



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA  
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXIV - N° 607

Bogotá, D. C., jueves, 20 de agosto de 2015

EDICIÓN DE 28 PÁGINAS

|             |   |  |
|-------------|---|--|
| DIRECTORES: | GREGORIO ELJACH PACHECO                                       | JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO                      |
|             | SECRETARIO GENERAL DEL SENADO<br>www.secretariassenado.gov.co | SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA<br>www.camara.gov.co |

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## SENADO DE LA REPÚBLICA

### PROYECTOS DE LEY

#### PROYECTO DE LEY NÚMERO 69 DE 2015 SENADO

*por medio de la cual se conmemoran los 200 años del fallecimiento de Francisco José de Caldas, y se dictan varias disposiciones para celebrar dicha fecha.*

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley busca conmemorar los 200 años del fallecimiento de Francisco José de Caldas, rendirle homenaje y exaltar sus valiosos aportes a la Nación.

Artículo 2°. La Nación se vincula a la celebración de los doscientos años del fallecimiento de Francisco José de Caldas, rinde homenaje exaltando y enalteciendo su memoria, vida y obra, en especial su aporte a la arqueología, matemáticas, geografía, la empresa colombiana y la ingeniería militar.

Artículo 3°. El Gobierno nacional y el Congreso de la República rendirán honores a la memoria de Francisco José de Caldas, en acto especial, en la fecha y hora que la Mesa Directiva del Honorable Senado de la República determine. A dicho acto asistirán los Ministros de Defensa, Educación, Cultura, Industria y Comercio y se invitará al señor Presidente de la República.

Artículo 4°. Encárguese al Ministerio de Cultura la elaboración de una escultura de Francisco José de Caldas, la cual se ubicará en un lugar visible que permita recordar a los colombianos sus aportes y sirva de inspiración para las futuras generaciones.

Dicha estatua se revelará en la ceremonia especial que menciona el artículo anterior.

Artículo 5°. Encárguese a la Biblioteca Nacional de Colombia, junto con los Ministerios de Educación y de Cultura, la publicación de una nueva edición de las obras de Francisco José de Caldas.

Un ejemplar de dicha edición reposará en todas las bibliotecas públicas del país.

Artículo 6°. Encárguese a los Ministerios de Educación y Cultura realizar un ciclo de conferencias y seminarios sobre las obras de Francisco José de Caldas; su posterior desarrollo y contribución a las distintas ciencias, para mantener vigente el legado del ilustre hombre, referente para las generaciones de colombianos que aman y quieren servirle al país.

Artículo 7°. Créase el premio “Sabio Caldas” al mérito en Matemáticas, Geografía y Arqueología.

El Gobierno nacional, a través de los Ministerios de Educación y de Cultura, reglamentará su funcionamiento dentro de los seis (6) meses siguientes a la sanción de la presente ley.

Artículo 8°. Fortalezcase el Fondo Francisco José de Caldas que maneja Colciencias para el financiamiento de becas de formación en Maestrías y Doctorados en el país y en el exterior, con miras a estimular el talento humano para la investigación y proyectos que contribuyan al mejoramiento de las condiciones de vida de los colombianos y a incrementar la productividad.

Artículo 9°. Créase el Fondo “Sabio Caldas”, como una cuenta especial, sin personería jurídica, adscrita al Icetex que tendrá como objeto financiar becas de estudio de pregrado en Matemáticas, Geografía y Arqueología.

Los recursos de dicho Fondo provendrán del Presupuesto General de la Nación y de aportes o donaciones que personas naturales y jurídicas, nacionales o extranjeras, realicen.

Parágrafo. El Gobierno nacional, a través de los Ministerios de Educación, Cultura e Icetex, reglamentará su funcionamiento dentro de los seis (6) meses siguientes a la sanción de la presente ley.

Artículo 10. El Gobierno nacional y el Congreso de la República de Colombia rendirán honores a la Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario de Bogotá, en acto especial, en la fecha y hora que la Mesa Directiva del Honorable Senado de la República determine, para exaltar la educación que dicha institución inculcó en Francisco José de Caldas, y que aún hoy inculca a la juventud colombiana.

A dicho acto asistirán los Ministros de la Defensa, Educación, Cultura, Industria y Comercio, se invitará al señor Presidente de la República y se entregará una placa de reconocimiento a dicha Universidad.

Artículo 11. Vigencia. La presente ley regirá a partir de su promulgación.

MARÍA DEL ROSARIO GUERRA  
SENADORA  
PARTIDO CENTRO DEMOCRÁTICO

SUSANA CORREA

Paola Holguín

Honorio

Alberto Rangel

Álvaro Uribe Vélez

De los Honorables Congresistas,

|   |   |
|---|---|
| <p>Álvaro Uribe Vélez<br/>Senador de la República</p> <p>Paloma Susana Valencia Laserna<br/>Senadora de la República</p> <p>Susana Correa Borrero<br/>Senadora de la República</p> <p>Iván Duque Márquez<br/>Senador de la República</p> <p>José Obdulio Gaviria Vélez<br/>Senador de la República</p> <p>Daniel Alberto Cabral Castillo<br/>Senador de la República</p> <p>Alfredo Ramos Maya<br/>Senador de la República</p> <p>Ernesto Macías Tovar<br/>Senador de la República</p> <p>Carlos Felipe Mejía Mejía<br/>Senador de la República</p> <p>Nahora Stella Tovar Rey<br/>Senadora de la República</p> <p>Óscar Darío Pérez<br/>Representante a la Cámara - Antioquia</p> <p>Santiago Valencia González<br/>Representante a la Cámara - Antioquia</p> <p>Federico Eduardo Hoyos Salazar<br/>Representante a la Cámara - Antioquia</p> <p>Margarita María Restrepo Arango<br/>Representante a la Cámara - Antioquia</p> | <p>León Rigoberto Barón Neira<br/>Senador de la República</p> <p>Alfredo Rangel Suárez<br/>Senador de la República</p> <p>Fernando Nicolás Araujo Rumié<br/>Senador de la República</p> <p>Orlando Castañeda Serrano<br/>Senador de la República</p> <p>Everth Bustamante García<br/>Senador de la República</p> <p>Jaime Alejandro Amin Hernández<br/>Senador de la República</p> <p>Thania Vega de Plazas<br/>Senadora de la República</p> <p>Paola Andrea Holguín Moreno<br/>Senadora de la República</p> <p>Honorio Miguel Henríquez Pinedo<br/>Senadora de la República</p> <p>Carlos Alberto Cuero<br/>Repres. a la Cámara - Valle del Cauca</p> <p>María Regina Zuluaga Henao<br/>Representante a la Cámara - Antioquia</p> <p>Wilson Córdoba Mena<br/>Representante a la Cámara - Antioquia</p> <p>María Fernanda Cabal Molina<br/>Representante a la Cámara - Bogotá</p> |
|---|---|

|   |   |
|---|---|
| <p>Esperanza María Pinzón de Jiménez<br/>Representante a la Cámara - Bogotá</p> <p>Edward David Rodríguez<br/>Representante a la Cámara - Bogotá</p> <p>Ciro Alejandro Ramírez Cortés<br/>Representante a la Cámara - Boyacá</p> <p>Rubén Darío Molano<br/>Representante a la Cámara - Cundinamarca</p> <p>Fernando Sierra Ramos<br/>Representante a la Cámara - Meta</p> | <p>Tatiana Cabello Flórez<br/>Representante a la Cámara - Bogotá</p> <p>Samuel Alejandro Hoyos<br/>Representante a la Cámara - Bogotá</p> <p>Hugo Hernán González<br/>Representante a la Cámara - Caldas</p> <p>Álvaro Hernán Prada<br/>Representante a la Cámara - Huila</p> <p>Pierre Eugenio García<br/>Representante a la Cámara - Tolima</p> |
|---|---|

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

**Introducción**

La Constitución Nacional, en el numeral 15 del artículo 150, confiere al Congreso de la República la facultad de “decretar honores a los ciudadanos que hayan prestado servicios a la Patria”.

La Corte Constitucional, en reiterada jurisprudencia, ha manifestado que el Congreso de la República sí puede, dentro de las leyes de honores, “autorizar gastos, en el ejercicio de su potestad de configuración del derecho, pues, según lo ha precisado esta Corporación, tales gastos podrán ser efectuados o no por el Gobierno nacional, quien determinará si define las partidas y apropiaciones necesarias al momento de ejercer su iniciativa en materia de gasto público”<sup>1</sup>.

Dicho lo anterior, y consciente de la importancia de la figura de Francisco José “El Sabio” Caldas, y de sus valiosos aportes a la ciencia y a la vida nacional; se busca conmemorar los 200 años de su fallecimiento como una manera de recordarlo, resaltar su esfuerzo y dedicación, y de mantener vigente su legado, que sirve de inspiración para las nuevas generaciones de colombianos.

**La vida y obra de Francisco José de Caldas, el “Sabio Caldas”<sup>2</sup>**

Francisco José de Caldas, primer científico colombiano, nació en Popayán en 1768 y murió en Bogotá el 28 de octubre de 1816.

Cursó estudios de Latinidad y Filosofía en el Colegio Seminario de Popayán, donde se graduó en 1788, año en el cual se trasladó a la ciudad de Bogotá a estudiar Derecho en el Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario.

En 1793, al obtener su título de abogado, regresa a Popayán donde se encarga del manejo de los negocios familiares y se dedicó a la labor de comerciante; labores que alternaba con el estudio de las ciencias que lo apasionaron desde pequeño: las matemáticas y la astronomía.

Debido a los pocos recursos con los que se contaba, dedicó mayor atención a la geografía, arqueología, la topografía y la botánica.

Fue la primera persona en llamar la atención de la estatuaría de San Agustín.

A finales de 1805 fue vinculado como astrónomo a la Real Expedición Botánica y fue nombrado como

<sup>1</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-948/14.  
<sup>2</sup> Biografía Francisco José de Caldas, Biblioteca Virtual, Biblioteca Luis Ángel Arango. <http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/biografias/caldfran.htm>

encargado del Observatorio Astronómico, ubicado en Bogotá. Al tiempo, dictó la cátedra de Matemáticas Elementales.

En 1811 fue nombrado con el grado de Capitán en el Cuerpo de Ingenieros. En 1812, fue miembro de la Comisión Militar, ostentando el grado de Teniente Coronel.

En 1813, luego de la derrota de la facción rebelde contra Nariño, de la cual hizo parte, se muda a Antioquia. Allí, se desempeñó como Director de Fábricas e Ingeniero General del Departamento, por encargo del gobernador Juan del Corral.

Durante su estancia en dicho departamento, adelantó las fortificaciones del río Cauca, fundó la fábrica de fusiles y pólvora, instaló máquinas de acuñar moneda y fundó el primer curso de la Academia de Ingenieros de Medellín, por lo que se le considera el padre de la Ingeniería Nacional.

En 1815, el Presidente Camilo Torres lo encarga de la fundación de una Escuela Militar y de la elaboración del atlas de la Nueva Granada. A finales de ese año es enviado por el Presidente José Fernández Madrid a prestar servicios en el ejército del norte.

Durante la batalla de la “Cuchilla del Tambo” es apresado y puesto a órdenes del Virrey Juan Sámano. Es trasladado a Bogotá, donde fue juzgado y condenado por un Consejo de Guerra y fusilado el 28 de octubre de 1816.

Caldas se destacó como miembro de la generación de criollos cultos de su época, y a lo largo de su vida recalcó la importancia de reconocer geografía y etnográficamente a la América española, para salir del letargo y dependencia en que se encontraba el continente.

Trabajó por levantar una carta geográfica del territorio que permitiera avanzar en el desarrollo del comercio. En este campo, también insistió en la posición estratégica de la Nueva Granada, que le permitía tener diversos climas y facilitaba el comercio, aprovechando las posibilidades de canales interoceánicos que se podían construir en el Chocó y en el istmo de Panamá.

Por otro lado, defendió al hombre y la naturaleza americana. Creía en su diferencia y diversidad y por ello era un convencido que por ello no debían estudiarse y analizarse con criterios diferentes a los del hombre europeo.

Gracias a él, se resaltaron mucho de los aportes de América al mundo del conocimiento, tales como las nuevas plantas, y los elementos de la cultura precolombina que se obtuvieron gracias a la arqueología.

*Alcibiades*  
*Alvaro Hernán Prada*  
 María del Rosario Guerra  
 Susana Correa  
 Paola Holguín  
 + Simoes

De los Honorables Congressistas,

Alvaro Uribe Vélez  
 Senador de la República

Palomá Susana Valencia Laserna  
 Senadora de la República

Susana Correa Borrero  
 Senadora de la República

Iván Duque Márquez  
 Senador de la República

José Obdulio Gaviria Vélez  
 Senador de la República

Daniel Alberto Cabañes Castillo  
 Senador de la República

Alfredo Ramos Maya  
 Senador de la República

Ernesto Macías Tovar  
 Senador de la República

Carlos Felipe Mejía Mejía  
 Senador de la República

Nohora Stella Tovar Rey  
 Senadora de la República

Oscar Darío Pérez P  
 Representante a la Cámara - Antioquia

Santiago Valencia González  
 Representante a la Cámara - Antioquia

Federico Eduardo Hoyos Salazar  
 Representante a la Cámara - Antioquia

Margarita María Restrepo Arango  
 Representante a la Cámara - Antioquia

León Rigoberto Babilón Neira  
 Senador de la República

Alfredo Rangel Suárez  
 Senador de la República

Fernando Noguez Araújo Rumié  
 Senador de la República

Orlando Castañeda Serrano  
 Senador de la República

Everth Bustamante García  
 Senador de la República

Jalme Alejandro Amín Hernández  
 Senador de la República

Thania Vega de Pizazz  
 Senadora de la República

Paola Andrea Holguín Moreno  
 Senadora de la República

Honorio Miguel Henríquez Pinedo  
 Senadora de la República

Carlos Alberto Cuero  
 Repres. a la Cámara - Valle del Cauca

María Regina Zuluaga Henao  
 Representante a la Cámara - Antioquia

Wilson Córdoba Mena  
 Representante a la Cámara - Antioquia

María Fernanda Cabal Molina  
 Representante a la Cámara - Bogotá

Esperanza María Pinzón de Jiménez  
 Representante a la Cámara - Bogotá

Edward David Rodríguez  
 Representante a la Cámara - Bogotá

Ciro Alejandro Ramírez Cortés  
 Representante a la Cámara - Boyacá

Rubén Darío Molano  
 Representante a la Cámara - Cundinamarca

Fernando Sierra Ramos  
 Representante a la Cámara - Meta

Tatiana Cabello Flórez  
 Representante a la Cámara - Bogotá

Samuel Alejandro Hoyos  
 Representante a la Cámara - Bogotá

Hugo Hernán González  
 Representante a la Cámara - Caldas

Álvaro Hernán Prada  
 Representante a la Cámara - Huila

Pierre Eugenio García  
 Representante a la Cámara - Tolima

SENADO DE LA REPÚBLICA

Secretaría General  
 (Arts. 139 y ss. Ley 5ª de 1992)

El día 19 del mes de agosto del año 2015 se radió en este despacho el Proyecto de ley número 69 de 2015 Senado, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por los honorables Senadores y Representantes Bancada Centro Democrático.

El Secretario General,  
*Gregorio Eljach Pacheco.*

SENADO DE LA REPÚBLICA  
 SECRETARÍA GENERAL

Tramitación de Leyes  
 Bogotá, D. C., 19 de agosto de 2015

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de ley número 69 de 2015 Senado, por medio de la cual se conmemoran los 200 años del fallecimiento de Francisco

*José de Caldas, y se dictan varias disposiciones para celebrar dicha fecha, me permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General por los honorables Senadores y Representantes Bancada Centro Democrático. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Segunda Constitucional Permanente del Senador de la República, de conformidad con las disposiciones constitucionales y legales.*

El Secretario General,

*Gregorio Eljach Pacheco.*

PRESIDENCIA DEL HONORABLE  
SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., 19 de agosto de 2015

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado proyecto de ley a la Comisión Segunda Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cúmplase.

Presidente del honorable Senado de la República,

*Luis Fernando Velasco Chaves.*

El Secretario General del honorable Senado de la República,

*Gregorio Eljach Pacheco.*

## PONENCIAS

### **INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA NUMERO 14 DE 2015 SENADO**

*por la cual se reconoce el derecho fundamental a la identidad étnica de las comunidades negras o población afrocolombiana, se adoptan políticas para la equidad e inclusión social de este grupo étnico, la igualdad de oportunidades y se dictan otras disposiciones.*

Senador

MANUEL MESÍAS ENRÍQUEZ ROSERO

Presidente

Comisión Primera Constitucional Permanente

Senado de la República

Ciudad

Respetado Senador:

Por decisión de la mesa directiva de la Comisión Primera del Senado me ha correspondido presentar ponencia para primer debate al **Proyecto de Ley Estatutaria número 14 de 2015 Senado**, *por el cual se reconoce el derecho fundamental a la identidad étnica de las comunidades negras o población afrocolombiana, se adoptan políticas para la equidad e inclusión social de este grupo étnico, la igualdad de oportunidades y se dictan otras disposiciones.*

A continuación me permito rendir **ponencia positiva** en los siguientes términos.

#### **I. Síntesis del Proyecto de Ley Estatutaria número 14 de 2015 Senado**

El Proyecto de Ley Estatutaria número 14 de 2015 Senado, propone el reconocimiento del derecho fundamental a la identidad étnica como pilar fundamental de la nueva dialéctica política y social; a renglón seguido, fija a título meramente enunciativo, algunas de las garantías básicas o núcleo esencial del derecho; luego, inserta algunas acciones afirmativas propias del derecho que se está reconociendo; y por último, enuncia las

garantías y las sanciones ante el incumplimiento de lo previsto en la ley.

El proyecto, así visto, se presenta como una acción política que busca volcar la mirada hacia las comunidades negras o población afrocolombiana como sujetos de derechos que merecen una especial protección, dada de una parte su vulnerabilidad y estado de debilidad manifiesta, y de la otra, porque su riqueza étnica y cultural es fundamento de la nacionalidad colombiana y la Constitución Nacional la protege especialmente.

Se sustenta el proyecto de ley de la siguiente manera:

#### **II. Exposición de motivos**

El continente latinoamericano se caracteriza por contar con una elevada heterogeneidad de la composición étnica de su población. A su vez, diversos estudios muestran que existe discriminación en contra de los afrodescendientes y de las poblaciones originarias.

En Colombia, con la Ley 70 de 1993, conocida como la “Ley de las Comunidades Negras”, se les reconocieron a estas sus derechos de propiedad colectiva sobre las tierras baldías de ocupación ancestral en las zonas ribereñas de los ríos de la Cuenca del Pacífico. Además se establecieron mecanismos generales para proteger su identidad cultural y sus derechos económicos, sociales y culturales (DESC) y para fomentar su desarrollo económico y social. En esta ley se reconocieron como principios los derechos a la igualdad y a la participación de las comunidades negras y sus organizaciones en las decisiones que pudieran afectarlas, un reconocimiento que se ve reflejado en varias de las disposiciones dictadas posteriormente.

No obstante lo anterior, hay tres certezas rotundas en relación con la población afrocolombiana<sup>1</sup>:

1. Esta población exhibe las condiciones de vida más precarias de la población colombiana, como lo muestran los estudios que analizan su si-

<sup>1</sup> Políticas públicas para el avance de la población afrocolombiana: revisión y análisis. Gustavo I. de Roux. 2010.

tuación socioeconómica y la información censal disponible;

2. El Estado ha realizado esfuerzos significativos en materia de política pública orientada al reconocimiento de los derechos étnicos y territoriales y ha implementado numerosos planes y proyectos nacionales, regionales y municipales con el objetivo de superar la situación de pobreza, marginación y exclusión en la que vive esta población; y

3. No se comprueban avances sustantivos en materia de inclusión para esta población a pesar de la copiosa normatividad existente y de la gran cantidad de programas implementados para mejorar su calidad de vida.

Estas evidencias ponen en cuestionamiento tanto el alcance de las políticas públicas como la eficiencia de los procedimientos utilizados para hacerlas efectivas.

Así mismo, en la actualidad, no se reconoce el papel que las comunidades negras o población afrocolombiana ha jugado a lo largo de la historia en la consolidación de nuestra nación y en el avance en procesos de inclusión y equidad para las mismas, lo que ha conllevado a un notorio nivel de desigualdad y el consecuente atraso social, económico y político de todos los colombianos de ascendencia africana.

Por lo anterior, las comunidades negras o población afrocolombiana se encuentran en un estado de vulnerabilidad y debilidad manifiesta y por lo tanto son sujetos de derechos que merecen una especial protección, porque su riqueza étnica y cultural es fundamento de la nacionalidad colombiana y la Constitución Nacional brinda una protección especial, garantizando sus derechos para asegurar su supervivencia.

#### **Resumen situación socioeconómica de la población afrocolombiana**

El Censo de Población de 2005 y diversas Encuestas de calidad de Vida, son herramientas que brindan información sobre la situación socioeconómica de la población afrocolombiana la cual representa el 10,6% de la población total de Colombia, equivalente a 4.261.996 personas; cifra que se contrapone con las del Movimiento Social Afrocolombiano, el cual plantea que aproximadamente el 25% de la población colombiana es afrocolombiana, y que los problemas de autorreconocimiento e identidad de la misma, son consecuencia de las condiciones de marginalidad, exclusión y discriminación a las que ha estado sometida secularmente.

Los afrodescendientes representan, según cifras oficiales, el 10,6% de la población colombiana. Las cifras de autoreconocimiento indican también que un 72% de la población negra se localiza en las cabeceras municipales. Las ciudades con mayor población afrocolombiana, son en su orden Cali (542.936), Cartagena de Indias (319.373), Buenaventura (271.141), Medellín (137.988), Tumaco (129.491), Barranquilla (116.538), Quibdó (100.007), Turbo (99.274), Bogotá (97.885) y Riohacha (44.899). De las cuales cabe

resaltar Buenaventura, Tumaco, Quibdó y Turbo, ciudades donde esta población es mayoría absoluta.

Los diagnósticos sociodemográficos basados en datos proporcionados por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) 2005-2007 que indagan sobre las problemáticas específicas que afectan a esta población reflejan dos importantes tendencias: Primero, algunas condiciones homogéneas en las comunidades afrodescendientes y, segundo, problemáticas relacionadas con las dimensiones de ingresos y trabajo, educación; salud; nutrición, habitabilidad y acceso a la justicia, entre otros.

De otra parte, estudios del Departamento Nacional de Planeación (DPN), sobre el estado de los Derechos Humanos de la Población afrocolombiana, concluyen que el 90% de la misma vive en condiciones alarmantes de miseria, exclusión social, discriminación racial y segregación social.

Es importante anotar, que en el contexto general nacional, no existen estadísticas específicas por sectores, que permitan analizar la situación de la población afrocolombiana, debido a que la mayoría de los formatos que recogen información de la población de manera regular, no desagregan por tipo de población, y por lo tanto no contemplan la variable étnica.

#### **Desigualdad en educación**

En los departamentos habitados en su mayoría por habitantes afrodescendientes se evidencian mayores tasas de inasistencia y rezago escolar así como de resultados deficientes en las pruebas SABER, en comparación con el resto de la población nacional. Tan solo uno de cada cien afrocolombianos ingresa al nivel de educación superior, de acuerdo con un estudio publicado el año pasado por la Misión de Movilidad Social y Equidad, convocada por el Departamento de Planeación Nacional (DNP).

En cuanto a la formación de capital humano, se evidencian diferencias en la tasa de analfabetismo para los adultos mayores de 15 años de edad al comparar los Afrocolombianos y el resto de la población (11 y 7%, respectivamente). La misma tendencia se muestra con relación a los niveles de escolarización, los cuales son más bajos en las comunidades Afrocolombianas. La comunidad afrocolombiana presenta tasas de analfabetismo del 43% en la población rural y del 20% en la urbana. Estos mismos datos en el ámbito nacional son del 23,4% a nivel rural y de 7.3% en el ámbito urbano. La cobertura de la educación primaria es del 60% en las áreas urbanas y del 41% en las áreas rurales; para la secundaria la cobertura es del 38%, siendo esta exclusivamente en los centros urbanos.

#### **Desigualdad en empleo**

El nivel de formalidad es mucho menor para las poblaciones indígenas y afrocolombianas. Las minorías étnicas atraviesan grandes dificultades para conseguir trabajo formal en las ciudades. Adicionalmente el empleo conlleva a menores beneficios laborales como lo refleja la cobertura en la afiliación al sistema

pensional. En este sentido, la Gran Encuesta Integrada de Hogares (2007) señala que cuatro de cada diez trabajadores afrocolombianos e indígenas son trabajadores por cuenta propia, mientras que para el resto de la población la razón es de tres por cada 10. Lo anterior, evidencia los altos niveles de informalidad y las precarias condiciones laborales que atraviesan los grupos étnicos en Colombia, lo cual es ratificado en el hecho de que las principales ciudades donde la población afrocolombiana es mayoría, se encuentran dentro de las de mayor desempleo en el país; y en casos como Quibdó, el único empleador es el Sector Público.

El análisis presentado por el estudio del PNUD 2010 sobre la situación de la población Afrocolombiana en el marco de los ODM muestra que esta, con un tamaño cercano al 11% del total de los colombianos, enfrenta notables desventajas en relación con el resto de la población. Por un lado, los hogares Afrocolombianos presentan un ingreso *per cápita* que es inferior, en una proporción cercana al 20%, al de los hogares no Afrocolombianos, lo cual podría ser, en parte, resultado de las marcadas diferencias que existen en el ámbito laboral, dado que la tasa de desocupación entre los Afrocolombianos es de poco más del 16%, en contraste con el 11% para el resto de los colombianos.

Más del 80% de los afrocolombianos gana menos de US\$500 al año y viven en extrema pobreza, el 74% gana menos del salario mínimo.

#### Salud y nutrición

Asprilla, J (2009) advierte que los hogares Afrocolombianos “han sufrido episodios de inseguridad alimentaria, ya que por falta de dinero algún miembro del hogar no consumió ninguna de las tres comidas (desayuno, almuerzo, comida), uno o más días de la semana en años recientes”. Además de lo anterior, hay prevalencia de enfermedades asociadas a condiciones y estilos de vida desfavorables. Por otro lado, en términos de vulnerabilidad social, “los hogares afros ante eventos de crisis tienen una probabilidad de disminuir el gasto en alimentos en 42,5%”.

En lo relacionado con la afiliación a seguridad social, las personas afrocolombianas presentan un mayor porcentaje de personas no afiliadas al sistema de seguridad social representado en el 40.1% para el territorio nacional.

A nivel nacional, el porcentaje de afiliación al régimen contributivo es 24% inferior para la población afrocolombiana. Por otro lado el porcentaje de población afiliada al régimen subsidiado es 20% más alto para la población afrocolombiana que para la población sin autoreconocimiento.

#### Habitabilidad

Según la encuesta de hogares 2003, los Afrocolombianos también sufren rezagos en el acceso a los servicios públicos básicos, particularmente en las zonas rurales. Por ejemplo, la cobertura de agua potable llega apenas el 30% de la población Afrocolombiana, en tanto que en el resto la cobertura alcanza el 41%. Situaciones similares se observan en lo que

respecta al acceso a los servicios de saneamiento y de energía eléctrica, así como en lo referido a la calidad de la vivienda.

La población Afrocolombiana tiene menor cobertura en todos los servicios públicos, lo cual se representa en porcentajes inferiores a nivel nacional, así:

- Cobertura gas natural 20% inferiores.
- Alcantarillado 22,4% menores.
- Acueducto 14,4% más pequeñas.

Las mayores consecuencias de esto se refleja en:

- Mayores tasas de pobreza.
- Situación precaria saneamiento básico que limita sus opciones de bienestar, especialmente las de la niñez, derivando en mayores tasas de morbilidad y mortalidad, entre otros.

#### Acceso a la justicia

La población afrocolombiana necesita fortalecer los mecanismos de acceso a la justicia que le permitan contrarrestar actos de la discriminación racial u otros que profundicen las brechas de desigualdades ya evidentes. Esto implica fortalecer las instituciones locales, así como aumentar los niveles de participación en espacios de toma de decisiones.

#### Ausencia de políticas de acción afirmativa

De acuerdo con lo planteado al principio de este documento, pese a que la Constitución plantea una protección especial para estas poblaciones, al igual que la Ley 70 de 1993, y diversas políticas, programas y proyectos; sin embargo ninguno de ellos ha demostrado ser lo suficientemente eficaz, como para que se noten avances significativos en el mejoramiento de las condiciones y calidad de vida de esta población. Sigue manteniendo condiciones de pobreza, marginalidad y exclusión, como la presentaba la población colombiana general a principios del siglo pasado.

Es por lo anterior, que se está planteando este proyecto de Ley, entre otras propuestas para mejorar las condiciones actuales en que perviven las comunidades negras o población afrocolombiana en el territorio nacional y será un paso importante en la consecución de la tan anhelada justicia social, equidad e inclusión, y en la reivindicación del papel de esta población en la construcción del Estado, teniendo como consecuencia que la sociedad y el Estado en general deban brindar una especial protección a los usos y costumbres que identifican esa población, la cual se verá en cuatro grandes aspectos: en lo social, en lo económico, en lo cultural y en lo político.

### III. Foro

El día 20 de noviembre de 2014 en el Salón de la Constitución ubicado en el Capitolio Nacional, el autor de este **Proyecto de Ley Estatutaria número 14 de 2015 Senado**, por el cual se reconoce el derecho fundamental a la identidad étnica de las comunidades negras o población afrocolombiana, se adoptan políticas para la equidad e inclusión po-

*lítica de este grupo étnico, la igualdad de oportunidades y se dictan otras disposiciones, honorable Senador Édinson Delgado Ruiz, en compañía con los asesores del ponente único de este proyecto honorable Senador Horacio Serpa Uribe, realizaron un foro con el fin de socializar el citado proyecto de ley en aras de fortalecerlo y concertarlo con la comunidad a la que beneficia.*

Para ello se realizó una convocatoria a todos los Ministerios y a las siguientes Entidades:

**a) Entidades del Estado:**

|   |
|---|
| MINISTERIO DEL INTERIOR   |
| ALCALDE MAYOR DE BOGOTÁ   |
| DIRECTOR DE ASUNTOS ÉTNICOS DEL DISTRITO  |
| DIRECTORA DE ASUNTOS PARA COMUNIDADES NEGRAS, AFROCOLOMBIANAS, RAIZALES Y PALENQUERAS |

**b) Fundaciones:**

|   |
|---|
| FUNDACIÓN EMPRESARIAL PARA EL DESARROLLO DEL CHOCÓ  |
| LOS HIJOS DEL PACÍFICO  |
| FUNDACIÓN SEMILLAS SIN ODIOS COLOMBIA   |
| FUNDACIÓN INTEGRAL PARA LAS ARTES (FIA)   |
| FUNDACIÓN AFRO Y CULTURA LA ESPERANZA   |
| ASOCIACIÓN PARA EL DESARROLLO ECOPOLÍTICO Y CULTURAL DE COMUNIDADES NEGRAS                                  |
| CORPORACIÓN AFROÉTNICOS   |
| FUNDACIÓN LABORAR POR COLOMBIA  |
| FUNDACIÓN AFROMEDIOS DE COLOMBIA  |
| ORGANIZACIÓN COMUNIDAD RAIZAL CON RESIDENCIA FUERA DEL MUNICIPIO ARCHIPIÉLAGO DE SAN S ANDRÉS Y PROVIDENCIA |
| FUNDACIÓN ARTE Y CULTURA DEL PACÍFICO   |
| FUNDACIÓN PARA EL DESARROLLO Y FORTALECIMIENTO DE LAS COMUNIDADES AFROCOLOMBIANAS                           |
| ORGANIZACIÓN DE VENDEDORES AFROCOLOMBIANOS DE FRUTAS  |
| CASA NACIONAL DE LA CULTURA AFROCOLOMBIANA  |
| CORPORACIÓN AFROCOLOMBIANA Y MULTIÉTNICA NUEVOS HORIZONTES  |
| SOCIEDAD AMBIENTAL AFROPARTICIPATIVA EN EL DESARROLLO SOSTENIBLE  |
| CORPORACIÓN SOCIAL CULTURAL Y DEPORTIVA AFROCOLOMBIANA  |
| ASOCIACIÓN PARA LA INCLUSIÓN SOCIAL DE LOS GRUPOS AFROCOLOMBIANOS   |
| ASOCIACIÓN SOCIAL UNIDAD SOCIAL AFROCOLOMBIANA  |
| FUNDACIÓN PARA EL DESARROLLO Y LA INTEGRACIÓN AFROCOLOMBIANA  |
| ORGANIZACIÓN CULTURAL Y DEPORTIVA AFROCOLOMBIANA  |
| ORGANIZACIÓN AFROSALUD  |
| FUN CULTURAL Y EDUCATIVA DE COMNEGRAS, RAIZALES Y PALENQUERAS   |
| FUNDACIÓN SOLIDARIDAD AFROCOLOMBIANA BOGOTÁ D. C.   |

**c) Universidades:**

|                          |
|--------------------------|
| UNIVERSIDAD DE LOS ANDES |
| UNIVERSIDAD AGRARIA      |

|  |
|--|
| UNIVERSIDAD ANTONIO NARIÑO                             |
| UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE COLOMBIA                       |
| UNIVERSIDAD CATÓLICA DE COLOMBIA                       |
| UNIVERSIDAD CENTRAL DE COLOMBIA                        |
| UNIVERSIDAD COLEGIO MAYOR DE CUNDINAMARCA              |
| UNIVERSIDAD COOPERATIVA DE COLOMBIA-BOGOTÁ             |
| UNIVERSIDAD DE AMÉRICA                                 |
| UNIVERSIDAD DE LA SABANA                               |
| UNIVERSIDAD DE LA SALLE                                |
| UNIVERSIDAD DE SAN BUENAVENTURA EN BOGOTÁ              |
| UNIVERSIDAD DEL ROSARIO                                |
| UNIVERSIDAD DISTRITAL FRANCISCO JOSÉ DE CALDAS         |
| UNIVERSIDAD EAN  |
| UNIVERSIDAD EL BOSQUE                                  |
| UNIVERSIDAD EXTERNADO DE COLOMBIA                      |
| UNIVERSIDAD INCCA DE COLOMBIA                          |
| UNIVERSIDAD JAVERIANA                                  |
| UNIVERSIDAD JORGE TADEO LOZANO                         |
| UNIVERSIDAD LA GRAN COLOMBIA                           |
| UNIVERSIDAD LIBRE                                      |
| UNIVERSIDAD LOS LIBERTADORES                           |
| UNIVERSIDAD MANUELA BELTRÁN                            |
| UNIVERSIDAD MINUTO DE DIOS                             |
| UNIVERSIDAD MILITAR NUEVA GRANADA                      |
| UNIVERSIDAD NACIONAL                                   |
| UNIVERSIDAD PEDAGÓGICA NACIONAL                        |
| UNIVERSIDAD PILOTO DE COLOMBIA                         |
| UNIVERSIDAD SAN BUENAVENTURA                           |
| UNIVERSIDAD SANTO TOMÁS DE AQUINO                      |
| UNIVERSIDAD SERGIO ARBOLEDA                            |
| ESCUELA COLOMBIANA DE INGENIERÍA                       |
| ESCUELA COLOMBIANA DE CARRERAS INDUSTRIALES            |
| ESCUELA SUPERIOR DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA (ESAP)      |
| FUNDACIÓN UNIVERSITARIA JUAN N. CORPAS                 |
| FUNDACIÓN UNIVERSITARIA KONRAD LORENZ                  |
| POLITECNICO GRAN COLOMBIANO                            |
| UNIVERSIDAD NACIONAL ABIERTA Y A DISTANCIA             |
| UNIVERSIDAD DE CIENCIAS APLICADAS Y AMBIENTALES (UDCA) |

Lo anterior, para evidenciar la problemática actual de la comunidad, a su vez socializar el proyecto de ley Senado, y fortalecerlo jurídicamente en aras de beneficiar las comunidades negras o la población afrocolombiana, se invitaron como expositores a la doctora Rosa Carlina García Anaya consultora particular, al doctor Jhon Sudarsky ex Senador de la República, el honorable Representante Hernán Sinisterra Valencia Presidente de la Bancada Afrodescendiente del Congreso de la República, la honorable Representante Guillermina Bravo Montaña y el honorable Senador Édinson Delgado Ruiz autor del mismo.

#### IV. Composición del articulado

##### PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA NÚMERO 14 DE 2015 SENADO

*por el cual se reconoce el derecho fundamental a la identidad étnica de las comunidades negras o población afrocolombiana, se adoptan políticas para la equidad e inclusión social de este grupo étnico, la igualdad de oportunidades y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

#### CAPÍTULO I

##### Disposiciones generales

Artículo 1°. *Objeto de la ley.* La presente ley tiene por objeto reconocer el derecho fundamental a la identidad étnica de las comunidades negras o población afrocolombiana, así como establecer acciones afirmativas que garanticen el principio de igualdad material de los miembros de esta población, para su inclusión con equidad.

Artículo 2°. *Reconocimiento del derecho fundamental de la identidad étnica.* Mediante la presente ley, se reconoce y reglamenta el derecho fundamental a la identidad étnica de las comunidades negras o población afrocolombiana.

Por consiguiente, y sin perjuicio del principio de autonomía judicial consagrado en el artículo 230 de la Constitución, los jueces, en sus providencias, ordenarán la protección del derecho a la identidad étnica, cuando de las circunstancias se infiera que la violación o amenaza recae sobre aspectos que correspondan a este derecho.

Artículo 3°. *Definiciones.* Son definiciones básicas de la presente ley, entre otras, las siguientes:

**Acciones afirmativas:** Políticas o medidas dirigidas a favorecer a determinadas personas o grupos, ya sea con el fin de eliminar o reducir las desigualdades de tipo social, cultural o económico que los afectan, bien de lograr que los miembros de un grupo subrepresentado, usualmente un grupo que ha sido discriminado, tengan una mayor representación.

**Afrocolombiano(a):** Es un concepto político que se construye en el marco de la defensa de los derechos de la diáspora africana, con el cual se autodenominan las personas que han sido reconocidas como descendientes de los africanos traídos como esclavizados al Continente Americano. Llamamos Afrocolombianas a las personas de raíces y ascendencia histórica, étnica y cultural africana nacidas en Colombia, con su diversidad racial, lingüística y folklórica.

**Diversidad étnica:** Variedad, desemejanza o diferencia entre miembros de grupos étnicos y otros grupos sociales.

**Grupo étnico:** Comunidad humana definida por afinidades raciales, lingüísticas, culturales e históricas.

**Identidad étnica:** Conjunto de afinidades raciales, lingüísticas, culturales propias de un individuo

o de una colectividad que los caracterizan y diferencian frente a los demás.

**Inclusión social:** acción y efecto de incluir una persona o grupo en un entorno con el cual presentan diferencias de afinidad de costumbres, medios económicos, intereses, etc.; del cual han estado excluidos consuetudinariamente.

**Máximo nivel decisorio:** Para los efectos de esta ley, entiéndase como “máximo nivel decisorio”, el que corresponde a quienes ejercen los cargos de mayor jerarquía en las entidades del sector público en los niveles nacional, departamental, regional, provincial, distrital y municipal.

**Otros niveles decisorios:** Para los efectos de esta ley, entiéndase por “otros niveles decisorios” los que correspondan a cargos de libre nombramiento y remoción de la función ejecutiva, del personal administrativo de la función legislativa y de los demás órganos del poder público, diferentes a los relativos al “máximo nivel decisorio”, y que tengan atribuciones de dirección y mando en la formulación, planeación, coordinación, ejecución y control de las acciones y políticas del Estado, en los niveles nacional, departamental, regional, provincial, distrital y municipal, incluidos los cargos de libre nombramiento y remoción de la función judicial.

Respecto de aquellos términos no definidos en la presente ley o en otras análogas y necesarios para su cabal ejecución, estos se entenderán en su sentido natural y obvio. En su defecto, se podrá recurrir a la terminología científica, a los usos y costumbres socialmente aceptados y a las definiciones que otorgue la jurisprudencia de los tribunales internacionales en interpretación de los tratados sobre Derechos Humanos.

Artículo 4°. *Garantías reconocidas mediante el derecho a la identidad étnica.* Además de las acciones afirmativas consignadas en la presente ley, se entenderán como garantías del derecho fundamental a la identidad étnica, entre otras, las siguientes:

a) El reconocimiento como miembro de un grupo étnico nacional;

b) Las que tengan relación con la protección, conservación, promoción, recolección y divulgación de los usos, prácticas, representaciones, expresiones, conocimientos, costumbres y técnicas que constituyan el patrimonio cultural, material e inmaterial del grupo étnico;

c) Las que tengan relación con la protección y conservación de los territorios colectivos y ancestrales de las comunidades negras, como espacio natural de desarrollo cultural del grupo étnico;

d) La protección contra todo acto de tortura, discriminación, segregación o exclusión por razón de su pertenencia al grupo étnico;

e) La adopción de medidas afirmativas que refuercen y garanticen la pertenencia al grupo étnico.

Artículo 5°. *Prevalencia de los tratados internacionales.* De conformidad con el artículo 93 de la Constitución Política de 1991, las disposiciones de



la presente ley deben entenderse a la luz de los tratados internacionales sobre Derechos Humanos de los cuales sea parte el Estado colombiano.

En aplicación del principio *pro homine*, en caso de contradicción entre las disposiciones de la presente ley y uno o más tratados internacionales sobre derechos humanos, prevalecerá la que otorgue una mayor garantía al derecho o libertad.

La jurisprudencia de los tribunales internacionales en materia de derechos humanos será una guía para interpretar las garantías contenidas en la presente ley.

Artículo 6°. *Reconocimiento de derechos inherentes*. De conformidad con el artículo 94 de la Constitución Política de 1991, las autoridades públicas deben reconocer y proteger todas las libertades, garantías y derechos que se desprendan o relacionen con la identidad étnica y que no figuren en la Constitución Política, las leyes o los tratados vigentes.

## CAPÍTULO II

### Acciones afirmativas en el sector educativo y de investigación

Artículo 7°. *Línea Especial de Crédito para Estudios Superiores Manuel Zapata Olivella*. Créase la Línea Especial de Crédito Manuel Zapata Olivella para financiar estudios de pregrado y posgrado a nivel de maestrías, doctorados, posdoctorados y estancias de investigación.

Estos créditos serán otorgados a miembros del grupo étnico afrocolombiano que hayan sido reconocidos como integrantes del mismo de conformidad con la reglamentación existente, en una proporción no menor al 10% de los recursos de todas y cada una de las líneas de crédito administradas por el Icetex.

Los estudios podrán realizarse en instituciones educativas de nivel superior oficialmente reconocidas, dentro o fuera del país.

En todos los casos, el crédito comprenderá la totalidad de los gastos académicos y un estipendio para sostenimiento.

Para postularse al crédito, será necesario que el aspirante haya sido debidamente admitido en la institución educativa. Si llegare a ser necesario el conocimiento de un idioma extranjero, se considerará un semestre adicional a la carrera, para el perfeccionamiento del mismo.

El Gobierno reglamentará las condiciones y características que debe cumplir la institución educativa, los requisitos que debe acreditar el aspirante, las causales de pérdida del crédito, así como las formas de retorno del valor del crédito.

Parágrafo. Si de los estudios de pregrado o de posgrado realizados con estos créditos resultaren avances científicos, artísticos, culturales o tecnológicos, podrá tomarse el crédito como inversión en ciencia y tecnología y condonar total o parcialmente el valor del mismo. El Gobierno regulará este aspecto.

Artículo 8°. *Compléntese el artículo 40 de la Ley 70 de 1993*. El Fondo de Becas para Comunida-

des Negras creado en el artículo 40 de la Ley 70 de 1993, deberá contar todos los años con recursos para atender por lo menos el 50% de la demanda realizada al Fondo por los estudiantes de comunidades negras el año inmediatamente anterior.

Los estudios podrán realizarse en instituciones educativas de nivel superior oficialmente reconocidas, dentro o fuera del país.

En todos los casos, la beca comprenderá la totalidad de los gastos académicos y un estipendio para sostenimiento de los estudiantes a los cuales les fuere aprobada la misma.

Artículo 9°. *Requisitos para acceder al Fondo por parte de las Instituciones de Educación Superior*. Las instituciones educativas nacionales públicas o privadas que sean elegibles para este Fondo, deberán firmar un acuerdo de cooperación con el Icetex, en el cual se establezcan entre otras, las siguientes cláusulas:

a) Condiciones especiales de admisión para miembros de las comunidades negras o afrocolombianas, con prelación para aquellos que hayan terminado su bachillerato en municipios que se encuentren en situación crítica de pobreza y vulnerabilidad;

b) Becas totales o parciales de matrícula para miembros de este grupo étnico, que hayan obtenido puntajes sobresalientes en los exámenes de estado y deseen estudiar en dicha institución; y

c) Un programa diferenciado y pertinente, de acompañamiento académico y fortalecimiento de la identidad cultural de los beneficiarios de este Fondo, que facilite su proceso de adaptación, permanencia y titulación en la institución.

Artículo 10. *Acciones afirmativas para el acceso a becas*. Las instituciones de educación superior que tengan programas de becas, deberán destinar por lo menos un 10% de ellas a las comunidades negras o población afrocolombiana.

Artículo 11. *Cupos en las escuelas de oficiales de la Fuerza Pública*. El Gobierno nacional otorgará cupos equivalentes a por lo menos el diez por ciento (10%) del total de admitidos a miembros del grupo étnico descrito en la presente ley en cada una de las escuelas de oficiales de la Fuerza Pública.

Estos cupos se otorgarán en cada promoción a partir de la siguiente convocatoria a la entrada en vigencia de la presente ley y en ellas se respetará la equidad de género. El Procurador General de la Nación, por sí o por intermedio de sus delegados, vigilará el proceso de selección de los becarios.

Las postulaciones serán avaladas por el Ministerio del Interior a través de la Dirección de Asuntos de Comunidades Negras o de la dependencia que haga sus veces, quien certificará la pertenencia étnica del aspirante de las comunidades negras.

Habrán dos líneas especiales de crédito para el cubrimiento de la totalidad de los gastos académicos y administrativos que estos estudios demanden así como para gastos de sostenimiento personal durante el tiempo que dure su formación.

Parágrafo 1°. Si la persona favorecida con el cupo, luego de su graduación como oficial de la Fuerza Pública, permaneciera durante el periodo de tiempo requerido para su primer ascenso, el gobierno podrá condonar, total o parcialmente, el valor de los créditos entregados.

Parágrafo 2°. Para el desarrollo de esta política, el Gobierno nacional dará aplicación al principio de gradualidad, aumentando cada año en por lo menos el uno por ciento (1%) el total de los cupos asignados hasta llegar al diez por ciento (10%); máximo, en el año 2025.

Artículo 12. *Financiación de investigaciones sobre etnicidad.* Créase un fondo especial dentro del rubro general que maneja el Gobierno nacional a través de Colciencias y de las demás entidades encargadas de la promoción y desarrollo de la investigación científica y de la investigación formativa en Colombia con el objeto de financiar estudios relacionados con la identidad de las comunidades negras o población afrocolombiana.

Los estudios podrán hacerse desde las distintas áreas del conocimiento y deberán estar avalados por institutos de investigación, grupos de investigación acreditados ante Colciencias o por universidades oficialmente reconocidas.

Artículo 13. *Cupos en universidades públicas.* Con el objeto de garantizar la formación académica de los miembros del grupo étnico señalado en la presente ley, las universidades públicas adjudicarán por lo menos el diez por ciento (10%) de los cupos de pregrado en cada facultad o programa, en cada promoción, a miembros de este grupo que cumplan con unos requisitos de ingreso establecidos para tal fin.

La selección de los estudiantes la hará directamente la universidad y la única exigencia para el otorgamiento del cupo será la certificación otorgada por el Ministerio del Interior a través de la dependencia competente, quien lo certificará como miembro de las comunidades negras.

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

Parágrafo 1°. El porcentaje establecido en el inciso primero del presente artículo se establecerá a partir del número máximo con el que la universidad pretenda abrir el curso, sin importar el número de estudiantes efectivamente inscritos y matriculados.

Artículo 14. *Difusión de los valores étnicos.* Las instituciones educativas de educación básica y media, tanto del sector público como del sector privado, deberán adecuar sus currículos, dentro del año siguiente a la entrada en vigencia de la presente ley, para contemplar cursos sobre diversidad étnica y cultural, donde promocionen la historia, cultura, idiosincrasia e importancia de los grupos étnicos en la consolidación del Estado colombiano.

Artículo 15. *De la Comisión Pedagógica de Comunidades Negras.* La Comisión Pedagógica de Comunidades Negras, de la que habla en su artículo 42 la Ley 70 de 1993, se constituirá en todos los departa-

tamentos con procesos etnoeducativos afrocolombianos en desarrollo, con 20 miembros, elegidos de entre los educadores afrocolombianos que se hayan presentado a concursos oficiales de etnoeducación y las personas especializadas en el tema, que se inscriban para este fin en la Secretaría de Educación de su departamento, responsable de adelantar la elección, bajo criterios establecidos con las comunidades negras del mismo territorio.

La Comisión Pedagógica Nacional se constituirá con un representante por departamento, de aquellos que tengan comisión pedagógica departamental conformada, uno por todos los que no cuenten con ella, uno más por cada departamento con mayoría de población afrocolombiana, de acuerdo con el censo nacional, y uno por las universidades que hagan parte de la Red de Universidades Afro.

El principal objetivo de las comisiones pedagógicas de comunidades negras tanto nacional como departamentales, será velar por la calidad de la educación que reciben los afrocolombianos en los niveles territoriales nacional, departamental, distrital y municipal, buscar oportunidades de acceso a educación superior para la población afro, y asesorar al Ministerio de Educación y a las Secretarías de Educación departamentales, Distrital y municipales en la formulación e implementación de la política etnoeducativa y en procesos de educación inclusiva para todos los colombianos.

Parágrafo 1°. Las Secretarías de Educación Departamentales y Distrital, tendrán 3 meses, a partir de la aprobación de la presente ley, para convocar a elecciones y constituir las Comisiones Pedagógicas de acuerdo con lo establecido en la misma, así como para elegir su representante o representantes, ante la Comisión Pedagógica Nacional. El Ministerio de Educación Nacional tendrá 3 meses más, para convocar a la Comisión Pedagógica Nacional y ponerla a operar. La financiación y operación tanto de la Comisión Pedagógica Nacional, como de las comisiones pedagógicas departamentales, será responsabilidad del Ministerio de Educación Nacional.

Parágrafo 2°. El periodo de los comisionados pedagógicos departamentales y nacionales será de (2) años, reelegibles por una única vez. Cada una se dará su propio reglamento.

### CAPÍTULO III

#### **Acciones afirmativas en el ámbito de la participación política y democrática**

Artículo 16. *De las Curules por Circunscripción Especial de Comunidades Negras o Población Afrocolombiana.* Quienes aspiren a ser elegidos al Congreso de la República por Circunscripción Especial de Comunidades Negras o población afrocolombiana, deberán:

- a) Pertenecer a las comunidades negras.
- b) Haber estado en espacios de representación o nombre de las comunidades negras, o ejercido un liderazgo reconocido en defensa de los derechos de esta población y tener conocimiento amplio de su problemática.

c) Pertenecer a un concejo comunitario y a una organización de base dedicada a la defensa de los derechos de esta población, y ser avalado por ambos.

Parágrafo 1°. La pertenencia étnica será certificada por la Dirección de Asuntos de Comunidades Negras del Ministerio del Interior o quien haga sus veces.

Parágrafo 2°. El haber estado en un espacio en representación de las comunidades negras, lo certificará la institución respectiva. El liderazgo reconocido en defensa de los derechos de esta población y conocimiento de su problemática, lo certificará la Consultiva Nacional de Comunidades Negras.

Artículo 17. *Modifíquese el artículo 45 de la Ley 70 de 1993, el cual quedará como sigue.* El Gobierno nacional creará la Comisión Consultiva Nacional de Comunidades Negras, con un representante por departamento, de todos los departamentos que cuenten con Consultiva Departamental de Comunidades Negras, un representante, por todos los departamentos que no cuenten con comisión consultiva departamental, un representante adicional por cada uno de los departamentos cuya población total sea mayoritariamente afro, un concejal afro en representación de todo los concejales afro elegidos en el territorio nacional; un alcalde afro en representación de todo los alcaldes afro elegidos en el territorio nacional; un diputado afro en representación de todo los diputados afro elegidos en el territorio nacional; un gobernador afro en representación de todo los gobernadores afro elegidos en el territorio nacional; y un Senador afro, en representación de todos los Senadores afro, elegidos en el territorio nacional; así como los representantes a la Cámara, elegidos por circunscripción especial de comunidades negras, por derecho propio.

Las Comisiones Consultivas Departamentales se constituirán en todos los departamentos de Colombia que cuenten con territorios colectivos y/o ancestrales de comunidades negras, titulados a no, con 30 miembros distribuidos como sigue. 10 en representación de los territorios colectivos o ancestrales, 10 en representación de las organizaciones de base y 10 en representación de las autoridades administrativas elegidas por elección popular y otros liderazgos presentes en el territorio, los cuales serán justificados por cada departamento atendiendo a sus particularidades y diferencias.

El principal objetivo de las comisiones consultivas de comunidades negras tanto nacional como departamentales, será hacer seguimiento al cumplimiento de los derechos colectivos reconocidos a las comunidades negras, así como al Plan Nacional de Desarrollo de las Comunidades Negras y a los acuerdos y compromisos que se realicen desde el Gobierno nacional en relación con esta población; asesorar al Gobierno nacional en la búsqueda de mejores oportunidades para la población afro y constituirse en espacio de consulta y concertación de todos los temas y acciones que puedan afectar a esta población atendiendo al nivel territorial de competencia, de acuerdo con lo establecido en el Convenio 169 de la OIT, ratificado por Colombia en la Ley 21 de 1991.

Parágrafo 1°. Las secretarías del Interior Departamentales y Distrital o quien haga sus veces, ten-

drán 3 meses, a partir de la aprobación de la presente ley, para convocar a elecciones y constituir las Comisiones Consultivas Departamentales, de acuerdo con lo establecido en la misma; así como para elegir su representante o representantes, ante la Comisión Consultiva Nacional. El Ministerio del Interior a través de la Dirección de Asuntos de Comunidades Negras o quien haga sus veces, tendrá 3 meses más, para convocar a la Comisión Consultiva Nacional de Comunidades Negras y ponerla a operar. La financiación y operación tanto de la Comisión Consultiva Nacional, como de las comisiones departamentales, será responsabilidad del Ministerio del Interior.

Parágrafo 2°. El periodo de los comisionados consultivos departamentales y nacionales será de (2) años, reelegibles por una única vez. Cada una se dará su propio reglamento.

Parágrafo 3°. Las representaciones ante las diferentes instancias de nivel nacional o departamental que deban ser elegidos por miembros de las consultivas nacional o departamentales, deberán recaer en miembros de las comunidades negras ajenos a las mismas, para lo cual establecerán el mecanismo de convocatoria, postulación y designación en cada caso.

Artículo 18. *Incentivos para la participación política.* En desarrollo de los artículos 13 y 40 de la Constitución Política, los partidos y movimientos políticos debidamente constituidos y reconocidos, que en sus listas para corporaciones públicas de elección popular incluyan a miembros de las comunidades negras o población afrocolombiana, recibirán un incentivo económico en la reposición de los votos obtenidos por estos, sin consideración a la obtención de la curul.

La ley correspondiente sobre financiación de las campañas políticas reglamentará la materia.

Artículo 19. *Participación efectiva de las comunidades negras o población afrocolombiana.* La participación adecuada de las comunidades negras o población afrocolombiana en los distintos niveles del poder público establecidos en la presente ley, se hará efectiva aplicando por parte de las autoridades nominadoras las siguientes reglas:

a) Mínimo el diez por ciento (10%) de los cargos de máximo nivel decisorio, de que habla el artículo 3°, serán desempeñados por miembros de las comunidades negras o población afrocolombiana;

b) Mínimo el diez por ciento (10%) de los cargos de otros niveles decisorios, de que habla el artículo 3°, serán desempeñados por miembros de las comunidades negras o población afrocolombiana.

Artículo 20. *Nombramiento mediante los sistemas de ternas y listas.* En las elecciones, nombramientos o designaciones que deban hacerse mediante el sistema de ternas o listas, en todos los niveles territoriales, tanto en el sector central como descentralizado, en donde exista presencia de comunidades negras o población afrocolombiana sin ser mayoría, se deberá incluir, previo cumplimiento de los requisitos legales, por lo menos, un representante del grupo étnico

objeto de la presente ley o de otros grupos étnicos a los que se les haya reconocido tal condición.

Artículo 21. *Igualdad de remuneración.* El Gobierno nacional, a través del Ministerio del Interior, del Ministerio de Trabajo, el Departamento Administrativo de la Función Pública y demás autoridades competentes, vigilarán el cumplimiento de la legislación que establece igualdad de condiciones laborales, con especial cuidado a que se haga efectivo el principio de igual remuneración para trabajo igual.

Artículo 22. *Instrumentos básicos del plan nacional y de los planes territoriales de promoción y estímulo a los grupos étnicos.* Tanto el plan nacional como los planes territoriales deberán contener, como instrumento básico de carácter obligatorio, para alcanzar los objetivos mencionados, por lo menos los siguientes aspectos:

a) Educación a los colombianos en la igualdad racial y promoción de los valores étnicos;

b) Acciones positivas orientadas a la superación de los obstáculos que dificultan la participación de las comunidades negras o población afrocolombiana en los niveles de decisión de los sectores público y privado;

c) Capacitación especializada a los miembros de las comunidades negras o población afrocolombiana en el desarrollo del liderazgo con responsabilidad social y dimensión política de la condición étnica;

d) Disposición de canales efectivos de asistencia técnica y sensibilización de la población general;

e) Divulgación permanente de los derechos de los grupos étnicos acompañados de mecanismos de protección e instrumentos adecuados para hacerlos efectivos.

Parágrafo. Para el desarrollo de los instrumentos contemplados en los literales a) y e), el plan deberá adoptar medidas orientadas a mejorar la calidad de la educación, mediante contenidos y prácticas no discriminatorias, que promuevan la formación en valores y liderazgo étnico de la población afrocolombiana, dando una especial atención al proceso de superación del atraso educativo en los territorios colectivos y ancestrales de comunidades negras.

Artículo 23. *Planes departamentales y locales de promoción y estímulo a los grupos étnicos.* Los gobernadores y alcaldes prepararán planes departamentales, municipales y distritales de promoción y estímulo a los grupos étnicos, que deberán ser concertados e implementados con la participación de los grupos étnicos sujeto de los mismos.

Artículo 24. *Representación en el exterior.* El Gobierno nacional y el Congreso de la República, deberán incluir miembros de las comunidades negras o población afrocolombiana en las representaciones diplomáticas, delegaciones de colombianos que en comisiones oficiales atiendan conferencias diplomáticas, reuniones, foros internacionales, comités de expertos y eventos de naturaleza similar.

Así mismo, asegurarán la participación de las comunidades negras o población afrocolombiana en los

cursos y seminarios de capacitación que se ofrezcan en el exterior a los servidores públicos colombianos en las diferentes áreas y niveles territoriales.

Parágrafo. Esta representación deberá ser en proporción a la población afro presente en el territorio, de acuerdo con el censo nacional; en tanto llene los requisitos o criterios establecidos para el tema en cuestión, los cuales deben considerar las especificidades de esta población y ser incluyentes.

Artículo 25. *Igualdad de remuneración.* El Gobierno nacional, a través del Ministerio del Interior, del Ministerio de Trabajo, el Departamento Administrativo de la Función Pública y demás autoridades competentes, vigilarán el cumplimiento de la legislación que establece igualdad de condiciones laborales, con especial cuidado a que se haga efectivo el principio de igual remuneración para trabajo igual.

Artículo 26. *Disposiciones comunes al presente capítulo.* Para la ejecución de las acciones afirmativas dispuestas en el presente capítulo se observarán las siguientes reglas:

1. Si en cumplimiento de las cuotas establecidas en otras normas, se llegare a designar una persona que represente, por sus condiciones personales, simultáneamente alguno de los grupos étnicos nacionales reconocidos, se entenderá cumplida la obligación.

2. Cuando en la designación de cargos del ‘máximo nivel decisorio’ o de ‘otros niveles decisorios’ concurren varias personas o entidades, se procurará que los miembros de las comunidades negras o población afrocolombiana tengan una adecuada representación, acorde con la proporción poblacional en territorio.

3. Quedan excluidos los cargos que pertenecen a la carrera administrativa, judicial, o a otras carreras especiales, en las que el ingreso, permanencia y ascenso se basen exclusivamente en el mérito; también queda excluida la provisión de los cargos de elección popular.

4. La regla dispuesta en el artículo 19 de la presente ley, se deberá aplicar paulatinamente y a medida en que los cargos del ‘máximo nivel decisorio’ y de ‘otros niveles decisorios’ vayan quedando vacantes.

5. En los casos de ingreso y ascenso en la carrera administrativa o en cualquiera de los sistemas especiales de carrera de la administración pública, en los que la selección se realice mediante concurso de méritos y calificación de pruebas, será obligatoria la participación de miembros de las comunidades negras o población afrocolombiana, en igual proporción a la participación de personas que no pertenezcan a los grupos étnicos nacionales, como integrantes de las autoridades encargadas de efectuar la calificación.

Esta paridad se exigirá únicamente para las entrevistas, las pruebas psicológicas y aquéllos mecanismos de evaluación que se fundan en criterios meramente subjetivos.

Para establecer la paridad, se nombrarán calificadores temporales o ad hoc, si fuere necesario.

6. Lo establecido en los artículos 22 y 23 de la presente ley deberá ser incluido en el Plan Nacional de Desarrollo y en los planes territoriales de desarrollo.

#### CAPÍTULO IV

##### **Acciones afirmativas en el ámbito laboral, empresarial y de desarrollo social y económico**

Artículo 27. *Modifíquese el artículo 57 de la Ley 70 de 1993, el cual quedará como sigue.* En los 6 meses anteriores a la posesión del Presidente de la República, el Gobierno nacional, a través de la Dirección de Asuntos de Comunidades Negras del Ministerio del Interior o quien haga sus veces, constituirá un equipo de expertos de las comunidades negras para la formulación del Plan Nacional de Desarrollo de Comunidades Negras, de acuerdo con la visión que estas tengan del mismo.

Parágrafo. El Plan Nacional de Desarrollo de Comunidades Negras, hará parte integral del Plan Nacional de Desarrollo de cada período de gobierno para su financiación e implementación.

Artículo 28. *Certificado de Responsabilidad Étnica Empresarial.* Créase el Certificado de Responsabilidad Étnica Empresarial que será otorgado anualmente a las instituciones públicas o privadas en las que laboren en los diferentes niveles miembros de las comunidades negras o población afrocolombiana, con un volumen de empleados al menos igual a la proporción de estos en el territorio de acuerdo con las cifras oficiales del censo nacional.

Este certificado podrá también ser entregado a las personas naturales o jurídicas, de derecho público o de derecho privado, que adelanten programas a favor de las comunidades negras o población afrocolombiana.

Artículo 29. *Inserción en el medio laboral y productivo.* Con el objeto de articular y profundizar las acciones orientadas a garantizar la igualdad material frente al acceso a oportunidades de empleo y desarrollo económico y social de las comunidades negras o población afrocolombiana, el Gobierno nacional, a través del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, del Ministerio de Trabajo, del Ministerio del Interior, de la Comisión Nacional del Servicio Civil, del Departamento Administrativo de la Función Pública, o de quienes hagan sus veces, y de las distintas entidades competentes; formularán un Programa Especial de Inserción de las Comunidades Negras en el Campo Laboral y productivo, que deberá ser adoptado por todas las entidades públicas y promovido en las entidades privadas.

Artículo 30. *Exploración y explotación de recursos naturales al interior de los territorios colectivos de comunidades negras.* De conformidad con lo establecido en los artículos 7°, 8°, 13, 58, 60, 63, 80 y 333 de la Constitución Política y con lo establecido en el Convenio 169 de la OIT, los miembros de las comunidades negras o población afrocolombiana, y para efectos de garantizar su integridad étnica y cultural, tendrán prelación para la exploración y explotación de los recursos naturales al interior de sus territorios.

Artículo 31. *La identidad étnica como criterio de retén social.* En lo sucesivo, cuando se adelanten procesos de reestructuración administrativa en el sector público central y descentralizado, en los distintos órdenes territoriales, adicional a los criterios que ya han sido establecidos por el Gobierno nacional o reconocidos por la Corte Constitucional, la pertenencia a las comunidades negras debidamente reconocida con anterioridad a la iniciación del proceso será tenida en cuenta como criterio de retén social, de acuerdo con la reglamentación que se expida para este caso.

Artículo 32. *Créditos especiales para el acceso a la propiedad privada.* El Gobierno nacional establecerá un fondo especial para el otorgamiento de créditos a los miembros de las comunidades negras o población afrocolombiana, a fin de garantizar el acceso paulatino a la propiedad privada, tanto colectiva e individual, como urbana y rural.

Este fondo contará con recursos especiales para la compra, remodelación y adecuación de la propiedad. También se podrán utilizar estos recursos para el emprendimiento de procesos productivos y de desarrollo empresarial, dentro y fuera de los territorios colectivos.

Parágrafo 1°. Con el objeto de hacer efectivo al acceso a la propiedad privada a través de estos créditos, el Gobierno nacional cubrirá el valor de las garantías requeridas para su adjudicación cuando los solicitantes manifiesten no estar en capacidad de ofrecer las garantías exigidas por las entidades otorgantes del crédito.

Parágrafo 2°. La adjudicación de ayudas por esta vía no impedirá la asignación de recursos por otras líneas que actualmente tenga establecidas el gobierno o que se creen en el futuro.

Parágrafo 3°. Todos los Programas adelantados por el Gobierno nacional dirigidos a los más pobres en el territorio nacional como el de vivienda gratuita, deberán asignar territorialmente a la población afrocolombiana, al menos un número igual a la proporción de esta en el respectivo territorio, de acuerdo con el censo nacional.

Artículo 33. *Línea especial de crédito para la protección de la riqueza étnica de las comunidades negras o población afrocolombiana.* Créase la Línea Especial de Crédito para la protección de la riqueza étnica de las Comunidades Negras o Población Afrocolombiana. Los recursos serán aportados anualmente por el Gobierno nacional y podrán ser manejados a través de entidades públicas o privadas competentes, según lo disponga el mismo.

Con estos recursos se financiarán los proyectos de las micro, pequeñas y medianas empresas constituidas por miembros legalmente reconocidos de las comunidades de que trata la presente ley.

Los proyectos que tengan por objeto la protección, promoción y divulgación de la diversidad étnica y cultural de esta población, de conformidad con la reglamentación que expida el Gobierno nacional, tendrán prioridad en la asignación de los cupos y podrán ser exonerados total o parcialmente del pago de

la deuda, demostrando que la actividad desarrollada posibilitó el acceso a la propiedad agraria o colectiva, generó posibilidades de empleo a los miembros de las comunidades objeto de presente ley o significó algún tipo de desarrollo científico, tecnológico, artístico o cultural.

Artículo 34. *Apoyo a procesos productivos sostenibles.* Todas las instituciones del Estado de acuerdo con competencias y funciones, deberán diseñar y ejecutar programas y proyectos productivos sostenibles concertados con las comunidades objeto de este proyecto, que mejoren su calidad de vida; para ser ejecutados al interior de los territorios colectivos o ancestrales de comunidades negras y que favorezcan la permanencia de esta población en sus territorios de origen.

## CAPÍTULO V

### Acciones afirmativas en el ámbito de la integridad territorial

Artículo 35. *Recuperación de los territorios colectivos o ancestrales.* A partir de la entrada en vigencia de la presente ley, el Gobierno nacional, a través de las distintas entidades competentes, adelantará un proceso de recuperación administrativa y/o judicial de los territorios colectivos o ancestrales, titulados o no, que hubieren sido despojados a las comunidades negras en el territorio nacional.

Cuando se trate de un territorio que no hubiera sido titulado, el Ministerio del Interior y de Justicia conjuntamente con el Instituto Geográfico Agustín Codazzi y el Incoder o quienes hagan sus veces, adelantarán un procedimiento previo con las comunidades a efectos de establecer la porción de territorio que les corresponde. Si no se llegare a un consenso, el Gobierno nacional hará la delimitación territorial atendiendo las necesidades de la población.

Inmediatamente se haga la recuperación del territorio se procederá a la titulación.

Parágrafo. Cuando no sea posible la recuperación de los territorios ancestrales despojados a las comunidades negras, el Gobierno nacional a través del Incoder o quien haga sus veces, adelantará un proceso de compra y asignación territorial a las comunidades negras, para garantizar su permanencia en el territorio.

Artículo 36. *Mapa de ubicación demográfica de los grupos étnicos.* Dentro del año siguiente a la entrada en vigencia de la presente ley, el Instituto Geográfico Agustín Codazzi elaborará y emitirá el mapa con la ubicación demográfica de las comunidades negras o población afrocolombiana existente en el territorio nacional.

Dicho mapa deberá actualizarse cada cinco (5) años o cuando se realicen censos poblacionales si el espacio de tiempo es inferior.

Artículo 37. *Atención especial a la población desplazada perteneciente a las comunidades negras o población afrocolombiana.* Dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, el Gobierno nacional, a través de las entidades competentes, formulará y pondrá en mar-

cha un programa especial de atención a la población desplazada de las comunidades negras o población afrocolombiana, que tenga en cuenta sus diferencias étnicas y culturales, y dé respuesta específica a los problemas y necesidades que enfrenta.

El objetivo principal de este programa será el retorno de los miembros de las comunidades negras o población afrocolombiana a sus territorios de origen, sin perjuicio de otras salidas que garanticen su integridad física, emocional, étnica y cultural, mejorando sus condiciones de vida.

## CAPÍTULO VI

### Otras acciones afirmativas

Artículo 38. *Asesoría jurídica para los Consejos Comunitarios, Organizaciones de Base de Comunidades Negras inscritas en el Registro Único de Organizaciones de Base del Ministerio del Interior y Espacios de Representación constituidos legalmente.* De conformidad con la reglamentación que el Gobierno expida sobre la materia, autorízase a los estudiantes de derecho para cumplir con el requisito de la judicatura, o el que haga sus veces, en los Consejos Comunitarios, Organizaciones de Base de Comunidades Negras y espacios de representación constituidos legalmente a nivel departamental o nacional.

Este servicio será no remunerado y comprenderá la asesoría y asistencia jurídica sobre los temas relacionados con el funcionamiento de estas entidades y los derechos colectivos de las comunidades negras. El acompañamiento se hará directamente a los espacios arriba enunciados.

## CAPÍTULO VII

### Disposiciones finales

Artículo 39. *Apoyo a organizaciones no gubernamentales.* El Gobierno promoverá y fortalecerá las organizaciones no gubernamentales que trabajen por los derechos de las comunidades negras o población afrocolombiana.

Artículo 40. *Acciones judiciales destinadas al cumplimiento de las obligaciones previstas en esta ley.* Para el cumplimiento de las obligaciones previstas en la presente ley, los miembros de las comunidades negras o población afrocolombiana, podrán interponer, por sí mismos o a través de representante, sin perjuicio de las demás acciones judiciales y administrativas que contempla el ordenamiento jurídico, la acción de tutela y la acción de cumplimiento.

El gobierno reglamentará el reparto de estas acciones en lo que aún no tenga regulación en las normas correspondientes.

Artículo 41. *Sanciones.* El incumplimiento injustificado de las obligaciones aquí previstas, será considerado como falta grave disciplinaria para los funcionarios responsables de conformidad con la ley correspondiente.

Artículo 42. *Aplicación extensiva de la presente ley.* Las garantías previstas en la presente ley, se podrán aplicar a otros grupos étnicos nacionales asentados en el territorio colombiano distintos de los aquí

previstos que hayan sido reconocidos legalmente, hechas las adecuaciones pertinentes.

Artículo 43. *Seguimiento y Control de derechos, acuerdos y compromisos.* Créase una Comisión tripartita, constituida por miembros de la Bancada de Congresistas de Comunidades Negras del Congreso de la República, la Consultiva Nacional de Comunidades Negras, y los organismos de control del Estado; a la cual anualmente a partir de la expedición de la presente ley, el Gobierno nacional presentará informes de cumplimiento, hasta haberle dado aplicación en su totalidad en un máximo de 10 años a partir de su promulgación. El Ministerio del Interior garantizará el cumplimiento tanto de los derechos establecidos en la presente ley, como de los acuerdos y compromisos realizados por el Gobierno nacional en torno a la misma.

Artículo 44. La presente ley rige a partir de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

### VIII. Proposición

Por los anteriores argumentos, solicito a la comisión primera dar **primer debate al Proyecto de ley número 14 de 2015 Senado**, por la cual se reconoce el derecho fundamental a la identidad étnica de las comunidades negras o población afrocolombiana, se adoptan políticas para la equidad e inclusión social de este grupo étnico, la igualdad de oportunidades y se dictan otras disposiciones. En el texto del proyecto original.



HORACIO SERPA-URIBE  
Senador de la Republica

\* \* \*

### INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 16 DE 2015 SENADO

*por medio de la cual se modifica la Ley 142 de 1994, se elimina el cobro por reconexión y reinstalación de los servicios públicos domiciliarios residenciales, y se dictan otras disposiciones.*

#### 1. Objeto del proyecto de ley

El proyecto de ley en mención pretende realizar una modificación a los artículos 96 y 142 de la Ley 142 de 1994 “*por la cual se establece el régimen de servicios públicos domiciliarios*” con el fin de adicionarle un párrafo al artículo 96 y de esta forma eliminar el cobro del cargo por reconexión o reinstalación del servicio público domiciliario de inmuebles residenciales en los estratos 1, 2 y 3 si la causa de la suspensión o corte ha sido exclusivamente la mora en el pago de las facturas y, por otro lado, el artículo 142 se modifica para establecer un plazo máximo de reconexión o restablecimiento del servicio de 24 ho-

ras, contados a partir que el usuario haya eliminado la causa de la suspensión del mismo.

#### 2. Comentarios generales del ponente

La jurisprudencia de la Corte Constitucional ha definido los servicios públicos domiciliarios como “(...) *aquellos que se prestan a través del sistema de redes físicas o humanas con puntos terminales en las viviendas o sitios de trabajo de los usuarios y cumplen la finalidad específica de satisfacer las necesidades esenciales de las personas*”<sup>1</sup>.

Los servicios públicos domiciliarios son una función social del Estado que mejoran las condiciones de vida de los ciudadanos, especialmente de aquellos que tienen mayores carencias como los de estratos 1, 2 y 3 a quienes se encuentra dirigido el proyecto de ley objeto de la presente ponencia. Así mismo, la ausencia o ineficiente prestación de estos servicios puede amenazar derechos fundamentales como la vida, la integridad personal, la salud, entre otros. En los siguientes términos lo ha manifestado el Tribunal Constitucional<sup>2</sup>:

“(...) *El contenido social de los fines del Estado se desarrolla de manera particular en los servicios públicos domiciliarios, en la medida en que se orientan a satisfacer las necesidades básicas esenciales de las personas. Por lo tanto, ‘la idea de tales servicios no puede concebirse en otra forma, teniendo en cuenta el inescindible vínculo existente entre la prestación de los mismos y la efectividad de ciertas garantías y derechos constitucionales fundamentales de las personas, que constituyen razón de la existencia de la parte orgánica de la Carta y de la estructura y ejercicio del poder público. Indudablemente, una ineficiente prestación de los servicios públicos puede acarrear perjuicio para derechos de alta significación como la vida, la integridad personal, la salud, etc. Connotación esencial de estos servicios públicos que se consagró expresamente en el artículo 4° de la Ley 142 de 1994, para efectos de lo establecido en el inciso primero del artículo 56 de la Carta.*”

De acuerdo con lo anterior, los servicios públicos satisfacen necesidades básicas de la población y es por ello que algunos de estos se han catalogado de manera autónoma como derechos fundamentales, como en el caso del derecho al agua, el cual, por un amplio desarrollo internacional, recogido por la jurisprudencia constitucional nacional, es considerado como un derecho fundamental cuando está destinada al consumo humano (Sentencia T-749 de 2012). Este derecho si bien hoy se encuentra garantizado para ciertos grupos poblacionales en especialísimas condiciones de vulnerabilidad, cada vez se abre paso su reconocimiento a mayores segmentos de la población.

Ahora bien, se ha considerado que las tarifas de los servicios públicos deben retribuirle al prestador la efectiva prestación del mismo, así mismo la ley contempla que para efectos de la elaboración de las

<sup>1</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-353 de 2006.

<sup>2</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-005 de 2011.

fórmulas de las tarifas por parte de las Comisiones de Regulación se podrán tener en cuenta lo siguiente:

*“i) Un cargo por unidad de consumo, que refleje siempre tanto el nivel y la estructura de los costos económicos que varíen con el nivel de consumo como la demanda por el servicio;*

*ii) Un cargo fijo, que refleje los costos económicos involucrados en garantizar la disponibilidad permanente del servicio para el usuario, independientemente del nivel de uso (esta norma es la demandada en el presente caso); y*

*iii) Un cargo por aportes de conexión el cual podrá cubrir los costos involucrados en la conexión del usuario al servicio. También podrá cobrarse cuando, por razones de suficiencia financiera, sea necesario acelerar la recuperación de las inversiones en infraestructura, siempre y cuando estas correspondan a un plan de expansión de costo mínimo. La fórmula podrá distribuir estos costos en alícuotas partes anuales.”<sup>3</sup>.*

Como se refiere el proyecto de ley objeto de la presente ponencia, la reconexión o reinstalación se trata de un procedimiento elemental y rutinario necesario para la efectiva prestación del servicio, una vez se hayan superado las causas de la desconexión por parte del usuario, cuyo no cobro para los estratos 1, 2 y 3 no implica una desmejora de los ingresos del prestador por cuanto este cuenta ya con un cargo fijo reconocido que retribuye la disponibilidad permanente del servicio, lo cual en últimas tiene como finalidad la reconexión. Precisamente el cargo fijo, como criterio que puede ser tenido en cuenta por las comisiones de regulación para la fijación de la tarifa, tiene como destinación o finalidad el financiamiento de los costos de disponibilidad permanente del servicio como obligación de los prestadores del servicio, por tanto esta tarea elemental de desconexión y reconexión se encuentra inmersa en la obligación de la disponibilidad permanente del servicio público domiciliario que debe cumplir cada uno de los prestadores del servicio.

En todo caso el proyecto de ley señala unos límites particulares a esta exoneración en el cobro del cargo por reconexión, dado que se indica que es exclusivamente para bienes inmuebles de carácter residencial, es decir, que tienen como destinación final servir de casa de habitación de familias y no para otro tipo de actividades como industriales o comerciales. Así mismo, señala que el beneficio se aplica únicamente para aquellos inmuebles catalogados como estratos 1, 2 y 3, los cuales son ocupados por usuarios de menores ingresos y que por esta misma razón en ocasiones deben recibir subsidios por parte del Estado para poder acceder a la prestación de los servicios públicos domiciliarios. Por último, exige de manera puntual que la exoneración en el cobro de la reconexión procederá únicamente cuando la causa de la suspensión del servicio sea la mora en el pago y el usuario se encuentre a paz y salvo con la empresa por esta misma razón, y no bajo otros eventos como el fraude o alteración en las conexiones, acometidas o medidores.

En relación con este último requisito relacionado con el paz y salvo por parte del usuario, es pertinente realizar una aclaración respecto a los alcances jurídicos particulares que tienen la expresión “paz y salvo”.

En este orden de ideas, en los términos en que se encuentra señalado el requisito en el proyecto, solo sería posible acceder al no cobro del cargo por reconexión, cuando se pague la totalidad de la deuda de manera inmediata, en cuyo evento el prestador del servicio expedirá el respectivo paz y salvo, excluyéndose por ejemplo la posibilidad de acceder a la exoneración de cobro del cargo de reconexión en aquellos casos en que el usuario celebra un acuerdo de pago con el prestador del servicio, evento que es el de mayor ocurrencia en los sectores poblacionales hacia donde se dirige el proyecto de ley propuesto, es decir, en la mayoría de los casos los usuarios de los menores estratos acumulan hasta tres periodos o facturas sin pagar, lo que deviene en deudas altas que solamente pueden satisfacer a través de acuerdos de pago con el prestador del servicio, por cuanto carecen de los recursos necesarios para hacer el pago inmediato de la totalidad de la obligación y de esta forma poder obtener un paz y salvo.

Así las cosas se propone introducir una modificación al artículo primero del proyecto de ley 114 de 2014 Senado por medio de la cual se adiciona un párrafo al artículo 96 de la Ley 142 de 1994, con el fin de incluir la expresión “...o celebre un acuerdo de pago”.

**3. Pliego de modificaciones**

| <b>PROYECTO DE LEY NÚMERO 16 DE 2015 SENADO</b>   | <b>INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE PROYECTO DE LEY NÚMERO 16 DE 2015 SENADO</b>  |
|---|---|
| <i>por medio de la cual se modifica la Ley 142 de 1994, se elimina el cobro por reconexión y reinstalación de los servicios públicos domiciliarios residenciales, y se dictan otras disposiciones.</i><br>El Congreso de Colombia<br>DECRETA:   | <i>por medio de la cual se modifica la Ley 142 de 1994, se elimina el cobro por reconexión y reinstalación de los servicios públicos domiciliarios residenciales, y se dictan otras disposiciones.</i><br>El Congreso de Colombia<br>DECRETA:   |
| Artículo 1°. Adiciónese un párrafo al artículo 96 de la Ley 142 de 1994, el cual quedará así:<br><b>Artículo 96. Otros cobros tarifarios.</b> Quienes presten servicios públicos domiciliarios podrán cobrar un cargo por concepto de reconexión y reinstalación, para la recuperación de los costos en que incurran.<br>En caso de mora de los usuarios en el pago de los servicios, podrán aplicarse intereses de mora sobre los saldos insolutos.<br>Las comisiones de regulación podrán modificar las fórmulas tarifarias para estimular a las empresas de servicios públicos domiciliarios | Artículo 1°. Adiciónese un párrafo al artículo 96 de la Ley 142 de 1994, el cual quedará así:<br><b>Artículo 96. Otros cobros tarifarios.</b> Quienes presten servicios públicos domiciliarios podrán cobrar un cargo por concepto de reconexión y reinstalación, para la recuperación de los costos en que incurran.<br>En caso de mora de los usuarios en el pago de los servicios, podrán aplicarse intereses de mora sobre los saldos insolutos.<br>Las comisiones de regulación podrán modificar las fórmulas tarifarias para estimular a las empresas de servicios públicos domiciliarios |

<sup>3</sup> Sentencia C-353 de 2006.



| <b>PROYECTO DE LEY NÚMERO 16 DE 2015 SENADO</b>  | <b>INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE PROYECTO DE LEY NÚMERO 16 DE 2015 SENADO</b>   |
|--|--|
| de energía y acueducto a hacer inversiones tendientes a facilitar a los usuarios la mejora en la eficiencia en el uso de la energía o el agua, si tales inversiones tienen una tasa de retorno económica suficiente para justificar la asignación de los recursos en condiciones de mercado.<br><b>Parágrafo.</b> No habrá lugar al cobro del cargo por reconexión o reinstalación cuando la causa de la suspensión o el corte del servicio en inmuebles residenciales de estratos 1, 2 y 3, haya sido exclusivamente la mora en el pago de las facturas y el usuario se ponga a paz y salvo con la empresa por ese concepto.  | de energía y acueducto a hacer inversiones tendientes a facilitar a los usuarios la mejora en la eficiencia en el uso de la energía o el agua, si tales inversiones tienen una tasa de retorno económica suficiente para justificar la asignación de los recursos en condiciones de mercado.<br><b>Parágrafo.</b> No habrá lugar al cobro del cargo por reconexión o reinstalación cuando la causa de la suspensión o el corte del servicio en inmuebles residenciales de estratos 1, 2 y 3, haya sido exclusivamente la mora en el pago de las facturas y el usuario se ponga a paz y salvo <b>o celebre un acuerdo de pago</b> con la empresa por ese concepto.  |
| Artículo 2°. Modifíquese el artículo 142 de la Ley 142 de 1994, el cual quedará así:<br><b>Artículo 142. Restablecimiento del servicio.</b> Para restablecer el servicio, si la suspensión o el corte fueron imputables al suscriptor o usuario, este debe eliminar su causa, pagar todos los gastos de reinstalación o reconexión en los que la empresa incurra, y satisfacer las demás sanciones previstas, todo de acuerdo a las condiciones uniformes del contrato.<br>Si el restablecimiento no se hace dentro de las 24 horas siguientes, después de que el suscriptor o usuario cumpla con las obligaciones que prevé el inciso anterior, habrá falla del servicio. | Artículo 2°. Modifíquese el artículo 142 de la Ley 142 de 1994, el cual quedará así:<br><b>Artículo 142. Restablecimiento del servicio.</b> Para restablecer el servicio, si la suspensión o el corte fueron por causas imputables al suscriptor o usuario <b>diferentes a la mora</b> , este debe eliminar su causa, pagar todos los gastos de reinstalación o reconexión en los que la empresa incurra, y satisfacer las demás sanciones previstas, todo de acuerdo a las condiciones uniformes del contrato.<br>Si el restablecimiento no se hace dentro de las 24 horas siguientes, después de que el suscriptor o usuario cumpla con las obligaciones que prevé el inciso anterior, habrá falla del servicio. |
| Artículo 3°. <i>Vigencia.</i> Esta ley rige a partir de su promulgación, deroga los artículos 96 y 142 de la Ley 142 de 1994 y todas las disposiciones que le sean contrarias.   | Artículo 3°. <i>Vigencia.</i> Esta ley rige a partir de su promulgación, deroga los artículos 96 y 142 de la Ley 142 de 1994 y todas las disposiciones que le sean contrarias.   |

### PROPOSICIÓN

Solicitamos a la Comisión Sexta del Senado de la República, dar primer debate al **Proyecto de ley número 16 de 2015 Senado**, por medio de la cual se modifica la Ley 142 de 1994, se elimina el cobro por reconexión y reinstalación de los servicios públicos domiciliarios residenciales, y se dictan otras disposiciones, de conformidad con el pliego de modificaciones propuesto.

Atentamente,



MARIO FERNÁNDEZ ALCOCER  
Senador de la República

### TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 16 DE 2015 SENADO

por medio de la cual se modifica la Ley 142 de 1994, se elimina el cobro por reconexión y reinstalación de los servicios públicos domiciliarios residenciales, y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Adiciónese un párrafo al artículo 96 de la Ley 142 de 1994, el cual quedará así:

**Artículo 96. Otros cobros tarifarios.** Quienes presten servicios públicos domiciliarios podrán cobrar un cargo por concepto de reconexión y reinstalación, para la recuperación de los costos en que incurran.

En caso de mora de los usuarios en el pago de los servicios, podrán aplicarse intereses de mora sobre los saldos insolutos.

Las comisiones de regulación podrán modificar las fórmulas tarifarias para estimular a las empresas de servicios públicos domiciliarios de energía y acueducto a hacer inversiones tendientes a facilitar a los usuarios la mejora en la eficiencia en el uso de la energía o el agua, si tales inversiones tienen una tasa de retorno económica suficiente para justificar la asignación de los recursos en condiciones de mercado.

Parágrafo. No habrá lugar al cobro del cargo por reconexión o reinstalación cuando la causa de la suspensión o el corte del servicio en inmuebles residenciales de estratos 1, 2 y 3, haya sido exclusivamente la mora en el pago de las facturas y el usuario se ponga a paz y salvo o celebre un acuerdo de pago con la empresa por ese concepto.

Artículo 2°. Modifíquese el artículo 142 de la Ley 142 de 1994, el cual quedará así:

**Artículo 142. Restablecimiento del servicio.** Para restablecer el servicio, si la suspensión o el corte fueron por causas imputables al suscriptor o usuario diferentes a la mora, este debe eliminar su causa, pagar todos los gastos de reinstalación o reconexión en los que la empresa incurra, y satisfacer las demás sanciones previstas, todo de acuerdo a las condiciones uniformes del contrato.

Si el restablecimiento no se hace dentro de las 24 horas siguientes, después de que el suscriptor o usuario cumpla con las obligaciones que prevé el inciso anterior, habrá falla del servicio.

Artículo 3°. *Vigencia.* Esta ley rige a partir de su promulgación, deroga los artículos 96 y 142 de la Ley 142 de 1994 y todas las disposiciones que le sean contrarias.

## CONCEPTOS JURÍDICOS

### **CONCEPTO JURÍDICO DE LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 151 DE 2015**

*por la cual se establece la Política de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia de Cero a Siempre y se dictan otras disposiciones.*

OFI15-00064049 / JMSC 120100

Bogotá, D. C., jueves, 13 de agosto de 2015

Honorable Senador

Antonio José Correa Jiménez

Presidente Comisión Séptima

Senado de la República

Calle 7ª N° 8 - 68 oficina 241 B

Edificio Nuevo del Congreso

Ciudad

**Asunto:** Concepto favorable al **Proyecto de ley número 151 de 2015**, por la cual se establece la *Política de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia de Cero a Siempre y se dictan otras disposiciones.*

Respetado doctor Correa:

Reciba un cordial saludo. En atención a la solitud de proferir aval sobre el proyecto de ley del asunto, amablemente me permito dar respuesta, no sin antes plantear las siguientes consideraciones:

En primer lugar, es importante manifestarle que desde esta instancia se celebra el interés y el compromiso del Congreso de la República para impulsar proyectos de ley sobre la materia. Igualmente, que se valoran la oportunidad y la prioridad dadas por la Comisión Séptima del Senado a los niños y las niñas del país, ya que iniciativas como esta permiten avanzar de manera decidida en la formalización de la política pública para la primera infancia, así como en la aceleración de los beneficios que la garantía de derechos trae a la calidad de vida de esta población.

En segundo término, es importante precisar que la Coordinación de la Comisión Intersectorial para la Atención Integral de Primera Infancia actúa como un ente articulador y facilitador de aspectos o acciones que por su naturaleza, ameritan un tratamiento intersectorial y que obligan a la concurrencia de varios sectores. Aun así, no sustituye las competencias específicas y misionales de cada sector. El trabajo colegiado de la Coordinación redundaría en la posibilidad de construir y expresar consensos, como los que presentaré a través de este documento, los cuales, a pesar de ser una manifestación colectiva tampoco sustituyen las opiniones de cada entidad.

Realizadas las anteriores consideraciones me corresponde manifestar que el proyecto de ley en mención:

- Refuerza aspectos fundamentales del marco de política pública de primera infancia, en coherencia con la Constitución Política y la Ley 1098 de 2006.

- Avanza en la consolidación de una política de Estado, que asegura el derecho al desarrollo integral de la primera infancia y de las próximas generaciones de manera sostenida.

- Recalca la materialización de las obligaciones del Presidente de la República, los gobernadores y alcaldes frente al diseño, la ejecución y la evaluación de las políticas públicas de infancia y adolescencia en los ámbitos nacional, departamental, distrital y municipal, tal y como se dispone en el artículo 204 del Código de Infancia y Adolescencia.

- Establece el marco general de política, línea técnica y financiación necesarios para ejecutar las acciones dirigidas al desarrollo en la primera infancia.

- Fortalece la estructura colegiada e intersectorial que vincula los tres niveles de gobierno, asegurando la coherencia y la eficacia en la acción. Así mismo, a la Comisión Intersectorial como instancia de coordinación de la Política con la ascendencia, gobernanza y capacidad técnica para asegurar la movilización de las entidades del Sistema Nacional de Bienestar Familiar competentes, conforme con la dinámica y la calidad que requiere la ejecución de la Política.

- Deja planteado el reto de la integralidad en la atención, que implica superar el encasillamiento de la primera infancia en unas pocas modalidades de atención, para que todas las modalidades de las diferentes entidades del Sistema Nacional de Bienestar Familiar se ajusten y establezcan estándares de calidad que hagan posible brindar atenciones pertinentes en todos los entornos y contextos.

- Promueve la educación inicial como un derecho fundamental en el marco del desarrollo integral.

- Se constituye en un marco jurídico que orienta las competencias propias de cada sector frente a la atención integral de la primera infancia y deja sugerido el espacio para avanzar en la consolidación de esquemas de calidad que deben ser reglamentados.

- Favorece la continuidad de los logros alcanzados, el fortalecimiento de la capacidad estatal para la atención integral a la primera infancia, el escalamiento de la cobertura y la calidad de la atención, y su sostenibilidad a través de diferentes periodos administrativos.

- Sugiere la sostenibilidad en el financiamiento de la Política mediante su incorporación en el

marco fiscal de mediano plazo y el marco de gasto de mediano plazo. Asimismo, la disposición para que se reglamenten los esquemas de cofinanciación entre la nación y el territorio para la atención integral de la primera infancia.

De otra parte, la Comisión Intersectorial a partir del seguimiento hecho al tránsito del proyecto de ley en el Senado de la República ha conocido las proposiciones de los honorables Senadores, frente a las cuales se permite plantear las siguientes apreciaciones:

**Proposición presentada por:** Honorable Senadora Sofía Gaviria.

**Artículo original:** Artículo 3°.

**b) Realizaciones.** Las realizaciones son las condiciones y estados que se materializan en la vida de cada niña y cada niño, y que hacen posible su desarrollo integral. El Estado colombiano se compromete a través de esta Política a trabajar para que cada niño y niña en tiempo presente:

\* Cuente con padre, madre o cuidadores o cuidadoras principales que le acojan y pongan en práctica pautas de crianza que favorezcan su desarrollo integral.

\* Viva y disfrute del nivel más alto posible de salud.

\* Goce y mantenga un estado nutricional adecuado.

\* Crezca en entornos que favorecen su desarrollo.

\* Construya su identidad en un marco de diversidad.

\* Exprese sentimientos, ideas y opiniones en sus entornos cotidianos y estos sean tenidos en cuenta.

\* Crezca en entornos que promuevan y garanticen sus derechos y actúen ante la exposición a situaciones de riesgo o vulneración.

En todos los casos en los que se presenten situaciones de vulneración o riesgo se generarán respuestas para la garantía y restitución de los derechos desde la integralidad propia del desarrollo del niño o la niña;

**Proposición:** Artículo 3°.

b) Realizaciones:

\* Goce y mantenga un estado nutricional adecuado **que garantice su seguridad alimentaria y su derecho a la alimentación.**

**Observación CIPI:** Se recomienda no acoger la proposición dado que cada realización tiene asociados múltiples derechos. Al tener un estado nutricional adecuado se infiere que el derecho mencionado está garantizado. Adicionalmente, las realizaciones son producto del acuerdo social de construcción de la política que está consignado en los fundamentos técnicos de la Estrategia “De Cero a Siempre”.

**Proposición presentada por:** Honorable Senador Édinson Delgado Ruiz.

**Artículo original: Artículo 5°. La Educación Inicial.** La Educación Inicial es un derecho de los niños y niñas menores de cinco (5) años de edad. Se concibe como un proceso educativo y pedagógico intencional, permanente y estructurado, a través del cual los niños y las niñas desarrollan su potencial, capacidades y habilidades en el juego, el arte, la literatura y la exploración del medio, contando con la familia como actor central de dicho proceso.

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

La reglamentación será de obligatorio cumplimiento para toda la oferta oficial y privada, nacional y territorial definirá los aspectos relativos al ejercicio inspección, vigilancia y control.

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

Su orientación política y técnica, así como su reglamentación estará a cargo del Ministerio de Educación Nacional como sector competente para direccionar la política educativa y se hará de acuerdo con los Principios de la Política de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia de Cero a Siempre.

La reglamentación será de obligatorio cumplimiento para toda la oferta oficial y privada, nacional y territorial y definirá los aspectos relativos al ejercicio inspección, vigilancia y control.

**Observación CIPI:** Se recomienda acoger en tanto se precisa que la educación inicial es un derecho que incluye a los niños y niñas que tienen una edad de 5 años. Según la justificación de la modificación propuesta, se refiere al derecho a la educación inicial de los niños y las niñas menores de cinco (5) años de edad, cuando la primera infancia es el período comprendido entre la gestación y los cinco (5) años, once (11) meses y treinta (30) días. En ese orden de ideas, es pertinente reemplazar “menores de cinco (5) años” por “menores de seis (6) años”.

**Proposición presentada por:** Honorable Senador Édinson Delgado Ruiz.

**Artículo original: Artículo 6°. Fases**

**Focalización.** La focalización de la población a ser atendida de forma prioritaria con recursos oficiales de carácter nacional o local. Debe realizarse de manera concertada entre las autoridades gubernamentales del orden nacional y local en los escenarios del Consejo de Política Social municipal y departamental, en consonancia con las el análisis de situación de derechos y de servicios consignado en la RIA.

**Proposición:** Modificar la redacción del artículo 6° así:

**Focalización.** La focalización de la población a ser atendida de forma prioritaria con recursos oficiales de carácter nacional o local, debe realizarse de manera concertada entre las autoridades gubernamentales del orden nacional y local en los escenarios del Consejo de Política Social municipal y departamental, en consonancia con el análisis de situación de derechos y de servicios consignados en la RIA.

**Observación CIPI:** Se recomienda acoger, pues se considera que mejora la redacción.

**Proposición presentada por:** Honorable Senador Luis Évelis Andrade Casamá.

**Artículo original: Artículo 8°. Fases.** En el marco de los Consejos de Política Social de orden nacional, departamental y municipal, la Política de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia De Cero a Siempre se deberá desarrollar en las siguientes fases:

1. Identificación. En esta fase se diagnosticará el estado de realización de los derechos de los niños y niñas en primera infancia y se analizarán bajo la perspectiva de la RIA las atenciones y la oferta dirigida a esta población.

Esta información dará los elementos para obtener la línea base de intervención. También se movilizará la participación de las entidades que hacen parte del SNBF y de otros actores sociales a través de los Consejos de Políticas Social y espacios creados para este fin que permitan la coordinación y reflexión sobre las prioridades, lineamientos y acciones de la política.

**Proposición:** Artículo 8°. Fases. En el marco de los Consejos de Política Social de orden nacional, departamental y municipal, la Política de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia De Cero a Siempre se deberá desarrollar en las siguientes fases:

1. Identificación. En esta fase se diagnosticará el estado de realización de los derechos de los niños y niñas en primera infancia y se analizarán bajo la perspectiva de la RIA las atenciones y la oferta dirigida a esta población.

**En la fase de identificación las entidades competentes realizarán en territorios de comunidades indígenas y afrodescendientes censos, diagnósticos y estudios de caracterización sobre la situación de los niños y niñas entre cero a seis años pertenecientes a dichas comunidades.**

Esta información dará los elementos para obtener la línea base de intervención. También se movilizará la participación de las entidades que hacen parte del SNBF y de otros actores sociales a través de los Consejos de Políticas Social y espacios creados para este fin que permitan la coordinación y reflexión sobre las prioridades, lineamientos acciones de la política.

**Observación CIPI:** Se recomienda acoger la proposición adicionando al artículo este inciso pues se encuentra acorde con los postulados sobre enfoque diferencial de la Estrategia De Cero a Siempre y los fortalece.

**Proposición presentada por:** Honorable Senador *Luis Évelis Andrade Casamá*.

**Artículo original: Artículo 9°. Líneas de acción.** La Política de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia de Cero a Siempre requiere unas líneas estratégicas para dinamizar y dar sostenibilidad a su gestión. Estas son:

**c) Seguimiento y evaluación de la Política de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia de Cero a Siempre.** Comprende acciones para perfeccionar y poner en marcha mecanismos de monitoreo y evaluación para los diferentes aspectos de esta Política, que posibiliten el registro sistemático de información y aseguren calidad y pertinencia en la atención a la primera infancia. Este proceso se estructura a partir de:

\* El Sistema de Seguimiento al Desarrollo Integral de la Primera Infancia, que es el sistema a través del cual se hace el registro y seguimiento a las atenciones que se brindan a todos los niños y niñas en primera infancia del país.

\* El Sistema Único de Información de la Niñez encargado de hacer el seguimiento a la garantía de derechos de los niños, niñas y adolescentes.

\* Una agenda permanente de evaluaciones que desarrolla los estudios a profundidad de efecto, resultado e impacto para la orientación de políticas públicas.

**Parágrafo 1°.** Las entidades territoriales estarán obligadas a reportar la información solicitada cumpliendo con los criterios de calidad y oportunidad, de acuerdo a la reglamentación que expida el Gobierno nacional.

**Parágrafo 2°.** Las entidades de la Comisión Intersectorial de Primera Infancia tendrán a su cargo el reporte permanente de información al Sistema de Seguimiento al Desarrollo Integral de la Primera Infancia y al Sistema Único de Información de la Niñez.

**Proposición:** Adicionar el siguiente párrafo al literal c) del artículo 9°, así:

**Parágrafo 3°.** La Política de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia “De Cero a Siempre”, dirigida a las poblaciones de comunida-

des étnicas, se estructurará con la participación de sus autoridades representativas en los respectivos espacios o mesas de concertación.

La información que obtenga el Sistema de Seguimiento al Desarrollo Integral de la Primera Infancia será reportada a las instancias de concertación de los grupos étnicos, con el objeto de complementar la información y tomar los correctivos pertinentes.

**Observación CIPI:** Se recomienda acoger la proposición adicionando al artículo este parágrafo pues se encuentra acorde con los postulados sobre enfoque diferencial de la Estrategia de Cero a Siempre y los fortalece.

**Proposición presentada por:** Honorable Senadora Sofía Gaviria.

**Artículo original: Artículo 11. Integración.** La Comisión Intersectorial para la Atención Integral de la Primera Infancia estará integrada por:

1. Un delegado del Presidente de la República.
2. El Director del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, o su Delegado, que deberá pertenecer al nivel directivo.
3. El Ministro de Salud y Protección Social o su delegado que deberá ser un Viceministro.
4. El Ministro de Educación Nacional o su delegado que deberá ser un Viceministro.
5. El Ministro de Cultura o su delegado que será el Viceministro.
6. El Ministro de Vivienda, Ciudad y Territorio o su delegado, que deberá ser el Viceministro de Agua y Saneamiento.
7. El Director General del Departamento Nacional de Planeación o su delegado, que deberá pertenecer al nivel directivo de la entidad.
8. El Director del Departamento Administrativo de la Prosperidad Social o su delegado que deberá pertenecer al nivel directivo,
9. El Director del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) o su delegado, que deberá pertenecer al nivel directivo.
10. El Director de la Agencia Nacional para la Superación de la Pobreza o su delegado que deberá pertenecer al nivel directivo.
11. El Director de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas o su delegado que deberá pertenecer al nivel directivo.
12. El Director del Departamento Administrativo del Deporte, la Recreación, la Actividad Física y el Aprovechamiento del Tiempo Libre (Coldeportes) o su delegado, que deberá pertenecer al nivel directivo.

La Presidencia de la República presidirá y coordinará la Comisión Intersectorial para la Atención Integral a la Primera Infancia.

**Proposición:** Artículo 11. Integración.

13. La Agencia Nacional para la Seguridad Alimentaria y Nutricional (ANSAN).

**Observación CIPI:** Se recomienda no acoger ya que la Agencia Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional no existe en la actualidad formal y legalmente dentro de la estructura del gobierno, lo cual no haría procedente incluir en la Comisión una instancia que no existe.

**Proposición presentada por:** Honorable Senador Mauricio Delgado, honorable Senador Pulgar Daza y otros honorables Senadores con firmas que no son legibles.

**Artículo original:** Artículo 11. Integración. La Comisión Intersectorial para la Atención Integral de la Primera Infancia estará integrada por:

1. Un delegado del Presidente de la República.
2. El Director del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, o su Delegado, que deberá pertenecer al nivel directivo.
3. El Ministro de Salud y Protección Social o su delegado que deberá ser un Viceministro.
4. El Ministro de Educación Nacional o su delegado que deberá ser un Viceministro.
5. El Ministro de Cultura o su delegado que será el Viceministro.
6. El Ministro de Vivienda, Ciudad y Territorio o su delegado, que deberá ser el Viceministro de Agua y Saneamiento.
7. El Director General del Departamento Nacional de Planeación o su delegado, que deberá pertenecer al nivel directivo de la entidad.
8. El Director del Departamento Administrativo de la Prosperidad Social o su delegado que deberá pertenecer al nivel directivo,
9. El Director del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) o su delegado, que deberá pertenecer al nivel directivo.
10. El Director de la Agencia Nacional para la Superación de la Pobreza o su delegado que deberá pertenecer al nivel directivo.
11. El Director de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas o su delegado que deberá pertenecer al nivel directivo.
12. El Director del Departamento Administrativo del Deporte, la Recreación, la Actividad Física y el Aprovechamiento del Tiempo Libre (Coldeportes) o su delegado, que deberá pertenecer al nivel directivo.

La Presidencia de la República presidirá y coordinará la Comisión Intersectorial para la Atención Integral a la Primera Infancia.

**Proposición:** Artículo 11. Integración. La Comisión Intersectorial para la Atención Integral de la Primera Infancia estará integrada por:

1. Un delegado del Presidente de la República.
2. El Director del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, o su Delegado, que deberá pertenecer al nivel directivo.
3. El Ministro de Salud y Protección Social o su delegado que deberá ser un Viceministro.
4. El Ministro de Educación Nacional o su delegado que deberá ser un Viceministro.
5. El Ministro de Cultura o su delegado que será el Viceministro.
6. El Ministro de Vivienda, Ciudad y Territorio o su delegado, que deberá ser el Viceministro de Agua y Saneamiento.
7. El Director General del Departamento Nacional de Planeación o su delegado, que deberá pertenecer al nivel directivo de la entidad.
8. El Director del Departamento Administrativo de la Prosperidad Social o su delegado que deberá pertenecer al nivel directivo,
9. El Director del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) o su delegado, que deberá pertenecer al nivel directivo.
10. El Director de la Agencia Nacional para la Superación de la Pobreza o su delegado que deberá pertenecer al nivel directivo.
11. El Director de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas o su delegado que deberá pertenecer al nivel directivo.
12. El Director del Departamento Administrativo del Deporte, la Recreación, la Actividad Física y el Aprovechamiento del Tiempo Libre (Coldeportes) o su delegado, que deberá pertenecer al nivel directivo.

La Presidencia de la República presidirá y coordinará la Comisión Intersectorial para la Atención Integral a la Primera Infancia.

**Observación CIPI:** No se comprende el sentido de la proposición pues lo que se plantea es igual al artículo original de la ponencia.

**Proposición presentada por:** Honorable Senador Édinson Delgado Ruiz.

**Artículo original: Artículo 12. Funciones de las entidades del orden nacional para la ejecución de la política.** De acuerdo con los aspectos misionales de cada sector es necesario que cada uno aporte a la implementación de la política y al logro de su finalidad a través de las siguientes funciones:

**Proposición:** Modificar la redacción del artículo 12.

Funciones de las entidades del orden nacional para la ejecución de la política. De acuerdo con los aspectos misionales de cada sector es necesario que cada uno aporte a la implementación de la política y al logro de su finalidad a través de las funciones definidas en los siguientes artículos.

**Observación CIPI:** Se recomienda acoger pues se considera que mejora la redacción.

**Proposición presentada por:** Honorable Senador Carlos Soto Jaramillo.

**Artículo original: Artículo 12. Funciones de las entidades del orden nacional para la ejecución de la política.** De acuerdo con los aspectos misionales de cada sector es necesario que cada uno aporte a la implementación de la política y logro de su finalidad a través de las siguientes funciones:

**Proposición:** Eliminar el artículo 12 del proyecto de ley sobre las funciones de las entidades.

**Observación CIPI:** Se recomienda no acoger en tanto es importante puntualizar y dejar explícito en la Ley las funciones de las entidades del orden nacional en relación directa con la ejecución de la política de primera infancia, dado que no existe un instrumento jurídico que las precise con la claridad que se requiere.

**Proposición presentada por:** Honorable Senadora Sofía Gaviria.

**Artículo original: N.A.**

**Proposición: Artículo nuevo: Artículo 13. Funciones de la ANSAN:**

1. Ejercer la rectoría del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional en todos sus determinantes (disponibilidad, acceso, consumo, aprovechamiento biológico y calidad e inocuidad) para lo cual tendrá competencia a prevención prevalente, cuando alguno de los actores del SINSAN incurriere en omisión para regular, vigilar, sancionar y ejecutar actuaciones e inversiones en SAN, para y nacional. Efectivizar y articular los diversos recursos, ofertas institucionales, políticas, planes y programas que existan, con miras a la garantía de la SAN de la población en el orden institucional municipal, distrital, departamental y nacional.

2. Regular las buenas prácticas comerciales para colegios, supermercados, tiendas y proveedores en materias de etiquetado y difusión de productos alimenticios.

3. Priorizar la atención integral a las niñas y los niños en materia de seguridad alimentaria y nutricional mediante la implementación de toda la oferta de servicios relativos a la seguridad alimentaria de estos.

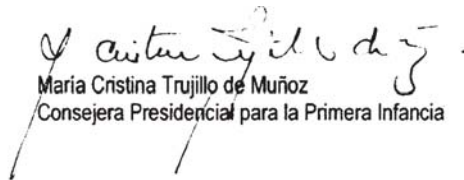
4. Ajustar la medición de marco de seguridad alimentaria y nutricional los logros de primera infancia.

**Observación CIPI:** Se recomienda no acoger ya que la Agencia Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional no existe en la actualidad formal y legalmente dentro de la estructura del gobierno, lo cual no haría procedente incluir en la Comisión una instancia que no existe ni sus funciones.

Finalmente debo expresar que para la Comisión Intersectorial para la Atención Integral a la Primera Infancia es positivo elevar la Estrategia De Cero a Siempre a ley de la República e implementarla como una política de Estado que propenda al desarrollo integral de todos y cada uno de los niños y las niñas en primera infancia en Colombia.

En nombre de la Comisión Intersectorial, quedo atenta a sus consideraciones y reitero la disposición que desde el Gobierno nacional se tiene para atender cualquier inquietud adicional.

Cordialmente,



María Cristina Trujillo de Muñoz  
Consejera Presidencial para la Primera Infancia

COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL  
PERMANENTE DEL HONORABLE  
SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., catorce (14) de agosto del año dos mil quince (2015).

En la presente fecha se autoriza la publicación en *Gaceta del Congreso* de la República, de las siguientes consideraciones.

**Concepto emitido por** Presidencia de la República

**Al proyecto de ley número: Proyecto de ley número 151 de 2015 Senado, 002 de 2014 Cámara.**

Título del proyecto: **Proyecto de ley número 151 de 2015 Senado, 002 de 2014 Cámara, por el cual se establece la política de estado para el desarrollo integral de la primera infancia “De Cero a Siempre” y se dictan otras disposiciones.**

Número de folios: Ocho (8)

**Recibido en la Secretaría de la Comisión Séptima del Senado el día:** (viernes catorce (14) de agosto de 2015.

**Hora:** 9:50 a. m. en físico ocho (8) folios.

Con sentimientos de mi alta consideración y respeto,

Lo anterior, en cumplimiento de lo ordenado en el inciso 5° del artículo 2° de la Ley 1431 de 2011

El secretario



JESÚS MARÍA ESPAÑA VERGARA  
SECRETARIO GENERAL  
Comisión Séptima del H. Senado de la República

**CONCEPTO JURÍDICO DEL DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 002 DE 2014 CÁMARA, 151 DE 2015 SENADO**

*por la cual se establece la política de estado para el desarrollo integral de la primera infancia “De Cero a Siempre” y se dictan otras disposiciones.*

Doctor

JESÚS MARÍA ESPAÑA VERGARA

Secretario General, Comisión Séptima Constitucional

Senado de la República

Carrera 7 N° 8 - 68 Edificio Nuevo del Congreso

Bogotá, D. C.

**Asunto:** Observaciones al **Proyecto de ley número 002 de 2014 Cámara, 151 de 2015 Senado, por la cual se establece la Política de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia de Cero a Siempre y se dictan otras disposiciones.**

Cordial saludo:

De manera atenta, el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social expone observaciones de índole constitucional al Proyecto de ley número 002 de 2014 Cámara, 151 de 2015 Senado, que tiene por objeto constituir como política de Estado la Estrategia De Cero a Siempre<sup>1</sup> para la atención integral de la primera infancia.

El proyecto de ley tiene como objetivo establecer como Política de Estado la “Estrategia de Cero a Siempre”<sup>2</sup> con el fin de dar continuidad y fortalecer la sostenibilidad que en materia de política pública, el país ha alcanzado para garantizar el ejercicio del derecho al desarrollo integral de los niños y niñas menores de seis años. Esta iniciativa de orden legislativo permite establecer las condiciones y vínculos del conjunto de sectores de la sociedad con el fin de capitalizar la experiencia de implementación de la Estrategia y formular una política sostenible para la garantía del derecho al desarrollo integral de la primera infancia.

<sup>1</sup> **De Cero a Siempre** es la Estrategia Nacional de Atención Integral a la Primera Infancia creada en el gobierno del Presidente Juan Manuel Santos y cuya vocería está en cabeza de la señora María Clemencia Rodríguez de Santos, que busca aunar los esfuerzos de los sectores público y privado, de las organizaciones de la sociedad civil y de la cooperación internacional en favor de la Primera Infancia de Colombia.

<sup>2</sup> Proyecto de ley número 02 de 2013, 151 de 2015. Artículo 1°. Objetivo. La presente iniciativa legislativa tiene el propósito de establecer la Política de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia de Cero a Siempre, la cual sienta las bases conceptuales, técnicas y de gestión para garantizar el desarrollo integral, en el marco de la Doctrina de la Protección Integral. Con ello busca fortalecer el marco Institucional para el reconocimiento, la protección y la garantía de los derechos de las mujeres gestantes y de los niños y las niñas de cero a seis años de edad, así como la materialización del Estado Social de Derecho.

La Constitución Política de Colombia define como fin esencial del Estado la garantía de los derechos humanos con prevalencia de los derechos de los niños, tal como establece el artículo 44; por su parte, el Código de Infancia y Adolescencia establece el marco de comprensión de las políticas públicas, sus procesos, instancias y competencias institucionales.

En consecuencia con lo anterior, la iniciativa legislativa encauza la Estrategia como política de Estado para el logro de la continuidad, sostenibilidad en incremento en cobertura y calidad de las prestaciones propias de la atención integral a los niños y niñas. Igualmente, hace legítimo el interés superior de los niños y niñas en la realización efectiva de su derecho al desarrollo integral.

El propósito final del proyecto de ley legitima el fin del Estado desde el reconocimiento de los niños y niñas como sujetos titulares de derechos, la procura de contenidos materiales para su realización y la provisión de instrumentos para garantizar el goce efectivo de los mismos.

En suma, se trata, de una política de Estado que favorece la igualdad, la equidad y la justicia social desde el inicio de la vida. El proyecto de ley orienta los derechos de prestación de la atención integral a la primera infancia cuya efectividad se plantea en diferentes instrumentos y mecanismos de seguimiento y evaluación mediante líneas de acción que generan capacidades institucionales, fortalecen la gestión en el territorio, mejora y ordena los sistemas de calidad de la atención, y moviliza los diferentes sectores en torno al cumplimiento de los derechos de niños y niñas.

## **I. EL DERECHO AL DESARROLLO INTEGRAL DE LOS NIÑOS Y NIÑAS MENORES DE SEIS AÑOS A TRAVÉS DE LA POLÍTICA “DE CERO A SIEMPRE”**

La Estrategia “*De Cero a Siempre*” tiene como objetivo elevar los derechos de los niños y las niñas en primera infancia, buscando que las familias, comunidades, la sociedad en general y el Estado derivado del principio de solidaridad, logren garantizar la protección integral mediante la realización de los derechos y la materialización de condiciones que favorezcan su desarrollo integral desde el momento de la gestación hasta los seis años. Esto con prioridad en la población vulnerable.

Para la protección integral y promoción del desarrollo integral de la primera infancia ha de tenerse en cuenta el marco legal y jurídico sobre el que se desarrollan las políticas y planes de acción, tal como se orienta desde la Convención Internacional sobre los Derechos de los Niños:

*“La Convención Internacional sobre los Derechos de los Niños aprobada por el Congreso de la República de Colombia, mediante la Ley 12 del 22 de enero de 1991, introduce un cambio en la concepción social de la infancia: los niños deben ser reconocidos como sujetos sociales y como ciu-*

*dadanos con derechos en contextos democráticos. El desarrollo integral, que considera aspectos físicos, psíquicos, afectivos, sociales, cognitivos y espirituales, aparece así como un derecho universal o como un bien asequible a todos, independientemente de la condición personal o familiar. Colombia ha elevado a principio constitucional los compromisos adquiridos al suscribir la Convención de los Derechos del Niño, estableciendo en el artículo 44 de la Constitución Política, que los derechos de los niños y niñas prevalecen sobre los derechos de las demás personas. Esta norma Superior, al reconocer los derechos fundamentales de los niños y las niñas, establece la obligatoriedad de la familia, la sociedad y el Estado, de protegerlos contra toda forma de abandono, violencia física o moral, secuestro, venta, abuso sexual, explotación laboral o económica y trabajos riesgosos.*

*Con la expedición del Código de la Infancia y la Adolescencia, Ley 1098 de 2006, Colombia armonizó su legislación con los postulados de la Convención de los Derechos del Niño, y en el artículo 29 del mismo, se establece la atención que deben recibir los niños y las niñas durante su primera infancia; “...desde la primera infancia los niños y las niñas son sujetos titulares de los derechos reconocidos en los tratados internacionales, en la Constitución Política y en este Código. Son derechos impostergables de la primera infancia, la atención en salud y nutrición, el esquema completo de vacunación, la protección contra los peligros físicos y la educación inicial...”<sup>3</sup>.*

La iniciativa legislativa es responsiva al marco normativo internacional, a los principios constitucionales y a las necesidades estatales frente al reconocimiento de los niños y niñas como sujetos de derecho.

Conforme a lo anterior, a través del proyecto de ley en su artículo 2<sup>o</sup> se busca vincular y fortalecer la estructura estatal para la atención integral a la primera infancia en torno de las acciones que se

<sup>3</sup> <http://www.deceroasiempre.gov.co/QuienesSomos/Documents/Normativa/Conpes%20109.pdf>

<sup>4</sup> Artículo 2°. Política de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia de Cero a Siempre. Esta política representa la postura ética y la comprensión que tiene el Estado colombiano sobre la primera infancia, así como el conjunto de normas asociadas a esta población, el enfoque técnico, los parámetros de gestión, las estructuras, los roles institucionales y las acciones estratégicas lideradas por el Estado, que, en corresponsabilidad con las familias y la sociedad, aseguran la protección integral y la garantía del goce efectivo de los derechos de las mujeres gestantes y de los niños y las niñas desde la gestación hasta los 6 años de edad.

Se desarrolla a través de un trabajo articulado e intersectorial que desde la perspectiva de derechos y con un enfoque de gestión basado en resultados, articula y promueve el conjunto de acciones intencionadas y efectivas encaminadas a asegurar que en cada uno de los entornos en los que transcurre la vida de las niñas y los niños existan las condiciones humanas, sociales y materiales para garantizar la promoción y potenciación de su desarrollo. Lo anterior a través de la atención integral que debe asegurarse a cada individuo de acuerdo con su edad, contexto y condición.



han venido implementando en el marco de la Estrategia de Cero a Siempre, de manera tal que se asegure la protección integral de los niños y niñas desde la gestación hasta los 5 años y consecuentemente se consoliden las condiciones para el desarrollo integral desde los primeros años de vida.

## II. DE LA IMPLEMENTACIÓN DE LA ESTRATEGIA “DE CERO A SIEMPRE” COMO POLÍTICA PÚBLICA DE ESTADO

De Cero a Siempre es una política de carácter público que formula un esquema de actuación a favor del desarrollo infantil, con pilar en la integralidad de las atenciones y la intersectorialidad como mecanismo de operación a nivel nacional y territorial.

La Estrategia se desarrolla en una arquitectura institucional que se coordina desde la Comisión Intersectorial de Primera Infancia y a nivel territorial en el Sistema Nacional de Bienestar Familiar a través de los Consejos de Política Social en todos los niveles de gobierno. La Comisión Intersectorial para la Primera Infancia a través del Decreto 4875 de 2011 estableció las competencias de cada entidad para la protección y garantía de los derechos fundamentales de la primera infancia como un compromiso intersectorial de acción. Así, la Estrategia está siendo implementada y se ha venido reforzando como marco de política pública de primera infancia.

La Estrategia ha logrado la transformación de marcos de acción, políticos, financieros e institucionales que marcaron la diferencia en el logro de los objetivos programado en el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2012 que consolidó los derroteros de planeación que refieren:

*“Trabajando bajo una perspectiva de universalización de la Atención Integral, De Cero a Siempre priorizará la población en Pobreza Extrema. En la actualidad sólo el 24% los niños y niñas menores de cinco años recibe atención integral, y De Cero a Siempre buscará hacer efectivos los derechos a la atención integral de 1’200.000 niños y niñas en situación de vulnerabilidad, enfrentándose así a un gran reto Nacional que exige una coordinación interinstitucional para alcanzar una cobertura del 100% de la población entre cero y cinco años de edad.*

*La Estrategia de Cero a Siempre demandará una mayor preparación de cada uno de los actores involucrados haciendo inaplazable el establecimiento de compromisos locales y regionales para avanzar coordinadamente en el cumplimiento de las coberturas, así como en la adecuación de las instituciones para cumplir los parámetros de atención integral establecidos por la Estrategia”<sup>5</sup>.*

En las bases del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 se registra como derrotero:

*“...Dando continuidad a los avances logrados por la Estrategia De Cero a Siempre en términos de atención integral a la primera infancia, se beneficiará a 2 millones de niños y niñas menores de*

*cinco años con, educación inicial en el marco de la atención integral en 2018, garantizando que de esta población se encuentren los niños y las niñas en pobreza extrema, en proceso de restablecimiento de derechos; en entornos carcelarios, víctimas de maltrato y violencia intrafamiliar, o que hayan sido víctimas del conflicto armado. De igual manera, se dará prioridad a la atención de niños y niñas con discapacidad, pertenecientes a comunidades indígenas, afrocolombianas, negras, palenqueras y rai-zales, al pueblo rom y habitantes de zonas rurales dispersas. En los pueblos indígenas se dará atención los niños y niñas en el marco del Sistema Educativo Indígena Propio (SEIP) - Semillas de Vida”.*

En este sentido, para la materialización de la política estatal “De Cero a Siempre” a través del Proyecto de ley número 002 de 2014, 151 de 2015 como se pretende, ha de tenerse en cuenta lo que frente a la implementación de políticas de Estado ha determinado la Corte Constitucional:

*“Específicamente, la Corte ha precisado tres condiciones indispensables, que se deben tener en cuenta al momento de elaborar una política pública que esté encaminada a la garantía de un derecho de carácter constitucional:*

*“La Constitución Política establece una serie de criterios que deben ser observados, a la hora de avanzar gradual y constantemente en la realización de las prestaciones que en abstracto son garantizadas por los derechos constitucionales. Todo ello con el objeto de asegurar el goce efectivo de un derecho, en especial de su dimensión prestacional.*

*5.5.1. Primero, como se dijo, debe existir una política pública, generalmente plasmada en un plan. Es lo mínimo que debe hacer quien tiene la obligación de garantizar la prestación invocada. Se desconoce entonces la dimensión positiva de un derecho fundamental en sus implicaciones programáticas, cuando ni siquiera se cuenta con un plan que conduzca, gradual pero seria y sostenidamente a garantizarlo y protegerlo.*

*5.5.2. Segundo, el plan debe estar encaminado a garantizar el goce efectivo del derecho: el artículo 2° de la Constitución fija con toda claridad este derrotero. La defensa de los derechos no puede ser formal. La misión del Estado no se reduce a expedir las normas y textos legales que reconozcan, tan sólo en el papel, que se es titular de ciertos derechos. La Irracionalidad estatal mínima exige que dichas normas sean seguidas de acciones reales. Estos deben dirigirse a facilitar que las personas puedan disfrutar y ejercer cabalmente los derechos que les fueron reconocidos en la Constitución.*

*Es pues inaceptable constitucionalmente no sólo la ausencia de políticas en estas materias, sino que a pesar de existir un plan o programa, este (i) sólo esté escrito y no haya sido iniciada su ejecución, o (ii) que así se esté implementando, sea evidentemente inane, bien sea porque no es*

*sensible a los verdaderos problemas y necesidades de los titulares del derecho en cuestión, o porque su ejecución se ha diferido indefinidamente, o durante un período de tiempo irrazonable.*

*5.5.3. Tercero, el plan debe ser sensible a la participación ciudadana cuando así lo ordene la Constitución o la ley. Este mandato proviene de diversas normas constitucionales, entre las cuales se destaca nuevamente el artículo 2º, en donde se indica que es un fin esencial del Estado “(...) facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; (...)”, lo cual concuerda con la definición de la democracia colombiana como participativa (artículo 1º C.P.). (...)*

*Es pues inaceptable constitucionalmente que exista un plan que (i) no abra espacios de participación para las diferentes etapas del plan, o (ii) que sí brinde espacios, pero estos sean inocuos y sólo prevean una participación intrascendente.”*

*24. Estos contenidos mínimos del plan a seguir respecto de la garantía de un derecho fundamental, cuando son necesarias acciones progresivas por parte del Estado han sido reiteradas en varias ocasiones por esta Corte, al respecto se pueden consultar las sentencias T-792 de 2005 M.P. Clara Inés Vargas Hernández, T-133 de 2006 y T-884 de 2006 M.P. Humberto Antonio Sierra Porto, entre otras, en las que en todo caso se dejó claro que el carácter progresivo en la garantía de los derechos fundamentales no lleva consigo la imposibilidad de acudir al órgano jurisdiccional para su salvaguarda, por el contrario, deben observarse los lineamientos expuestos sobre el plan que debe ser elaborado en cada caso”<sup>5-6</sup>. (Subraya fuera de texto).*

Habiendo enunciado esto, es claro que la Estrategia de Atención Integral a la Primera Infancia De Cero a Siempre responde al compromiso de garantizar los derechos fundamentales de los niños y niñas. La Estrategia ya se viene implementando a través de un plan que desarrolla sus funciones y competencias por medio de las entidades que hacen parte de la Comisión Intersectorial de Primera Infancia y quienes se encargan de la ejecución y distribución de los recursos provenientes correspondientemente del Gobierno nacional y las asociaciones con particulares en la sociedad. Es por ello, que probada la efectividad de la Estrategia resulta conveniente reforzar su alcance y proyección elevándola a Política de Estado de manera tal que el desarrollo integral y la garantía de los derechos de la primera infancia adquieran un lugar claro y estable en la agenda política del Estado con el fin de que se avance de manera más firme en la materialización y concreción en los desarrollos propuestos.

<sup>5-6</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-699/11 Magistrado Ponente: Luis Ernesto Vargas Silva.

### III. SE REQUIERE CONCEPTO FAVORABLE POR PARTE DEL MINISTERIO DE HACIENDA

Es pertinente mencionar que los objetivos planteados en el Proyecto de ley número 02 de 2014 Cámara, 151 de 2015 Senado, deben responder a los principios constitucionales preceptuados en la Carta Política, específicamente al de sostenibilidad fiscal previsto en su artículo 334<sup>7</sup>, si bien lo previsto en la iniciativa busca generar una política que permita un mejor desarrollo y bienestar a los niños y niñas desde la gestación hasta los 6 años, es necesario observar la necesidad de contar con los recursos con los que cuenta el aparato estatal para su desarrollo.

Correspondiéndole al Ministerio de Hacienda determinar el verdadero impacto fiscal que generaría la implementación de la política de Cero a Siempre para cada una de las entidades del Gobierno y establecer si los recursos están o no incluidos en el Marco Fiscal de Mediano Plazo o en el Presupuesto General de la Nación, es esta Entidad la llamada a manifestarse frente a la iniciativa legislativa 02/14C - 151/15s.

Al respecto se hace imperioso mencionar que dicha cartera ya emitió concepto favorable a la

<sup>7</sup> Constitución Política. Artículo 334. Artículo modificado por el artículo 1º del Acto Legislativo 3 de 2011. El nuevo texto es el siguiente: La dirección general de la economía estará a cargo del Estado. Este intervendrá, por mandato de la ley, en la explotación de los recursos naturales, en el uso del suelo, en la producción, distribución, utilización y consumo de los bienes, y en los servicios públicos y privados, para racionalizar la economía con el fin de conseguir en el plano nacional y territorial, en un marco de sostenibilidad fiscal, el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo y la preservación de un ambiente sano. Dicho marco de sostenibilidad fiscal deberá fungir como Instrumento para alcanzar de manera progresiva los objetivos del Estado Social de Derecho. En cualquier caso el gasto público social será prioritario. El Estado, de manera especial, intervendrá para dar pleno empleo a los recursos humanos y asegurar, de manera progresiva, que todas las personas, en particular las de menores ingresos, tengan acceso efectivo al conjunto de los bienes y servicios básicos. También para promover la productividad y competitividad y el desarrollo armónico de las regiones.

La sostenibilidad fiscal debe orientar a las Ramas y Órganos del Poder Público, dentro de sus competencias, en un marco de colaboración armónica.

El Procurador General de la Nación o uno de los Ministros del Gobierno, una vez proferida la sentencia por cualquiera de las máximas corporaciones judiciales, podrán solicitar la apertura de un Incidente de Impacto Fiscal, cuyo trámite será obligatorio. Se oirán las explicaciones del los proponentes sobre las consecuencias de la sentencia en las finanzas públicas, así como el plan concreto para su cumplimiento y se decidirá si procede modular, modificar o diferir los efectos de la misma, con el objeto de evitar alteraciones serias de la sostenibilidad fiscal. En ningún caso se afectará el núcleo esencial de los derechos fundamentales.

Parágrafo. Al interpretar el presente artículo, bajo ninguna circunstancia, autoridad alguna de naturaleza administrativa, legislativa o Judicial, podrá invocar la sostenibilidad fiscal para menoscabar los derechos fundamentales, restringir su alcance o negar su protección efectiva.

iniciativa legislativa propuesta, compartiendo los propósitos planteados para el desarrollo de la Política de Atención a la Primera Infancia de Cero a Siempre en los siguientes términos:

*“Es necesario señalar que existen actualmente un conjunto de normas que se refieren a la materia. En efecto, la Ley 1098 de 2006 “por la cual se expide el Código de la Infancia y la Adolescencia” tiene por objeto “establecer normas sustantivas y procesales para la protección integral de los niños, niñas y los adolescentes, garantizar el ejercicio de sus derechos y libertades consagrados en los instrumentos internacionales de Derechos Humanos, en la Constitución Política y las leyes, así como su restablecimiento. Dicha garantía y protección será obligación de la familia, la sociedad y el Estado. Igualmente, la Ley 1295 de 2009 “por la cual se reglamenta la atención integral de los niños y las niñas de la primera infancia de los sectores clasificados como 1, 2 y 3 del Sisbén”, fija pautas para la atención de esta población.*

*Adicionalmente, la Ley 1176 de 2007 relativa al Sistema General de Participaciones (SGP), establece en su artículo 14 que las acciones en primera infancia serán financiadas con recursos del SGP que se originen por efecto del crecimiento económico (Producto Interno Bruto PIB) por encima del 4%, es decir, con recursos que de manera extraordinaria y no regular se obtengan por parte de la Nación. Así, la distribución y ejecución de estos recursos se encuentra fijada en documentos Conpes en los que se vincula a varios actores institucionales para la atención integral de los niños y niñas entre 0 y 6 años de edad.*

*El análisis de la normativa arriba expuesta pone de presente que es imperioso contar con una ley que fije la política y alcance de las acciones, los actores y competencias respecto de la atención integral para la primera infancia, pues se evidencia en la actualidad desarticulación en las acciones y sus responsables. Una política integral requiere además una medición del impacto o el monto de recursos que se requiere además una medición del impacto o el monto de recursos que se requiere para su funcionamiento, de tal forma que se conozca el valor requerido y se fije una fuente de financiación permanente que garantice la atención de esta población en sus diferentes aspectos”.*

Por lo anterior, actualmente se está dando cumplimiento a lo preceptuado artículo 7<sup>o</sup>8 de la Ley

<sup>8</sup> En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene esto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de Ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo.

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en cualquier tiempo durante el respectivo trámite en el Congreso de la República, deberá rendir su concepto frente a la consistencia de lo dispuesto en el inciso anterior. En

819 de 2003 donde se establece que el Ministerio de Hacienda debe determinar que los recursos que se requieren para la implementación de la política sean compatibles con el marco Fiscal de Mediano Plazo y el Gasto Fiscal de Mediano Plazo, respecto de las obligaciones que se intentan elevar a rango legal.

#### IV. CONCLUSIÓN

El Departamento Administrativo para la Prosperidad Social encuentra el texto de la iniciativa legislativa acorde con los postulados de protección INTEGRAL a los niños y niñas menores de 6 años, así como de las madres gestantes conforme al desarrollo del Código de Infancia y Adolescencia Ley 1098 de 2006.

La implementación de la política “De Cero a Siempre” como una política de Estado visibilizaría los derechos de los niños y niñas y generaría un compromiso compartido para la realización de las acciones propuestas en aras de garantizar sus derechos, es por ello que con la ley que se pretende ha de reforzarse la política pública nacional de primera infancia incluida en el documento Conpes Social 109 y buscar una asociación con los entes territoriales y la comunidad en general, que permita un desarrollo adecuado de los planes y acciones intersectoriales encaminadas al desarrollo de la primera infancia. Por lo anterior, este Departamento Administrativo considera favorable el texto del Proyecto de ley número 002 de 2014 Cámara, 151 de 2015 Senado, y consecuentemente estima que el mismo debe continuar su trámite para convertirse en ley de la República.

Cordialmente,

  
**LUCY EDREY ACEVEDO MENESES**  
 Jefe Oficina Asesora Jurídica  
 Proyecto: Carol N. Camargo  
 Revisó: Alejandro Badillo Rodríguez

#### COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., catorce (14) de agosto del año dos mil quince (2015).

En la presente fecha se autoriza la publicación en *Gaceta del Congreso* de la República, las siguientes consideraciones:

ningún caso este concepto podrá ir en contravía del Marco Fiscal de Mediano Plazo. Este informe será publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Los proyectos de ley de iniciativa gubernamental que planteen un gasto adicional o una reducción de Ingresos, deberán contener la correspondiente fuente sustitutiva por disminución de gasto o aumentos de ingresos, lo cual deberá ser analizado y aprobado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

En las entidades territoriales, el trámite previsto en el inciso anterior será surtido ante la respectiva secretaría de Hacienda o quien haga sus veces.

**Observaciones emitidas por** Departamento para la Prosperidad Social.

**Al proyecto de ley número: 151 de 2015 Senado, 002 de 2014 Cámara.**

**Título del proyecto: Proyecto de ley número 151 de 2015 Senado, 002 de 2014 Cámara, por la cual se establece la política de Estado para el desarrollo integral de la primera infancia “De Cero a Siempre” y se dictan otras disposiciones.**

**Número de folios:** Siete (7)

**Recibido en la Secretaría de la Comisión Séptima del Senado el día** viernes catorce (14) de agosto de 2015.

**Hora:** 9:50 a. m. en físico siete (7) folios.

Con sentimientos de mi alta consideración y respeto.

Lo anterior, en cumplimiento de lo ordenado en el inciso 5° del artículo 2° de la Ley 1431 de 2011.

El secretario



JESÚA MARÍA ESPAÑA VERGARA  
SECRETARIO GENERAL  
Comisión Séptima del Senado de la República

**CONTENIDO**

Gaceta número 607 - Jueves, 20 de agosto de 2015

SENADO DE LA REPÚBLICA

PROYECTOS DE LEY Pág.

Proyecto de ley número 69 de 2015 Senado, por medio de la cual se conmemoran los 200 años del fallecimiento de Francisco José de Caldas, y se dictan varias disposiciones para celebrar dicha fecha ..... 1

PONENCIAS

Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley estatutaria número 14 de 2015, por la cual se reconoce el derecho fundamental a la identidad étnica de las comunidades negras o población afrocolombiana, se adoptan políticas para la equidad e inclusión social de este grupo étnico, la igualdad de oportunidades y se dictan otras disposiciones..... 4

Informe de ponencia para primer debate, texto propuesto al Proyecto de ley número 16 de 2015 Senado, por medio de la cual se modifica la Ley 142 de 1994, se elimina el cobro por reconexión y reinstalación de los servicios públicos domiciliarios residenciales, y se dictan otras disposiciones..... 15

CONCEPTOS JURÍDICOS

Concepto jurídico de la Presidencia de la República al Proyecto de ley número 151 de 2015, por la cual se establece la Política de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia de Cero a Siempre y se dictan otras disposiciones..... 18

Concepto jurídico del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social al Proyecto de ley número 002 de 2014 Cámara, 151 de 2015 Senado, por la cual se establece la política de estado para el desarrollo integral de la primera infancia “De Cero a Siempre” y se dictan otras disposiciones..... 23