



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprensa.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXX - N° 1083

Bogotá, D. C., miércoles, 25 de agosto de 2021

EDICIÓN DE 32 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 231 DE 2021 CÁMARA

por medio del cual se modifica el porcentaje de repartición de las contraprestaciones portuarias.

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene como objeto fortalecer las autoridades portuarias distritales y modificar la distribución de las contraprestaciones portuarias que se establecen en los artículos 17 de la Ley 768 de 2002, 80 de la Ley 1617 de 2013 y 7 de la Ley 1ª de 1991. De esta forma se desarrolla en la Ley las autoridades portuarias distritales y se aumentan los recursos de las alcaldías o distritos donde operen terminales marítimos.

Artículo 2° El artículo 7° de la Ley 1ª de 1991 modificado por el artículo 1° de la Ley 856 de 2003 quedará así:

“Artículo 7°. Monto de la contraprestación. Periódicamente el Gobierno nacional definirá, en los planes de expansión portuaria, la metodología para calcular el valor de las contraprestaciones que deben pagar quienes obtengan una concesión o licencia portuaria, por concepto del uso y goce temporal y exclusivo de las zonas de uso público y por concepto del uso de la infraestructura allí existente.

Las contraprestaciones por el uso y goce temporal y exclusivo de las zonas de uso público las recibirá la Nación a través del Instituto Nacional de Vías (Invias), o quien haga sus veces, incorporándose a los ingresos propios de dicha entidad, y los municipios o distritos donde opere el puerto. La proporción será de un cincuenta por ciento (50%) a la entidad Nacional, y un cincuenta por ciento (50%) a los municipios o distritos en donde se encuentra ubicada la concesión portuaria, que lo destinarán a inversión social o para obras que complementen la competitividad portuaria. Las contraprestaciones por el uso de la infraestructura las recibirá el municipio o distrito en un cincuenta por ciento (50%) para obras de infraestructura o inversión social y el Gobierno nacional a través del Instituto Nacional de Vías (Invias), o quien haga sus veces recibirá el otro cincuenta por ciento (50%).

En el caso de San Andrés la contraprestación por el uso y goce temporal y exclusivo de las zonas de uso público y por infraestructura se pagará al departamento por no existir municipio o distrito en dicha isla.

Parágrafo 1°. La contraprestación que reciba la Nación por concepto de zonas de uso público e infraestructura a través del Instituto Nacional de Vías, Invías, o quien haga sus veces, se destinará únicamente a la ejecución de obras y mantenimiento para la protección de la zona costera, dragado de mantenimiento y/o profundización, construcción y/o mantenimiento de estructuras hidráulicas de los canales de acceso a todos los puertos a cargo de la Nación, para el diseño, construcción, ampliación, rehabilitación y mantenimiento de las vías de acceso terrestre, férrea, acuático y fluvial a los puertos del respectivo distrito o municipio portuario y a las obras de mitigación ambiental en el área de influencia tanto marítima como terrestre.

Para el caso del Distrito de Buenaventura, las contraprestaciones portuarias que reciba la nación a través de “INVIAS”, se invertirán únicamente en mantenimiento, dragado y profundización del canal de acceso al puerto.

Parágrafo 2°. El canal de acceso del Puerto de Barranquilla y sus obras complementarias estarán a cargo de la Nación, para lo cual podrán destinar los recursos a que se refiere el presente artículo en coordinación con la autoridad portuaria distrital, sin perjuicio de que otras entidades incluida Cormagdalena, concurren con financiación y realización de obras necesarias.

Parágrafo 3°. La ejecución de los recursos por percibir y los que se perciban por concepto de las contraprestaciones a que se refiere el presente artículo, a partir de la vigencia de la presente ley por cada puerto, se hará en una proporción igual al valor de la contraprestación aportada por cada puerto para financiar las actividades a que se refiere el parágrafo primero del presente artículo.

Parágrafo 4°. El Canal de acceso al puerto de Cartagena, incluido el Canal del Dique, podrá invertir la contraprestación que reciba la Nación por concepto de zonas de uso público e infraestructuras en obras complementarias y de mitigación del impacto ambiental, de acuerdo con lo previsto en el parágrafo primero del presente artículo, siempre en coordinación con la autoridad portuaria.

Parágrafo transitorio. Las contraprestaciones que Invías y los municipios o distritos tengan comprometidas hasta la entrada en vigencia

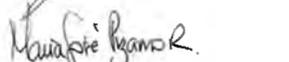
de la presente ley continuaran siendo recibidas por la entidad beneficiaria de la contraprestación hasta su ejecución.”

Artículo 3°. Vigencia y derogatoria. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación previa sanción, y deroga las leyes contrarias.

De los Honorables Representantes,

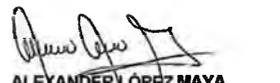

LEÓN FREDY MUÑOZ LOPERA
 Representante a la Cámara
 Partido Alianza Verde


MARTHA VILALBA BODWALKER
 Honorable Representante a la Cámara


MARÍA JOSÉ PIZARRO RODRÍGUEZ
 Representante a la Cámara
 Coalición Decentes


JULIÁN GALLO CUBILLOS
 Senador de la República
 Partido Comunes

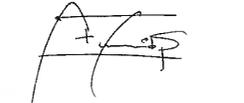

Luis Alberto Albán Urbano
 Representante a la Cámara
 Partido Comunes


ALEXANDER LÓPEZ MAYA
 Senador de la República
 Partido Polo Democrático Alternativo

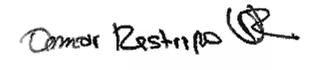

EDWIN FABIAN ORDUZ DIAZ
 Representante a la Cámara

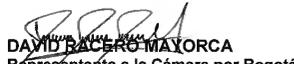

AIDA AVELLA ESQUIVEL
 Senadora de la República
 Coalición Decentes-Unión Patriótica


JAIRO REINALDO CALA SUÁREZ
 Representante a la Cámara
 Partido COMUNES


ANTONIO SANGUINO PÁEZ
 Senador de la República
 Partido Alianza Verde


WILMER LEAL PÉREZ
 Representante a la Cámara
 Partido Alianza Verde


OMAR DE JESUS RESTREPO CORREA
 Representante a la Cámara
 Partido Comunes


DAVID BACERO MAYORCA
 Representante a la Cámara por Bogotá
 Coalición Decentes

PROYECTO DE LEY NUMERO 231 De 2021
“Por Medio Del Cual Se Modifica El Porcentaje De Repartición De Las Contraprestaciones Portuarias”

La presente ponencia consta de las siguientes partes:

- I. OBJETO DE LA PROPUESTA
- II. EXPOSICION DE MOTIVOS
 - 1. Justificación
 - 2. Objetivos
 - 3. Marco legal
 - 4. Antecedentes
- III. IMPACTO FISCAL
- IV. ANÁLISIS SOBRE POSIBLE CONFLICTO DE INTERÉS

I. OBJETO DE LA PROPUESTA

El presente proyecto de ley tiene por objeto generar una distribución equitativa de las contraprestaciones portuarias entre la nación, los municipios y distritos donde operan puertos, en el marco de la descentralización fiscal.

II. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Con el fin de realizar la exposición de motivos del presente proyecto de Ley, y argumentar la relevancia de aprobación del mismo, este acápite se ha dividido en seis (6) puntos así: (1) Justificación. (2) Objetivos. (3) Marco legal. (4) Antecedentes. (5) Impacto fiscal.

1. Justificación

Contraprestaciones:

Este proyecto de ley es de suma importancia para Colombia en el entendido que busca descentralización fiscal mediante una distribución más equitativa de los recursos que se generan a nivel local, pero que al nivel nacional son apropiados,

más aún, teniendo en cuenta que cada vez a los municipios y distritos se les adjudican más competencias, las cuales muchas veces no pueden atender debido a la falta de presupuesto.

Por lo tanto, mediante este proyecto de ley se pretende corregir el desbalance de distribución de las contraprestaciones portuarias, las cuales son pagadas por parte de las sociedades portuarias a los municipios y distritos donde operan y a la Nación.

Para entender la complejidad de la situación se debe tener claro que las contraprestaciones portuarias son una obligación que se deriva de una concesión portuaria la cual es un contrato administrativo en virtud del cual la Nación, por intermedio de la Superintendencia General de Puertos, permite que una sociedad portuaria ocupe y utilice en forma temporal y exclusiva las playas, los terrenos de bajamar y zonas accesorias a aquéllas o éstos, para la construcción y operación de un puerto, a cambio de una contraprestación económica (contraprestación portuaria) a favor de la Nación, y de los municipios o distritos donde operen los puertos.

El problema radica en cómo se distribuye entre la Nación y los municipios y distritos donde operan. Para ello hay que entender que hay dos tipos de contraprestación portuaria. Por un lado, la contraprestación por uso y goce espacio público la cual se distribuye 80% para la Nación a través INVIAS y tan solo el 20% para el municipio o distritos donde opere el puerto marítimo. Por otro lado, la contraprestación por infraestructura el 100% para la nación a través de INVIAS. Esto denota la sobremonopolización de recursos fiscales por parte de la Nación, que causa serios estragos sobre los entes territoriales, politizando e ideologizando los recursos públicos.

Como se puede evidenciar hay una gran inequidad en la distribución de las contraprestaciones portuarias en cuanto al porcentaje que se apropia la Nación. Más aun teniendo en cuenta, que solo algunos municipios y distritos debido a su ubicación costera y geográfica pueden contar con puertos marítimos como es el

caso de Cartagena, Buenaventura, Santa Marta, Barranquilla, Turbo entre otros. No obstante, se debe tener en cuenta que no todos los municipios y distritos son aptos para contar con este privilegio y por ello deben percibir una compensación justa por contar con esta ventaja.

Con lo anterior no se quiere desmeritar la importancia de los puertos para la economía nacional y la conectividad internacional. Pero si se quiere evidenciar, una inequidad en el cómo se distribuyen dichos recursos, a sabiendas de las problemáticas que padecen día a día los municipios y distritos donde operan puertos, donde se pueden evidenciar graves falencias por falta de inversión social.

Así las cosas, las alcaldías para sortear y dar solución a los múltiples problemas locales necesitan de recursos económicos que les permita cumplir a cabalidad con los fines del Estado, es por ello, la gran importancia de este proyecto de ley, toda vez, que propone aumentar el porcentaje de la contraprestación portuaria que reciben los distritos y municipios con puertos. En donde se distribuya equitativamente los recursos de las contraprestaciones portuarias como se muestra a continuación.

Tipo de Contraprestación Portuaria	Municipio y Distrito con puertos marítimos		Nación a través de INVIAS	
	ESPACIO PÚBLICO	INFRAES.	ESPACIO PÚBLICO	INFRAES.
Distribución Vigente	20%	0%	80%	100%
Distribución Propuesta	50%	50%	50%	50%

*ESPACIO PÚBLICO = Contraprestación por el uso y goce temporal y exclusivo de las zonas de uso público
 *INFRAES. = Contraprestación por uso de infraestructura

Ahora bien, cabe resaltar que el presupuesto de INVIAS no se verá afectado significativamente, ya que para 2018 el presupuesto de INVIAS era de dos billones doscientos cuarenta y siete mil cuatrocientos cuarenta y ocho millones ciento

cuarenta y cuatro mil seiscientos cuatro pesos (\$2.247.448.144.604) y que para el año 2019 el presupuesto de INVIAS tuvo un crecimiento del 36,2% en su presupuesto aumentando a tres billones quinientos veintitún mil setecientos setenta y tres millones cuatrocientos sesenta mil cuatrocientos diez pesos (\$3.744.644.696.966) y para 2020 el presupuesto de INVIAS fue de dos billones doscientos setenta y cuatro mil ochocientos setenta y cinco millones ochocientos sesenta y dos mil ochocientos doce (\$2.274.875.862.812).

Vigencia	Presupuesto Invias	Fluctuación	Fluctuación%	Contraprestaciones portuarias	Contraprestación % respecto presupuesto INVIAS
2020	\$ 2.274.875.862.812	-\$ 1.246.897.597.598	-36%	\$ 147.974.950.094,00	6,50
2019	\$ 3.521.773.460.410	\$ 1.274.325.315.806	36%	\$ 104.565.434.090,00	2,97
2018	\$ 2.247.448.144.604	-\$ 21.996.517.549	-1%	\$ 180.079.902.330,00	8,01
2017	\$ 2.269.444.662.153	-\$ 383.610.570.990	-17%	\$ 161.807.241.134,00	7,13
2016	\$ 2.653.055.233.143	-\$ 1.422.002.496.857	-54%	\$ 134.163.084.640,00	5,06
2015	\$ 4.075.057.730.000			\$ 63.261.362.368,00	1,55
Total / Promedio	\$ 17.041.655.093.122	-\$ 360.036.373.438	14,4%	\$ 791.851.374.656,00	5,20

Como se puede apreciar el porcentaje de las contraprestaciones portuarias que representan del presupuesto de INVIAS es ínfimo, ya que en los últimos 6 años solo correspondió a un promedio del 5,2% de los billones de presupuesto que son asignado a INVIAS, por otro lado, INVIAS tiene una fluctuación de 14,4% lo que permitiría asimilar ajustar su cartera fácilmente con la propuesta de este proyecto de ley.

Este proyecto de ley de ninguna forma quiere o propone que las Sociedades Portuaria paguen más contraprestaciones, solo se busca que la distribución porcentual entre la nación y los municipios y distritos de las citadas contraprestaciones portuarias sea equitativa, de esta forma las alcaldías tendrán mayor presupuesto para inversión social y atención de sus necesidades, de tal manera que no estén supeditadas a esperar recursos del nivel nacional.

Por último, resulta necesario hacer un ajuste en el bajo porcentaje que perciben las alcaldías por concepto de contraprestaciones, a sabiendas que tienen que soportar de forma directa con el impacto social, ambiental, ecológico y el desgaste que generan los puertos.

Contexto histórico

El contexto normativo de los puertos marítimos ha venido cambiando paulatinamente, con un primer viraje de noventa grados que se aprecia en 1991 en donde se liquida Colpuertos, iniciando una privatización de los puertos marítimos en Colombia. Lo anterior dio paso a un nuevo marco legal para el sector portuario mediante la ley 1 de 1991 (enero 10).

La historia de los puertos en donde se ejerce la actividad de importación y exportación en Colombia, comienza con la creación de la Empresa Puertos de Colombia- Colpuertos, la cual fue creada por medio de la ley 159 de 1959; esta tuvo una primera etapa de (1959-1974) donde fue totalmente centralizado tanto su manejo presupuestal como gerencial. En 1974 se da inicio a la segunda etapa donde se descentraliza Colpuertos, esta descentralización trajo consigo varios cambios que produjo, que para 1982 la empresa entrara en crisis, en 1991 se generará un proceso de liquidación.

Para 1991 se expide la ley 1 "Por la cual se expide el Estatuto de Puertos Marítimos y se dictan otras disposiciones" la cual estipula reglas para la entrada de los puertos privados en Colombia, de esta forma se da inicio a una nueva etapa de puertos marítimos en Colombia, generando así un auge en la expansión portuaria.

2. Objetivos:

General:

Distribuir de manera equitativa de los recursos de las contraprestaciones portuarias entre la Nación, los distritos y municipios donde operen puertos marítimos.

Específicos:

- Incrementar el porcentaje recibido por parte de las contraprestaciones por uso de infraestructura y por uso goce temporal, con exclusividad de las zonas de uso público hacia los municipios y distritos donde operan puertos marítimos.
- Que los municipios y distritos con puertos marítimos tengan la capacidad económica para poder invertir en problemas sociales que se presenten en la comunidad.
- Establecer el Consejo Superior y la figura de Director Ejecutivo de las autoridades portuarias Distritales, para un óptimo cumplimiento de sus funciones de ley.

3. Marco legal

Desde la Constitución Política de Colombia en su artículo primero como principio la descentralización como modo de gobierno. Con respecto a las contraprestaciones la misma constitución en su artículo 361 dice lo siguiente:

Artículo 361. Artículo modificado por el artículo 2 del Acto Legislativo 5 de 2011:

"(...) Los departamentos, municipios y distritos en cuyo territorio se adelanten explotaciones de recursos naturales no renovables, así como **los municipios y distritos con puertos marítimos y fluviales por donde se transporten dichos recursos o productos derivados de los mismos, tendrán derecho a participar en las regalías y compensaciones, así como a ejecutar directamente estos recursos.** (...)" [Énfasis propio].

Desde este artículo nos deja apreciar que los municipios y distritos donde operan puertos obtengan una compensación mediante recursos para que sean ejecutados directamente. El anterior artículo constitucional ha sido desarrollado mediante el artículo 7 de la ley 1 de 1991 el cual en un principio quedó así:

<p>“ARTÍCULO 7°. Monto de la contraprestación. Periódicamente el Gobierno Nacional definirá, por vía general, en los planes de expansión portuaria, la metodología para calcular el valor de las contraprestaciones que deben dar quienes se beneficien con las concesiones portuarias.</p> <p><u>Esta contraprestación se otorgará a la Nación y a los municipios o distritos en donde opere el puerto, en proporción de un 80% a la primera y un 20% a la segunda.</u> Para efectos de la metodología, el Gobierno deberá tener en cuenta escasez de los bienes públicos utilizables, los riesgos y costos de contaminación, los usos alternativos, y las condiciones físicas y jurídicas que deberían cumplirse para poder poner en marcha y funcionamiento el terminal portuario. Una vez establecido el valor de la contraprestación, no es susceptible de modificarse.</p> <p><u>Todas las sociedades portuarias pagarán una contraprestación por las concesiones portuarias.</u> Sin embargo:</p> <p>7.1. Si la Nación lo acepta, una sociedad portuaria puede pagar en acciones el monto de la contraprestación durante el período inicial de sus operaciones, y sin que el porcentaje del capital que la Nación adquiera por este sistema llegue a exceder del 20% del capital social.</p> <p>7.2. Las demás entidades públicas que hagan parte de sociedades portuarias podrán incluir en sus respectivos presupuestos apropiaciones para aumentar su participación en el capital, facilitando así el pago de la contraprestación.</p> <p>El artículo antes mencionado de la ley 1 de 1991 se modificó por medio del Artículo 1 de la Ley 856 de 2003 el cual estipula lo siguiente:</p> <p>Artículo 7°. <i>Monto de la contraprestación.</i> Periódicamente el Gobierno Nacional definirá, en los planes de expansión portuaria, la metodología</p>	<p>para calcular el valor de las contraprestaciones que deben pagar quienes obtengan una concesión o licencia portuaria, por concepto del uso y goce temporal y exclusivo de las zonas de uso público y por concepto del uso de la infraestructura allí existente.</p> <p><u>Las contraprestaciones por el uso y goce temporal y exclusivo de las zonas de uso público las recibirá la Nación a través del Instituto Nacional de Vías, Invias,</u> o quien haga sus veces, incorporándose a los ingresos propios de dicha entidad, y a los municipios o distritos donde opere el puerto. <u>La proporción será: De un ochenta por ciento (80%) a la entidad Nacional, y un veinte por ciento (20%)</u> a los municipios o distritos, destinados a inversión social. Las <u>contraprestaciones por el uso de la infraestructura las recibirá en su totalidad el Instituto Nacional de Vías, Invias,</u> o quien haga sus veces. [Énfasis propio]</p> <p>En el caso de San Andrés la contraprestación del veinte por ciento (20%) por el uso y goce temporal y exclusivo de las zonas de uso público se pagará al departamento por no existir municipio en dicha isla.</p> <p>PARÁGRAFO 1°. <u>La contraprestación que reciba la Nación por concepto de zonas de uso público e infraestructura</u> a través del Instituto Nacional de Vías, Invias, o quien haga sus veces, <u>se destinará especialmente a la ejecución de obras</u> y mantenimiento para la protección de la zona costera, dragado de mantenimiento y/o profundización, construcción y/o mantenimiento de estructuras hidráulicas de los canales de acceso a todos los puertos a cargo de la Nación, para el diseño, construcción, ampliación, rehabilitación y mantenimiento de las vías de acceso terrestre, férrea, acuático y fluvial, a los puertos del respectivo distrito o municipio portuario y a las obras de mitigación ambiental en el área de influencia tanto marítima como terrestre. [Énfasis propio]</p>
<p>PARÁGRAFO 2°. El canal de acceso del Puerto de Barranquilla y sus obras complementarias estarán a cargo de la Nación, para lo cual podrán destinar los recursos a que se refiere el presente artículo, sin perjuicio de que otras entidades incluida Cormagdalena, concurren con financiación y realización de obras necesarias.</p> <p>PARÁGRAFO 3°. La ejecución de los recursos por percibir y los que se perciban por concepto de las contraprestaciones a que se refiere el presente artículo, a partir de la vigencia de la presente ley por cada puerto, se hará en una proporción igual al valor de la contraprestación aportada por cada puerto para financiar las actividades a que se refiere el parágrafo primero del presente artículo.</p> <p>PARÁGRAFO 4°. El Canal de acceso al puerto de Cartagena, incluido el Canal del Dique, podrá invertir la contraprestación que reciba la Nación por concepto de zonas de uso público e infraestructuras en obras complementarias y de mitigación del impacto ambiental, de acuerdo con lo previsto en el parágrafo primero del presente artículo.”</p> <p>En rango constitucional el artículo 361 que estipula que los municipios y distritos con puertos marítimos y fluviales tiene derecho a participar por regalías y compensaciones, esto bajo la lógica que se beneficien por el privilegio de contar con un área de bajamar para explotación portuaria.</p> <p>En cuanto al artículo 7° de la ley 1 de 1991 (10 enero) estipula como se repartirá porcentualmente del monto de la contraprestación portuaria. En un primer momento el monto por contraprestación se dividía así, 80% para la nación a través de INVIAS y tan solo un 20% para municipios y distritos donde operen puertos.</p> <p>Esto fue modificado, y se redujo aún más a lo que reciben los municipios y distritos al dividir las contraprestaciones portuarias en dos, esto por medio del artículo 1 de la ley 856 de 2003, quedando de la siguiente forma: una <u>por uso y goce temporal y el uso exclusivo de las zonas de uso público,</u> en este caso el 80% va para INVIAS</p>	<p>y nuevamente tan solo el 20% para la Nación y la nueva contraprestación que es <u>por el uso de la infraestructura</u> iría en un 100% para INVIAS.</p> <p>Sin embargo, en el caso distribución de las contraprestaciones portuarias de Barranquilla es diferente ya que se aplica el 64 de la Ley 1242 de 2008 “<i>Por la cual se establece el Código Nacional de Navegación y Actividades Portuarias Fluviales y se dictan otras disposiciones</i>” el cual reza lo siguiente:</p> <p>“ARTÍCULO 64. La concesión sobre los puertos fluviales a cargo de la Nación o de entidades competentes y la de los puertos privados que se construyan se registrarán conforme a los procedimientos establecidos en la Ley 1ª de 1991 y las normas que la reglamenten o modifiquen. Los particulares que administren u operen puertos o muelles fluviales bajo cualquier modalidad diferente a la concesión tendrán un plazo de 18 meses a partir de la promulgación de la presente ley para que se homologuen o soliciten la concesión portuaria.</p> <p>PARÁGRAFO 1o. El Gobierno Nacional por conducto del Ministerio de Transporte procederá a definir de inmediato los términos, el plazo y las contraprestaciones de las concesiones en los puertos fluviales que se encuentren ubicados en áreas portuarias diferentes a los últimos 30 kilómetros del río Magdalena.</p> <p>PARÁGRAFO 2o. El Gobierno Nacional por conducto del Ministerio de Transporte procederá a definir de inmediato los términos en los cuales se otorgarán las concesiones portuarias fluviales por parte de la entidad competente en cada vía fluvial.</p> <p>PARÁGRAFO 3o. <Parágrafo modificado por el artículo 1 de la Ley 1557 de 2012. El nuevo texto es el siguiente:> En los últimos treinta kilómetros del río <u>Magdalena el 60% de la contraprestación por zona de uso público e infraestructura la recibirá la Corporación Autónoma Regional del Río Grande de la Magdalena (Cormagdalena),</u> o quien haga sus veces, quien</p>

tendrá a cargo las obras de encauzamiento y mantenimiento en el canal de acceso a la Zona Portuaria de Barranquilla; el restante 40% se destinará a los municipios o distritos destinados a reforestación y saneamiento básico. Para inversión en las vías de acceso terrestre a la zona portuaria de Barranquilla, Cormagdalena coordinará con el Inviás los recursos que aportará para tal fin, de la contraprestación recibida.

Las contraprestaciones que el Inviás tenga comprometidas en futuras vigencias hasta la entrada en vigencia de la presente ley, continuarán siendo recibidas por dicha entidad hasta su ejecución.

En todo caso, el Instituto Nacional de Vías (Inviás) o quien haga sus veces y las entidades del orden nacional y territorial, del nivel central y descentralizado podrán, de conformidad con lo establecido en la Ley 489 de 1998, aunar esfuerzos presupuestales, técnicos, físicos para adelantar obras de encauzamiento y mantenimiento de los últimos 30 kilómetros del río Magdalena, bajo la coordinación del Ministerio de Transporte.

La contraprestación por zonas de uso público en infraestructuras ubicadas en el resto del Río Magdalena como en sus conexiones fluviales de su competencia, las recibirá en su totalidad Cormagdalena."

Como se puede apreciar en el anterior artículo mas en específico el parágrafo tercero estipula que las contraprestaciones que se generan en los últimos treinta kilómetros del río Magdalena se distribuyen de la siguiente manera 60% para la Corporación Autónoma Regional del Río Grande de la Magdalena (Cormagdalena) y el 40% restante para los distritos y municipios, de esta forma para el caso de Barraquilla recibe 20% mas que el resto de los municipios portuarios generando así un inequidad competitiva.

El marco legal de contraprestaciones portuarias no responde a preceptos constitucionales de justicia, equidad y descentralización, más aún se hace

necesario cambiar estos porcentajes sabiendo de las grandes necesidades sociales como en salud, educación, servicios básicos domiciliarios, alcantarillado entre otros, que padecen los municipios y distritos donde operan puerto y que muchas veces debido a la falta de recursos no pueden invertir en solucionar las problemáticas sociales, por eso se hace necesario que estos municipios y distritos al tener el privilegio de contar con puertos, puedan beneficiarse de una manera justa de estos, sin desconocer que la Nación también deba beneficiarse.

4. Antecedentes

Una iniciativa similar fue presentada hace cuatro (6) años por el entonces senador Edison Delgado Ruiz, fue el proyecto de ley 015 de 2015 de Senado "por medio de la cual se modifica el artículo 1° de la ley 856 de 2003 y se dictan otras disposiciones". Esta iniciativa buscaba que los municipios y distritos donde funcionan puertos reciban el 60% de la contraprestación por el uso temporal de las playas y bajamares y de igual manera, el 60% de la contraprestación por el uso de la infraestructura. Las contraprestaciones por el uso y goce temporal y exclusivo de las zonas de uso público las recibirá la Nación a través del instituto nacional de vías – INVIAS, o quien haga sus veces, incorporándose a los ingresos propios de dicha entidad y los municipio o distritos donde opere el puerto.

La anterior iniciativa mencionada llegó hasta segundo debate del Senado, pero fue archivada de acuerdo con el artículo 190 de la ley 5 de 1992 y 162 de la Constitución Política, vencimiento de términos.

Por su parte, el proyecto de ley No. 188 de 2019 Cámara, "Por medio del cual se modifica el porcentaje de repartición de las contraprestaciones portuarias" fue radicado el 21 de agosto 2019 en la secretaria general de la Cámara de Representantes, siendo autor el Honorable Representante a la Cámara León Freddy Muñoz Lopera. El texto original radica en la Gaceta 780 de 2019, este proyecto de contaba con el mismo espíritu de busca una distribución equitativa de las contraprestaciones portuarias. Los proyectos de ley 023 de 2019 Cámara y 188 de

2019 Cámara fueron acumulados por parte de la mesa directiva de la Comisión Sexta de la Cámara de Representantes. El texto acumulado radica en la en la Gaceta 1181 de 2019. El día 03 de junio de 2020 fue aprobado en primer debate en la comisión sexta constitucional por unanimidad.

Sin embargo, el proyecto de ley 023 de 2019 acumulado con el proyecto de ley 188 de 2019 fue archivado mediante votación en la plenaria de la cámara de representantes quedado 61 a favor y 90 votos en contra.

III. IMPACTO FISCAL

De conformidad con lo establecido artículo 7° de la Ley 819 de 2003, los gastos que genere la presente iniciativa se entenderán incluidos en los presupuestos y en el Plan Operativo Anual de Inversión a que haya lugar.

Teniendo en cuenta lo anterior, y dada la obligación del Estado de velar por el interés general, así como de promover la autonomía de las entidades territoriales, es relevante mencionar que una vez promulgada la Ley, el Gobierno deberá promover su ejercicio y cumplimiento. Además, se debe tener en cuenta como sustento, un pronunciamiento de la Corte Constitucional, en la cual se puntualizó de acuerdo con la sentencia C-490 de 2011, lo siguiente:

"El mandato de adecuación entre la justificación de los proyectos de ley y la planeación de la política económica, empero, no puede comprenderse como un requisito de trámite para la aprobación de las iniciativas legislativas, cuyo cumplimiento recaiga exclusivamente en el Congreso. Ello en tanto (i) el Congreso carece de las instancias de evaluación técnica para determinar el impacto fiscal de cada proyecto, la determinación de las fuentes adicionales de financiación y la compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo; y (ii) aceptar una interpretación de esta naturaleza constituiría una carga irrazonable para el Legislador y otorgaría un poder correlativo de veto al Ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda, respecto de

la competencia del Congreso para hacer las leyes. Un poder de este carácter, que involucra una barrera en la función constitucional de producción normativa, se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático. La exigencia de la norma orgánica, a su vez, presupone que la previsión en cuestión debe contener un mandato imperativo de gasto público." (Resaltado fuera del texto).

Así mismo, la Corte Constitucional en la Sentencia C-502 de 2007, **en la cual establecido que el impacto fiscal de las normas no puede convertirse en óbice y barrera para que las corporaciones públicas ejerzan su función legislativa y normativa:**

"En la realidad, aceptar que las condiciones establecidas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un requisito de trámite que le incumbe cumplir única y exclusivamente al Congreso, reduce desproporcionadamente la capacidad de iniciativa legislativa que reside en el Congreso de la República, con lo cual se vulnera el principio de separación de las Ramas del Poder Público, en la medida en que se lesiona seriamente la autonomía del Legislativo.

Precisamente, los obstáculos casi insuperables que se generarían para la actividad legislativa del Congreso de la República conducirían a concederle una forma de poder de veto al Ministro de Hacienda sobre las iniciativas de ley en el Parlamento.

Es decir, el mencionado artículo debe interpretarse en el sentido de que su fin es obtener que las leyes que se dicten tengan en cuenta las realidades macroeconómicas, pero sin crear barreras insalvables en el ejercicio de la función legislativa ni crear un poder de veto legislativo en cabeza del Ministro de Hacienda." (Resaltado fuera de texto).

De igual modo, al respecto del impacto fiscal que los proyectos de ley pudieran generar, la Corte ha dicho:

"Las obligaciones previstas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un parámetro de racionalidad legislativa, que está

encaminado a cumplir propósitos constitucionalmente valiosos, entre ellos el orden de las finanzas públicas, la estabilidad macroeconómica y la aplicación efectiva de las leyes. Esto último en tanto un estudio previo de la compatibilidad entre el contenido del proyecto de ley y las proyecciones de la política económica, disminuye el margen de incertidumbre respecto de la ejecución material de las previsiones legislativas. El mandato de adecuación entre la justificación de los proyectos de ley y la planeación de la política económica, empero, no puede comprenderse como un requisito de trámite para la aprobación de las iniciativas legislativas, cuyo cumplimiento recaiga exclusivamente en el Congreso. Ello en tanto (i) el Congreso carece de las instancias de evaluación técnica para determinar el impacto fiscal de cada proyecto, la determinación de las fuentes adicionales de financiación y la compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo; y (ii) aceptar una interpretación de esta naturaleza constituiría una carga irrazonable para el Legislador y otorgaría un poder correlativo de veto al Ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda, respecto de la competencia del Congreso para hacer las leyes. Un poder de este carácter, que involucra una barrera en la función constitucional de producción normativa, se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático. Si se considera dicho mandato como un mecanismo de racionalidad legislativa, su cumplimiento corresponde inicialmente al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, una vez el Congreso ha valorado, mediante las herramientas que tiene a su alcance, la compatibilidad entre los gastos que genera la iniciativa legislativa y las proyecciones de la política económica trazada por el Gobierno. (...). El artículo 7º de la Ley 819/03 no

Puede interpretarse de modo tal que la falta de concurrencia del Ministerio de Hacienda y Crédito Público dentro del proceso legislativo, afecte la validez constitucional del trámite respectivo." (Sentencia C-315 de 2008).

Como lo ha resaltado la Corte, si bien compete a los miembros del Congreso la responsabilidad de estimar y tomar en cuenta el esfuerzo fiscal que el proyecto bajo estudio puede implicar para el erario público, es claro que es el Poder Ejecutivo, y al interior de aquél, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el que dispone de

los elementos técnicos necesarios para valorar correctamente ese impacto, y a partir de ello, llegado el caso, demostrar a los miembros del órgano legislativo la inviabilidad financiera de la propuesta que se estudia.

No obstante, lo anterior, es necesario indicar que el impacto fiscal de este proyecto es positivo para las alcaldías y distritos donde operan puertos, pues incrementa el presupuesto de inversión social e infraestructura. En cuanto a INVIAS el impacto es casi nulo, ya que las contraprestaciones portuarias en las últimas 5 vigencias solo han representado el 5.2% del presupuesto de INVIAS, por otro lado, el presupuesto de esta entidad fluctúa cada año lo que prepararía para ajustar su presupuesto en la siguiente vigencia, esto genera que lo propuesto sea fácil de incorporar.

Cabe aclarar que tanto en la normatividad vigente como en el proyecto de ley presentan dos excepciones, la primera es que en el caso de San Andrés al ser departamento y no haber munición o distrito en la isla, la contraprestación por el uso y goce temporal y exclusivo de las zonas de uso público será girado al departamento en el mismo porcentaje. El otro caso es el de Barranquilla que mediante la resolución 1882 de 2009 de INVIAS cede el recaudo de la contraprestación portuaria a la Corporación Autónoma del Río Grande de la Magdalena – Cormagdalena y el artículo 1 de la Ley 1557 de 2012.

La tabla a continuación expone los ingresos por contraprestación portuaria, por uso y goce temporal y exclusivo de las zonas de uso público de los distritos y los municipios donde operan puertos marítimos entre los años 2004- 2014; información extraída del proyecto de ley 015 de 2015 Senado, debido a que desde el 2010 INVIAS registra la contraprestación de las sociedades portuarias de Barranquilla debido a que son giradas a Cormagdalena.

ZONA PORTUARIA	2004 - 2015		TOTAL
	ALCALDIA	INVIAS ESPACIO PUBLICO INFRAES.	

BARRANQUILLA	17.508	70.033	16.688	104.229
RIOHACHA	13.120	52.479	18.554	84.153
CARTAGENA	32.622	130.488	81.005	244.115
COVENAS	1.920	7.681	7.205	16.806
STA. MARTA	22.985	91.941	36.563	151.489
BUENAVENTURA	32.239	128.956	122.079	283.274
TUMACO	2.060	8.238	3.313	13.611
TURBO	55	221	70	346
SAN ANDRES	37	147	312	496
TOTALES	\$ 122.546	\$ 490.184	\$ 285.789	\$ 898.519

* Cifras expresadas en millones.
* Datos de Barraquilla son solo hasta el 2009

Como se puede apreciar en la anterior tabla hay una gran disparidad en cuanto lo que reciben las alcaldías y lo que recibe la Nación a través de INVIAS, esto ha generado que entre 2004 al 2015 las alcaldías dejaron de percibir cerca de \$326.714 millones de pesos al no ser igualitaria la repartición.

A continuación, muestran el recaudo y distribución de las contraprestaciones de los últimos cuatro (5) años.

ZONA PORTUARIA	2016		TOTAL
	ALCALDIA	INVIAS ESPACIO PUBLICO INFRAES.	
GUAJIRA	\$ 7.507.235.611	\$ 30.028.942.443	\$ 30.028.942.443
STA MARTA Y CIENAGA	\$ 8.370.687.631	\$ 33.482.750.525	\$ 41.001.632.128
CARTAGENA	\$ 2.506.431.346	\$ 10.025.725.383	\$ 12.775.075.035
MORROSQUILLO	\$ 594.049.138	\$ 2.376.196.550	\$ 3.213.015.331
BUENAVENTURA	\$ 6.558.170.257	\$ 26.232.681.029	\$ 43.817.813.561
URABA	\$ 3.388.259	\$ 13.553.038	\$ 15.268.034
TUMACO	\$ 314.049.257	\$ 1.256.197.026	\$ 394.117.888
TOTALES	\$ 25.854.011.498	\$ 103.416.045.994	\$ 29.099.568.290
			\$ 132.515.614.284

*ESPACIO PUBLICO=Contraprestación por el uso y goce temporal y exclusivo de las zonas de uso público

*INFRAS. = Contraprestación por uso de infraestructura

ZONA PORTUARIA	2017		TOTAL
	ALCALDIA	INVIAS ESPACIO PUBLICO INFRAES.	
GUAJIRA	\$ 7.116.817.724,95	\$ 28.467.270.900	\$ 28.467.270.900
STA MARTA Y CIENAGA	\$ 9.277.801.803,83	\$ 37.111.207.215	\$ 46.039.785.122
CARTAGENA	\$ 4.459.825.732,09	\$ 17.839.302.928	\$ 20.297.990.965
MORROSQUILLO	\$ 532.921.215,49	\$ 2.131.684.862	\$ 3.939.619.279
BUENAVENTURA	\$ 8.556.439.305,00	\$ 34.225.757.220	\$ 56.710.335.612
URABA	\$ 999.701.337,96	\$ 3.998.805.352	\$ 4.012.376.933
TUMACO	\$ 448.989.761,82	\$ 1.795.959.047	\$ 2.254.776.664
TOTALES	\$ 31.392.496.881	\$ 125.569.987.525	\$ 161.722.155.475

*ESPACIO PUBLICO=Contraprestación por el uso y goce temporal y exclusivo de las zonas de uso público
*INFRAS. = Contraprestación por uso de infraestructura

ZONA PORTUARIA	2018		TOTAL
	ALCALDIA	INVIAS ESPACIO PUBLICO INFRAES.	
GUAJIRA	\$ 5.714.761.746	\$ 22.859.046.982	\$ 22.859.046.982
STA MARTA Y CIENAGA	\$ 7.130.855.747	\$ 28.523.422.980	\$ 37.001.803.392
CARTAGENA	\$ 5.646.896.929	\$ 22.587.587.716	\$ 25.014.153.169
MORROSQUILLO	\$ 1.087.096.676	\$ 4.348.386.705	\$ 4.571.351.393
BUENAVENTURA	\$ 14.815.291.312	\$ 59.261.165.249	\$ 84.075.584.659
URABA	\$ 1.054.727.288	\$ 4.218.909.154	\$ 26.072.120
TUMACO	\$ 531.670.853	\$ 2.126.683.410	\$ 185.698.051

TOTALES	\$ 35.981.300.551	\$ 143.925.202.206	\$ 36.154.100.124	\$ 180.079.302.330
*ESPACIO PUBLICO=Contraprestación por el uso y goce temporal y exclusivo de las zonas de uso público				
*INFRAS. = Contraprestación por uso de infraestructura				

ZONA PORTUARIA	2019			TOTAL
	ALCALDIA	INVIAS		
		ESPACIO PUBLICO	INFRAES.	
GUAJIRA	\$ 5.914.995.891	\$ 23.659.983.563		\$ 23.659.983.563
STA MARTA Y CIENAGA	\$ 8.088.039.585	\$ 32.352.158.340	4.977.370.476	\$ 37.329.528.817
CARTAGENA	\$ 5.085.574.479	\$ 20.342.297.918	2.572.216.116	\$ 22.914.514.034
MORROSQUILLO	\$ 1.122.962.673	\$ 4.491.850.690		\$ 4.491.850.690
BUENAVENTURA	\$ 2.700.016.260	\$ 10.800.065.039	\$ 279.487.248	\$ 11.079.552.288
URABA	\$ 983.166.687	\$ 3.932.666.749		\$ 3.932.666.749
TUMACO	\$ 289.334.488	\$ 1.157.337.950		\$ 1.157.337.950
TOTALES	\$ 24.184.090.062	\$ 96.736.360.249	7.829.073.841	\$ 104.565.434.090
*ESPACIO PUBLICO=Contraprestación por el uso y goce temporal y exclusivo de las zonas de uso público				
*INFRAS. = Contraprestación por uso de infraestructura				

Como se puede apreciar de las anteriores tablas lo recaudado por parte de las alcaldías y distritos donde se ubican puertos es infimo a comparación con lo que recibe la nación a través de INVIAS, mas aun como se visualiza que las alcaldías no reciben nada por parte de las contraprestaciones de infraestructura.

Se reitera que el proyecto de ley no representa esfuerzo fiscal significativo, pues la medida consiste en redistribuir los mismos recursos entre la Nación y las entidades territoriales, mas no dejar de percibir algún tipo de recurso.

Además, que el marco fiscal de mediano plazo de INVIAS no se verá afectado ya que en el articulado del proyecto queda explicito que la nueva distribución comienza a regir con las contraprestaciones que no estén comprometidas para de esta forma no afectar las inversiones que ya estén planificadas.

De tal modo, causa un leve impacto fiscal negativo al presupuesto de INVIAS al disminuir el porcentaje que recibe por contraprestaciones portuarias, en cambio la promoción y aplicación de esta ley provoca mayores beneficios para los distritos y municipios con puertos marítimos, los cuales se representan en una descentralización real de recursos por parte de la nación hacia los municipios que se deberían beneficiar por tener los puertos.

IV. ANÁLISIS SOBRE POSIBLE CONFLICTO DE INTERÉS

De acuerdo con lo ordenado en el artículo 3º de la Ley 2003 de 2019, en concordancia con los artículos 286 y 291 de la Ley 5 de 1992 (Reglamento del Congreso), y conforme con el objetivo de la presente iniciativa, se puede concluir inicialmente:

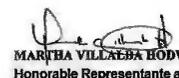
Se presume que no hay motivos que puedan generar un conflicto de interés para presentar esta iniciativa de ley.

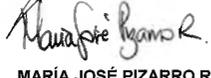
Tampoco se evidencian motivos que puedan generar un conflicto de interés en los congresistas para que puedan discutir y votar esta iniciativa de ley.

Sin embargo, se debe tener presente que, el conflicto de interés y el impedimento es un tema especial e individual en el que cada congresista debe analizar si puede generarle un conflicto de interés o un impedimento.

Cordialmente,


LEÓN FREDDY MUÑOZ LOPERA
 Representante a la Cámara
 Partido Alianza Verde


MARTHA VILLALBA RODWALKER
 Honorable Representante a la Cámara


MARÍA JOSÉ PIZARRO RODRÍGUEZ
 Representante a la Cámara
 Coalición Decentes


Luis Alberto Albán Urbano
 Representante a la Cámara
 Partido Comunes

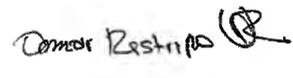

JULIÁN GALLO CUBILLOS
 Senador de la República
 Partido Comunes


ALEXANDER LÓPEZ MAYA
 Senador de la República
 Partido Polo Democrático Alternativo

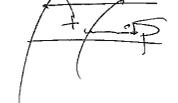

EDWIN FABIAN ORDUZ DIAZ
 Representante a la Cámara


AIDA AVELLA ESQUIVEL
 Senadora de la República
 Coalición Decentes-Unión Patriótica

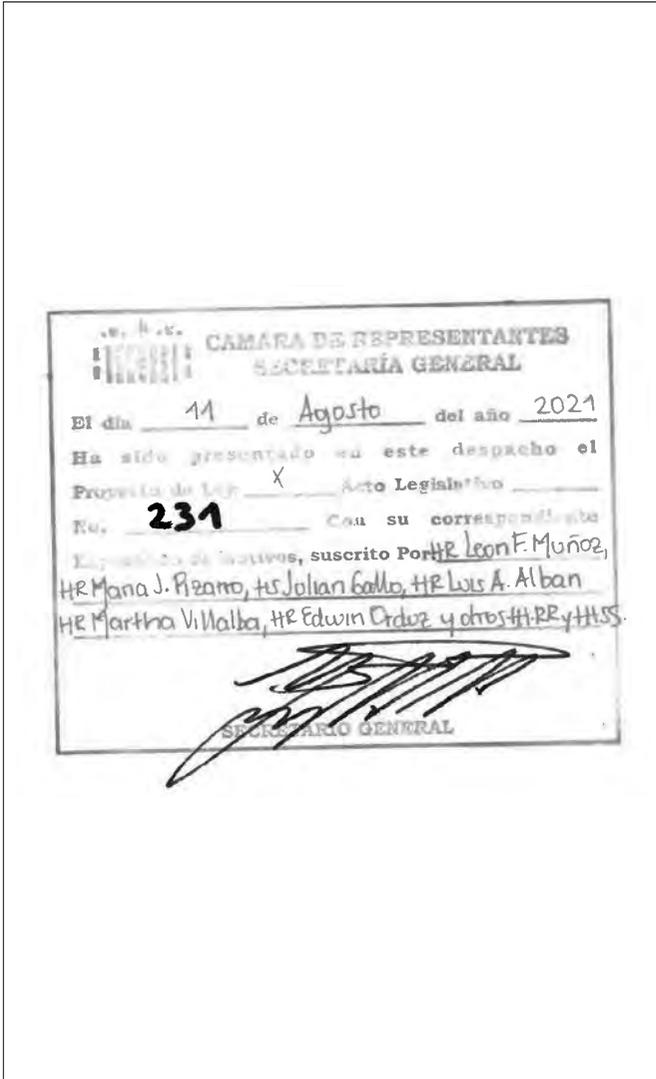

WILMER LEAL PÉREZ
 Representante a la Cámara
 Partido Alianza Verde


OMAR DE JESUS RESTREPO CORREA
 Representante a la Cámara
 Partido Comunes


JAIRO REINALDO CALA SUÁREZ
 Representante a la Cámara
 Partido COMUNES


ANTONIO SANGUINO PÁEZ
 Senador de la República
 Partido Alianza Verde


DAVID BALCERO MAYORCA
 Representante a la Cámara por Bogotá
 Coalición Decentes



**PROYECTO DE LEY NÚMERO 232 DE 2021
CÁMARA**

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

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

1. Articulado
2. Objeto del Proyecto de Ley
3. Exposición de Motivos
4. Marco Constitucional y Normativo
5. Conflictos de interés

ARTICULADO

PROYECTO DE LEY No. _____ DE 2021 CÁMARA

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

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

**TITULO I
DISPOSICIONES GENERALES**

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

Parágrafo. Los adolescentes y jóvenes que se encuentren en el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes (SRPA) con medida privativa de la libertad en Centro de Atención Especializada, beneficiarios de la presente Ley serán aquellos adolescentes y jóvenes que estuvieron bajo custodia del Estado a través del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), es decir, no harán parte de la población beneficiada, los adolescentes o jóvenes cuya custodia y cuidado la tengan sus progenitores o un tercero.

Artículo 2. Responsabilidad de las entidades. Las entidades públicas del orden nacional, departamental, distrital y municipal garantizarán la inclusión real y efectiva de la población beneficiaria de esta ley, debiendo asegurar un trato preferente y diferencial, que implique el ejercicio cierto de sus derechos.

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

En este sentido, el proyecto de vida le permite identificar a la población beneficiaria de esta ley, los recursos y potenciales personales, así como reconocer lo que el entorno ofrece para que, a partir de ello, se logre la preparación para una vida autónoma e independiente.

Artículo 4. Estrategia De Fortalecimiento Del Proyecto De Vida. Créase la estrategia de fortalecimiento del proyecto de vida para la población beneficiaria de esta ley. La estrategia permitirá que, con trato preferente, se brinde una orientación socio-ocupacional, se promueva la construcción de su identidad, su participación en escenarios culturales, artísticos, deportivos, de recreación, y el acceso a la salud, a la educación y al trabajo, con el fin de consolidar su proyecto de vida.

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

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

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

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

**CAPITULO I
DISPOSICIONES EN MATERIA DE EDUCACIÓN, CULTURA,
RECREACIÓN Y DEPORTE**

Artículo 5. Del Fondo Especial de Educación. El fondo especial de ayudas educativas, administrado por el Icetex, está orientado a garantizar el acceso a la educación superior o estudios para el trabajo y desarrollo humano de la población beneficiaria, objeto de esta ley, que cumpla con los requisitos establecidos y manifieste su intención de continuar con estos niveles de educación. El fondo deberá asumir el 100% del valor de la matrícula, además del sostenimiento y materiales de estudio, de acuerdo con los montos, siempre y cuando se cumplan los requisitos establecidos en los lineamientos técnicos del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF); de conformidad con los recursos que priorice el Ministerio de Educación Nacional y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), dentro de la trasferencia que realice al Icetex y siempre que los recursos de financiación sean consistentes con el Marco de Gasto del Sector.

Parágrafo 1. Los recursos del Fondo Especial, de que trata este artículo, no podrán ser destinados para fines distintos a los establecidos en la presente Ley.

Parágrafo 2. La intención de continuar con los niveles de educación deberá ser manifestada por el beneficiario a través de escrito dirigido al Fondo Especial de Educación.

Parágrafo 3. El beneficio del fondo especial de ayudas educativas será otorgado para cursar una (1) sola carrera de educación superior en la modalidad de pregrado.

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

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

Parágrafo 2. El acceso a las instituciones de educación superior se sujetará a los procesos de admisiones establecidos en cada una de ellas, incluyendo la posibilidad de crear grupos especiales para la población objeto de la presente ley

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

Parágrafo 4. El Ministerio de educación deberá garantizar un porcentaje mínimo anual para el mantenimiento del Fondo Especial de Educación. El incremento anual de dicho presupuesto no podrá estar por debajo del IPC anual.

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

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

Artículo 8. Programas Culturales y Deportivos. El Ministerio de Cultura y el Ministerio del Deporte, conforme a su naturaleza jurídica y en coordinación con las entidades territoriales competentes, garantizarán el acceso y permanencia, con trato preferente a los beneficiarios de esta ley, a los programas de cultura, recreación y deporte con los que cuente el Gobierno Nacional, los distritos, departamentos y municipios, acorde con sus intereses y expectativas. Para los programas de alto rendimiento se tendrán en cuenta las características técnicas requeridas para cada programa.

**CAPITULO II
DISPOSICIONES EN MATERIA LABORAL Y EMPRENDIMIENTO**

Artículo 9. Programas Laborales. El Ministerio de Trabajo y el Servicio Público de Empleo, garantizarán el acceso preferente de los jóvenes beneficiarios de esta ley, a los programas para el fortalecimiento de las habilidades laborales y a aquellos que brinden herramientas

que faciliten su ingreso al mercado laboral, mejoren su desempeño en los sitios de trabajo y promuevan generación de sus ingresos, en concordancia con lo establecido en la Ley 1780 de 2016.

Parágrafo 1. El Ministerio de Trabajo y el Servicio Público de Empleo deberán orientar a los jóvenes beneficiarios de esta ley, en las diferentes alternativas de generación de ideas productivas, con el fin de ser presentadas a los fondos o entidades que apoyan el emprendimiento con la consecución de una capital semilla.

Parágrafo 2. El Servicio Nacional de Aprendizaje - SENA a través del Fondo Emprender y la Agencia de Emprendimiento e Innovación - INNpula, o quien haga sus veces, promoverán convocatorias de emprendimiento y realizarán acompañamiento y asesoría permanente para la viabilización y financiación de las ideas de negocio o emprendimientos de los jóvenes que cumplan las características de la presente ley.

Para tales efectos, INNpula podrá generar una coordinación con los fondos del sector privado que se dediquen a financiar proyectos de emprendimiento y capital semilla.

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

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

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

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

Artículo 13. Observatorio de seguimiento de la protección a jóvenes y adolescentes que estuvieron bajo custodia del Estado. Créase el Observatorio de Seguimiento de la protección, con el objetivo de recopilar la información, evaluar el impacto y elaborar propuestas de mejoramiento a la política pública de los programas establecidos en la

presente Ley, a partir de la Estrategia de fortalecimiento del proyecto de vida de los jóvenes y adolescentes que estuvieron bajo custodia del Estado a través del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF).

Parágrafo. El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) reglamentará el funcionamiento y los demás aspectos necesarios para la puesta en marcha del Observatorio, en un plazo máximo de seis (6) meses contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley.

Artículo 14. Vigencia y Derogatorias. Esta ley rige a partir de su publicación y deroga las normas que le sean contrarias.

Cordialmente,



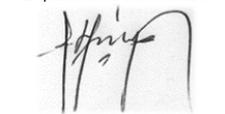
JHON ARLEY MURILLO BENÍTEZ
Representante a la Cámara
Partido Colombia Renaciente



ALEXANDER BERMÚDEZ LASSO
Representante a la Cámara
Departamento del Guaviare



CARLOS JULIO BONILLA SOTO
Honorable Representante a la Cámara
Departamento del Cauca.



HENRY FERNANDO CORREAL
Representante a la Cámara
Departamento del Vaupés



FABER ALBERTO MUÑOZ CERÓN
Representante a la Cámara
Partido de la U



JORGE ELIÉCER TAMAYO MARULANDA
Representante a la Cámara



JORGE ENRIQUE BENEDETTI M.
Representante a la Cámara por Bolívar



ELOY CHICHI QUINTERO ROMERO
Representante a la Cámara
Dpto Cesar



JEZMI LIZETH BARRAZA ARRAUT
Representante a la Cámara
Departamento del Atlántico



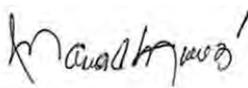
FELIPE ANDRÉS MUÑOZ DELGADO
REPRESENTANTE A LA CÁMARA
DEPARTAMENTO DE NARIÑO



ANATOLIO HERNÁNDEZ LOZANO
Representante a la Cámara



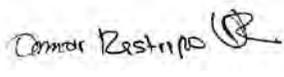
JOSÉ LUIS CORREA LÓPEZ
Representante a la Cámara



MARÍA CRISTINA SOTO DE GÓMEZ
Representante a la Cámara
Partido Conservador



JAIRO REINALDO CALA SUÁREZ
Representante a la Cámara
Partido COMUNES

 <p>JAIRO HUMBERTO CRISTO CORREA Representante a la Cámara Departamento Norte de Santander</p>  <p>OMAR DE JESUS RESTREPO CORREA Representante a la Cámara Partido COMUNES</p>	<p align="center">Proyecto de Ley _____ de 2021 Cámara "Ley de egreso para jóvenes que estuvieron bajo custodia del Estado"</p> <p align="center">OBJETO DEL PROYECTO DE LEY</p> <p align="center"><i>"Ingresé a Bosconia en el 2011 por situación de vida en calle y problemas familiares; fue difícil, primero me rehabilité en el Calvario, pero ahora que estoy afuera, siento que volví a vivir lo mismo que antes"</i> <i>Cristian David Caicedo, 22 años, Cali – Colombia.</i></p> <p>La experiencia indica que los niños, niñas y adolescentes para quienes no se logra un proceso de adopción, los cuales son declarados en situación de adoptabilidad y el ICBF a través de su programa de protección del ICBF alojan múltiples expectativas frente a lo que será su futuro mientras se encuentran en el sistema de protección y al salir de este, pues al igual que cualquier otro individuo tienen el derecho a que el estado en su representación legal (padre o madre) merecen y necesitan afianzar sus fortalezas y habilidades a nivel personal, afectivo, social, relacional, cultural, académico, profesional y laboral para tener una vida estable y satisfactoria.</p> <p>El presente proyecto de ley tiene como objeto la creación de medidas tendientes a garantizar la consolidación de los derechos de adolescentes y jóvenes para el pleno desarrollo de su proyecto de vida, a fin de asegurar su plena inclusión social y su máximo desarrollo personal y social, el cual será de aplicación para aquellos adolescentes jóvenes que egresan del Sistema de Protección a cargo del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.</p> <p>En este sentido, la finalidad de este proyecto es crear un apoyo post – egreso a nivel gubernamental, ya que esta población tan vulnerable realmente no "existe" en Colombia, una vez egresados de las instituciones de protección, los jóvenes no reciben ninguna consideración especial por la ley. En nuestro país existen más de 60.000 niños y niñas viviendo internados en instituciones de protección, y más de 11.000 que egresan de las instituciones anualmente al cumplir la mayoría de edad, y/o alcancen los 25 años de edad máxima permitida para la permanencia de los jóvenes en el sistema de protección, del mismo modo se vuelve primordial y vital definir un sistema de apoyo para que los adolescentes jóvenes egresados de protección, logren llevar una vida independiente y digna como adultos.</p> <p>Por otro lado, el egreso sin apoyo alguno, implica perder la inversión social realizada por el Estado colombiano, por consiguiente el estado debe implementar políticas y estrategias de seguimiento para los jóvenes que egresan de protección, ya que se convierten en un grupo excluido por la misma acción gubernamental y que cuenta con menores oportunidades para lograr lo que quieren ser y hacer en sus vidas.</p> <p>Esta medida legislativa se retoma tanto en su articulado como en su exposición de motivos al Lineamiento Técnico del Modelo para la Atención de Adolescentes y Jóvenes Adoptables</p>
<p>o Vinculados al Sistema de Responsabilidad Penal, en preparación para la Vida Autónoma e Independiente del "Proyecto Sueños, Oportunidades para Volar" y la tesis doctoral para la Universidad Nacional de Educación a Distancia "El Tránsito a la Vida Adulta de Jóvenes Egresados del Sistema de Protección en Colombia: Trayectorias, Fuentes de Resiliencia e Intervenciones Socioeducativas" autoría de Teresita de Lourdes Bernal Romero, máster en innovación e investigación en educación.</p> <p align="center">EXPOSICIÓN DE MOTIVOS</p> <p>El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, ICBF, es la institución que trabaja por la prevención y protección integral de la primera infancia, la niñez, la adolescencia y el bienestar de las familias en Colombia, brindando atención especialmente a aquellos en condiciones de amenaza, inobservancia o vulneración de sus derechos.</p> <p>Dentro del ICBF, las modalidades son las formas en las que se presta el servicio de protección integral, se caracterizan por el grupo poblacional de atención previamente definido, por las condiciones técnicas específicas requeridas para desarrollar el proceso de atención y cumplir con el objetivo de la medida de restablecimiento de derechos decretada a favor del NNA en función de su interés superior. A través de la medida de restablecimiento de derechos de los niños, niñas y adolescentes que ingresaron al ICBF con un Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos – PARD, se pretende que NNA restauren su dignidad e integridad para realizar un ejercicio y goce efectivo de los derechos que les han sido vulnerados; si esa condición no se ha alcanzado, el Estado será responsable hasta tanto no se logren garantizar estos derechos.</p> <p>El Sistema de Protección se define como las acciones institucionales que promueven el restablecimiento de los derechos de NNA, mujeres gestantes y mujeres lactantes, cuando estos han sido vulnerados, amenazados o inobservados basados en el cumplimiento de los principios del interés superior y prevalencia de sus derechos. En tal sentido a fin de garantizar a los adolescentes el derecho a la educación formal hasta los 18 años, también se les ofrece algunos cursos de educación no formal, todo esto enmarcado dentro de los programas de Proyecto de Vida y de Preparación para la Vida Laboral y Productiva, en algunas ocasiones a los jóvenes y adolescentes de excelente rendimiento académico el Estado o las organizaciones les financian algún tipo de carrera técnica o profesional, razón por la cual pueden permanecer con la medida hasta máximo los 25 años de edad, en los servicios de protección. De allí que solo "algunos" logren ingresar a instituciones de educación técnica o profesional; para los demás en cambio no existe una política clara que les permita acceder a una institución de formación superior, herramienta vital para su tránsito a la vida adulta.</p> <p>Ahora bien quienes han estado bajo el cuidado que el gobierno les ha brindado, reconocen que ha sido la mejor opción sobre alguna otra alternativa; sin embargo, para algunos otros, su tiempo bajo el mismo ha sido la causal de un sinnúmero de inconvenientes y frustraciones. En este sentido, la mayoría de las dificultades experimentadas por la</p>	<p>población aplican en general al sistema de protección en sí, bien sea en ambiente familiar o institucional.</p> <p><i>"Mi papá me dijo que somos 11 hermanos, de los cuales solo conozco a 4, los otros 7 no sé en qué mundo están, si están en Cali o si están en Venezuela algunos, no los conozco Y el que conozco pues es drogadicto, ahora está desintoxicando su cuerpo en un lugar, la relación es buena, ojalá se recupere pronto. Como les dije, desde que se murió mi mamá, mi hermano se hundió en las drogas, él lo tomo muy personal, o sea le dolió mucho y eso hizo que el adentrara a las drogas como pa' olvidarse, mi mamá murió cuando yo tenía 7 años, yo vivía con ella, era el único, mi papá apareció me llevo con él al Calvario, ahí viví con él, pero la relación era extraña, paso el tiempo y le cogí cariño, pero usted sabe, la mamá es la mamá y no hay papá que valga"</i> <i>Jefferson Jiménez, 25 años, Cali – Colombia</i></p> <p>La vida en protección genera un alto nivel de inestabilidad para los niños por ser trasladados a distintas instituciones o modalidades de cuidado, la inestabilidad contribuye a resultados pobres de educación y de desarrollo personal. De igual manera, los problemas emocionales y de relación social contribuyen a problemas de comportamiento y dificultades en la escuela. El aislamiento es específicamente producto de ser internado, y contribuye a la carencia de habilidades sociales que, a su turno, se convierten en dificultades que estos jóvenes enfrentan en su cotidiano vivir como: la inserción al mundo laboral, sus ingresos son menores a los de otros jóvenes, dependen del sistema de prestaciones sociales y tienen dificultades para adaptarse al mundo externo, entre otras situaciones.</p> <p>Adicionalmente, Stein (2008)¹ afirma que una consecuencia de los desplazamientos en protección es lo que más se les dificulta a los jóvenes y echar raíces en un sitio cuando egresan de protección, la cultura institucional se preocupa principalmente por el cuidado físico del niño y con el establecimiento de rutinas, pero la falta de interacción necesaria para el desarrollo cognitivo y del lenguaje puede producir problemas graves (Johnson, Browne, & Hamilton-Giachritsis, 2005)².</p> <p>Generalmente, los niños internados tienen oportunidades limitadas para establecer relaciones de apego, especialmente donde la proporción entre niños - cuidadores es alta y existe alta rotación de los miembros de personal.</p> <p>¹ Stein, M. (2008). Young people leaving care. National Childrens Bureau Highlight, 240, 1- 4. Recuperado de http://www.york.ac.uk/inst/spru/research/pdf/YPLeavingCare.pdf.</p> <p>² Jekielek, S. y Brown, B. (2005). The transition to adulthood: characteristics of young adults ages 18 to 24 in America. Washington: The Annie E. Casey Foundation – Population Reference Bureau – Child Trends. Recuperado de http://www.prb.org/pdf05/transition_toadulthood.pdf.</p>

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

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

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

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

A continuación se describen los programas sobre las Buenas Prácticas en el Tránsito a la Vida Adulta, que se han desarrollado en países como Inglaterra, España, Argentina y Perú. Para Colombia, la Fundación Formación D'Futuros, organización sin ánimo de lucro y que

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

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

no depende del Sistema de Bienestar Familiar, ha generado un programa para egresados del sistema de protección.

Pais	Descripción	Buenas Prácticas en el Tránsito de la Vida Adulta	
Inglaterra	Leaving Care, la que pone de manifiesto la responsabilidad del Estado en el cuidado y el soporte de las personas que han estado sin protección parental. A partir de lo cual se generaron ciertos recursos como: 1) Programas para jóvenes entre los 15 y los 18 años, como casas que los prepararan para el egreso y algún tipo de apoyo económico; 2) Programas para los jóvenes entre los 18 y 21 años, los cuales pueden permanecer en acogimiento familiar si lo desean; y 3) Programas para los jóvenes entre 21 a 24 años, en términos de recursos económicos para proyectos de formación o inclusive para vivienda.	España	La entidad Opción 3 trabaja en diferentes cambios fundamentales en el desarrollo del joven, como: apoyo social y prelaboral a los adolescentes y jóvenes, en el que se despliegan capacitaciones prelaborales en temas de búsqueda de empleo, habilidades sociales, formación prelaboral e intermediación laboral. También realizan actividades de promoción personal y social como lúdicas y deportivas, clubes de ocio y educación en valores. Además, acompañamiento socioeducativo en situaciones personales y mediciones familiares. La Fundación Tomillo, ha generado el programa Transición a la Autonomía de Jóvenes Externados, cuyo objetivo es favorecer la integración social de los jóvenes ex tutelados que no cuentan con ningún apoyo. El programa está dirigido a los jóvenes entre 18 y 21 años en procesos de autonomía laboral, económica y acceso a redes sociales, han generado una serie de cartillas dirigidas tanto a formadores (educadores) como

Argentina	DONCEL es una organización de la sociedad civil argentina que está liderando el trabajo en este país sobre el tránsito a la vida adulta. El objetivo del programa es incrementar las oportunidades de integración sociolaboral de jóvenes entre 16 y 21 años que están en situación de vulnerabilidad y que viven en Hogares o Institutos de la Argentina, para facilitar su egreso de estas instituciones. A través de este programa busca interrumpir el ciclo de marginalización y aislamiento al que se arriba, entre otras cosas, por la falta de empleo y el bajo nivel educativo de estos jóvenes. El programa plantea como objetivos específicos: el acompañamiento de los jóvenes en la construcción de su proyecto de vida; facilitar experiencias positivas en el trabajo, presentar un gran abanico de posibilidades laborales a los jóvenes a través de redes, concientizar a la sociedad, en especial, a las empresas en la importancia de este tipo de programas y su participación en el.	Perú	jóvenes para facilitar procesos de inserción laboral. Proyecto Luz en el Camino ha generado con los mismos jóvenes egresados una guía para ayudar a otros en su egreso y tránsito a la vida adulta. Los jóvenes, autores del trabajo utilizan como orientación las mismas preguntas que ellos se plantearon en el momento del egreso: ¿Me irá bien?, ¿Qué estudiaré?, ¿En qué trabajaré?, ¿Tendré una pareja?, ¿Una familia? A partir de ellas proponen una serie de alternativas y consejos.
-----------	---	------	---

<u>Colombia</u>
<p>La Fundación Formación D'Futuros, organización sin ánimo de lucro y que no depende del Sistema de Bienestar Familiar, ha generado un programa para egresados del sistema de protección. La organización atiende adolescentes y jóvenes procedentes de centros de atención especializada, ofreciendo diferentes tipos de programas, en la ciudad de Cali. Uno de ellos facilita el acceso a la educación básica, una carrera técnica o tecnología a los jóvenes entre 18 y 21 años que viven en la institución. Además, hacen procesos de acompañamiento en resolución de conflictos, convivencia y fortalecimiento de habilidades laborales, incluyendo el manejo del dinero.</p> <p>Por otra parte, atienden adolescentes en protección todavía o a egresados, brindando servicios como: biblioteca, sistemas e internet, actividades lúdico-formativas, punto de encuentro y fortalecimiento de red, jornada laboral donde reciben acompañamiento y guía en la búsqueda de empleo y participación en procesos de selección, fortalecimiento de habilidades laborales a través de la red. Realizan talleres para adolescentes en protección y para los equipos ayudando a fortalecer la preparación para el egreso, estos incluyen temas como: habilidades sociales, sujetos de derechos, prevención del consumo de sustancias psicoactivas, proyecto de vida.</p>

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

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

MARCO CONSTITUCIONAL Y NORMATIVO

En su artículo 44, la Constitución Política consagró como derechos fundamentales de los menores la salud y la seguridad social, la educación, la cultura y la recreación entre otros. De igual forma, establece la obligación, por parte del Estado, la sociedad y la familia de asistir y proteger a los menores, con el fin de que estos logren el ejercicio pleno de sus derechos y se desarrollen de manera armónica e integral.

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

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

Tránsito a la Vida Adulta – Jóvenes Bajo Protección

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

El bienestar social y emocional debe potenciar en los jóvenes un proceso de autonomía en las condiciones que se espera lo haría una familia, previendo un apoyo continuo, pero otorgándole responsabilidades de la misma manera, hasta que se encuentre en capacidad de ejercer su independencia en un marco de garantía de derechos. Son distintas las trayectorias de jóvenes en riesgo social que las de los jóvenes que cuentan con redes de apoyo, que están incluidos socialmente y que se les ha preparado para este proceso. Asumir los retos del tránsito a la vida adulta, de por sí complejos en cualquier persona, puede constituirse en un proceso más desafiante cuando existen dificultades sociales, llegando muchas veces a legitimar círculos de exclusión social, los jóvenes que egresan de los sistemas de protección del Estado se constituyen en un grupo en riesgo social en el proceso de tránsito a la vida adulta; pues al cumplir la mayoría de edad ya no cuentan con el mismo apoyo del sistema y muchas veces ni de sus familias, para el caso de los adolescentes del Sistema de Responsabilidad para Adolescentes y que para el caso de los adolescentes declarados en adoptabilidad están totalmente desarraigados de ellas, puesto que cuentan con una situación jurídica definida de fondo como es la adoptabilidad.

A partir de ahí tienen que enfrentarse a cambios como: buscar un lugar donde vivir, un trabajo con el cual sostenerse, deben afrontar la soledad, inclusive algunos no tienen sistema de salud, no han culminado sus estudios y deben desarrollar nuevos hábitos y rutinas diarias. En Colombia el proceso sugiere que para este tipo de poblaciones debe existir un sistema de seguimiento⁶ y acompañamiento por seis meses después del egreso, sin embargo, son escasos los datos sistemáticos sobre los egresados de protección, también son escasos los datos sobre como estos jóvenes han vivido este proceso, cuáles de los elementos que les brindó protección les ha permitido o no enfrentar el proceso de llegar a la vida adulta, cómo ha sido el tránsito y cuál es su situación actual. Lo más interesante es que no se reportan datos sobre cuántos egresan por mayoría de edad, ni de su situación actual.

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

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

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

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

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

El Comité de Derechos del Niño, órgano encargado de interpretar la Convención mencionada, señaló en la Observación General No. 14 que "La plena aplicación del concepto de interés superior del niño exige adoptar un enfoque basado en los derechos, en el que colaboren todos los intervinientes, a fin de garantizar la integridad física, psicológica, moral y espiritual holísticas del niño y promover su dignidad humana".

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

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

Estas medidas son definidas y orientadas, en el caso de Colombia, por el Sistema Nacional de Bienestar Familiar – SBNF.

El Sistema Nacional de Bienestar Familiar Colombiano tiene como objetivos misionales: la protección integral de la infancia y la adolescencia, la promoción de políticas públicas sobre estos grupos poblacionales, la evaluación y seguimiento de sus derechos, el impulso de las políticas al

<p>respecto y el fortalecimiento de los sistemas familiares para que puedan asumir su responsabilidad en el cuidado de niños, niñas y adolescentes (república de Colombia. Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – ICBF, Resolución 6464, 2013). Para lograr estos objetivos el Sistema lo conforman diferentes organizaciones gubernamentales y no gubernamentales y distintos actores que deben contribuir a la garantía de derechos de niños, niñas y adolescentes. Entre estas organizaciones y actores figuran: el Ministerio de la Protección Social, del cual depende el Sistema, la sociedad, la familia, niños, niñas y adolescentes, entes territoriales del nivel nacional, departamental, distrital y municipal, los comisarios de Familia, la Registraduría Nacional del Estado Civil, organizaciones vinculadas al sector salud y educativo, el Servicio Nacional de Aprendizaje – SENA, entidades que desarrollan programas de atención para el restablecimiento de derechos (protección), la Policía de Infancia y Adolescencia, la Fiscalía General de la Nación, el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, los jueces de Familia y Municipales, el Ministerio Público, el Ministerio de Cultural y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – ICBF (república de Colombia. Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – ICBF, 2007c). El Sistema se encarga entonces de coordinar los esfuerzos, los programas y los proyectos de las diferentes instituciones adscritas para garantizar los derechos a los niños, niñas y adolescentes.</p> <p>De igual forma en el lineamiento técnico del modelo para la atención de adolescentes y jóvenes adoptables⁸ o vinculados al sistema de responsabilidad penal para adolescentes, en preparación para la vida autónoma e independiente del "proyecto sueños, oportunidades para volar", expresa que "tanto en el caso de niños, niñas y adolescentes a favor de quienes se adelanta un proceso administrativo de restablecimiento de derechos, como en el caso de los adolescentes declarados en adoptabilidad y los vinculados al sistema de responsabilidad penal para adolescentes, se evidencia una permanencia dentro de los servicios de protección, razón por la cual el ICBF se ve en la necesidad de implementar y diseñar un proyecto de vida acorde a sus necesidades y capacidades.</p> <p>Allí mismo contempla como edad límite los 25 años, es decir esta iniciativa de ley será pertinente en tanto entraría en el escenario de vida de la población como una forma de que el estado siga garantizando el fortalecimiento de su identidad personal, las competencias trasversales o habilidades sociales, su capacidad de autogestión y participación y de esta manera puedan volver realidad su integración social a través de la formación académica, laboral, promoviendo el sentido de identidad, pertenencia y afiliación, con miras a su real vida autónoma e independiente. Así mismo para el caso de los jóvenes vinculados al sistema de responsabilidad penal sería seguir acompañándola implementación de su proyecto de vida y la generación de cambios satisfactorios y sostenibles, que den un nuevo sentido a su vida y que facilite la mejor y mayor interacción y convivencia con su entorno.</p> <p>⁸ En adelante con adoptables se entenderá que: Conforme la Ley 1098 de 2006 arts. 63, 66, 73, los niños, niñas y adolescentes son adoptables, cuando: (i) Son declarados en situación de adoptabilidad por el Defensor de Familia o por el Juez de Familia cuando el primero pierde competencia, (ii) La adopción haya sido consentida previamente por parte de quienes ejercen la patria potestad ante el Defensor de Familia y queda en firme una vez ha transcurrido el término ordenado en la ley; (iii) La adopción es autorizada por el Defensor de Familia. En casos excepcionales, se incluirán aquellos jóvenes que cumplieron su mayoría de edad estando al cuidado del ICBF en situación de vulneración de derechos o sin definición de situación jurídica y que no cuenten con referentes familiares que puedan asegurar su cuidado y apoyo. Lo anterior, con base en lo establecido por el concepto emitido por el ICBF el 20-08-2015 Radicado No. 061179.</p>	<p>Fundamento Legal</p> <p>El artículo 51 del Código de Infancia y Adolescencia, señala que el restablecimiento de los derechos de los niños, las niñas o los adolescentes es responsabilidad del Estado en su conjunto a través de las autoridades públicas, quienes tienen la obligación de informar, oficiar o conducir ante la autoridad competente, a todos los niños, las niñas o los adolescentes que se encuentren en condiciones de vulnerabilidad, debiendo asegurarse que el Sistema Nacional de Bienestar Familiar garantice su vinculación a los servicios sociales.</p> <p>El artículo 51 del Código de Infancia y Adolescencia, señala que el restablecimiento de los derechos de los niños, las niñas o los adolescentes es responsabilidad del Estado en su conjunto a través de las autoridades públicas, quienes tienen la obligación de informar, oficiar o conducir ante la autoridad competente, a todos los niños, las niñas o los adolescentes que se encuentren en condiciones de vulnerabilidad, debiendo asegurarse que el Sistema Nacional de Bienestar Familiar garantice su vinculación a los servicios sociales.</p> <p>Fundamento Jurisprudencial</p> <p>El presente proyecto de ley busca, entre otros, dar alcance a lo dispuesto por la Corte Constitucional mediante Sentencia Integradora C-586 de 2014, por medio de la cual reconoce la situación de la población objeto de la iniciativa y subsanó la omisión relativa del legislador en el sentido de otorgarle a los jóvenes que se encuentran bajo cuidado del ICBF, la exención del pago de la cuota de compensación militar y de los costos de expedición de la libreta militar.</p> <p>La Corte, al realizar el análisis de exequibilidad del artículo 6° de la Ley 1184 de 2008, dispuso que:</p> <p>"Los jóvenes que alcanzan su mayoría de edad bajo el cuidado y protección del ICBF conforman un grupo de población con especiales características de vulnerabilidad social y económica. Se trata de jóvenes que no han tenido la oportunidad de crecer en el seno de una familia, debido a que fueron abandonados por sus padres o a que el Estado consideró necesario retirarlos de su núcleo familiar, bien fuera porque este se constituía en un factor de vulneración o porque no ofrecía condiciones para asegurar la protección integral de sus derechos. Cuando un menor se encuentra en tales circunstancias, se da inicio a un proceso administrativo de restablecimiento de derechos, a cargo del Defensor de Familia, dentro del cual es posible adoptar alguna de las medidas previstas en el artículo 53 de la Ley 1098 de 2006, entre las cuales se encuentra la Resolución de Declaratoria de Adoptabilidad, que opera en situaciones extremas en las que se considera que el único mecanismo para restablecer el derecho del menor a tener una familia es a través de su entrega en adopción. Como consecuencia de tal declaratoria, el Estado se encarga del cuidado y protección integral del menor, hasta tanto culmine con éxito el proceso de adopción o, en caso de no hallar una familia adoptante, hasta que alcance la mayoría de edad.</p> <p>Así las cosas, cuando estos jóvenes cumplen los 18 años sin encontrar una familia que los adopte, se enfrentan a una situación crítica pues, además de carecer del apoyo afectivo, social y económico que proveen las redes de parentesco, se ven abocados a seguir adelante con su proyecto de vida sin contar ya con la protección de la institución estatal que hasta ese momento tenía el deber legal de acompañarlos en su proceso de crecimiento. Quedan, por tanto, en una condición de doble orfandad, en una etapa que resulta decisiva para definir el curso de sus vidas y en la cual, si bien ya no son niños, tampoco son adultos todavía. Son adolescentes y, por tanto,</p>
<p>aún experimentan los cambios físicos, psicológicos, emocionales y sociales propios de este periodo de transición entre la niñez y la adultez, pero deben afrontarlos sin contar con una red de apoyo claramente definida y sin los recursos que les permitan solventar de manera autónoma las nuevas obligaciones y responsabilidades que trae consigo la mayoría de edad".</p> <p>Además, respecto al alcance de otorgar la protección hasta la edad de los 25 años, en la Sentencia C-451 de 2005 la Corte Constitucional indicó que el estado de hijo dependiente por asuntos académicos no puede prolongarse indefinidamente en el tiempo, por ello: "la edad de 25 años viene a ser un criterio razonable ya que para ese momento los hijos dependientes de sus padres cuentan, por lo general, con una profesión u oficio que les permite lograr su independencia económica y proveerse su propio sustento, motivo por el cual se encuentra justificada su exclusión como beneficiarios de la sustitución pensional, pues ya no se trata de una persona en condiciones de vulnerabilidad que por lo tanto necesite medidas de protección especial".</p> <p>Las condiciones de vulnerabilidad son atribuibles a la política pública de protección; sin embargo es necesario reconocer que los mismos no son homogéneos entre países y que pueden diferenciarse entre ellos. En países como el Reino Unido, se ha investigado el tema durante las últimas cinco décadas y se han realizado cambios en la política de protección como lo afirma Stein. En cambio, en países como Argentina y Colombia, el tema de protección es poco estudiado, y esto además de las condiciones de desigualdad social que existen en el contexto, hacen que la problemática de protección se vuelva más severa y la población más invisible.</p> <p>Existe un análisis extenso sobre los efectos psicosociales de la política de protección pero someramente se han analizado los efectos que tiene esta situación sobre el desarrollo humano a nivel del país. Esto abre dos vacíos para nuevas investigaciones: por un lado, por la responsabilidad del Estado en la compensación de los efectos negativos que experimentan los niños y adolescentes bajo tutela estatal.</p> <p>Dicho lo anterior, es claro que favorecer en estos adolescentes y jóvenes el desarrollo de competencias que les permitan optimizar sus diferentes áreas personales a la luz de la elaboración de un proyecto de vida, se convierte en un objetivo primordial del estado en el marco de sus responsabilidades. Con el objetivo de permitir que los adolescentes y jóvenes declarados en situación de vulnerabilidad bajo protección del ICBF desarrollen habilidades y competencias para salir adelante y consolidar su proyecto de vida, se deben generar estrategias y programas que, en el marco de su proceso de formación, les permita acceder a oportunidades que les permitan cumplir sus objetivos y metas de vida propuestas y construir identidad y potencializar su liderazgo en y la toma de decisiones.</p> <p>CONFLICTO DE INTERESES</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 con el 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 Congreso pueda encontrar".</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>"Artículo 1°. El artículo 286 de la Ley 5 de 1992 quedará así:</p> <p>(...)</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 coincida 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 congresista tiene un interés particular, actual y directo, siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual.</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>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 (...).</p> <p>De lo anterior, y de manera meramente orientativa, se considera que para la discusión y aprobación de este Proyecto de Ley no existen circunstancias que pudieran dar lugar a un</p>

eventual conflicto de interés por parte de los Honorables Congresistas, 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.

En todo caso, es pertinente aclarar que los conflictos de interés son personales y corresponde a cada Congresista evaluarlos, pudiendo manifestar cuando considere que está inmerso en impedimento.

De los Honorables Congresistas. Cordialmente,



JHON ARLEY MURILLO BENÍTEZ
Representante a la Cámara
Partido Colombia Renaciente



ALEXANDER BERMÚDEZ LASSO
Representante a la Cámara
Departamento del Guaviare



CARLOS JULIO BONILLA SOTO
Honorable Representante a la Cámara
Departamento del Cauca.



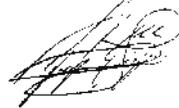
HENRY FERNANDO CORREAL
Representante a la Cámara
Departamento del Vaupés



FABER ALBERTO MUÑOZ CERÓN
Representante a la Cámara
Partido de la U



JORGE ELIÉCER TAMAYO MARULANDA
Representante a la Cámara



JORGE ENRIQUE BENEDETTI M.
Representante a la Cámara por Bolívar



ELOY CHICHI QUINTERO ROMERO
Representante a la Cámara
Dpto Cesar



JEZMI LIZETH BARRAZA ARRAUT
Representante a la Cámara
Departamento del Atlántico



FELIPE ANDRÉS MUÑOZ DELGADO
REPRESENTANTE A LA CÁMARA
DEPARTAMENTO DE NARIÑO



ANATOLIO HERNÁNDEZ LOZANO
Representante a la Cámara



JOSÉ LUIS CORREA LÓPEZ
Representante a la Cámara



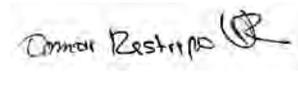
MARÍA CRISTINA SOTO DE GÓMEZ
Representante a la Cámara
Partido Conservador



JAIRO REINALDO CALA SUÁREZ
Representante a la Cámara
Partido COMUNES



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



OMAR DE JESUS RESTREPO CORREA
Representante a la Cámara
Partido COMUNES

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 233 DE 2021
CÁMARA**

por medio de la cual se adiciona un artículo y se modifica el artículo 6° de la Ley 1874 de 2017 y se dictan otras disposiciones.

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

1. Articulado
2. Objeto del Proyecto de Ley
3. Exposición de Motivos
4. Justificación del Proyecto de Ley
5. Marco Constitucional y Normativo
6. Conflicto de intereses

ARTICULADO

PROYECTO DE LEY NUMERO ____ DE 2021 CÁMARA

"Por medio de la cual se adiciona un artículo y se modifica el artículo 6 de la Ley 1874 de 2017 y se dictan otras disposiciones"

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1. Objeto. La presente ley busca garantizar la creación de los contenidos relacionados con las comunidades NARP (Negros, Afros, Raizales y Palenqueras) en la cátedra de historia, de tal forma que se garantice la construcción de una identidad nacional, con base en las raíces culturales e históricas afrocolombianas y la participación de estas, en la creación del contexto colombiano actual.

Artículo 2. Adiciónese un nuevo artículo a la Ley 1874 de 2017, que indique:

Artículo 7. La Comisión Asesora del Ministerio de Educación Nacional para la enseñanza de la Historia de Colombia, deberá incluir, como mínimo, el siguiente contenido con el fin de garantizar la visibilización de las comunidades NARP en el proceso histórico colombiano:

- a) Contexto Histórico, Económico, social y geográfico de los continentes americano, europeo y Africano de la Reconquista.
- b) Relaciones pluriculturales e históricas durante la conquista, la colonia y su influencia en las guerras independentistas.

c) Contemporaneidad marcada por los avances sociales y la influencia de las distintas comunidades en los acontecimientos de los siglos XX y XXI

Artículo 3. Modifíquese el parágrafo 1 del artículo 6 de la Ley 1874 del 2017, el cual quedara así:

Parágrafo 1°. Establézcase la Comisión Asesora del Ministerio de Educación Nacional para la enseñanza de la Historia de Colombia, como órgano consultivo para la construcción de los documentos que orientan el diseño curricular de todos los colegios del país. La comisión estará compuesta por un representante de las academias de Historia reconocidas en el país, un representante de las asociaciones que agrupen historiadores reconocidos y debidamente registrados en el país, un representante de facultades de educación, específicamente de las licenciaturas en ciencias sociales, docentes de cátedra de sociales con énfasis en historia y un representante de las facultades y/o departamentos que ofrecen programas de Historia en instituciones de educación superior, escogido a través de las organizaciones de universidades, un representante de los docentes que imparten enseñanza de las ciencias sociales en instituciones de educación básica y media, escogido a través de las organizaciones de maestros y un representante especialista en historia del pueblo afrocolombiano, escogido por la Comisión Pedagógica Nacional de Comunidades Negras, el cual debe cumplir con las siguientes credenciales: (a) Que sea historiador o profesor de Ciencias Sociales con Maestrías o Doctorado, (b) Que posea publicaciones e investigaciones académicas sobre el tema, debidamente comprobadas y justificadas.

El Gobierno nacional reglamentará la composición y funcionamiento de esta comisión en un plazo no mayor a seis (6) meses después de entrada en vigencia la presente ley.

Artículo 4. Formación docente. El Ministerio de Educación Nacional, a través de las entidades territoriales certificadas, y en articulación con los comités territoriales de formación docente, deberá diseñar e implementar programas que permitan una formación que integre los contenidos mencionados en el artículo 2 de la presente ley.

Artículo 5. Inversión para la producción de contenidos. El Ministerio de Educación Nacional y el Ministerio de Cultura, deberán destinar fondos para facultades o departamentos universitarios de investigación histórica con enfoque afro, avaladas por el Ministerio de Ciencia, Tecnología e innovación, que permitan financiar estudios e

investigaciones constantes e ininterrumpidas de la historia de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras y exalten la importancia para la realidad del país.

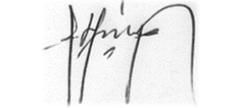
Artículo 6. Vigencia. La presente ley tiene vigencia a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

De los honorables Congresistas. Atentamente,


JHON ARLEY MURILLO BENITEZ
Representante a la Cámara
Partido Colombia Renaciente


ALEXANDER BERMÚDEZ LASSO
Representante a la Cámara
Partido Liberal


CARLOS JULIO BONILLA SOTO
Honorable Representante a la Cámara
Departamento del Cauca.


HENRY FERNANDO CORREAL
Representante a la Cámara
Departamento del Vaupés


FABER ALBERTO MUÑOZ CERÓN
Representante a la Cámara
Partido de la U


JORGE ELIÉCER TAMAYO M.
Representante a la Cámara



NORMA HURTADO SÁNCHEZ
Representante a la Cámara



JORGE ENRIQUE BENEDETTI M.
Representante a la Cámara por Bolívar



JEZMI LIZETH BARRAZA ARRAUT
Representante a la Cámara
Departamento del Atlántico



ELOY CHICHI QUINTERO ROMERO
Representante a la Cámara
Dpto Cesar



FELIPE ANDRÉS MUÑOZ DELGADO
REPRESENTANTE A LA CÁMARA
DEPARTAMENTO DE NARIÑO



JOSÉ LUIS CORREA LÓPEZ
Representante a la Cámara
Partido Liberal

Partido Conservador



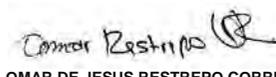
JAIRO REINALDO CALA SUÁREZ
Representante a la Cámara
Partido COMUNES



JAIRO HUMBERTO CRISTO CORREA
Representante a la Cámara
Partido Cambio Radical



FABIÁN DÍAZ PLATA
Representante a la Cámara
Departamento de Santander



OMAR DE JESUS RESTREPO CORREA
Representante a la Cámara
Partido COMUNES



MARÍA CRISTINA SOTO DE GÓMEZ
Representante a la Cámara



ANATOLIO HERNÁNDEZ LOZANO
Representante a la Cámara

<p style="text-align: center;">Proyecto de Ley _____ de 2021 Cámara</p> <p style="text-align: center;">“Por medio de la cual se adiciona un artículo y se modifica parte del artículo 6 de la Ley 1874 de 2017 y se dictan otras disposiciones”</p> <p style="text-align: center;">OBJETO Y FINALIDAD DEL PROYECTO DE LEY</p> <p>El proyecto de ley busca garantizar la creación de los contenidos relacionados con las comunidades NARP (Negras Afro, Raizales y Palenqueras) en la catedra de Historia de tal forma que se garantice la construcción de una identidad nacional, con base a las raíces culturales e históricas afrocolombianas y la participación de estas, en la creación del contexto colombiano actual. Consiguiendo así que se enaltezca y promulgue la participación de la comunidad Afro siendo de conocimiento general para los compatriotas, garantizando la diversidad étnica y cultural, protegidas constitucionalmente, también en nuestra historia.</p> <p style="text-align: center;">EXPOSICIÓN DE MOTIVOS</p> <p style="text-align: center;"><i>“Solo el conocimiento del pasado puede garantizar el estudio y evaluación del presente para planificar acertadamente el futuro” – Ph.D. Pedro González Sevillano</i></p> <p>Desde que en Colombia se instauró la carta política actual, donde se reconoce la pluralidad del país en su primer artículo, además de proteger la diversidad de etnias y culturas de la nación en su séptimo artículo, el Estado ha intentado abarcar, de forma amplia, la integración de comunidades étnicas históricamente discriminadas, como lo son las NARP, sin lograrlo a cabalidad. Un gran ejemplo de esto es la invisibilización sistemática y casi normalizadas de las comunidades Afro en la Historia Patria, excluyéndola a tal punto de desconocer su participación en acontecimientos tales como La Batalla de Boyacá en los algunos homenajes hechos para celebrar el bicentenario del magno evento, resulta indignante el contenido y la intención de las fotografías donde el ejército colombiano le rinde homenaje a los Héroes de nuestra independencia, pero, inexplicablemente, deja por fuera a los que también entraron al campo de batalla con fuerza, con ardor y valentía, negros, mulatos y zambos, identificados peyorativamente como “ejército de las castas”.</p> <p>Solo unos pocos datos, entre tantos, para demostrar la participación de las comunidades NARP en nuestra Historia:</p>	<ul style="list-style-type: none"> • septiembre de 1816. José de San Martín pide al Director Supremo de las Provincias Unidas de Suramérica 10.000 negros esclavos o manumitidos. • junio 2 de 1816, Simón Bolívar, desde Carúpano, Venezuela, decreta el Primer Estatuto-Ley de Libertad para los esclavos y familias de quienes se incorporen a la guerra de independencia y los castigos para los que no atendieran el llamado. • Julio 25 de 1819, Simón Bolívar en la Batalla del Pantano de Vargas a Juan José Rondón, “coronel, Salve usted la Patria” ... y la salvó. Rondón era negro. • febrero de 1820, Simón Bolívar le ordena a Francisco de Paula Santander el envío de 8.000 esclavos sacados de las provincias de Antioquia, Chocó y Popayán. • diciembre 9 de 1824, Batalla de Ayacucho. 270 negros llevados por José María Córdoba desde las minas del río Andágueda, Chocó, le dieron el triunfo al Mariscal Sucre y obtuvieron reconocimiento y su libertad. • Para la Campaña Libertadora de 1819, Alejandro Pedión, Presidente de Haití, por segunda vez, le dio a Bolívar: 7 barcos, 4.000 fusiles con bayoneta, 15.000 libras de pólvora, 15.000 libras de plomo, pedernales para fusil, víveres, dinero en efectivo y 3.500 hombres (1.500 eran negros) <p>De igual manera, resulta cuestionable el silencio de los eruditos frente a esta agresión a la rigurosidad histórica. El color distinto de la piel no puede ser un estigma a la hora de hacer el balance de aportes a la nacionalidad colombiana y americana.</p> <p>Indudablemente, la participación de las comunidades NARP en las guerras de independencia es una realidad indiscutible, por lo cual es necesario que nuestros contenidos en las cátedras de historia de educación tengan una representación en dicha Comisión Asesora del Ministerio de Educación Nacional para la enseñanza de la historia de Colombia.</p> <p style="text-align: center;">JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO DE LEY</p> <p>Como se evidencia, la preocupación para la enseñanza de la cultura negra en la educación secundaria y universitaria ha sido permanente en el seno de las comunidades NARP atreves de los años y es por eso que se trae a colación datos históricos y con relevancia ante la negación de su existencia, en cuanto a la enseñanza de la historia y la realidad de los africanos y sus descendientes en el sistema educativo, se observa que en la actualidad, no está siendo contada como debería ser y que en algunos centros de educación se</p>
<p>continúa de forma marginal, por ello es de vital importancia que no se cometan los mismos errores frente a la invisibilización de las comunidades NARP en la catedra histórica de nuestro país.</p> <p style="text-align: center;">MARCO CONSTITUCIONAL Y NORMATIVO</p> <p>El 27 de diciembre de 2017 mediante la Ley 1874 se establece la obligatoriedad de la catedra de historia, donde en su primer artículo establece uno de los objetivos primordiales por los cuales se toma la decisión así:</p> <p style="text-align: center;"><i>“Artículo 1. (...) integrada en los lineamientos curriculares de las ciencias sociales en la educación básica y media, con los siguientes objetivos:</i></p> <p style="text-align: center;"><i>a) Contribuir a la formación de una identidad nacional que reconozca la diversidad étnica cultural de la Nación colombiana (...).” (Ley 1877/17 art.1)</i></p> <p>El texto resaltado hace referencia a la promesa de esta catedra de rescatar la diversidad étnica en el proceso histórico de Colombia, promesa que incluye por supuesto, a la comunidad afro, de la cual somos voceros. A pesar de ello, en esta misma ley, en el artículo 6 donde agregan dos párrafos al artículo 78 de la Ley 115 de 1994, en el primero de ellos establece una comisión especial para crear los contenidos que usaran en las mallas curriculares que aseguraran la puesta en marcha de la catedra de historia así:</p> <p style="text-align: center;"><i>“Artículo 6: (...) Párrafo 1°. Establézcase la Comisión Asesora del Ministerio de Educación Nacional para la enseñanza de la Historia de Colombia, como órgano consultivo para la construcción de los documentos que orientan el diseño curricular de todos los colegios del país. La comisión estará compuesta por un representante de las academias de Historia reconocidas en el país, un representante de las asociaciones que agrupan historiadores reconocidos y debidamente registrados en el país, un representante de facultades de educación, específicamente de las licenciaturas en ciencias sociales, docentes de cátedra de sociales con énfasis en historia y un representante de las facultades y/o departamentos que ofrecen programas de Historia en instituciones de educación superior, escogido a través de las organizaciones de universidades y un representante de los docentes que imparten enseñanza de las ciencias sociales en instituciones de educación básica y media, escogido a través de las organizaciones de maestros. El Gobierno nacional reglamentará la composición y funcionamiento de esta comisión en un plazo no mayor a seis meses después de entrar en vigor la presente ley (...).” (Ley 1877/17 art.6)</i></p>	<p>El fragmento resaltado en el párrafo, se describen las características de los integrantes de la comisión ya mencionada, y que trae en consecuencia el decreto 1660 de 2019 donde se cumplen las instrucciones en cuanto a la creación y regulación de la comisión que será agregada al artículo 2 de la Ley 1015 de 2015 así:</p> <p style="text-align: center;"><i>“ARTÍCULO 2. Integrantes. La Comisión Asesora estará conformada por los siguientes miembros:</i></p> <ol style="list-style-type: none"> <u>1. Un (1) representante de las academias de Historia reconocidas en el país.</u> <u>2. Un (1) representante de las asociaciones que agrupan historiadores reconocidos y debidamente registrados en el país.</u> <u>3. Un (1) representante de facultades de educación, específicamente de las licenciaturas en ciencias sociales, docentes de cátedra de sociales con énfasis en historia.</u> <u>4. Un (1) representante de las facultades y/o departamentos que ofrecen programas de historia en instituciones de educación superior, escogido a través de las organizaciones de universidades.</u> <u>5. Un (1) representante de los docentes que imparten enseñanza de las ciencias sociales en instituciones de educación básica y media, escogido a través de las organizaciones de maestros. El docente escogido deberá cumplir las siguientes características:</u> <ol style="list-style-type: none"> <u>a. Ejercer el cargo de docente de aula en el sector oficial con derechos de carrera.</u> <u>b. Haber desempeñado el cargo docente en el área de Ciencias Sociales durante los últimos tres (3) años de servicio contados a partir la fecha de la primera posesión.</u> <u>c. Poseer alguno de los siguientes títulos académicos de pregrado:</u> <ul style="list-style-type: none"> <u>- Licenciatura en Ciencias Sociales (solo o con otra opción o con énfasis).</u> <u>- Licenciatura en Historia (solo, con otra opción o con énfasis).</u> <u>- Licenciatura en Educación Básica con énfasis en Ciencias Sociales (solo o con otra opción).</u> <u>- Licenciatura en Educación con énfasis en Ciencias Sociales (solo o con otra opción).</u> <u>- Licenciatura en Ciencias de la Educación con énfasis en Ciencias Sociales (solo o con otra opción).</u>

- Licenciatura en Etnoeducación con especialidad en Ciencias Sociales Licenciatura en etnoeducación para Básica con énfasis en Ciencias Sociales y Cultura.

d. Poseer título de maestría o doctorado en áreas afines a su título profesional o al área de Ciencias Sociales.

e. Certificar participación en proyectos de investigación educativa en el campo de la enseñanza de las ciencias sociales, v/o contar con publicaciones en revistas indexadas con temas relacionados con ciencias sociales, enseñanza de la historia v/o el objeto de la Ley 1874 de 2017, en los últimos tres (3) años.

6. Un (1) representante del Ministerio de Educación Nacional, designado por el Viceministerio de Educación Preescolar, Básica y Media (...)” (Decreto 1660/19 art.2)

El texto resaltado describe los criterios de selección de forma más detalladas que lo dicho en el párrafo que se agregó al artículo 78 de la Ley 115 de 1994. Como se puede constatar en ninguna de las 2 regulaciones revisadas se incluyen expertos en historia de las comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras, lo cual causa que la participación de dichas comunidades se vea pasada por alto en la historia y no se cumplan el objetivo planteado en la Ley 1874 del 2017.

CONFLICTO DE INTERESES

Con base en el artículo 3º 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 con el 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”.

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.

“Artículo 1º. El artículo 286 de la Ley 5 de 1992 quedará así:

(...)

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.

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.

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.

Para todos los efectos se entiende que no hay conflicto de interés en las siguientes circunstancias:

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.

b) Cuando el beneficio podría o no configurarse para el congresista en el futuro.

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.

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 congresista tiene un interés particular, actual y directo, siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual.

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.

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 (...).”.

De lo anterior, y de manera meramente orientativa, se considera 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 Honorables Congresistas, 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.

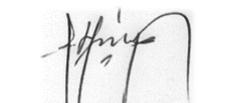
En todo caso, es pertinente aclarar que los conflictos de interés son personales y corresponde a cada Congresista evaluarlos, pudiendo manifestar cuando considere que está inmerso en impedimento.

De los Honorables Congresistas. Cordialmente,


JHON ARLEY MURILLO BENÍTEZ
 Representante a la Cámara
 Partido Colombia Renaciente


ALEXANDER BERMÚDEZ LASSO
 Representante a la Cámara
 Partido Liberal


CARLOS JULIO BONILLA SOTO
 Honorable Representante a la Cámara
 Departamento del Cauca.


HENRY FERNANDO CORREAL
 Representante a la Cámara
 Departamento del Vaupés


FABER ALBERTO MUÑOZ CERÓN
 Representante a la Cámara
 Partido de la U


JORGE ELIÉCER TAMAYO M.
 Representante a la Cámara


NORMA HURTADO SÁNCHEZ
 Representante a la Cámara


JORGE ENRIQUE BENEDETTI M.
 Representante a la Cámara por Bolívar


JEZMI LIZETH BARRAZA ARRAUT
 Representante a la Cámara
 Departamento del Atlántico


ELOY CHICHI QUINTERO ROMERO
 Representante a la Cámara
 Dpto Cesar


FELIPE ANDRÉS MUÑOZ DELGADO
 REPRESENTANTE A LA CÁMARA
 DEPARTAMENTO DE NARIÑO


JOSÉ LUIS CORREA LÓPEZ
 Representante a la Cámara
 Partido Liberal

MARÍA CRISTINA SOTO DE GÓMEZ
Representante a la Cámara
Partido Conservador

ANATOLIO HERNÁNDEZ LOZANO
Representante a la Cámara

JAIRO REINALDO CALA SUÁREZ
Representante a la Cámara
Partido COMUNES

JAIRO HUMBERTO CRISTO CORREA
Representante a la Cámara
Partido Cambio Radical

FABIÁN DÍAZ PLATA
Representante a la Cámara
Departamento de Santander

OMAR DE JESUS RESTREPO CORREA
Representante a la Cámara
Partido COMUNES

Principio de participación: se promoverá la participación de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras en los aspectos económicos, políticos, administrativos, culturales y sociales del país.

Principio de enfoque diferencial: deberá reconocerse la existencia de las características particulares de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, ante lo cual el Estado deberá ofrecer especiales garantías y esfuerzos encaminados a la eliminación de las situaciones de discriminación y marginación de dichas comunidades.

Artículo 4. El gobierno nacional, dentro de un plazo máximo de un (1) año contado a partir de la promulgación de la presente ley, deberá reglamentar y garantizar el derecho de acceso y la participación de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras en el Sistema General de Seguridad Social en Salud Colombia, con observancia de la protección a la diversidad e integridad cultural y autonomía de dicha población.

En razón de ello, deberá reglamentar la forma de operación, financiamiento, funcionamiento y control de un Sistema de Seguridad Social en Salud especial aplicable a la población negra, afro, raizal y palenquera del país, organizado y prestado a nivel comunitario bajo su propia responsabilidad y control, que atienda sus condiciones sociales, económicas, geográficas, y culturales, así como sus métodos de prevención, prácticas curativas y medicamentos tradicionales.

Parágrafo 1. Dentro del proceso de reglamentación señalado en el presente artículo deberá realizarse el respectivo proceso de concertación y retroalimentación con las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras.

Parágrafo 2. Dentro de este Sistema Especial de Seguridad Social en Salud las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras podrán asociarse con privados a fin de garantizar el cumplimiento de los requisitos de habilitación que defina la normatividad.

Artículo 5. El Ministerio de Salud y Protección Social, dentro de la política pública de salud, garantizará el ejercicio del derecho de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras a gozar de un sistema de salud especial y a participar en el Sistema General de Seguridad Social en Salud Colombia, con observancia de la protección a su diversidad, integridad cultural y autonomía.

Artículo 6. Vigencia. Esta ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 234 DE 2021
CÁMARA**

por medio de la cual se reglamenta la participación de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras en el Sistema General de Seguridad Social en Salud de Colombia.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1. Objeto. La presente ley tiene por objeto proteger y garantizar el derecho a la salud de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras existentes en el territorio nacional, mediante el reconocimiento y salvaguarda de su integridad cultural y de sus métodos de prevención, prácticas curativas y medicamentos tradicionales; de conformidad con lo establecido en la Constitución Política, en los Tratados Internacionales y las demás leyes relativas a dichas comunidades.

Artículo 2. Aplicación. La presente ley garantiza el derecho de acceso y participación de la población negra, afrocolombiana, raizal y palenquera, en el sistema general de seguridad social en salud y en los servicios de salud, en condiciones dignas y apropiadas, observando el debido respeto y protección a la diversidad étnica y cultural de la Nación.

Artículo 3. Principios. Para la interpretación y aplicación de la presente ley, además de los principios generales consagrados en la Constitución Política, son aplicables los siguientes principios

Principio de diversidad étnica y cultural: el sistema practicará la observancia y el respeto al estilo de vida de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, y tomará en consideración sus especificidades culturales, sociales, geográficas y ambientales.

Principio de identidad cultural: deberá reconocerse y respetarse las diferencias culturales propias de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras; y en razón de ello, el Estado deberá propender por el mantenimiento de sus costumbres, prácticas tradicionales, medicina tradicional y demás expresiones de su cultura.

Principio de autodeterminación: deberá garantizarse a las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras su derecho a escoger su propio devenir y a determinar libremente su desarrollo social y cultural.

Principio de autonomía: el Estado deberá reconocer el derecho de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras a regirse según sus costumbres y tradiciones, bajo el marco de lo establecido en la Constitución y las leyes.

De los Honorables Congresistas. Atentamente,

JHON ARLEY MURILLO BENÍTEZ
Representante a la Cámara
Partido Colombia Renaciente

ALEXANDER BERMÚDEZ LASSO
Representante a la Cámara
Partido Liberal

FABER ALBERTO MUÑOZ CERÓN
Representante a la Cámara
Partido de la U

HENRY FERNANDO CORREAL
Representante a la Cámara
Partido Liberal

JORGE ELIÉCER TAMAYO MARULANDA
Representante a la Cámara

JORGE ENRIQUE BENEDETTI M.
Representante a la Cámara por Bolívar

ELOY CHICHI QUINTERO ROMERO
Representante a la Cámara
Dpto Cesar

FELIPE ANDRÉS MUÑOZ DELGADO
REPRESENTANTE A LA CÁMARA
DEPARTAMENTO DE NARIÑO

Proyecto de Ley _____ de 2021 Cámara
"Por medio de la cual se reglamenta la participación de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras en el Sistema General de Seguridad Social en Salud de Colombia"

2. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

El presente proyecto de ley busca reglamentar la participación de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras del país en el sistema general de seguridad social, las cuales han sido reconocidas legal y jurisprudencialmente como minoría étnica y por ende son sujetos de especial protección.

3. CONSIDERACIONES GENERALES

La Organización Internacional del Trabajo, define a los pueblos tribales como "los pueblos en países independientes que se distinguen por sus condiciones sociales, culturales y económicas de otros sectores de la colectividad nacional y que estén regidos total o parcialmente por sus propias costumbres o tradiciones o por una legislación especial". En igual sentido, el Ministerio de Salud y Protección Social de Colombia define a los grupos étnicos como "poblaciones cuyas condiciones y prácticas sociales, culturales y económicas, los distinguen del resto de la sociedad y que han mantenido su identidad a lo largo de la historia, como sujetos colectivos que aducen un origen, una historia y unas características culturales propias, que están dadas en sus cosmovisiones, costumbres y tradiciones"; y reconoce como grupos étnicos, entre otros, a los indígenas y a las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras del país.

Las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras a lo largo de la historia han sido puestas en condiciones de marginalidad y han vivido el desconocimiento de sus derechos, lo que en la actualidad se ha hecho más notorio con la invisibilización de que son víctimas y la situación de pobreza que viven; "aproximadamente el 85% de la población afrocolombiana vive en condiciones de pobreza y marginalidad, sin acceso a todos los servicios públicos básicos". Sumado a esto, la población negra, afrocolombiana, raizal y palenquera tiene un precario acceso a los servicios de salud, pudiendo acceder a estos tan sólo un poco más de la mitad de la población, adicional a que en zonas como el Pacífico colombiano se cuenta con hospitales que no tienen las condiciones de salubridad correspondientes, los equipos técnicos ni el talento humano necesario para garantizar la prestación adecuada del servicio, así como demora en el pago de salarios u honorarios a los trabajadores del sector salud, que puede ser de más de 2 meses; lo que hace aún más

1 Informe del Movimiento Nacional Afrocolombiano CIMARRON sobre la situación de derechos humanos de la población afrocolombiana (1994-2004)

[Signature]

ANATOLIO HERNÁNDEZ LOZANO
Representante a la Cámara

[Signature]

MARÍA CRISTINA SOTO DE GÓMEZ
Representante a la Cámara
Partido Conservador

[Signature]

JAIRO REINALDO CALA SUÁREZ
Representante a la Cámara
Partido COMUNES

[Signature]

JAIRO HUMBERTO CRISTO CORREA
Representante a la Cámara
Partido Cambio Radical

[Signature]

OMAR DE JESUS RESTREPO CORREA
Representante a la Cámara
Partido COMUNES

grave la situación. "En el Pacífico la baja calidad de vida de las personas afecta gravemente la salud, producto de la conjugación de múltiples problemas; como el hecho de no tener servicio de agua potable, falta de saneamiento ambiental sumado a que la calidad de atención en salud no es adecuada para algunos grupos de personas. La mayoría de la población afrocolombiana se encuentra localizada en las zonas marginales y relegadas de los beneficios del desarrollo. A todo esto se suma el gran impacto del desplazamiento forzado, que ha afectado particularmente a las comunidades negras asentadas en los territorios colectivos. En términos generales el panorama se agrava porque en los diferentes sectores de la región pacífica se presenta: 1. Incapacidad para identificar los enfermos (búsqueda y diagnóstico); 2. Incapacidad para incluirlos bajo tratamiento, una vez identificados (registro, información y notificación); y 3. Incapacidad para mantenerlos bajo tratamiento, una vez incluidos (no adherencia). En estas poblaciones se presenta una morbilidad dada por el embarazo incidental, hipertensión esencial, infecciones virales o intestinales, parasitosis, diabetes mellitus, entre otras. De igual modo son frecuentes los problemas de desnutrición, Enfermedad Diarreica Aguda EDA e Infección Respiratoria Aguda IRA, enfermedades prevenibles que por lo general afectan a niños, adolescentes y adultos mayores."

A lo largo del tiempo, la Organización Internacional del Trabajo ha brindado especial atención a los pueblos tribales, al reconocer que ellos se encuentran en condiciones socioeconómicas y laborales más difíciles que el resto de la población, con motivo, principalmente, a la discriminación generada a causa de su étnica o raza. Esta atención especial de la OIT se ha reflejado en sus acciones y en la adopción de distintos instrumentos orientados a la protección de dichos pueblos; ejemplo de ello es el Convenio 169 sobre Pueblos indígenas y tribales, adoptado el 20 de julio de 1989, que surgió a partir de la necesidad de atender la situación presentada en muchos países en relación con que estos pueblos no gozaban de los derechos en iguales condiciones y niveles que la otra parte de la población y que en consecuencia, estaban viendo un detrimento en sus condiciones de vida y costumbres.

El Convenio 169 tiene dos postulados básicos: el derecho de los pueblos indígenas y tribales a mantener y fortalecer sus creencias, costumbres, identidades, formas de vida e instituciones propias, y su derecho a participar de manera efectiva en las decisiones que les afecten. Dicho Convenio fue ratificado por Colombia a través de la Ley 21 de 1991, motivo por el que el país adquirió el deber de adecuar la legislación nacional a lo contemplado en él y a realizar las acciones pertinentes para ello; adicional al compromiso de informar periódicamente a los órganos de control de la OIT sobre la aplicación en la legislación y en la práctica de lo allí dispuesto.

En el literal a del artículo 1° del Convenio 169 de la OIT se establece que el mismo aplica "a los pueblos tribales en países independientes, cuyas condiciones sociales, culturales y económicas les distinguen de otros sectores de la colectividad nacional, y que estén regidos total o parcialmente por sus propias costumbres o tradiciones o por una legislación

2 Revista Cuidarte. Artículo "POR UN FUTURO MEJOR: PROGRAMA DE PROMOCIÓN DE LA SALUD PARA AFRODESCENDIENTES"

especial." (...) "La conciencia de su identidad indígena o tribal deberá considerarse un criterio fundamental para determinar los grupos a los que se aplican las disposiciones del presente Convenio".

De tal modo que las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, tanto constitucionalmente como legal (primordialmente con la Ley 70 de 1993) y jurisprudencialmente han sido reconocidas como grupo étnico culturalmente diverso, con identidad propia y destinatarias de normas constitucionales, nacionales e internacionales que salvaguardan su diversidad étnica y cultural; en tal sentido, es que precisamente a través de la Ley 70 de 1993 se establecieron mecanismos para proteger la identidad cultural de las comunidades afro del país, así como garantizarles derechos especiales y beneficios basados en su carácter de minorías étnicas3; en su artículo 2, numeral 5, la ley define a la población negra como "el conjunto de familias de ascendencia afrocolombiana que poseen una cultura propia, comparten una historia y tienen sus propias tradiciones y costumbres dentro de la relación campo-poblado, que revelan y conservan conciencia de identidad que las distinguen de otros grupos étnicos".

Y es que precisamente mediante dicha ley se desarrolló el artículo transitorio 55 de la Constitución Política, que indicaba, entre otras cosas, que "Dentro de los dos años siguientes a la entrada en vigencia de la presente Constitución, el Congreso expedirá, previo estudio por parte de una comisión especial que el Gobierno creará para tal efecto, una ley que les reconozca a las comunidades negras que han venido ocupando tierras baldías en las zonas rurales ribereñas de los ríos de la Cuenca del Pacífico (...) La misma ley establecerá mecanismos para la protección de la identidad cultural y los derechos de estas comunidades, y para el fomento de su desarrollo económico y social", con lo cual queda en evidencia el reconocimiento constitucional que se hizo a las comunidades negras, afrocolombianas raizales y palenqueras del país y ante lo cual queda claro que estas comunidades se encuentran en igualdad de condiciones en relación con los pueblos indígenas, en términos del reconocimiento de su diversidad y de la protección de sus derechos culturales.

Adicionalmente, en el artículo 2° del Convenio 169 de la OIT se indica que "Los gobiernos deberán asumir la responsabilidad de desarrollar, con la participación de los pueblos interesados, una acción coordinada y sistemática con miras a proteger los derechos de esos pueblos y a garantizar el respeto de su integridad" y que "Esta acción deberá incluir medidas: a) que aseguren a los miembros de dichos pueblos gozar, en pie de igualdad, de los derechos y oportunidades que la legislación nacional otorga a los demás miembros de la población". Lo cual es reforzado con lo señalado en el artículo 3 del mismo: "Los pueblos indígenas y tribales deberán gozar plenamente de los derechos humanos y libertades

3 Artículo 1 Ley 70 de 1993. "(...) Así mismo tiene como propósito establecer mecanismos para la protección de la identidad cultural y de los derechos de las comunidades negras de Colombia como grupo étnico, y el fomento de su desarrollo económico y social, con el fin de garantizar que estas comunidades obtengan condiciones reales de igualdad de oportunidades frente al resto de la sociedad colombiana."

<p><i>fundamentales, sin obstáculos ni discriminación. Las disposiciones de este Convenio se aplicarán sin discriminación a los hombres y mujeres de esos pueblos."</i></p> <p>Específicamente en referencia a la seguridad social, el Convenio en su artículo 24 establece que los regímenes de seguridad social deberán aplicarse sin ningún tipo de discriminación; y en su artículo 25 señala que el gobierno deberá poner a disposición de los pueblos tribales los servicios de salud adecuados o proporcionarles los medios que les permitan organizar y prestar dichos servicios bajo su propia responsabilidad y control y que tengan en cuenta sus condiciones económicas, geográficas, sociales y culturales, así como sus métodos de prevención, prácticas curativas y medicamentos tradicionales.</p> <p>En el mismo sentido, el artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales, interpretado por el Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales en su Observación General No. 14, indicó que los servicios de salud deben ser "apropiados desde el punto de vista cultural", es decir, que deben tener en cuenta "los cuidados preventivos, las prácticas curativas y las medicinas tradicionales" de los pueblos indígenas y tribales; para el Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales, es esencial que para poder llevar a cabo esto, las comunidades étnicas se "establezcan, organicen y controlen los servicios de suerte que puedan disfrutar del más alto nivel posible de salud física y mental".</p> <p>Conforme a lo anterior y como quiera que en Colombia, además de los pueblos indígenas, se ha reconocido a los NEGROS, AFROCOLOMBIANOS, RAIZALES y PALENQUEROS como grupo étnico culturalmente diverso, por el legislador (especialmente a través de la Ley 70 de 1993) y por la comunidad internacional (en particular a través del Convenio 169 de la OIT), es claro que ellos, así como los indígenas (Ley 691 de 2001), también tienen el derecho a tener un sistema de seguridad social en salud organizado y controlado por ellos mismos, que esté organizado a nivel comunitario, en la medida que se pueda, y que sea adecuado a sus circunstancias socio - económicas, geográficas y culturales. Y es que en concordancia con ello, la Ley 70 de 1993 en su artículo 37, indica la obligación del Estado de tomar las acciones y medidas necesarias para garantizar a las comunidades negras el conocimiento de sus derechos y obligaciones, en especial lo relacionado con el trabajo, las posibilidades económicas, la educación y LA SALUD.</p> <p>Al respecto la Corte Constitucional ha indicado que existen ciertas condiciones que determinan si se trata o no de un grupo culturalmente diverso o etnocultural, sujeto de especial protección constitucional, dentro de las cuales se encuentran: que tengan un elemento objetivo (relacionado con la existencia de rasgos culturales y sociales compartidos por los miembros del grupo y que los diferencian de los demás grupos o sectores sociales) y que tengan un elemento subjetivo (relacionado con la existencia de una identidad grupal que lleve a los individuos a asumirse como parte del grupo). De tal forma que, para la Corte la diversidad sociocultural no es exclusiva de los pueblos indígenas, pues reconoce que en Colombia hay otras comunidades que tienen una cultura propia y que en consecuencia deben ser protegidas, por cuanto la Constitución Política consagra el deber de proteger la identidad y diversidad de todos los grupos culturales, y no sólo la de los indígenas; reconociendo así derechos étnicos, culturales, territoriales y políticos a los distintos grupos</p>	<p>étnicos existentes en el país, dentro de los cuales destacan el carácter inalienable, imprescriptible e inembargable de los resguardos indígenas y de los territorios colectivos de las comunidades negras, afrocolombianas raizales y palenqueras del país, así como el derecho a ser consultados y a participar en las decisiones que puedan afectarlos.</p> <p>Así mismo, la Corte Constitucional ha manifestado que el derecho a la igualdad implica que las autoridades públicas deban brindar un trato igual a los destinatarios que se encuentren en situaciones o circunstancias iguales o equivalentes y un trato desigual a los destinatarios que se encuentren en situaciones o circunstancias dispares; así las cosas, como quiera que las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, desde el punto de vista de la diversidad étnica y cultural, se encuentran en iguales situaciones fácticas, normativas, prácticas y culturales que los pueblos indígenas, por cuanto ambas son minorías étnicas y están en condición de marginalidad a nivel social y económico, tienen derecho a que les sean reconocidos los mismos beneficios y garantías que les sean al otro.</p> <p>La Corte Constitucional, en múltiples pronunciamientos, ha señalado que dentro del territorio nacional, existen distintos grupos con condiciones culturalmente diversas ("comunidades etno - culturales") y que son sujetos de especial protección constitucional. Ejemplo de ello es la Sentencia T 1130 de 2003, en la cual establece una serie de criterios para calificar la existencia de un grupo etno-cultural no indígena como comunidad de especial protección: "sus miembros (i) tienen un vínculo comunitario establecido desde el nacimiento y que, salvo su libre abandono o renuncia, termina con la muerte, (ii) tienen una relación con su comunidad que no se limita a determinados aspectos puntuales y específicos, sino que cubre un "entero plexo de interacciones en cuanto que se hace partícipe en una forma definida de vida"; para la Corte, dichas condiciones no son sólo aplicables a las minorías indígenas sino que también lo son para la generalidad de comunidades diversas, cobrando así la calidad de requisitos para el reconocimiento de la autodeterminación de la minoría diferenciada y la posterior adscripción de derechos especiales. Una vez cumplidas estas condiciones nace para estas comunidades un doble sentido de pertenencia: son nacionales, porque tienen la calidad de colombianos, siendo así titulares de los derechos, garantías y deberes consagrados en la Constitución Nacional; y tienen vínculo comunitario, que les permite desarrollarse dentro de un marco diferenciado.</p> <p>En igual sentido, la Corte en Sentencia C 169 de 2001 manifestó que "las comunidades negras (...) ha sido reconocido por el legislador como un grupo étnico especial. En efecto, tanto la Ley 70 de 1.993 (que desarrolla el artículo Transitorio 55 de la Carta), como la Ley 99 del mismo año (sobre protección del medio ambiente), así como la Ley 199 de 1.995 (que organiza el Ministerio del Interior), parten de tal reconocimiento para otorgar una serie de derechos a las mencionadas colectividades, definidas en el artículo 2-5 de la Ley 70/93. Este reconocimiento genera, como consecuencia inmediata, el que las comunidades negras adquieran la titularidad de derechos colectivos similares a los de las comunidades indígenas, con las diferencias impuestas por sus especificidades culturales y su régimen legal propio. Lo que es más importante, se hacen acreedores a los derechos que consagra el Convenio 169 de la O.I.T.". En este pronunciamiento, también procedió a fijar unos criterios para determinar qué comunidades negras podrían considerarse como grupos étnicos sujetos de especial protección constitucional: "(...) la norma internacional en</p>
<p><i>comento hace referencia a dos requisitos que deben concurrir a la hora de establecer quiénes se pueden considerar como sus beneficiarios: (i) Un elemento "objetivo", a saber, la existencia de rasgos culturales y sociales compartidos por los miembros del grupo, que les diferencien de los demás sectores sociales, y (ii) un elemento "subjetivo", esto es, la existencia de una identidad grupal que lleve a los individuos a asumirse como miembros de la colectividad en cuestión. De la definición legal que consagra el artículo 2-5 de la Ley 70/93, se desprende que las comunidades negras cumplen con esta doble condición, y por ende se ubican bajo el supuesto normativo del Convenio mencionado."</i></p> <p>De tal manera, la Corte Constitucional hace evidente el reconocimiento jurídico que se ha hecho a la población negra, afrocolombiana, raizal y palenquera a partir de las condiciones compartidas de existencia y de identidad colectiva: "Debe anotarse, eso sí, que el reconocimiento de derechos especiales a las comunidades negras no se hace en función de su "raza", puesto que ello implicaría presuponer que, en un país con un grado tan alto de mestizaje como lo es Colombia, existen aún "razas puras", lo cual es a todas luces inaceptable (...) Por ese motivo, debe quedar claro que los derechos colectivos de las comunidades negras en Colombia son una función de su status en tanto grupo étnico, portador de una identidad propia que es digna de ser protegida y realzada, y no del color de la piel de sus integrantes". En razón de ello, "el término "comunidades negras", como lo indica el artículo 1 de la Ley 70 de 1.993 en consonancia con el artículo Transitorio 55 de la Constitución, se refiere tanto a aquellas que habitan en la Cuenca del Pacífico colombiano, como a las que estén ubicadas en otros puntos del territorio nacional y cumplan con los dos elementos reseñados".</p> <p>"Desde esta perspectiva puede afirmarse que el legislador consideró que el proceso al que se hace referencia propició procesos concomitantes de búsqueda de libertad y dio lugar a construcciones propias y experiencias individuales, familiares y colectivas acompañadas por "un sentimiento y percepción del territorio como algo singular y propio", que prefigura el elemento "peculiar y central" de los grupos negros del pacífico colombiano, que constituirá con el tiempo su denominada "etnicidad territorializada".</p> <p>Así pues, queda en evidencia que la jurisprudencia de la Corte ha reconocido la existencia fáctica y la organización jurídica especial de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras entendiéndolas como grupos étnicos sujetos de especial protección, ubicadas en zonas geográficas reconocidas como de propiedad colectiva y con un mecanismo legal de representación jurídica como grupo; y en consecuencia, ha reconocido que la obligación constitucional del legislador, derivada de los artículos 1 y 25 del Convenio 169, no se restringe por tanto a establecer un sistema de salud especial sólo para los pueblos indígenas sino que también aplica a los demás pueblos tribales existentes en el territorio, como lo es la población negra, afrocolombiana, raizal y palenquera.</p> <p>Por otro lado, en el "Plan Nacional Integral de Largo Plazo para la Población Negra, Afrocolombiana, Palenquera y Raizal 2006 – 2019", se concluyó que las comunidades afrodescendientes y los pueblos indígenas están en la misma situación en temas de salud, con motivo a sus mismas condiciones de pobreza que les impide acceder de manera efectiva al Sistema de Seguridad Social en Salud. De esta forma, dada la situación de</p>	<p>marginalidad y discriminación que ha afrontado la población negra, afrocolombiana, raizal y palenquera, dicha población goza de una especial protección por parte del Estado, lo que justifica que le sean reconocidas medidas especiales para su protección, al igual que sucede con la población indígena; y es que tanto los indígenas como los afrodescendientes requieren el acceso a planes y programas de salud que tengan en cuenta y respeten la particularidad de sus prácticas y tradiciones, así como su identidad e integridad cultural y social, en la medida que los conocimientos y prácticas de medicina tradicional son una expresión de estas, por lo que su protección, mantenimiento y fortalecimiento favorecen su preservación. Del mismo modo, es importante que dentro de dichos planes y programas, y en general en el sistema de salud, se garantice la participación tanto de una como de otra población en la prestación, administración, toma de decisiones y control de los servicios de salud que les sean suministrados.</p> <p>Teniendo en cuenta lo antes mencionado, se evidencia la necesidad de dar aplicación de un sistema de seguridad social en salud especial para las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras del país, teniendo como fundamento principalmente las siguientes razones:</p> <ol style="list-style-type: none"> Los miembros de comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras se encuentran en condiciones socio económicas muy inferiores respecto a las de los demás miembros de la sociedad, lo que se ve reflejado, entre otros, en la baja calidad de sus viviendas, el no cumplimiento de sus necesidades básicas, sus precarias condiciones de vida, la dificultad de cobertura y acceso a los servicios públicos y por supuesto, la dificultad de acceso al sistema de seguridad social en salud, causada principalmente por no contar con la capacidad de pago de sumas requeridas para poder acceder a los servicios de salud (cuotas moderadoras, copagos, etc.) Los miembros de grupos afrocolombianos tienen estructuradas comunidades o colectivos tradicionales (consejos comunitarios). <p>Los consejos comunitarios se constituyen como una persona jurídica que ejerce la máxima autoridad de administración interna dentro de las Tierras de las Comunidades Negras, de conformidad con lo dispuesto en la Constitución Política y la normas que regulan los temas relacionados con el sistema de derecho propio de cada comunidad⁴.</p> <ol style="list-style-type: none"> Es esencial la implementación de una UPC diferencial aplicable para la población negra, afrocolombiana, raizal y palenquera por cuanto ésta se encuentra ubicada en zonas geográficas de mayor siniestralidad, apartadas y/o de difícil acceso, razón por la que es necesario reconocer este tipo de prima adicional; dicha UPC diferencial también atendería las particularidades culturales y epidemiológicas propias de la población. De acuerdo con el Plan Decenal de Salud Pública 2012 – 2021, del Ministerio de Salud y Protección Social, <p>⁴ DECRETO 1745 DE 1995. "Por el cual se reglamenta el Capítulo III de la Ley 70 de 1993, se adopta el procedimiento para el reconocimiento del derecho a la propiedad colectiva de las "Tierras de las Comunidades Negras" y se dictan otras disposiciones".</p>

<p>el censo de 2005 mostró que la población negra, afrocolombiana, raizal y palenquera se encuentra mayormente concentrada (70%) en las zonas costeras del país.</p> <p>En conclusión, es notoria la necesidad de aplicar un sistema de seguridad social en salud para la población negra, afrocolombiana, raizal y palenquera desde un enfoque diferencial, tal y como se ha venido haciendo con la comunidad indígena; basado en la diversidad étnica y cultural, reconocida y protegida por la Constitución y la normas y regulaciones nacionales e internacionales (acogidas por Colombia) y desde la cual se respeten y reconozcan sus particularidades (lo tradicional, lo medicinal, sus prácticas, sus hábitos, sus experiencias y sus comportamientos). Permitiendo a su vez la conservación y transferencia de saberes y tradiciones a sus generaciones y el empoderamiento de la población afro del país en la participación y toma de decisiones respecto a sus condiciones de vida y bienestar, especialmente en lo relacionado con su acceso a los servicios de salud.</p> <p>El presente proyecto de ley busca precisamente esto, a través de la reglamentación de la participación de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras en el Sistema General de Seguridad Social en Colombia.</p> <p style="text-align: center;">4. MARCO CONSTITUCIONAL, NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL</p> <p>CONSTITUCIONAL:</p> <p>Artículo 1 Constitución Política.</p> <p><i>“Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.”</i></p> <p>Artículo 7 Constitución Política.</p> <p><i>“El Estado reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la Nación colombiana.”</i></p> <p>Artículo 8 Constitución Política.</p> <p><i>“Es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación.”</i></p> <p>Artículo 13 Constitución Política.</p> <p><i>“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</i></p>	<p><i>ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.</i></p> <p><i>El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados.</i></p> <p><i>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.”</i></p> <p>Artículo 70 Constitución Política.</p> <p><i>“El Estado tiene el deber de promover y fomentar el acceso a la cultura de todos los colombianos en igualdad de oportunidades, por medio de la educación permanente y la enseñanza científica, técnica, artística y profesional en todas las etapas del proceso de creación de la identidad nacional.</i></p> <p><i>La cultura en sus diversas manifestaciones es fundamento de la nacionalidad. El Estado reconoce la igualdad y dignidad de todas las que conviven en el país. El Estado promoverá la investigación, la ciencia, el desarrollo y la difusión de los valores culturales de la Nación.”</i></p> <p>Artículo 85 Constitución Política.</p> <p><i>“Son de aplicación inmediata los derechos consagrados en los artículos 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 23, 24, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 33, 34, 37 y 40.”</i></p> <p>LEGAL:</p> <p>Ley 70 de 1993.</p> <p><i>“Por la cual se desarrolla el artículo transitorio 55 de la Constitución Política”.</i></p> <p>Ley 21 de 1991.</p> <p><i>“Por medio de la cual se aprueba el Convenio número 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes, adoptado por la 76a. reunión de la Conferencia General de la O.I.T., Ginebra 1989”.</i></p> <p>Ley 22 de 1981.</p> <p><i>“Por medio de la cual se aprueba La Convención internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial”, adoptado por la Asamblea General de las Naciones</i></p>
<p><i>Unidad en Resolución 2106 del 21 de diciembre de 1965 y abierta a la firma el 7 de marzo de 1966.</i></p> <p>Convenio 169 de la OIT.</p> <p><i>“Sobre pueblos indígenas y tribales”.</i></p> <p>Compes 3169 de 2002</p> <p><i>“Política para la población afrocolombiana”.</i></p> <p>JURISPRUDENCIAL</p> <p>SENTENCIA C 864 DE 2008</p> <p>El 03 de septiembre de 2008 la Sala Plena de la Corte Constitucional profirió la sentencia referida, por medio de la cual estudió y resolvió una demanda de inconstitucionalidad contra la Ley 691 de 2001 <i>“mediante la cual se reglamenta la participación de los Grupos Étnicos en el sistema General de Seguridad Social en Colombia.”</i>, fundada en el presunto desconocimiento del derecho a la igualdad, identidad e integridad cultural de las comunidades afrodescendientes, negras, palenqueras y raizales, al ser excluidos de los beneficios especiales de acceso y participación en el sistema general de salud que se concedieron a través de dicha ley.</p> <p>En dicha sentencia, la Corte señala, entre otros aspectos, que <i>“(…) Así pues, es claro que aparte de las comunidades indígenas, la propia Constitución reconoce la existencia de otros “grupos étnicos” a los cuales dispensa especial protección constitucional.</i></p> <p><i>6.1.2 En el caso concreto de las comunidades negras, el constituyente (i) las reconoció de manera particular, (ii) señaló además algunas de las zonas donde están asentadas algunas de estas comunidades dentro del territorio nacional, admitiendo que podían existir “otras zonas del país que presenten similares condiciones” y (iii) protegió sus derechos a la identidad cultural y a la propiedad colectiva de la tierra. (...)</i></p> <p><i>Es claro entonces que al igual que los pueblos indígenas, los otros grupos étnicos que menciona la Constitución Política y aquellos más que respondan a la definición de “pueblos tribales” dada en el artículo 1° del Convenio 169 de la OIT, tienen un derecho de rango constitucional a un sistema de seguridad social en salud que (i) “les permitan organizar y prestar tales servicios bajo su propia responsabilidad y control”, (ii) en la medida de lo posible esté organizado a “nivel comunitario”, y (iii) sea adecuado a sus circunstancias “económicas, geográficas, sociales y</i></p>	<p>culturales, así como sus métodos de prevención, prácticas curativas y medicamentos tradicionales.</p> <p><i>(…) De la definición legal que consagra el artículo 2-5 de la Ley 70/93, se desprende que las comunidades negras cumplen con esta doble condición, y por ende se ubican bajo el supuesto normativo del Convenio mencionado. Esta definición, así como el establecimiento de un régimen especial de protección de la cultura e identidad de tales comunidades, constituyen tan sólo el reconocimiento jurídico de un proceso social que ha cobrado fuerza en años recientes, y que es ampliamente observable en varias regiones del país, a saber, la consolidación de un grupo poblacional que se autodenomina “negro”, a partir de distintos tipos de organizaciones locales que, partiendo de la base de unas condiciones compartidas de existencia y de una creciente identidad colectiva, han resuelto darse a la tarea de promover mancomunadamente la defensa de sus intereses, históricamente desconocidos, cuando no vulnerados frontalmente, por la sociedad mayoritaria. Se trata, así, de un actor social emergente, no en el sentido de ser un fenómeno exclusivo de esta época -puesto que las comunidades negras se comenzaron a configurar desde los primeros tiempos de la esclavitud en nuestro país, cuando se establecieron los “palenques”, pueblos de esclavos fugitivos o “cimarrones”, y se sentaron las bases para lo que hoy aparece como una cultura propia-, sino en cuanto se trata de un grupo que sólo en las últimas décadas ha podido asumir la tarea de organizarse más allá del ámbito local o regional.</i></p> <p><i>(…) Por último, es conveniente puntualizar que, para los efectos del proyecto bajo revisión, el término “comunidades negras”, como lo indica el artículo 1 de la Ley 70 de 1.993 en consonancia con el artículo Transitorio 55 de la Constitución, se refiere tanto a aquellas que habitan en la Cuenca del Pacífico colombiano, como a las que estén ubicadas en otros puntos del territorio nacional y cumplan con los dos elementos reseñados. Asimismo, a falta de una mención expresa, se deben entender incluidas dentro de las dichas “comunidades negras”, para todo lo relacionado con la circunscripción especial que se estudia, a las agrupaciones raizales del Archipiélago de San Andrés y Providencia, las cuales no sólo comparten con las primeras un origen histórico común en las raíces africanas que fueron trasplantadas a América, sino que han sido reconocidas por esta corporación, en consonancia con el artículo 310 de la Carta, como un grupo étnico titular de derechos especiales (cfr. sentencias C-530/93, T-174/98 y C-1022/99, M.P. Alejandro Martínez Caballero).</i></p> <p><i>(…) Así pues, es claro que la jurisprudencia de esta Corporación ha reconocido la existencia fáctica y la organización jurídica especial de las comunidades negras del Pacífico colombiano, entendidas como grupos étnicos sujetos de especial protección, ubicadas en zonas geográficas reconocidas como de propiedad colectiva de estos grupos, que además tienen establecido un mecanismo legal de representación jurídica como grupo, que no desconoce “la noción de colectividad que les es propia, es decir aquella conectada con “el tronco cuya cabeza visible se identifica con un antepasado” . Además, este reconocimiento no se restringe a las comunidades negras del litoral Pacífico, sino que se extiende a otras que estén ubicadas en otros puntos del territorio nacional, siempre que cumplan con los dos elementos reseñados por la jurisprudencia para ser consideradas como grupos étnicos, es decir el elemento objetivo y el subjetivo antes comentado.</i></p>

A juicio de la Corte, del anterior estudio de las normas constitucionales y su desarrollo legal, de la jurisprudencia constitucional, de las observaciones de la Comisión de Expertos en Aplicación de los Convenios de la Organización Internacional del Trabajo, OIT, y de la reglamentación expedida por el Gobierno Nacional, se desprende con toda nitidez que, además de los pueblos indígenas, existen en Colombia como realidad fáctica otras comunidades o grupos étnicos que responden a la definición dada en el literal a) del artículo 1° del Convenio 169 de la OIT, y que en tal virtud tienen el derecho a que se refiere el artículo 25 de dicho Convenio, que ordena que se pongan a su disposición servicios de salud adecuados, que puedan ser organizados y prestados a nivel comunitario bajo su propia responsabilidad y control, y que tengan en cuenta sus condiciones económicas, geográficas, sociales y culturales, así como sus métodos de prevención, prácticas curativas y medicamentos tradicionales.

(...) Por todo lo anterior, la Corte concluye que la obligación constitucional del legislador, derivada de lo dispuesto en los artículos 1° y 25 del tantas veces citado Convenio 169, no se restringía a establecer un sistema de salud especial para los pueblos indígenas, sino que se hacía extensivo a todos los demás pueblos tribales existentes en el territorio nacional, entre los cuales se encuentran aquellos que se acaban de mencionar.

Así las cosas, la obligación del legislador era establecer un sistema de salud especial para los pueblos indígenas y también para los demás grupos étnicos existentes en el país, que puedan quedar cobijados por la definición de pueblos tribales contenida en el artículo 1° del convenio 169 de la OIT.

(...) El Convenio 169 de la OIT, por formar parte del llamado “bloque de constitucionalidad”, impone al legislador una obligación de diseñar un sistema de salud especial, no sólo para los pueblos indígenas, sino también para los demás grupos étnicos que puedan existir en el país.

(...) La Ley 691 de 2001 diseña un Sistema de Salud Especial exclusivamente para los pueblos indígenas.

d. Por lo tanto, el legislador ha incumplido su obligación de diseñar un sistema de salud especial para los grupos étnicos distintos de los pueblos indígenas.

(...) No obstante, en la medida en que la Corte ha encontrado que el legislador, hasta ahora, no ha producido una ley que permita ejercer el derecho constitucional de las comunidades étno culturales no indígenas a gozar de un sistema de salud especial, y que al respecto existe una omisión legislativa de carácter absoluto, en la parte resolutoria de de esta providencia exhortará al Congreso Nacional para que, en cumplimiento de las obligaciones internacionales del Estado, provenientes de lo dispuesto en los artículos 1° y 25 del Convenio 169 de la OIT, regule para dichas comunidades servicios de salud adecuados, en lo posible organizados y prestados a nivel comunitario bajo su propia responsabilidad y control, que tengan en cuenta sus condiciones económicas, geográficas, sociales y culturales, así como sus métodos de prevención, prácticas curativas y medicamentos tradicionales.”

Sentencia SU 510 de 1998

En relación con los criterios para calificar la existencia de un grupo etnocultural no indígena como comunidad de especial protección:

“(…) sus miembros (i) tienen un vínculo comunitario establecido desde el nacimiento y que, salvo su libre abandono o renuncia, termina con la muerte, (ii) tienen una relación con su comunidad que no se limita a determinados aspectos puntuales y específicos, sino que cubre un “entero plexo de interacciones en cuanto que se hace participe en una forma definida de vida”. Para la Sala, estas condiciones que en principio hacen referencia a las minorías indígenas, resultan aplicables a la generalidad de comunidades diversas, por lo que tales condiciones de pertenencia cobran la calidad de requisitos para el reconocimiento de la autodeterminación de la minoría diferenciada y la posterior adscripción de derechos también diferentes de los que son titulares los demás colombianos.

5. Por lo tanto, la comunidad diferenciada debe ser identificable, a través de las características etnoculturales que le son propias a sus miembros, lo que se traduce, como se dijo líneas atrás, en la existencia de una visión arraigada y tradicional de ver el mundo y de un sistema de valores propio y distinto al de la cultura mayoritaria. Reunidas estas cualidades, nace para las comunidades un sentido de pertenencia doble: Son nacionales, porque ostentan la calidad de colombianos, siendo por ello titulares de los derechos, garantías y deberes consagrados en la Carta Política. Igualmente, conservan su vínculo comunitario que les permite desarrollarse dentro del marco axiológico, religioso y político del grupo diferenciado, en concordancia con el reconocimiento contenido en el artículo 7° Superior. (...)”

El proyecto de ley no conlleva un impacto fiscal, debido a que en el articulado no se ordena un gasto público, pues en el mismo se señala expresamente que se autoriza al Gobierno Nacional para que reglamente todo lo relacionado con la puesta en marcha y funcionamiento de un Sistema de Seguridad Social en Salud especial aplicable a la población negra, afro, raizal y palenquera del país, teniendo así éste la potestad de adaptar lo consagrado en la iniciativa legislativa a las condiciones específicas, alcances y límites del marco fiscal.

Adicionalmente, es importante tener en cuenta que el proyecto de ley está acorde con los distintos pronunciamientos de la Corte Constitucional sobre la materia, específicamente con la sentencia C 866 de 2010, en la cual manifestó una serie de subreglas sobre el análisis del impacto fiscal de las normas:

“... es posible deducir las siguientes subreglas sobre el alcance del artículo 7° de la Ley 819 de 2003:

- i) Las obligaciones previstas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un parámetro de racionalidad legislativa, que cumple fines constitucionalmente relevantes como el orden de las finanzas públicas y la estabilidad macroeconómica;
- ii) El cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 corresponde al Congreso, pero principalmente al Ministro de Hacienda y Crédito Público, en tanto que ‘es el que cuenta con los datos, los equipos de funcionarios y la experiencia en materia económica. Por lo tanto, en el caso de que los congresistas tramiten un proyecto incorporando estimativos erróneos sobre el impacto fiscal, sobre la manera de atender esos nuevos gastos o sobre la compatibilidad del proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, le corresponde al Ministro de Hacienda intervenir en el proceso legislativo para ilustrar al Congreso acerca de las consecuencias económicas del proyecto’;
- iii) En caso de que el Ministro de Hacienda y Crédito Público no intervenga en el proceso legislativo u omite conceptualizar sobre la viabilidad económica del proyecto, no lo vicia de inconstitucionalidad puesto que este requisito no puede entenderse como un poder de veto sobre la actuación del Congreso o una barrera para que el legislador ejerza su función legislativa, lo cual ‘se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático’; y
- iv) El informe presentado por el Ministro de Hacienda y Crédito Público no obliga a las células legislativas a acoger su posición; sin embargo, sí genera una obligación en cabeza del Congreso de valorarlo y analizarlo. Solo así se garantiza una debida colaboración entre las ramas del poder público y se armoniza el principio democrático con la estabilidad macroeconómica”.

Adicionalmente, es importante tener presente lo manifestado por la Corte Constitucional en Sentencia C 490 de 2011:

“El mandato de adecuación entre la justificación de los proyectos de ley y la planeación de la política económica, empero, no puede comprenderse como un requisito de trámite para la aprobación de las iniciativas legislativas, cuyo cumplimiento recaiga exclusivamente en el Congreso. Ello en tanto (i) el Congreso carece

de las instancias de evaluación técnica para determinar el impacto fiscal de cada proyecto, la determinación de las fuentes adicionales de financiación y la compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo; y (ii) aceptar una interpretación de esta naturaleza constituiría una carga irrazonable para el Legislador y otorgaría un poder correlativo de veto al Ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda, respecto de la competencia del Congreso para hacer las leyes. Un poder de este carácter, que involucra una barrera en la función constitucional de producción normativa, se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático. La exigencia de la norma orgánica, a su vez, presupone que la previsión en cuestión debe contener un mandato imperativo de gasto público.”

De modo tal que el impacto fiscal de las leyes, no puede convertirse en una barrera para que el Congreso de la República pueda ejercer su función legislativa, pues de serlo estaría vulnerando el principio de separación de las ramas del poder público al lesionar la autonomía del legislativo. Por lo cual, tal y como lo ha señalado la Corte, el artículo 7 de la Ley 819 de 2003: “debe interpretarse en el sentido de que su fin es obtener que las leyes que se dicten tengan en cuenta las realidades macroeconómicas, pero sin crear barreras insalvables en el ejercicio de la función legislativa ni crear un poder de veto legislativo en cabeza del Ministro de Hacienda.”

6. CONFLICTO DE INTERÉS

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 con el 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”.

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.

“Artículo 1°. El artículo 286 de la Ley 5 de 1992 quedará así:

(...)

- 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.
- 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.
- 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.

Para todos los efectos se entiende que no hay conflicto de interés en las siguientes circunstancias:

- 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.
- b) Cuando el beneficio podría o no configurarse para el congresista en el futuro.
- 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.
- 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 congresista tiene un interés particular, actual y directo, siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual.
- 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.
- 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 (...).

De lo anterior, y de manera meramente orientativa, se considera 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 Honorables Congresistas, 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.

En todo caso, es pertinente aclarar que los conflictos de interés son personales y corresponde a cada Congresista evaluarlos, pudiendo manifestar cuando considere que está inmerso en impedimento.

De los Honorables Congresistas. Atentamente,



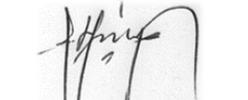
JHON ARLEY MURILLO BÉNITEZ
Representante a la Cámara
Partido Colombia Renaciente



ALEXANDER BERMÚDEZ LASSO
Representante a la Cámara
Partido Liberal



FABER ALBERTO MUÑOZ CERÓN
Representante a la Cámara
Partido de la U



HENRY FERNANDO CORREAL
Representante a la Cámara
Partido Liberal



JORGE ELIÉCER TAMAYO MARULANDA
Representante a la Cámara



JORGE ENRIQUE BENEDETTI M.
Representante a la Cámara por Bolívar



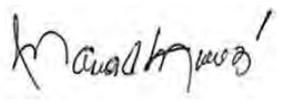
ELCY CHICHI QUINTERO ROMERO
Representante a la Cámara
Dpto Cesar



FELIPE ANDRÉS MUÑOZ DELGADO
REPRESENTANTE A LA CÁMARA
DEPARTAMENTO DE NARIÑO



ANATOLIO HERNÁNDEZ LOZANO
Representante a la Cámara



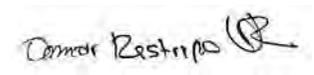
MARÍA CRISTINA SOTO DE GÓMEZ
Representante a la Cámara
Partido Conservador



JAIRO REINALDO CALA SUÁREZ
Representante a la Cámara
Partido COMUNES



JAIRO HUMBERTO CRISTO CORREA
Representante a la Cámara
Partido Cambio Radical



OMAR DE JESUS RESTREPO CORREA
Representante a la Cámara
Partido COMUNES

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 235 DE 2021
CÁMARA**

por la cual se adoptan medidas para contribuir al bienestar del sector cafetero, se incentiva el consumo interno, se autoriza la creación del programa de donación Quiero a los cafeteros. Y se declara el café como bebida nacional.

Ley de incentivos a la producción y al consumo de Café en Colombia

Proyecto de Ley No. ____ de 2021

Por la cual se adoptan medidas para contribuir al bienestar del sector cafetero, se incentiva el consumo interno, se autoriza la creación del programa de donación Quiero a los cafeteros. Y se declara el café como bebida nacional.

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Objeto. Objeto. La presente ley tiene tres propósitos: a) crear el programa de donación voluntaria "Quiero a los cafeteros"; b) Declarar el café como bebida nacional; e c) Incentivar el consumo interno.

Artículo 2°. Definiciones. Para los efectos de la presente ley, aplican las siguientes definiciones:

1. Pequeño productor: Persona natural que explota o ejerce el control técnico, económico, administrativo sobre un área de café o finca cafetera mediante la toma de decisiones de siembra, eliminación o zoqueo del lote, entre otras, y cuyos activos no superan el equivalente a doscientos ochenta y cuatro (284) salarios mínimos legales mensuales vigentes (SMLMV) siempre y cuando el 75% de sus activos estén invertidos en el sector cafetero y no menos de las 2/3 partes de sus ingresos provengan de dicha actividad.

2. Recolector de café: Personas naturales que desarrollan actividades relacionadas con el mantenimiento de la plantación y por medidas durante la recolección de las cosechas del café, con independencia del vínculo jurídico a través del cual las realicen. En ese sentido, la presente ley reconoce que el recolector de café puede ser considerado trabajador dependiente, contratista o independiente por cuenta propia.

CAPÍTULO I

Programa de donación "Quiero a los Cafeteros" y el fondo para la vejez de los cafeteros.

Artículo 3°. Programa de donación Quiero a los Cafeteros. Autorícese al Gobierno Nacional la creación del programa de donación voluntaria por parte de los compradores y consumidores de café o sus productos derivados denominado "Quiero a los Cafeteros". Tendrá como propósito el recaudo organizado de aportes voluntarios hasta por el 20% del precio pagado por la compra de café en cualquiera de sus formas o productos con café. El Gobierno Nacional reglamentará la materia.

Los recursos recaudados por este programa se destinarán con exclusividad al *Fondo para la vejez de los Cafeteros*.

Artículo 4°. Fondo para la vejez de los Cafeteros. Con el fin de administrar los recursos que se recauden por concepto del programa *Quiero a los Cafeteros*, créese un patrimonio autónomo *Fondo para la vejez de los Cafeteros* cuyos recursos se destinarán de manera exclusiva la financiación de programas orientados a generar ingresos durante su vejez a los pequeños productores y recolectores de café.

Deberá ser administrado por una fiduciaria de reconocida idoneidad, y de conformidad con los requisitos y condiciones que para el efecto expida el Gobierno Nacional. La Junta Directiva del patrimonio autónomo deberá estar integrada por representantes del Gobierno Nacional y del gremio cafetero en Colombia.

Parágrafo. El gobierno reglamentará la materia en un periodo no mayor a seis (6) meses a partir de la entrada en vigencia de la presente ley.

CAPÍTULO II

De la declaratoria del café como bebida nacional

Artículo 5°. Declaratoria del café como bebida nacional. Declárase al café de Colombia como producto y bebida nacional en razón de su relevancia histórica, social, económica y cultural.

El gobierno realizará lo necesario para garantizar las denominaciones de origen del café colombiano, y la debida protección de sus características fisicoquímicas. Así mismo, la Superintendencia de Industria y Comercio realizara las revisiones necesarias para evitar que cafés con orígenes distintos sean comercializados en el país como "Café de Colombia".

CAPÍTULO III

De la promoción del consumo interno

Artículo 6°. Promoción del consumo interno de café colombiano: El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural en coordinación con el Ministerio de Comercio Industria y Turismo, diseñará e implementará, estrategias de promoción del consumo de café colombiano, tanto en el exterior, como en el interior del país.

Parágrafo: La promoción del consumo de café colombiano, deberá fundamentarse en estrategias de largo plazo, donde se estimule la demanda efectiva y se fortalezca la oferta con innovación.

Artículo 7°. Compras de café colombiano por parte de las entidades públicas o de economía mixta. Las entidades públicas o de economía mixta del Estado colombiano de acuerdo con el régimen jurídico de contratación que le sea aplicable, cuando compren café, preferirán los cafés locales, producidos en Colombia.

Parágrafo. Toda compra de café por parte de las entidades públicas o de economía mixta, deberá ser realizada tomando en consideración los términos de la Ley 816 de 2003, a través de la cual se busca apoyar a la industria nacional a través de la contratación pública.

Artículo 8°. Inclusión del café en programas de alimentación. El Estado adoptará acciones para fomentar la oferta y el consumo de café en el marco de los programas de alimentación financiados con recursos públicos, siempre y cuando sea permitido, de acuerdo a las condiciones nutricionales de cada programa. Para ello en un plazo

no mayor a seis (6) meses se el Ministerio de Salud y Protección Social dispondrá una actualización de los resultados de estudios existentes sobre el café en la salud, y determinará la viabilidad de incluirlo en la alimentación infantil, de adultos y adultos mayores financiados por el Estado. Hecha la determinación, si resultará favorable se procederá en un término no mayor a 6 meses a incluirlo en dichas dietas.

CAPÍTULO IV.

Piso mínimo de protección social.

Artículo 9°. Acceso al piso de Protección Social. Los pequeños productores y recolectores de café que tengan relación contractual laboral o por prestación de servicios, por tiempo parcial y que en virtud de ello perciban un ingreso mensual inferior a un (1) Salario Mínimo Mensual Legal Vigente - SMLMV deberán vincularse al Piso de Protección Social que estará integrado por: i) el Régimen Subsidiado del Sistema General de Seguridad en Salud, ii) el Servicio Social Complementario de Beneficios Económicos Periódicos - BEPS como mecanismo de protección en la vejez y iii) el Seguro Inclusivo que amparará al trabajador de los riesgos derivados de la actividad laboral y de las enfermedades cubiertas por BEPS siempre y cuando no superen el tope de ingresos de (1) Salario Mínimo Mensual Legal Vigente en promedio durante un (1) año calendario.

En estos eventos el aporte al programa de los Beneficios Económico Periódicos - BEPS deberá ser asumido enteramente por el empleador o el contratante y corresponderá al 15% del ingreso mensual del trabajador o contratista. De este monto se destinará el 1% para financiar el Fondo de Riesgos Laborales, con el fin de atender el pago de la prima del Seguro Inclusivo. Sin perjuicio de lo anterior, las personas que no tengan una vinculación laboral o no hayan suscrito un contrato de

prestación de servicios y no tengan capacidad de pago para cubrir el monto total de la cotización al Sistema Integral de Seguridad Social podrán afiliarse y/o vincularse bajo la modalidad del piso de protección social de que trata este artículo y serán los responsables de realizar el aporte al programa BEPS y el pago del seguro inclusivo. En todo caso, las personas deberán cumplir con los requisitos de acceso o pertenencia a los diferentes componentes del piso de protección social.

Parágrafo primero. En ningún caso el ahorro en el mecanismo de los Beneficios Económicos Periódicos podrá ser inferior al tope mínimo establecido para ese Servicio Social Complementario.

Parágrafo segundo. El Gobierno nacional reglamentará la materia; así mismo podrá establecer mecanismos para que los pequeños productores y recolectores de café al programa BEPS, realicen ahorros en este servicio social complementario de forma conjunta con la adquisición de bienes y servicios, y para que los trabajadores dependientes cobijados por el presente artículo tengan acceso al sistema de subsidio familiar.

Artículo 10°. Costos y deducciones imputables al IBC de los pequeños productores y recolectores de café. Los pequeños productores y recolectores independientes con ingresos netos iguales o superiores a 1 salario mínimo legal mensual vigente (smlmv) que celebren contratos de prestación de servicios personales, cotizarán mes vencido al Sistema de Seguridad Social Integral, sobre una base mínima del 40% del valor mensualizado del contrato, sin incluir el valor del Impuesto al Valor Agregado (IVA).

Los independientes por cuenta propia y los trabajadores independientes con contratos diferentes a prestación de servicios personales con ingresos netos iguales o superiores a un (1) salario mínimo legal mensual vigente efectuarán su cotización mes vencido, sobre una base mínima de cotización del 40% del valor mensualizado de los ingresos, sin incluir el valor del Impuesto al Valor Agregado - IVA. En estos casos será procedente la imputación de costos y deducciones siempre que se cumplan los criterios determinados en el artículo 107 del Estatuto Tributario y sin exceder los valores incluidos en la declaración de renta de la respectiva vigencia.

El Gobierno nacional reglamentará el mecanismo para realizar la mensualización de que trata el presente artículo.

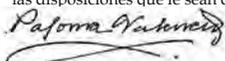
Para efectos de la determinación del ingreso base de cotización -IBC de los trabajadores independientes por cuenta propia que clasifiquen como pequeños productores y recolectores de café en los términos de la presente Ley, se entenderá que los costos y deducciones que se pueden imputar a la base mínima corresponden en el mismo porcentaje y alcance a los costos y deducciones inherentes a la mano de obra en los cultivos de café de que trata el artículo 66-1 del Estatuto Tributario.

Artículo 11. Facúltase al Ministerio de Educación Nacional (MEN), en articulación con el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR), para que diseñe, estructure e implemente en la malla curricular de las instituciones educativas oficiales, una cátedra de educación en temas concernientes al sector agropecuario, de carácter obligatorio, la cual busque recuperar el interés y dotar de conocimiento a los estudiantes del ciclo básico, para ser agentes del cambio en la ruralidad colombiana.

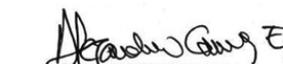
PARAGRAFO 1: En las zonas cafeteras del país, esta cátedra se concentrará particularmente en temas relacionados con la cultura cafetera.

Artículo 12°. Reglamentación. El Gobierno Nacional reglamentará en un lapso no superior a seis (6) meses todo lo concerniente a las disposiciones de los capítulos anteriores.

Artículo 13°. Vigencia. La presente ley rige a partir de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.


Paloma Valencia-Laserna
Senadora de la República


RODRIGO VILLALBA MOSQUERA
Senador de la República


ALEJANDRO CORRALES
Senador de la República


ENRIQUE CABRALES BAQUERO
Representante a la Cámara por Bogotá.


GABRIEL JAIME VALLEJO CHUJFI
Representante a la Cámara por Risaralda


RUBEN DARIO MOLANO PIÑEROS
Representante a la Cámara por Cundinamarca.

Índice

Exposición de motivos

- I. Introducción
- II. Contexto del café en Colombia
 - a. Mercado del Café
 - b. La Federación Nacional de Cafeteros, el consumo interno y el monopolio del café tostado
 - c. Investigación y apoyo técnico
- III. Mercado Laboral Cafetero
 - a. Beneficios Económicos Periódicos y financiación.
- IV. Reflexiones.
- V. Bibliografía.

Articulado

INTRODUCCIÓN

La presente ley tiene como objeto desarrollar una política de incentivos dirigida a mejorar las condiciones sociales de los productores y recolectores de café en Colombia. Dicho sector productivo en el país, ha impulsado por décadas la economía y ha sido sinónimo de progreso y de unidad gremial y social. Sin embargo, desde los años 80's este sector ha venido enfrentando grandes dificultades, circunstancia que amerita una intervención estatal que permita corregir dichas fallas, para asegurar no solo los niveles de producción esperados por el mercado sino también la mano de obra que la sustenta y por supuesto esa dimensión inmaterial que representa la cultura cafetera que se ha desarrollado y arraigado en el corazón de todos los colombianos.

Para contextualizar esta iniciativa, se estructura el presente documento a través de tres secciones. Con la primera sección denominada contexto del café en Colombia, se hace un breve recorrido por el mercado del café en el país, el papel de la Federación Nacional de Cafeteros, el consumo interno, el monopolio del café tostado y el desarrollo de investigación y apoyo técnico para el sector. En este acápite, se contextualiza la grave situación de los productores y recolectores de café.

La segunda sección, explora el mercado laboral cafetero colombiano con el propósito de profundizar en las realidades que justifican la presente Ley. Por último, con la sección tres se hace una breve reflexión sobre los mayores productores de grano en el mundo y específicamente sobre las condiciones en que desarrollan esta actividad, para así comparar con el contexto nacional.

I. Contexto del café en Colombia

a. Mercado del café:

Esta sección explica brevemente la composición del mercado cafetero en Colombia y las dinámicas del mercado de café tostado a nivel internacional. Para tal fin, primero se muestra la evolución del mercado internacional del café durante las últimas dos décadas; en segundo lugar, se expone la producción local respecto a hectárea cultivada y; en tercer lugar, la estructura de costos de producción dentro de las fronteras de la unidad productiva.

Así las cosas, la caída en la participación en el mercado internacional, que es solo una consecuencia de la crisis estructural del sector, se explica parcialmente por las pérdidas monetarias en las que incurrir los productores a lo largo del país, hecho que los ha obligado a trasladarse a otros cultivos como el del cacao o plátano, porque los costos de producción superan los precios de venta en más de 40% en la gran mayoría de los departamentos donde se cultiva el café (Meta, Norte de Santander, Caquetá y Boyacá)². Aún con el PIC (Protección al Ingreso Cafetero) o sin imputar los costos laborales, la producción de café no es rentable en Colombia, dicha situación se agrava en las zonas que no pertenecen al tradicional eje cafetero donde la garantía de compra no opera eficientemente, obligando a los caficultores a acudir a mercados alternos.

Los costos de producción del grano en Colombia, comparados con los de Honduras, Nicaragua, Perú y Brasil, son sustancialmente más altos, especialmente desde el año 2008, lo que pone de manifiesto que la crisis del sector requiere con urgencia de la creación de medidas de intervención estatal contundentes, dentro de las cuales se destaca la necesidad de formalización y estabilización de la oferta de mano de obra que se necesita para la producción y recolección del grano, brindando así condiciones laborales óptimas para el productor y el recolector. Sin estas reformas, la producción de café en el mediano plazo será inviable y los productores se verán obligados a migrar hacia cultivos verdaderamente rentables (véase la Ilustración 2³).

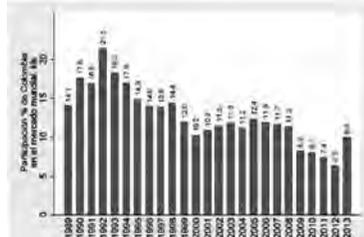


En la Tabla 1, se evidencia que los rubros con mayor participación en los costos de producción por hectárea en Colombia son la mano de obra y los fertilizantes,

² Ibid., p55
³ Ibid., p42

El mercado internacional del café ha evolucionado aceleradamente durante el último cuarto de siglo por el aumento en la productividad por hectárea cultivada en Brasil y Vietnam. Sin embargo, en Colombia el panorama es contrario, el aumento en los costos de producción, la disminución en la mano de obra disponible y la caída en la productividad por hectárea de café han provocado una pérdida importante de la participación en el mercado internacional. Para 1992, el país produjo 16 millones de sacos anuales, la mayor producción en su historia, mientras que para 2012 se producían sólo 8.5 millones. En este orden de ideas, al principio de la década de los 90 la producción de Colombia equivalía al 21.5% de la producción mundial, mientras que en 2012 solo era de 6.3%, como lo muestra la ilustración 1.¹

Ilustración 1. Participación de Colombia en el Mercado Mundial de Café (Kilos)



La realidad del sector cafetero en Colombia se puede empezar a dimensionar, entendiendo por ejemplo, que el 96% de los productores nacionales tienen menos de 5 hectáreas y que estos pequeños productores representan el 70% de la producción nacional. Por tal razón, es esencial preservar no solo la estabilidad de sus ingresos sino lograr condiciones mínimas de seguridad social para el desarrollo de su actividad, incentivando así apertura de nuevas unidades productivas y relevo generacional para todas las etapas de la producción.

¹ Juan José Echavarría, Pilar Esguerra, Daniela McAllister, Carlos Felipe Robayo. 2014. Informe de la Misión de Estudios para la Competitividad de la Caficultura en Colombia, p21

ocupando el 40.7% y el 15.1% respectivamente. Las condiciones sociales y económicas de los pequeños productores y los recolectores son precarias y el acceso a los servicios sociales del Estado es limitado. Con esta información se espera establecer los patrones de migración de los recolectores tanto geográfica como laboral, porque como se verá posteriormente la demanda de mano de obra en la caficultura supera a la oferta en el total, poniendo en riesgo la recolección del grano.

Tabla 1. Estructura de Costos de producción (% de los costos totales)⁴

	Mano de Obra	Insumos	Total
	(1)	(2)	(3)
1 Instalación			19.9
2 Control de Arvenos	9.1	1.3	10.4
3 Fertilizantes	2.2	13.0	15.1
4 Control Fitosanitario			
Broca	2.9	0.5	3.4
Roya	1.2	1.2	2.4
Otras Plagas	0.7	0.4	1.1
Otras Sostenimiento	1.3	0.2	1.5
5 Recolectores	40.7		40.7
6 Beneficio			6.1
7 Administración y Gastos Generales			6.2
8 Costos Totales (\$ por Hectárea)			100.0
9 De los Cuales Costos Variables			93.6

b. La Federación Nacional de Cafeteros, el consumo interno y el monopolio del café tostado.

Esta sección busca exponer brevemente el rol de la Federación Nacional de Cafeteros, con el objetivo de dimensionar los retos que enfrentan los productores y recolectores de café después de que el grano sale de las unidades productivas. Dado el encargo de política pública que la ley 9 de 1991 le dio a la FNC se desatacan dos frentes que son vitales para los propósitos de la presente iniciativa legislativa. El primero, relacionado con la promoción del consumo interno y el segundo con la comercialización internacional de la producción.

En el mercado del café la FNC va más allá de ser la administradora del Fondo Nacional del Café y cumple un rol importante dentro de la estructura del mercado

⁴ Juan José Echavarría, Pilar Esguerra, Daniela McAllister, Carlos Felipe Robayo. 2014. Informe de la Misión de Estudios para la Competitividad de la Caficultura en Colombia, p51

cafetero en Colombia. A continuación se pretende explicar cómo se estructura dicho mercado tanto por el lado de la oferta como el de la demanda.

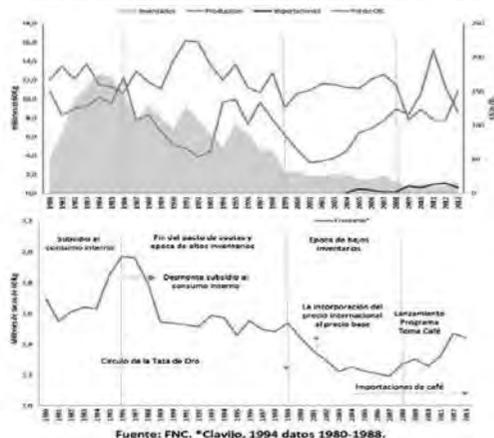
En este mismo sentido, la FNC ejerce cuatro labores que hacen parte de su estructura interna. En las compras locales (Almacafé, cooperativas y otros intermediarios), en el mercado de derivados de café (tostadoras y trilladoras como Buencafé), en el mercado de tiendas de café (como Juan Valdez) y, finalmente, en el proceso de comercialización internacional.

Respecto al consumo interno, es importante destacar que a pesar de los últimos programas de incentivos como "Toma Café", el mismo no ha podido regresar a los niveles de consumo de mediados de los años 80, debido -en parte- al fin del subsidio al consumo. Sin embargo, a la hora de analizar los fundamentos que explican el bajo consumo histórico de café de las últimas décadas en Colombia, parece importante considerar la regulación de la calidad de la producción nacional.

Por décadas, el consumidor colombiano ha tomado el café que proviene del procesamiento de la pasilla subsistente del café exportado o, peor aún, de las importaciones de los países vecinos. Según la Red de Información y Comunicación Estratégica del Sector Agropecuario -Agronet-, entre 2005 y 2013, Colombia importó 4,2 millones de sacos para suplir el consumo interno por 552 millones de dólares, recursos que perdieron potencialmente los cafeteros colombianos, dicho fenómeno se evidencia en la Ilustración 3. Sin lugar a dudas frente a esta situación, resultaría oportuno impactar el espacio del consumidor buscando un cambio de hábitos en la toma de café y el establecimiento del incentivo a la creación de denominaciones de origen y de cafés especiales, para aumentar positivamente la demanda interna, lo que en palabras de la Misión de Estudios para la Competitividad de la Caficultura se concreta en: "la FNC ha menospreciado el potencial del mercado doméstico, que tradicionalmente ha sido abastecido con cafés de baja calidad. El consumo doméstico es muy bajo (en comparación por ejemplo a Brasil), y los colombianos carecen de conocimiento y sofisticación en el consumo del café"⁵.

⁵ Juan José Echavarría, Pilar Esguerra, Daniela McAllister, Carlos Felipe Robayo. 2014. Informe de la Misión de Estudios para la Competitividad de la Caficultura en Colombia, p63

Ilustración 3. Tendencias del consumo interno de café 1980-2013⁶



Así mismo, no solo los reducidos o nulos márgenes de rentabilidad o el bajo consumo interno afectan al caficultor, sino que además, aquel se ve presionado por la estructura del mercado internacional del grano, ya que este es dominado por un reducido número de multinacionales (Kraft, Nestlé, etc.), las cuales compran casi la mitad de la cosecha mundial. Según informe de Oxfam Internacional, el 93% de los beneficios por la venta de café se quedan por fuera de la finca, mientras que a los agricultores sólo les llega un 7%. De acuerdo con este estudio, los consumidores pagan unos 3,60 dólares por una libra de café tostado y molido, sin embargo, los agricultores reciben sólo 24 centavos por cada libra⁷. Ante este contexto, las instituciones cafeteras deben aunar esfuerzos para mejorar los precios para los

⁶ Ibid., p135

⁷ Pobreza en tu taza: la Verdad sobre el negocio del café, Oxfam Internacional, 2002: "con un diferencial del 1.500%, no extraña que las grandes compañías vivan en la opulencia y los campesinos malvivan y pasen hambre".

caficultores a través de potencializar el mercado nacional y de generarle valor agregado al café que sale de las fincas.

Particularmente, inversores de capital, entre los que se incluye el Grupo Santo Domingo y los Van Damme de Bélgica (Socios fundadores de AB Inbev), se han enfocado en la compra de empresas procesadoras de café molido e instantáneo. Con base en la información suministrada por medios de comunicación⁸, la empresa Jacobs Douwe Egberts (JDE), la cual resultó de la fusión entre D.E Master Blenders y la división de café de Mondelez, se convirtió en el segundo actor del mercado de café tostado e instantáneo que mueve anualmente US\$84.500 millones, dicha empresa que ahora tiene aproximadamente un 16% del mercado tendrá ventas anuales superiores a los US\$13.000 millones.

En conclusión, el mercado de café se ve amenazado por oligopsonios que quieren controlar el mercado y el precio, yendo en detrimento de los productores y caficultores, circunstancia que afectará en mayor medida aquellos que sean menos productivos. Adicionalmente, frente al bajo consumo de café interno comparado con el de otros países, se hace necesario promover el consumo, por lo que la presente ley contempla incluir en el PAE (Plan de Alimentación Escolar) una medida que incluya una toma de café en las raciones diarias, adicionalmente, de unas compras institucionales de café que promuevan el desarrollo del consumo de la producción nacional, reemplazando así las importaciones de café para el consumo local.

c. Investigación y apoyo técnico

Un eslabón importante en la cadena de producción del café, es la investigación científica y el apoyo técnico dado a los caficultores. En este sentido la FNC toma las medidas y acciones respectivas, sin embargo, no necesariamente se llega a todos la población del sector, quedando vacíos porque en últimas son oportunidades perdidas para mejorar la calidad de los granos sembrados, de aumentar la formación de los caficultores, la oferta de café al mercado nacional e internacional y las perspectivas futuras de producción. De las decisiones que tome la FNC en estos sectores depende en gran medida la competitividad del sector del café.

⁸ <http://www.dinero.com/edicion-impresa/negocios/articulo/jacobs-douwe-egberts-nueva-segunda-compania-cafe-mas-grande-del-mundo/211935>

A pesar que la FNC y Cenicafe, decidan sobre el destino de los recursos de investigación para el sector del café y conduzcan los contenidos de las formaciones de los caficultores y los apoyos técnicos, esto no se ha reflejado significativamente en el consolidado de la productividad del sector, ya que este no ha aumentado. En Colombia, en el periodo 1990-2013, la productividad disminuyó 13%. En el mismo lapso, la productividad en Vietnam aumentó 280%, en Honduras 85%, en Nicaragua 142% y en Brasil 185% (arábica). Si tomamos el periodo 2000-2013, observamos que la disminución en Colombia es aún más grave: cae la productividad en 20%. En 1990, Colombia producía 14.2 sacos por hectárea. En ese año, Vietnam producía 11.1 sacos y Brasil 7.7 sacos. Sin embargo, la jerarquía cambió diametralmente: en los últimos años, Colombia ha venido produciendo 11.5 sacos por hectárea (hoy aproximadamente está en 15 sacos), cuando Vietnam y Brasil producen respectivamente 39.3 y 24 sacos por hectárea.

II. Mercado laboral Cafetero.

La crisis estructural de la caficultura, que se evidencia en la pérdida de participación en el mercado internacional, gira en torno al productor y al recolector de café. Con base en los datos proporcionados por el Banco Mundial, para Colombia en 1981 la agricultura representaba el 19,8% del PIB y en 2014 esta proporción llegó a ser del 6,3% del PIB. En las economías desarrolladas es aún menor dicha proporción, por ejemplo, para Francia en ese mismo año el sector agrícola representaba el 4% del PIB en 2014 fue del 1,7% del PIB. Por el contrario, el sector servicios a través de los años ha aumentado la participación en el PIB, para Colombia en 1981 el sector servicios ocupaba el 48,7% del PIB, para 2014 ocupaba el 57,7% del PIB.

De la misma forma, el número de empleos en el sector servicios sobre el total de empleos ha venido aumentando en las economías desarrolladas, en el caso de Francia en 1981 representaba el 57% de los empleos, mientras que en 2014 representó el 76% de los empleos. Mientras que para Colombia, en 1985 representaba el 69% de la fuerza laboral en 2014 representó el 64%, sin embargo, durante los últimos años la tendencia se ha mantenido al alza.

De otro lado, el número de empleos en la agricultura sobre el total de empleos en la economía, para Colombia en 1985 fue del 1% mientras en 2011 fue de 18% y en 2014 del 16%. Dicho fenómeno en los 80's, se explica principalmente por el auge del sector cafetero para la década. Sin embargo, se observa que recientemente la proporción de empleados en la agricultura sobre la masa laboral ha venido disminuyendo debido al desplazamiento forzado y el aumento de las oportunidades laborales en las ciudades. Por otro lado, en Francia esta proporción fue del 7% en 1985 mientras que en 2014 fue del 3%. De estas dos proporciones, se puede concluir que si bien en Colombia la proporción de empleados en el sector agrícola ha aumentado desde 1985 esta tendencia se ha revertido en los últimos años, porque como se verá más adelante la población rural ha disminuido.

Los fenómenos sociales y económicos anteriormente expuestos, que explican estos cambios en el mercado laboral, están asociados a los episodios frecuentes y sostenidos de violencia que han desplazado la población rural a las ciudades, como se evidencia desde 1981, cuando la población rural era del 37%, comparado con el 2014 esta proporción pasó a ser del 24%. Disminución que se explica en parte por las oportunidades que encuentran los jóvenes en las ciudades para conseguir un ingreso estable, oportunidades de estudio, capacitación técnica y de servicios de salud, por lo que la población rural es cada vez más vieja y escasa.

Con base en la información suministrada por el Banco Mundial y los diferentes estudios sobre la caficultura colombiana, esta sección se articulará a través de tres engranajes. El primero de ellos, analizará el estudio realizado por Rocha (2014) para la OIT (Organización Internacional del Trabajo), el cual permitirá hacer conclusiones con respecto a la demanda y oferta de trabajadores en el sector. Con el segundo, complementado con los datos suministrados por la FNC, se articulará el argumento de Rocha (2014) para concluir que el déficit en la caficultura en el largo plazo va a ser mayor; y con el tercero y último, con base en los datos de Echavarría (2014) y en línea con las dos conclusiones anteriores, se estudiarán algunos indicadores de la fuerza laboral con el objetivo de dejar presentes las motivaciones de la presente Ley. (Ver Ilustración 3.)

Ilustración SEQ Ilustración * ARABIC 4. Engranaje



De acuerdo al estudio realizado por Rocha (2014), en el mercado laboral cafetero a 2012, hubo 703 mil ocupados para suplir una demanda de 714 mil trabajadores en el sector, sin embargo los resultados son dispares a nivel departamental. De acuerdo con la Tabla 2., La demanda de trabajadores en los departamentos de Quindío, Risaralda, Caldas, Tolima, Antioquia, Magdalena, Cundinamarca y Cesar es deficitaria en un 39,10%, la cual es compensada estacionalmente por los departamentos donde existe un superávit de mano de obra. Dicho fenómeno es explicado por la época del año en la que se realiza la recolección y que permite que los recolectores migren a diferentes partes del país aprovechando así para obtener un ingreso estable a lo largo del año.

La mano de obra deficitaria de los departamentos del centro y norte del país (eje cafetero), donde las condiciones laborales son mejores, es suplida por el exceso de oferta de los departamentos del sur del país, en especial de Huila y Cauca. A pesar de que dichos movimientos suplen las necesidades de mano de obra en los departamentos deficitarios, a largo plazo la brecha entre la oferta y demanda de trabajo tenderá a ser mayor al 2% actual de déficit.

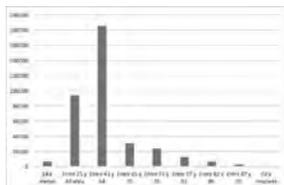
Tabla 2. Oferta y Demanda laboral cafetera en 2012.

Departamento	Oferta	Demanda	Oferta-Demanda
Tolima	54.212	57.608	(3.396)
Antioquia	75.218	106.740	(31.521)
Risaralda	16.488	42.576	(26.088)
Caldas	40.395	83.790	(43.395)
Magdalena	2.010	15.516	(13.506)
Cundinamarca	18.339	27.961	(9.622)
Quindío	14.881	23.904	(9.023)
Cesar	13.638	18.497	(4.859)
Bogotá	6.784	6.784	0
Otros	5.650	5.650	0
Nariño	31.898	29.482	2.416
Santander	40.532	37.325	3.207
Norte de Santander	26.340	19.828	6.512
Huila	194.464	112.821	81.643
La Guajira	25.330	8.024	17.306
Valle del Cauca	83.325	35.859	47.466
Cauca	106.127	63.447	42.680
Total Nacional	702.891	714.491	(11.600)

Fuente: Rocha (2014)

De acuerdo a la base de datos del SICA (Sistema de Información Cafetera) y como se muestra en la Ilustración 4, en Colombia hay 534.302 cafeteros. De los cuales el 34,6% se encuentran entre los 41 y 64 años, además se observa que la población relevo, es decir los que se encuentran entre 25 y 40 años, apenas representa el 17,54%, lo que se traduce en que por cada joven entre los 25 y 40 años hay 1.97 personas entre los 41 y 64 años. A largo plazo, con el aumento en la demanda por mano de obra en los cafetales, en especial en las nuevas regiones cafeteras de Arauca y el Meta y el aumento en la demanda en el sector de los servicios, se espera que el déficit actual del 2% de mano de obra aumente exponencialmente si no se mejoran las condiciones laborales de los productores y recolectores.

Ilustración 5. Distribución de los caficultores colombianos, según rango de edad.



Asimismo, de los cafeteros registrados en el SICA, 365.139 se encuentran clasificados por el SISBEN I, II o III y de estos solo 6.539 se encuentran registrados en los BEPS, pero solo 1.462 se encuentran aportando a dichos beneficios. Se debe tener en cuenta que los caficultores registrados en el SICA no incluyen al total de la población de recolectores y como se vio en la sección anterior existen caficultores que son netamente recolectores. En otras palabras, dado que más del 70% de la producción nacional de café es llevada a cabo por pequeños productores, estos también recolectan café en otras fincas diferentes a las suyas. Estos hechos son síntomas de las precarias condiciones económicas de los recolectores, quien en su mayoría gana solo lo necesario para subsistir o menos.

Por último, según Echavarría (2014) en 2012, solo el 2% de los trabajadores cafeteros se encontraba cotizando al sistema de pensiones. Proporción que en relación con los trabajadores agrícolas es baja, algo cercano al 11,5% y en la industria y los servicios lo es aún más con un 35%. Este hecho implica que los cafeteros son vulnerables a los cambios en el mercado internacional del café, porque la mano de obra representa un porcentaje importante en los costos del café.

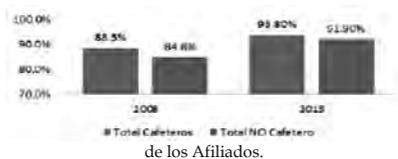
Lo mismo ocurre con la cobertura de seguridad social en el sector cafetero. Según Echavarría⁹ (2014), el 92,5% de los caficultores está afiliado al sistema de salud (principalmente a través del SISBEN y del régimen subsidiado puesto que no tienen contratos escritos y no cotizan a partir de su trabajo), cifra levemente superior a la afiliación de los otros sectores agrícolas (90,3%).

Importante subrayar, que sólo el 2% de los caficultores están afiliados a las pensiones, siendo la proporción más baja frente a los otros sectores agrícolas, mientras 11,5% del resto de los campesinos colombianos están afiliados a pensiones. En la siguiente gráfica¹⁰, se evidencia que a pesar de que el nivel de cobertura de la seguridad social haya aumentado en el mundo cafetero, éste ha aumentado más en el no cafetero.

⁹ Ibid., p68

¹⁰ Ibid., p69

Ilustración 6. Población Afiliada al Sistema General de Seguridad Social y Régimen



En conclusión, para que la comercialización y producción del café sea viable y se supere la crisis actual se debe aumentar el bienestar de los productores y recolectores de café, facilitándoles el acceso a seguridad social (SISBEN, Régimen Subsidiado de Salud y BEPS) a través de los mecanismos que se dispongan en el articulado de la presente Ley. Con esto no solo se garantiza el bienestar de los actuales recolectores y productores más pobres si no que se generan los incentivos necesarios para que haya relevo generacional.

a. Beneficios Económicos Periódicos y financiación.

Los Beneficios Económicos Periódicos - BEPS, de acuerdo al Ministerio de Trabajo, son un programa de ahorro voluntario para la vejez, impulsado por el Gobierno Nacional que favorece a millones de colombianos que hoy no cuentan con la posibilidad de cotizar para una pensión, o que habiéndolo hecho, cumplieron la edad y no lograron obtenerla.

Los BEPS le permiten al afiliado ahorrar la cantidad que quiera y cuando pueda, sin multas o intereses de mora en caso de no poder realizar aportes. Además, el Gobierno Nacional premia el esfuerzo al ahorro entregando un subsidio del 20 por ciento sobre lo que se haya ahorrado.

Estar en el programa BEPS, es tener la oportunidad de iniciar un ahorro que será disfrutado en la vejez como una forma de ingreso. Este ahorro voluntario por ser flexible en su monto y periodicidad, les permitirá a los afiliados administrar de una

mejor forma los ingresos de la etapa productiva. Se le permite al afiliado ahorrar desde COP\$5.000 hasta un máximo de COP\$940.000 por año.

Para acceder al beneficio, se deben cumplir los siguientes requisitos: para el caso de las mujeres haber cumplido 57 años y para los hombres haber cumplido 62. También, que el monto de los recursos ahorrados, más el valor de los aportes obligatorios, más los aportes voluntarios al Fondo de Pensiones Obligatorio y otros autorizados por el Gobierno Nacional para el mismo propósito, no sean suficientes para obtener una pensión mínima. Así mismo, que el monto anual del ahorro sea inferior al aporte mínimo anual señalado para el Sistema General de Pensiones.

Para acceder a los BEPS se debe estar clasificado por en los niveles I, II o III del SISBEN, cumpliendo con los requisitos que se describen en la tabla 3 y ser legalmente mayor de edad. Personas indígenas residentes en resguardos, deberán presentar el listado censal.

Tabla 3. Puntajes de SISBEN que pueden aplicar al programa BEPS.

ÁREA	NIVEL 1	NIVEL 2	NIVEL 3
Área 1 (14 Ciudades)	0,01 - 41,90	41,91 - 43,63	43,64 - 57,21
Área 2 (Otras cabeceras)	0,01 - 41,90	41,91 - 43,63	43,64 - 56,32
Área 3 (Rural Disperso)	0,01 - 32,98	32,99 - 35,26	35,27 - 40,75

Como se estudió en secciones anteriores, el acceso a la seguridad social no solo es un incentivo para las nuevas generaciones si no que es la posibilidad para las personas que ya no alcanzan a cotizar para su pensión para que accedan a un auxilio para su vejez.

Por otro lado, se considera necesario extender la aplicación del piso de protección social que se introdujo en el Plan Nacional de Desarrollo en beneficio de los caficultores que, por la estacionalidad y tiempos de cosecha, pueden llegar a percibir en 1 o 2 meses más de 1 SMLMV, pero cuyos ingresos en promedio en el año no superan dicho monto. Bajo la redacción actual de la norma, estos caficultores se quedan por fuera del ámbito de aplicación del piso mínimo. Pero, dadas las restricciones presupuestales del Gobierno, es necesaria la creación del programa

de donación voluntaria "Quiero a los cafeteros" el cual permitirá recolectar recursos adicionales para asegurar mejores posibilidades y condiciones sociales para la etapa de vejez de los recolectores y caficultores más pobres.

III. Reflexiones

a. Brasil

En dos décadas Brasil, ha logrado ampliar su producción de café un 86%, pasando de 27 millones a 51 millones de sacos, aumentando su participación en el mercado internacional, al pasar de 29% a 35%. En el mismo lapso, la productividad por hectárea aumentó por tres, elevándose a más de 25 sacos por hectárea. Adicionalmente, en el último cuarto de siglo, la agricultura brasileña ha crecido a más del doble que el promedio nacional¹¹. En contraste, en Colombia el sector cafetero ha crecido a ritmos insuficientes e inferiores al promedio nacional. En el mismo periodo de comparación, la producción y productividad de café ha disminuido y nuestra participación en el mercado internacional del café se ha evaporado. La productividad de Colombia en el año 2000 era similar a la de Brasil hoy, pero en la actualidad es la mitad de la brasileña¹².

La fortaleza de la economía agrícola brasileña se ha fundamentado en combinar la inversión del sector privado de gran escala con la participación de los pequeños productores enmarcados y protegidos bajo la organización de grandes cooperativas fortalecidas y una constante inversión en la investigación de nuevas tecnologías.

b. Vietnam

Según la FAO¹³, las áreas de café de Vietnam crecieron 23.9% anualmente durante la década de 1990. En 1997, el país era ya el cuarto exportador del mundo después de Brasil, Colombia e Indonesia. Sólo tres años después, Vietnam sobrepasó a Indonesia y a Colombia para convertirse en el segundo mayor exportador del mundo. Durante el año 2012, las exportaciones alcanzaron un aumento récord de más de 30% a 1,7 millones de toneladas. Ese nivel de exportación superó a la primera

¹¹ En 2013, el sector agrícola brasileño creció al 7%, cuando a nivel nacional la economía tuvo una expansión de 2.3%.

¹² Juan José Echavarría, Pilar Esguerra, Daniela McAllister, Carlos Felipe Robayo. 2014. Informe de la Misión de Estudios para la Competitividad de la Caficultura en Colombia, p175

¹³ Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación

posición de Brasil. Actualmente, el café robusta de Vietnam representa el 70% del café que se comercializa en el mundo.

IV. Bibliografía.

Echavarría, Juan José. Esguerra, Pilar. McAllister, Daniela. Robayo, Carlos Felipe 2014. Informe de la Misión de Estudios para la Competitividad de la Caficultura en Colombia

Rocha García, Ricardo. 2014. Informalidad Laboral Cafetera: Rasgos, Determinantes y Propuestas de Política.

Cordialmente,

Paloma Valencia-Laserna
Senadora de la República

ALEJANDRO CORRALES
Senador de la República

ENRIQUE CABRALES BAQUERO
Representante a la Cámara
Partido Centro Democrático,

FERNANDO NICOLÁS ARAUJO R
Senador de la República

César Eugenio Martínez Restrepo
Representante a la Cámara por
Antioquia

<div style="text-align: center;">  <p>GABRIEL JAIME VALLEJO CHUJFI Representante a la Cámara por Risaralda</p> </div> <div style="text-align: center; margin-top: 20px;">  <p>RODRIGO VILLALBA MOSQUERA Senador de la República</p> </div>	<p style="text-align: center;">Proyecto de Ley No. ____ de 2021</p> <p style="text-align: center;"><i>Por la cual se adoptan medidas para contribuir al bienestar del sector cafetero, se incentiva el consumo interno, se autoriza la creación del programa de donación Quiero a los cafeteros. Y se declara el café como bebida nacional.</i></p> <p style="text-align: center;">El Congreso de la República de Colombia</p> <p style="text-align: center;">DECRETA:</p> <p>Artículo 1°. Objeto. Objeto. La presente ley tiene tres propósitos: a) crear el programa de donación voluntaria “Quiero a los cafeteros”; b) Declarar el café como bebida nacional; e c) Incentivar el consumo interno.</p> <p>Artículo 2°. Definiciones. Para los efectos de la presente ley, aplican las siguientes definiciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Pequeño productor: Persona natural que explota o ejerce el control técnico, económico, administrativo sobre un área de café o finca cafetera mediante la toma de decisiones de siembra, eliminación o zoqueo del lote, entre otras, y cuyos activos no superan el equivalente a doscientos ochenta y cuatro (284) salarios mínimos legales mensuales vigentes (SMLMV) siempre y cuando el 75% de sus activos estén invertidos en el sector cafetero y no menos de las 2/3 partes de sus ingresos provengan de dicha actividad. 2. Recolector de café: Personas naturales que desarrollan actividades relacionadas con el mantenimiento de la plantación y por medidas durante la recolección de las cosechas del café, con independencia del vínculo jurídico a través del cual las
<p>realicen. En ese sentido, la presente ley reconoce que el recolector de café puede ser considerado trabajador dependiente, contratista o independiente por cuenta propia.</p> <p style="text-align: center;">CAPÍTULO I</p> <p style="text-align: center;">Programa de donación “Quiero a los Cafeteros” y el fondo para la vejez de los cafeteros.</p> <p>Artículo 3°. Programa de donación Quiero a los Cafeteros. Autorícese al Gobierno Nacional la creación del programa de donación voluntaria por parte de los compradores y consumidores de café o sus productos derivados denominado “Quiero a los Cafeteros”. Tendrá como propósito el recaudo organizado de aportes voluntarios hasta por el 20% del precio pagado por la compra de café en cualquiera de sus formas o productos con café. El Gobierno Nacional reglamentará la materia.</p> <p>Los recursos recaudados por este programa se destinarán con exclusividad al <i>Fondo para la vejez de los Cafeteros</i>.</p> <p>Artículo 4°. Fondo para la vejez de los Cafeteros. Con el fin de administrar los recursos que se recauden por concepto del programa <i>Quiero a los Cafeteros</i>, créese un patrimonio autónomo <i>Fondo para la vejez de los Cafeteros</i> cuyos recursos se destinaran de manera exclusiva la financiación de programas orientados a generar ingresos durante su vejez a los pequeños productores y recolectores de café.</p> <p>Deberá ser administrado por una fiduciaria de reconocida idoneidad, y de conformidad con los requisitos y condiciones que para el efecto expida el Gobierno</p>	<p>Nacional. La Junta Directiva del patrimonio autónomo deberá estar integrada por representantes del Gobierno Nacional y del gremio cafetero en Colombia.</p> <p>Parágrafo. El gobierno reglamentará la materia en un periodo no mayor a seis (6) meses a partir de la entrada en vigencia de la presente ley.</p> <p style="text-align: center;">CAPÍTULO II</p> <p style="text-align: center;">De la declaratoria del café como bebida nacional</p> <p>Artículo 5°. Declaratoria del café como bebida nacional. Declárase al café de Colombia como producto y bebida nacional en razón de su relevancia histórica, social, económica y cultural.</p> <p>El gobierno realizará lo necesario para garantizar las denominaciones de origen del café colombiano, y la debida protección de sus características fisicoquímicas. Así mismo, la Superintendencia de Industria y Comercio realizara las revisiones necesarias para evitar que cafés con orígenes distintos sean comercializados en el país como “Café de Colombia”.</p>

CAPÍTULO III

De la promoción del consumo interno

Artículo 6°. Promoción del consumo interno de café colombiano: El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural en coordinación con el Ministerio de Comercio Industria y Turismo, diseñará e implementará, estrategias de promoción del consumo de café colombiano, tanto en el exterior, como en el interior del país.

Parágrafo: La promoción del consumo de café colombiano, deberá fundamentarse en estrategias de largo plazo, donde se estimule la demanda efectiva y se fortalezca la oferta con innovación.

Artículo 7°. Compras de café colombiano por parte de las entidades públicas o de economía mixta. Las entidades públicas o de economía mixta del Estado colombiano de acuerdo con el régimen jurídico de contratación que le sea aplicable, cuando compren café, preferirán los cafés locales, producidos en Colombia.

Parágrafo. Toda compra de café por parte de las entidades públicas o de economía mixta, deberá ser realizada tomando en consideración los términos de la Ley 816 de 2003, a través de la cual se busca apoyar a la industria nacional a través de la contratación pública.

Artículo 8°. Inclusión del café en programas de alimentación. El Estado adoptará acciones para fomentar la oferta y el consumo de café en el marco de los programas de alimentación financiados con recursos públicos, siempre y cuando sea permitido, de acuerdo a las condiciones nutricionales de cada programa. Para ello en un plazo

no mayor a seis (6) meses se el Ministerio de Salud y Protección Social dispondrá una actualización de los resultados de estudios existentes sobre el café en la salud, y determinará la viabilidad de incluirlo en la alimentación infantil, de adultos y adultos mayores financiados por el Estado. Hecha la determinación, si resultará favorable se procederá en un término no mayor a 6 meses a incluirlo en dichas dietas.

CAPÍTULO IV.

Piso mínimo de protección social.

Artículo 9°. Acceso al piso de Protección Social. Los pequeños productores y recolectores de café que tengan relación contractual laboral o por prestación de servicios, por tiempo parcial y que en virtud de ello perciban un ingreso mensual inferior a un (1) Salario Mínimo Mensual Legal Vigente - SMLMV deberán vincularse al Piso de Protección Social que estará integrado por: i) el Régimen Subsidiado del Sistema General de Seguridad en Salud, ii) el Servicio Social Complementario de Beneficios Económicos Periódicos - BEPS como mecanismo de protección en la vejez y iii) el Seguro Inclusivo que amparará al trabajador de los riesgos derivados de la actividad laboral y de las enfermedades cubiertas por BEPS siempre y cuando no superen el tope de ingresos de (1) Salario Mínimo Mensual Legal Vigente en promedio durante un (1) año calendario.

En estos eventos el aporte al programa de los Beneficios Económico Periódicos - BEPS deberá ser asumido enteramente por el empleador o el contratante y corresponderá al 15% del ingreso mensual del trabajador o contratista. De este monto se destinará el 1% para financiar el Fondo de Riesgos Laborales, con el fin de atender el pago de la prima del Seguro Inclusivo. Sin perjuicio de lo anterior, las personas que no tengan una vinculación laboral o no hayan suscrito un contrato de

prestación de servicios y no tengan capacidad de pago para cubrir el monto total de la cotización al Sistema Integral de Seguridad Social podrán afiliarse y/o vincularse bajo la modalidad del piso de protección social de que trata este artículo y serán los responsables de realizar el aporte al programa BEPS y el pago del seguro inclusivo. En todo caso, las personas deberán cumplir con los requisitos de acceso o pertenencia a los diferentes componentes del piso de protección social.

Parágrafo primero. En ningún caso el ahorro en el mecanismo de los Beneficios Económicos Periódicos podrá ser inferior al tope mínimo establecido para ese Servicio Social Complementario.

Parágrafo segundo. El Gobierno nacional reglamentará la materia; así mismo podrá establecer mecanismos para que los pequeños productores y recolectores de café al programa BEPS, realicen ahorros en este servicio social complementario de forma conjunta con la adquisición de bienes y servicios, y para que los trabajadores dependientes cobijados por el presente artículo tengan acceso al sistema de subsidio familiar.

Artículo 10°. Costos y deducciones imputables al IBC de los pequeños productores y recolectores de café. Los pequeños productores y recolectores independientes con ingresos netos iguales o superiores a 1 salario mínimo legal mensual vigente (smlmv) que celebren contratos de prestación de servicios personales, cotizarán mes vencido al Sistema de Seguridad Social Integral, sobre una base mínima del 40% del valor mensualizado del contrato, sin incluir el valor del Impuesto al Valor Agregado (IVA).

Los independientes por cuenta propia y los trabajadores independientes con contratos diferentes a prestación de servicios personales con ingresos netos iguales o superiores a un (1) salario mínimo legal mensual vigente efectuarán su cotización mes vencido, sobre una base mínima de cotización del 40% del valor mensualizado de los ingresos, sin incluir el valor del Impuesto al Valor Agregado - IVA. En estos casos será procedente la imputación de costos y deducciones siempre que se cumplan los criterios determinados en el artículo 107 del Estatuto Tributario y sin exceder los valores incluidos en la declaración de renta de la respectiva vigencia.

El Gobierno nacional reglamentará el mecanismo para realizar la mensualización de que trata el presente artículo.

Para efectos de la determinación del ingreso base de cotización -IBC de los trabajadores independientes por cuenta propia que clasifiquen como pequeños productores y recolectores de café en los términos de la presente Ley, se entenderá que los costos y deducciones que se pueden imputar a la base mínima corresponden en el mismo porcentaje y alcance a los costos y deducciones inherentes a la mano de obra en los cultivos de café de que trata el artículo 66-1 del Estatuto Tributario.

Artículo 11. Facúltase al Ministerio de Educación Nacional (MEN), en articulación con el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR), para que diseñe, estructure e implemente en la malla curricular de las instituciones educativas oficiales, una cátedra de educación en temas concernientes al sector agropecuario, de carácter obligatorio, la cual busque recuperar el interés y dotar de conocimiento a los estudiantes del ciclo básico, para ser agentes del cambio en la ruralidad colombiana.

<p>PARAGRAFO 1: En las zonas cafeteras del país, está cátedra se concentrará particularmente en temas relacionados con la cultura cafetera.</p> <p>Artículo 12°. Reglamentación. El Gobierno Nacional reglamentará en un lapso no superior a seis (6) meses todo lo concerniente a las disposiciones de los capítulos anteriores.</p> <p>Artículo 13°. Vigencia. La presente ley rige a partir de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p> <p> Paloma Valencia-Laserna Senadora de la República</p> <p> ALEJANDRO CORRALES Senador de la República</p> <p> RODRIGO VILLALBA MOSQUERA Senador de la República</p> <p> ENRIQUE CABRALES BAQUERO Representante a la Cámara por Bogotá</p>	<p> GABRIEL JAIME VALLEJO CHUJFI Representante a la Cámara por Risaralda</p> <p> RUBEN DARIO MOLANO PIÑEROS Representante a la Cámara por Cundinamarca</p>
---	---

CONTENIDO

Gaceta número 1083 - miércoles 25 de agosto de 2021

CÁMARA DE REPRESENTANTES	Págs.
PROYECTOS DE LEY	
Proyecto de ley número 231 de 2021 Cámara, por medio del cual se modifica el porcentaje de repartición de las contraprestaciones portuarias.	1
Proyecto de ley número 232 de 2021 Cámara, por medio del cual se reglamenta el modelo para la atención y seguimiento de adolescentes y jóvenes que estuvieron bajo custodia del Estado a través del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.	8
Proyecto de ley número 233 de 2021 Cámara, por medio de la cual se adiciona un artículo y se modifica el artículo 6° de la Ley 1874 de 2017 y se dictan otras disposiciones.	14

Proyecto de ley número 234 de 2021 Cámara, por medio de la cual se reglamenta la participación de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras en el Sistema General de Seguridad Social en Salud de Colombia.	18
Proyecto de ley número 235 de 2021 Cámara, por la cual se adoptan medidas para contribuir al bienestar del sector cafetero, se incentiva el consumo interno, se autoriza la creación del programa de donación Quiero a los cafeteros. Y se declara el café como bebida nacional.	23