



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXV - N° 368

Bogotá, D. C., martes, 7 de junio de 2016

EDICIÓN DE 16 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 165 DE 2016 SENADO

por medio de la cual la Nación se asocia a la conmemoración de los 400 años de fundación de la ciudad de Barbacoas, departamento de Nariño.

Doctor

LUIS FERNANDO VELASCO CHÁVES

Presidente

Senado de la República

Referencia: Informe de ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 165 de 2016, por medio de la cual la Nación se asocia a la conmemoración de los 400 años de fundación de la ciudad de Barbacoas, departamento de Nariño.

Respetado doctor:

En cumplimiento al encargo que me ha sido designado, me permito poner a consideración para discusión en la Plenaria del Honorable Senado de la República, el Informe de ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 165 de 2016 Senado, por medio de la cual la Nación se asocia a la conmemoración de los 400 años de fundación de la ciudad de Barbacoas, departamento de Nariño.

A continuación se ponen las consideraciones realizadas por el autor del proyecto de ley y se muestran como criterios que definen la pertinencia y necesidad del mismo.

Antecedentes legislativos de la iniciativa en estudio

El Proyecto de ley número 165 de 2016 es de autoría del Senador Guillermo García Realpe, miembro del Partido Liberal Colombiano y fue radicado el día 20 de abril de 2016 ante la Secretaría General del Senado.

Objeto del proyecto de ley

De conformidad con el articulado y la exposición de motivos del Proyecto de ley número 165 de 2016 tiene como objeto principal se asocie a la Nación, la conmemoración de los 400 años de fundación de la ciudad de Barbacoas, departamento de Nariño.

Exposición de motivos

La provincia de Barbacoas, como se conoció en la época colonial a la vasta región que hoy constituye, la Costa Pacífica de Nariño, es una de las regiones más ricas en yacimientos de oro de América Latina.

Durante el siglo XVI la región estaba habitada por aguerridos grupos indígenas entre los que sobresalen los Sindaguas definidos por el Padre Velasco como “bravos corsarios de mar y tierra”. En efecto, en defensa de su territorio y su libertad enfrentaron a los españoles durante 95 años en una larga guerra que empezó en 1540 y terminó en 1635 año en que fueron doblegados y sometidos a un juicio que los condenó a pena de muerte por garrote, descuartizamiento y, para mayor escarmiento de los líderes, las cabezas de los jefes militares colocadas en palos, como heraldos de la muerte. Los sobrevivientes fueron condenados a destierro, unos, y a trabajar en las minas en condiciones deplorables, otros. La historiografía colombiana aún está en deuda con la gesta de este heroico pueblo apenas mencionado por los más estudiosos.

Por la fabulosa riqueza aurífera de la región y la escasa mano de obra indígena para su extracción, los mineros introdujeron a Barbacoas e Iscuandé esclavos capturados en África y trasladados a América, para vergüenza de la humanidad, en condición de mercancía. En Cartagena los esclavos eran bautizados y marcados como animales con hierro candente. Estas “piezas”, como se denominaban en ese entonces, se podían comprar y vender en el mercado. En un conteo de negros de minas realizado en 1746 en la provincia de Barbacoas se contabilizaron 1.473 esclavos de los cuales solo una

parte entró por la vía legal y otra, quizá la mitad, de contrabando.

Teniendo en cuenta que; hasta este momento, no se ha encontrado en los archivos de Indias de Sevilla, Nacional de Bogotá, Central del Cauca, Municipal de Pasto y Nacional del Ecuador el acta de fundación que testifique el día y el año de tan importante acontecimiento, el Concejo Municipal de Barbacoas, basándose en las investigaciones realizadas por los más destacados historiadores de Colombia y Ecuador, y después de sopesar la documentación existente decidió, por iniciativa del alcalde municipal, establecer como fecha de fundación el día 15 de agosto de 1616 por el capitán Pedro Martín de Navarro. Esta decisión se confirmó mediante el Acuerdo Municipal número 0041 de 29 de febrero de 2016.

La fundación obedeció al imperativo político de ese momento. Se trataba de convertir la ciudad en el centro de poder para facilitar el sometimiento de la indómita población aborigen y, además, dar seguridad a los mineros y sus familias. La ciudad de Barbacoas se convirtió en lugar de abastecimiento de herramientas para la producción y de las mercancías necesarias para el diario vivir e, incluso, para el boato de las familias mineras que acumulaban riquezas incalculables a costa del trabajo de esclavos e indígenas.

Era tanta la riqueza aurífera de Barbacoas que Fray Juan de Santa Gertrudis en 1750 dijo: En Barbacoas “en cualquier parte que piquen se encuentra oro. Oro en el monte, oro en los ríos, oro en las quebradas, oro en la ciudad, en la plaza, en las calles y en cualquier parte”.

Barbacoas era una de las ciudades más importantes de la Costa Pacífica en el concierto nacional. Todo lo que llegaba del exterior a Pasto y la región Andina de Nariño hacia tránsito por Barbacoas. Sin embargo, el camino era tan malo que ni siquiera entraban las mulas, todo se transportaba a espaldas de los indios. Solo en 1898 se inauguró el camino de herradura por el cual entraron telas italianas, paños ingleses, perfumes franceses, lámparas de bacarat, porcelanas, pianos y todo lo que la clase acomodada de Barbacoas y de la zona Andina necesitaba para su buen vivir y su ostentación. Por Barbacoas entró, en 1916, el primer vehículo automotor que se conoció en Nariño, la maquinaria alemana para la producción de jabones y velas esteáricas, el primer cinematógrafo y todo lo que la moderna industria producía hasta la década del treinta.

La decadencia de Barbacoas empezó con los voraces incendios que destruían su arquitectura de madera y más aún cuando se construyó el ferrocarril entre El Diviso y Tumaco que acentuó su tradicional aislamiento.

Barbacoas, desde la época colonial hasta el presente, ha funcionado como una economía de enclave cuyos recursos han sido explotados primero por mineros ausentistas y luego por las grandes compañías extranjeras, inglesas, norteamericanas y francesas, a las cuales no les interesaba, ni interesa, la prosperidad de la región y las condiciones de vida de sus habitantes ni el daño que pudiese ocasionar al medio ambiente.

Al despuntar el siglo XX estas empresas ajenas, como ya se dijo, a los intereses de la región, empezaron a comprar derechos mineros a los descendientes de los antiguos conquistadores. Cuando la compra directa no fue posible buscaron amparo en la figura de sociedades anónimas. Así sentaron sus reales en la región:

“*Placeres du rio Nanmbí S. A.*, con sede principal en París y subsede en Barbacoas para adelantar minería de placer; *The Patía Syndicate Ltd.*, con sede en Londres y administrada desde Barbacoas para ejercer minería de aluvión”¹.

Los grandes propietarios viajaban al exterior para realizar sus transacciones pensando, posiblemente, que hacían un buen negocio a nivel personal y que la inversión de capital y la presencia de maquinaria moderna para explotación de las minas iban a contribuir al desarrollo de la región.

Fortunato Pereira Gamba en su *Contribución al estudio de la riqueza mineral del Sur de Colombia* (1909) afirma:

Datos estadísticos no hay, pero ... entre el primero de enero de 1906 y junio de 1907 se registraron 513 kilos. Este dato corresponde únicamente al oro exportado por la aduana de Tumaco, sin que se tenga noticia de la cantidad de metal precioso nariñense enviada para el norte del país y para la República del Ecuador” (citado por Rodríguez Guerrero: 1950, 326).

Prevía la venta de los derechos que tenía la familia del Castillo, y otras que también tenían privilegios sobre las riberas del río Telembí, en 1935 la *Compañía Minera de Nariño*, de capital norteamericano, comenzó operaciones de dragado. La compañía explotó la región durante 37 años, pues terminó su actividad en 1973.

Determinar la cantidad de oro que la Compañía extrajo de Barbacoas es una tarea imposible por cuanto operaba sin Dios ni ley. La mayor parte del oro la sacaban en hidroaviones sin ningún control. Las autoridades del lugar no tenían mayor acceso a la información. Mongón funcionaba como un gueto, estableciendo lugares restringidos para los afronariñenses y los trabajadores de la región. Operaba como la Compañía Francesa en Iscuandé, con los métodos descritos, según sus propias observaciones, por el Padre Bernardo Merizalde quien anota:

“Los franceses y los habitantes de Santa Bárbara están siempre en continua lucha, porque aquellos tienen el monopolio del comercio en Santa María y no permiten a nadie entrar en la población donde –dicho sea de paso hay autoridades colombianas– sin permiso del señor Director de la Compañía. Esta medida la toman los dueños de las minas para, según dicen, evitar el robo de oro. Nosotros hemos oído las continuas querellas de los habitantes de Santa Bárbara al respecto” (Merizalde, 1921: 91).

Según Anselmo Angulo, uno de los 28 pensionados de la Compañía radicados en Barbacoas, entre las causas de la suspensión de actividades de la Empresa está, la organización del Sindicato de Trabajadores. Los obreros exigían a la Compañía la rebaja en los precios de todos los artículos de primera necesidad que la Empresa vendía en el mismo campamento. Las peticiones no fueron aceptadas con lo cual las relaciones obrero-patronales llegaron a un punto de verdadera tensión (entrevista realizada por Eduardo Zúñiga, en agosto de 1989).

Las condiciones de vida de la gente, desde el siglo XVI hasta el día de hoy, han sido lamentables. Como sucede en las economías de enclave, la población asen-

¹ Los datos referidos a la presencia de empresas extranjeras en Barbacoas en: Paredes Cisneros, 2019: 28 y s.s.

tada sobre una inmensa riqueza metálica (oro, platino y plata), vive en condiciones de extrema pobreza y, en el caso de la subregión, agravada por la minería ilegal, los cultivos ilícitos y crisis humanitaria generada por grupos armados que operan al margen de la ley.

Barbacoas, al igual que los otros nueve municipios de la costa, tienen los mayores índices de pobreza, analfabetismo, desempleo y las mayores carencias en cuanto a salud se refiere, empezando por un derecho elemental: la población que tiene acceso a agua potable es mínima, de ahí los altos índices de mortalidad y morbilidad.

Barbacoas siendo uno de los municipios más ricos del país vive aislado. Todavía, para recorrer los 55 kilómetros entre Junín y Barbacoas, con suerte, se gastan alrededor de ocho horas.

La producción de oro en Barbacoas parece inagotable. Después de quinientos años de explotación ininterrumpida de los lechos de sus ríos todavía se sacan cantidades incalculables sin que esto signifique el más mínimo progreso para la población indígena y afrodescendiente de la región.

En la actualidad es imposible conocer la verdadera producción de oro en Colombia y menos en la subregión de Telembí, pues la minería y el mercado están influenciados de manera determinante por la ilegalidad en la extracción del metal y por el lavado de activos. En Barbacoas los principales compradores son antioqueños quienes llevan el oro a Medellín en donde lo declaran. Con esto, los municipios productores de la subregión pierden los beneficios pues, para efecto de recaudación de regalías e impuestos, “las estadísticas oficiales de producción se basan en la declaración que emite el productor o intermediario”. (Zuluaga Rivera, 2001: 9). De este modo Barbacoas y los otros municipios auríferos de la región pierden la posibilidad de recabar las regalías por el oro producido en su suelo. Estos recursos, de manera injusta, se van a Medellín.

Según la Agencia Nacional de Minería la producción de oro en el año 2013 fue de 55,7 Ton/año (2013). Colombia ocupa el cuarto lugar como productor de oro entre los países de la región, después de Perú, México y Brasil. Buena parte de la producción aurífera registrada corresponde, sin duda, a Barbacoas, a la subregión de Telembí y el municipio de El Charco, en la costa nariñense.

En la actualidad, hablar de Barbacoas y, en general de la Costa Pacífica de Nariño, es hablar de riqueza y de miseria, de exuberancias y carencias, de racismo e interculturalidad, de oro y coca, de paz y violencia, de frustración y, sobre todo, de esperanza, esperanza en el logro de una paz estable y duradera, esperanza en el cumplimiento de lo pactado en los Diálogos de La Habana y en su justa y oportuna aplicación.

Sin importar las laceraciones causadas por los azotes, el cepo y las mutilaciones que de manera permanente les infligían los esclavistas y a las precarias condiciones de existencia en la que se desenvuelven, los afros nariñenses para mitigar sus penas y fortalecer su espíritu fueron capaces de crear una cultura que hoy engullece al pueblo colombiano. Es bueno recordar que la Unesco resaltó la marimba y los cantos populares del Pacífico Sur de Colombia como Patrimonio Inmaterial de la Humanidad.

Su inclusión en la lista de estos importantísimos bienes ocurrió el 15 de noviembre de 2010. No obstante esta distinción, los artistas, hombres y mujeres, desarrollan su labor, la mayor parte de las veces, de manera silenciosa, sin apoyo oficial pese a la obligación, que el gobierno tiene de adelantar planes de conservación, fortalecimiento y difusión tal como lo ordenan los requisitos establecidos por la organización internacional para mantener tan honrosa distinción. Es una pena decirlo, hasta el momento, muy poco o casi nada se ha hecho al respecto.

Después de cuatrocientos años de fundación, de aislamiento y abandono, después de cuatrocientos años de soledad, es hora de que este Congreso, integrado por personas progresistas, preocupadas por el desarrollo armónico del país y, sobre todo por la paz, impulse una política eficaz para acabar o mitigar las causas del conflicto armado y que el gobierno, a través de proyectos de desarrollo, salde esta deuda centenaria con Nariño, ante todo con la Costa Pacífica, con los indígenas y con los afrodescendientes cuyas circunstancias parecen demostrar que la abolición de la esclavitud, promulgada en 1851, todavía no causa sus efectos, pues para ellos el drama de ayer todavía no culmina.

Por último se pretende exaltar un reconocimiento al historiador, académico, ex Gobernador de Nariño, doctor Eduardo Zúñiga Eraso por su meritorio aporte a este valioso proyecto de ley.

Proposición

Por las razones expuestas, presento ponencia para segundo debate favorable y propongo a la Honorable Plenaria del Senado de la República dar segundo debate al Proyecto de ley número 165 de 2016 Senado, *por medio de la cual la Nación se asocia a la conmemoración de los 400 años de fundación de la ciudad de Barbacoas, departamento de Nariño.*

De los honorables Senadores,



TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 165 DE 2016 SENADO

por medio de la cual la Nación se asocia a la conmemoración de los 400 años de fundación de la ciudad de Barbacoas, departamento de Nariño.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º La Nación conmemora los cuatrocientos años de fundación de Barbacoas hecho sucedido el día quince de agosto de mil seiscientos dieciséis en cabeza del capitán Pedro Martín Navarro, época en la cual la jurisdicción de la provincia abarcaba la casi totalidad de la actual costa Pacífica de Nariño.

Artículo 2º. La Nación hace un reconocimiento al municipio de Barbacoas y resalta las virtudes de sus habitantes, su vocación de paz, su honradez, su crea-

tividad y su excelsa producción cultural lo mismo que sus aportes al desarrollo social y económico del país y la región.

Artículo 3°. El Gobierno nacional, con ocasión de la promulgación de la presente ley, podrá destinar recursos del Presupuesto General de la Nación para financiar proyectos en el municipio de Barbacoas de carácter social, cultural y de infraestructura, que tengan concordancia con los propósitos del Plan Nacional de Desarrollo vigente y que permitan cumplir con el objetivo de esta ley.

Artículo 4°. Para dar cumplimiento a lo dispuesto en la presente ley, se autoriza al Gobierno nacional la celebración de los contratos y convenios interadministrativos necesarios entre la nación y el municipio de Barbacoas.

Artículo 5°. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

Cordialmente,



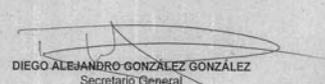
JAIME ENRIQUE DURÁN BARRERA
Senador de la República

COMISIÓN SEGUNDA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

Bogotá, D. C., junio 7 de 2016

Autorizamos el presente informe de ponencia para segundo debate presentado por el honorable Senador Jaime Durán Barrera, al Proyecto de ley número 165 de 2016 Senado, *por medio de la cual la Nación se asocia a la conmemoración de los 400 años de fundación de la ciudad de Barbacoas, departamento de Nariño*, para su publicación en la *Gaceta del Congreso*.

CARLOS FERNANDO GALÁN PACHÓN Presidente Comisión Segunda Senado de la República	MARCO ANÍBAL AVIRAMA AVIRAMA Vicepresidente Comisión Segunda Senado de la República
---	---



DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ
Secretario General
Comisión Segunda
Senado de la República

TEXTO DEFINITIVO APROBADO EN PRIMER DEBATE, COMISIÓN SEGUNDA CONSTITUCIONAL PERMANENTE SENADO DE LA REPÚBLICA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 165 DE 2016 SENADO

por medio de la cual la Nación se asocia a la conmemoración de los 400 años de fundación de la ciudad de Barbacoas, departamento de Nariño.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Conmemorar los cuatrocientos años de fundación de Barbacoas hecho sucedido el día quince de agosto de mil seiscientos dieciséis en cabeza del Capitán Pedro Martín Navarro, época en la cual la jurisdicción de la provincia abarcaba la casi totalidad de la actual costa Pacífica de Nariño.

Artículo 2°. La Nación hace un reconocimiento al municipio de Barbacoas y resalta las virtudes de sus habitantes, su vocación de paz, su honradez, su creatividad y su excelsa producción cultural lo mismo que sus aportes al desarrollo social y económico del país y la región.

Artículo 3°. El Gobierno nacional, con ocasión de la promulgación de la presente ley, destinará recursos del Presupuesto General de la Nación para financiar proyectos en el municipio de Barbacoas de carácter social, cultural y de infraestructura, que tengan concordancia con los propósitos del Plan Nacional de Desarrollo vigente y que permitan cumplir con el objetivo de esta ley.

Artículo 4°. Para dar cumplimiento a lo dispuesto en la presente ley, se autoriza al Gobierno nacional la celebración de los contratos y convenios interadministrativos necesarios entre la nación y el municipio de Barbacoas.

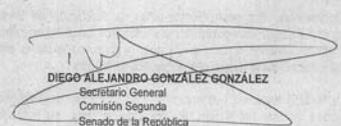
Artículo 5°. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

COMISIÓN SEGUNDA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

SENADO DE LA REPÚBLICA

El texto transcrito fue el aprobado en primer debate en Sesión Ordinaria de la Comisión Segunda del Senado de la República, el día siete (7) de junio del año dos mil dieciséis (2016), según consta en el Acta número 31 de esa fecha.

CARLOS FERNANDO GALÁN PACHÓN Presidente Comisión Segunda Senado de la República	MARCO ANÍBAL AVIRAMA AVIRAMA Vicepresidente Comisión Segunda Senado de la República
---	---



DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ
Secretario General
Comisión Segunda
Senado de la República

* * *

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 081 DE 2014 CÁMARA, 159 DE 2015 SENADO

por la cual se ordena traducir la Constitución Política de Colombia a todas las lenguas y dialectos Indígenas, Raizal, Creol de San Andrés y Providencia y lengua criolla Palenquera de San Basilio y lenguas ROM (Gitano) y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., junio de 2016

Señores

MESA DIRECTIVA

Comisión Sexta Senado de la Republica

Ciudad

Referencia: Ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 081 de 2014 Cámara, 159 del 2015 Senado, por la cual se ordena traducir la Constitución Política de Colombia a todas las lenguas y dialectos Indígenas, Raizal, Creol de San Andrés y Providencia y lengua criolla Palenquera de San Basilio y lenguas ROM (Gitano) y se dictan otras disposiciones.

Respetado señor Presidente:

En cumplimiento de la honrosa designación realizada por la honorable Mesa Directiva de la Comisión Sexta de Senado, me permito enviar informe de ponencia favorable y de conformidad con lo establecido en el artículo 150 de la Ley 5ª de 1992, para segundo debate al Proyecto de ley número 081 de 2014 Cámara y 159 de 2015 Senado, *por la cual se ordena traducir la Constitución Política de Colombia a todas la lenguas y dialectos Indígenas, Raizal, Creol de San Andrés y Providencia y lengua criolla Palenquera de San Basilio y lenguas ROM (Gitano) y se dictan otras disposiciones.*

Trámite legislativo

El presente proyecto de ley fue radicado en la Secretaría General del Senado de la República el día 15 de abril de 2015 y se publicó en la *Gaceta* dentro de los términos de ley.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Es propia la facultad del Congreso de la República de propender por el adecuado funcionamiento de normas vigentes que pueden presentar vacíos normativos, especialmente desde la Constitución Política promulgada desde el año 1991.

Si bien es cierto estaban reconocidas en nuestros estatutos constitucionales y legales, pero no habíamos dado el reconocimiento correspondientes y hoy son fundamentales para la inclusión y la tan anhelada PAZ, que todos los compatriotas deseamos, que mejor oportunidad que con la presente iniciativa, aportamos de manera clara a todas aquellas costumbres ancestrales y que cada día se viene perdiendo por falta de entendimiento del Gobierno nacional y demás entidades que deben velar para su recuperación, preservación y consolidación dentro de cada unos de los pueblos Indígenas, Raizales, Criollo Palenquero y Rom.

Justificación constitucional y legal

Artículo 1º. Colombia es un Estado Social de Derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.

Artículo 2º. Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.

Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.

Artículo 7º. El Estado reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la Nación colombiana.

Artículo 95. La calidad de colombiano enaltece a todos los miembros de la comunidad nacional. Todos están en el deber de engrandecerla y dignificarla. El

ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en esta Constitución implica responsabilidades.

Toda persona está obligada a cumplir la Constitución y las leyes.

Son deberes de la persona y del ciudadano:

1. Respetar los derechos ajenos y no abusar de los propios.
2. Obrar conforme al principio de solidaridad social, respondiendo con acciones humanitarias ante situaciones que pongan en peligro la vida o la salud de las personas.
3. Respetar y apoyar a las autoridades democráticas legítimamente constituidas para mantener la independencia y la integridad nacionales.
4. Defender y difundir los derechos humanos como fundamento de la convivencia pacífica.
5. Participar en la vida política, cívica y comunitaria del país.
6. Propender al logro y mantenimiento de la paz.
7. Colaborar para el buen funcionamiento de la administración de la justicia.
8. Proteger los recursos culturales y naturales del país y velar por la conservación de un ambiente sano.
9. Contribuir al financiamiento de los gastos e inversiones del Estado dentro de conceptos de justicia y equidad.

Artículo 246. Las autoridades de los pueblos indígenas podrán ejercer funciones jurisdiccionales dentro de su ámbito territorial, de conformidad con sus propias normas y procedimientos, siempre que no sean contrarios a la Constitución y leyes de la República. La ley establecerá las formas de coordinación de esta jurisdicción especial con el sistema judicial nacional.

Artículo 286. Son entidades territoriales los departamentos, los distritos, los municipios y los territorios indígenas.

Ley 21 de 1991. Por la cual se aprueba el Convenio número 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes, adoptado por la 76ª. reunión de la Conferencia General de la O.I.T., Ginebra 1989.

Normas internacionales enunciadas en el Convenio y en la Recomendación sobre poblaciones indígenas y tribales, 1957;

Recordando los términos de la Declaración Universal de Derechos Humanos, del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y de los numerosos instrumentos internacionales sobre la prevención de la discriminación;

Considerando que la evolución del derecho internacional desde 1957 y los cambios sobrevenidos en la situación de los pueblos indígenas y tribales en todas las regiones del mundo hacen aconsejable adoptar nuevas normas internacionales en la materia, a fin de eliminar la orientación hacia la asimilación de las normas anteriores;

Reconociendo las aspiraciones de esos pueblos a asumir el control de sus propias instituciones y formas de vida y de su desarrollo económico y a mantener y

fortalecer sus identidades, lenguas y religiones, dentro del marco de los Estados en que viven.

Artículo 26. Deberán adoptarse medidas para garantizar a los miembros de los pueblos interesados la posibilidad de adquirir una educación a todos los niveles, por lo menos en pie de igualdad con el resto de la comunidad nacional.

Ley 1381 de 2010. Por la cual se desarrollan los artículos 7°, 8°, 10 y 70 de la Constitución Política, y los artículos 4°, 5° y 28 de la Ley 21 de 1991 (que aprueba el Convenio número 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales), y se dictan normas sobre reconocimiento, fomento, protección, uso, preservación y fortalecimiento de las lenguas de los grupos étnicos de Colombia y sobre sus derechos lingüísticos y los de sus hablantes.

Recordando los términos de la Declaración Universal de Derechos Humanos, del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y de los numerosos instrumentos internacionales sobre la prevención de la discriminación;

Considerando que la evolución del derecho internacional desde 1957 y los cambios sobrevenidos en la situación de los pueblos indígenas y tribales en todas las regiones del mundo hacen aconsejable adoptar nuevas normas internacionales en la materia, a fin de eliminar la orientación hacia la asimilación de las normas anteriores;

Reconociendo las aspiraciones de esos pueblos a asumir el control de sus propias instituciones y formas de vida y de su desarrollo económico y a mantener y fortalecer sus identidades, lenguas y religiones, dentro del marco de los Estados en que viven.

Artículo 10. Programas de Fortalecimiento de Lenguas Nativas. El Plan Nacional de Desarrollo y los Planes de Desarrollo de las Entidades Territoriales, en concertación con las autoridades de los grupos étnicos, incluirán programas y asignarán recursos para la protección y el fortalecimiento de las lenguas nativas. El Ministerio de Cultura será el encargado de coordinar el seguimiento, la ejecución y la evaluación de estos programas de acuerdo con el Principio de Concertación previsto en el artículo 30 de la presente ley.

Artículo 11. Protección y salvaguardia de las lenguas nativas. Todas las lenguas nativas existentes en el país, a partir de la vigencia de la presente ley, quedan incorporadas a la Lista Representativa de Manifestaciones de Patrimonio Cultural Inmaterial prevista en la Ley 1185 de 2008, sin previo cumplimiento del procedimiento previsto en el inciso 2° del literal b) del artículo 4° de la Ley 397 de 1997 modificado por la Ley 1185 de 2008. Las lenguas nativas quedan por consiguiente amparadas por el Régimen Especial de Protección y de Salvaguardia reconocido por dicho ordenamiento.

Artículo 12. Lenguas en peligro de extinción. El Ministerio de Cultura y las Entidades Territoriales, después de consultar y concertar con las comunidades correspondientes, coordinarán el diseño y la realización de planes de urgencia para acopiar toda la documentación posible sobre cada una de las lenguas nativas en peligro de extinción y para desarrollar acciones orientadas a conseguir en lo posible su revitalización. El Consejo Nacional Asesor previsto en el artículo 24

de la presente ley determinará la lista de las lenguas que se encuentren en esta condición.

Artículo 13. Lenguas en estado de precariedad. El Ministerio de Cultura y las entidades territoriales concertarán con las autoridades de los pueblos y comunidades correspondientes el diseño y la realización de programas de revitalización y fortalecimiento de lenguas nativas en estado de precariedad. El Consejo Nacional Asesor previsto en el artículo 24 determinará la lista de las lenguas que se encuentren en esta condición.

Artículo 23. El Ministerio de Cultura y las lenguas nativas. El Ministerio de Cultura coordinará la acción del Estado para la formulación y la puesta en aplicación de la política de protección y fortalecimiento de las lenguas nativas de las que se ocupa esta ley. Para la definición y puesta en ejecución de una política coherente, sostenible e integral de protección y fortalecimiento de las lenguas nativas, el Ministerio de Cultura tendrá las siguientes funciones:

Decreto 1003 de 2012. Por medio del cual se reglamenta el artículo 24 de la Ley 1381 del 25 de enero de 2010.

Artículo 1°. Objeto. El objeto de este decreto es reglamentar el funcionamiento, elección de asesores, quórum y demás aspectos operativos pertinentes del Consejo Nacional Asesor de Lenguas Nativas.

Artículo 2°. Funciones. Son funciones del Consejo Nacional Asesor de Lenguas Nativas, las siguientes:

1. Asesorar al Ministerio de Cultura en la definición, adopción y orientación de los planes, de protección y fortalecimiento de las lenguas de los grupos étnicos presentes en el territorio nacional.
2. Asesorar la elaboración de planes y programas tendientes a la compilación y protección de los documentos y tradiciones orales de los pueblos que utilizan las lenguas nativas.
3. Asesorar al Ministerio de Cultura en el diseño, implementación y evaluación de los programas de protección de lenguas nativas.
4. Asesorar al Ministerio de Cultura en mecanismos que permitan evaluar proyectos de defensa y fortalecimiento de lenguas nativas presentadas por Instituciones del sector público, privado o personas naturales.

Una forma de proteger la diversidad étnica y cultural de Colombia es dándole aplicabilidad a las normas y qué más que llegando en el idioma, en las lenguas y dialectos ancestrales, nativas, criollas y ROM de nuestros pobladores. Acercándolos a nuestra Carta Magna, al Congreso, al Gobierno nacional, a nuestras instituciones, empecemos por reconocernos para poder aceptarnos y así mismo tener credibilidad ante nuestros pueblos, nuestros ciudadanos.

En estos apartes del presente artículo constitucional, el Congreso de la República con todo respeto está en mora de desarrollarlo y hacerlo efectivo a la luz de todas las poblaciones Indígenas, Afrodescendientes, Raizales y Rom de nuestro país en su lengua o dialecto ancestral tradicional. Urge la igualdad lingüística por parte del legislativo y llevarlo a todas las instancias del orden nacional y regional para poder incluir a todos los colombianos.

Convenio número 169**Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes**

La Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo: Reza en el presente artículo.

Artículo 2°.

1. Los gobiernos deberán asumir la responsabilidad de desarrollar, con la participación de los pueblos interesados, una acción coordinada y sistemática con miras a proteger los derechos de esos pueblos y a garantizar el respeto de su integridad.

2. Esta acción deberá incluir medidas:

a) Que aseguren a los miembros de dichos pueblos gozar, en pie de igualdad, de los derechos y oportunidades que la legislación nacional otorga a los demás miembros de la población;

b) Que promuevan la plena efectividad de los derechos sociales, económicos y culturales de esos pueblos, respetando su identidad social y cultural, sus costumbres y tradiciones, y sus instituciones;

c) Que ayuden a los miembros de los pueblos interesados a eliminar las diferencias socioeconómicas que puedan existir entre los miembros indígenas y los demás miembros de la comunidad nacional, de una manera compatible con sus aspiraciones y formas de vida. (Ídem).

Por el primordial articulado podemos observar que estamos dando cumplimiento a este convenio internacional suscrito por Colombia y hoy ley de la República y por consiguiente se deduce que el presente proyecto de ley no necesita de la Consulta Previa, puesto que no va en contravía ni vulnera los derechos de los pueblos indígenas de nuestro país.

Con todo lo expuesto anteriormente encontrado en los textos de estudios, análisis e investigaciones por los más importantes antropólogos, investigadores e historiadores y con datos precisos de instituciones gubernamentales y los fundamentos constitucionales aquí expuestos, es el deber del Ministerio de Educación Nacional, por su gran experiencia en la traducción de material didáctico y traducción en lenguas de libros y textos e investigaciones por medio de la oficina de Etnoeducación, la ejecución del presente proyecto y la pedagogía con todos los argumentos presentados del presente proyecto de ley.

Antecedentes:

Los departamentos de mayor porcentaje de población indígena son:

- Amazonas (43%)
- Guainía (65%)
- Guajira (45%)
- Vaupés (66%)
- Vichada (44%)

Las sesenta y cinco (65) lenguas indígenas que subsisten hoy se pueden reagrupar en 12 familias lingüísticas y 10 lenguas aisladas, no clasificadas hasta el momento.

La gran familia lingüística Chibcha, de probable procedencia centroamericana; las grandes familias su-

americanas Arhuaca, Caribe, Quechua y Tupí; siete familias solamente presentes en el ámbito regional (Chocó, Guahibo, Sáliba, Macú, Huitoto, Bora, Tucano). Las diez lenguas aisladas son: andoque, awá-cuaiquer, cofán, guambiano, kamentsá, páez, ticuna, tinigua, yagua, yaruro.

Sesenta y cinco lenguas indígenas americanas de muy diverso origen, habladas por unas 400.000 personas en 22 de los 32 departamentos de Colombia.

Lenguas extintas:

Estimar el número de lenguas indígenas que se hablaban en el territorio de la actual Colombia a la llegada de los conquistadores españoles. Los datos de los cronistas no nos permiten en general saber si los nombres reportados para los idiomas corresponden a variantes dialectales, a lenguas distintas o simplemente a subgrupos de la misma habla con nombres diferentes.

Lenguas de las cuales se tiene algún tipo de evidencia documental y que desaparecieron: cueva, coiba, catío viejo, caramanta, nutabe, yamesí, anserma, duit, chitarero, lache, situfá, airico, atabaca, bonda, malibú, mocana, quillacinga, pasto, sindagua, telembí, andágueda, quimbaya, idabáez, yurimangui, guanebucán, cosina, guayupe, cabere, amarizana, otomac, pamigua, tama, icaguatú, coeretú, uantya, urubu-tapuyo, patsoca, miraña-carapana, coeruna, pantágora, colima, muzo, panche, guane.

En el siglo XX las lenguas que desaparecieron y de las que se tiene algún testimonio, sin prejuzgar de otras que también pudieron extinguirse, son las siguientes:

En la Costa Atlántica: kankuamo (familia Chibcha) de la Sierra Nevada de Santa Marta.

En el valle del río Magdalena: opón-carare (familia Caribe), pijao (familia Caribe).

En la Amazonía: resígaro (familia Arahua).

Pendiente por averiguar la suerte del andakí, del yurí, del betoi.

Dos lenguas muy importantes de Colombia fueron:

- La chibcha o muisca de la región de Bogotá posiblemente fallecida desde fines del siglo XVIII pero sobre la cual surgen a veces rumores sobre la existencia de hablantes.

- La zenú hablada en la costa Atlántica, en la zona actual de Córdoba y de Sucre, de la cual no se tiene datos lingüísticos pero que los habitantes actuales de los grupos étnicos zenúes afirman haber sido hablada en este siglo.

Dos lenguas criollas habladas por poblaciones de origen africano: el criollo del palenque de San Basilio cerca de Cartagena (unas 3.000 personas), el criollo de las Islas de San Andrés y Providencia (unas 30.000 personas). Estas dos lenguas son de creación reciente. Las crean los esclavos negros en la época de la Colonia para comunicarse entre sí. El criollo de San Basilio o palenquero nace en ambiente de lengua española y el mayor número de sus palabras y raíces es de origen castellano. El criollo de San Andrés y Providencia nace en ambiente de lengua inglesa, el mayor número de sus palabras es de origen inglés. La gramática de estas lenguas es original y no permite considerarlas como simples variaciones del castellano o del inglés.

Escala demográfica:

De las 65 lenguas habladas hoy en Colombia:

- 3 tienen más de 50.000 hablantes: wayú, páez, embera. (Grupo A)
- 8 tienen entre 10.000 y 50.000 hablantes: guahibo o sikuani, guambiano, arhuaco o ika, inga, ticuna contando los hablantes de Perú y Brasil, tucano contando los hablantes de Brasil, cuna contando los hablantes de Panamá, piaroa contando los hablantes de Venezuela. (Grupo B).
- 9 tienen entre 5.000 y 10.000 hablantes: cuaiquer o awá, koguí, waunana, puinave, wuitoto, curripaco contando los hablantes de Venezuela, piapoco contando los hablantes de Venezuela, yaruro más que todo presente en Venezuela, yuca contando los hablantes de Venezuela. (Grupo C)
- 11 tienen entre 1.000 y 5.000 hablantes: tunebo o u wa, cubeo, camsá, wiwa, barí, cofán, cuiba, coreguaje, sáliba, guayabera, yagua contando los hablantes de Perú. (Grupo D).
- 34 tienen menos de 1.000 hablantes: totoró, barasano, desano, wanano, piratapuyo, achagua, andoke, bará, bora, cabiyarí, carapana, carijona, chimila, cocama, hitnu, macuna, cacua, nukak, hupda, yuhup, miraña, muinane, nonuya, ocaina, pisamira, siona, siriano, tanimuka, tariano, tatuyo, tinigua, tuyuca, yucuna, yurutí. (Grupo E).

Escala de peligrosidad:

1. En peligro potencial consideramos las lenguas: tunebo (u wa), camsá, wiwa, barí, cofán, cuiba, del grupo D; barasano, carapana, desano, wanano, piratapuyo, bará, macuna, cacua, siriano, tanimuka, tatuyo, tuyuca, yucuna, yurutí del grupo E.
2. En peligro, consideramos las lenguas coreguaje, sáliba, guayabera, del grupo D; achagua, andoke, bora, cabiyarí, hitnu, miraña, muinane, ocaina, del grupo E.
3. En serio peligro consideramos las lenguas chimila, cocama, nukak, siona, del grupo E.
4. Moribundas, están las lenguas tinigua (2 hablantes), nonuya (3 hablantes), carijona (más o menos 30 hablantes pasivos), totoró (4 hablantes activos, 50 hablantes pasivos), pisamira (más o menos 25 hablantes), del grupo E. De las lenguas moribundas no se puede esperar revitalización.

Las lenguas en serio peligro son poco transmitidas a las nuevas generaciones aunque se da en casi todas ellas esfuerzos de recuperación. Las lenguas llamadas en peligro son declaradas tales, más por su tamaño y la dificultad objetiva de mantenerse frente a la arremetida del mundo occidental que por su vitalidad actual, en muchos casos aún muy fuerte. A todas estas lenguas añadimos algunas de las habladas por entre 1.000 y 5.000 personas y que consideramos en peligro potencial

Hoy, 514 años después, el país es reconocido como pluricultural y multilingüe, dada la existencia de 87 etnias indígenas, 3 grupos diferenciados de población afrocolombiana y el pueblo ROM o gitano; se hablan 64 lenguas amerindias, el bandé, lengua de los raizales del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, el palenquero, lengua criolla de las comunidades de San Basilio de Palenque primer pueblo libre de América, declarado por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (Unesco) como obra maestra del patrimonio oral e inmaterial de la humanidad y el Romaní o Romanés lengua Rom. (Ídem).

El DANE rinde con este documento un homenaje a los grupos étnicos de Colombia, con ocasión de conmemorarse un año más del arribo de Colón a estas tierras y de la entrega de los resultados del Censo General 2005. De esta manera continúa con su política de inclusión y medición de las poblaciones étnicas y de fortalecimiento de la cultura estadística de los colombianos.

Año 1492 marca una huella en la historia mundial y en la transformación de las culturas de todo el planeta. Es un espacio en el tiempo y en la geografía, donde múltiples culturas se encuentran.

Con el arribo de Colón a América se inicia un nuevo mundo. Colón en su primer viaje trajo africanos y en la tripulación de su tercer viaje se embarcaron cuatro ROM, denominados en aquel entonces Egipcianos o egipcios.

Entre los estudiosos de la historia americana no hay un acuerdo acerca del Volumen de la población aborigen en el continente antes de la llegada de Cristóbal Colón. Los datos fluctúan entre cien millones y tres millones y medio de habitantes nativos. Lo cierto es que América estaba poblada por una variedad de culturas ¿de símbolos, de tradiciones, de costumbres, de artes, de conocimientos y saberes ...?, que fueron ignoradas, menospreciadas y destruidas, en su gran mayoría, por los invasores que llegaron de Europa con su afán de riqueza, de dominación y con sentimientos de una ilusoria superioridad.

Los estudios realizados sobre la denominada por algunos, época de la Conquista y por otros la gran invasión, concuerdan en afirmar que la población indígena fue diezmada, casi a desaparecer en un 90%. Así se cometió uno de los actos más bárbaros en la historia de la humanidad: murieron hombres y mujeres indígenas y con ellos, la mayor riqueza que dejan los hombres en su transcurrir: la cultura plasmada en los conocimientos y los saberes.

El régimen colonial se caracterizó por un gran descenso de la población indígena tanto por su extinción física como cultural debido, por una parte, a los trabajos forzados a que eran obligados como cargueros, bogas o mineros; por otra parte, las enfermedades desconocidas los avasallaron sin poder oponer resistencia; y, por último, el afán de civilizarlos de incorporarlos o asimilarlos a la cultura del opresor, intimidó su dignidad y con ello sus posibilidades de expresión del pensamiento.

Fue de tal magnitud el exterminio de los pueblos indígenas en América, que en 1504 se da inicio al mercado de africanos como mano de obra al servicio de los colonizadores. En 1520 la Casa de Contratación de Sevilla acelera la entrada de negros introduciendo en América aproximadamente 4.000 personas cada año; fue tal la magnitud de la trata que en 1533 la Corona española se vio obligada a establecer permisos para que sus súbditos españoles introdujeran esclavos negros en sus colonias. Esta medida significó, una vez más, la dominación y el exterminio de nuevos pueblos, que en sus tierras africanas fueran hacedores de culturas florecientes.

El encuentro de culturas diversas en tierras americanas, aun en condiciones adversas, fue la cimiento que propició el inicio de novedosas formas de relaciones, de cosmovisiones, de sentires que con el tiempo se fueron afianzando, reacomodando y reinventando el mundo.

Durante los 100 años anteriores a 1991 los indígenas de Colombia debieron someterse a la Ley 089 del 25 de noviembre de 1890, que determinaba *la manera como deben ser gobernados los salvajes que vayan re-*

duciéndose a la vida civilizada En parte de su articulado determinaba:

El Gobierno, de acuerdo con la autoridad eclesiástica, determinará la manera como esas incipientes sociedades deban ser gobernadas.

Artículo 1º. Los indígenas son asimilados por la presente ley a la condición de los menores de edad, para el manejo de sus porciones en los resguardos, ...

Artículo 40. ...Esta normatividad no impidió el que muchos pueblos indígenas del país emprendieran contiendas por la reivindicación de sus derechos desde finales del Siglo XIX, como lo fue el movimiento de Quintín Lame por la recuperación de los resguardos en el Cauca, ejemplo que fue seguido a lo largo y ancho del país por muchos otros pueblos indígenas.

Contexto y conveniencia

En 1970 los movimientos indígenas y negros inician una lucha organizada por la defensa de sus culturas, de sus tierras, de sus conocimientos y saberes que va a tener sus frutos en la Constitución de 1991 cuando se incorporan de manera visible a la vida nacional.

El pueblo Rom, por su parte, se ha desenvuelto en una historia de permanente tensión entre la asimilación a la sociedad hegemónica y la preservación de la identidad étnica y de mantenimiento de la cultura propia, factores que le han permitido consolidarse culturalmente, hasta ser reconocido solo recientemente en la vida nacional.

La existencia de indígenas, negros y gitanos en Colombia como conglomerados humanos con especificidades particulares que denotan mundos plétóricos de significados contenidos en sus conocimientos, saberes, relaciones y por lo tanto en prácticas sociales diversas que implican formas distintas de ser, de sentir y de actuar frente a las necesidades, las problemáticas y las posibilidades de concebir la vida, constituye una riqueza incommensurable en el concierto de la vida nacional.

Actualmente se reconoce el gran avance que para los grupos étnicos significa la Constitución de 1991 en la consolidación de sus derechos fundamentales y en el establecimiento de las bases para una nueva relación con el Estado a partir de la aceptación de la diversidad cultural de Colombia.

El gran agregado de la Constitución de 1991 fue la concreción y expresión normativa de la necesidad de fomentar en toda la sociedad relaciones de mutualidad e interculturalidad, en vez de las de dominación de la sociedad hegemónica hacia las minorías étnicas.

Pueblos indígenas o Etnias predominantes, según divisiones territoriales del DANE y departamentos 2005 Territoriales DANE y departamentos Pueblos indígenas o etnias.

Norte:

Atlántico: Mokana

Cesar: Arhuaco, Kogui, Wiwa, Yuko, kankuamo

La Guajira Arhuaco, Kogui, Wayuu, Wiwa

Magdalena: Arhuaco, Chimila, Kogui, Wiwa

Sucre: Senú

Noroccidental:

Antioquia: Embera, Embera Chamí, Embera Katío, Senú, Tule

Córdoba: Embera Katío, Senú

Chocó: Embera, Embera Chamí, Embera Katío, Tule, Waunan

Nororiental:

Arauca: Betoye, Chiricoa, Hitnu, Kuiba, Piapoco, Sikuaní, U¿wa

Norte de Santander: Barí, U wa

Santander: (U wa), Guanes

Central:

Boyacá: Uwa, Muisca

Caquetá: Andoke, Coreguaje, Coyaima, Embera, Embera katío, Inga, Makaguaje, Nasa, Uitoto

Casanare: Amorúa, Kuiba, Masiguare, Sáliba, Sikuaní, Tsiripu, Yaruros, U wa

Cundinamarca: Muisca

Huila: Coyaima, Dujos, Nasa, Yanacona

Meta: Achagua, Guayabero, Nasa, Piapoco, Sikuaní

Amazonas:

Andoke, Barasana, Bora, Cocama, Inga, Karijona, Kawiyarí, Kubeo, Letuama,

Makuna, Matapí, Miraña, Nonuya, Ocaina, Tanimuka, Tariano, Tikuna, Uitoto,

Yagua, Yauna, Yukuna, Yuri

Guainía: Kurripako, Piapoco, Puinave, Sicuaní, Yeral

Guaviare: Desano, Guayabero, Karijona, Kubeo, Kurripako, Nukak, Piaroa, Piratapuyo,

Puinave, Sikuaní, Tucano, Wanano

Vaupés: Bara, Barasana, Carapana, Desano, Kawiyarí, Kubeo, Kurripako, Makuna, Nukak, Piratapuyo, Pisamira, Siriano, Taiwano, Tariano, Tatuyo, Tucano, Tuyuka, Wanano, Yurutí

Vichada: Kurripako, Piapoco, Piaroa, Puinave, Sáliba, Sikuaní

Centroccidental:

Caldas: Cañamomo, Embera, Embera Chamí, Embera Katío

Risaralda: Embera, Embera Chamí

Tolima: Coyaima, Nasa

Suroccidental:

Cauca: Coconuco, Embera, Eperara Siapidara, Guambiano, Guanaca, Inga, Nasa, Totoró, Yanacona

Nariño: Awa, Embera, Eperara Siapidara, Inga, Kofán, Pasto

Putumayo: Awa, Coreguaje, Embera, Embera Katío, Inga, Kaméntsá, Kofán, Nasa, Siona, Uitoto

Valle del Cauca: Embera, Embera Chamí, Nasa, Waunan

La mayoría de la población indígena se ubica en el área rural del país en los resguardos indígenas legalmente constituidos, en las parcialidades indígenas, o en territorios no delimitados legalmente. Se encuentran ubicados en las regiones naturales como la selva, las sabanas naturales de la Orinoquia, los Andes colombianos, en los valles interandinos y en la planicie del Caribe. El Cuadro 1, muestra el total de resguardos indígenas, según divisiones territoriales del DANE y departamentos.

Total Resguardos Indígenas, según divisiones territoriales del DANE y departamentos 2005 Territorial DANE:

1. Número de departamentos con resguardos 27

2. Número de municipios con resguardos 228

3. Número de resguardos 710

Departamento	Municipios con resguardo	Resguardos
Cesar	5	10
La Guajira	11	20
Magdalena	5	3
Sucre	3	1
Noroccidental	47	160
Antioquia	19	42
Córdoba	3	3
Chocó	25	115
Nororiental	14	30
Arauca	6	26
Norte de Santander	6	3
Santander	2	1
Central	60	200
Boyacá	2	1
Caquetá	10	45
Casanare	4	10
Huila	10	14
Meta	6	20
Amazonas (Corregi.)	10	26
Guainía (Corregi.)	6	25
Guaviare	4	24
Vaupés	4	3
Vichada	4	32
Centrooccidental	14	77
Caldas	5	6
Risaralda	3	5
Tolima	66	
Suroccidental	69	221
Nariño	17	60
Putumayo	13	55
Valle del Cauca	13	23

Fuente: DANE, Proyecciones de Población, junio 30 de 2005.

*** 2 resguardos tienen su territorio en 3 departamentos y 8 resguardos en 2 departamentos.**

Justificación:

El articulado propuesto está orientado a respaldar lo previsto en la Constitución Política de Colombia, respecto al reconocimiento a todas las lenguas y dialectos Indígenas, Raizal Creol de San Andrés y Providencia, lengua Criolla Palenquera y Rom (Gitano). Como una forma adecuada para el mutuo entendimiento previsto en nuestra carta magna, especialmente la estructura del Estado, el preámbulo, de los principios fundamentales, del reconocimiento a sus territorios, de los deberes y obligaciones, de los organismos de control, en fin, es una serie de situaciones que todos los asentamientos en nuestro territorio gozarán de unos derechos y garantías que como ciudadanos colombianos debemos conocer.

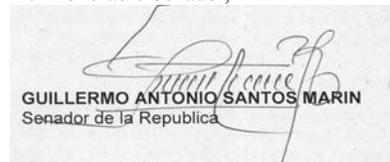
De otro lado, la importancia de la presente iniciativa, tiene como objeto dar cumplimiento a las diferentes normas vigentes que con el paso del tiempo han quedado solo en la memoria de quienes la aprobaron, pero hoy tenemos la oportunidad de cristalizar todos estos procesos en aras de consolidar una especie de "memoria histórica" de los pueblos y sus costumbres; que hoy por hoy tienden a perderse en el tiempo y la tecnología, con la presente iniciativa, estaríamos preservando al identidad cultural, ancestral e identidad de nuestros antepasados, con una base sólida como es nuestra Constitución Nacional.

Proposición final:

Por las consideraciones anteriores, solicitamos al honorable Senado de la Republica **aprobar**, el informe de ponencia para segundo y último debate del Proyecto de

Ley número 081 de 2014 Cámara y 159 de 2015 Senado, por la cual se ordena traducir la Constitución Política de Colombia a todas las lenguas y dialectos Indígenas, Raizal, Creol de San Andrés y Providencia y lengua criolla Palenquera de San Basilio y lenguas ROM (Gitano) y se dictan otras disposiciones.

Del Honorable Senador,



GUILLERMO ANTONIO SANTOS MARIN
Senador de la Republica

TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE PROYECTO DE LEY NÚMERO 081 DE 2014 CÁMARA, 159 DE 2015 SENADO

por la cual se ordena traducir la Constitución Política de Colombia a todas las lenguas y dialectos Indígenas, Raizal Creol de San Andrés y Providencia y lengua criolla Palenquera de San Basilio y lenguas Rom (Gitano) y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. La presente ley tiene por objeto ordenar traducir la Constitución Política de Colombia a todas las lenguas y dialectos Indígenas, Raizal Creol de San Andrés y Providencia, lengua Criolla Palenquera y Rom (Gitano). Como aporte legislativo del Congreso de la República para la inclusión fundamental, cultural y de soberanía a las poblaciones más distantes de nuestra geografía nacional, dentro de una política diferencial de nuestro país y contribuir así, en el anhelo de la paz.

Artículo 2º. El Gobierno nacional por intermedio del Ministerio del Interior, Cultura y Educación; serán las entidades encargadas de la traducción, socialización y pedagogía de la presente ley, para la traducción de lenguas y dialectos ancestrales; nativas, Criolla Palenquera, Raizal Creol y Rom (gitanos) de nuestra Constitución Política con los pueblos respectivos.

Parágrafo. Las traducciones deberán hacerse de acuerdo con las lenguas y dialectos Indígenas, Raizal Creol, Criolla Palenquera y Rom (gitanos) de la Constitución Política de Colombia en formato audio, visual y escrito para poder dar cumplimiento a la presente Ley, con un plazo máximo de doce (12) meses a partir de su aprobación.

Artículo 3º. Vigencia. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Ponente,



GUILLERMO ANTONIO SANTOS MARIN
Senador de la Republica

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE POR LA COMISIÓN SEXTA DEL SENADO DE LA REPÚBLICA, EN SESIÓN REALIZADA EL DÍA 9 DE DICIEMBRE DE 2015, AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 081 DE 2014 CÁMARA, 159 DE 2015 SENADO

por la cual se ordena traducir la Constitución Política de Colombia a todas las lenguas y dialectos Indígenas, Raizal Creol de San Andrés y Providencia y lengua criolla Palenquera de San Basilio y lenguas Rom (Gitano) y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. La presente ley tiene por objeto ordenar traducir la Constitución Política de Colombia a todas las lenguas y dialectos Indígenas, Raizal Creol de San Andrés y Providencia, lengua Criolla Palenquera y Rom (Gitano). Como aporte legislativo del Congreso de la República para la inclusión fundamental, cultural y de soberanía a las poblaciones más distantes de nuestra geografía nacional, dentro de una política diferencial de nuestro país y contribuir así, en el anhelo de la paz.

Artículo 2°. El Gobierno nacional por intermedio del Ministerio del Interior, Cultura y Educación; serán las entidades encargadas de la traducción, socialización y pedagogía de la presente ley, para la traducción de lenguas y dialectos ancestrales; nativas, Criolla Palenquera, Raizal Creol y Rom (gitanos) de nuestra Constitución Política con los pueblos respectivos.

Parágrafo. Las traducciones deberán hacerse de acuerdo con las lenguas y dialectos Indígenas, Raizal Creol, Criolla Palenquera y Rom (gitanos) de la Constitución Política de Colombia en formato audio, visual y escrito para poder dar cumplimiento a la presente ley, con un plazo máximo de doce (12) meses a partir de su aprobación.

Artículo 3°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

* * *

INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE SENADO AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 141 DE 2016 SENADO, 132 DE 2014 CÁMARA

por medio de la cual se regula el cobro del gasto pre jurídico en los créditos educativos del Icetex.

Doctor

LUIS FERNANDO VELASCO CHAVES

Presidente

Senado de la República

Ciudad

Señor Presidente:

En atención al encargo dado por la Mesa Directiva de la Comisión Sexta Constitucional a la cual pertenezco, en relación al estudio y presentación de ponencia para segundo debate al **Proyecto de ley número 141 de 2016 Senado, 132 de 2014 Cámara**, *por medio de la cual se regula el cobro del gasto pre jurídico en los créditos educativos del Icetex.* Procedo a través del presente documento a rendir el respectivo informe de ponencia para segundo debate, dentro de las siguientes consideraciones:

• Resumen del proyecto

El presente proyecto fue radicado por el Honorable Representante a la Cámara Rodrigo Lara Restrepo con el propósito de adicionar un parágrafo nuevo al artículo 2° de la Ley 1002 de 2005 para que el Icetex asuma los gastos en que incurra por concepto de la cobranza pre jurídica de cartera de créditos educativos hasta el momento en que se presente demanda judicial.

• Antecedentes del proyecto

El Proyecto de ley número 141 de 2016 Senado, 132 de 2014 Cámara, *por medio de la cual se regula el cobro del gasto prejurídico en los créditos educativos del Icetex*, de autoría del Representante a la Cámara

Rodrigo Lara fue radicado ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes el pasado 2 de octubre del año 2014, y publicado en la *Gaceta del Congreso* número 592 de 2014, en cumplimiento de la Ley 5ª de 1992 fue remitido para su correspondiente estudio y para ser sometido a primer debate ante la Comisión Sexta de la Cámara. La ponencia para primer debate fue publicada en la *Gaceta del Congreso* número 827 de 2014 y fue aprobado en dicha comisión el día 13 de mayo de 2015.

La ponencia para segundo debate en Cámara fue publicada en la *Gaceta del Congreso* número 355 de 2014 y fue aprobado en la Plenaria de la Cámara el día 15 de diciembre de 2015.

Luego de ser aprobado por la Cámara de Representantes hizo transito al Senado de la República donde se corrió traslado a la Secretaría de la Comisión Sexta para que desde esta se surtiera su tercer debate de acuerdo a los trámites procedimentales establecidos dentro de la Ley 5ª de 1992. Con ponencia positiva que presente a la Honorable Comisión Sexta del Senado, radicada el día 27 de abril de 2016, discutida y aprobada en tercer debate en la misma Comisión el día 31 de mayo de 2016.

Mediante oficio de fecha 1° de junio de 2016, fui designada como ponente del presente proyecto de ley para su cuarto debate en Plenaria del Honorable Senado de la República.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. Descripción del articulado

El proyecto objeto de ponencia consta de dos (2) artículos los cuales refiere:

Artículo 1°. Adiciona un parágrafo al artículo 2° de la Ley 1002 de 2005.

Artículo 2°. Vigencia.

2. Consideraciones constitucionales y legales del proyecto de ley

En primera medida se hace necesario realizar un análisis Constitucional del presente proyecto de ley, toda vez que las leyes de la República de Colombia deben ir en concordancia con el Ordenamiento Jurídico Constitucional para evitar vicios en la misma. Por lo anterior se hace un estudio de las normas que respaldan esta iniciativa:

El artículo 2° de la Constitución Política señala que: “Son fines esenciales del Estado: **servir a la comunidad**, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y **en la vida económica**, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo (...)” (Negrillas propias).

Asimismo, el artículo 67 de la Constitución Política consagra que “[L]a educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene **una función social**; con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura” (Negrillas propias).

Los artículos 13 y 14 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Pidesc) entienden la educación como un derecho humano intrínseco y un medio indispensable de realizar otros derechos humanos. Como derecho del ámbito de la autonomía de la persona, **la educación es el principal**

medio que permite a adultos y menores marginados económica y socialmente salir de la pobreza y participar plenamente en sus comunidades. (CDESC, Observación General número 13). Por lo que “el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la doctrina internacional más autorizada en la materia y la Corte Constitucional coinciden en que algunas de las obligaciones asociadas a los derechos sociales, económicos y culturales deben cumplirse en períodos breves o de inmediato y otras de desarrollo progresivo. En cuanto a las facetas que deben cumplirse de inmediato o en períodos breves de tiempo, cuando menos puede decirse que son las siguientes: (i) garantizar unos contenidos mínimos o esenciales del respectivo derecho a todos sus titulares; (ii) iniciar cuanto antes el proceso encaminado a la completa realización del derecho –como mínimo, disponer un plan–; (iii) garantizar la participación de los involucrados en las decisiones; **(iv) no discriminar injustificadamente; (v) proteger especialmente a las personas desaventajadas, en circunstancias de vulnerabilidad relevantes, o que se encuentran en peor situación;** (vi) no interferir arbitrariamente en el contenido ya garantizado del derecho y (vii) no retroceder de forma injustificada en el nivel de protección alcanzado”¹.

Además, la educación es “(i) de vital importancia para las sociedades por su relación con la erradicación de la pobreza, el desarrollo humano y la construcción de una sociedad democrática; (ii) es además una herramienta necesaria para hacer efectivo el mandato de igualdad del artículo 13 superior, en tanto potencia la igualdad de oportunidades; (iii) es un instrumento que permite la proyección social del ser humano y la realización de sus demás derechos fundamentales; (iv) es un elemento dignificador de las personas; (v) es un factor esencial para el desarrollo humano, social y económico; (vi) es un instrumento para la construcción de la equidad social, y (vii) es una herramienta para el desarrollo de la comunidad entre otras características”².

Consecuencia de lo anterior, resulta evidente que el trato que debe darse a los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC) debe ser similar, el acceso a los mismos y su materialización deben ser entendidos en el marco de la igualdad, por lo que **resulta viable y constitucional extender los beneficios existentes actualmente en materia de cobro pre jurídico en los créditos de vivienda a los créditos educativos, ya que ambos hacen parte de lo que la doctrina ha definido como crédito sociales.**

Con relación a los gastos derivados del cobro jurídico, la Superintendencia Bancaria de Colombia, hoy Superintendencia Financiera, estableció en el numeral 9 del Título III de la Circular Externa 085 de diciembre de 2000: “Los gastos en que incurran las entidades financieras por concepto de la cobranza de cartera de créditos hipotecarios individuales para vivienda, **correrán por cuenta de la respectiva institución vigilada hasta el momento en que se presente demanda judicial, es decir, el gasto denominado prejurídico de ninguna manera puede ser transferido al deudor**” (Negrillas propias).

Igualmente, en el Título I – Capítulo VI (Reglas sobre Competencia y Protección al Consumidor Financiero) de la Circular Externa 048 de septiembre 2008, la Superintendencia Financiera en el numeral 8.2 “Gastos

de cobranza prejudicial: Para los efectos del presente numeral se entiende por gastos de cobranza prejudicial toda erogación en la que haya incurrido la entidad vigilada por razón de las actividades desplegadas durante el ejercicio de la gestión de cobro prejudicial, tendientes a obtener la recuperación de su cartera, incluidos los honorarios profesionales, independientemente de que la gestión sea realizada directamente por funcionarios de la entidad o por terceros facultados por ésta. Los mecanismos de cobranza prejudicial deben constituirse en formas privadas y pacíficas de solución de litigios que resulten menos gravosas para ambas partes; su ejercicio no podrá constituir una fuente adicional de conflictos ni proponerse como una estrategia para eludir el cumplimiento de los requisitos, cargas, términos de prescripción y demás garantías de imparcialidad que asegura el proceso. En este orden de ideas, **la gestión de cobranza realizada por entidades vigiladas o por terceros autorizados por éstas deberá efectuarse con profesionalismo, garantizando el respeto de los consumidores financieros y absteniéndose de abusar de su posición dominante contractual.** Constituyen formas indebidas de cobranza, por ejemplo, aquellas que buscan presionar el pago poniendo en conocimiento de terceros que no son parte de la relación crediticia, y a las que no asiste un interés respaldado en razones legales o de orden público, *vr. gr.* cobro a través de chepitos, fijar avisos en zonas comunes al conjunto residencial o en diarios de amplia circulación donde se informe de manera indiscriminada de la condición de deudor de una persona, así como el envío de comunicaciones a terceros que tengan relaciones comerciales con el deudor...” (Negrillas propias).

Más adelante, en el numeral 8.4 se lee: “Cobranza en los créditos de vivienda: Tratándose del cobro de créditos de vivienda, las entidades vigiladas deberán informar a los deudores que los gastos en que incurran las entidades financieras por concepto de gestiones de cobranza correrán por cuenta de la respectiva institución vigilada hasta el momento en que se presente la demanda, y que el cobro judicial correrá a cargo del deudor. Lo anterior, de conformidad con lo establecido por el artículo 16 del Decreto 2331 de 1998, en concordancia con el numeral 2.1.3. literal b) y 9 del Capítulo Cuarto del Título Tercero de la Circular Básica Jurídica, y demás normas que las modifiquen o sustituyan” (Negrillas propias). Y en Concepto 2008029853-001 insistió: “Nuestro ordenamiento legal prohíbe expresamente el traslado a los deudores de vivienda, aquellos gastos de cobranza prejudicial. Solo se pueden en el momento que el banco presente demanda judicial”.

Asimismo, la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha reiterado: “Estamos en presencia de otra norma imperativa que tiene carácter permanente. **En ella se prohíbe definitivamente una práctica que en sí misma aparece como injusta y desproporcionada respecto del deudor, ya que lo obliga a asumir, sin proceso judicial de por medio, los costos de una cobranza que, en esa etapa, debe sufragar íntegramente el interesado, que no es nadie diferente de la entidad acreedora.** La prohibición que en este artículo se consagra parte de un supuesto que la Corte juzga importante: el de que no se ha iniciado un proceso judicial para obtener el pago. En verdad, mientras que se muestra como razonable que pueda el juez condenar en costas a la parte vencida en el proceso, no lo es la situación aquí descrita por el legislador extraordinario, que no solamente significa atropello injustificado e inadmisibles al deudor sino un nuevo escollo, desde el

1 Sentencia T-328 de 2014. M. P.: María Victoria Calle.

2 Sentencia T-037 de 2012 M. P.: Luis Ernesto Vargas. Sentencia T-546 de 2013 M. P.: Jorge Ignacio Pretelt.

punto de vista económico, para solucionar la crisis de los deudores de créditos hipotecarios, dados los altos costos financieros agravados por la mora y por cargas adicionales, como la señalada en la disposición materia de análisis, que convierten en cometidos imposibles el pago o la disminución de la deuda”³ (Negrillas propias).

Teniendo en cuenta que tanto la normatividad vigente como la jurisprudencia generan un beneficio a los créditos de vivienda que son considerados créditos sociales, consideramos no existe razón alguno para generar una diferencia entre este tipo de créditos y los educativos, los cuales también se consideran créditos sociales, en cuanto ambos buscan satisfacer derechos sociales consagradas en la constitución. Mantener dicha diferencia sería violatorio del principio de igualdad que consagra la norma superior.

Finalmente, es pertinente recordar que en el artículo 1º del Decreto 276 de 2004 se define al Icetex como un establecimiento público del orden nacional adscrito al Ministerio de Educación Nacional con personería jurídica, autonomía administrativa y financiera y patrimonio independiente. Y en su artículo 2º se señala como objeto del Icetex el de “fomentar y promover el desarrollo educativo de la Nación, mediante créditos, así como a través de la canalización de otros recursos y oportunidades nacionales e internacionales, de acuerdo con las políticas, planes y programas trazados por el Gobierno nacional”. Por lo que en aras de cumplir con el objetivo legalmente propuesto para esta entidad y con los fines constitucionales enunciados, el proyecto de ley presentado debe ser impulsado por el Congreso.

3. Consideraciones finales

Dentro de las reglas mínimas de protección al consumidor financiero que deben atender las entidades vigiladas en relación con las gestiones de cobranza prejudicial tendientes a obtener la recuperación de su cartera, a partir de la entrada en vigencia de la Circular 048 de 1998, la gestión de cobranza prejudicial deberá realizarse dentro del marco de los deberes de información y debida diligencia en la prestación del servicio de que tratan los artículos 97 y numeral 4.1. del artículo 98 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, y demás normas que los modifiquen, adicionen o sustituyan, de manera que se respeten los derechos de los consumidores financieros.

Si bien los gastos de cobranza no son de aquellos que se reputan como intereses en los términos de los artículos 65 y 68 de la Ley 45 de 1990, para poder ser trasladados a los deudores, las entidades vigiladas y los terceros autorizados por estas deberán atender las siguientes instrucciones:

1. Las entidades vigiladas deberán asegurarse de que las personas responsables de hacer la gestión de cobro den un buen trato al deudor.

2. Informar a los consumidores financieros de manera clara, precisa y completa, en forma previa y al momento del otorgamiento o desembolso de los créditos, las políticas y mecanismos implementados por cada entidad para efectuar la gestión de cobranza prejudicial, así como los gastos derivados de dicha gestión, junto con sus modificaciones. Lo anterior, sin perjuicio de la obligación de tener a disposición de los consumidores financieros tal información en cualquier momento.

3. Abstenerse de realizar cobro alguno por concepto de gastos de cobranza prejudicial sin haber desplegado una actividad real encaminada efectivamente a dicha gestión y sin que dichos gastos hayan sido previamente informados a los deudores.

4. Dejar constancia documental de las gestiones realizadas para la recuperación de cartera y de la información que se suministró a los deudores.

5. Efectuar las gestiones de cobro de manera respetuosa y en horarios adecuados para los consumidores financieros. Para efectos de la presente circular, se entenderá por horarios adecuados, aquellos que no afecten la intimidad personal y familiar del deudor.

6. Garantizar que los funcionarios y terceros autorizados para adelantar las gestiones de cobranza, reporten los pagos realizados por el deudor y que éstos se apliquen al crédito en forma inmediata.

7. Expedir comprobante de los pagos realizados por el deudor, indicando en forma detallada la manera como éstos fueron aplicados.

Se considera práctica no autorizada la inobservancia de las instrucciones establecidas en dicha circular y, especialmente, efectuar cobros por concepto de gastos de cobranza a los deudores en forma automática, es decir, por el solo hecho de incurrir en mora o sin mediar gestión alguna tendiente a procurar el recaudo efectivo de la obligación.

El Proyecto de ley número 132 de 2014 Cámara, 141 de 2016 Senado, tiene como propósito contribuir al desarrollo económico y social del país, estimulando al usuario del Icetex, para que no le sean cobradas intermediaciones innecesarias y así se puedan incrementar las posibilidades de permanencia para su graduación en la educación superior. Partiendo de las cifras y teniendo en cuenta que cada vez es mayor el número de estudiantes que infortunadamente no pueden cancelar a tiempo sus obligaciones se hace necesario presentar esta propuesta legislativa donde se busca que los costos del cobro pre jurídico esté a cargo del Icetex y no de los estudiantes.

4. Proposición

Por las razones y consideraciones anteriormente expuestas, proponemos y solicitamos a los miembros de la plenaria del Honorable Senado de la República, aprobar el informe de ponencia para Segundo debate de Senado, del Proyecto de ley número 141 de 2016 Senado, 132 de 2014 Cámara, *por medio de la cual se regula el cobro del gasto prejurídico en los créditos educativos del Icetex.*

Cordialmente,



Susana Correa Borrero
Senadora de la República

TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE EN SENADO AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 141 DE 2016 SENADO, 132 DE 2014 CÁMARA

por medio de la cual se regula el cobro del gasto prejurídico en los créditos educativos del Icetex.

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. *Adiciónese un parágrafo nuevo al artículo 2º de la Ley 1002 de 2005, en el siguiente sentido:*

3 Sentencia C-136 de 1999. M. P. José Gregorio Hernández.

Parágrafo. El Icetex asumirá los gastos en que incurra por concepto de la cobranza prejurídica de cartera de créditos educativos hasta el momento en que se presente demanda judicial. El gasto prejurídico de ninguna manera puede ser transferido al deudor.

Artículo 2°. Vigencia. La presente ley rige a partir del momento de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,



Susana Correa Borrero
Senadora de la República

* * *

INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 173 DE 2016 SENADO

por la cual se garantiza prestaciones sociales a las madres comunitarias que se asocien o creen fundaciones operadoras de programas de primera infancia.

Bogotá, D. C., 31 de mayo de 2016

Doctor

MAURICIO DELGADO MARTÍNEZ

Vicepresidente Comisión Séptima Constitucional Permanente

Senado de la República

Ciudad

Asunto: Informe de ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 173 de 2016 Senado, por la cual se garantiza prestaciones sociales a las madres comunitarias que se asocien o creen fundaciones operadoras de programas de primera infancia.

Respetado señor Vicepresidente:

En cumplimiento de la designación que nos hizo la Mesa Directiva de la Comisión Séptima, me permito rendir informe de ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 173 de 2016 Senado, *por la cual se garantiza prestaciones sociales a las madres comunitarias que se asocien o creen fundaciones operadoras de programas de primera infancia.*

1. Antecedentes del proyecto

La presente iniciativa legislativa fue radicada el pasado 4 de mayo de 2016 y es liderada por el Senador Honorio Miguel Henríquez Pinedo, en coautoría con el Honorable Senador Álvaro Uribe Vélez.

Le correspondió el número 173 de 2016 en el Senado y se publicó en la *Gaceta del Congreso* número 236 de 2016. Y por disposición de la Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional Permanente del Senado de la República, fuimos designados para rendir informe de ponencia en segundo debate ante esta célula legislativa, los Senadores Honorio Miguel Henríquez Pinedo como Coordinador Ponente, Álvaro Uribe Vélez y Antonio José Correa Jiménez y fue aprobado en primer debate en sesión del 25 de mayo de 2016 en Comisión Séptima de Senado.

II. Objeto

La presente ley tiene por objeto garantizar prestaciones sociales a las madres comunitarias que se asocien, creen fundaciones, entidades operadoras de programas de primera infancia o hagan parte de ellas.

III. Contenido del proyecto de ley

El presente proyecto de ley consta de tres (3) artículos, entre ellos el de la vigencia.

El artículo 1° define el objeto del proyecto el cual es garantizar las prestaciones sociales a las madres comunitarias que se asocien, creen fundaciones, entidades operadoras de programas de primera infancia o hagan parte de ellas.

El artículo 2° establece a cargo de quien estarán las prestaciones sociales de las madres comunitarias, cuando éstas se organicen en fundaciones, asociaciones, entidades administradoras del Programa de Hogares Comunitarios de Bienestar o hagan parte de ellas, en el contrato de operación o aporte que se suscriba con el ICBF, se deberá establecer que será la persona jurídica quien les garantizará y estará a cargo de las prestaciones sociales de ley.

El artículo 3° establece la vigencia.

IV. Justificación

En 1986 el Consejo Nacional de Política Económica y Social (Conpes) aprobó el Proyecto Hogares Comunitarios de Bienestar (HCB), como una estrategia de desarrollo humano para atender la población en primera infancia de zonas urbanas y rurales en condiciones de vulnerabilidad. El desarrollo de esta experiencia se inspiró en los planteamientos que se venían implementando en Colombia y demás países de América Latina, desde los años 70, los cuales instauraron pedagogías propias de la educación popular entre ellas el diálogo de saberes y la planeación participativa comunitaria, que fueron puestos en contexto para favorecer el desarrollo niñas, niños y sus familias. En este programa, se promueven entonces servicios de nutrición, salud, educación y protección a niñas y niños, desde el fortalecimiento y la participación de las familias y la comunidad.

Así, surgen los primeros “Hogares Comunitarios de Bienestar”, liderados por grupos de mujeres voluntarias llamadas “Madres Comunitarias”, quienes se asocian entre ellas y con las familias y se encargan de la atención.

Pese a la loable labor de las madres comunitarias, las mismas estuvieron desprotegidas laboralmente, sin prestaciones sociales, ni acceso a una remuneración que garantizara un mínimo vital.

Mediante Sentencia T-628 de 2012, la Corte Constitucional solicitó al Estado colombiano y en especial al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar la adopción de medidas con el fin de formalizar laboralmente a las madres comunitarias.

En la mencionada sentencia se hizo alusión a lo pronunciado en 1995 por el Comité del Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales (Pidesc) en las conclusiones finales relativas al tercer informe periódico presentado por Colombia. Indicó que “preocupa al Comité el hecho de que el Programa de madres comunitarias destinado a ayudar a los niños no cuente con fondos suficientes, habida cuenta de la importante labor social que llevan a cabo estas mujeres sin la formación adecuada y en malas condiciones de trabajo”. En consecuencia, recomendó a Colombia “mejorar la formación de las madres comunitarias y regularizar su situación laboral”.

Y en que reiteró en el 2001, en el marco de la revisión del cuarto informe periódico presentado por Colombia, el Comité preguntó al Estado si desde la reco-

mendación de 1995 había habido algún cambio en la situación de las madres comunitarias y particularmente si se había regularizado su situación laboral considerando a las trabajadoras asalariadas. Frente a este cuestionamiento, Colombia respondió que, en cumplimiento de la mencionada recomendación, las madres comunitarias habían sido incluidas en el sistema de seguridad social. A pesar de ello, en las observaciones finales, el Comité expresó que *“deplora que (...) sigan sin ser reconocidas como trabajadoras ni perciban el salario mínimo legal”* y reiteró *“su recomendación de 1995 de que se debe regularizar la condición laboral de las madres comunitarias y considerarlas como trabajadoras para que tengan derecho a percibir el salario mínimo”*.

Por otro lado, la Corte Constitucional señaló en Sentencia T-508 de 2015 que la labor de madre comunitaria constituye una invaluable contribución para la asistencia, educación y protección de los niños y niñas que pertenecen a las capas sociales que disponen de menores recursos económicos, de acuerdo con las disposiciones referidas, se puede concluir que: i) si bien, inicialmente, se aceptó la exclusión de las madres comunitarias de la relación laboral por mandato legal, desde las primeras medidas diferenciadas se advertía la intención legislativa de conceder a esa actividad prerrogativas particulares, ii) la actividad de madre comunitaria ha sufrido una transformación progresiva en su tratamiento legal, en procura de acercarla a la relación laboral, iii) en el escenario actual, la actividad de las madres comunitarias se formalizó laboralmente y tienen asegurado un ingreso correspondiente a un salario mínimo legal vigente.

Adicionalmente, manifestó la Corte que se advierte el reconocimiento de la trascendencia social de la actividad de las madres comunitarias y su injustificada exclusión de las garantías propias de la relación laboral, lo que ha motivado a que se tomen medidas tendientes a: i) solventar las disparidades en el acceso efectivo al sistema de seguridad social en salud, ii) la subvención de los aportes a pensión, en aras de que se asegure una prestación de ese tipo que les permita afrontar su vejez y iii) la creación de subsidios para la subsistencia en la vejez.

Pese a los avances en formalización y garantías laborales de las madres comunitarias se siguen presentando falencias las cuales llevaron a un cese de actividades desde el 4 de abril de 2016 y que se prolongó por 11 días afectando la prestación del servicio a los menores beneficiarios del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.

Las madres comunitarias manifestaron su desacuerdo con sus actuales condiciones laborales, su falta de estabilidad y garantías de prestaciones sociales. Solicitan la contratación de las madres comunitarias a término indefinido y el derecho a la pensión, según manifiestan el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar tiene una contratación que va hasta 2018, pero en ese proceso hay cuantificación y cualificación y no se asegura que las madres vayan a ser vinculadas.

Como consecuencia del paro se generaron unos acuerdos que extiende la contratación con administradoras de servicios del Programa de Hogares Comunitarios de Bienestar, que vinculen madres comunitarias hasta el 2018, garantía que no es permanente ni estable en el tiempo.

Pero, al ser integrantes o creadoras las madres comunitarias de personas jurídicas sin ánimo de lucro, adquieren la calidad de fundador o socio, quedando a su

cargo la cotización de las prestaciones sociales como cotizante independiente, siendo responsables del pago de sus propias prestaciones sociales, quedando nuevamente desprotegidas. Por lo que se busca solucionar esta situación.

Por lo anterior, se presenta a consideración de los Honorables Congresistas esta iniciativa legislativa, con el fin de garantizar que cuando las madres comunitarias se organicen en fundaciones, asociaciones, entidades administradoras del Programa de Hogares Comunitarios de Bienestar o hagan parte de ellas, las prestaciones sociales de ley estarán a cargo de la persona jurídica.

Además de exigir que en el contrato de operación o aporte que se suscriba con el ICBF, se deberá establecer que será la persona jurídica quien les garantizará y estará a cargo de las prestaciones sociales de ley.

V. Fundamentos jurídicos

El artículo 44 de la Constitución Política establece que la familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos.

Que el artículo 25 de la Constitución Política establece que el trabajo es un derecho y una obligación social y goza, en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado. Toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas.

Por su parte el artículo 48 garantiza a todos los habitantes el derecho irrenunciable a la Seguridad Social.

Dada la naturaleza del Servicio de Bienestar Familiar, por mandato legal, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar cuenta en materia de contratación con el Régimen Especial de Aportes, entendiéndose por tal, según el artículo 2.4.3.2.9., del Decreto 1084 de 2015, cuando el instituto se obliga a proveer a una institución de utilidad pública o social de los bienes (edificios, dineros, etc.) indispensables para la prestación total o parcial del servicio, actividad que se cumple bajo la exclusiva responsabilidad de la institución, con personal de su dependencia, pero de acuerdo con las normas y el control del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.

Ahora bien, de conformidad con lo dispuesto en la normatividad en cita, el contrato de aporte solo podrá ser suscrito con instituciones de utilidad pública o social, entendidas estas como entidades sin ánimo de lucro de acuerdo con lo establecido en el artículo 40 y concordantes del Decreto 2150 de 1995, de reconocida solvencia moral y técnica, dando preferencia a las más antiguas y que hayan sobresalido por sus méritos y dotes administrativos, tal como lo prevé el artículo 2.4.3.2.7., del Decreto 1084 de 2015, solo cuando no sea posible la suscripción con estas, podrá contratarse con personas naturales de reconocida solvencia moral.

Que conforme lo ordenado por el artículo 36 de la Ley 1607 de 2012, las Madres Comunitarias deben ser formalizadas laboralmente y devengarán un salario mínimo mensual legal vigente o su equivalente, de acuerdo con el tiempo de dedicación al Programa, sin que ello implique reconocerles la calidad de servidoras públicas.

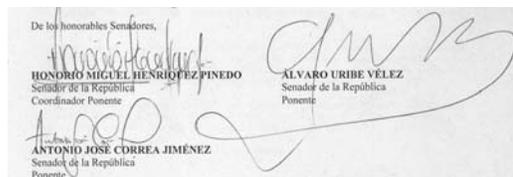
Que las entidades administradoras del Programa, al celebrar con las madres comunitarias los contratos de trabajo, asumen las obligaciones de ley en materia de afiliación y pago de aportes al Sistema de Seguridad Social.

Que pese a lo estipulado en las normas relacionadas no se garantiza la vinculación laboral de las madres comunitarias con las nuevas asociaciones o fundaciones que se encargan de administrar los servicios del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, por lo cual se debe crear un marco normativo que promueva y garantice la vinculación laboral y las prestaciones sociales de las madres comunitarias.

VI. Proposición final

Por las razones expuestas, solicito a la Mesa Directiva de la honorable Plenaria del Senado de la República, dar segundo debate al Proyecto de ley número 173 de 2016 Senado, por la cual se garantiza prestaciones sociales a las madres comunitarias que se asocien o creen fundaciones operadoras de programas de primera infancia, **en el texto aprobado en primer debate en la Comisión Séptima de Senado.**

De los honorables Senadores,



TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 173 DE 2016 SENADO

por la cual se garantiza prestaciones sociales a las madres comunitarias que se asocien o creen fundaciones operadoras de programas de primera infancia.

El Congreso de la República

DECRETA:

Artículo 1°. La presente ley tiene por objeto garantizar prestaciones sociales a las madres comunitarias que se asocien, creen fundaciones para la prestación de servicios de hogares comunitarios y/o programas de primera infancia y hagan parte de ellas, o se encuentren vinculadas a las entidades operadoras de programas de primera infancia.

Parágrafo. Las garantías de las que trata la presente ley, se aplicaran de manera igualitaria a los padres comunitarios inscritos y a los reconocidos con posterioridad a la entrada en vigencia de la presente ley dentro de los programas de primera infancia.

Artículo 2°. Cuando las madres comunitarias se organicen en fundaciones, asociaciones, entidades administradoras del Programa de Hogares Comunitarios de Bienestar o hagan parte de ellas, en el contrato de operación o aporte que se suscriba con el ICBF, se deberá establecer que será la persona jurídica quien les garantizará y estará a cargo de las prestaciones sociales de ley.

Dicha garantía será obligatoria, no obstante que las madres comunitarias sean integrantes de la organización o de las entidades administradoras del Programa de Hogares Comunitarios de Bienestar que a bien tengan vincularlas.

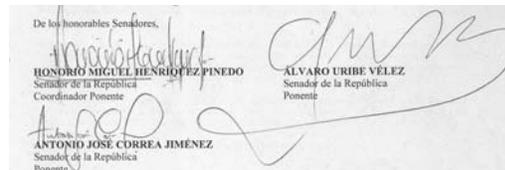
Parágrafo. Las fundaciones, asociaciones o entidades administradoras del Programa de Hogares Comunitarios de Bienestar o quien haga sus veces, diferentes a las que hace referencia la presente ley, deberán vincular laboralmente a madres comunitarias a término indefinido, asumiendo y garantizando todas las prestaciones

sociales de ley y las demás obligaciones que se desprendan del contrato de trabajo.

La presente disposición se aplicará a las fundaciones, asociaciones o entidades administradoras del Programa de Hogares Comunitarios de Bienestar o quien haga sus veces, que sean constituidas con posterioridad y a las que se encuentran constituidas a la entrada en vigencia de la presente ley.

Artículo 3°. Vigencia. La presente ley rige a partir de su publicación.

De los honorables Congresistas,



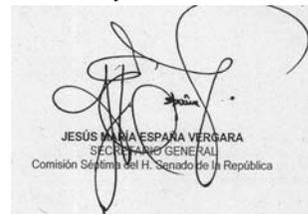
COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., a primero del mes de junio del año dos mil dieciséis (2016)

En la presente fecha se autoriza **la publicación en Gaceta del Congreso de la República**, el siguiente informe de ponencia para segundo debate.

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

El Secretario,



C O N T E N I D O

Gaceta número 368 - Martes 7 de junio de 2016
SENADO DE LA REPÚBLICA

Págs.

PONENCIAS

Informe de ponencia para segundo debate al proyecto de ley número 165 de 2016 Senado, por medio de la cual la Nación se asocia a la conmemoración de los 400 años de fundación de la ciudad de Barbacoas, departamento de Nariño.	1
Ponencia para segundo debate al proyecto de ley número 081 de 2014 Cámara, 159 de 2015 Senado, por la cual se ordena traducir la Constitución Política de Colombia a todas las lenguas y dialectos Indígenas, Raizal, Creol de San Andrés y Providencia y lengua criolla Palenquerá de San Basilio y lenguas ROM (Gitano) y se dictas otras disposiciones.	4
Informe de ponencia para segundo debate Senado al proyecto de ley número 141 de 2016 Senado, 132 de 2014 Cámara, por medio de la cual se regula el cobro del gasto pre jurídico en los créditos educativos del Icetex.	11
Informe de ponencia para segundo debate al proyecto de ley número 173 de 2016 Senado, por la cual se garantiza prestaciones sociales a las madres comunitarias que se asocien o creen fundaciones operadoras de programas de primera infancia.	14