universitaria, evaluarán e implementarán el número y formas de cátedras que de acuerdo a su criterio sean necesarias para el desarrollo de habilidades que permitan a los estudiantes de licenciaturas y/o pedagogías; aprender, enseñar y evaluar cada competencia.</p>	<p>de un (1) año a partir de la entrada en vigencia de la presente ley para la creación de una política pública que establezca las condiciones para la creación de Instituciones de Educación Superior que ofrezcan el programa de Lengua de Señas Colombiano-LSC. De igual forma, establecerá las directrices para la creación de estos programas en las instituciones de educación superior existentes.</p> <p>En la creación de estos programas se tendrá en cuenta la población sorda o con discapacidad auditiva que tenga conocimiento en LSC. El MEN en su reglamentación propiciará para que los que tengan conocimiento en LSC únicamente deban cursar los contenidos pedagógicos del programa.</p>	<p>realizadas por el Instituto Nacional para sordos - INSOR y la corporación de sordos académicos de Colombia - CORPSAC.</p>
	<p>Artículo 5. Adiciónese un literal al artículo 22 de la Ley 115 de 1994, Objetivos específicos de la educación básica Secundaria, el cual quedará así:</p> <p>p) El aprendizaje y desarrollo de habilidades comunicativas en lengua de señas colombiana.</p>	<p>Se crea un artículo nuevo extendiendo el objeto de la ley a la educación básica y media acatando recomendaciones realizadas por el Instituto Nacional para sordos - INSOR y la corporación de sordos académicos de Colombia - CORPSAC.</p>	<p>ARTÍCULO 7: En el término de doce meses, contados a partir de la promulgación de la presente ley, el Ministerio de Educación Nacional con apoyo del Consejo Nacional</p>	<p>Eliminado</p>	<p>Se elimina el artículo acatando las recomendaciones realizadas por el Instituto Nacional para sordos - INSOR y el Ministerio de</p>
<p>ARTÍCULO 4: Adiciónese un parágrafo al artículo 23 de la Ley 115 de 1994: Áreas obligatorias y fundamentales, el cual quedará así:</p> <p>Parágrafo Tercero. La educación en Lengua de Señas Colombiana como una disciplina integrada en los lineamientos curriculares de Humanidades, Lengua Castellana o idiomas extranjeros, sin que se afecte el currículo e intensidad horaria en áreas de Matemáticas, Ciencias e Historia.</p>	<p>Artículo 6. Modifíquese el numeral 7 y adiciónese un Parágrafo al artículo 23 de la Ley 115 de 1994: Áreas obligatorias y fundamentales, el cual quedará así:</p> <p>7. Humanidades, lengua castellana, idiomas extranjeros y Lengua de Señas Colombiana -LSC.</p> <p>Parágrafo Tercero. La enseñanza de la Lengua de Señas Colombiana no afectará el currículo e intensidad horaria en las áreas de Matemáticas, Ciencias e Historia.</p>	<p>Se ajusta el artículo por técnica legislativa modificando el numeral 7 del artículo 23 de la Ley 115 de 1994, conservando el parágrafo para determinar la no afectación del currículo e intensidad horaria.</p>			
<p>ARTÍCULO 5: Todas las Instituciones de Educación Superior que ofrezcan</p>	<p>Artículo 7. El Ministerio de Educación Nacional contará con el término</p>	<p>Se modifica el artículo acatando recomendaciones</p>			

<p>de Educación Superior, definirá los lineamientos y reglamentará la promoción de incentivos para la formación y capacitación de los docentes que impartirán la enseñanza de lengua colombiana en las Instituciones Educativas que presten servicios de educación básica en el ciclo de primaria.</p>		<p>Educación Nacional.</p>	<p>establecimientos educativos estatales la implementación de la presente ley.</p>	<p>presente ley.</p>	
<p>ARTÍCULO 8: El Ministerio de Educación Nacional con apoyo del Consejo Nacional de Educación Superior y el Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicaciones definirá estrategias para el incentivo y promoción de ofertas académicas para la formación de docentes de Lengua de Señas. Comunicación alternativa y aumentativa en las Instituciones de Educación Superior.</p>	<p>ARTÍCULO 8: <u>Quiénes realicen la labor docente en Lengua de Señas Colombiano LCS en los establecimientos educativos estatales deberán pertenecer a la planta docente y cumplir con el perfil y requisitos que determine el Ministerio de Educación Nacional, con el apoyo de las universidades que poseen programas de formación en LCS.</u></p> <p><u>El Ministerio de Educación contará con un término de un (1) año para reglamentar el tema, organizar y crear los cargos necesarios a nivel nacional dentro de los cuatro (4) años siguientes a la promulgación de esta Ley</u></p>	<p>Se modifica el artículo acatando las recomendaciones realizadas por la corporación de sordos académicos de Colombia - CORPSAC.</p>	<p>ARTÍCULO 9: VIGENCIA. Esta ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias.</p>	<p>ARTÍCULO 10. VIGENCIA. <u>La presente</u> ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias.</p>	
<p></p>	<p>ARTÍCULO 9. Dentro de los planes de desarrollo nacionales y territoriales se definirán las inversiones necesarias para garantizar en los</p>	<p>Se crea un artículo nuevo que permite garantizar las inversiones necesarias para materializar la implementación de la</p>	<p>VIII. Proposición</p>	<p>Por todas las consideraciones anteriores, presenté ponencia positiva y solicito a los miembros de la Comisión VI de la Cámara de Representantes, dar primer debate al Proyecto de Ley No. 424 de 2020 Cámara "Por medio de la cual se garantiza la inclusión efectiva de la población con limitaciones auditivas y de lenguaje en Colombia" junto con el pliego de modificaciones.</p>	
			<p>Del Honorable Representante a la Cámara,</p>		
			<p>WILMER LEAL PÉREZ Representante a la Cámara</p>		

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY No. 424 DE 2020 CÁMARA

"Por medio de la cual se adoptan medidas para promover la inclusión social efectiva de la población sorda o con discapacidad auditiva y de lenguaje"

El Congreso de Colombia

DECRETA:

ARTÍCULO 1. Objeto. La presente ley tiene por objeto, implementar medidas que promuevan la inclusión social efectiva de la población sorda o con discapacidad auditiva y de lenguaje.

ARTÍCULO 2. Todos los establecimientos educativos privados y estatales que ofrezcan el servicio de educación formal por niveles, ciclos y grados en el sistema de educación preescolar, básica y media incluirán en su currículo la enseñanza de la Lengua de Señas Colombiana - LSC, con el objeto de contribuir positivamente a la inclusión social efectiva de la población sorda o con discapacidad auditiva y de lenguaje, formando integralmente a los niños, niñas y adolescentes colombianos.

Parágrafo: Los establecimientos educativos a que hace referencia el presente artículo, contarán con el término de cuatro (4) años a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, para implementar en su currículo la enseñanza de la Lengua de Señas Colombiana LSC.

ARTÍCULO 3. En el término de doce (12) meses, contados a partir de la promulgación de la presente ley, el Ministerio de Educación Nacional, diseñará lineamientos generales para la implementación de la medida descrita y reglamentará la intensidad horaria para la enseñanza de la Lengua de Señas Colombiana LSC en las Instituciones Educativas oficiales que presten servicios de educación preescolar, básica y media.

Parágrafo: La enseñanza de lengua de señas colombiana, no podrá tener una intensidad horaria menor a dos (2) horas semanales.

ARTÍCULO 4. Adiciónese un literal al artículo 21 de la Ley 115 de 1994, Objetivos específicos de la educación básica primaria, el cual quedará así:

p) El aprendizaje y desarrollo de habilidades comunicativas en lengua de señas colombiana.

ARTÍCULO 5. Adiciónese un literal al artículo 22 de la Ley 115 de 1994, Objetivos específicos de la educación básica Secundaria, el cual quedará así:

p) El aprendizaje y desarrollo de habilidades comunicativas en lengua de señas colombiana.

ARTÍCULO 6. Modifíquese el numeral 7 y adiciónese un Parágrafo al artículo 23 de la Ley 115 de 1994: Áreas obligatorias y fundamentales, el cual quedará así:

7. Humanidades, lengua castellana, idiomas extranjeros y Lengua de Señas Colombiana -LSC.

Parágrafo Tercero. La enseñanza de la Lengua de Señas Colombiana no afectará el currículo e intensidad horaria en las áreas de Matemáticas, Ciencias e Historia.

ARTÍCULO 7. El Ministerio de Educación Nacional contará con el término de un (1) año a partir de la entrada en vigencia de la presente ley para la creación de una política pública que establezca las condiciones para la creación de Instituciones de Educación Superior que ofrezcan el programa de Lenguaje de Señas Colombiano-LSC. De igual forma, establecerá las directrices para la creación de estos programas en las instituciones de educación superior existentes.

En la creación de estos programas se tendrá en cuenta la población sorda o con discapacidad auditiva que tenga conocimiento en LSC. El MEN en su reglamentación propugnará para que los que tengan conocimiento en LSC únicamente deban cursar los contenidos pedagógicos del programa.

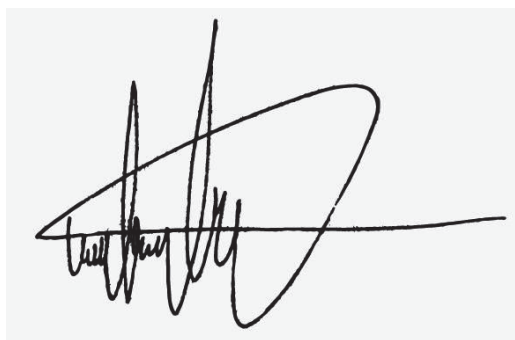
ARTÍCULO 8: Quienes realicen la labor docente en Lenguaje de Señas Colombiano- LCS en los establecimientos educativos estatales deberán pertenecer a la planta docente y cumplir con el perfil y requisitos que determine el Ministerio de Educación Nacional, con el apoyo de las universidades que poseen programas de formación en LSC.

El Ministerio de Educación contará con un término de un (1) año para reglamentar el tema, organizar y crear los cargos necesarios a nivel nacional dentro de los cuatro (4) años siguientes a la promulgación de esta Ley.

ARTÍCULO 9. Dentro de los planes de desarrollo nacionales y territoriales se definirán las inversiones necesarias para garantizar en los establecimientos educativos estatales la implementación de la presente ley.

ARTÍCULO 10. Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias.

Del Honorable Representante a la Cámara,



WILMER LEAL PÉREZ
Representante a la Cámara

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE EN COMISIONES SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 472 DE 2020 CÁMARA

por medio de la cual se orientan recursos del orden nacional del Fonpet para disminuir la brecha pensional en Colombia.

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 472 DE 2020 CÁMARA.

CONTENIDO DEL INFORME DE PONENCIA

1. Trámite de la iniciativa
2. Antecedentes del proyecto
3. Objeto del proyecto
4. Contenido del proyecto
5. Problema a resolver
6. Justificación e importancia del proyecto
7. Fundamentos jurídicos
8. Conflicto de intereses
9. Consideraciones y observaciones de los ponentes
10. Pliego de modificaciones
11. Texto propuesto
12. Proposición final

1. Trámite de la iniciativa

El proyecto de Ley 472 de 2020 Cámara fue radicado el día 25 de noviembre de 2020 por los representantes Jhon Jairo Berrio Lopez, Margarita Maria Restrepo Arango, Jairo Cristancho Tarache y Oscar Leonardo Villamizar Meneses y fue publicado en la gaceta 1387 del 2020.

El 01 de diciembre de 2020, la Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional Permanente designó como ponentes para primer debate a los suscritos Representantes: Jairo Giovany Cristancho Tarache (Coordinador Ponente), Jairo Humberto Cristo Correa (Ponente) y Omar de Jesus Restrepo Correa (Ponente), designación que nos fuera comunicada por correo electrónico de la comisión el mismo día. Se otorgó un plazo de 15 días.

2. Antecedentes del Proyecto

El 01 de diciembre de 2020, la Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional Permanente designó como ponentes para primer debate a los suscritos Representantes: Jairo Giovany Cristancho Tarache (Coordinador Ponente), Jairo Humberto Cristo Correa (Ponente) y Omar de Jesus Restrepo Correa (Ponente), designación que nos fuera comunicada por correo electrónico de la comisión el mismo día. Se otorgó un plazo de 15 días.

3. Objeto del Proyecto

El objeto principal del presente proyecto de ley es reformar estructuralmente el Sistema General de Seguridad Social en Pensiones, creado por el primer libro primero de la Ley 100 de 1993, en aras de hacerlo sostenible financieramente y fortalecer la cobertura del mismo, especialmente en la población pobre y vulnerable del país.

4. Contenido original del Proyecto

El texto presentado para el proyecto de ley consta de seis artículos, y es el siguiente:

CAPITULO 1º: FINANCIAMIENTO

Artículo 1º: Modifíquese el artículo 6 de la Ley 549 de 1999, incluyendo un parágrafo; el cual quedará así:
 “Artículo 6º. Los recursos nacionales del FONPET que reciben los municipios con un cubrimiento superior al 125% de su pasivo pensional, deberán ser destinados a partir de la promulgación de la presente Ley al Fondo de Solidaridad Pensional en un 50% para atender las pensiones anticipadas y el 50% restante se distribuirá así: 25% para el fortalecimiento del Sector Salud y el 25% restante para financiar el programa de fortalecimiento de cobertura y aseguramiento de la vejez colombiana (BEPS).
 Sin perjuicio de lo establecido en el artículo anterior, no se podrán retirar ni destinar recursos de las Regalías, ni del Loto Único Nacional ni de los Ingresos Corrientes de la Nación para tales fines.”

Parágrafo 1º: Los recursos del FONPET, correspondientes al sector salud, una vez esté cubierto el pasivo pensional del sector, deberán destinarse por parte de los municipios y departamentos, a programas de saneamiento fiscal y financiero de las Empresas Sociales del Estado de su jurisdicción. El ministerio de Hacienda y Crédito Público, reglamentará el procedimiento y metodología para el desarrollo autorizado mediante la presente ley.

Parágrafo 2º: A partir de la vigencia de la presente ley, las entidades territoriales sólo podrán reclamar los excedentes que se generen por las Regalías, el Loto Único Nacional y de los Ingresos Corrientes de la Nación para tales fines

Artículo 2º. Administración de los recursos. Los excedentes del cubrimiento del pasivo pensional, serán administrados por la Dirección de Regulación Económica de la Seguridad Social, quien los trasladará al Fondo de Solidaridad Pensional y a las direcciones Seccionales o locales de Salud, según el caso.

CAPITULO 2º: FORTALECIMIENTO DE LA COBERTURA DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN PENSIONES

Artículo 3º. Adiciónese un artículo a la ley 100 de 1993, el cual quedará de la siguiente manera:

“Artículo 33A. *Pensión anticipada de vejez.* Las personas que habiendo llegado a las edades mínimas establecidas en el artículo 33¹, no habiendo alcanzado el número de semanas mínimas exigidas por la ley para adquirir el derecho a percibir una pensión de vejez, que hubieren manifestado la imposibilidad de continuar aportando al sistema y que hubieren reunido mínimo 900 semanas, tendrán derecho al reconocimiento de una pensión anticipada de vejez de un (1) S.M.M.L.V

Parágrafo 1º: Las personas que acrediten los requisitos enunciados, deberán autorizar expresa e irrevocablemente a Colpensiones o a los Fondos Privados, a deducir de la mesada pensional, la cotización a pensión, es decir, el 16% y 8% de la cotización en salud en el año 2021 y 4% a partir del 2020, hasta cubrir el total de las 1.300 semanas que se requiere para adquirir el derecho pensional exigido por el artículo 33 de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 9 de la Ley 797 de 2003.

Parágrafo 2º: Las disposiciones del presente artículo, regirá por los próximos diez años a partir de su publicación.

¹ REQUISITOS PARA OBTENER LA PENSIÓN DE VEJEZ. <Artículo modificado por el artículo 9 de la Ley 797 de 2003. El nuevo texto es el siguiente: Para tener el derecho a la Pensión de Vejez, el afiliado deberá reunir las siguientes condiciones:
 1.-<Ver Notas del Editor> Haber cumplido cincuenta y cinco (55) años de edad si es mujer o sesenta (60) años si es hombre.
 A partir del 1o. de enero del año 2014 la edad se incrementará a cincuenta y siete (57) años de edad para la mujer, y sesenta y dos (62) años para el hombre.
 2. Haber cotizado un mínimo de mil (1000) semanas en cualquier tiempo.
 A partir del 1o. de enero del año 2005 el número de semanas se incrementará en 50 y a partir del 1o de enero de 2006 se incrementará en 25 cada año hasta llegar a 1.300 semanas en el año 2015.

sin que sobrepase el 31 de diciembre del año final.

Parágrafo 3º: Los recursos para financiar las pensiones de que trata el presente artículo, serán los del orden nacional girados por el Consorcio FONPET, y administrados a través del Fondo de Solidaridad Pensional”.

Artículo 4º. Fortalecimiento de la cobertura pensional y aseguramiento de la vejez colombiana.
 Las personas de escasos recursos, pertenecientes a los niveles 1,2 y 3 del SISBEN, el haber estado cesantes o desarrollando actividades de comercio informal y que declaren su imposibilidad de cotizar el 100% de la cotización mínima obligatoria establecida en el Sistema General de Pensiones, el Gobierno Nacional a través del Fondo de Solidaridad Pensional, financiará el 50% de la cotización en pensión.
 El 50% restante, lo aportará cada ciudadano que haya sido aceptado en el programa de fortalecimiento de la cobertura y aseguramiento de la vejez colombiana administrado por COLPENSIONES.

Parágrafo: Las personas que se hayan inscrito en el programa BEPS, creado a través del artículo 87 de la Ley 1328 de 2009, deben manifestar su voluntad de pertenecer a este nuevo programa.

Artículo 5º: Transforme el programa BEPS², creado a través del artículo 87 de la Ley 1328 de 2009, por el programa de fortalecimiento de cobertura en pensión de vejez colombiana.
 Con recursos del orden nacional ahorrados en el FONPET se fortalece el programa del fondo de solidaridad pensional con un subsidio del 50% del aporte para que los colombianos allí afiliados reciban una pensión equivalente a un S.M.M.L.V.

Parágrafo 1º: La Administradora Colombiana de Pensiones, deberá informar a cada afiliado del programa BEPS, el traslado de programa y dar a conocer los beneficios del mismo.

Parágrafo 2º: Los afiliados del programa BEPS que decidan cotizar al programa de fortalecimiento de cobertura en pensión, autorizarán el traslado de lo ahorrado como abono a las cotizaciones requeridas, mientras que los que decidan continuar en BEPS lo harán bajo las mismas condiciones del programa existente.

Artículo 6º: Vigencia. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias.

La esencia de la iniciativa legislativa que se pone a consideración del Congreso de la República recae en los artículos tercero, cuarto y quinto. El artículo tercero considera la pensión anticipada de vejez, quienes hayan cumplido la edad de pensión pero aún no tienen el total de las semanas cotizadas podrán acceder a la mesada pensional y de allí se les descontará el aporte a pensión y salud hasta alcanzar las semanas que le faltan, esto aplicaría para quienes hayan cotizado 900 semanas o más, el artículo cuarto integra a los trabajadores informales al sistema de pensiones con un subsidio del 50% por parte del estado para el aporte a su pensión y el artículo quinto transforma el programa de BEPS para poder integrar a los trabajadores independientes al sistema de pensión.

5. Problema a resolver

El sistema pensional en este momento está creado para los trabajadores formales, que son una pequeña proporción del total de trabajadores del país, y es necesario que el país cuente con un sistema que cubra a todos los colombianos. Quiere decir que el Sistema Pensional colombiano tiene una cobertura muy baja a comparación de los países de la región, toda vez que solo existe en la actualidad un cubrimiento del 35% de la población ocupada.

² Beneficios económicos periódicos. Las personas de escasos recursos que hayan realizado aportes o ahorros periódicos o esporádicos a través del medio o mecanismo de ahorro determinados por el Gobierno Nacional, incluidas aquellas de las que trata el artículo 40 de la Ley 1151 de 2007 podrán recibir beneficios económicos periódicos inferiores al salario mínimo, de los previstos en el Acto legislativo 01 de 2005, como parte de los servicios sociales complementarios

La relación entre Informalidad laboral y baja cobertura del Sistema General de Pensiones, es directamente proporcional entre ellas; a mayor informalidad, ésta repercute en una menor cobertura del sistema, afectando a largo plazo la calidad de vida de los trabajadores clasificados en este grupo, los cuales no podrán disfrutar de un retiro digno a la hora de afrontar la vejez, violando el principio de progresividad legal y constitucional.
 Esta situación de informalidad laboral se observa en la actualidad, a través de la cobertura del Sistema General de Pensiones, entendida como el número de pensionados, sobre la población en edad de pensión, la cual alcanza apenas un 36% consolidado (35% RPM – 1% RAIS).

Por otra parte, la Corte Constitucional en Sentencia T-426 de (1992) declaró: “*Toda persona tiene derecho a un mínimo de condiciones para su seguridad material. El derecho a un mínimo vital, derecho a la subsistencia, es consecuencia directa de los principios de dignidad humana y de Estado Social de Derecho que definen la organización política, social y económica justa acogida como meta por el pueblo de Colombia en su Constitución. Este derecho constituye el fundamento constitucional del futuro desarrollo legislativo del llamado “subsidio de desempleo”, en favor de aquellas personas en capacidad de trabajar pero que por la estrechez del aparato económico del país se ven excluidos de los beneficios de una vinculación laboral que les garantice un mínimo de condiciones materiales para una existencia digna”.*

Actualmente, en Colombia hay 22 millones de trabajadores de los cuales 7.7 millones cotizan o ahorran activamente en el Sistema General de Pensiones, el cual se encuentra conformado por dos regímenes: Régimen de prima media y Régimen de ahorro individual con solidaridad; de los cuales según las cifras presentes solo se van a pensionar 2.000.000, es decir que el 90% de los ciudadanos con edad de pensión en el país no lograría una protección en la vejez. Sumado a ello, se tienen las tasas más altas de informalidad en comparación con América Latina, toda vez que en la actualidad existen 14.4 millones de personas desempleadas o con empleos informales, lo que conlleva a una inseguridad de ingresos en las personas de la tercera edad que no tienen bienestar y cerca de la mitad de ellos viven por debajo de los niveles de pobreza en el país. Colombia con las recientes reformas en el sistema de seguridad social pretende incrementar la cobertura con planes de ahorro y generar programas que subsidiarían a los más pobres; el inconveniente en este tipo de políticas es que no han tenido la suficiente acogida y como resultado no se ha podido reducir la desigualdad en los ingresos y mejorar el bienestar en la tercera edad.

Sólo el 20 por ciento de la población mundial tiene una cobertura adecuada en materia de seguridad social mientras que más de la mitad no dispone de ninguna forma de protección social. Aquellos que no están cubiertos tienden a formar parte de la economía informal, por lo general, no están protegidos en su vejez por la seguridad social y no están en condiciones de pagar sus gastos de salud. Además, muchas personas tienen una cobertura insuficiente, esto es, puede que carezcan de elementos significativos de protección (como la asistencia médica o las pensiones) o que la protección que reciben sea escasa o presente una tendencia a la baja. La experiencia muestra que la gente está dispuesta a cotizar a la seguridad social, siempre y cuando ésta satisfaga sus necesidades prioritarias. Hasta no hace mucho se suponía que la proporción creciente de la fuerza de trabajo de los países en desarrollo, terminaría en un empleo en el sector formal cubierto por la seguridad social. Sin embargo, la experiencia ha mostrado que el crecimiento del sector informal se ha traducido en tasas de cobertura estancadas o en proceso de reducción. Aún en países con un elevado crecimiento económico, cada vez más trabajadores, a menudo mujeres, se encuentran en empleos menos seguros, como es el trabajo eventual, el trabajo a domicilio y algunos tipos de empleo por cuenta propia que carecen de cobertura de la seguridad social. Los grupos más vulnerables que no forman parte de la fuerza de trabajo, son personas con discapacidad y personas mayores que no pueden contar con el apoyo de sus familiares y que no están en condiciones de financiar sus propias pensiones.
 la estructura del sistema pensional no afecta únicamente las pensiones sino también variables

macroeconómicas como el ahorro, la productividad del trabajo, los salarios y en últimas el bienestar social del país.

6. Justificación e importancia del proyecto

El Sistema de Seguridad Social Integral es un mecanismo que integra las diferentes formas de protección del bienestar material y de las necesidades sociales comunes a la población, frente a contingencias tales como desempleo, informalidad laboral, invalidez, vejez, muerte y riesgos profesionales.

Este mecanismo de protección está conformado por los siguientes subsistemas: Sistema General de Pensiones; Sistema General de Seguridad Social en Salud; Sistema General de Riesgos Profesionales y Servicios Sociales Complementarios.

Los servicios sociales complementarios tienen como objetivo proteger a las personas de la tercera edad que se encuentran desamparadas, que no cuentan con una pensión o viven en la indigencia y/o extrema pobreza. A la fecha estos servicios se ven reflejados a través del Programa Colombia Mayor, mediante el cual se otorga un subsidio económico a las personas mayores de edad con bajos ingresos o que carezcan de ellos. Así mismo, hacen parte de los servicios sociales complementarios los Beneficios Económicos Periódicos – BEPS. Este es un programa de ahorro voluntario para la vejez, que favorece a los colombianos que hoy no cuentan con la posibilidad de cotizar para una pensión, o que habiendo hecho, cumplieron la edad y no lograron obtenerla.

De otro lado, La Ley 549 de 1999 y sus Decretos Reglamentarios estipularon, las fuentes de financiación del Fondo de Pensiones de las entidades territoriales (FONPET) y el procedimiento para el acceso y la distribución de dichos recursos a las entidades territoriales; además, estipularon cuáles serían los sectores que se pretendían fortalecer, financiar y apoyar con los dineros consignados en dicho Fondo.

Aunque la normatividad de la materia, pretende reforzar sectores como la salud y las pensiones en Colombia, dichos recursos se tornan insuficientes para atender las múltiples necesidades existentes, una de ellas, el acceso de la población informal a la pensión de vejez; resulta propio traer a colación que el 65% de la población que debe cotizar al sistema de seguridad social, no lo hace, y los ingresos de la misma, no son superiores a dos salarios mínimos.

El Fondo de Solidaridad Pensional creado en virtud de la Ley 100 de 1993, pretende entre otros propósitos, financiar la pensión de las personas que cumplen edad pero que no cotizaron el número total de semanas exigidas para adquirir la prestación de vejez, es decir, la población informal; los recursos de los cuales se vale dicho fondo para atender a este sector de la población, se tornan deficientes, generando esto una problemática real a los posibles pensionados del país.

De otro lado, las cifras de afiliados a corte de 2019 al Sistema Pensional Colombiano son:



La Corte Constitucional en Sentencia T-426 de (1992) declaró: *“Toda persona tiene derecho a un mínimo de condiciones para su seguridad material. El derecho a un mínimo vital, derecho a la subsistencia, es consecuencia directa de los principios de dignidad humana y de Estado Social de Derecho que definen la organización política, social y económica justa acogida como meta por el pueblo de Colombia en su Constitución. Este derecho constituye el fundamento constitucional del futuro desarrollo legislativo del llamado “subsidio de desempleo”, en favor de aquellas personas en capacidad de trabajar pero que por la estrechez del aparato económico del país se ven excluidos de los beneficios de una vinculación laboral que les garantice un mínimo de condiciones materiales para una existencia digna”.*

Sin embargo, a la población que no se le está garantizando este mínimo vital, se legisló con base en la necesidad de desarrollar una política pública, entendiéndose como el conjunto de aquellas decisiones y gestiones de un Gobierno, que van orientadas a solucionar la problemática de una comunidad específica o un sector relevante del territorio. Es decir es un marco de orientación para el desarrollo de un programa o de una actividad que desarrolla una solución, “se le atribuyen, generalmente, las siguientes para que se dé este mínimo de condiciones, es necesario que las personas cuenten al menos con un salario mínimo el cual está definido así: *“Constituye la porción de los ingresos del trabajador o pensionado que están destinados a la financiación de sus necesidades básicas, como son la alimentación, la vivienda, el vestido, el acceso a los servicios públicos domiciliarios, la recreación, la atención en salud, prerrogativas cuya titularidad es indispensable para hacer efectivo el derecho a la dignidad humana, valor fundante del ordenamiento jurídico constitucional” (Corte Constitucional, Sala Tercera de Revisión, T-211-11)*

Es decir, es un marco de orientación para el desarrollo de un programa o de una actividad que desarrolla una solución, características, un contenido, un programa, orientación normativa, un factor de coerción y una competencia social”

En esta oportunidad, la política pública debe estar encaminada a resolver la problemática de las personas de bajos recursos que por su nivel de ingresos no cumplen los requisitos para obtener una pensión, especialmente aquella población adulta mayor de 65 años de edad, que se encuentra desamparada por el actual sistema pensional.

Se requiere generar políticas que impacten la baja cobertura y la desigualdad; la primera responde a la informalidad laboral existente en nuestro país, impidiendo que los trabajadores informales cumplan con los requisitos de tiempo o monto ahorrado, dependiendo al régimen el cual pertenezcan; la segunda obedece a que el régimen de prima media posee la figura de: A mayor pensión, mayor subsidio y si a esto le sumamos que el Sistema Pensional en Colombia es insostenible.

De otro lado, se llegó a la conclusión que uno de los factores más importantes para un cambio sobre la situación de la tercera edad en el país, es un cambio cultural, un cambio sobre la concepción sobre la vejez, lo cual a corto plazo se puede plantear a través de legislaciones, pero que a largo plazo se puede impulsar en un cambio en percepción de la sociedad. Por tanto, es necesario realizar un análisis demográfico para determinar los aspectos importantes de cómo se encuentra la tercera edad en el país. Lo anterior permite, mostrar la situación de los adultos mayores en relación con la calidad de vida en la vejez a través de temas pensionales y políticas públicas que los protejan.

Es necesario ensamblar muy bien los tres eslabones -Colombia Mayor, Beps y el Sistema Pensional (Régimen de Prima Media (RPM) y Régimen de Ahorro Individual (RAIS)), en un solo sistema, por un lado, para incentivar a las personas a ahorrar, y, por otro, evitar que busquen beneficios que no les

correspondan, en relación al beneficio que los mismos les reportará y con los cuales no garantizarán de manera eficiente las contingencias para las cuales se diseñó inicialmente el Sistema General de Pensiones: invalidez, vejez y muerte.

Lo que se pretende es optimizar los recursos de los Beps y el Sistema pensional donde se evidencian varias complementariedades. Por un lado, no todas las personas son formales o informales toda su vida. Por eso, cuando son informales, pueden ahorrar en Beps, cuando son formales, cotizar en el sistema pensional, y al final de la vida laboral el SPV calcula si obtienen un Beps o una pensión. Adicionalmente, el Beneficio Económico Periódico que recibe la persona solo pueden llegar a 85% del salario mínimo, buscando evitar el incentivo a ahorrar en Beps y no cotizar en el sistema pensional. La informalidad en el empleo fue la siguiente³:

En mayo de 2020, la proporción de ocupados informales en las 13 ciudades y áreas metropolitanas fue 46,1%. Para el total de las 23 ciudades y áreas metropolitanas fue 46,8%. Estas mismas proporciones en mayo de 2019 fueron 46,7% y 47,9%, respectivamente, es decir la población ocupada informal en las 13 ciudades y áreas metropolitanas fue de 3.870 miles de personas. Para el total de las 23 ciudades y áreas metropolitanas fueron 4.300 miles de personas.

El 91,3% de los ocupados en las 13 ciudades y áreas metropolitanas en el período diciembre 2019 - febrero 2020 reportaron estar afiliados a seguridad social en salud, lo que significó una disminución de 0,5 puntos porcentuales frente al mismo periodo del año anterior (91,8%). En cuanto a pensiones, la proporción de ocupados cotizantes fue 50,4% para el trimestre móvil diciembre 2019 - febrero 2020. Para el trimestre móvil diciembre 2018 - febrero 2019 esta proporción fue 51,6%.

Para las 13 ciudades y áreas metropolitanas, en el trimestre móvil diciembre 2019 - febrero 2020, el 57,3% del total de la población ocupada pertenecía al régimen contributivo o especial como aportante. El 10,6% del total de la población ocupada pertenecía al régimen contributivo o especial como beneficiario y el 23,0% de los ocupados pertenecía al régimen subsidiado.

Para el periodo de análisis, de las 23 ciudades y áreas metropolitanas, las que presentaron mayor proporción de informalidad fueron: Cúcuta A.M. (71,4%), Sincelejo (67,5%) y Riohacha (63,9%). Las ciudades con menor proporción de informalidad fueron: Manizales A.M. (40,7%), Medellín A.M. (40,8%) y Bogotá D.C. (41,7%).

Reorientar recursos del orden nacional del FONPET para disminuir la brecha pensional:

Por todo lo anterior y evidenciado que el número de personas que cumple con la edad de pensión y que no tiene recursos para financiar la misma, ascendiendo de forma exponencial, surge la necesidad de crear o destinar recursos de la nación, como los dispuestos en FONPET, para atender el dilema de la cobertura pensional en Colombia. El mecanismo jurídico y financiero para atender la problemática actual, es una reforma de las disposiciones que regulan la destinación de los recursos de FONPET, dicha iniciativa pretende no solo atender la cobertura en pensión, sino también atender el pasivo pensional del sector salud.

Fuentes de financiación del FONPET:

A través de la Ley 549 de 1999, se creó el Fondo de Pensiones de las Entidades Territoriales, como entidad sin personería jurídica adscrita al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, cuyo objeto sería ahorrar en un plazo no mayor de 30 años (máximo 2029) el valor del pasivo pensional de las Entidades Territoriales. Así mismo, esta Ley dispuso las fuentes de financiación del citado fondo:

³ Fuente: DANE, Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH).

- Los recursos que sean transferidos a los departamentos y distritos por concepto de situado fiscal originado en los recursos recaudados por razón del impuesto a las transacciones financieras (4x1000)
- Los que se produzcan por razón del incremento porcentual en la participación de los municipios en los ingresos corrientes de la Nación, que se realice a partir del año 2000, incluido este último, de acuerdo con el parágrafo del artículo 357 de la Constitución Política, que se distribuirá entre las cuentas de las entidades territoriales en la misma forma en que se distribuyen las participaciones en los ingresos de la Nación.
- Para el año 2000 y siguientes un porcentaje no superior al siete por ciento (7%) de los recursos del Fondo Nacional de Regalías, y que no comprometan los recursos de destinación específica de las entidades territoriales. Estos recursos se distribuirán entre las cuentas de las entidades territoriales con los mismos criterios que se aplican para la distribución de los recursos de inversión del Fondo Nacional de Regalías.
- El diez por ciento (10%) de los recursos provenientes de privatizaciones nacionales en los términos del artículo 23 de la Ley 226 de 1995, los cuales se distribuirán por partes iguales entre el municipio, departamento y distrito, si fuere el caso, en el cual esté ubicada la actividad principal de la empresa cuyas acciones se enajenen.
- A partir del 1o. de enero del año 2000, el veinte por ciento (20%) de los bienes cuyo dominio se extinga a favor de la Nación, en virtud de la aplicación de la Ley 333 de 1997 y las normas que la complementen o adicionen. Dichos bienes continuarán siendo administrados por las autoridades previstas en las disposiciones vigentes, con la participación del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, y deberán ser enajenados para que con su producto y el de su administración se incremente el valor del Fondo.
- A partir del 1o. de enero del año 2000, el 15% de los ingresos producto de la enajenación al sector privado de acciones o activos de las entidades territoriales.
- A partir del 1o. de enero del año 2001, el 20% del producto del impuesto de registro.
- A partir del año 2001, el 5% de los ingresos corrientes de libre destinación del respectivo departamento. Dicho porcentaje se incrementará anualmente en un punto porcentual, de tal manera que, a partir del año 2006, inclusive, se destine al Fondo el 10% de los ingresos corrientes de libre destinación de la respectiva entidad territorial.
- Los ingresos que se obtengan por la explotación del Loto Único Nacional, el cual organizará el Gobierno Nacional dentro de los seis meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley. Dichos recursos se destinarán a atender el pasivo pensional del sector salud en las entidades territoriales. Inicialmente los recursos tendrán por objeto cubrir la responsabilidad de financiamiento de dicho pasivo prevista en la ley 60 de 1993, para lo cual la asignación de los recursos se distribuirá entre la Nación y las entidades territoriales en la misma proporción en que deben financiarse estos pasivos pensionales, prevista por el artículo 33 de la Ley 60 de 1993 y las disposiciones que la adicionen o reformen. Una vez cubierta la

responsabilidad de financiamiento compartida de acuerdo con la mencionada ley, el producto del Loto se destinará a financiar el resto del pasivo pensional del sector salud, de las entidades territoriales.

10. A partir del año 2001, el 70% del producto del impuesto de timbre nacional.

Origen	Fuente	ET que participan en la distribución	Usos una vez cubierto el pasivo pensional
CONSTITUCIONAL ES	2.9% de la asignación especial del SGP	Todas las ET con o sin pasivo pensional cubierto	Inversión en los sectores de salud, educación, agua potable y saneamiento básico y propósito general.
CONSTITUCIONAL L	10 % de la asignación de propósito general del SGP para el Fonpet	Todos los municipios y distritos según certificación del MHCP	Excluida la ET de realizar aportes al Fonpet por esta fuente, para utilizarlos de acuerdo con las normas que rigen el uso de los recursos de la participación de propósito general del SGP.
	10% de los recursos del SGR	ET con pasivo pensional registrado en el FONPET	pagar todo tipo de obligaciones pensionales
Loto nacional			
NACIONALES	10 % de los recursos provenientes de las privatizaciones nacionales	Departamentos, distritos y municipios con pasivo pensional sin cubrir, en la cual este ubicada la actividad principal de la empresa	
	Capitalizaciones Privadas		
	Agencia Nacional de Hidrocarburos - ANH		
	Agencia Nacional de Minería - ANM		
	EICE - Coljuegos		
	70% del producto del impuesto de timbre nacional.		
	15% de la enajenación de activos de las ET	ET titular de los recursos	No se ahorran en el FONPET. Se destina de acuerdo con las normas que regulan la fuente del recurso

TERRITORIALES	20% del impuesto al registro	ET titular de los recursos	No se ahorran en el FONPET. Se destina de acuerdo con las normas que regulan la fuente del recurso
	10% de los ingresos corrientes de libre destinación del departamento	ET titular de los recursos	No se ahorran en el FONPET. Se destina de acuerdo con las normas que regulan la fuente del recurso

En ese orden de ideas, la finalidad del proyecto de reforma de la Ley 549 de 1999, es permitir el traslado de recursos del FONPET, a través del cambio de destinación de los excedentes de las entidades territoriales que hayan cubierto el pasivo pensional en un 125%, toda vez que dichos excedentes según la Ley 549 de 1999, el Decreto 117 de 2017, el Decreto 055 de 2009 y el Decreto 630 y demás decretos reglamentarios, están financiando los proyectos de inversión y atendiendo la destinación específica de la fuente de que provengan estos recursos para cada entidad territorial que supera el porcentaje enunciado de cobertura de su pasivo pensional.

Así mismo, y de conformidad con información entregada por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, con corte al 31 de diciembre de 2017, 584 de las 1.132 entidades tienen plena cobertura de sus pasivos pensionales en el *Sector Propósito General*, lo que significa un ahorro acumulado total de 50.1 billones de pesos, de los cuales 3.5 billones corresponden a los excedentes en el cubrimiento del pasivo pensional enunciado. En este aspecto, es importante resaltar que de conformidad con el comportamiento que ha tenido los saldos y ahorros del FONPET, estos excedentes se generarían de forma regular hasta la vigencia 2029, fecha en la cual debe estar financiado el 100% del pasivo pensional de las entidades públicas del orden territorial, de conformidad con las disposiciones del Decreto 4565 de 2010.

No obstante, lo anterior, de los excedentes anteriormente enunciados, se debe excluir el 20% que corresponden a Ingresos Corrientes de la Nación y a Recursos del Sistema de Regalías, los cuales, al tener destinación específica, otorgada por la Constitución Política de 1991, no pueden ser empleados como mecanismo de financiación de la nueva reforma pensional.

De otro lado, es importante mencionar que en la actualidad 528 (47.48%) Empresas Sociales del Estado, de un total de 1.112, no han cubierto su pasivo pensional, por lo tanto, es imperioso buscar mecanismos para la normalización de estas obligaciones, por cuanto actualmente estas entidades están asumiendo dicho pasivo con recursos propios, los cuales deberían ser destinados a la atención del objeto social de dichas entidades.

Corolario a lo anterior, a través de presente proyecto se busca que los recursos provenientes de los excedentes mencionados, sean transferidos en las siguientes proporciones:

- **25%: Para el sector salud:** para financiar el pasivo pensional de las Entidades Hospitalarias que aún no lo tienen cubierto y en caso que este se encuentre normalizado, para apoyar el saneamiento fiscal y financiero de las ESE que estén en riesgo financiero medio o alto.
- **25% Para Colpensiones:** Destinados para fortalecer el Programa BEPS, para las personas que deseen trasladarse para seguir cotizando para alcanzar las semanas que se requieren para pensarse.

Para tales efectos, este dinero sería transferido directamente a FIDUAGRARIA S.A, actual administradora del Programa de Subsidio del Aporte en Pensión.

Como se enunció, se propone trasladar el 50% de los excedentes del Sector Propósito General del FONPET al Fondo de Solidaridad Pensional en aras de financiar el reconocimiento de pensiones a las personas que devenguen dos SMLMV o menos, y que habiendo llegado a las edades de 57 años mujeres y 62 años hombres, no hubieren reunido el número de semanas exigido por la Ley 797 de 2003, siempre y cuando hubieren acreditado al menos 900 semanas efectivamente cotizadas al Régimen de Prima Media o al Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad Pensional.

Así las cosas, se propone emplear los 1.4 billones provenientes del 50% de los excedentes del Sector Propósito General del FONPET, para la financiación de las pensiones de las personas descritas anteriormente.

Así las cosas, y sin perjuicio de los aportes que se le continuarían deduciendo a estas personas para financiar las cotizaciones de las semanas faltantes (hasta llegar a las 1.300 o 1150 según el régimen), con el dinero que se propone trasladar, así:

DIFERENCIA POR APORTAR (400 SEMANAS)	
Capital necesario para financiar pensión mínima	\$ 210.000.000
Valor cotizaciones de 900 semanas	\$ 145.383.000
Cotizaciones que se descontarían (400 semanas)	\$ 12.719.861,76
Total cotizaciones de 900 semanas	\$ 158.102.861,76
Diferencia por aportar	\$ 51.897.138,24

APORTE DE 900 SEMANAS SUBSIDIANDO LA DIFERENCIA											
	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
DESEMBOLO (BILIONES)	\$ 0,18	\$ 0,18	\$ 0,18	\$ 0,18	\$ 0,18	\$ 0,18	\$ 0,18	\$ 0,18	\$ 0,18	\$ 0,18	\$ 0,18
PONIBILS PENSIONADOS	19.248	18.116	17.189	16.353	15.594	14.902	14.261	13.687	13.151	12.655	12.196

En conclusión, durante la próxima década se podrán beneficiar 167.259 personas con una pensión mínima. Con la presente propuesta se pretende que para el año 2030 se hayan generado un total de 1.447.049 nuevas pensiones, cifra que es cercana al número de pensionados con los que cuenta actualmente el Sistema General de Pensiones, lo cual implica que en tan sólo una década se amplíe en 100% la cobertura del Sistema.

En virtud a lo enunciado, actualmente el Sistema General de Pensiones, tal como está concebido es inviable financieramente, toda vez que en la actualidad son necesarios 6,4 cotizantes activos, para lograr el

- **50% para el fondo de Solidaridad Pensional:** para financiar la pensión anticipada con 900 semanas cotizadas.

Si bien es cierto que el Lotto Único Nacional, es una de las fuentes de financiación del FONPET y dicha fuente tiene como propósitos: atender el pasivo pensional del sector salud y fortalecer la prestación de servicios de salud en las entidades territoriales, dichos recursos resultan escasos para este propósito y por tal razón nace la iniciativa de aumentar el presupuesto dirigido al sector salud.

Así las cosas, y una vez efectuado el prorrateo de los excedentes mencionados (3.6 billones), se concluye que se podría impactar la siguiente población:

- Hospitales:

HOSPITALES										
	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029
DESEMBOLO (BILIONES)	\$ 0,09	\$ 0,09	\$ 0,09	\$ 0,09	\$ 0,09	\$ 0,09	\$ 0,09	\$ 0,09	\$ 0,09	\$ 0,09
MONTA A CALA HOSPITAL	\$ 174.691.368,35 - anuales para cada una de las 528 E.S.E que no han cubierto pasivo pensional									
	\$ 1.746.913.683,5 - en la próxima década para las 528 E.S.E que no han cubierto pasivo pensional									

Con el esquema de financiación propuesto, se beneficiarían las Entidades Hospitalarias que no han normalizado su pasivo pensional - 528 Entidades, las cuales recibirían anualmente y por 10 años, \$ 174.691.368,35 (CIENTO SETENTA Y CUATRO MIL SEISCIENTOS NOVENTA Y UN MIL TRESCIENTOS SESENTA Y OCHO PESOS), para un total de \$ 1.746.913.963,5 (MIL SETECIENTOS CUARENTA Y SEIS MILLONES NOVECIENTOS TRECE MIL NOVECIENTOS SESENTA Y TRES PESOS) en la próxima década, para cofinanciar los convenios de concurrencia del pasivo pensional y, en segundo lugar, para invertir en programas de saneamiento contable y financiero en caso de encontrarse en riesgo financiero medio o alto y finalmente, en caso que no se configuraran los dos supuestos anteriores, para la atención a los servicios de salud.

- Fortalecimiento programa BEPS: Conversión del programa BEPS en pensiones.

FINANCIACION DEL 50% DEL APORTE OBLIGATORIO A PENSION (BASE DE COTIZACION - 16% DEL SMLMV)											
	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
DESEMBOLO	\$ 0,09	\$ 0,09	\$ 0,09	\$ 0,09	\$ 0,09	\$ 0,09	\$ 0,09	\$ 0,09	\$ 0,09	\$ 0,09	\$ 0,09
NUMERO PERSONAS QUE SE IMPACTARAN	110.082	104.682	99.804	95.350	91.256	87.363	84.124	80.945	77.997	75.256	72.702
CUBRIMIENTO SOBRE APORTE DE UN MENSUAL	50,00%	50,00%	50,00%	50,00%	50,00%	50,00%	50,00%	50,00%	50,00%	50,00%	50,00%

En este escenario, se propone financiar el 50% del valor de la cotización a pensión a personas que no cuenten con la capacidad para efectuar, por tanto, y partiendo del valor de la cotización a pensión para el año 2020 (\$ 139.674), se impactarían un total de 979.790 personas en la próxima década.

* El pasivo pensional del Sector Salud, se financia inicialmente con los recursos provenientes del Lotto en Línea, que se acumulan mes a mes a través de las transferencias realizadas por las empresas operadoras de juegos de azar.

financiamiento de un pensionado. No obstante, de conformidad con las proyecciones que se tienen en cuanto a cobertura pensional, para el año 2055, al sistema pensional sólo cotizarían 2,4 personas por cada pensionado, lo cual ocasionaría que el Estado Colombiano tuviera que continuar subsidiando las pensiones. Adicionalmente, se incrementaría la brecha entre personas pensionadas o con subsidio y aquellas que no serán pensionadas ni contarán con beneficio alguno del Gobierno.

A diciembre de 2019 se cuenta con 1.380.977 pensionados, y se estima que para 2030, fruto de la presente propuesta, se logre tener 2.946.248 pensionados, lo que equivale a un crecimiento del 96%, en relación a la cifra de pensionados en Colombia durante 52 años.

7. Fundamentos jurídicos

Derecho fundamental a la seguridad social

La Constitución Política de Colombia, en su artículo 48 versa lo siguiente:

La Seguridad Social es un servicio público de carácter obligatorio que se prestará bajo la dirección, coordinación y control del Estado, en sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, en los términos que establece la Ley. Se garantiza a todos los habitantes el derecho irrenunciable a la Seguridad Social

Teniendo como base que la seguridad social es un derecho Colectivo que involucra a todos los Colombianos; la Ley 100 de 1993 creó el sistema de seguridad social integral, con el objeto de garantizar los derechos irrenunciables de la persona y la comunidad, dentro del criterio de una calidad de vida digna en consonancia con el postulado constitucional de un orden social justo e igualitario, acorde con la dignidad humana, mediante la protección de las contingencias que la afecten, con sujeción a los principios de eficiencia, universalidad, solidaridad, integralidad, unidad y participación. (Corte Constitucional, Sala Plena, C-1027, 2002).

El Código Iberoamericano de seguridad social en su artículo 2 versa lo siguiente

Es una responsabilidad indeclinable de los Estados ratificantes establecer programas de protección social que tiendan a garantizar a la población su derecho a la Seguridad Social cualquiera que sea el modelo de organización institucional, los modos de gestión y el régimen financiero de los respectivos sistemas protectores que, dependiendo de sus propias circunstancias históricas, políticas, económicas y sociales, hayan sido elegidos.

En sentencia T-628 de 2007, estableció que la finalidad de la seguridad social guarda

"necesaria correspondencia con los fines esenciales del Estado social de derecho como el servir a la comunidad; promover la prosperidad general; garantizar la efectividad de los principios y derechos constitucionales; promover las condiciones para una igualdad real y efectiva; adoptar medidas a favor de grupos discriminados o marginados; proteger especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta; y reconocer sin discriminación alguna de la primacía de los derechos inalienables de la persona como sujeto, razón de ser y fin último del poder político, donde el gasto público social tiene prioridad sobre cualquier otra asignación.

Adicional a lo expuesto, es necesario destacar que el concepto de "seguridad social" hace referencia a la totalidad de las medidas que propenden por el bienestar de la población en lo relacionado con la

protección y cobertura de unas necesidades que han sido socialmente reconocidas, por ello, con respecto al contenido de este especial derecho, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en su Observación General No. 19 destacó que:

"El derecho a la seguridad social incluye el derecho a obtener y mantener prestaciones sociales, ya sea en efectivo o en especie, sin discriminación, con el fin de obtener protección, en particular contra: a) la falta de ingresos procedentes del trabajo debido a enfermedad, invalidez, maternidad, accidente laboral, vejez, o muerte de un familiar; b) gastos excesivos de atención de salud; c) apoyo familiar insuficiente, en particular para los hijos y los familiares a cargo."

Entretanto, y por lo expresado anteriormente, el Estado Colombiano, en cabeza del Gobierno Nacional, tiene la doble obligación de garantizar el goce efectivo de este derecho.

8. Conflicto de intereses

Dando cumplimiento a lo establecido en la Ley 2003 del 19 de noviembre de 2019, los ponentes consideramos y dejamos señalado que la discusión y votación del presente proyecto de ley no debe generar conflictos de interés, puesto que no conlleva beneficios particulares, actuales y directos a los congresistas.

9. Consideraciones y observaciones de los ponentes

10. Pliego de modificaciones

Con base en las anteriores consideraciones y los argumentos expuestos que en definitiva demuestran la necesidad de continuar con el trámite del proyecto de ley en el Congreso de la República, presentamos a continuación el siguiente pliego de modificaciones:

TEXTO ORIGINAL PROYECTO DE LEY N.º 472 de 2020 Cámara	TEXTO PROPUESTO AL PROYECTO DE LEY N.º 472 de 2020 Cámara	JUSTIFICACIÓN
Corrientes de la Nación para tales fines	Corrientes de la Nación para tales fines	
Artículo 2.º. Administración de los recursos. Los excedentes del cubrimiento del pasivo pensional, serán administrados por la Dirección de Regulación Económica de la Seguridad Social, quien los trasladará al Fondo de Solidaridad Pensional y a las direcciones Seccionales o locales de Salud, según el caso.	Artículo 3.º. Administración de los recursos. Los excedentes del cubrimiento del pasivo pensional, serán administrados por la Dirección de Regulación Económica de la Seguridad Social, quien los trasladará al Fondo de Solidaridad Pensional y a las direcciones Seccionales o locales de Salud, según el caso.	
CAPÍTULO 2.º. FORTALECIMIENTO DE LA COBERTURA DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN PENSIONES	CAPÍTULO 2.º. FORTALECIMIENTO DE LA COBERTURA DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN PENSIONES	
Artículo 3.º. Adiciónese un artículo a la ley 100 de 1993, el cual quedará de la siguiente manera: "Artículo 33A. Pensión anticipada de vejez. Las personas que habiendo llegado a las edades mínimas establecidas en el artículo 33, no habiendo alcanzado el número de semanas mínimas exigidas por la ley para adquirir el derecho a percibir una pensión de vejez, que hubieren manifestado la imposibilidad de continuar aportando al sistema y que hubieren reunido mínimo 900 semanas, tendrán derecho al reconocimiento de una pensión	Artículo 4.º. Adiciónese un artículo a la ley 100 de 1993, el cual quedará de la siguiente manera: "Artículo 33A. Pensión anticipada de vejez. Las personas que habiendo llegado a las edades mínimas establecidas en el artículo 33, no habiendo alcanzado el número de semanas mínimas exigidas por la ley para adquirir el derecho a percibir una pensión de vejez, que hubieren manifestado la imposibilidad de continuar aportando al sistema y que hubieren reunido mínimo 900 semanas, tendrán derecho al reconocimiento de una pensión	

⁵ REQUISITOS PARA OBTENER LA PENSIÓN DE VEJEZ. -Artículo modificado por el artículo 9 de la Ley 797 de 2003. El nuevo texto es el siguiente: Para tener el derecho a la Pensión de Vejez, el afiliado deberá reunir las siguientes condiciones:
1. <Ver Notas del Editor> Haber cumplido cincuenta y cinco (55) años de edad si es mujer o sesenta (60) años si es hombre.
A partir del 10. de enero del año 2014 la edad se incrementará a cincuenta y siete (57) años de edad para la mujer, y sesenta y dos (62) años para el hombre.
2. Haber cotizado un mínimo de mil (1000) semanas en cualquier tiempo.
A partir del 10. de enero del año 2005 el número de semanas se incrementará en 50 y a partir del 10. de enero de 2006 se incrementará en 25 cada año hasta llegar a 1.300 semanas en el año 2015.

⁶ REQUISITOS PARA OBTENER LA PENSIÓN DE VEJEZ. -Artículo modificado por el artículo 9 de la Ley 797 de 2003. El nuevo texto es el siguiente: Para tener el derecho a la Pensión de Vejez, el afiliado deberá reunir las siguientes condiciones:
1. <Ver Notas del Editor> Haber cumplido cincuenta y cinco (55) años de edad si es mujer o sesenta (60) años si es hombre.
A partir del 10. de enero del año 2014 la edad se incrementará a cincuenta y siete (57) años de edad para la mujer, y sesenta y dos (62) años para el hombre.
2. Haber cotizado un mínimo de mil (1000) semanas en cualquier tiempo.
A partir del 10. de enero del año 2005 el número de semanas se incrementará en 50 y a partir del 10. de enero de 2006 se incrementará en 25 cada año hasta llegar a 1.300 semanas en el año 2015.

TÍTULO: "Por la cual se reorientan recursos del orden nacional del FONPET para disminuir la brecha pensional en Colombia"	CAPÍTULO 1º: FINANCIAMIENTO	
	Artículo 1º: Objeto El objeto principal del presente proyecto de ley es reformar estructuralmente el Sistema General de Seguridad Social en Pensiones, creado por el libro primero de la Ley 100 de 1993, reorientando los recursos del orden nacional del FONPET, fortalecer la cobertura del mismo, especialmente en la población pobre y vulnerable del país logrando disminuir la brecha pensional en Colombia	
CAPÍTULO 1º: FINANCIAMIENTO	Artículo 2º: Modifíquese el artículo 6 de la Ley 549 de 1999, incluyendo un parágrafo; el cual quedará así:	
Artículo 1º: Modifíquese el artículo 6 de la Ley 549 de 1999, incluyendo un parágrafo; el cual quedará así:	Artículo 6º. Los recursos nacionales del FONPET que reciben los municipios con un cubrimiento superior al 125% de su pasivo pensional, deberán ser destinados a partir de la promulgación de la presente Ley al Fondo de Solidaridad Pensional en un 50% para atender las pensiones anticipadas y el 50% restante se distribuirá así: 25% para el fortalecimiento del Sector Salud y el 25% restante para financiar el programa de fortalecimiento de cobertura y aseguramiento de la vejez colombiana (BEPS).	
Parágrafo 1º: Los recursos del FONPET, correspondientes al sector salud, una vez esté cubierto el pasivo pensional del sector, deberán destinarse por parte de los municipios y departamentos, a programas de saneamiento fiscal y financiero de las Empresas Sociales del Estado de su jurisdicción. El ministerio de Hacienda y Crédito Público, reglamentará el procedimiento y metodología para el desarrollo autorizado mediante la presente ley.	Parágrafo 1º: Los recursos del FONPET, correspondientes al sector salud, una vez esté cubierto el pasivo pensional del sector, deberán destinarse por parte de los municipios y departamentos, a programas de saneamiento fiscal y financiero de las Empresas Sociales del Estado de su jurisdicción. El ministerio de Hacienda y Crédito Público, reglamentará el procedimiento y metodología para el desarrollo autorizado mediante la presente ley.	
Parágrafo 2º: A partir de la vigencia de la presente ley, las entidades territoriales sólo podrán reclamar los excedentes que se generen por las Regalías, el Lotto Único Nacional y de los Ingresos	Parágrafo 2º: A partir de la vigencia de la presente ley, las entidades territoriales sólo podrán reclamar los excedentes que se generen por las Regalías, el Lotto Único Nacional y de los Ingresos	

anticipada de vejez de un (1) S.M.M.L.V	anticipada de vejez de un (1) S.M.M.L.V, cuya mesada se calculará en los mismos términos establecidos en la ley 100 de 1993 para ambos regímenes pensionales.	
Parágrafo 1º: Las personas que acrediten los requisitos enunciados, deberán autorizar expresa e irrevocablemente a Colpensiones o a los Fondos Privados, a deducir de la mesada pensional, la cotización a pensión, es decir, el 16% y 8% de la cotización en salud en el año 2021 y 4% a partir del 2020, hasta cubrir el total de las 1.300 semanas que se requiere para adquirir el derecho pensional de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 9 de la Ley 797 de 2003.	Parágrafo 1º: Las personas que acrediten los requisitos enunciados, deberán autorizar expresa e irrevocablemente a Colpensiones o a los Fondos Privados, a deducir de la mesada pensional, la cotización a pensión, es decir, el 16% y 8% de la cotización en salud en el año 2021 y 4% a partir del 2020, hasta cubrir el total de las 1.300 o 1150 semanas (según el régimen) que se requiere para adquirir el derecho pensional de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 9 de la Ley 797 de 2003.	
Parágrafo 2º: Las disposiciones del presente artículo, regirá por los próximos diez años a partir de su publicación, sin que sobrepase el 31 de diciembre del año final.	Parágrafo 2º: Las disposiciones del presente artículo, regirá por los próximos diez años a partir de su publicación, sin que sobrepase el 31 de diciembre del año final.	
Parágrafo 3º: Los recursos para financiar las pensiones de que trata el presente artículo, serán los del orden nacional girados por el Consorcio FONPET, y administrados a través del Fondo de Solidaridad Pensional".	Parágrafo 3º: Los recursos para financiar las pensiones de que trata el presente artículo, serán los del orden nacional girados por el Consorcio FONPET, y administrados a través del Fondo de Solidaridad Pensional".	
Artículo 4.º. Fortalecimiento de la cobertura pensional y aseguramiento de la vejez colombiana. Las personas de escasos recursos, pertenecientes a los niveles 1,2 y 3 del SISBEN, que durante los últimos 3 años demuestren, según mecanismo idóneo que reglamentará el Gobierno Nacional, el haber estado cesantes o desarrollando actividades de comercio informal y que declaren su imposibilidad de cotizar el 100% de la cotización mínima obligatoria establecida en el Sistema General de Pensiones, el Gobierno Nacional a través del Fondo de Solidaridad Pensional, financiará el 50% de la cotización en pensión. El 50% restante, lo aportará cada ciudadano que haya sido aceptado en el	Artículo 5.º. Fortalecimiento de la cobertura pensional y aseguramiento de la vejez colombiana. Las personas de escasos recursos, pertenecientes a los niveles 1,2 y 3 del SISBEN, que durante los últimos 3 años demuestren, según mecanismo idóneo que reglamentará el Gobierno Nacional, el haber estado cesantes o desarrollando actividades de comercio informal y que declaren su imposibilidad de cotizar el 100% de la cotización mínima obligatoria establecida en el Sistema General de Pensiones, el Gobierno Nacional a través del Fondo de Solidaridad Pensional, financiará el 50% de la cotización en pensión. El 50% restante, lo aportará cada ciudadano que haya sido aceptado en el	

<p>programa de fortalecimiento de la cobertura y aseguramiento de la vejez colombiana administrado por COLPENSIONES.</p> <p>Parágrafo: Las personas que se hayan inscrito en el programa BEPS, creado a través del artículo 87 de la Ley 1328 de 2009, deben manifestar su voluntad de pertenecer a este nuevo programa.</p> <p>Artículo 5°: Transforme el programa BEPS⁷, creado a través del artículo 87 de la Ley 1328 de 2009, por el programa de fortalecimiento de cobertura en pensión de vejez colombiana. Con recursos del orden nacional ahorrados en el FONPET se fortalece el programa del fondo de solidaridad pensional con un subsidio del 50% del aporte para que los colombianos allí afiliados reciban una pensión equivalente a un S.M.M.L.V.</p> <p>Parágrafo 1°: La Administradora Colombiana de Pensiones, deberá informar a cada afiliado del programa BEPS, el traslado de programa y dar a conocer los beneficios del mismo.</p> <p>Parágrafo 2°: Los afiliados del programa BEPS que decidan cotizar al programa de fortalecimiento de cobertura en pensión, autorizarán el traslado de lo ahorrado como abono a las cotizaciones requeridas, mientras que los que decidan continuar en BEPS lo harán bajo las mismas condiciones del programa existente.</p> <p>Artículo 6°: Vigencia. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias.</p>	<p>programa de fortalecimiento de la cobertura y aseguramiento de la vejez colombiana administrado por COLPENSIONES.</p> <p>Parágrafo: Las personas que se hayan inscrito en el programa BEPS, creado a través del artículo 87 de la Ley 1328 de 2009, deben manifestar su voluntad de pertenecer a este nuevo programa.</p> <p>Artículo 6°: Transforme el programa BEPS⁸, creado a través del artículo 87 de la Ley 1328 de 2009, por el programa de fortalecimiento de cobertura en pensión de vejez colombiana. Con recursos del orden nacional ahorrados en el FONPET se fortalece el programa del fondo de solidaridad pensional con un subsidio del 50% del aporte para que los colombianos allí afiliados reciban una pensión equivalente a un S.M.M.L.V.</p> <p>Parágrafo 1°: La Administradora Colombiana de Pensiones, deberá informar a cada afiliado del programa BEPS, el traslado de programa y dar a conocer los beneficios del mismo.</p> <p>Parágrafo 2°: Los afiliados del programa BEPS que decidan cotizar al programa de fortalecimiento de cobertura en pensión, autorizarán el traslado de lo ahorrado como abono a las cotizaciones requeridas, mientras que los que decidan continuar en BEPS lo harán bajo las mismas condiciones del programa existente.</p> <p>Artículo 7°: Vigencia. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias.</p>
--	--

11. Proposición final

⁷ Beneficios económicos periódicos. Las personas de escasos recursos que hayan realizado aportes o ahorros periódicos o esporádicos a través del medio o mecanismo de ahorro determinados por el Gobierno Nacional, incluidas aquellas de las que trata el artículo 40 de la Ley 1151 de 2007 podrán recibir beneficios económicos periódicos inferiores al salario mínimo, de los previstos en el Acto legislativo 01 de 2005, como parte de los servicios sociales complementarios.

⁸ Beneficios económicos periódicos. Las personas de escasos recursos que hayan realizado aportes o ahorros periódicos o esporádicos a través del medio o mecanismo de ahorro determinados por el Gobierno Nacional, incluidas aquellas de las que trata el artículo 40 de la Ley 1151 de 2007 podrán recibir beneficios económicos periódicos inferiores al salario mínimo, de los previstos en el Acto legislativo 01 de 2005, como parte de los servicios sociales complementarios.

12. Texto Propuesto

PROYECTO DE LEY 472 DE 2020 CÁMARA

“Por la cual se reorientan recursos del orden nacional del FONPET para disminuir la brecha pensional en Colombia”

El congreso de Colombia

DECRETA:

CAPITULO 1°: FINANCIAMIENTO

Artículo 1°: Objeto El objeto principal del presente proyecto de ley es reformar estructuralmente el Sistema General de Seguridad Social en Pensiones, creado por el libro primero de la Ley 100 de 1993, reorientando los recursos del orden nacional del FONPET, fortalecer la cobertura del mismo, especialmente en la población pobre y vulnerable del país logrando disminuir la brecha pensional en Colombia.

Artículo 2°: Modifíquese el artículo 6 de la Ley 549 de 1999, incluyendo un parágrafo; el cual quedará así:

“Artículo 6°. Los recursos nacionales del FONPET que reciben los municipios con un cubrimiento superior al 125% de su pasivo pensional, deberán ser destinados a partir de la promulgación de la presente Ley al Fondo de Solidaridad Pensional en un 50% para atender la pensiones anticipadas y el 50% restante se distribuirá así: 25% para el fortalecimiento del Sector Salud y el 25% restante para financiar el programa de fortalecimiento de cobertura y aseguramiento de la vejez colombiana (BEPS). Sin perjuicio de lo establecido en el artículo anterior, no se podrán retirar ni destinar recursos de las Regalías, ni del Lotto Único Nacional ni de los Ingresos Corrientes de la Nación para tales fines.”

Parágrafo 1°: Los recursos del FONPET, correspondientes al sector salud, una vez este cubierto el pasivo pensional del sector, deberán destinarse por parte de los municipios y departamentos, a programas de saneamiento fiscal y financiero de las Empresas Sociales del Estado de su jurisdicción. El ministerio de Hacienda y Crédito Público, reglamentará el procedimiento y metodología para el desarrollo autorizado mediante la presente ley.

Parágrafo 2°: A partir de la vigencia de la presente ley, las entidades territoriales sólo podrán reclamar los excedentes que se generen por las Regalías, el Lotto Único Nacional y de los Ingresos Corrientes de la Nación para tales fines

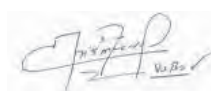
Artículo 3°. Administración de los recursos. Los excedentes del cubrimiento del pasivo pensional, serán administrados por la Dirección de Regulación Económica de la Seguridad Social, quien los trasladará al Fondo de Solidaridad Pensional y a las direcciones Seccionales o locales de Salud, según el caso.

CAPITULO 2°: FORTALECIMIENTO DE LA COBERTURA DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN PENSIONES


Artículo 4°. Adiciónese un artículo a la ley 100 de 1993, el cual quedará de la siguiente manera:

“Artículo 33A. Pensión anticipada de vejez. Las personas que habiendo llegado a las edades mínimas

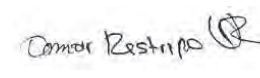
Con fundamento en lo anteriormente expuesto, se rinde informe de **ponencia positiva** y en consecuencia se solicita a los honorables miembros de la Comisión Séptima Constitucional Permanente dar primer debate al Proyecto de Ley número 472 de 2020 Cámara, “por medio de la cual se reorientan recursos del orden nacional del FONPET para disminuir la brecha pensional en Colombia”.



JAIRO CRISTANCHO TARACHE
Coordinador Ponente
Representante a la Cámara por Casanare
Partido Centro Democrático



JAIRO CRISTO CORREA
Ponente
Representante a la Cámara por Santander
Partido Cambio Radical



OMAR DE JESUS RESTREPO CORREA
Ponente
Representante a la Cámara
Partido Farc

establecidas en el artículo 33°, no habiendo alcanzado el número de semanas mínimas exigidas por la ley para adquirir el derecho a percibir una pensión de vejez, que hubieren manifestado la imposibilidad de continuar aportando al sistema y que hubieren reunido mínimo 900 semanas, tendrán derecho al reconocimiento de una pensión anticipada de vejez, cuya mesada se calculará en los mismos términos establecidos en la ley 100 de 1993 para ambos regímenes pensionales.

Parágrafo 1°: Las personas que acrediten los requisitos enunciados, deberán autorizar expresa e irrevocablemente a Colpensiones o a los Fondos Privados, a deducir de la mesada pensional, la cotización a pensión, es decir; el 16% y 8% de la cotización en salud en el año 2021 y 4% a partir del 2020, hasta cubrir el total de las 1.300 semanas que se requiere para adquirir el derecho pensional exigido por el artículo 33 de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 9 de la Ley 797 de 2003.

Parágrafo 2°: Las disposiciones del presente artículo, regirá por los próximos diez años a partir de su publicación, sin que sobrepase el 31 de diciembre del año final.

Parágrafo 3°: Los recursos para financiar las pensiones de que trata el presente artículo, serán los del orden nacional girados por el Consorcio FONPET, y administrados a través del Fondo de Solidaridad Pensional”.

Artículo 5°. Fortalecimiento de la cobertura pensional y aseguramiento de la vejez colombiana. Las personas de escasos recursos, pertenecientes a los niveles 1, 2 y 3 del SISBEN, que durante los últimos 3 años demuestren, según mecanismo idóneo que reglamentará el Gobierno Nacional, el haber estado cesantes o desarrollando actividades de comercio informal y que declaren su imposibilidad de cotizar el 100% de la cotización mínima obligatoria establecida en el Sistema General de Pensiones, el Gobierno Nacional a través del Fondo de Solidaridad Pensional, financiará el 50% de la cotización en pensión. El 50% restante, lo aportará cada ciudadano que haya sido aceptado en el programa de fortalecimiento de la cobertura y aseguramiento de la vejez colombiana administrado por COLPENSIONES.

Parágrafo: Las personas que se hayan inscrito en el programa BEPS, creado a través del artículo 87 de la Ley 1328 de 2009, deben manifestar su voluntad de pertenecer a este nuevo programa.

Artículo 6: Transforme el programa BEPS⁹, creado a través del artículo 87 de la Ley 1328 de 2009, por el programa de fortalecimiento de cobertura en pensión de vejez colombiana. Con recursos del orden nacional ahorrados en el FONPET se fortalece el programa del fondo de solidaridad pensional con un subsidio del 50% del aporte para que los colombianos allí afiliados reciban una pensión equivalente a un S.M.M.L.V.

⁹ REQUISITOS PARA OBTENER LA PENSIÓN DE VEJEZ. <Artículo modificado por el artículo 9 de la Ley 797 de 2003. El nuevo texto es el siguiente:> Para tener el derecho a la Pensión de Vejez, el afiliado deberá reunir las siguientes condiciones:
1.-<Ver Notas del Editor> Haber cumplido cincuenta y cinco (55) años de edad si es mujer o sesenta (60) años si es hombre.
A partir del 1o. de enero del año 2014 la edad se incrementará a cincuenta y siete (57) años de edad para la mujer, y sesenta y dos (62) años para el hombre.
2. Haber cotizado un mínimo de mil (1000) semanas en cualquier tiempo.
A partir del 1o. de enero del año 2005 el número de semanas se incrementará en 50 y a partir del 1o. de enero de 2006 se incrementará en 25 cada año hasta llegar a 1.300 semanas en el año 2015.

¹⁰ Beneficios económicos periódicos. Las personas de escasos recursos que hayan realizado aportes o ahorros periódicos o esporádicos a través del medio o mecanismo de ahorro determinados por el Gobierno Nacional, incluidas aquellas de las que trata el artículo 40 de la Ley 1151 de 2007 podrán recibir beneficios económicos periódicos inferiores al salario mínimo, de los previstos en el Acto legislativo 01 de 2005, como parte de los servicios sociales complementarios.

CONTENIDO

Gaceta número 07 - jueves 4 de febrero de 2021

CÁMARA DE REPRESENTANTES

	Págs.
PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO	
Proyecto de acto legislativo número 508 de 2021 Cámara, por medio del cual se modifica el artículo 138 de la Constitución Política de Colombia.	1
PROYECTOS DE LEY	
Proyecto de ley número 510 de 2021 Cámara, por medio de la cual se establece la cátedra de bienestar y protección animal en todas las instituciones educativas del país.	3
PONENCIAS	
Informe de ponencia para primer debate al proyecto de ley número 319 de 2020 Cámara, por medio de la cual se promueve la cultura de la legalidad en el territorio nacional - Ley Mockus - y se dictan otras disposiciones.	5
Informe de ponencia para primer debate proyecto de ley número 424 de 2020 Cámara, por medio de la cual se garantiza la inclusión efectiva de la población con limitaciones auditivas y de lenguaje en Colombia.	9
Informe de ponencia para primer debate en comisiones séptima constitucional permanente al proyecto de ley número 472 de 2020 Cámara, por medio de la cual se orientan recursos del orden nacional del Fonpet para disminuir la brecha pensional en Colombia.	14

Parágrafo 1°: La Administradora Colombiana de Pensiones, deberá informar a cada afiliado del programa BEPS, el traslado de programa y dar a conocer los beneficios del mismo.

Parágrafo 2°: Los afiliados del programa BEPS que decidan cotizar al programa de fortalecimiento de cobertura en pensión, autorizarán el traslado de lo ahorrado como abono a las cotizaciones requeridas, mientras que los que decidan continuar en BEPS lo harán bajo las mismas condiciones del programa existente.

Artículo 7°: Vigencia. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias.

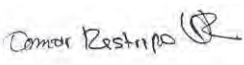
De los Honorables Congresistas,



JAIRO CRISTANCHO TARACHE
 Coordinador Ponente
 Representante a la Cámara por Casanare
 Partido Centro Democrático



JAIRO CRISTO CORREA
 Ponente
 Representante a la Cámara por Santander
 Partido Cambio Radical



OMAR DE JESUS RESTREPO CORREA
 Ponente
 Representante a la Cámara
 Partido Farc