



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXIX - N° 1199

Bogotá, D. C., miércoles, 28 de octubre de 2020

EDICIÓN DE 29 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 447 DE 2020 CÁMARA

por la cual se reglamenta la Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CISAN).

PROYECTO DE LEY ____ DE 2020 CÁMARA

"POR LA CUAL SE REGLAMENTA LA COMISIÓN INTERSECTORIAL DE SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL - CISAN".

Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene por objeto reglamentar la Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional - CISAN. La cual tendrá a su cargo la coordinación y seguimiento de la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional - PNSAN.

Artículo 2°. Definición. La Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CISAN), es la máxima autoridad rectora de la Seguridad Alimentaria y Nutricional en Colombia, y, primer instancia estatal de dirección, coordinación y seguimiento interinstitucional, de articulación de políticas y programas y de seguimiento a los compromisos de cada uno de los actores de la Seguridad Alimentaria y Nutricional, siendo instancia de concertación entre los diferentes sectores involucrados en el desarrollo de la misma.

Artículo 3°. Integración. La Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional -CISAN- estará conformada por los siguientes funcionarios:

1. Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural o su delegado
2. Ministro de Salud y Protección Social o su delegado
3. Ministro de Comercio, Industria y Turismo o su delegado
4. Ministro de Educación Nacional o su delegado
5. Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible o su delegado

6. Ministro de Vivienda Ciudad y Territorio o su delegado
7. Director del Departamento Nacional de Planeación o su delegado
8. Director del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar -ICBF o. su delegado
9. Director del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social - DPS o su delegado
10. Gerente del Instituto Colombiano de Desarrollo Rural -INCODER o su delegado
11. Un miembro de la Asociación Colombiana de Facultades de Nutrición, designado por su Junta Directiva

PARÁGRAFO 1.- La Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional - CISAN-, estará presidida de manera rotativa por los Ministerios de Agricultura y Desarrollo Rural y de Salud y Protección Social, para periodos de dos (2) años.

PARÁGRAFO 2.- La Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional - CISAN-, en aras del cumplimiento de sus objetivos y funciones, podrá invitar a los funcionarios, representantes de las entidades, expertos, académicos y demás personas cuyo aporte, estime, pueda ser de utilidad para los fines encomendados a la misma.

Artículo 4°. Funciones de la Comisión. La Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional -CISAN- tendrá a su cargo el cumplimiento de las siguientes funciones:

1. Coordinar y dirigir la Política Nacional de Nutrición, y servir como instancia de concertación entre los diferentes agentes de la misma.
2. Coordinar y concretar la elaboración del Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional.
3. Proponer medidas de carácter normativo destinadas a mejorar, actualizar, armonizar y hacer coherente la normatividad que se aplica en las diversas fases de la cadena alimentaria y realizar evaluación y seguimiento permanente a su aplicación.
4. Coordinar el proceso de inclusión de nuevos programas y proyectos que se requieran en la política nacional de seguridad alimentaria y nutricional.
5. Asesorar de manera permanente la actualización de las tablas nutricionales de los alimentos que se consumen en las instituciones públicas y privadas de educación

preescolar, educación media y vocacional.

6. Promover la creación del observatorio de Seguridad Alimentaria y Nutricional - SAN.

7. Promover y concretar políticas y acciones orientadas a estimular la actividad física y los hábitos de vida saludable en la población colombiana.

8. Acompañar al Ministerio de la Protección Social en el desarrollo de las directrices de políticas públicas encaminadas a fomentar campañas educativas que promuevan estilos de vida saludable, deporte y nutrición balanceada dirigidos a los consumidores de acuerdo con el artículo doce de la presente ley.

9. Las demás que determine el Ministerio de la Protección Social en la reglamentación que lo regulará.

Artículo 5°. Secretaría Técnica. La Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional - CISAN, contará con una secretaría técnica encargada de articular las políticas, iniciativas y acciones técnicas que surjan en la Comisión, entre ésta y las entidades que la integran.

Parágrafo 1°. La Secretaría Técnica de la Comisión será ejercida de manera rotativa por quien ésta determine, para periodos de dos (2) años, que podrán ser prorrogados. Para el primer periodo a partir de la promulgación de la presente ley, la secretaría técnica estará a cargo del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social DPS.

Parágrafo 2°. La Secretaría Técnica convocará grupos de profesionales delegados de las entidades que hacen parte de la Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional -CISAN- con los cuales se integrarán equipos técnicos encargados de apoyar a la Comisión, gestionar sus decisiones y llevar propuestas a la misma.

Artículo 6°. Reuniones. La Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional -CISAN- se reunirá por derecho propio cada seis (6) meses, previa convocatoria realizada por la Secretaría Técnica, con una antelación no menor a quince (15) días hábiles, a su celebración y extraordinariamente a solicitud del presidente de la Comisión cuando se estime necesario.

Parágrafo. La Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria – CISAN sesionará con la mitad más uno de sus miembros y las decisiones se tomarán por mayoría simple. Las sesiones serán presenciales, sin perjuicio de la celebración de reuniones virtuales.

Artículo 7°. Funciones de la Secretaría Técnica. Serán funciones de la Secretaría Técnica, las siguientes:

1. Presentar el Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional - PLAN SAN y el cronograma de trabajo a la Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional -CISAN- para su aprobación.
2. Proponer un sistema de monitoreo y evaluación de la política y el PLAN SAN, a través de metas, indicadores, instrumentos de acompañamiento y fuentes de recursos que permitan hacer seguimiento a su ejecución.
3. Presentar informes periódicos a la Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional -CISAN- sobre los avances en la política adoptada en el Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional -PLAN SAN-, así como las que le asigne.
4. Ser Interlocutor permanente entre la Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional -CISAN- y los órganos ejecutores de la política.
5. Monitorear y evaluar los impactos de la política en el Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional -PLAN SAN- en el plano nacional e internacional que permita medir sus avances e impactos.
6. Promover la creación de comités temáticos, que permitan estudios y propuestas más profundas sobre algunos temas de seguridad alimentaria y nutricional.
7. Realizar la convocatoria de la Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional -CISAN- por solicitud del presidente de la Comisión a sesiones ordinarias y extraordinarias.
8. Asistir a las reuniones de la Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional -CISAN-, elaborar las actas correspondientes y hacer seguimiento al cumplimiento de las decisiones, acuerdos y compromisos adquiridos.
9. Preparar y presentar a la Comisión las propuestas, documentos de trabajo, informes y demás material de apoyo, que sirva de soporte a las decisiones de la misma.
10. Recibir las propuestas que sean presentadas por los integrantes de la Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional - CISAN, articular las iniciativas y acciones técnicas y políticas que surjan de la Comisión y darles el trámite correspondiente.
11. Proponer a las entidades competentes la asistencia técnica que se brinda a las entidades territoriales en materia de seguridad alimentaria y nutricional, y monitorearla.
12. Articular y estimular la creación de políticas y planes en las entidades

territoriales, con enfoque étnico y de género.

13. Las demás funciones que sean propias de su carácter de apoyo y soporte técnico o que le sean asignadas por la Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional -CISAN.

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

 JORGE ENRIQUE BÚRGOS LUGO Representante a la Cámara	 MILENE VARABA DIAZ Representante a la Cámara
 ASTRID SANCHEZ MONTES DE OCA Representante a la Cámara	 JORGE ELIECER TAMAYO Representante a la Cámara
 ELBERTH DIAZ LOZANO Representante a la Cámara	 MONICA VALENCIA MONTAÑA Representante a la Cámara
 MONICA RAIGOZA MORALES Representante a la Cámara	 HERNANDO GUIDA PONCE Representante a la Cámara

 EDWARD DAVID RODRIGUEZ Representante a la Cámara	 NILTON CORDOBA MANYOMA Representante a la Cámara
 ERASMO ZULETA BECHARA Representante a la Cámara	 ANATOLIO HERNANDEZ LOZANO Representante a la Cámara
 FABER MUÑOZ CERON Representante a la Cámara	 HAROLD VALENCIA INFANTE Representante a la Cámara
 MARTHA VILLALBA HODWALKER Representante a la Cámara	 NORMA HURTADO SANCHEZ Representante a la Cámara

<p style="text-align: center;">EXPOSICIÓN DE MOTIVOS</p> <p>I. Objetivo y relevancia del proyecto de ley.</p> <p>Objetivo:</p> <p>La presente ley tiene por objeto reglamentar la Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional - CISAN. La cual tendrá a su cargo la coordinación y seguimiento de la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional - PNSAN.</p> <p>La Seguridad alimentaria y nutricional es la disponibilidad suficiente y estable de alimentos, el acceso y el consumo oportuno y permanente de los mismos en cantidad, calidad e inocuidad por parte de todas las personas, bajo condiciones que permitan su adecuada utilización biológica, para llevar una vida saludable y activa" adoptada en el documento Compes Social, va más allá del hecho de que toda la población tenga una alimentación adecuada, ésta realiza el derecho de la misma a no padecer hambre y a tener una alimentación adecuada, el deber que tiene la persona y la familia de procurarse una alimentación apropiada y la necesidad de contar con estrategias sociales para afrontar los riesgos.¹</p> <p>Relevancia:</p> <p>El documento Compes Social 113 de 2008, somete a consideración la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional. La Seguridad Alimentaria Nacional se refiere a la disponibilidad suficiente y estable de alimentos, el acceso y el consumo oportuno y permanente de los mismos en cantidad, calidad e inocuidad por parte de todas las personas, bajo condiciones que permitan su adecuada utilización biológica, para llevar una vida saludable y activa.</p> <p>El concepto sobre seguridad alimentaria y nutricional contenido en el documento CONPES 113, parte del reconocimiento del derecho de toda persona a no padecer hambre. ² La seguridad alimentaria y nutricional es la disponibilidad suficiente y estable de alimentos, el acceso y el consumo oportuno y permanente de los mismos en cantidad, calidad e inocuidad por parte de todas las personas, bajo condiciones que permitan su adecuada</p> <p><small>¹ http://www.osancolombia.gov.co ² La Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, reconocen el derecho fundamental de toda persona a no padecer hambre. Derecho que también está ratificado en las Cumbres Mundiales sobre Alimentación, en la Declaración del Milenio y en la Constitución Política de Colombia.</small></p>	<p>utilización biológica, para llevar una vida saludable y activa.³</p> <p>El fin último de la seguridad alimentaria y nutricional es que todas las personas tengan una alimentación suficiente, oportuna y adecuada una persona está en privación si: 1) Carece de la posibilidad de alcanzar una canasta que incluya los niveles mínimos de alimentos necesarios para una alimentación suficiente (dimensión de los medios económicos) y 2) Si no tiene la posibilidad o la facultad de transformar los medios e instrumentos disponibles (y a los cuáles tiene acceso) que les permita alimentarse de manera adecuada y (dimensión de calidad de vida y fines del bien-estar). En el caso particular de seguridad alimentaria y nutricional, el estado o acción constitutiva de la vida es tener una alimentación suficiente y adecuada y en consecuencia una vida saludable y activa.⁴</p> <p>Para dar cuenta de los avances en el ámbito de la Seguridad Alimentaria y Nutricional, el país cuenta con una serie de instituciones y programas, que desde diferentes sectores respaldan este proceso.</p> <p>CUMBRE MUNDIAL SOBRE ALIMENTACIÓN 1996 Y 2002: Renovar el compromiso mundial de eliminar el hambre y la malnutrición y garantizar la seguridad alimentaria sostenible para toda la población. Establece y refuerza los compromisos adquiridos por Colombia para el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM).</p> <p>Normatividad Vigente</p> <p>CONSTITUCION POLITICA DE COLOMBIA: Establece el derecho a la alimentación equilibrada como un derecho fundamental de los niños y en cuanto a la oferta y la producción agrícola se establecen los deberes del Estado en esta materia.</p> <p><i>"Artículo 44. Son derechos fundamentales de los niños: la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada, su nombre y nacionalidad, tener una familia y no ser separados de ella, el cuidado y amor, la educación y la cultura, la recreación y la libre expresión de su opinión. Serán protegidos contra toda forma de abandono, violencia física o moral, secuestro, venta, abuso sexual, explotación laboral o económica y trabajos riesgosos. Gozarán también de los demás derechos consagrados en la Constitución, en las leyes y en los tratados internacionales ratificados por Colombia. 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. Cualquier persona puede exigir de la autoridad competente su cumplimiento y la sanción de los</i></p> <p><small>³ Documento CONPES SOCIAL 113, Consejo Nacional de Política Económica, Social, Departamento Nacional de Planeación, Bogotá, 31 de Marzo de 2007. ⁴ Ibidem</small></p>
<p><i>infractores. Los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás."</i></p> <p><i>"Artículo 65. La producción de alimentos gozará de la especial protección del Estado. Para tal efecto, se otorgará prioridad al desarrollo integral de las actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras, forestales y agroindustriales, así como también a la construcción de obras de infraestructura física y adecuación de tierras. De igual manera, el Estado promoverá la investigación y la transferencia de tecnología para la producción de alimentos y materias primas de origen agropecuario, con el propósito de incrementar la productividad."</i></p> <p>LEY 1355 DE 2009 -LEY DE OBESIDAD: Define a la Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional -CISAN, como la máxima autoridad rectora de la Seguridad Alimentaria y Nutricional en Colombia, establece sus integrantes y funciones.</p> <p>DECRETO 2055 DE 2009: Crea la CISAN, se definen sus integrantes, funciones, funcionamiento de la secretaría técnica, actividades de la misma y periodicidad de reuniones, entre otros.</p> <p>Política de Seguridad Alimentaria</p> <p>Entre los principales instrumentos de la Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional se tienen:</p> <p>1. Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional - CISAN: Creada para el fortalecimiento de los mecanismos de gobernabilidad y coordinación de las entidades rectoras de la política (Ministerio de Salud y Protección Social, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, Instituto Colombiano de Desarrollo Rural, Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, Ministerio de Educación Nacional, Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y Departamento Nacional de Planeación).</p> <p>2. Plan Nacional y los planes territoriales de SAN -PNSAN -PTSAN: Es el conjunto de objetivos, metas, estrategias y acciones que desde el Estado y la sociedad civil tiene como objeto proteger a la población del hambre y alimentación inadecuada, asegurar el acceso a los alimentos y coordinar intervenciones intersectoriales.</p> <p>3. Observatorio Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional -OSAN: Es el sistema integrado de instituciones, actores, políticas, procesos, tecnologías, recursos y responsables de la SAN que integra, produce y facilita el análisis de información y gestión de conocimiento para fundamentar el diseño, implementación, seguimiento y evaluación de la SAN, de la política de SAN, de las acciones que buscan garantizarla y de sus propias acciones.</p>	<p>Por lo anterior, del PLAN SAN harán parte las acciones y estrategias de los documentos CONPES relacionados, así como las del CONPES 3616 de 2009, por medio del cual se expide la política para la generación de ingresos de la población vulnerable.</p> <p>El Plan Nacional de Seguridad alimentaria y nutricional fue lanzado el 13 de marzo de 2013 por la Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional, en cumplimiento a lo establecido en el CONPES 113 de 2008, por el cual se establece la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional. El objetivo de dicho plan ha sido contribuir al mejoramiento de la situación alimentaria y nutricional de toda la población colombiana, en especial, de la más pobre y vulnerable.</p> <p>El objetivo de la política es garantizar que toda la población colombiana disponga, acceda y consuma alimentos de manera permanente y oportuna, en suficiente cantidad, variedad, calidad e inocuidad.</p> <p>El Observatorio de Observatorio de Seguridad Alimentaria y Nutricional -OSAN, brindará insumos a los usuarios para el seguimiento y evaluación de la política, al disponer en el portal web los reportes estadísticos que facilitan la consulta de los 35 indicadores que hacen parte del Plan Nacional de SAN, como una de sus funciones misionales, establecidas en el CONPES mencionado y en el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014.</p> <p>La Encuesta Nacional de Nutrición de 2015, para analizar la situación alimentaria y nutricional de la población colombiana enmarcada en el modelo de determinantes sociales definidos para la ENSIN 2015, como insumo para la formulación, seguimiento y reorientación de políticas públicas de seguridad alimentaria y nutricional para Colombia.</p>

Determinantes sociales de la situación nutricional



Influenciado por políticas económicas, sociales y estructurales, que explican las deficiencias de nutrientes a nivel individual y colectivo.

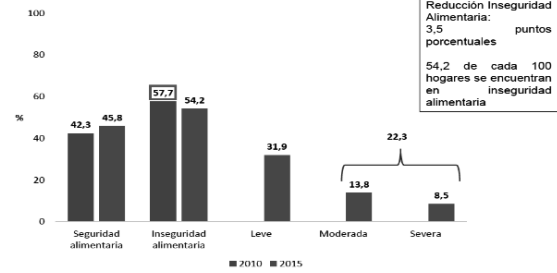
Afectado por la fragilidad alimentaria, en un tiempo corto, a grupos muy amplios de personas en un territorio definido.

Alimento, alimentación y nutrición, "se quedan cortos" para explicar los factores determinantes de la situación nutricional de una población y de un país.



Fuente: Encuesta Nacional de Situación Nutricional ENSIN 2015, Ministerio de Salud

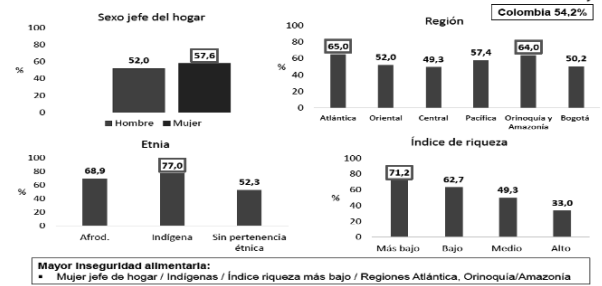
Inseguridad alimentaria en el hogar - ISAH



Reducción Inseguridad Alimentaria: 3,5 porcentuales
54,2 de cada 100 hogares se encuentran en inseguridad alimentaria

Fuente: Encuesta Nacional de Situación Nutricional ENSIN 2015, Ministerio de Salud

Inseguridad alimentaria en el hogar - ISAH



Mayor Inseguridad alimentaria: Mujer jefe de hogar / Indígenas / Índice riqueza más bajo / Regiones Atlántica, Orinoquía/Amazonia

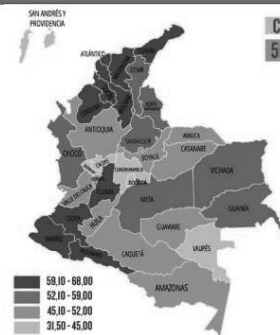
Fuente: Encuesta Nacional de Situación Nutricional ENSIN 2015, Ministerio de Salud

Inseguridad alimentaria en el hogar - ISAH



Fuente: Encuesta Nacional de Situación Nutricional ENSIN 2015, Ministerio de Salud

Hogares que realizaron alguna estrategia de afrontamiento a la ISAH



Fuente: Encuesta Nacional de Situación Nutricional ENSIN 2015, Ministerio de Salud

La organización Mundial de la Salud, institución encargada de generar elementos que permitan evaluar las condiciones actuales de la salud de la población, y fortalezcan la capacidad investigativa en términos sanitarios en los países en desarrollo. A su vez, tiene un papel fundamental en el apoyo en intervenciones claves, difusión del resultado de investigaciones, establecimiento de patrones y normas, fomento de alianzas estratégicas en torno a la promoción de investigaciones en el campo de la salud.

La base de datos global sobre crecimiento infantil y malnutrición (Global Database On Child Growth and Malnutrition) compila los resultados a nivel antropométricos históricos con el fin de caracterizar el comportamiento y la tendencia de la desnutrición en las naciones, permite además realizar comparaciones entre países y regiones como mecanismo de revisión de la dimensión de la problemática.

La información presentada se basa en los estándares definidos en términos de desnutrición infantil por la OMS y referenciados al Centro Nacional de Estadísticas de salud (NCHS).

En el año 2010, Colombia mediante la Resolución N° 2121 del Ministerio de la Protección Social, adoptó unos nuevos patrones de crecimiento que describen la forma en que los niños deben crecer, en condiciones óptimas de salud y nutrición.



Informes de Seguimiento

Una serie de entidades nacionales e internacionales, han dado cuenta de las condiciones, avances, retrocesos, entre otros, de las condiciones nutricionales de la población, en particular frente a lo que sucede con los niños y niñas.


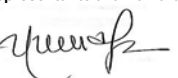
Programa Mundial de Alimentos (PMA). Su principal función se centra en el establecimiento de mecanismos para erradicar el hambre global y la pobreza y en la promoción de políticas y estrategias para beneficiar a la población más pobre. En este marco, el PMA realiza investigaciones conjuntas en los países, con el fin de caracterizar las condiciones de las poblaciones más pobre y vulnerables, los estudios considerados a continuación muestran los resultados y el diagnóstico sobre regiones o naciones en términos de seguridad alimentaria y nutricional.

Estado nutricional, de alimentación y condiciones de salud de la población desplazada por la violencia en seis subregiones del país (Diciembre de 2005): Los hogares en condición de desplazamiento se ven sujetos a la presencia de eventos que pueden afectar de manera significativa las condiciones alimenticias y nutricionales de sus integrantes. Este estudio, entre algunos de sus resultados, permite identificar similitudes en el consumo de alimentos entre los hogares desplazados y aquellos ubicados en el estrato socioeconómico 1. Los alimentos ricos en proteínas y hierro de alto valor biológico sólo se consumen, en promedio, aproximadamente un día por semana.

Modelo de análisis de impacto de la desnutrición infantil en América Latina (en coordinación de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe). Estudio enmarcado en la construcción de un modelo que permite estimar los costos de mantener en una nación episodios de desnutrición. Sus objetivos son describir los factores causales de la desnutrición entre los menores de cinco años de vida, sus correspondientes variables específicas, y estimar los efectos y costos asociados a la desnutrición, con el fin de generar una estructura determinante para combatir los problemas de inserción social, el incremento progresivo en los índices de pobreza y disminución de la productividad de los individuos.

 JORGE ENRIQUE BURGOS LUGO Representante a la Cámara	 MILENE JARABA DÍAZ Representante a la Cámara
--	---

 ASTRID SANCHEZ MONTES DE OCA Representante a la Cámara	 JORGE ELIECER TAMAYO Representante a la Cámara
 ELBERTH DÍAZ LOZANO Representante a la Cámara	 MONICA VALENCIA MONTAÑA Representante a la Cámara
 MONICA RAIGOZA MORALES Representante a la Cámara	 HERNANDO GUIDA PONCE Representante a la Cámara
 EDWARD DAVID RODRIGUEZ Representante a la Cámara	 NILTON CORDOBA MANYOMA Representante a la Cámara
 ERASMO ZULETA BECHARA Representante a la Cámara	 ANATOLIO HERNANDEZ LOZANO Representante a la Cámara
 FABER MUÑOZ CERON	 HAROLD VALENCIA INFANTE

Representante a la Cámara	Representante a la Cámara
 MARTHA VILLALBA HÖDWALKER Representante a la Cámara	 NORMA HURTADO SANCHEZ Representante a la Cámara

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 448 DE 2020
CÁMARA**

por el cual se derogan los Decretos Legislativos 469, 541 y 805 de 2020.

PROYECTO DE LEY ____ DE 2020

“POR MEDIO DEL CUAL SE DEROGAN LOS DECRETOS LEGISLATIVOS 469, 541 y 805 DE 2020”

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

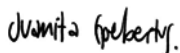
ARTÍCULO 1. Objeto. Esta Ley busca derogar los Decretos Legislativos 469, 541 y 805 de 2020 proferidos durante las declaratorias de estado de emergencia económica, social y ecológica por causa de la pandemia de COVID-19.

ARTÍCULO 2. Deróguese el Decreto Legislativo 469 de 2020.

ARTÍCULO 3. Deróguese el Decreto Legislativo 541 de 2020.

ARTÍCULO 4. Deróguese el Decreto Legislativo 805 de 2020

ARTÍCULO 5. Vigencia. La presente ley rige a partir del día siguiente a su promulgación



Juanita Goebertus Estrada
Representante a la Cámara

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

PROYECTO DE LEY ____ DE 2020

“POR MEDIO DEL CUAL SE DEROGAN LOS DECRETOS LEGISLATIVOS 469, 541 y 805 DE 2020”

Los estados de excepción previstos en los artículos 212-215 de la Constitución buscan poner un conjunto de herramientas a disposición del Poder Ejecutivo del nivel central para hacer frente a situaciones difíciles de prever y que ameritan una intervención particular del Ejecutivo. Las facultades que asume el Ejecutivo central en el marco de los Estados de Excepción da lugar a un desequilibrio entre las Ramas del Poder, por lo tanto, los controles externos son fundamentales para evitar el uso arbitrario de las facultades.

El estado de emergencia económica, social y ecológica previsto en el artículo 215 de la Constitución le otorga facultades al Presidente para proferir decretos con fuerza de ley por el periodo que dure la declaratoria de la emergencia, con observancia de las demás condiciones previstas en el artículo y en la Ley Estatutaria 137 de 1994. Esa facultad implica asumir parcialmente las funciones propias del Congreso de la República y, a manera de contrapeso, el control previo de constitucionalidad por parte de la Corte Constitucional es fundamental.

Si bien ante un Estado de Emergencia el rol protagónico lo desempeña el Ejecutivo, el papel del Congreso también es determinante y no se restringe al control político. En este escenario, la competencia del Congreso para modificar y derogar los Decretos Legislativos proferidos durante la declaratoria de emergencia también tiene una función de control a largo plazo que debe resaltarse y ponerse en práctica.

<p>La modificación y derogación de los Decretos Legislativos debe responder a las necesidades de la población de cara a la situación que produjo la emergencia y también debe limitar aquellos instrumentos en los que el Gobierno Nacional excedió sus competencias de legislador extraordinario. Asumir este rol activo en el marco de una emergencia no tiene como fin competir por las competencias, sino lograr mantener el equilibrio entre los poderes públicos, al tiempo de brindar una respuesta adecuada y oportuna a la emergencia.</p> <p>Asimismo, el ejercicio de las competencias regulatorias del Congreso no está limitada a la revisión previa de Constitucionalidad hecha por la Corte Constitucional. Una decisión de exequibilidad no petrifica el ordenamiento jurídico, en el sentido de hacer la norma revisada intocable. Por el contrario, la competencia legislativa prevalente del Congreso de la República de adecuar y actualizar la legislación a los desafíos sociales que pretende regular debe ejercerse y, a su vez, está controlada por la posibilidad de ejercer la acción pública de inconstitucionalidad frente al nuevo contenido normativo.</p> <p>En consecuencia, frente a los decretos legislativos el Congreso de la República debe: (i) ejercer el control político señalado en el artículo 215 de la Constitución y, posteriormente, el que considere relevante en relación con la implementación de las medidas; (ii) modificar las normas que necesitan dar una respuesta más adecuada y oportuna a la situación a regular, en términos fácticos o normativos; o (iii) derogar las normas que deben salir del ordenamiento jurídico por ser inconvenientes.</p> <p>En el caso de los Decretos legislativos 469, 541 y 805 de 2020, el Presidente de la República, junto a los Ministros y Ministras del despacho, excedió sus competencias de legislador excepcional, pues profirió dichas normas que carecen de conexidad con la atención a las condiciones que originaron la declaratoria de la emergencia económica, social y ecológica, o que dan lugar a situaciones permanentes que consolidan situaciones jurídicas más allá de la respuesta a la pandemia de Covid-19, como pasaremos a ver.</p> <p>Decreto Legislativo 469 de 2020</p>	<p>A través del Decreto Legislativo 469 del 23 de marzo de 2020 se dictó una medida para garantizar la continuidad de las funciones de la jurisdicción constitucional, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica. Específicamente, el Gobierno Nacional habilitó a la Corte Constitucional para el levantamiento de la suspensión de los términos judiciales ordenada por el Consejo Superior de la Judicatura cuando fuere necesario para el cumplimiento de sus funciones constitucionales. Sin embargo, y como se verá a continuación, el Gobierno Nacional, a través de este decreto, tomó una medida excesiva respecto a la atención de la pandemia; ya que, es una medida cuya finalidad es diferente y no tiene relación directa con el hecho de garantizar la continuidad de las funciones de la jurisdicción constitucional, en el marco de la emergencia actual, existiendo, a su vez, medidas más idóneas para tal fin.</p> <p>La medida adoptada mediante este decreto, de habilitar a la Corte Constitucional para el levantamiento de la suspensión de los términos judiciales ordenada por el Consejo Superior de la Judicatura cuando fuere necesario, no tiene como finalidad principal atender a los temas relacionados con la pandemia. Toda vez que su única y verdadera finalidad es la de llenar un vacío normativo del artículo 48 del Decreto Ley 2067 de 1991, siendo esta una norma que se encuentra desactualizada y, en consecuencia, busca subsanar normas que no tienen relación directa con la atención de la pandemia.</p> <p>En efecto, como lo expone el magistrado ponente Antonio José Lizarazo Ocampo en la sentencia C-156/20, el artículo 48 del Decreto 2067 de 1991 establece que los términos señalados para la tramitación de los asuntos de constitucionalidad de competencia de la Corte Constitucional se suspenderán en los días en los que por cualquier circunstancia no se abra el despacho al público, suspensión legal que, como consecuencia de las medidas sanitarias de aislamiento y consecencial cierre de los despachos judiciales, restringe la tramitación de los juicios y actuaciones de competencia de la Corte Constitucional mientras se mantenga dicho cierre. <u>La norma objeto de control viene entonces a llenar un vacío normativo al habilitar a la Corte Constitucional para levantar, durante el cierre del despacho, los términos suspendidos en virtud de lo dispuesto en artículo 48 del Decreto 2067 de 1991 (...).</u></p> <p>Ahora bien, si se quieren adoptar medidas dirigidas a garantizar el cumplimiento de las funciones constitucionales de la Corte Constitucional en el escenario actual donde es prefe-</p>
<p>rible evitar el funcionamiento presencial para evitar la propagación de la pandemia, otras medidas son más idóneas. Por ejemplo, aquellas acciones relacionadas con la implementación de las tecnologías de la información y de las comunicaciones que permitan garantizar el derecho de acceso a la justicia de los ciudadanos y el funcionamiento pleno de las Ramas del Poder Público.</p> <p>En consecuencia, la medida tomada en el decreto en cuestión, además de no ser idónea para garantizar el cumplimiento de las funciones constitucionales de la Corte Constitucional, en el escenario actual de funcionamiento virtual de la Rama Judicial, es excesiva; ya que, el Gobierno Nacional, en vez de atender los temas relacionados con la pandemia aprovechó sus facultades legislativas para llenar vacíos jurídicos de normas que no tienen relación con la situación que dio lugar a la declaratoria de emergencia.</p> <p>Decreto Legislativo 541 de 2020</p> <p>A través del Decreto Legislativo 541 del 13 de abril de 2020 se adoptaron medidas especiales en el Sector Defensa en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica. Específicamente, se dirigieron a prorrogar el servicio militar obligatorio, hasta por el término de tres (3) meses, a partir de la fecha de licenciamiento prevista para los meses de abril, mayo, julio y octubre de 2020 de quienes presten dicho servicio, durante ese término, en el Ejército y en la Policía Nacional.</p> <p>No obstante, y como se verá a continuación, la prórroga del periodo de prestación del servicio militar impone obligaciones desproporcionadas e innecesarias al personal de servicio militar y de policía, sin que ello justifique la manera como su puesta en marcha contribuye a conjurar la crisis que originó la declaratoria del estado de emergencia y la detención de la extensión de sus efectos.</p> <p>La medida dispuesta en el decreto en cuestión, sobre la prórroga del periodo de prestación del servicio militar, no supera el juicio de conexidad material al regular un tema que debe garantizarse necesariamente en todo momento y que, por tanto, no es exclusivo a la crisis actual provocada por el nuevo coronavirus COVID-19. Lejos de ser una acción para responder a la pandemia, incluye una modificación indefinida en la Ley 1861 de 2017. La prórroga a la fecha de licenciamiento además de no contar con un sustento suficiente que permita dar cuenta de su relación con el manejo de la emergencia, carece de límites temporales</p>	<p>por lo que se constituye en una modificación permanente al régimen de prestación del servicio militar obligatorio.</p> <p>En gracia de discusión, si la intención era responder a las dificultades logísticas propias de la incorporación al servicio militar y así reducir las posibilidades de contagio de las personas incorporadas, la medida debería contemplar dentro de sus condiciones de aplicación que responde a la contingencia de la emergencia. Al respecto, las condiciones de aplicación de la norma son claras; el Decreto señala:</p> <p>“Artículo 1. Servicio militar obligatorio. Adiciónese un parágrafo al artículo 13 de la Ley 1861 de 2017 “Por la cual se reglamenta el servicio de reclutamiento, control de reservas y la movilización”, en los siguientes términos:</p> <p>Parágrafo 5. Prorróguese el servicio militar obligatorio del personal que actualmente se encuentra en servicio, hasta por el término de tres (3) meses contados a partir de la fecha prevista para el licenciamiento. Durante el término de la prórroga, el personal conscripto tendrá derecho a la consagrado en el artículo 44 de esta ley”</p> <p>En ese sentido se observa que al no haber ningún condicionamiento, se desprende de la lectura de la norma que quienes estén prestando el servicio militar en cualquier momento se les prorrogará esa situación por tres meses más a partir de la fecha del licenciamiento; tal situación se predica tanto del momento en que fue expedida la norma (abril 13 de 2020), como de su lectura hoy.</p> <p>El Presidente al no fijar condiciones específicas y temporales de aplicación de la norma, utilizó las competencias especiales en el marco de la emergencia social y económica para introducir una modificación con vocación de permanencia.</p> <p>A su vez, la relación entre la seguridad nacional y la atención de la emergencia poco están relacionadas. La declaratoria de emergencia económica y social no provino de un asunto de seguridad (pues además el Estado de excepción precedente hubiera sido otro) y la prórroga al servicio militar poco o nada ayuda a atender la pandemia.</p>

Decreto Legislativo 805 de 2020

De conformidad con la facultad prevista en el artículo 215 de la Constitución Política ponemos a consideración del Congreso esta iniciativa legislativa, encaminada a derogar el Decreto Legislativo 805 del 4 de junio de 2020, por los siguientes motivos:

Mediante el Decreto Legislativo 805 de 2020 se estableció un aporte durante cuatro (4) meses para cubrir el 40% del salario mínimo mensual legal vigente de los trabajadores vinculados a las notarias. Estos aportes serían dados a través de los recursos del Fondo Cuenta Especial del Notariado.

Según el Decreto, esta medida se justifica en la “flagrante disminución en los usuarios del servicio público notarial, que ha conllevado a una grave afectación en la actividad económica de las Notarías, poniendo en riesgo la prestación del servicio público notarial, así como el cumplimiento de las obligaciones de sus trabajadores” y que por tanto, es “necesario proteger el empleo de los trabajadores vinculados a las notarias y promover que puedan cubrir los gastos necesarios para su sostenimiento y de su familia [...]”

Sin embargo, en el Decreto legislativo en cuestión no se encuentra ninguna consideración que demuestre que, a causa del Covid-19, las notarias han tenido una grave afectación económica por la disminución en el requerimiento de sus servicios que amerite el tratamiento diferenciado respecto a otros sectores que también han sufrido las consecuencias de la pandemia. De hecho, efectuar el “apoyo económico a todas las notarias del país” necesita una mayor justificación, porque el detrimento patrimonial de este sector en comparación con los demás, se observa con menos claridad

En primer lugar, se advierte que los Decretos 457 del 22 de marzo de 2020, 531 del 8 de abril de 2020, 593 del 24 de abril de 2020, 636 del 6 de mayo de 2020, 749 del 28 de mayo de 2020, 990 del 9 de julio de 2020 además de considerar que “el servicio público notarial contribuye a garantizar el derecho a la vida, a la salud en conexidad con la vida y a la supervivencia” y en virtud de esa conexidad, exceptuaron de las medidas de aislamiento obligatorio las actividades notariales. Es decir que las notarias, lejos de ser uno de los sec-

tores más afectados podrían verse como uno de los sectores más favorecidos puesto que nunca dejó de ejecutar sus labores.

De otro lado, según el Estado de la Situación Financiera de la Superintendencia de Notariado y Registro con corte al 30 de junio comparado 2019-2020¹, los activos y los pasivos son superiores para este año casi en la misma proporción. Esto, también pone en duda la disminución del requerimiento de servicios notariales.

Sin embargo, lo más grave de esta falta de justificación para adoptar la medida diferenciada reside en que el artículo 4 del Decreto, que consagra los requisitos para obtener el apoyo económico, no impuso a los notarios la obligación de demostrar el perjuicio económico.

De esta manera, se configura un trato desigual e injustificado respecto de los demás particulares, a quienes mediante el Decreto legislativo 639 de 2020 (modificado por el Decreto legislativo 677 de 2020) que creó el Programa de Apoyo al Empleo Formal- PAEF se les exige que:

Artículo 2.3 Demuestren la necesidad del aporte estatal al que se refiere el artículo 1 del presente Decreto Legislativo, certificando una disminución del veinte por ciento (20%) o más en sus ingresos.

Con esta omisión, se desconocieron los principios que deben guiar el gasto público impidiendo así, la distribución racional del gasto entre aquellos destinos que son prioritarios sobre todo en un estado de emergencia como el actual. Con este Decreto se permite entonces que las notarias, independientemente de sus ingresos, reciban el mismo apoyo económico para sus empleados, aún cuando no se hayan visto afectadas de la misma manera.

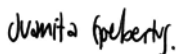
Si bien es cierto que las destinaciones establecidas para los recursos del Fondo Cuenta Especial de Notariado administrado por la Superintendencia de Notariado y Registro, tienen como objetivo, entre otros, “permitir que los notarios de insuficientes ingresos puedan prestar el servicio público notarial en las mejores condiciones para los usuarios”, es por esa rea-

¹ Superintendencia de Notariado y Registro. https://www.supernotariado.gov.co/files/estados_contables/daf-1226-20200828171554.pdf

cisa razón que no se explica que la medida adoptada por este Decreto Legislativo no establezca como requisito para acceder al beneficio demostrar la disminución del ingreso.

En suma, en el Decreto Legislativo 805 de 2020 no se fundamentó por qué era necesario establecer un régimen especial para otorgar el apoyo económico a las notarias cuando el Gobierno Nacional, a través del Decreto Legislativo 677 de 2020 ya había reglamentado la manera de acceder al beneficio. Asimismo, el Decreto Legislativo tampoco justificó por qué no exigir a los notarios demostrar la necesidad del aporte con una disminución en el porcentaje de sus ingresos, y en ese sentido, tampoco especificó por qué otorgar a todas las notarias el mismo beneficio sin considerar que hay unas que pueden verse mucho más afectadas que otras.

Cordialmente,



Juanita Goebertus Estrada
Representante a la Cámara

PROYECTO DE LEY NÚMERO 449 DE 2020 CÁMARA

por el cual se dictan medidas para la reactivación y fortalecimiento del sector cultura, se crea el Fondo para la Promoción del Patrimonio, la Cultura, las Artes y la Creatividad (Foncultura) y se dictan otras disposiciones.

PROYECTO DE LEY No. ____ de 2020 Cámara "REACTIVARTE"
"Por el cual se dictan medidas para la reactivación y fortalecimiento del sector cultura, se crea el Fondo para la Promoción del Patrimonio, la Cultura, las Artes y la Creatividad – FONCULTURA y se dictan otras disposiciones"

EL CONGRESO DE COLOMBIA,

DECRETA:

CAPÍTULO I DISPOSICIONES GENERALES

ARTÍCULO 1º.- Objeto. La presente ley tiene como objeto desarrollar medidas que permitan la reactivación y el fortalecimiento del sector cultura y de la economía creativa en todo el territorio nacional.

ARTÍCULO 2º.- Principios. Para la aplicación de la presente ley se tendrá en cuenta los principios de coordinación administrativa, integración sectorial, garantía de los derechos culturales, promoción y fortalecimiento de los sectores asociados a la cultura y la economía creativa, en el marco de lo establecido en la Constitución de 1991, la Ley 397 de 1997 y la Ley 1834 de 2017.

CAPÍTULO II FONDO PARA LA PROMOCIÓN DEL PATRIMONIO, LA CULTURA, LAS ARTES Y LA CREATIVIDAD

ARTÍCULO 3º.- Creación y objeto del Fondo para la Promoción del Patrimonio, la Cultura, las Artes y la Creatividad - FONCULTURA. Créase el Fondo para la Promoción del Patrimonio, la Cultura, las Artes y la Creatividad - FONCULTURA, como una cuenta especial del Ministerio de Cultura, sin personería jurídica, que tendrá por objeto administrar y destinar recursos para la promoción de la cultura, las artes, el patrimonio y la creatividad, a través de su canalización y destinación a proyectos de esta índole compatibles con las políticas culturales nacionales.

ARTÍCULO 4º.- Administración del Fondo para la Promoción del Patrimonio, la Cultura, las Artes y la Creatividad – FONCULTURA. La administración del Fondo para la Promoción del Patrimonio, la Cultura, las Artes y la Creatividad – FONCULTURA estará a cargo del Fondo Mixto Nacional de Promoción de la Cultura y las Artes "Colombia Crea Talento", de conformidad con lo dispuesto en el artículo 63 de la Ley 397 de 1997.

Parágrafo.- El Fondo Mixto Nacional de Promoción de la Cultura y las Artes "Colombia Crea Talento" es una entidad con personería jurídica, sin ánimo de lucro, constituido por aportes del sector público y privado, y regido por el derecho privado en cuanto a su dirección, administración y contratación.

<p>ARTÍCULO 5º. Comité Directivo del Fondo para la Promoción del Patrimonio, la Cultura, las Artes y la Creatividad – FONCULTURA. FONCULTURA tendrá un Comité Directivo encargado de su dirección, el cual estará integrado por:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. El Ministro de Cultura o su delegado, quien lo presidirá. 2. El Ministro de Hacienda o su delegado. 3. El Viceministro de la Creatividad y la Economía Naranja del Ministerio de Cultura o su delegado. 4. El Viceministro de Fomento Regional y Patrimonio del Ministerio de Cultura o su delegado 5. Un delegado del Presidente de la República, que represente a los sectores culturales y creativos del país. 6. El Representante legal del Fondo Mixto Nacional de Promoción de la Cultura y las Artes "Colombia Crea Talento", quien tendrá voz, pero no voto. <p>Parágrafo 1. El Ministro de Cultura únicamente podrá delegar el ejercicio de dicha función en el Secretario General del Ministerio o en otros funcionarios del nivel directivo.</p> <p>Parágrafo 2. El Ministro de Hacienda únicamente podrá delegar el ejercicio de dicha función en los Viceministros, en el Secretario General del Ministerio, o en otros funcionarios del nivel directivo.</p> <p>Parágrafo 3. Los Viceministros de la Creatividad y la Economía Naranja, y de Fomento Regional y Patrimonio del Ministerio de Cultura únicamente podrán delegar esta función en otros funcionarios del nivel directivo</p> <p>Parágrafo 4. La secretaría técnica del Comité Directivo de FONCULTURA estará a cargo del Representante legal del Fondo Mixto Nacional de Promoción de la Cultura y las Artes "Colombia Crea Talento."</p> <p>ARTÍCULO 6º. Funciones del Comité Directivo de FONCULTURA. Son funciones del Comité Directivo del Fondo para la Promoción del Patrimonio la Cultura, las Artes y la Creatividad – FONCULTURA las siguientes:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Hacer recomendaciones al Fondo Mixto Nacional de Promoción de la Cultura y las Artes "Colombia Crea Talento", que tengan por objeto orientar el diseño de procedimientos adecuados en el manejo de los recursos. 2. Autorizar los montos y topes de los proyectos presentados al Fondo Mixto Nacional de Promoción de la Cultura y las Artes "Colombia Crea Talento" para su aprobación y correspondiente financiación con recursos de FONCULTURA . 3. Autorizar la creación de subcuentas para la incorporación de recursos y fuentes de financiación que tengan por objeto la promoción de la cultura, las artes, el patrimonio y la creatividad. 	<ol style="list-style-type: none"> 4. Autorizar el traslado presupuestal de recursos entre las subcuentas existentes de acuerdo con las necesidades que requiera FONCULTURA previa aprobación técnica del Comité de Promoción del Patrimonio, la Cultura, las Artes y la Creatividad. 5. Aprobar las líneas de reinversión de los rendimientos financieros de FONCULTURA . 6. Expedir y adoptar su propio reglamento. <p>Parágrafo. Para el cumplimiento de sus funciones, el Comité Directivo podrá conformar comités técnicos de trabajo, integrados por representantes de las entidades que la integran, los cuales estarán bajo la supervisión de la Junta.</p> <p>ARTÍCULO 7º. Financiación del Fondo para la Promoción del Patrimonio, la Cultura, las Artes y la Creatividad - FONCULTURA. Los recursos del Fondo para la Promoción del Patrimonio, la Cultura, las Artes y la Creatividad – FONCULTURA, provendrán de las siguientes fuentes:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Recursos asignados por el Presupuesto General de la Nación, diferentes de las apropiaciones del Ministerio de Cultura y sus entidades adscritas, sujetos a la disponibilidad del Marco de Gasto de Mediano Plazo (MGMP). 2. Recursos provenientes de apropiaciones del Ministerio de Cultura y sus entidades adscritas. 3. Recursos recaudados por la Nación por concepto de multas en casos de vulneración al Patrimonio Cultural de la Nación consagrados en el artículo 15 de la Ley 397 de 1997, modificado por el artículo 10 de la Ley 1185 de 2008. 4. Los recursos no ejecutados y reintegrados por parte de las entidades territoriales, correspondientes al Impuesto Nacional al Consumo de telefonía, datos, internet y navegación móvil destinada a la cultura (Estatuto Tributario, artículo 512-2, numeral 2). 5. Los recursos no ejecutados y reintegrados por parte de las entidades territoriales, correspondientes a la contribución parafiscal cultural de espectáculos públicos de las artes escénicas (Ley 1493 de 2011). 6. Ingresos derivados de la administración de bienes de interés cultural o inmuebles situados en sectores considerados como tal. 7. Donaciones, transferencias o aportes en dinero realizados por personas naturales y/o jurídicas de derecho público, privado o de naturaleza mixta.
<ol style="list-style-type: none"> 8. Recursos provenientes de cooperación nacional e internacional, siempre y cuando se trate de recursos no reembolsables. 9. Subvenciones y auxilios de entidades de cualquier naturaleza, incluidos los organismos internacionales. 10. Recursos de otras fuentes. 11. Rendimientos de los recursos administrados en el FONCULTURA. <p>Parágrafo.- Los recursos provenientes de los numerales 3 y 4 de este artículo tendrán destinación específica, para proyectos y acciones encaminadas a la protección, conservación, preservación, salvaguardia y sostenibilidad del patrimonio cultural, en atención a los lineamientos que para el efecto defina el Ministerio de Cultura.</p> <p>Artículo 8º. Rendimientos financieros. Los rendimientos financieros generados por el FONCULTURA serán reinvertidos en la financiación de proyectos que tengan por objeto la promoción de la cultura, las artes, el patrimonio y la creatividad, así como en el pago de los gastos de administración de FONCULTURA, previa aprobación de la Junta Directiva.</p> <p>Artículo 9º. Destinación de los recursos. Los recursos de FONCULTURA serán destinados a los proyectos que se enmarquen en alguna de las siguientes líneas de la política cultural:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Proyectos culturales de acuerdo con lo establecido en la ley 397 de 1997. 2. Proyectos de economía naranja o creativa de acuerdo con lo establecido en la Ley 1834 de 2017. 3. Proyectos que apoyen procesos relacionados con la investigación, identificación, apropiación social, protección, manejo, salvaguardia y sostenibilidad del patrimonio cultural material e inmaterial, así como al fortalecimiento de las capacidades de los portadores, vigías y las personas dedicadas a las actividades y oficios relacionados con el patrimonio cultural. 4. Proyectos de turismo cultural e infraestructura cultural y creativa. 5. Proyectos que estimulen y propendan por la formación, profesionalización y estímulo de los creadores, gestores culturales y artistas, que no cuenten con posibilidades suficientes para desplegar su arte. 6. Proyectos audiovisuales, a través de aportes al Fondo para el Desarrollo Cinematográfico creado por la Ley 814 de 2003 y al Fondo Fílmico Colombia creado por la Ley 1556 de 2012. <p>Parágrafo. El Ministerio de Cultura determinará cuáles de los recursos de FONCULTURA tendrán una destinación específica y permanente, garantizando que los recursos del Programa Nacional de Concertación Cultural, y del Programa Nacional de Estímulos no sean inferiores al monto más alto asignado en las últimas cuatro (4) vigencias.</p>	<p>Artículo 10º. Banco de Proyectos. Las propuestas presentadas por las personas naturales o jurídicas interesadas en ser beneficiarias de los recursos del Fondo para la Promoción del Patrimonio, la Cultura, las Artes y la Creatividad – FONCULTURA, conformarán un Banco de Proyectos a cargo del Fondo Mixto Nacional de Promoción de la Cultura y las Artes "Colombia Crea Talento". La información de los proyectos presentados será de uso público y contará con los datos que determine el Ministerio de Cultura a efectos de que los patrocinadores y benefactores tengan conocimiento de la destinación de su donación, cuando sea el caso.</p> <p>Parágrafo 1. Los proyectos que integran el banco de proyectos deberán contener una explicación detallada de las actividades, adquisiciones y gastos que se requieren para su desarrollo. El Ministerio de Cultura reglamentará las líneas, requisitos, categorías de clasificación de los proyectos, y la documentación requerida para la inscripción de los mismos.</p> <p>Parágrafo 2. Los recursos de FONCULTURA también podrán ser utilizados, sin necesidad de la presentación de un proyecto al banco de proyectos, para la atención de proyectos a cargo del Ministerio de Cultura que impliquen la investigación, identificación, apropiación social, protección, manejo, salvaguardia y sostenibilidad del patrimonio cultural material e inmaterial, previa autorización de la Junta Directiva.</p> <p>Artículo 11º. Destinación de los recursos de la contribución parafiscal cultural de los espectáculos públicos de las artes escénicas. Modifíquese el artículo 13 de la ley 1493 de 2011, el cual quedará de la siguiente manera:</p> <p>"ARTÍCULO 13. Asignación de los recursos. La Cuenta Especial de la contribución parafiscal de los espectáculos públicos de las artes escénicas estará a cargo del Ministerio de Cultura, entidad que trasladará los recursos a los municipios a través de las secretarías de hacienda o quienes hagan sus veces, las cuales a su vez deberán transferir los recursos a las secretarías de cultura o quienes hagan sus veces. Estos recursos y sus rendimientos serán de destinación específica y estarán orientados a inversión en las siguientes líneas:</p> <ol style="list-style-type: none"> A. Línea de infraestructura: construcción, adecuación, mejoramiento y dotación de la infraestructura de los escenarios para los espectáculos públicos de las artes escénicas. B. Línea de producción y circulación: (i) Línea de producción y circulación: los municipios y distritos con recaudo anual igual o superior a 200 salarios mínimos legales mensuales vigentes podrán invertir hasta un 30% del recaudo de la contribución parafiscal de las artes escénicas en actividades o proyectos que incentiven la producción y circulación de espectáculos públicos de las artes escénicas. (ii) Los municipios y distritos con recaudo anual inferior a 200 e igual o superior a 100 salarios mínimos legales mensuales vigentes podrán invertir hasta un 50% del recaudo de la contribución parafiscal de las artes escénicas en

actividades o proyectos que incentiven la producción y circulación de espectáculos públicos de las artes escénicas. (iii) Los municipios con recaudo anual inferior a 100 salarios mínimos legales mensuales vigentes, podrán invertir hasta el 100% del recaudo en actividades o proyectos que incentiven la producción y circulación de espectáculos públicos de las artes escénicas.

PARÁGRAFO. Estos recursos no podrán sustituir los recursos que los municipios o distritos destinen a la cultura y a los espectáculos públicos de las artes escénicas. En ningún caso podrán destinarse estos recursos al pago de nómina ni a gastos administrativos.

ARTÍCULO 12°. Término de ejecución y reintegro de los recursos de la contribución parafiscal cultural. Adiciónense los artículos 13-1 y 13-2 a la Ley 1493 de 2011, los cuales quedarán de la siguiente manera:

"ARTÍCULO 13-1. Periodo de ejecución de los recursos de la contribución parafiscal cultural. Las alcaldías municipales y distritales podrán ejecutar los recursos de la contribución parafiscal cultural desde el momento de la recepción del giro realizado por el Ministerio de Cultura y hasta el final de la vigencia fiscal siguiente a la transferencia.

Las entidades territoriales que no hayan ejecutado los recursos en el plazo indicado anteriormente, podrán utilizar los recursos en la siguiente vigencia, de lo cual informarán al Ministerio de Cultura con copia a la contraloría territorial competente.

ARTÍCULO 13-2. Reintegro de los recursos de la contribución parafiscal. Las entidades territoriales que no hayan ejecutado los recursos provenientes de la contribución parafiscal de los espectáculos públicos de las artes escénicas, dentro del término definido en el artículo 13-1 de la presente Ley, deberán reintegrarlos al Fondo para la Promoción del Patrimonio, la Cultura, las Artes y la Creatividad – FONCULTURA, junto con los rendimientos financieros generados por los recursos no ejecutados, a más tardar el día 30 de junio de la vigencia fiscal siguiente.

Así mismo, se deberán reintegrar los recursos girados a las entidades territoriales en cualquier vigencia anterior, y que no hubieran sido ejecutados en los tiempos establecidos en esta ley. Estos recursos deberán ser reintegrados junto con los rendimientos financieros ocasionados en la cuenta destinada para la recepción de los recursos de la contribución parafiscal cultural en el mismo término definido en el inciso primero del presente artículo.

PARÁGRAFO. Los recursos reintegrados serán invertidos por el Fondo para la Promoción del Patrimonio, la Cultura, las Artes y la Creatividad – FONCULTURA para la misma destinación establecida en este artículo, según la reglamentación vigente para el efecto. Estos recursos podrán ser invertidos en cualquier municipio o distrito del país."

Artículo 13°. Término de ejecución y reintegro de los recursos del impuesto nacional al consumo para cultura. Los recursos del Impuesto Nacional al consumo sobre los servicios de telefonía, datos, internet y navegación móvil que se giren para cultura al Distrito Capital y a los Departamentos, de conformidad con lo previsto en el artículo 512-2 del Estatuto Tributario, no harán unidad de caja con los demás recursos del presupuesto y su administración deberá realizarse en cuentas separadas de la entidad.

Los recursos no ejecutados por parte de las entidades territoriales, correspondientes al Impuesto Nacional al Consumo de telefonía, datos, internet y navegación móvil destinada a la cultura (Estatuto Tributario, artículo 512-2, numeral 2) serán reintegrados al Fondo para la Promoción del Patrimonio, la Cultura, las Artes y la Creatividad – FONCULTURA.

PARÁGRAFO 1. Los rendimientos financieros generados de los recursos girados al Distrito Capital y a los Departamentos, se deberán consignar al FONCULTURA así: el 15 de febrero, los correspondientes al semestre comprendido entre julio y diciembre del año anterior; y el 15 de julio, los correspondientes al semestre comprendido entre enero y junio del respectivo año.

**CAPÍTULO III
OTRAS DISPOSICIONES**

ARTÍCULO 14°. Estampilla Procultura. Los departamentos y municipios que hayan cubierto su pasivo pensional de acuerdo con lo establecido en la Ley 549 de 1999 y que cuenten con saldos disponibles, derivados de la retención por estampillas del veinte por ciento (20%) según lo dispuesto en la Ley 863 de 2003, que provengan de la estampilla Procultura, podrán destinar estos recursos para financiar las demás disposiciones de que trata el artículo 38-1 de la Ley 397 de 1997, modificado por el artículo 2 de la Ley 666 de 2001.

ARTÍCULO 15°. Tarifa de retención en la fuente para actividades culturales y creativas. Adiciónese un inciso nuevo al artículo 392 del Estatuto Tributario, así:

"La tarifa de retención en la fuente a título de impuesto sobre la renta, sobre los pagos o abonos en cuenta por concepto de honorarios, comisiones y prestación de servicios correspondientes a las veintisiete (27) actividades de inclusión total de la Cuenta Satélite de Cultura y Economía Naranja del Departamento Administrativo Nacional de Estadística -DANE que se mencionan a continuación, será del cuatro por ciento (4%):

#	Descripción	CIU 4 A.C	Área
1	Producción de copias a partir de grabaciones originales	1820	Industrias culturales
2	Fabricación de instrumentos musicales	3220	Creaciones funcionales

3	Edición de libros	5811	Industrias culturales
4	Edición de periódicos, revistas y publicaciones periódicas	5813	Industrias culturales
5	Actividades de producción de películas cinematográficas, videos, programas, anuncios y comerciales de televisión	5911	Industrias culturales
6	Actividades de postproducción de películas cinematográficas, videos, programas, anuncios y comerciales de televisión	5912	Industrias culturales
7	Actividades de distribución de películas cinematográficas, videos, programas, anuncios y comerciales de televisión	5913	Industrias culturales
8	Actividades de exhibición de películas cinematográficas y videos	5914	Industrias culturales
9	Actividades de grabación de sonido y edición de música	5920	Industrias culturales
10	Actividades de programación y transmisión en el servicio de radiodifusión sonora	6010	Industrias culturales
11	Actividades de programación y transmisión de televisión	6020	Industrias culturales
12	Publicidad	7310	Creaciones funcionales
13	Actividades especializadas de diseño	7410	Creaciones funcionales
14	Actividades de fotografía	7420	Artes patrimonio y
15	Enseñanza cultural	8553	Artes patrimonio y
16	Creación literaria	9001	Industrias culturales
17	Creación musical	9002	Artes patrimonio y
18	Creación teatral	9003	Artes patrimonio y
19	Creación audiovisual	9004	Industrias culturales
20	Artes plásticas y visuales	9005	Artes patrimonio y
21	Actividades teatrales	9006	Artes patrimonio y


22	Actividades de espectáculos musicales en vivo	9007	Artes patrimonio y
23	Otras actividades de espectáculos en vivo	9008	Artes patrimonio y
24	Actividades de bibliotecas y archivos	9101	Artes patrimonio y
25	Actividades y funcionamiento de museos, conservación de edificios y sitios históricos	9102	Artes patrimonio y
26	Actividades de jardines botánicos, zoológicos y reservas naturales	9103	Artes patrimonio y
27	Actividades de parques de atracciones y parques temáticos	9321	Artes patrimonio y

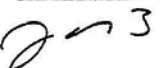
ARTÍCULO 16°. Vigencia. La presente ley entrará en vigencia a partir de la fecha de su promulgación.


Cordialmente,


CARMEN INÉS VÁSQUEZ CAMACHO
Ministra de Cultura

De los Honorables Congressistas,


Arturo Char Chajub
 Senador de la República

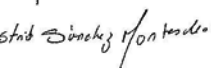

Jaime Durán Barrera
 Senador de la República


Amanda Rocío González Rodríguez
 Senadora de la República


OSWALDO ARCOS BENAVIDES
 Representante a la Cámara
 Departamento Valle del Cauca

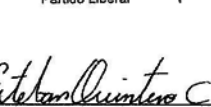

Ruby Helena Chagüi Spath
 Senadora de la República


Germán Blanco Álvarez
 Representante a la Cámara


Astrid Sánchez Montes de Oca
 Representante a la Cámara

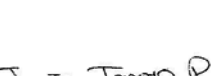

Ana María Castañeda Gómez
 Senadora de la República


ADRIANA GÓMEZ MILLÁN
 Representante a la Cámara
 Partido Liberal

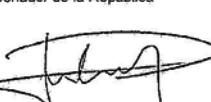

Esteban Quintero Cardona
 Representante a la Cámara

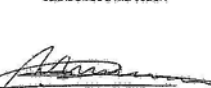

HORACIO JOSÉ SERPA
 Horacio José Serpa Moncada
 Senador de la República


Carlos Andrés Trujillo González
 Senador de la República


Jonatan Tamayo Pérez
 Senador de la República

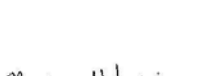

Iván Darío Agudelo Zapata
 Senador de la República

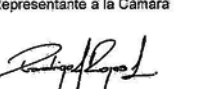

JULIÁN BEDOYA PULGARÍN
 SENADOR DE LA REPÚBLICA

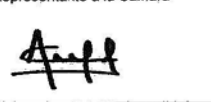

Antonio Luis Zabarain Guevara
 Senador de la República



Martha Patricia Villalba Hodwalker
 Representante a la Cámara


Emeterio José Montes de Castro
 Representante a la Cámara


Mónica Liliana Valencia Montaña
 Representante a la Cámara


Rodrigo Arturo Rojas Lara
 Representante a la Cámara


Alfredo Ape Cuello Baute
 Representante a la Cámara


Karina Estefanía Rojano Palacio
 Representante a la Cámara

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

PROYECTO DE LEY "REACTIVARTE"

"Por el cual se dictan medidas para la reactivación y fortalecimiento del sector cultural, se crea el Fondo para la Promoción del Patrimonio, la Cultura, las Artes y la Creatividad – FONCULTURA y se dictan otras disposiciones"

I. OBJETO

Este proyecto de ley tiene por objeto dictar medidas para la reactivación y el fortalecimiento del sector cultural y creativo, especialmente mediante la creación de una cuenta especial del Ministerio de Cultura denominada Fondo para la Promoción del Patrimonio, la Cultura, las Artes y la Creatividad – FONCULTURA, cuyo objeto será administrar y destinar recursos para la promoción de la cultura, las artes, el patrimonio y la creatividad, a través de su canalización y destinación a proyectos de esta índole compatibles con las políticas culturales nacionales, como un mecanismo para favorecer la reactivación del sector dada su afectación a raíz de la crisis generada por el COVID-19, para fortalecer la garantía de los derechos culturales en cumplimiento a lo establecido en el Constitución de 1991 y la Ley General de Cultura -397 de 1997-, y para consolidar el desarrollo de los postulados de la Ley 1834 de 2017 en lo referente a la política integral de la Economía Naranja.

II. JUSTIFICACIÓN

1) Fundamentos

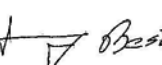
Constitución y derechos culturales

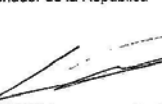
Con la expedición de la Constitución de 1991, la cultura se erige como un pilar central de la sociedad colombiana, el fundamento de la identidad Nacional, que requiere de una protección especial y fomento por parte del Estado.

En este sentido, el artículo 70 de la Carta Política dispone que "El Estado tiene el deber de promover y fomentar el acceso a la cultura de todos los colombianos en igualdad de oportunidades, por medio de la educación permanente y la enseñanza científica, técnica, artística y profesional en todas las etapas del proceso de creación de la identidad nacional.

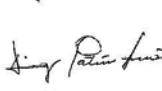
La cultura en sus diversas manifestaciones es fundamento de la nacionalidad. El Estado reconoce la igualdad y dignidad de todas las que conviven en el país. El Estado promoverá la investigación, la ciencia, el desarrollo y la difusión de los valores culturales de la Nación".

En el mismo sentido, el artículo 71 de la Constitución de 1991 determina que los planes de desarrollo económico y social incluirán el fomento a la cultura y que el

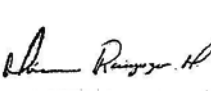

John Molsés Besaile Fayad
 Senador de la República



Ciro Antonio Rodríguez Pinzón
 Representante a la Cámara


Milton Hugo Angulo Viveros
 Representante a la Cámara


Diego Patiño Amariles
 Representante a la Cámara


Aquileo Medina Arteaga
 Representante a la Cámara


Mónica Raigoza Morales
 Representante a la Cámara


Luis Fernando Gómez Betancur
 Representante a la Cámara

Estado "creará incentivos para personas e instituciones que desarrollen y fomenten la ciencia y la tecnología y las demás manifestaciones culturales y ofrecerá estímulos especiales a personas e instituciones que ejerzan estas actividades". Por su parte, el artículo 72 ibidem establece que "el patrimonio cultural de la Nación está bajo la protección del Estado".

Al respecto, la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha reiterado en distintas ocasiones el lugar central que ocupa la cultura en la sociedad colombiana:

- La Sentencia C-671 de 1999 de la Corte Constitucional (M.P. Alfredo Beltrán Sierra) señala que: "en adelante y a partir de la Constitución de 1991, la cultura no es asunto secundario, ni puede constituir un privilegio del que disfruten solamente algunos colombianos, sino que ella ha de extenderse a todos, bajo el entendido de que por constituir uno de los fundamentos de la nacionalidad su promoción, desarrollo y difusión es asunto que ha de gozar de la especial atención del Estado".
- La Sentencia C-661 de 2004 (M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra) manifiesta como una de sus consideraciones centrales la siguiente: "Del contexto normativo que acaba de presentarse se concluye que el desarrollo cultural de la Nación y el apoyo a las expresiones artísticas de los nacionales son objetivos primordialmente perseguidos por el constituyente del 91. En efecto, del texto de la Constitución Política emana un claro interés por favorecer, promover, reforzar y divulgar los valores culturales como medio efectivo para consolidar la unidad del territorio colombiano. De allí el énfasis de la Carta por obligar a las autoridades públicas a asumir un papel protagónico en la creación de medios de expresión artística que permitan a los colombianos identificarse como nación a partir del reconocimiento de sus características culturales."
- La Sentencia C-742 de 2006 (M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra) considera que: "Como manifestación de la diversidad de las comunidades, como expresión de la riqueza humana y social de los pueblos y como instrumento para construir sociedades organizadas que aprenden a manejar sus relaciones adecuadamente, la cultura fue reconocida en la Constitución de 1991 como un pilar fundamental que requiere especial protección, fomento y divulgación del Estado. En efecto, es amplio el conjunto de normas constitucionales que protegen la diversidad cultural como valor esencial de nuestra Nación, de tal manera que dicho bloque normativo, que también se ha denominado por la doctrina como la Constitución Cultural, entiende la cultura como valor, principio y derecho que deben impulsar las autoridades."

En desarrollo de las disposiciones constitucionales en materia de derechos culturales, la Ley 397 de 1997 –Ley General de Cultura- define la cultura como "el conjunto de rasgos distintivos, espirituales, materiales, intelectuales y emocionales que caracterizan a los grupos humanos y que comprende, más allá de las artes y

las letras, modos de vida, derechos humanos, sistemas de valores, tradiciones y creencias" (art. 1, numeral 1).

Esta Ley también establece que "el Estado impulsará y estimulará los procesos, proyectos y actividades culturales en un marco de reconocimiento y respeto por la diversidad y variedad cultural de la Nación colombiana" (art. 1, numeral 3) y que "el desarrollo económico y social deberá articularse estrechamente con el desarrollo cultural, científico y tecnológico. El Plan Nacional de Desarrollo tendrá en cuenta el Plan Nacional de Cultura que formule el Gobierno. Los recursos públicos invertidos en actividades culturales tendrán, para todos los efectos legales, el carácter de gasto público social" (art. 1, numeral 8).

Política cultural y de Economía Naranja

En las últimas dos décadas, los instrumentos de política cultural han priorizado de manera habitual el diseño e implementación de nuevas fuentes de financiación pública y privada, con el fin de fortalecer los proyectos y emprendimientos culturales. En este sentido, en el marco de la formulación de acciones y estrategias en torno al fortalecimiento de la cultura, en el año 2001 se diseñó el Plan Nacional de Cultura 2001-2010, el cual integró a su vez elementos de política pública, estrategias de coordinación y delimitación funcional, elementos de financiación, integración sectorial, promoción, así como acciones en pro del desarrollo de la cultura como un sector de valor en la economía colombiana, bases que se tienen en cuenta actualmente para propender por el desarrollo del sector. Entre sus herramientas principales se priorizó el "Diseño y puesta en marcha de un sistema integral de financiación para el sector cultural, que identifique y articule las diferentes fuentes de recursos y los mecanismos para su eficiente ejecución".

Posteriormente, el documento CONPES 3162 de 2002 integró lineamientos para el sostenimiento del Plan Nacional de Cultura, para lo cual agrupó elementos esenciales para enmarcar la intervención del estado direccionado al fortalecimiento y desarrollo del sector cultura, destacando que la intervención del Estado en este campo debe centrarse en: (...) "b. Incentivos fiscales: Los incentivos tributarios deben dirigirse a estimular la producción de aquellos bienes que la sociedad considera meritorios y c. Otras líneas de fomento: Los recursos que el Estado destine a la promoción de las industrias culturales deben dirigirse a buscar mejores condiciones financieras para las industrias". Este documento también indicó que el Ministerio de Cultura debía "desarrollar la reglamentación y hacer una propuesta para conformar el Fondo Mixto Nacional de Promoción de la Cultura y las Artes para que sirva de mecanismo para financiar proyectos culturales de envergadura nacional." En este punto, se está haciendo referencia a la puesta en marcha del artículo 63 de la Ley 397 de 1997.

Más recientemente, la Ley 1834 de 2017, que tiene por objeto desarrollar, fomentar, incentivar y proteger las industrias creativas y culturales, estipula que el Gobierno nacional identificará acciones e incentivos sectoriales para el desarrollo y crecimiento de estos sectores (art. 8).

Con fundamento en las disposiciones legales anteriormente descritas, las bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018 –2022: Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad, incluyen el "Pacto X: Pacto por la protección y promoción de nuestra cultura y desarrollo de la Economía Naranja". Este Pacto comprende un conjunto de estrategias específicas orientadas al fomento de la gestión cultural en los territorios, la protección y salvaguarda de la memoria y el patrimonio cultural de la Nación, y el desarrollo del emprendimiento de base artística, creativa y tecnológica para la creación de las nuevas industrias. El Pacto X contempla la necesidad de capitalizar el aporte real y el potencial de la Economía Naranja mediante el despliegue de siete líneas estratégicas secuenciales, relacionadas entre sí, cuyo planteamiento busca desarrollar el sector cultural y creativo a través de una mayor productividad, diversificación, innovación, participación, apropiación y consumo, generando mayor sostenibilidad de la pluralidad de organizaciones y agentes que lo conforman, en condiciones de trabajo decente, en concordancia con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y en reconocimiento de la diversidad cultural y creativa que existe en todo el territorio nacional y la heterogeneidad de los riesgos asumidos, condiciones económicas, necesidades y actividades desarrolladas por sus integrantes.

Visión estratégica y política del patrimonio cultural

Los instrumentos de política para el patrimonio cultural implican estrategias y acciones para la protección y salvaguardia del mismo, es así como estos objetivos se establecieron en el Plan Nacional de Desarrollo. De esa manera, las políticas de patrimonio cultural son indispensables y establecen la importancia del patrimonio cultural y su integración al desarrollo integral y sostenible del país; a su vez, están intrínsecamente asociadas con el ordenamiento territorial, con la gestión ambiental territorial sostenible en todos los niveles de gobierno y la participación ciudadana. Aunque existe un interés latente en el fortalecimiento, conservación y salvaguardia del patrimonio cultural a través de diferentes documentos de política pública, es necesario apalancar los mismos a través de instrumentos financieros como el Fondo para la Promoción del Patrimonio, la Cultura, las Artes y la Creatividad – FONCULTURA.

En ese sentido, existen en la actualidad diferentes documentos de política pública que han sido adoptados de manera específica a algunos tipos y tareas del patrimonio cultural, los cuales requieren un instrumento financiero para atender las diferentes necesidades del sector. Dentro de estos se incluyen los siguientes:

- Política Cinematográfica (2003)
- Política Nacional Museos (2009)
- Política de Lectura y Bibliotecas (2010)
- Política para la Gestión, Protección y Salvaguardia del Patrimonio Cultural (2010).
- Convención y política de salvaguarda del Patrimonio Cultural Inmaterial (2011).

- Política de Cocinas Tradicionales (2013)
- Política para la Protección del Patrimonio Cultural Mueble (2014).
- Política de Archivos (2016)
- Política de Oficios del Sector de la Cultura (2018)

Sin embargo, el interés en la protección y salvaguardia del patrimonio cultural no parte solamente desde el sector cultura, sino que también se han elaborado otros documentos CONPES relativos a la protección y salvaguardia del patrimonio cultural:

- CONPES 3658 del 256 de abril de 2010 LINEAMIENTOS DE POLÍTICA PARA LA RECUPERACIÓN DE LOS CENTROS HISTÓRICOS DE COLOMBIA
- CONPES 3803 del 13 de febrero de 2014 POLÍTICA PARA LA PRESERVACIÓN DEL PAISAJE CULTURAL CAFETERO DE COLOMBIA

A estos esfuerzos, se sumó recientemente el Plan Nacional de Desarrollo 2018 – 2022 "Pacto por Colombia, Pacto por la equidad", el cual establece como eje central a la cultura, incluyendo el patrimonio cultural:

X "Pacto por la protección y promoción de nuestra cultura y el desarrollo de la economía naranja"
 Línea A. "todos somos cultura: la esencia de un país que se transforma desde los territorios"

b. Objetivo 2. Proteger y salvaguardar la memoria y el patrimonio cultural de la nación

De esa manera, se han creado tres líneas de acción (memoria en las manos, memoria de los territorios y memoria construida), lideradas por el Ministerio de Cultura, las cuales buscan cumplir con el objetivo planteado dentro del Plan Nacional De Desarrollo, donde se observan las siguientes metas:

Metas: indicadores de resultado:		
INDICADOR	LÍNEA BASE	META CUATRENIOS
Bienes y manifestaciones inscritos en las Listas Representativas de Patrimonio cultural Inmaterial y de Bienes de Interés Cultural (Unesco y Nacional)	1146	1169
Escuelas Taller de Colombia creadas	10	14
Talleres Escuela creados	0	200
Bienes de Interés Cultural del ámbito Nacional, BICN intervenidos	61	73
BICN que cuentan con Planes Especiales de Manejo y Protección, PEMP	53	65

El indicador incluye la construcción de dos infraestructuras culturales que hacen parte de la Ruta Libertadora en el marco de la celebración del Bicentenario de la Campaña Libertadora. Fuente DNP sectores

A estos esfuerzos dentro del gobierno nacional se suma el aporte que ha adelantado el Ministerio de Cultura dentro del Plan Estratégico Institucional 2019-2022, donde se establecen las siguientes líneas estratégicas, entre las cuales se encuentra el compromiso con los objetivos de la política del patrimonio cultural:

LÍNEAS ESTRATÉGICAS 2018 – 2022 – Ministerio de Cultura

1. Formular, implementar y realizar seguimiento a las políticas públicas, orientadas a la garantía de derechos culturales y a la consolidación de la Economía Naranja con enfoque territorial y poblacional, para promover el reconocimiento de la diversidad cultural y la salvaguardia del patrimonio y la memoria. Mejorar continuamente.
2. Liderar la articulación entre los diferentes niveles de gobierno, los agentes del sector cultura y el sector privado para propiciar el acceso a la cultura, la innovación y el emprendimiento cultural desde nuestros territorios.
3. Ampliar la oferta institucional que contribuya al cierre de brechas sociales, impulsando las manifestaciones artísticas y culturales, los talentos creativos, la innovación y el desarrollo de nuevos emprendimientos.
4. Establecer alianzas estratégicas para la consecución de recursos que apoyen el desarrollo de procesos culturales.
5. Generar y consolidar espacios que faciliten entornos apropiados para el desarrollo de los procesos y proyectos artísticos y culturales.
6. Implementar acciones de protección, reconocimiento y salvaguarda del patrimonio cultural colombiano para preservar e impulsar nuestra identidad nacional, desde los territorios.
7. Impulsar procesos creativos culturales que generen valor social agregado y fortalezca la identidad y memoria cultural, desde los territorios.
8. Fortalecer la capacidad de gestión y desempeño institucional y la mejora continua de los procesos, basada en la gestión de los riesgos, el manejo de la información y la evaluación para la toma de decisiones.

(Fuente: <https://www.mincultura.gov.co/ministerio/quienes-somos/Paginas/default.aspx>)

Para el cumplimiento de esta responsabilidad, las entidades públicas privadas y comunitarias deben desarrollar acciones de protección y gestión del patrimonio cultural en el marco de sus competencias, su ámbito de actuación y jurisdicción, como integrantes del Sistema Nacional de Patrimonio Cultural. Para esto se hace

necesario, dotar a la Nación y a las entidades territoriales un mecanismo de financiación como es el FONCULTURA, que les permita desarrollar e implementar las políticas de patrimonio cultural con el propósito de contribuir a garantizar los derechos culturales y su interconexión con la calidad de vida y el desarrollo sostenible del país.

Presupuesto público nacional destinado a la cultura

Los avances significativos en Colombia en materia de desarrollo de política pública, modernización institucional y marco regulatorio para la cultura, contrastan con las bajas cifras del presupuesto para inversión y atención de las ingentes necesidades del sector. En efecto, para el año 2012, en el marco del Encuentro Iberoamericano sobre Financiación de la Cultura, se encontró que los países de Sudamérica destinaban entre el 1,30% y el 0,04% de su presupuesto al sector cultura: "en esta escala, Uruguay ocupa el primer lugar destinando 1,30% de su presupuesto al ámbito cultural mientras que nuestro país ocupa el quinto lugar con un 0,27% de recursos invertidos. El último lugar lo obtuvo Colombia con un 0,10% del presupuesto destinado al rubro". En el caso de la Unión Europea, siguiendo la recomendación de inversión mínima de organismos multilaterales como la UNESCO, el promedio se sitúa en el 1%².

Siguiendo la tendencia indicada, a continuación se presenta el comportamiento del presupuesto del sector cultura en los últimos cuatro años (2017 a 2020), como porcentaje del Presupuesto General de la Nación (PGN). Según se aprecia, el presupuesto asignado al sector cultura en el ámbito nacional no alcanza el 0,2% del PGN en ningún año:

PARTICIPACIÓN % SECTOR CULTURA FRENTE AL PRESUPUESTO GENERAL DE LA NACIÓN				
CIFRAS EN PESOS				
CONCEPTO	2017	2018	2019	2020 (*)
Presupuesto General de la Nación	229.316.082.409.510	235.941.093.000.000	250.411.223.449.788	300.287.637.472.958
SECTOR CULTURA (incluye MinCultura, ICANH, Instituto Caro y Cuervo y Archivo General de la Nación)	380.331.423.347	407.561.864.465	383.014.478.751	402.453.233.122
% DE PARTICIPACIÓN	0,17%	0,17%	0,15%	0,13%

(*) Cifras al mes de mayo de 2020
Fuente: Página Web Ministerio de Hacienda y Crédito Público - Ejecuciones presupuestales

Es evidente, por lo tanto, que se requiere de recursos adicionales para fortalecer el desarrollo de la cultura en Colombia y dar cumplimiento al marco constitucional y

¹ ¿Cuánto invierten los países latinoamericanos en cultura?, 22 de noviembre de 2012. Disponible en: <https://noticias.universia.com.ar/en-portada/noticia/2012/11/22/983635/invierten-paises-latinoamericanos-cultura.html> Acceso: 21 de julio de 2020.
² Europa solo gasta un 1% de su PIB en cultura, 11 de agosto de 2017. Disponible en https://dincentsdigital.com/hemeroteca/europa_solo_gasta_un_1_de_su_pib_en_cultura- EUDD57383. Acceso: 21 de julio de 2020.

legal, siguiendo las recomendaciones de la UNESCO y el ejemplo de países con políticas y financiamiento más robusto a la economía creativa.

COVID-19 y cultura: un camino hacia la reactivación

Uno de los objetivos de esta ley consiste en apoyar de manera decidida la reactivación del sector cultural, habida cuenta de la alta afectación generada por la COVID-19. En efecto, como resultado de esta pandemia, los sectores culturales y creativos sufren un impacto económico significativo mayor que el del promedio nacional.

De igual modo, se manifiesta que, según cálculos de FEDESARROLLO de abril de 2020, debido a la crisis generada por el COVID-19 en Colombia, las actividades de la Economía Naranja enfrentarían el peor panorama entre todos los sectores, con un decrecimiento estimado de entre -14,4% y -33,4%. Esta tendencia fue ratificada por el Tercer Reporte Naranja el 24 de julio de 2020, en el que se evidenció una caída inter anual del 34% en el empleo de las actividades de la Economía Naranja.

Como resultado de la crisis de salud pública, se han tomado medidas que prohíben las aglomeraciones de público, de modo que la suspensión en la realización de eventos de todo tipo afecta a toda la cadena de valor que se articula alrededor de los espectáculos públicos de las artes escénicas y de la exhibición cinematográfica y, por lo tanto, importantes actores del sector cultura (artistas, productores, promotores, escenarios, gestores culturales, exhibidores y managers, entre otros), así como quienes trabajan en equipamientos que prestan servicios esenciales para la comunidad, como las bibliotecas públicas, se encuentran enfrentando situaciones calamitosas no previstas, por lo cual se hace necesaria la implementación de medidas que contrarresten la situación para evitar afectaciones mayores, tendientes a mantener la liquidez del sector, protegiendo empleos y trazando un camino de reactivación económica sostenida inmediatamente se supere la crisis actual.

Con base en lo anteriormente expuesto, desde el Gobierno Nacional se pretende generar una regulación que permita fortalecer los instrumentos de financiación y estímulo de los programas y proyectos enfocados en la promoción de la cultura, las artes, el patrimonio y la creatividad, así como mecanismos que permitan la reactivación y fortalecimiento del sector cultura y la economía creativa.

Marco normativo de actuación del Ministerio de Cultura y avances en el fortalecimiento institucional

La Ley 498 de 1998, mediante la cual se reglamenta la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, define en cabeza de los Ministerios un marco funcional que se estructura en el principio de coordinación administrativa. Es así como el artículo 58 en relación con su objetivo señala:

"Conforme a la Constitución, al acto de creación y a la presente Ley, los ministerios y los departamentos administrativos tienen como objetivos primordiales la formulación y adopción de las políticas, planes generales, programas y proyectos del Sector Administrativo que dirigen."

En relación con las funciones, el artículo 59 señala las siguientes dos funciones: "1. Preparar los proyectos de ley relacionados con su ramo", y "3. Cumplir con las funciones y atender los servicios que les están asignados y dictar, en desarrollo de la ley y de los decretos respectivos, las normas necesarias para tal efecto."

En esta línea, a través de la expedición del Decreto 2120 de 2018, se modificó la estructura del Ministerio de Cultura asignándole como funciones, entre otras, la siguiente:

"3. Promover el desarrollo cultural y el acceso de la comunidad a los bienes y servicios culturales según los principios de descentralización, participación y autonomía".

En relación con las funciones del despacho del Ministro, el artículo 6 señala como funciones las de: "7. Presentar ante el Congreso de la República, de acuerdo con la agenda legislativa del Gobierno nacional, los proyectos de ley relacionados con las competencias del Sector".

Conforme a lo anterior, el Ministerio de Cultura, desde su marco funcional y estratégico ha realizado acciones encaminadas a generar la construcción de políticas que permitan la articulación del sector con sus actores e intervinientes en las diferentes líneas estratégicas que se centran en la cultura, las artes, el patrimonio y la economía cultural y creativa; también ha generado acciones de integración sectorial que permiten, además de la acción institucional, acciones coordinadas que generan un mayor impacto.

Hoy en día Colombia es reconocida en el ámbito internacional como un país con una estructura institucional fuerte en materia cultural, de lo cual dan cuenta exitosas leyes como: la Ley 98 de 1993 "Por medio de la cual se dictan normas sobre democratización y fomento del libro colombiano"; la Ley 814 de 2003 "Por la cual se dictan normas para el fomento de la actividad cinematográfica en Colombia"; la Ley 1379 de 2010 "Por la cual se organiza la red nacional de bibliotecas públicas y se dictan otras disposiciones"; la Ley 1493 de 2011 "Por la cual se toman medidas para formalizar el sector del espectáculo público de las artes escénicas, se otorgan competencias de inspección, vigilancia y control sobre las sociedades de gestión colectiva y se dictan otras disposiciones", y la Ley 1556 de 2012 "Por la cual se fomenta el territorio nacional como escenario para el rodaje de obras cinematográficas".

Un informe publicado en 2014 por la Organización de Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), titulado: "Indicadores UNESCO de

cultura para el Desarrollo. Resumen analítico de Colombia³, califica a Colombia con 0.96/1 en el indicador de "Marco normativo en cultura" y manifiesta que en el país "existe un marco normativo importante para la cultura y que el país ha realizado muchos esfuerzos para ratificar instrumentos legales internacionales y nacionales imprescindibles para el desarrollo cultural, los derechos culturales y la diversidad cultural en el país, así como para establecer un marco nacional que permita reconocer y poner en práctica estas obligaciones".

Del mismo modo, la UNESCO califica a Colombia con 0.95/1 en el indicador: "Marco político e institucional en cultura" y precisa que "las autoridades nacionales han hecho grandes esfuerzos para crear una política integral y un marco institucional para promover el sector de la cultura como parte del desarrollo, mediante el establecimiento de políticas y mecanismos específicos y por tener un sistema político y administrativo adecuado para poner en práctica los instrumentos jurídicos vistos anteriormente".

No obstante estos logros importantes, también se identifica, como ya se indicó anteriormente, que tradicionalmente el sector cultural del ámbito nacional no tiene un presupuesto público lo suficientemente robusto para atender la cantidad de necesidades que se presentan en todo el territorio nacional, situación que se ha exacerbado en la actual crisis de salud generada por la COVID-19.

De este modo, con el fin de continuar la política de fortalecimiento institucional del sector cultura en Colombia, dar cumplimiento al artículo 63 de la Ley 397 de 1997 y en general a todo el marco normativo y de política en materia de creatividad y cultura, esta ley plantea la necesidad de constituir un fondo especial para la cultura, semejante a los que se han desarrollado con éxito en otros países y a los que existen en Colombia para otros sectores administrativos, como el Fondo Nacional de Financiamiento para la Ciencia, la Tecnología y la Innovación, -Fondo Francisco José de Caldas-, a cargo de COLCIENCIAS, como instrumento que le permita desarrollar los objetivos de política establecidos en la Ley 1286 de 2009.

Fondo para la Promoción del Patrimonio, la Cultura, las Artes y la Creatividad

En el mundo, distintos países han optado por el fortalecimiento de su política de financiamiento a las artes, la cultura, el patrimonio y la creatividad, mediante la constitución de fondos especiales para el sector. A continuación, se presentan tres ejemplos relevantes para ilustrar el planteamiento:

A- FONDO NACIONAL DE DESARROLLO CULTURAL Y LAS ARTES - CHILE

³ Disponible en: https://es.unesco.org/creativity/sites/creativity/files/cchis/resumen_analitico_iucd_colombia_0_1.pdf. Acceso: 21 de julio de 2020.
⁴ Ibidem.

El Fondo Nacional de Desarrollo Cultural y las Artes, FONDART, fue creado el año 1992 con la aprobación de la ley No. 19.891 de Chile. Su objetivo es apoyar el desarrollo de las artes, la difusión de la cultura y la conservación del patrimonio cultural de Chile.

La fuente de financiación es a partir de recursos públicos que se establezcan en el presupuesto nacional anual. Se puede consultar en: <https://www.dipres.gob.cl/598/w3-propertyvalue-15954.html>

Año	Presupuesto (USD*)	PIB**	POBLACIÓN**	PIB per cápita (USD)	Presupuesto per cápita (USD)
2017	16.498.697	283.375.081.130	18.729.160	15.130	0,88
2018	17.565.640				0,94
2019	18.580.306				0,99
2020	19.063.394				1,02

Fuente: Dirección de Presupuestos Gobierno de Chile, Banco Mundial.
 *Valores calculados a partir de la tasa de cambio: 1 peso chileno equivalente a 0,00124362 dólares estadounidenses
 ** Valor de 2018 expresado en dólares estadounidenses a precios constantes de 2010 publicada por el Banco Mundial
 ***Cifra de 2018 publicada por el Banco Mundial

B- ARTS COUNCIL ENGLAND – UNITED KINGDOM

Agencia nacional de desarrollo para la creatividad y la cultura cuyo objetivo es desarrollar habilidades, conocimientos y redes para ayudar a establecer las condiciones en las que la creatividad y la cultura pueden florecer en todo Reino Unido.

La financiación es por medio de dineros del gobierno (Departamento de Cultura, Medios y Deporte) y la lotería nacional.

Página web: <https://www.artscouncil.org.uk/>

Año	Presupuesto (USD*)	PIB**	POBLACIÓN**	PIB per cápita (USD)	Presupuesto per cápita (USD)
2019	455.157.206	2.881.000.000.000	66.460.344	43.349	6,8
2018	445.055.465				6,7
2017	448.909.400				6,8

***Cifra de 2018 publicada por el Banco Mundial

En síntesis, de este ejercicio internacional de política comparada se concluye que los montos de los fondos de financiación para la cultura son diversos para los diferentes países analizados. Los recursos públicos que el Gobierno ofrece son vitales para la conformación de los fondos de financiación, pues estos resultan ser la principal fuente para sus presupuestos.

En segundo lugar, en consonancia con estos ejemplos internacionales, la presente ley propone avanzar en la creación de un fondo para la Promoción del Patrimonio, la Cultura, las Artes y la Creatividad, como una cuenta especial sin personería jurídica, la cual permitirá la estructuración de un esquema que propicie de manera ágil y eficiente el manejo centralizado y organizado de recursos de diferentes fuentes que permitiría, previo análisis de las necesidades del sector, enfocar mecanismos de financiación que puedan generar acciones en pro del desarrollo de los sectores integrales del ecosistema cultural para de esta manera generar de manera progresiva su reactivación y fortalecimiento.

A través de la creación del fondo se generarán, entre otros beneficios, la equidad en la distribución de los recursos entre los diferentes sectores que integran los ecosistemas culturales y creativos, la estructuración de proyectos con impacto positivo en el mejoramiento de las condiciones del sector, el impulso a proyectos en municipios con menor categoría presupuestal, el direccionamiento estratégico de proyectos encaminados a fortalecer y generar dinámicas económicas en torno a actividades asociadas a la cultura, las artes, el patrimonio y la creatividad, mayor agilidad y coordinación en las acciones de financiación, entre otras.

Finalmente, se destaca como órgano de administración del fondo de promoción, el Fondo Mixto Nacional de Promoción de la Cultura y las Artes previsto en el artículo 63 de la Ley 397 de 1997, el cual debido a su naturaleza jurídica puede albergar líneas de financiación de cuentas especiales que estén direccionadas a promover la creación, la investigación, la producción, la circulación y el acceso a las diversas manifestaciones artísticas y culturales de Colombia.

2) Marco jurídico

- Constitución política de 1991, artículos 70, 71 y 72.

2019	455.157.206	2.881.000.000.000	66.460.344	43.349	6,8
2018	445.055.465				6,7
2017	448.909.400				6,8

Fuente: Arts Council England, Banco Mundial.
 *Valores calculados a partir de la tasa de cambio: 1 libra esterlina equivalente a 1,22386 dólares estadounidenses
 ** Valor de 2018 expresado en dólares estadounidenses a precios constantes de 2010 publicada por el Banco Mundial
 ***Cifra de 2018 publicada por el Banco Mundial

C- FONDO NACIONAL PARA LA CULTURA Y LAS ARTES (FONCA) – MÉXICO

El Fondo Nacional para la Cultura y las Artes tiene como objetivo fomentar y estimular la creación artística en todas sus manifestaciones. Invierte en los proyectos culturales profesionales que surgen en la comunidad artística; ofrece fondos para que los creadores puedan desarrollar su trabajo sin restricciones, afirmando el ejercicio de las libertades de expresión y creación. Por ello, convoca a los artistas y creadores para que participen en sus programas, mediante la presentación de propuestas que son evaluadas por Comisiones de Dictaminación y Selección, formadas por artistas y creadores. Su financiación es a través de recursos públicos.

Página web: <https://fonca.cultura.gob.mx/>

Información no oficial de presupuesto:
<https://www.reforma.com/aplicacioneslibre/preacceso/articulo/default.aspx?urlredirect=https://www.reforma.com/tiene-fonca-dinero-comprometido-hasta-2024/ar1925853?referer=7d616165662f3a3a6262623b727a7a7279703b767a783a-->

Año	Presupuesto (USD*)	PIB**	POBLACIÓN**	PIB per cápita (USD)	Presupuesto per cápita (USD)
2020	29.293.108	1.312.830.960.000	126.190.788	10.404	0,23

Fuente: Noticias (No oficial), Banco Mundial.
 *Valores calculados a partir de la tasa de cambio: 1 peso mexicano equivalente a 0,0430781 dólares estadounidenses
 ** Valor de 2018 expresado en dólares estadounidenses a precios constantes de 2010 publicada por el Banco Mundial

- Ley 397 de 1997.
- Ley 489 de 1998.
- Ley 1834 de 2017.

III. EXPLICACIÓN DEL ARTICULADO

ARTÍCULO 1. Objeto.

La presente ley tiene como propósito desarrollar medidas que permitan la reactivación y el fortalecimiento del sector cultura y de la economía creativa en todo el territorio nacional.

ARTÍCULO 2. Principios.

Este artículo busca hacer explícitos los principios de la Ley, consistentes en la garantía de los derechos culturales en cumplimiento a lo establecido en el Constitución de 1991 y la Ley General de Cultura -397 de 1997-, y para consolidar el desarrollo de la política integral de la Economía Naranja, según lo previsto en la Ley 1834 de 2017.

ARTÍCULO 3. Creación y objeto del Fondo para la Promoción del Patrimonio, la Cultura, las Artes y la Creatividad - FONCULTURA.

Este artículo establece la creación, naturaleza jurídica y propósito del Fondo para la Promoción del Patrimonio, la Cultura, las Artes y la Creatividad - FONCULTURA, como una cuenta especial del Ministerio de Cultura, sin personería jurídica, que tendrá por objeto administrar y destinar recursos para la promoción de la cultura, las artes, el patrimonio y la creatividad, a través de su canalización y destinación a proyectos de esta índole compatibles con las políticas culturales nacionales.

ARTÍCULO 4. Administración del Fondo para la Promoción del Patrimonio, la Cultura, las Artes y la Creatividad - FONCULTURA.

En este artículo se asigna la administración de la cuenta especial Fondo para la Promoción del Patrimonio, la Cultura, las Artes y la Creatividad - FONCULTURA, al Fondo Mixto Nacional de Promoción de la Cultura y las Artes "Colombia Crea Talento", de conformidad con lo dispuesto en el artículo 63 de la Ley 397 de 1997. De este modo, se da cumplimiento y desarrollo a una de las disposiciones de la Ley General de Cultura.

De igual modo, se indica que el Fondo Mixto Nacional de Promoción de la Cultura y las Artes "Colombia Crea Talento" es una entidad con personería jurídica, sin ánimo de lucro, constituido por aportes del sector público y privado, y regido por el derecho privado en cuanto a su dirección, administración y contratación.

relación con el numeral B provendrán de una fuente fija a ser determinada en una futura reforma al Estatuto Tributario, y que en todo caso no podrá ser inferior a lo apropiado para 2021 y 2022. En todo caso, estos recursos están sujetos a la disponibilidad del Marco de Gasto de Mediano Plazo (MGMP).

2. Recursos provenientes del Programa Nacional de Concertación y del Programa Nacional de Estímulos.

2.1. El Programa Nacional de Concertación del Ministerio de Cultura busca impulsar, facilitar, apoyar y hacer visibles procesos y actividades culturales de interés común a través de la entrega de recursos económicos.

Las organizaciones culturales del país de diverso nivel de desarrollo, cobertura y ubicación geográfica presentan proyectos culturales respondiendo a una convocatoria anual y pública, que precisa requisitos de participación, criterios de selección, de evaluación, asignación de recursos y de seguimiento al uso de los recursos públicos a través del apoyo financiero a los proyectos presentados por personas jurídicas del sector público como gobernaciones, alcaldías y entidades públicas de carácter cultural, cabildos, resguardos y asociaciones indígenas, consejos comunitarios de comunidades negras y personas jurídicas sin ánimo de lucro del sector privado cuyo objeto social incluya actividades culturales.

Los proyectos presentados se inscriben en las siguientes ocho líneas temáticas:

- Línea 1: Lectura y escritura "Leer es mi cuento".
- Línea 2: Actividades artísticas y culturales de duración limitada.
- Línea 3: Fortalecimiento de espacios artísticos y culturales.
- Línea 4: Programas de formación artística y cultural.
- Línea 5: Emprendimiento cultural.
- Línea 6: Circulación artística a escala nacional.
- Línea 7: Fortalecimiento cultural a contextos poblacionales específicos (Pueblos indígenas; comunidades negras, afrocolombianas; comunidades raizales, comunidades Palenqueras, Pueblo Rrom (Gitano)).
- Línea 8: Igualdad de oportunidades culturales para las personas con discapacidad.

En los últimos años, el comportamiento de los recursos asignados a este Programa desde el Presupuesto General de la Nación es el siguiente:

ARTÍCULO 5. Comité Directivo del Fondo para la Promoción del Patrimonio, la Cultura, las Artes y la Creatividad - FONCULTURA.

Con el fin de garantizar que la ejecución de los recursos del FONCULTURA siga los lineamientos de política pública del Gobierno Nacional, se crea un Comité Directivo del Fondo integrada por dos Ministerios, el Representante legal del Fondo Mixto Nacional de Promoción de la Cultura y las Artes "Colombia Crea Talento" (quien tendrá voz, pero no voto, y ejercerá la secretaría técnica del fondo) y un delegado del Presidente de la República, que represente a los sectores culturales y creativos del país. Este último integrante busca que el Fondo cuente con participación directa de representantes privados del sector cultural y creativo, de modo que sus necesidades y visiones puedan ser tenidas en cuenta en las decisiones que tome la Junta.

ARTÍCULO 6. Funciones del Comité Directivo de FONCULTURA.

Este artículo determina las funciones de Comité Directivo de FONCULTURA, con el propósito de garantizar que dicho Fondo siga las directrices del Gobierno Nacional en materia de política cultural y creativa, así como favorecer el control en la ejecución de los recursos que constituyen sus fuentes de financiación.

ARTÍCULO 7. Financiación del Fondo para la Promoción del Patrimonio, la Cultura, las Artes y la Creatividad - FONCULTURA.

Este artículo determina las fuentes de financiamiento del Fondo para la Promoción del Patrimonio, la Cultura, las Artes y la Creatividad - FONCULTURA, siendo las principales las siguientes:

1. **Recursos asignados por el Presupuesto General de la Nación.** Con fundamento en el análisis de derecho comparado y la situación de emergencia que enfrenta el sector cultura que ha sido expuesta, así como la priorización que se ha dado a la reactivación del sector cultura como parte del Compromiso por Colombia, se deberán garantizar para las vigencias 2021 y 2022 al menos \$250 mil millones de pesos por vigencia del Presupuesto General de la Nación, con sustento en lo siguiente:

- A. **\$90 mil millones:** Redireccionamiento de los recursos del Plan Nacional de Concertación Cultural y del Plan Nacional de Estímulos (ver detalles punto 2).
- B. **\$160 mil millones:** Esfuerzo fiscal adicional de emergencia, equivalentes al 90% per cápita observado para Chile. (escenario promedio-bajo entre los tres casos presentados).

NOTA: En el entendido que la actual crisis no se presta para la creación de fuentes de ingreso permanente, como por ejemplo una parafiscalidad similar a la que opera con respecto al FONSECON, los recursos a ser apropiados a partir de 2023 en

PROGRAMA NACIONAL DE CONCERTACION					
TIPO DE GASTO	RUBRO	2020			
		PRESUPUESTO DEFINITIVO 2019	PRESUPUESTO DEFINITIVO 2020	APROPRIACION INICIAL	APROPRIACION BLOQUEADA
FUNCIONAMIENTO	ACTIVIDADES DE PROMOCION Y DESARROLLO DE LA CULTURA - CONVENIOS SECTOR PRIVADO (*)	75.037.690.991	69.917.178.693	73.208.000.000	10.208.000.000
FUNCIONAMIENTO	ACTIVIDADES DE PROMOCION Y DESARROLLO DE LA CULTURA - CONVENIOS SECTOR PUBLICO	23.429.781.915	25.884.821.527	18.565.000.000	18.585.000.000
TOTAL		98.467.472.906	95.802.000.220	91.773.000.000	28.793.000.000

(*) En este rubro se asumió la realización del programa Música Para ti Reconstrucción.

Con cargo a estos recursos, se ha apoyado la siguiente cantidad de proyectos: 2050 en 2018, 2300 en 2019 y 2508 en 2020 (corte a 30 de junio según reporte en SINERGIA).

2.2. El Programa Nacional de Estímulos del Ministerio de Cultura tiene como propósito movilizar a los artistas, creadores, investigadores y gestores culturales colombianos, bien sea en el ámbito nacional o internacional, para que en las más diversas disciplinas, reciban a través de becas, pasantías, premios nacionales, reconocimientos o residencias artísticas un estímulo a su quehacer.

Este Programa está dirigido principalmente a personas naturales y el mecanismo dispuesto para acceder a dichos estímulos es a través de convocatorias públicas anuales, de manera que puedan participar de ese abanico de oportunidades todos los actores del sector cultural.

En los últimos años, el comportamiento de los recursos asignados a este Programa desde el Presupuesto General de la Nación es el siguiente:

PROGRAMA NACIONAL DE ESTIMULOS				
TIPO DE GASTO	RUBRO	2020		
		2018	2019	2021
FUNCIONAMIENTO	RECURSOS IMPUESTO NACIONAL AL CONSUMO TELEFONIA MOVIL - ARTICULO 72 LEY 1607 DE 2012	10.514.700.000		
FUNCIONAMIENTO	DISTRIBUCION DE RECURSOS PARA OTORGAR INCENTIVOS A LA CREACION Y A LA INVESTIGACION	891.729.951	13.384.729.951	12.896.073.581
TOTAL		11.406.429.951	13.384.729.951	12.896.073.581

Con cargo a estos recursos, se ha apoyado la siguiente cantidad de beneficiarios: 871 en 2018, 930 en 2019 y 88 en 2020 (corte a 30 de junio según reporte en SINERGIA).

3. Recursos recaudados por la Nación por concepto de multas en casos de vulneración al Patrimonio Cultural de la Nación consagrados en el artículo 15 de la Ley 397 de 1997, modificado por el artículo 10 de la Ley 1185 de 2008.

El artículo 15 de la Ley 397 de 1997, modificado por el artículo 10 de la Ley 1185 de 2008, determina las faltas en que incurrir las personas que vulneren el deber

<p>constitucional de proteger el patrimonio cultural de la Nación, algunas de las cuales constituyen conducta punible y otras constituyen faltas administrativas o disciplinarias.</p> <p>El parágrafo 1 del precitado artículo establece que: "el Ministerio de Cultura, el Instituto Colombiano de Antropología e Historia, el Archivo General de la Nación y las entidades territoriales en lo de su competencia, quedan investidos de funciones policivas para la imposición y ejecución de medidas, multas, decomisos definitivos y demás sanciones establecidas esta la ley, que sean aplicables según el caso".</p> <p>En el año 2020, entre enero y mayo se impusieron multas por parte del Ministerio de Cultura cuya cuantía supera los \$2.700 millones de pesos.</p> <p>Estos recursos tendrán destinación específica, para proyectos y acciones encaminadas a la protección, conservación, preservación, salvaguardia y sostenibilidad del patrimonio cultural, en atención a los lineamientos que para el efecto define el Ministerio de Cultura.</p> <p><u>4. Los recursos no ejecutados y reintegrados por parte de las entidades territoriales, correspondientes al Impuesto Nacional al Consumo de telefonía, datos, internet y navegación móvil destinada a la cultura (Estatuto Tributario, artículo 512-2, numeral 2).</u></p> <p>Los recursos asignados a los departamentos y al Distrito Capital deben ser ejecutados en el lapso de dos vigencias, los recursos no ejecutados en este periodo deben ser reintegrados al Tesoro Nacional, restando recursos que tienen una destinación específica para el sector cultura. Se propone que tales recursos se destinen al FONCULTURA, permitiendo que cumplan con su destinación original.</p> <p><u>5. Los recursos no ejecutados y reintegrados por parte de las entidades territoriales, correspondientes a la contribución parafiscal cultural de espectáculos públicos de las artes escénicas (Ley 1493 de 2011).</u></p> <p>Desde su expedición, la Ley 1493 de 2011 se ha convertido en el mejor escenario para el estímulo, la formalización de los espectáculos públicos de las artes escénicas y el desarrollo de su infraestructura en el país. El artículo 7 de esta norma creó la contribución parafiscal cultural de los espectáculos públicos de las artes escénicas, recaudada por el Ministerio de Cultura y girada a los municipios y distritos en que se produjo el hecho generador, para que a través de las secretarías de cultura sean invertidos en la construcción, dotación, adecuación y mejoramiento de los escenarios para la circulación de este tipo de eventos. A la fecha, un total de 124 municipios y distritos han generado recursos al menos en una ocasión. El recaudo acumulado de la Ley de Espectáculos Públicos asciende a día de hoy a \$155.945.829.751.</p> <p>Teniendo en cuenta la importancia de garantizar la debida ejecución de estos recursos, el Gobierno nacional, en el artículo 2.9.2.5.2 del Decreto 1080 de 2015,</p>	<p>modificado por el artículo 8° del Decreto 537 de 2017, fijó los plazos dentro de los cuales los entes territoriales debían ejecutar los recursos producidos por la contribución parafiscal de las artes escénicas. El señalado artículo dispone:</p> <p>"Las alcaldías municipales y distritales podrán ejecutar los recursos de la contribución parafiscal cultural desde el momento de la recepción del giro realizado por el Ministerio de Cultura y hasta el final de la vigencia fiscal siguiente a la transferencia, sin perjuicio de lo dispuesto en el parágrafo 3° del artículo 2.9.2.4.1 del presente Decreto.</p> <p>Las entidades territoriales que no hayan ejecutado los recursos en el plazo indicado anteriormente, podrán utilizar los recursos en las siguientes dos vigencias, de lo cual informarán al Ministerio de Cultura con copia a la contraloría territorial competente".</p> <p>En este sentido, el Gobierno Nacional incorpora cada año en el proyecto de ley del presupuesto que presenta al Congreso la disposición que fija el plazo máximo con que cuentan alcaldías y distritos para reintegrar al Ministerio los recursos no ejecutados dentro de las vigencias definidas en el artículo 2.9.2.5.2 del Decreto 1080 de 2015. Dichos recursos, como reza la proposición, se invierten por el Ministerio de Cultura guardando la misma destinación señalada en los artículos 12 y 13 de la Ley 1493 de 2011, siendo esta entidad la encargada de definir en qué proyectos y en cuáles municipios y distritos se ejecutarán.</p> <p>Así, desde la implementación de la medida, las entidades territoriales han reintegrado, con corte a julio de 2020 un total de \$2.892 millones de pesos, de acuerdo con el detalle de la siguiente tabla:</p> <table border="1" data-bbox="860 862 1429 1004"> <thead> <tr> <th>Vigencia del giro</th> <th>Valor</th> <th>Vigencia del reintegro</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>2012</td> <td>\$ 722,563,554.49</td> <td>2016</td> </tr> <tr> <td>2013</td> <td>\$ 1,353,590,098.49</td> <td>2017</td> </tr> <tr> <td>2014</td> <td>\$ 801,135,411.19</td> <td>2018</td> </tr> <tr> <td>2015</td> <td>\$ 14,874,678.87</td> <td>2019</td> </tr> <tr> <td>TOTAL</td> <td>\$ 2,892,163,743.04</td> <td></td> </tr> </tbody> </table> <p>Esta norma ha contribuido a la recuperación de múltiples escenarios de las artes escénicas en vigencias anteriores y se complementa con las bases del Plan nacional de Desarrollo, particularmente con el pacto 10 -Pacto por la Protección y Promoción de Nuestra Cultura y Desarrollo de la Economía Naranja, el cual pretende generar condiciones para la creación, circulación y acceso a la cultura en los territorios a través de la formulación e implementación de políticas, mejorar la infraestructura cultural, potenciar procesos de formación, dar incentivos a la creación y vincular a la ciudadanía organizada en la implementación de los procesos creativos.</p>	Vigencia del giro	Valor	Vigencia del reintegro	2012	\$ 722,563,554.49	2016	2013	\$ 1,353,590,098.49	2017	2014	\$ 801,135,411.19	2018	2015	\$ 14,874,678.87	2019	TOTAL	\$ 2,892,163,743.04	
Vigencia del giro	Valor	Vigencia del reintegro																	
2012	\$ 722,563,554.49	2016																	
2013	\$ 1,353,590,098.49	2017																	
2014	\$ 801,135,411.19	2018																	
2015	\$ 14,874,678.87	2019																	
TOTAL	\$ 2,892,163,743.04																		
<p>De acuerdo a lo anterior, con el presente proyecto se pretende que dichos recursos no ejecutados se reintegren al Fondo para la Promoción del Patrimonio, la Cultura, las Artes y la Creatividad – FONCULTURA, para que a través de este se financien proyectos de infraestructura de las artes escénicas, guardando así la destinación específica propia de los tributos de carácter parafiscal.</p> <p>Finalmente, es de aclarar que los recursos provenientes de cooperación nacional e internacional deberán ser siempre no reembolsables.</p> <p>Artículo 8°. Rendimientos financieros.</p> <p>En desarrollo del numeral 13 de artículo anterior, este artículo precisa que los rendimientos financieros generados por el Fondo serán reinvertidos en la financiación de proyectos que tengan por objeto la promoción de la cultura, las artes, el patrimonio y la creatividad, así como en el pago de los gastos de administración del Fondo, previa aprobación de la Junta Directiva.</p> <p>Artículo 9°. Destinación de los recursos.</p> <p>Este artículo determina las líneas de inversión de los recursos que componen las fuentes de financiación del Fondo, correspondientes a proyectos de las artes, la cultura, el patrimonio y la economía naranja. Según la fuente de financiación, algunas de ellas conservan la destinación específica de la Ley que los crea, como el reintegro de los recursos de la contribución parafiscal cultural creada por la Ley 1493.</p> <p>Así mismo, se permite su destinación a proyectos audiovisuales, a través de aportes al Fondo para el Desarrollo Cinematográfico creado por la Ley 814 de 2003 y al Fondo Filmico Colombia creado por la Ley 1556 de 2012, pues ambos fondos pueden recibir donaciones, transferencias y aportes en dinero.</p> <p>Artículo 10°. Banco de proyectos</p>	<p>Este artículo prevé que las propuestas presentadas por las personas naturales o jurídicas interesadas en ser beneficiarias de los recursos del Fondo para la Promoción de la Cultura, las Artes y la Creatividad – FONCULTURA, conformarán un Banco de Proyectos a cargo del Fondo Mixto Nacional de Promoción de la Cultura y las Artes "Colombia Crea Talento". La información de los proyectos presentados será de uso público y contará con información mínima a efectos de que los patrocinadores y benefactores tengan conocimiento de la destinación de su donación.</p> <p>Artículo 11°. Destinación de los recursos de la contribución parafiscal cultural de los espectáculos públicos de las artes escénicas</p> <p>Este artículo modifica el artículo 13 de la ley 1493 de 2011, el cual dispondrá que la Cuenta Especial de la contribución parafiscal de los espectáculos públicos de las artes escénicas estará a cargo del Ministerio de Cultura, entidad que trasladará los recursos a los municipios a través de las Secretarías de Hacienda o quienes hagan sus veces, las cuales a su vez deberán transferir los recursos a las secretarías de cultura o quienes hagan sus veces. Estos recursos y sus rendimientos serán de destinación específica y estarán orientados a inversión en A. Línea de infraestructura: construcción, adecuación, mejoramiento y dotación de la infraestructura de los escenarios para los espectáculos públicos de las artes escénicas, y B. Línea de producción y circulación: (i) Línea de producción y circulación: los municipios y distritos con recaudo anual igual o superior a 200 salarios mínimos legales mensuales vigentes podrán invertir hasta un 30% del recaudo de la contribución parafiscal de las artes escénicas en actividades o proyectos que incentiven la producción y circulación de espectáculos públicos de las artes escénicas. (ii) Los municipios y distritos con recaudo anual inferior a 200 e igual o superior a 100 salarios mínimos legales mensuales vigentes podrán invertir hasta un 50% del recaudo de la contribución parafiscal de las artes escénicas en actividades o proyectos que incentiven la producción y circulación de espectáculos públicos de las artes escénicas. (iii) Los municipios con recaudo anual inferior a 100 salarios mínimos legales mensuales vigentes, podrán invertir hasta el 100% del recaudo en actividades o proyectos que incentiven la producción y circulación de espectáculos públicos de las artes escénicas.</p> <p>Estos recursos no podrán sustituir los recursos que los municipios o distritos destinen a la cultura y a los espectáculos públicos de las artes escénicas. En ningún</p>																		

caso podrán destinarse estos recursos al pago de nómina ni a gastos administrativos.

ARTÍCULO 12°. Término de ejecución y reintegro de los recursos de la contribución parafiscal cultural.

Se adicionan los artículos 13-1 y 13-2 a la Ley 1493 de 2011, en los cuales se determina el período de ejecución de los recursos de la contribución parafiscal cultural de los espectáculos públicos de las artes escénicas, que estaba previsto en el Decreto 1080 de 2015, pero se considera relevante elevar a rango de ley. Además, se incluye de manera permanente la disposición de reintegro de recursos no ejecutados que se ha venido incorporando año a año en la Ley General de Presupuesto, circunscribiéndola a la siguiente vigencia fiscal.

Artículo 13°. Término de ejecución y reintegro de los recursos del impuesto nacional al consumo para cultura.

De manera análoga al artículo anterior, pero en este caso para los recursos del Impuesto Nacional al consumo sobre los servicios de telefonía, datos, internet y navegación móvil que se giren para cultura al Distrito Capital y a los Departamentos, de conformidad con lo previsto en el artículo 512-2 del Estatuto Tributario, se establecen en esta propuesta normativa los términos de ejecución y reintegro de dichos recursos. Una disposición semejante estaba prevista en el Decreto 1080 de 2015, pero se considera relevante elevarla a rango de ley y facilitar el reintegro directamente a FONCULTURA, sin la obligatoriedad de pasar por la Dirección de Crédito Público y Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda.

De igual manera, se propone que los recursos no ejecutados y reintegrados por parte de las entidades territoriales, correspondientes al Impuesto Nacional al Consumo de telefonía, datos, internet y navegación móvil destinada a la cultura (Estatuto Tributario, artículo 512-2, numeral 2) serán reinvertidos en el Fondo para la Promoción del Patrimonio, la Cultura, las Artes y la Creatividad – FONCULTURA.

Artículo 14° Estampilla Procultura.

Este artículo dispone que los departamentos y municipios que hayan cubierto su pasivo pensional de acuerdo con lo establecido en la Ley 549 de 1999 y que cuenten con saldos disponibles, derivados de la retención por estampillas del veinte por ciento (20%) según lo dispuesto en la Ley 863 de 2003, que provengan de la estampilla Procultura, deberán destinar estos recursos para financiar las demás disposiciones de que trata el artículo 38-1 de la Ley 397 de 1997, modificado por el artículo 2 de la Ley 666 de 2001.

ARTÍCULO 15°. Tarifa de retención en la fuente para actividades culturales y creativas.

Se considera de gran importancia para el sector disponer a nivel legislativo la autorización al Presidente para establecer de manera permanente una disposición prevista hasta el 30 de junio de 2021 en el Decreto 818 de 2020, proferido al amparo del estado de emergencia económica, social y ecológica. Dicha disposición es la que disminuye al cuatro por ciento (4%) la tarifa de retención en la fuente a título de impuesto sobre la renta, sobre los pagos o abonos en cuenta por concepto de honorarios, comisiones y prestación de servicios correspondientes a las veintisiete (27) actividades de inclusión total de la Cuenta Satélite de Cultura y Economía Naranja del Departamento Administrativo Nacional de Estadística -DANE.

Como se explicó en extenso anteriormente, debido a la pandemia los sectores culturales y creativos sufren un impacto económico significativo mayor que el del promedio nacional, enfrentando el peor panorama entre todos los sectores dado su carácter procíclico: durante ciclos positivos la Economía Naranja crece más de lo que crece la economía nacional, mientras que durante ciclos negativos la Economía Naranja se afecta el fin negativamente más que la economía nacional.

La consolidación de los sectores que nos ocupan tardará más que el tiempo previsto en el decreto de emergencia económica, por lo que este Ministerio considera pertinente que dichas disposiciones permanezcan en el tiempo.

ARTÍCULO 16°. Obligatorio del registro para la obtención de beneficios y acceso a estímulos culturales. Con el fin de articular la información recaudada en el Registro Único de Agentes Culturales y en el Registro de Actores y Actrices, y utilizarla para una mejor evaluación del impacto de las políticas públicas implementadas por el Ministerio, y un mejor diseño de las mismas, se implementa la obligatoriedad de tales registros para la obtención de beneficios y acceso a estímulos culturales.

PROYECTO DE LEY ORDINARIA NÚMERO 450 DE 2020 CÁMARA

por medio de la cual se adiciona un numeral artículo 57 del Código Sustantivo del Trabajo y se dictan otras disposiciones.

PROYECTO DE LEY ORDINARIA NO. _____ DE 2020

“POR MEDIO DE LA CUAL SE ADICIONA UN NUMERAL ARTÍCULO 57 DEL CÓDIGO SUSTANTIVO DEL TRABAJO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”

EL CONGRESO DE COLOMBIA DECRETA:

Artículo 1. Adicionar un numeral al artículo 57 del Código Sustantivo del Trabajo, en los siguientes términos:

12. Conceder al trabajador en caso de enfermedad en fase terminal de su cónyuge, compañera o compañero permanente o de un familiar hasta el grado segundo de consanguinidad, primero de afinidad y segundo civil, una licencia remunerada de ocho (8) días hábiles, cualquiera sea su modalidad de contratación o de vinculación laboral. Dicha licencia podrá extenderse por ocho (8) días hábiles adicionales que no serán remunerados, a menos que exista un acuerdo en otro sentido entre el empleador y empleado. La grave calamidad doméstica no incluye la licencia por enfermedad terminal de que trata este numeral.

Para la procedencia de esta licencia el trabajador deberá haber cotizado como mínimo un período de cuatro (4) meses al sistema general de seguridad social en salud. La enfermedad en fase terminal deberá demostrarse mediante una certificación expedida por el médico tratante en donde se determine la enfermedad o condición patológica grave del paciente con la respectiva expectativa de vida, de conformidad con el artículo 2 de la Ley 1733 de 2014. Este último requisito también deberá cumplirse en el evento que se solicite la extensión de la licencia. La solicitud presentada por el trabajador deberá ser respondida en un máximo de cinco (5) días hábiles.

Artículo 2. Los contratistas que coticen como independientes al sistema de seguridad social en salud, tendrán derecho a la licencia a la que se refiere el numeral 12 del artículo 57 del Código Sustantivo del trabajo, caso en el cual el trabajador independiente deberá efectuar el cobro de esta prestación económica ante la EPS.

Artículo 3. El Gobierno Nacional, a través de los Ministerios de Salud y Trabajo, en un término de seis (6) meses contado a partir de la expedición de la presente ley, regulará mediante decreto el procedimiento que deben seguir el empleador y el trabajador independiente para efectuar el cobro de esta prestación económica ante la EPS.

Artículo 4. La presente ley rige a partir del momento de su publicación.

	
JORGE ENRIQUE BENEDETTI MARTELO Representante a la Cámara	JOSE LUIS CORREA LOPEZ Representante a la Cámara
	
JAIRO HUMBERTO CRISTO CORREA Representante a la Cámara	Ángela Patricia Sánchez Leal Representante a la Cámara
	
JUAN DIEGO ECHAVARRÍA SÁNCHEZ Representante a la Cámara	JAIRO REINALDO CALA SUÁREZ. Representante a la Cámara
	
CARLOS EDUARDO ACOSTA LOZANO Representante a la Cámara Bogotá	JENNIFER KRISTIN ARIAS FALLA Representante a la Cámara del Meta



JHON ARLEY MURILLO BENÍTEZ
Representante a la Cámara



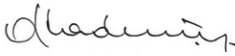
FABER ALBERTO MUÑOZ CERÓN
Representante a la Cámara



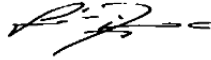
CIRO FERNANDEZ NUÑEZ
Representante a la Cámara



JOSE GABRIEL AMAR SEPULVEDA
Representante a la Cámara



CÉSAR AUGUSTO LORDUY
Representante a la Cámara



JOSE LUIS PINEDO CAMPO
Representante a la Cámara



OSWALDO ARCOS BENAVIDES
Representante a la Cámara
Departamento Valle del Cauca



JAIME RODRIGUEZ CONTRERAS
Representante a la Cámara



KARINA ROJANO PALACIO
Representante a la Cámara



MODESTO AGUILERA VIDES
Representante a la Cámara
Departamento del Atlántico

- Aportar estudios científicos que respalden la necesidad biológica y humana de la creación de la licencia.
- Evidenciar el impacto social que causa la incertidumbre laboral cuando se presentan estas cuestiones.

ANTECEDENTES SOBRE LAS LICENCIAS

Origen histórico

Para dilucidar de una manera más clara las vicisitudes de las licencias e incapacidades laborales en la actualidad, es necesario examinar los antecedentes históricos de esta figura jurídica. Por esta razón, se relatará de manera breve y clara, el origen y desarrollo cronológico que han tenido las licencias e incapacidades dentro del régimen de la seguridad social.

El primer antecedente de incapacidad lo encontramos en la etapa prehispánica, en donde el imperio Azteca tenía un modelo económico llamado "Calpulli" en el que se trabajaba la tierra por una cantidad designada de hombres. En esta labor no era extraño la enfermedad o las lesiones de los diferentes trabajadores, por esta razón, el afectado tenía derecho a seguir percibiendo el fruto de sus productos hasta que éste se curara de su padecimiento o dolencia¹.

Posteriormente, existió un desarrollo importante de la seguridad social y el sistema de aportes en épocas posteriores, como la edad media, en instituciones amparadas por la iglesia católica, tales como las Cofradías que principalmente se encargaban de:

*"la ayuda mutua y religiosa se desarrollaron principalmente en España y dieron lugar a tres formas distintas: cofradías religiosas, cofradías religioso-benéficas y gremiales. Las cofradías tuvieron su esplendor en el siglo XVIII. Ofrecían auxilios por enfermedad, asistencia médico-farmacéutica en el hospital de la cofradía. Reconocían auxilios por accidente, por invalidez y vejez, por muerte y gastos de entierro. La financiación de tales prestaciones procedía de un fondo común integrado por aportaciones de ingreso y por las aportaciones periódicas de los cofrades. Además, este fondo común era engrosado con las multas que la autoridad imponía a los cofrades por faltas cometidas contra la asociación"*².

Adicionalmente, el desarrollo de la seguridad social en la edad media tuvo su último avance con la escuela de las hermandades, que aportarían profundamente a los fundamentos y pilares que posteriormente se adoptarán en teorías más modernas. La institución de "Las

¹ Rostworowski, María. Historia del Tahuantinsuyu. Lima: IEP Ediciones, 2002.
² Rodríguez Mesa, R. (2017). Estudios sobre seguridad social: Vol. 5a. edición revisada y aumentada. Universidad del Norte.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

INTRODUCCIÓN Y PROBLEMÁTICA

El ordenamiento jurídico colombiano, se ha caracterizado por extender sus fundamentos constitucionales y beneficiar a aquellos que están en una situación difícil o perjudicial, en cualquier contexto. Debido a esto, las relaciones entre el trabajador y el empleador han sido objeto de revisión constante y otorgamiento de garantías especiales en escenarios de los que nos hacemos más conscientes con los avances de la sociedad.

El objetivo de este proyecto es proponer y justificar una nueva licencia, orientada a personas que tienen un familiar en estado terminal y quieren acompañar a esta persona en su proceso final hasta el día de su muerte. Lo anterior, con el fin de garantizar el derecho a la dignidad humana y asegurar la estabilidad laboral del trabajador que está pasando esta situación, además, de asegurarle al paciente que está en el ocaso de sus días, compañía y cuidado de calidad por parte de su familia cercana.

En este punto, es importante aclarar que la actual licencia por calamidad doméstica puede llegar a cubrir este tipo de situaciones, pero con una alta incertidumbre para el trabajador, quien no tiene certeza del tiempo, estabilidad o remuneración, pues como explicó la Corte Constitucional en la sentencia C-930 de 2009, en el punto 5.8.2, eso depende de un ejercicio de razonabilidad en el que el empleador sopesa las necesidades y situación particular del empleado, para entrar a definir el término de la licencia y si será, o no remunerada. Esto genera un espacio de desprotección para el empleado, que es importante suplir de manera específica frente a la enfermedad terminal de una persona cercana.

OBJETIVOS DE LA PRESENTE INICIATIVA

General

Proponer la creación de una nueva licencia en el ordenamiento colombiano, con el fin, de solventar las necesidades emocionales de los trabajadores, permitiéndoles el acompañamiento de sus seres queridos con una enfermedad terminal, generando así una mejor calidad en el cuidado y acompañamiento y de este modo permitir una muerte digna y un duelo justo y apropiado para los trabajadores.

Específicos

- Aportar contexto normativo y jurisprudencial que respalde la constitucionalidad y necesidad del proyecto de ley.
- Delimitar el marco de acción de la nueva licencia y los requisitos para acceder a ella.

hermandades" reguló de forma similar la seguridad social en Europa, pero con un enfoque inclinado hacia la exclusividad³.

Sin embargo, todo este desarrollo se vería truncado en la Revolución Industrial, puesto que, por el contexto fabril, la expansión obrera aumentó, junto a las necesidades básicas. De este modo, era mucho más difícil subsistir y las condiciones laborales empeoraron. Colateralmente, la seguridad social desapareció y las garantías del trabajador eran casi nulas, dejando de lado todo el avance social que reposaba en la historia⁴.

Los franceses en 1789 recapitularían los pilares de la seguridad social bajo los preceptos de igualdad y fraternidad, dando las primeras estocadas para brindar mejores garantías laborales y una serie de derechos que el Estado tenía que asegurarles a los ciudadanos⁵. Ahora bien, la revolución francesa jugó un rol fundamental en el desarrollo de los derechos al trabajador, no obstante, esto no sería suficiente, en 1791 se expidió la Ley Chapelier⁶ en la cual se declara la libertad de empresa, pero se opone al derecho de asociación sindical. De este modo, se restringieron muchas garantías laborales para el trabajador.

Estos acontecimientos fueron el germen que iniciaron posteriores teorías que actualmente son reconocidas, tales como la alemana que es pionera de la seguridad social. El contexto alemán para la implementación del seguro social está directamente relacionado con sus costumbres históricas y los sucesos marxistas de la época. Con el fin de aprovechar la oleada comunista y el descontento social, Otto Von Bismarck decide implementar el seguro social obligatorio para calmar el auge del proletariado marxista que era tan imperante en Alemania y consolidar el Estado Liberal con un sentido prestacional⁷.

En 1881 el Emperador Guillermo I promulgó el establecimiento del seguro social y la teoría de los riesgos laborales, explicándolo de la siguiente manera:

*"El interés de la clase trabajadora estriba no sólo en el presente, sino también en el futuro. A los obreros importa tener garantizada su existencia en las diferentes situaciones que puedan presentárseles, cuando sin su culpa, se ven impedidos de trabajar"*⁸.

³ Rodríguez Mesa, R. (2017). Estudios sobre seguridad social: Vol. 5a. edición revisada y aumentada. Universidad del Norte.
⁴ Marx, Carlos y Engels, Federico. Principios del Comunismo. Obras Escogidas, t. 1. Moscú: Edit. Progreso, 1976, pp. 3-98.
⁵ Wilches Bautista, Gustavo. Fundamentos de Seguridad Social. Bogotá: Jurídica Radar, 1983, pp. 17-18
⁶ Le Chapelier Isaac René Guy, Delandine Antoine François, Robespierre Maximilien François Marie Isidore Joseph de, Madiet de Montjau Noel Joseph, comte de Mirabeau Honoré-Gabriel Riquetti, abbé Maury, Rewbell Jean François, marquis de Folleville Antoine Charles Gabriel, Lavie Marc David, and Roederer Pierre Louis. 1885. "Discussion Sur Le Rapport de M. Le Chapelier et Le Décret Sur La Pétition Des Auteurs Dramatiques, Lors de La Séance Du 13 Janvier 1791." Archives Parlementaires 22 (1): 214-16.
⁷ Rodríguez Mesa, R. (2017). Estudios sobre seguridad social: Vol. 5a. edición revisada y aumentada. Universidad del Norte.
⁸ De la Cueva, Mario. Derecho mexicano del Trabajo, t. I. México: Porrúa, 1959, p. 41

Estos sucesos, abrieron la brecha a que se siguieran promulgando leyes que beneficiaran al proletariado y los mantuviera con un estado de ánimo adecuado para rendir mejor laboralmente. Por ende, el régimen de las licencias y las incapacidades laborales estarían resurgiendo bajo los siguientes actos legislativos:

- 1883: Ley del Seguro de Enfermedad (Krankenversicherung), para todos los obreros industriales: 2/3 de la cotización a cargo del empresario y 1/3 del trabajador. Prestaciones: asistencia médica y subsidio del 50% del salario. Gestión estatal. Básicamente esta ley cubrió los riesgos ECM
- 1884: Ley del Seguro de Accidentes de Trabajo. En esta ley se consagra por primera vez en forma coherente la teoría de la responsabilidad objetiva patronal en la ocurrencia de los accidentes de trabajo. La cotización quedó íntegramente a cargo de las empresas.
- 1889: Ley de los Seguros de Invalidez y Vejez. Esta ley fue reformada en 1899. Se financió el cubrimiento por medio de un seguro fijo del Estado (12,5 marcos, que fueron elevados a 50 en 1899), más las cotizaciones obrero-patronales.
- 1911: Ley del Seguro de Viudedad y el Seguro de Orfandad. Esta ley y la anterior les dieron cobertura a los riesgos IVM.

Estos seguros obligatorios, les otorgaban a los trabajadores una tranquilidad en sus empleos y garantías para no ser explotados, dando origen a las licencias e incapacidades por las causales taxativamente expresadas en la ley, como lo son el seguro por enfermedad, y los accidentes laborales.

Años más tarde, Estados Unidos estaría atravesando por la crisis de 1929, en la cual el presidente Roosevelt tuvo que tomar medidas intervencionistas para salir de la catástrofe. Para esto el Estado tuvo que emplear las teorías económicas desarrolladas por John Maynard Keynes que está diseñada específicamente para salir de la crisis económica de una nación, que en el caso particular fue el resultado del sistema liberal clásico de David Ricardo y Adam Smith, que presentaba falencias en la autorregulación de la economía ante la denominada "mano invisible". Las medidas intervencionistas fueron tanto sociales, como económicas, a consecuencia de esto los trabajadores ganaron unas garantías mínimas, mediante el "Social security act"⁹. Si bien, era una medida uniforme que regía en todos los Estados de EUA, las garantías eran muy básicas y se quedaban cortas, por lo tanto, para gozar de una mejor cobertura era necesario acceder a seguros adicionales para reducir los riesgos.

Por último, tenemos a Gran Bretaña, la cuna de la revolución industrial, que gracias al impulso de los trabajadores y la influencia comunista de la época, establecieron el "Plan de

⁹ Cetina Vargas, Oswaldo. Derecho Integral de Seguridad Social. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 1986, p. 74

Beveridge", uno de los sistemas más completos de la seguridad social, que hasta el momento ha sido inspiración de muchos sistemas a nivel mundial. Con el fin de tener mejores garantías laborales, los ingleses se basaron en un sistema de solidaridad para sustentar y aliviar la carga económica de los que no se encontraban bien en ese momento, en la jerga común lo denominaremos como un: "hoy por ti, mañana por mí". La cobertura de este sistema era de los más completos, incluyendo el régimen de las incapacidades médicas y las licencias, sus principales puntos fueron:

- Establecimiento de un sistema de Seguridad Social nacional unificado respecto de las contribuciones y la administración, pero con separación de la parte asistencial y de beneficios económicos.
- Creación de un servicio nacional de salud con cobertura para toda la población exclusivamente con recursos del presupuesto general de la Nación.
- Conformación de un amplio programa de prevención para precaver la eventualidad de que se produzcan contingencias. (Política de salud ocupacional).
- Un sistema de asignaciones familiares, complementarias de los salarios y prestaciones de la Seguridad Social, financiado por los impuestos generales, invocando el principio de la solidaridad nacional.
- Se financia con recursos indiferenciados procedentes de los presupuestos generales del Estado.
- Tendencia hacia la universalización de la cobertura. Se buscó abarcar a toda la población.
- Unificación y homogenización de los riesgos sociales¹⁰.

En Colombia la seguridad social rige desde 1823, subsidiada por el erario a los héroes de las batallas de independencia, medida tomada por Simón Bolívar por medio del decreto del 24 de julio de 1823. Posteriormente el régimen de la seguridad social estuvo destinado hacia los militares y sus familias, otorgando seguros de viudez por morir en el servicio o pensiones vitalicias a los soldados y en 1903 por medio La Ley 39 de 1903, se le concedieron pensiones a los maestros, profesores e inspectores de instrucción pública¹¹. De este modo, las medidas se mantuvieron sin cambio alguno hasta que, por desarrollo jurisprudencial, el Consejo de Estado en 1937 reconoció las pensiones como un derecho, pero solo hasta el año 1961 la Corte Suprema de Justicia sentaría las bases del sistema de pensiones, ordenando que lo asumiera en su totalidad el empleador y no el Estado; causando así, una carga excesiva para el empleador y unas pensiones absurdas para la época.

¹⁰Rodríguez Mesa, R. (2017). Estudios sobre seguridad social: Vol. 5a. edición revisada y aumentada. Universidad del Norte.

¹¹Rodríguez Mesa, R. (2017). Estudios sobre seguridad social: Vol. 5a. edición revisada y aumentada. Universidad del Norte.

Colateralmente, en 1936 por medio de la Ley 10, se estableció la responsabilidad de los patronos en los casos de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales. Esta ley antecede la asunción de estos riesgos por parte del seguro social¹²; aquí podemos percibir los primeros esbozos de las incapacidades, o licencias, pero recaían en cabeza del empleador. Adicionalmente, ese mismo año se expidió la Ley 66, en la que se reconocían las prestaciones sociales que los trabajadores tenían derecho.

En consecuencia al golpe de Estado al presidente López Pumarejo se expidió el decreto 2350 de 1944, el cual sería la piedra angular del derecho individual del trabajo. De este modo, se comenzaron a expedir leyes con base al decreto presidencial, que por fin proponían un sistema de seguridad social digno en Colombia. Años más tarde, en 1946, el congreso expidió la Ley 90 que regularía las licencias e incapacidades, tal como dice Rodríguez Mesa:

"Posteriormente el Congreso expidió la Ley 90 de 1946 por la cual se creó el ICSS, entidad que solo entró en funcionamiento a finales de 1949 cuando asumió los riesgos de enfermedad común y de maternidad en algunas regiones del centro del país. La ley en mención fijó la naturaleza jurídica del Instituto como una entidad autónoma de derecho social, con personería jurídica, patrimonio propio distinto de los bienes del Estado e independiente del mismo. De esta naturaleza jurídica se desprendieron dos situaciones: a) su vigilancia y control le fue asignada a la Superintendencia Bancaria, hoy Superintendencia Financiera y b) el régimen laboral de sus trabajadores se asimiló a los particulares y por ende tenían derecho a la negociación y contratación colectivas"¹³.

Así también, el Decreto 3170 de 1964 aprobó el Acuerdo 155 de 1963, por medio del cual se expidió el Reglamento general del seguro social obligatorio de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales¹⁴. Finalmente, llegamos a la Ley 10 de 1990 que desencadenaría la legislación que estaría vigente, los puntos más importantes eran:

- Definió la salud estableciendo que la prestación de servicios de salud, en todos los niveles, es un servicio público a cargo de la nación, gratuito en los servicios básicos para todos los habitantes del territorio nacional y administrado en asocio de las entidades territoriales, de sus entes descentralizados y de las personas privadas autorizadas para el efecto.
- Así mismo estableció como principios básicos la universalidad, la participación comunitaria, subsidiariedad, complementariedad e integración funcional.

¹² Rodríguez Mesa, R. (2017). Estudios sobre seguridad social: Vol. 5a. edición revisada y aumentada. Universidad del Norte.

¹³ Arenas Monsalve, Gerardo. El Derecho Colombiano de la Seguridad Social. Bogotá: Legis, 2006, pp.

¹⁴Rodríguez Mesa, R. (2017). Estudios sobre seguridad social: Vol. 5a. edición revisada y aumentada. Universidad del Norte.

- Dispuso que los recursos para la salud no podrían ser inferiores al 4% de los Ingresos Corrientes de la Nación (ICN).
- Creó los fondos locales y seccionales de salud.
- Se enfatizó en la participación comunitaria con la creación de los comités de participación comunitaria (copacos) y con la presencia de los representantes de la comunidad en las juntas directivas de los hospitales¹⁵

Las intenciones eran excelentes, pero se quedaron cortas en su implementación, debido que, la centralización siguió perdurando y ahora el Estado tenía que responder por la seguridad social, incluyendo las incapacidades y las licencias. A causa de esto, se causó un olvido provincial, en los que solo tenían acceso a estas garantías los que estaban localizados en las urbes, además de los múltiples problemas de eficiencia y eficacia de las entidades que prestaban este servicio. Como remedio a esta problemática en 1993 se promulgó la Ley 100, la cual abordaremos a continuación, para brindarle el análisis correspondiente.

LICENCIAS E INCAPACIDADES

Llegados a este punto, es de relevancia definir lo que se entiende actualmente en el ordenamiento colombiano frente al régimen de las licencias e incapacidades, en razón de esto procederemos a (i) definir lo que se entiende por licencia e incapacidad, (ii) cuales son las diferentes licencias y las incapacidades que se pueden presentar en Colombia, (iii) cómo funcionan las licencias y las incapacidades, (iv) quien paga cada una de estas.

Las licencias actualmente se encuentran reguladas en el Código Sustantivo del Trabajo (en adelante CST) en su artículo 57 numeral 6¹⁶, en la jurisprudencia y en la doctrina. Como bien se define por la Sala Tercera de Revisión de Tutelas de la Corte Constitucional en su sentencia T-480-18, en la cual, precisa las licencias como un concepto en el cual "El Legislador ha previsto la ocurrencia de ciertas circunstancias excepcionales, como serían las licencias y los permisos laborales, en donde los trabajadores no estarían obligados a prestar directamente sus servicios o estarían facultados para no hacerlo, sin que dicha circunstancia les represente, por sí sola, una causal para la terminación del contrato o la declaratoria de insubsistencia del funcionario público"¹⁷.

En otras palabras, se entiende por licencia al permiso que se le otorga al trabajador, por parte del empleador, para ausentarse de sus facultades laborales sin que se configure la causal dispuesta en el artículo 51 (suspensión) o que se dé una causal para efectuar la terminación del contrato. Dicho esto, cabe aclarar que en el tema de las licencias nos encontramos dos clases, las reglamentarias que se refieren a aquellas que son de obligatorio

¹⁵ Rodríguez Mesa, R. (2017). Estudios sobre seguridad social: Vol. 5a. edición revisada y aumentada. Universidad del Norte.

¹⁶ Constitución política, 1991, art 57.

¹⁷ T-480-2018, Guerrero Luis, Corte Constitucional, p1.

cumplimiento para el empleador y las no reglamentarias que son aquellas que están a disposición del empleador y que pueden ser, o no, remuneradas.

Respecto a las incapacidades nos topamos con el Decreto Único 780 de 2016 y la ley 776 de 2002, en relación a estos una incapacidad deriva de una enfermedad o un accidente que inhabilite el correcto desarrollo de las actividades laborales por parte del empleado. Existen dos tipos de incapacidades, la incapacidad de origen común¹⁸ y la de origen laboral. Como bien se regula en la Ley 776, las incapacidades pueden ser temporales o permanentes y, a su vez, pueden ser parciales o absolutas.

Como bien se estipuló al inicio del presente capítulo, es necesario presentar las diversas licencias que existen en la legislación, para esto se recuerda que las licencias son de carácter reglamentario y no reglamentario. Las reglamentarias se encuentran reguladas por la ley y estas son de obligatorio cumplimiento para el empleador, estas son: 1. Licencia de maternidad; 2. Licencia de paternidad; 3. Licencia por grave calamidad doméstica; 4. Licencia por luto; 5. Licencia como consecuencia del desempeño transitorio de cargos oficiales; 6. Licencia por ejercer el derecho al voto (sufragio); 7. Licencia sindical; y 8. Licencia por la muerte de un compañero de trabajo.

Respecto a las incapacidades, se entiende que estas pueden ser de origen común o de origen laboral. Las primeras refieren a enfermedades o accidentes que no ocurren con ocasión a la labor que se desempeña, como bien puede ser una gripe. En segundo lugar, encontramos que las laborales se refieren a aquellas enfermedades o accidentes que surgen a razón de su labor en la empresa contratante, o bien por la misma labor que se desempeña en sus funciones de empleado.

Como bien se mencionó en su momento, las incapacidades laborales pueden ser temporales o permanentes y como bien lo estipula su denominación, estas tienen lugar según el tiempo que perduren. Como última clasificación nos topamos con las incapacidades permanentes parciales o absolutas que provienen del grado de afectación que la enfermedad o accidente ocasionó en el afectado.

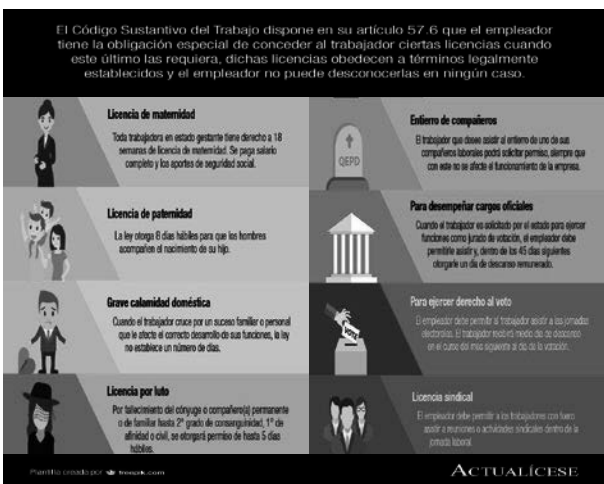
Llegados a este punto, es menester analizar que licencias son remuneradas y cuáles no, siendo las remuneradas las reglamentarias. Respecto a quien le corresponde el pago de la licencia se entiende que es obligación de la EPS a través del empleador, este último, quien debe ser el encargado de pagar las licencias e incapacidades, tiene un plazo máximo de 3 años contados a partir de la fecha en que el empleador hizo el pago correspondiente para repetir contra la EPS por el pago de estas licencias o incapacidades.

¹⁸ Art 3, Decreto 1333 de 2018

En caso contrario, cuando las licencias son otorgadas por el empleador y por mutuo acuerdo, cabe la posibilidad de definir si estas son o no remuneradas y las condiciones de su remuneración¹⁹.

Para determinar la entidad responsable de realizar el pago de las incapacidades de origen común es necesario hacer una distinción del tiempo que la misma dura, de tal manera que: los primeros dos días de incapacidad corresponden al empleador, del tercer día al día 180 corresponde a la EPS del empleado. Del día 181 al 540 es responsabilidad del Fondo de Pensiones. En los casos de incapacidad por accidente o enfermedad laboral el pago está a cargo de la Administradora de Riesgos Laborales (ARL).²⁰

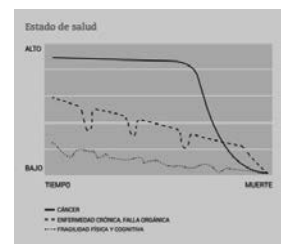
¹⁹ Art 57, CST.
²⁰ Decreto 2943 de 2013.



ENFERMEDADES TERMINALES

La enfermedad terminal está definida en la ley 1733 de 2014 que regula los cuidados paliativos para pacientes con enfermedades terminales o que afecten gravemente su calidad de vida. El artículo 2do de la presente ley dispone lo siguiente:

“Se define como enfermo en fase terminal a todo aquel que es portador de una enfermedad o condición patológica grave, que haya sido diagnosticada en forma precisa por un médico experto, que demuestre un carácter progresivo e irreversible, con pronóstico fatal próximo o en plazo relativamente breve, que no sea susceptible de un tratamiento curativo y de eficacia comprobada, que permita modificar el pronóstico de muerte próxima; o cuando los recursos terapéuticos utilizados con fines curativos han dejado de ser eficaces.”



Para generar un concepto más completo, es imperativo entender la enfermedad terminal no solo desde la perspectiva jurídica, pues su naturaleza técnica es propia de la medicina. Para esto, el enfoque del cuidado paliativo nos brinda una guía completa de esta condición.

Situación de enfermedad terminal: enfermedad avanzada en fase evolutiva e irreversible con múltiples síntomas, impacto emocional, pérdida de autonomía y escasa o nula respuesta a los tratamientos específicos curativos, con pronóstico de vida limitado a semanas o meses.²¹

(Manual de cuidados paliativos para la atención

primaria de la salud)

En la anterior gráfica se evidencia el proceso de la enfermedad terminal en el paciente hasta que acaese su muerte. Por otro lado, también es necesario aclarar que el estado terminal no es el único diagnóstico grave a la persona, el manual de cuidado paliativo incluye al estado de agonia de la siguiente manera

Situación de agonia: precede a la muerte cuando se produce en forma gradual. Existe deterioro físico intenso, debilidad extrema, alta frecuencia de trastornos cognitivos y de conciencia, dificultad para la ingesta y el pronóstico de vida está limitado a horas o días.²²

MARCO CONSTITUCIONAL

Es importante realizar un análisis constitucional del presente proyecto, para esto se acudirá a los derechos fundamentales plasmados en la Constitución política y, adicionalmente, a sentencias de la Corte Constitucional.

Dignidad Humana

El artículo 1²³ de la constitución política de 1991 abre el panorama constitucional y los preceptos básicos que rigen al Estado, de este modo, es enfática en incluir a la dignidad

²¹Manual de cuidados paliativos para la atención primaria de la salud <http://www.ms.sal.gov.ar/images/stories/bes/graficos/000000885ent-2016-09-manual-cuidados-paliativos-para-la-atencion-primaria-salud.pdf>

²² Manual de cuidados paliativos para la atención primaria de la salud <http://www.ms.sal.gov.ar/images/stories/bes/graficos/000000885ent-2016-09-manual-cuidados-paliativos-para-la-atencion-primaria-salud.pdf>

humana como pilar fundamental. Debido esto, es necesario definir la dignidad humana y que se entienda por este derecho fundamental, sobre el cual la Corte Constitucional ha determinado en la Sentencia T-291 de 2016 la siguiente definición para este derecho:

*"la dignidad humana equivale: (i) al merecimiento de un trato especial que tiene toda persona por el hecho de ser tal; y (ii) a la facultad que tiene toda persona de exigir de los demás un trato acorde con su condición humana. Por tanto, la dignidad humana se erige como un derecho fundamental, de eficacia directa, cuyo reconocimiento general compromete el fundamento político del Estado."*²⁴

El ordenamiento jurídico colombiano ha desarrollado con diversos enfoques este derecho, desde la eutanasia con la Sentencia T-423 de 2017, hasta la regulación de los manuales paliativos para pacientes con enfermedades terminales con la Ley 1733 de 2014. El legislador y las altas cortes se han preocupado mucho por la persona que se encuentra en sus últimos momentos de vida, otorgándole derechos especiales y beneficios. No obstante, no ha existido desarrollo jurisprudencial ni legal para que estas personas puedan estar con sus seres queridos en sus últimos momentos de vida. Por el contrario, generalmente quedan rezagados al enfermero o enfermera, cuidador o cuidadora, que su familia contrató para que le brindara el cuidado respectivo, en el mejor de los casos, pues hay muchas familias donde los enfermos deben pasar solos sus últimos días.

Tal como exponen las siguientes noticias:

- Enfermos abandonados en hospitales le cuestan \$137 millones diarios a Bogotá²⁵.
- Abandono de pacientes en los hospitales, un drama que preocupa en la capital paisa²⁶.
- Enfermos terminales: se sienten abandonados por los médicos²⁷.
- Problemas bioéticos de las familias que tienen pacientes con enfermedad terminal²⁸.

En todas estas noticias y estudios, se evidencia el desentendimiento de los familiares y el olvido profundo los pacientes en estado terminal, desamparando a estos sujetos de especial

²³ ARTICULO 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.

²⁴ Sentencia T-291/16

²⁵ https://caracol.com.co/programa/2013/06/19/6am_hoy_por_hoy/1371620220_918344.html

²⁶ <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-7931980>

²⁷ <https://www.intramed.net/contenidover.asp?contenido=58782>

²⁸ Merchán-Espitia, Marcela Elizabeth. (2012). PROBLEMAS BIOÉTICOS DE LAS FAMILIAS QUE TIENEN PACIENTES CON ENFERMEDAD TERMINAL. *Persona y Bioética*, 16(1), 43-57. Retrieved September 30, 2020, from http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S012331222012000100005&lng=en&lng=es.

protección. A causa de esto, surge la incógnita ¿por qué los familiares de los pacientes no les pueden prestar la debida atención? El principal móvil para que esto ocurra es el miedo constante del familiar a perder su empleo a causa de las ausencias por tener que cuidar al paciente y la indeterminación que implica la causal de calamidad doméstica, no regulada y dejada en manos, principalmente, del empleador.

Debido a esto, la dignidad humana de la persona en estado terminal y de sus familiares se ven perjudicadas al no tener el apoyo suficiente de su familia y, por otro lado, que el empleador tenga a su arbitrio la decisión de otorgarle la licencia por calamidad doméstica y quizás a futuro perder su empleo a cambio de dedicar los últimos días a su familiar cercano. A causa de esto, el siguiente derecho fundamental que será objeto de estudio será el del trabajo.

Derecho al trabajo

El artículo 25²⁹ de la Constitución Política protege el derecho al trabajo, de este modo se procura brindarle al trabajador una estabilidad económica, social y emocional; además, de unas garantías especiales por tener un contrato laboral y los beneficios propios de un trabajador, tales como el derecho de asociación sindical, el debido pago de las prestaciones, cesantías y la seguridad social.

La regulación de las licencias y las incapacidades están desarrolladas tanto en el Código Sustantivo del Trabajo y desarrollo jurisprudencial de la Corte Suprema de Justicia; a pesar de esto no existe una licencia para justificar la ausencia de una persona que tiene un familiar en un estado terminal. Lo más similar a este suceso es la licencia por grave calamidad doméstica, regulada en el artículo 57 numeral 6 del CST; sin embargo, es demasiado abierta y deja al arbitrio del empleador la decisión de esa licencia.

Esto causa una incertidumbre al trabajador, generando unas falsas expectativas de estar con su ser querido que está a punto de perecer, además, del miedo profundo que agobia al trabajador de que el empleador tome la decisión de terminar el contrato laboral justificándose en sus ausencias. Por este motivo, no es constitucional delegar este tipo de responsabilidades al empleador, puesto que es un acontecimiento externo que afecta directamente al trabajador y pone en entredicho el derecho a la dignidad humana. A causa de esto, la licencia por enfermedad terminal de un pariente cercano es necesaria, para que exista una certidumbre para ausentarse al trabajo sin riesgo a ser despedido.

MARCO NORMATIVO

Regulación / Jurisprudencia vigente sobre la enfermedad terminal en Colombia

²⁹ Artículo 25. 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.

La enfermedad terminal en Colombia está regulada con diversos enfoques en el ordenamiento jurídico colombiano, tales como:

- El cuidado paliativo de los pacientes con una enfermedad terminal (**Ley 1733 de 2014**)
- Y por desarrollo jurisprudencial tenemos las sentencias:
 - **C-239/97**
 - Con esta se abre la puerta a la regulación de la eutanasia o la muerte digna, para pacientes que padezcan alguna enfermedad terminal (Sentencia hito eugenésica).
 - **T-970 de 2014**
 - En virtud de una enfermedad terminal se dispone a realizar la eutanasia a una persona por parte de la EPS encargada.
 - **Resolución 1216 de 2015**
 - Para dar respuesta a la sentencia **C-239/97** el ministerio de salud y protección social expide la regulación para la muerte digna, bajo especificas causales, entre ellas que la persona que lo requiera esté en una fase terminal.

Este es el desarrollo jurídico que ha tenido el ordenamiento colombiano en virtud de la enfermedad terminal. Se puede evidenciar, un fuerte apoyo constitucional para las personas que desean optar por la eutanasia. Sin embargo, ha existido un olvido en las personas que no desean morir de esta manera, sino de forma natural.

El objetivo es que, en virtud de la dignidad humana y el derecho al trabajo, se encuentre una armonía entre el acompañamiento físico de la persona que está a punto de morir y la continuidad laboral de la persona que está pasando por esta difícil situación, por medio del otorgamiento de una licencia especial.

DERECHO COMPARADO

Es de carácter imperativo mencionar lo referente al derecho comparado, en especial con lo propuesto desde hace más de dos décadas en Estados Unidos con la ley FMLA y con la Ley 30012 de Perú *"que concede el derecho de licencia a trabajadores con familiares directos que se encuentran con enfermedades en estado grave o terminal o sufran accidente grave"*³⁰.

³⁰ Ley 30012, Congreso de Perú.

En Estados Unidos se les otorga a los empleados una licencia de hasta 12 semanas sin derecho al pago de su salario. Este periodo puede elegirse en un tiempo de un año. El beneficio que otorga esta licencia es la protección del puesto en el que labora y los beneficios que este mismo consagra. Sin embargo, esta licencia, solo se les otorga a los empleados (i) que padezcan ciertas condiciones médicas o (ii) que necesiten hacerse cargo de un familiar inmediato con una condición médica. No obstante, esta ley no cubre a todos los empleados que necesiten atención médica, en este sentido se necesitan unos requisitos por parte del trabajador para que otorgue cobertura en esta ley, dichos requisitos son: 1. El trabajador debe haber trabajado 1.250 horas para un empleador calificado durante un periodo previo de un año; 2. Debe haber trabajado en EE. UU. en una empresa que tenga más de 50 empleados dentro de un área de 75 millas. Cabe aclarar, que los empleados pueden ser temporales, parciales o tiempo completo. En este sentido la ley de ausencia familiar y médica solo permite a los empleados ausentarse por 3 meses sin perder su cargo, pero durante este tiempo no se le ve remunerado su salario además de que es un permiso que solo se otorga a los empleados que han cumplido con ciertos requisitos.

En el caso de Perú la ley 30012 les otorga la licencia a los trabajadores con familiares directos (los hijos, independientemente de su edad; padre o madre; cónyuge o conviviente del trabajador) que padezcan una enfermedad grave o terminal o hayan sufrido un accidente grave. Esta licencia se otorga por un periodo máximo de 7 días calendario y es remunerada para los trabajadores públicos o privados, independientemente del régimen laboral al que pertenezca. Sin embargo, este plazo se puede extender con la presentación del certificado médico que corresponde para dilucidar la enfermedad que el familiar directo padece. Para que sea efectiva la prórroga dependerá del régimen laboral al que pertenece el trabajador. Si aún terminados los 30 días la necesidad con el familiar subsiste, la ley permite que se acuerde con el empleador para que, se otorgue esta licencia y sea compensada con horas extras que no generarían pago extra³¹.

Como se puede observar, existen grandes discrepancias entre el sistema de Estados Unidos y el de Perú, ya que, aunque en Norteamérica se consagra un tiempo mayor para la licencia, esta misma no es remunerada y es únicamente para ciertos trabajadores. Mientras tanto, en Perú, como bien lo establece la legislación, el término es de 7 días (extensible hasta los 30) pero es para todos los trabajadores y garantiza el pago de su salario durante esos días de ausencia.

PROPUESTA DE SOLUCIÓN

El ordenamiento jurídico colombiano debe garantizar la licencia por pariente con enfermedad terminal a la luz de los preceptos constitucionales y legales.

Requisitos:

³¹ Artículo 4, 4.1, 4.2, y 4.3 de la ley 30012 Perú.

1. Estar sujeto a un contrato de trabajo o ser un trabajador independiente que haga sus respectivas cotizaciones y pagos de seguridad social.
2. Haber cotizado como mínimo un período de 4 meses.
3. Contar con una certificación médica en donde se determine la enfermedad terminal del paciente con la respectiva expectativa de vida.

Alcance de la licencia con relación a los vínculos legales:

Teniendo en cuenta los tipos de parentesco existentes en el ordenamiento jurídico, es necesario determinar el alcance de la licencia. Para esto, nos hemos basado en el derecho comparado de los Estados³² que tienen regulada esta licencia y en la analogía de acuerdo con las normas preexistentes. Teniendo en cuenta lo anterior se ha decidido delimitarlas de la siguiente manera:

- Cónyuge, compañero o compañera permanente.
- Familiares hasta el segundo grado de consanguinidad.
- Familiares hasta el primer grado de afinidad.
- Familiares hasta el segundo grado civil.

Duración de la licencia:

Es obligatorio delimitar el alcance temporal que tendrá la licencia, inspirándonos en jurisprudencia internacional y licencias similares en el ordenamiento jurídico. De este modo, considero pertinente otorgar 8 días hábiles pagos por la EPS (teniendo en cuenta el régimen de las licencias del decreto único 780 de 2016). El trabajador podrá solicitar una prórroga por otros 8 días, sin embargo, estos no serán remunerados, o se dejará al arbitrio del trabajador y el empleador una posible remuneración económica.

Modalidad de pago:

En virtud del decreto único 780 de 2016 el empleador en primera instancia será el encargado de realizar estos pagos a su trabajador y posteriormente este podrá solicitárselos a la respectiva EPS en un término máximo de 3 años (artículo 28 Ley 1438 de 2011). Así mismo, en razón al mismo Decreto 780 de 2016, los trabajadores independientes harán el cobro directamente a la EPS.

JUSTIFICACIÓN DEL ARTICULADO

ARTÍCULO	JUSTIFICACIÓN
Artículo 1. Adicionar un numeral al	El articulado adiciona un numeral al artículo

³² Véase: capítulo IV numeral 4.4

artículo 57 del Código Sustantivo del Trabajo, en los siguientes términos:	57 del CST. El primer inciso establece el objeto general del proyecto de ley, el cual es crear la licencia por ocho días ante la enfermedad en fase terminal del cónyuge, compañera o compañero permanente o de un familiar hasta el grado segundo de consanguinidad, primero de afinidad y segundo civil, una licencia remunerada de ocho (8) días hábiles, cualquiera sea su modalidad de contratación o de vinculación laboral. Dicha licencia podrá extenderse por ocho (8) días hábiles adicionales que no serán remunerados, a menos que exista un acuerdo en otro sentido entre el empleador y empleado. La grave calamidad doméstica no incluye la licencia por enfermedad terminal de que trata este numeral. Para la procedencia de esta licencia el trabajador deberá haber cotizado como mínimo un período de cuatro (4) meses al sistema general de seguridad social en salud. La enfermedad en fase terminal deberá demostrarse mediante una certificación expedida por el médico tratante en donde se determine la enfermedad o condición patológica grave del paciente con la respectiva expectativa de vida, de conformidad con el artículo 2 de la Ley 1733 de 2014. Este último requisito también deberá cumplirse en el evento que se solicite la extensión de la licencia. La solicitud presentada por el trabajador deberá ser respondida en un máximo de cinco (5) días hábiles.
Artículo 2. Los contratistas que coticen como independientes al sistema de seguridad social en salud, tendrán derecho a la licencia a la que se refiere el numeral 12 del artículo 57 del Código Sustantivo del	Amplía el beneficio de la licencia que crea la ley a los trabajadores independientes.

trabajo, caso en el cual el trabajador independiente deberá efectuar el cobro de esta prestación económica ante la EPS.	
Artículo 3. El Gobierno Nacional, a través de los Ministerios de Salud y Trabajo, en un término de seis (6) meses contado a partir de la expedición de la presente ley, regulará mediante decreto el procedimiento que deben seguir el empleador y el trabajador independiente para efectuar el cobro de esta prestación económica ante la EPS.	Fija la potestad reglamentaria del Gobierno Nacional, con el fin de establecer los pormenores del cobro y demás procedimientos para solicitar la licencia.
Artículo 4. La presente ley rige a partir del momento de su publicación.	Vigencia.

DECLARACIÓN DE IMPEDIMENTO

De conformidad con el artículo 291 de la Ley 5 de 1992, modificado por el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019, a continuación, se describen algunas circunstancias o eventos que podrían generar un eventual conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, de acuerdo al artículo 286 de la misma Ley, aclarando que los conflictos de interés son personales y corresponde a cada Congresista evaluarlos, por lo que estos no se limitan a los aquí expuestos.

Esta descripción es de manera meramente orientativa:

- Que de la participación o votación de este proyecto, surja para el congresista o sus familiares dentro de los grados de consanguinidad, afinidad o civil, un beneficio particular, actual y directo, en los términos del artículo 286 de la Ley 5ª, por el posible beneficio ante la licencia propuesta.

CONCLUSIÓN

Como se ha venido mostrando durante el presente proyecto, se considera que la propuesta denota la viabilidad suficiente por diversos motivos: en primer lugar, nos encontramos con el respaldo constitucional que versa sobre la propuesta, ya que (como se ha mencionado en reiteradas ocasiones) esta misma solo suple las necesidades previstas por el constituyente primario en los artículos 1, 25 y 48. Además de esto, se considera que garantiza la muerte digna que tanto se ha desarrollado en la jurisprudencia nacional. Esto mismo se observa al otorgarle al paciente en sus últimos instantes la posibilidad de pasar un tiempo con sus familiares más cercanos y así descansar en paz.

Finalmente, este proyecto se encuentra en armonía legal, ya que es el mismo Código Sustantivo del Trabajo, la jurisprudencia y la legislación en general quienes han regulado casos semejantes con el mismo fin, el de garantizar la supremacía constitucional y hacer prevalecer los derechos constitucionales.

Para concluir, el ordenamiento jurídico colombiano ha sido enfático en brindarle la supremacía necesaria a los derechos fundamentales plasmados en la carta magna. En este caso puntual son resaltables y de especial protección el derecho a la dignidad humana, el derecho al trabajo y a la seguridad social. Es de vital importancia que el legislativo se preocupe en proferir leyes que amparen a los sujetos que están en condición de vulnerabilidad, en especial cuando de manera inminente se pueden poner en riesgo la prevalencia de otros derechos fundamentales.

Según el análisis realizado, podemos determinar que la licencia por pariente con enfermedad terminal es constitucional y apoyaría al ordenamiento jurídico por medio de garantías sociales y estabilidad laboral para los trabajadores. Además, también beneficia a los empleadores, de lidiar con trabajadores con depresión o con imposibilidades para rendir de manera correcta en el trabajo. Tal como lo indica la OMS en su comunicado sobre la salud mental de los trabajadores³³, en la que se sugiere evitar utilizar trabajadores que no estén bien anímicamente porque su nivel de producción será limitado.

BIBLIOGRAFÍA

1. Arenas Monsalve, Gerardo. El Derecho Colombiano de la Seguridad Social. Bogotá: Legis, 2006, pp.
2. Rostworowski, María. Historia del Tahuantinsuyu. Lima: IEP Ediciones, 2002.
3. Rodríguez Mesa, R. (2017). Estudios sobre seguridad social: Vol. 5a. edición revisada y aumentada. Universidad del Norte.
4. Wilches Bautista, Gustavo. Fundamentos de Seguridad Social. Bogotá: Jurídica Radar, 1983, pp. 17-18
5. Le Chapelier Isaac René Guy, Delandine Antoine François, Robespierre Maximilien François Marie Isidore Joseph de, Madier de Montjau Noel Joseph, comte de Mirabeau Honoré-Gabriel Riquetti, abbé Maury, Rewbell Jean François, marquis de Folleville Antoine Charles Gabriel, Lavie Marc David, and Roederer Pierre Louis. 1885. "Discussion Sur Le Rapport de M. Le Chapelier et Le Décret Sur La Pétition Des Auteurs Dramatiques, Lors de La Séance Du 13 Janvier 1791." Archives Parlementaires 22 (1): 214-16
6. De la Cueva, Mario. Derecho mexicano del Trabajo, t. I. México: Porrúa, 1959, p. 41

³³ https://www.who.int/mental_health/in_the_workplace/es/

7. Cetina Vargas, Oswaldo. Derecho Integral de Seguridad Social. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 1986, p. 74
8. Merchán-Espitia, Marcela Elizabeth. (2012). PROBLEMAS BIOÉTICOS DE LAS FAMILIAS QUE TIENEN PACIENTES CON ENFERMEDAD TERMINAL. Persona y Bioética, 16(1), 43-57. Retrieved September 30, 2020, from http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0123-31222012000100005&lng=en&lng=es.
9. Marx, Carlos y Engels, Federico. Principios del Comunismo. Obras Escogidas, t. 1. Moscú: Edit. Progreso, 1976, pp. 3-98.
10. Constitución política, 1991.
11. Código Sustantivo del Trabajo.
12. Decreto 1333 de 2018
13. Decreto 2943 de 2013.
14. Sentencia T-291-2016
15. Sentencia T-480-2018.
16. Ley 30012, Congreso de Perú.
17. Manual de cuidados paliativos para la atención primaria de la salud <http://www.msal.gov.ar/images/stories/bes/graficos/0000000885cnt-2016-09-manual-cuidados-paliativos-para-la-atencion-primaria-salud.pdf>
18. Manual de cuidados paliativos para la atención primaria de la salud <http://www.msal.gov.ar/images/stories/bes/graficos/0000000885cnt-2016-09-manual-cuidados-paliativos-para-la-atencion-primaria-salud.pdf>
19. https://caracol.com.co/programa/2013/06/19/6am_hoy_por_hoy/1371620220_918344.html
20. <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-7931980>
21. <https://www.intramed.net/contenidover.asp?contenido=58782>
22. https://www.who.int/mental_health/in_the_workplace/es/



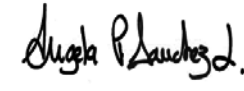
JORGE ENRIQUE BENEDETTI MARTELO
Representante a la Cámara



JOSE LUIS CORREA LOPEZ
Representante a la Cámara



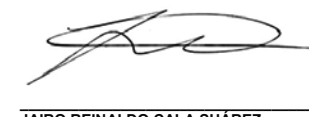
JAIRO HUMBERTO CRISTO CORREA
Representante a la Cámara



Ángela Patricia Sánchez Leal
Representante a la Cámara



JUAN DIEGO ECHAVARRÍA SÁNCHEZ
Representante a la Cámara



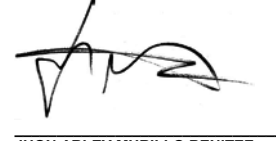
JAIRO REINALDO CALA SUÁREZ.
Representante a la Cámara



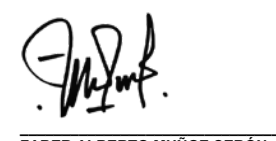
CARLOS EDUARDO ACOSTA LOZANO
Representante a la Cámara Bogotá



JENNIFER KRISTIN ARIAS FALLA
Representante a la Cámara del Meta



JHON ARLEY MURILLO BENITEZ
Representante a la Cámara



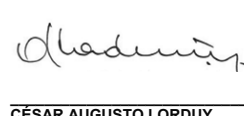
FABER ALBERTO MUÑOZ CERÓN
Representante a la Cámara



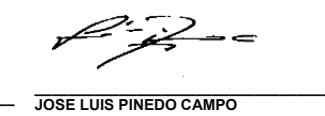
CIRO FERNANDEZ NUÑEZ
Representante a la Cámara



JOSE GABRIEL AMAR SEPULVEDA
Representante a la Cámara



CÉSAR AUGUSTO LORDUY
Representante a la Cámara



JOSE LUIS PINEDO CAMPO
Representante a la Cámara



OSWALDO ARCOS BENAVIDES
Representante a la Cámara
Departamento Valle del Cauca



JAIME RODRIGUEZ CONTRERAS
Representante a la Cámara



KARINA ROJANO PALACIO
Representante a la Cámara



MODESTO AGUILERA VIDES
Representante a la Cámara

PROYECTO DE LEY NÚMERO 451 DE 2020 CÁMARA

por medio de la cual la Nación se asocia a la conmemoración de los 170 años de fundación del municipio de Jericó en el departamento de Antioquia, rinde homenaje a sus habitantes y se dictan otras disposiciones.

PROYECTO DE LEY ____ DE 2020 CÁMARA.
"Por medio de la cual la Nación se asocia a la conmemoración de los 170 años de fundación del municipio de Jericó en el departamento de Antioquia, rinde homenaje a sus habitantes y dicta otras disposiciones"

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. La Nación se asocia a la conmemoración de los 170 años fundación del municipio de Jericó en el departamento de Antioquia, hecho que sucedió el 28 de septiembre de 1850 y rinde homenaje público a sus habitantes.

Artículo 2°. La Nación hace un reconocimiento al municipio de Jericó en el departamento de Antioquia por ser municipio pionero en temas culturales en el suroeste Antioqueño, resalta su vocación cultural, religiosa, artesanal, turística, agrícola y la creatividad de sus habitantes.

Artículo 3°. Autorícese al Gobierno Nacional para que, de acuerdo a lo establecido en la Constitución y la Ley, asigne en el Presupuesto General de la Nación e impulse a través del Sistema de Cofinanciación las partidas presupuestales necesarias con el fin de adelantar proyectos, obras de infraestructura y actividades de interés público y social en beneficio del municipio de Jericó en el departamento de Antioquia:

1. Proyecto de ampliación de museo MAJA.
2. Proyecto de terminación de vía circunvalar "Santiago Santamaría".
3. Proyecto de recuperación de vías urbanas.

Artículo 4°. Autorícese al Gobierno Nacional para celebrar los contratos y convenios interadministrativos necesarios entre la Nación y el municipio de Jericó, así como para realizar los créditos y traslados presupuestales a que haya lugar.

Artículo 5°. La presente Ley rige a partir de la fecha de su promulgación.
De los Honorables Congressistas,


PAOLA HOLGUÍN MORENO
Senadora de la República


JUAN ESPINAL
Representante a la Cámara

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. HISTORIA:

Hace 170 años, la Cámara Provincial de Antioquia reconoció oficialmente la fundación de la Aldea de Piedras, 28 de septiembre de 1850, hazaña colonizadora que emprendiera un hombre de estirpe y arrojo, dotado de ética y civismo: Don Santiago Santamaría Bermúdez de Castro. A partir de ese momento, inició el acelerado progreso; ya en 1851 eran 709 los habitantes, familias honradas, trabajadoras y cristianas que imprimieron un sello de particular estilo a la naciente población. Ya para 1853 se convirtió en Distrito Parroquial de Felicina y en 1854 en Distrito de Jericó, en 1877 pasó a categoría de Capital de la Prefectura del Sudoeste y en 1908 entre septiembre de 1908 y abril de 1910 Jericó fue capital del Departamento de su mismo nombre, creación que se dio en la legislatura del General Rafael Reyes.

Este acelerado progreso, se debió a lo planificada de su fundación, a sus gentes emprendedoras que trabajaron para que alcanzara posiciones; hubo desarrollo agrícola, en vías, en educación y en comercio en aquellos primeros años y ello fue suficiente para que se convirtiera en eje y emporio en la región. En 1876 se instala el telégrafo, en 1902 fundó su Banco propio, en 1906 se logró el establecimiento de la luz eléctrica, elemento de progreso, segundo en Antioquia que trajo consigo la industria: gaseosas, cerveza, chocolate, velas, jabones... En 1933 se inauguró la Estación del tren "Estación Jericó".

Jericó se adelantó a los pueblos de la región, fundando entidades sociales de gran prestigio, abriendo planteles educativos públicos y privados, recibiendo comunidades religiosas provenientes de Europa que llegaron a impartir una educación sin precedentes en la región; sede de la Cámara de Comercio, fundó Bibliotecas, Clubes, Centros literarios, batallones (Restrepo y San Mateo), Feria de ganados segunda del departamento, levantamiento de edificios de gran significancia como la Casa Consistorial, Colegios, el Teatro Municipal, un templo de sinigual belleza que luego fuera Catedral al erigirse la Diócesis de Jericó en 1915. Luego vinieron Museos: Religioso, Arqueológico y Municipal, elementos de cultura que han dado realce y cultura a Antioquia; en 1973 se funda el Centro de Historia,

calidad y variedad de sus exposiciones si no también por el aporte cultural que le hace en temas formativos a los jóvenes Jericoanos, la comunidad que allí habita y los turistas que visitan a diario esta cuna de la cultura en el suroeste antioqueño.

2. Proyecto de terminación de vía circunvalar "Santiago Santamaría".

La vía circunvalar esta ubicada en la zona de expansión de Jericó, conecta la entrada al municipio con la vía que lleva al municipio de Andes, permitirá que el tráfico pesado tenga un corredor por el cual circular sin que necesariamente tenga que atravesar el Centro Histórico del municipio. Jericó, por ser declarado Patrimonio Cultural cuenta con calles angostas, adoquinadas, que no están diseñadas para el tránsito de carga pesada y la constante circulación de estos vehículos genera hundimientos en las calles principales y daños en los andenes y en los aleros de la ciudad. La terminación de la vía circunvalar "Santiago Santamaría" generará un corredor vial más amplio.

3. Proyecto de recuperación de vías urbanas.

Jericó por ser pueblo Patrimonio Cultural de la Nación y cuna de la cultura y religiosidad del suroeste antioqueño, recibe aproximadamente al año 100.000 turistas y visitantes que se deleitan con su hermosa arquitectura, sus 17 iglesias y los monumentos que a lo largo y ancho del municipio se encuentran ubicados. Debido a la falta de pavimentación de la vía circunvalar "Santiago Santamaría", las vías del casco urbano se han visto seriamente afectadas con el tránsito de carga pesada y de todos los vehículos de turistas que llegan a visitar el municipio a diario. El deterioro de los andenes y los aleros es evidente y el hundimiento de las calles adoquinadas se refleja en algunas calles de la ciudad. Es importante recuperar estas vías para que el municipio pueda seguir recibiendo a todos los colombianos y extranjeros que quieran visitarlo y generar así ingresos y desarrollo para sus habitantes.

III. MARCO NORMATIVO:

Fundamento Constitucional:

Artículo 150: Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:

Academia que mantiene las tradiciones y proyecta con vivo testimonio la historia de la ciudad; uno de los más activos del Departamento.

Reconocido por su riqueza natural, Municipio Verde de Colombia en la década del noventa, primer pueblo en separar residuos en la fuente, sede de la primera hidroeléctrica privada y del primer canal de televisión local del país. Esta ciudad mitrada es cuna de la primera Santa de la Nación; Santa Laura Montoya, del defensor de los derechos humanos Héctor Abad Gómez, de los connotados escritores Manuel Mejía Vallejo y José Restrepo Jaramillo, del artista Luis Fernando Peláez, de los poetas Dolly Mejía, José María Ospina, Juan Bautista Jaramillo Mesa y Julio Toro, además de la acuarelista de talla universal Jesusita Vallejo de Mora. Han nacido aquí también importantes hombres de la vida social, política y deportiva de Colombia. Personalidades todas que le han dado renombre y fama a Colombia.

Jericó como Pueblo Patrimonio, se ha convertido en un destino turístico que reúne muchas condiciones y suma un potencial extraordinario en temas como la historia, la cultura, la naturaleza, las artesanías (Carriel), la gastronomía, arquitectura, religiosidad y riqueza humana.

Jericó es hoy un Municipio reconocido por sus valores y tradiciones, por su espíritu cívico, por su belleza. Es un referente turístico de Antioquia y de Colombia que conserva su autenticidad y que atrae a miles de visitantes cada año.

II. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO:

En medio de la celebración de sus 170 años de vida Municipal se aúnan esfuerzos para emprender obras de desarrollo que se hacen necesarias y urgentes en esta época para que la población continúe su camino de progreso, tales como;

1. Proyecto de ampliación de museo MAJA.

La ampliación del museo MAJA garantiza la permanencia cultural y el reconocimiento del municipio como "ciudad culta". Este museo es un referente para Jericó, municipios aledaños y el departamento en general. Es un espacio que se diseñó pensando en la proyección cultural, en mejorar las condiciones de la población y hoy en día es considerado como uno de los más representativos de Colombia. Goza de reconocimiento y prestigio a nivel nacional, no solo por la

9. Conceder autorizaciones al Gobierno para celebrar contratos, negociar empréstitos y enajenar bienes nacionales. El Gobierno rendirá periódicamente informes al Congreso sobre el ejercicio de estas autorizaciones.

15. Decretar honores a los ciudadanos que hayan prestado servicios a la patria.

Artículo 288: La Ley Orgánica de ordenamiento territorial establecerá la distribución de competencias entre la Nación y las entidades territoriales.

Las competencias atribuidas a los distintos niveles territoriales serán ejercidas conforme a los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad en los términos que establezca la ley.

Artículo 334: La dirección general de la economía estará a cargo del Estado. Este intervendrá, por mandato de la ley, en la explotación de los recursos naturales, en el uso del suelo, en la producción, distribución, utilización y consumo de los bienes, y en los servicios públicos y privados, para racionalizar la economía con el fin de conseguir en el plano nacional y territorial, en un marco de sostenibilidad fiscal, el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo y la preservación de un ambiente sano. Dicho marco de sostenibilidad fiscal deberá fungir como instrumento para alcanzar de manera progresiva los objetivos del Estado Social de Derecho. En cualquier caso, el gasto público social será prioritario.

Artículo 359: No habrá rentas nacionales de destinación específica.

Se exceptúan:

1. Las participaciones previstas en la Constitución en favor de los departamentos, distritos y municipios.
2. Las destinadas para inversión social.
3. Las que, con base en leyes anteriores, la Nación asigna a entidades de previsión social y a las antiguas intendencias y comisarías.

Artículo 366: El bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población son finalidades sociales del Estado. Será objetivo fundamental de su actividad la solución de las necesidades insatisfechas de salud, de educación, de saneamiento ambiental y de agua potable.

Para tales efectos, en los planes y presupuestos de la Nación y de las entidades territoriales, el gasto público social tendrá prioridad sobre cualquier otra asignación.

Fundamento Legal:

Ley 715 de 2001 "Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones para organizar la prestación de los servicios de educación y salud, entre otros.

Ley 819 de 2003 "Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones".

Fundamento Jurisprudencial:

Según lo ha establecido en reiteradas ocasiones por la Corte Constitucional, el Congreso de la República tiene la facultad de "autorizar" al Gobierno Nacional para apropiarse partidas presupuestales sin considerarse una orden imperativa. Por lo anterior, se mencionan las siguientes a manera de ejemplo:

Sentencia C 859 de 2001:

"Supone la existencia de competencias concurrentes, aunque separadas, entre los órganos legislativo y ejecutivo, correspondiéndole al primero la ordenación del gasto propiamente dicha y al segundo la decisión libre y autónoma de su incorporación en el Presupuesto General de la Nación, de manera que ninguna determinación que adopte el Congreso en este sentido puede implicar una orden imperativa al Ejecutivo para que incluya determinado gasto en la ley anual de presupuesto, so pena de ser declarada inexecutable"

Sentencia C 985 de 2006:

"En esos casos ha dicho la Corporación que la Ley Orgánica del Presupuesto no se vulnera, en tanto el Gobierno conserva la potestad para decidir si incluye o no dentro

de sus prioridades, y de acuerdo con la disponibilidad presupuestal, los gastos autorizados en las disposiciones cuestionadas; ii) que las autorizaciones otorgadas por el legislador al Gobierno nacional, para la financiación de obras en las entidades territoriales, son compatibles con los mandatos de naturaleza orgánica sobre distribución de competencias y recursos contenidos en la Ley 715 de 2001 cuando se enmarcan dentro de las excepciones señaladas en el artículo 102 de dicha ley, a saber, cuando se trata de las "apropiaciones presupuestales para la ejecución a cargo de la Nación con participación de las entidades territoriales, del principio de concurrencia, y de las partidas de cofinanciación para programas en desarrollo de funciones de competencia exclusiva de las entidades territoriales".

Sentencia C 015 A de 2009:

"Ahora bien, en relación con las leyes que decretan gasto público pese a que el Ejecutivo no estuviere de acuerdo con él, esta Corporación ha concluido que esas iniciativas son compatibles con el artículo 7º de la Ley 819 de 2003 y no violan el artículo 151 de la Constitución, cuando consagran autorizaciones de inclusión en el Presupuesto Anual de la Nación o de desembolso a través del sistema de cofinanciación y no se imponen como órdenes imperativos, La Sentencia C-782 de 2001, providencia que en esta oportunidad también se reitera, explicó así el argumento: esta Corte, ha señalado que, salvo las restricciones constitucionales expresas, el Congreso puede aprobar leyes que comporten gasto público, sin embargo, corresponde al Gobierno decidir si incluye o no en el respectivo proyecto de presupuesto esos gastos, por lo cual no puede el Congreso, al decretar un gasto, ordenar traslados presupuestales para arbitrar los respectivos recursos, por ende, el escrutinio judicial para determinar si en este aspecto una ley es o no constitucional consiste en analizar si la respectiva norma consagra un mandato imperativo dirigido al ejecutivo, caso en el cual es inexecutable, o si, por el contrario, se trata de una ley que se contrae a decretar un gasto público y, por lo tanto, a constituir un título jurídico suficiente para la eventual inclusión de la partida correspondiente, en la ley de presupuesto, evento en el cual es perfectamente legítima.

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 452 DE 2020
CÁMARA**

por medio del cual se modifica y se adiciona la Ley 47 de 1993.

**PROYECTO DE LEY N° _____ DE 2020 SENADO.
"POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA Y SE ADICIONA LA LEY 47 DE 1993".**

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA

DECRETA

Artículo 1º. Adiciónense dos parágrafos al artículo 19 de la Ley 47 de 1993, el cual quedará así:

Artículo 19. Contribución para el uso de la infraestructura pública turística. Créase la contribución para el uso de la infraestructura pública turística que deberá ser pagada por los turistas y los residentes temporales del departamento archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, sin perjuicio de la aplicación de las disposiciones que rijan para las entidades territoriales. La empresa transportadora de turistas y residentes temporales será la encargada de recaudar esta contribución y entregarla a las autoridades departamentales dentro de los cinco primeros días de cada mes, mediante la presentación de la relación de los tickets vendidos, hacia o desde el departamento archipiélago, determinado el número del ticket y el nombre del pasajero.

Parágrafo 1o. El incumplimiento de las disposiciones contenidas en este artículo dará lugar a la imposición de multas sucesivas de hasta 100 salarios mínimos legales mensuales, sin perjuicio de las sanciones penales y administrativas a que hubiere lugar.

Parágrafo 2º. Facúltase a la gobernación del departamento a recaudar la contribución de que trata este artículo, como también la que se genere de la compra de la tarjeta de turismo que trata el artículo 15 del Decreto 2762 de 1991 y las normas que los modifiquen y/o adicione por medio de su portal web oficial o en oficinas dispuestas para tal fin.

Para evitar la doble cancelación de esta obligación, la gobernación emitirá un certificado virtual de pago o físico que el turista exhibirá en el momento de entrada a las islas y que lo eximirá de realizar el pago a las empresas transportadoras.

Parágrafo 3º. Los turistas extranjeros, además de la contribución de que trata el presente artículo, deberán acreditar a la entrada a las islas un seguro de salud, público o privado, válido en Colombia, por el tiempo de su estadía.

Artículo 2º. Adiciónense dos parágrafos al artículo 20 de la Ley 47 de 1993, el cual quedará así:

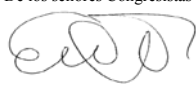

Reconocimiento:

La Senadora Paola Holguín y el Representante a la Cámara Juan Espinal resaltan la labor y acompañamiento de la Alcaldía Municipal de Jericó, el Concejo Municipal, del Museo MAJA en cabeza del Doctor Roberto Ojalvo, del Centro de Historia con Monseñor Nabor Suárez y el señor Nelson Restrepo quienes brindaron su conocimiento y un cercano acompañamiento a la construcción y elaboración de este Proyecto de Ley.

De los Honorables Congresistas,

PAOLA HOLGUÍN MORENO
Senadora de la República

JUAN ESPINAL
Representante a la Cámara

<p>Artículo 20. Monto y destinación de la contribución para el uso de la infraestructura pública turística. La asamblea departamental determinará el monto de la contribución prevista en el artículo anterior, de acuerdo con el tiempo de permanencia de las personas y con la actividad que se pretenda desarrollar en el departamento. Los recaudos percibidos por concepto de la contribución prevista en el artículo anterior, se destinarán específicamente a la ejecución de las normas relacionadas con el mejoramiento, mantenimiento, adecuación y modernización de la infraestructura pública turística y la preservación de los recursos naturales.</p> <p>Parágrafo 1°. Sin perjuicio de lo anterior, la administración departamental deberá destinar un porcentaje no menor al 10% del total de ingresos por concepto de la contribución de que trata el artículo primero de la presente Ley, la cual incluye los conceptos de ingresos corrientes de la vigencia, los recursos del balance y los rendimientos financiero si los hubiese, para financiar únicamente gastos de inversión en infraestructura, dotación hospitalaria y salud pública.</p> <p>Parágrafo 2. La Gobernación del Departamento, con el apoyo de Ministerio de Salud y la Superintendencia Nacional de Salud, establecerá un plan de acción anual para la ejecución de los recursos previstos en el parágrafo 1° del presente artículo, priorizando entre otros, el fortalecimiento de la institucionalidad para la adecuada prestación de los servicios de salud.</p> <p>Artículo 3°. La inspección, vigilancia y control de los recursos procedentes de la contribución a la infraestructura turística que sean destinados para las acciones descritas en el parágrafo 1° del artículo 2, estarán a cargo de la Contraloría General de la República.</p> <p>Artículo 4°. Esta ley rige a partir de la fecha de su promulgación.</p> <p>De los señores Congresistas atentamente,</p>   <p>ELIZABETH JAY-PANG DIAZ Representante a la Cámara Partido Liberal-Colombiano</p> <p>MARIA DEL ROSARIO GUERRA Senadora Partido Centro Democrático</p>	<p style="text-align: center;">EXPOSICIÓN DE MOTIVOS.</p> <p style="text-align: center;">PROYECTO DE LEY N° _____ DE 2020 SENADO, “POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA Y SE ADICIONA LA LEY 47 DE 1993”.</p> <p style="text-align: center;">I. OBJETO</p> <p>El presente proyecto de Ley tiene como objeto modificar los artículos 19 y 20 e incluir un parágrafo en el artículo 19 de la Ley 47 de 1993, el cual habilita la posibilidad de destinar al menos el 10% de los recursos, producto de la contribución para el uso de la infraestructura pública turística, para el financiamiento de infraestructura y dotación hospitalaria, además, de garantizar el fortalecimiento en la prestación de servicios de salud no habilitados en el Departamento del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina. Lo anterior, permitirá mejorar la calidad de vida de los habitantes del Departamento y contribuirá a la competitividad turística de la Isla; mejorando la calidad de los servicios de salud ofrecidos a los habitantes y visitantes de la isla.</p> <p style="text-align: center;">II. SUSTENTO NORMATIVO DEL PROYECTO DE LEY.</p> <p>El presente proyecto de ley se sustenta en lo establecido en el artículo 150 numeral 3 de la Constitución Política, en el cual se concede competencia al Congreso de la República para hacer las leyes y por medio de ellas, ejercer funciones como la de interpretar, derogar y reformar las Leyes, aprobar el Plan Nacional de Desarrollo y de inversiones públicas que hayan de emprenderse o continuarse, con la determinación de los recursos y apropiaciones que se autoricen para su ejecución, y las medidas necesarias para impulsar el cumplimiento de los mismos. Asimismo, el numeral 5 del mismo artículo constitucional, prevé que otra de las funciones del Congreso es conferir atribuciones especiales a las asambleas departamentales; y el numeral 11 lo faculta para establecer las rentas nacionales y fijar los gastos de administración.</p> <p>ARTÍCULO 150. Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejercer las siguientes funciones:</p>
<p>1. Interpretar, reformar y derogar las leyes.</p> <p>[...]</p> <p>3. Aprobar el plan nacional de desarrollo y de inversiones públicas que hayan de emprenderse o continuarse, con la determinación de los recursos y apropiaciones que se autoricen para su ejecución, y las medidas necesarias para impulsar el cumplimiento de los mismos.</p> <p>[...]</p> <p>5. Conferir atribuciones especiales a las asambleas departamentales.</p> <p>[...]</p> <p>11. Establecer las rentas nacionales y fijar los gastos de la administración.</p> <p>El artículo 309 de la Constitución Política de 1991 va a erigir en nuevo departamento a la antigua Intendencia Nacional de 1972, y en virtud de esa nueva condición adquiere autonomía para la administración de los asuntos seccionales y la planificación y promoción del desarrollo económico y social dentro de su territorio y de esta manera, se reemplaza la figura del Intendente, escogido por el Gobierno Nacional, por el del Gobernador de elección popular, lo que significó en términos democráticos y de reconocimiento a la autodeterminación, un gran avance, respecto a la elección de los propios mandatarios locales. Esto se iba a complementar con la elección popular de Alcaldes municipales y dos representantes a la Cámara por la circunscripción departamental.</p> <p>Igualmente, El artículo 310 de la Constitución Política autoriza al Congreso para dictar normas especiales para el Archipiélago, con el fin de atender las especiales necesidades de la población del Archipiélago, en materias administrativa, de inmigración fiscal, de comercio exterior, de cambios, financiera y de fomento económico, aprobadas en la misma forma que las leyes ordinarias; y además se pueden dictar normas que pueden limitar el ejercicio de los derechos de circulación y residencia, establecer controles a la densidad de población, regular el uso del suelo, etc. La norma reza a la letra:</p> <p>ARTÍCULO 310. El Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina se regirá, además de las normas previstas en la Constitución y las leyes para los otros departamentos, por las normas especiales que en materia</p>	<p>administrativa, de inmigración, fiscal, de comercio exterior, de cambios, financiera y de fomento económico establezca el legislador.</p> <p>Mediante ley aprobada por la mayoría de los miembros de cada cámara se podrá limitar el ejercicio de los derechos de circulación y residencia, establecer controles a la densidad de la población, regular el uso del suelo y someter a condiciones especiales la enajenación de bienes inmuebles con el fin de proteger la identidad cultural de las comunidades nativas y preservar el ambiente y los recursos naturales del Archipiélago.</p> <p>[...]</p> <p>En la ley 47 de 1993, que desarrolla el artículo constitucional suscrito, “Por la cual se dictan normas especiales para la organización y el funcionamiento del departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.” Se dota al departamento de San Andrés, Providencia y Santa Catalina de un estatuto especial, con el ánimo de permitir y fomentar su desarrollo, en el marco constitucional, atendiendo a sus condiciones geográficas, culturales, sociales y económicas.</p> <p>En lo que respecta al actual Proyecto de Ley, las disposiciones normativas que atañen de manera directa a la iniciativa son las contempladas en los artículos 19 y 20 de la Ley 47 de 1993, pues ellos regulan la creación y el tratamiento de la contribución para el uso de la infraestructura pública, así como la destinación de los recursos que de ella surjan. Así las cosas, los artículos en cuestión señalan:</p> <p>ARTÍCULO 19. CONTRIBUCIÓN PARA EL USO DE LA INFRAESTRUCTURA PÚBLICA TURÍSTICA. Créase la contribución para el uso de la infraestructura pública turística que deberá ser pagada por los turistas y los residentes temporales del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, sin perjuicio de la aplicación de las disposiciones que rijan para las entidades territoriales.</p> <p>La empresa transportadora será la encargada de recaudar esta contribución y entregarla a las autoridades departamentales dentro de los cinco primeros días de cada mes, mediante la presentación de la relación de los tickets vendidos, hacia o desde el Departamento Archipiélago, determinando el número del ticket y el nombre del pasajero.</p> <p>PARÁGRAFO. El incumplimiento de la disposición contenida en este artículo dará lugar a la imposición de multas sucesivas de hasta 100 salarios mínimos legales mensuales, sin perjuicio de las sanciones penales y administrativas a que hubiere lugar</p>

ARTÍCULO 20. MONTO Y DESTINACIÓN DE LA CONTRIBUCIÓN PARA EL USO DE LA INFRAESTRUCTURA PÚBLICA TURÍSTICA. La Asamblea Departamental determinará el monto de la contribución prevista en el artículo anterior, de acuerdo con el tiempo de permanencia de las personas y con la actividad que se pretenda desarrollar en el departamento. Los recaudos percibidos por concepto de la contribución prevista en el artículo anterior se destinarán específicamente a la ejecución de las normas relacionadas con el mejoramiento, mantenimiento, adecuación y modernización de la infraestructura pública turística del departamento y la preservación de los recursos naturales.

III. MARCO JURISPRUDENCIAL.

La jurisprudencia de la Corte Constitucional en iteradas ocasiones ha recalcado el carácter especial del departamento de San Andrés, Providencia y Santa Catalina. Así lo muestra la sentencia C-086 de 1994 cuando advierte:

“El constituyente de 1991 fue consciente de la importancia del Archipiélago y de los peligros que amenazan la soberanía colombiana sobre él. Esto explica, porque la actual actitud política se basa en la defensa de esa soberanía, partiendo de la base de reconocer estos hechos: a) la existencia de un grupo étnico formado por los descendientes de los primitivos pobladores de las islas; b) las limitaciones impuestas por el territorio y los recursos naturales, al crecimiento de la población; c) la capacidad y el derecho de los isleños para determinar su destino como parte de Colombia, y mejorar sus condiciones de vida”. Negrillas nuestras.

De forma análoga la Corte en sentencia C-1060 del 2008 al respecto de la ley 915 de 2004, referida a la legislación especial del Archipiélago determinó:

“De otro lado, si bien la Carta ordena proteger la autonomía y la diversidad cultural de los raizales (CP arts 7o y 310), también es cierto que Colombia es una república unitaria (CP art. 1o), por lo cual la autonomía y especialidad de San Andrés debe desarrollarse dentro del marco de la unidad nacional. Por ello, esta Corte, al declarar la constitucionalidad de la legislación especial en favor del archipiélago, precisó que “el régimen especial de San Andrés debe ser leído a la luz del principio de la unidad nacional. Dicho principio es el primero de los fines señalados en el preámbulo de la Constitución. Igualmente, el artículo 2º superior consagra dentro de los fines esenciales del Estado el mantenimiento de la integridad territorial.” (Sentencia C-530 de 1993. MP Alejandro Martínez Caballero)”.

¹ Corte Constitucional, Sentencia C-086 de 1994

Queda entonces claro que en las Sentencias de la Corte se reconocen el carácter constitucional de la especialidad del departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, pero dentro de un marco legal que garantice la unidad Nacional.

En este sentido es claro que debe entenderse, para lo que concierne al sentido de este proyecto, que la contribución para el uso de la infraestructura pública turística creada por la ley 47 de 1993 reporta la naturaleza de una renta cedida por la Nación al departamento, por lo cual tiene el Congreso todas las competencias constitucionales para regular su ejercicio, implementación, distribución y para regular de manera expresa los elementos que componen este tributo.

Esto se reitera en la jurisprudencia constitucional en la Sentencia C-039 del 2000:

“De otro lado, si bien la Carta ordena proteger la autonomía y la diversidad cultural de los raizales (CP arts 7o y 310), también es cierto que Colombia es una república unitaria (CP art. 1o), por lo cual la autonomía y especialidad de San Andrés debe desarrollarse dentro del marco de la unidad nacional. Por ello, esta Corte, al declarar la constitucionalidad de la legislación especial en favor del archipiélago, precisó que “el régimen especial de San Andrés debe ser leído a la luz del principio de la unidad nacional. Dicho principio es el primero de los fines señalados en el preámbulo de la Constitución. Igualmente, el artículo 2º superior consagra dentro de los fines esenciales del Estado el mantenimiento de la integridad territorial” (Sentencia C-039 de 2000. M.P. Alejandro Martínez Caballero).

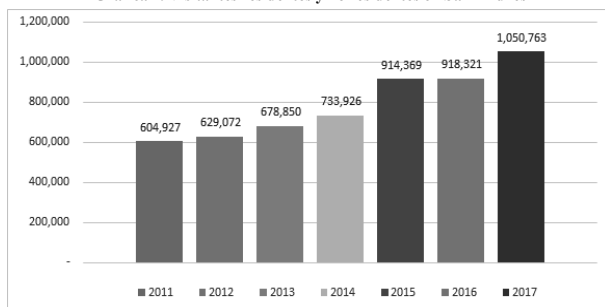
IV. CONVENIENCIA DEL PROYECTO DE LEY.

El proyecto de ley tiene como finalidad la regulación de la contribución para el uso de la infraestructura pública turística, obligación tributaria creada en la ley 47 de 1993, con el objeto principal de permitir que un porcentaje de sus recursos pueda ser destinado para financiar la deficiente infraestructura pública de salud de las islas. En este sentido, este proyecto busca reformular la manera en la que está regulado el cobro y la distribución de los ingresos provenientes de la tarjeta de turismo cobrada a los turistas y residentes temporales de la isla.

En la Isla se cuenta con cerca de 63.692 habitantes² Las principales ramas de la actividad económica de acuerdo con su participación en el PIB departamental son el turismo con un 22%, el comercio con 14,1%, seguido por administración pública y defensa 13,7%.³

La principal actividad económica de la isla es el turismo, muestra de ello es que en las últimas décadas este se ha multiplicado de forma inusitada. Antes del advenimiento del nuevo milenio, el número de visitantes al año nunca superó el medio millón. sin embargo, durante los últimos años se ha evidenciado una tendencia al alza, superando el millón de visitas al año.

Gráfica 1. Visitantes residentes y no residentes en San Andrés



Fuente: Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.

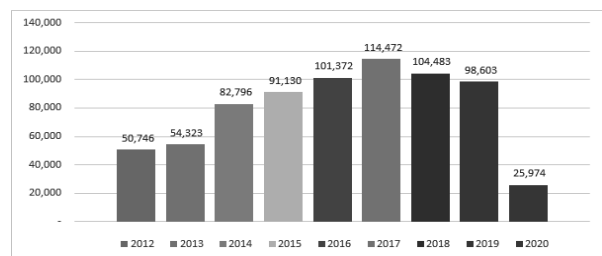
² Proyecciones del DANE para 2020

³ Cifras para 2016.

Como lo muestra la Gráfica 1, sólo en un periodo de 10 años se ha presentado un incremento del 124% en el número de visitantes. Dicho aumento, se refleja en la cantidad de turistas extranjeros que ingresan a la isla, que para el año 2017 representaban el 15 % de los visitantes anuales según las cifras de la Secretaría Departamental de Turismo.

Igualmente, según cifras del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, el número de visitantes no residentes entre 2012 y 2018 ha aumentado en un 105,8%, tal y como se evidencia en la gráfica 2.

Gráfica 2. Visitantes no residentes en San Andrés y Providencia



Fuente: Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.

Como se mencionó anteriormente y reconociendo la importancia económica del sector turismo en la Isla, dado que es la actividad económica más preponderante en el Producto Interno Bruto (22% del PIB del departamento). Resulta conveniente poder potencializar otros sectores, que históricamente han estado más resesgados, a través de los recursos de la tarjeta de turismo.

Reconociendo el potencial del turismo en el departamento de San Andres, Providencia y Santa Catalina, este Proyecto de Ley busca destinar un porcentaje, no menor al 10% de los

recursos provenientes por concepto del recaudo de la contribución para el uso de la infraestructura pública turística, para el financiamiento de la deficiente infraestructura hospitalaria de la isla. Igualmente, se busca generar facilidades en su recaudo por medio de las tecnologías de la información y las comunicaciones, facilitando la adquisición de esta contribución por medios virtuales, en el portal web oficial del departamento de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.

RECAUDO Y EJECUCIÓN DE LOS RECURSOS DE LA TARJETA DE TURISMO

La tarjeta de ingreso en San Andrés es un cobro que se le hace a todos los turistas que llegan a San Andrés con el propósito de tener un control migratorio y generar recursos destinados a inversión en la isla. En los últimos años, cerca del 75% del recaudo esta dirigido al financiamiento de proyectos sociales de la comunidad residente y el 25% restante en inversiones para el desarrollo turístico.

Los recursos provenientes del 75% descrito anteriormente no cuentan con una destinación específica, lo que significa que hacen parte de la unidad de caja con otros ingresos de libre destinación, los cuales pueden ser usados para la financiación de gastos de funcionamiento como nómina, adquisición de bienes y servicios, o para servicio de la deuda y gastos de inversión. Por el contrario, el 25% restante tiene una destinación específica y está dirigido al financiamiento de la infraestructura pública turística.

Actualmente, la tarjeta de turismo física, es suministrada por la Secretaría de Hacienda a las oficinas de turismo, agencias de viajes, despachos de líneas aéreas y oficinas de transporte marítimo. El procedimiento general para la entrega de tarjetas de turismo empieza por la presentación de la factura de pago por este concepto, luego la verificación con la oficina de tesorería departamental y finalmente la entrega física de las tarjetas

Según información suministrada por la Gobernación del departamento, los ingresos que se han recibido por concepto de la tarjeta de turismo en los últimos años, se relacionan a continuación:

Tabla 1. Recaudo total por concepto de tarjeta de ingreso (\$ millones) Con Corte a agosto 2020.

	2016	2017	2018	2019
Tarjeta de turismo	\$ 56,468	\$ 73,068	\$ 75,678	\$ 73,386
Infraestructura pública turística	\$ 21,857	\$ 21,302	\$ 24,688	\$ 24,523
Total Ingresos	\$ 78,325	\$ 94,370	\$ 100,366	\$ 97,909

Como se puede observar en la Tabla 1, entre 2016 y 2018 se logró un incremento del 28% en los ingresos obtenidos del recaudo por concepto de la tarjeta de ingresos.

Tabla 2. Ejecución de los ingresos* por concepto de la contribución para el uso de la infraestructura pública en San Andrés

Ejecución 2017		Ejecución 2018		Ejecución 2019	
Sectores	Valor	Sectores	Valor	Sectores	Valor
Agricultura y pesca	\$ 1.101	Otros	\$ 194	Agua Potable y Saneamiento básico	\$ 1.567
Otro	\$ 2.415	Servicios Públicos	\$ 1.000	Turismo sostenible	\$ 20.914
Infraestructura	\$ 2.740	Agricultura y pesca	\$ 2.212	Providencia	\$ 2.745
Providencia	\$ 4.851	Providencia	\$ 4.520	Agricultura y pesca	\$ 2.798
Turismo	\$ 8.258	Turismo	\$ 9.020	Red vial y drenajes fluviales	\$ 2.889
SUPERAVIT FISCAL	\$ 26.737	SUPERAVIT FISCAL	\$ 22.278	SUPERAVIT FISCAL	\$ 2.491

*cifras en millones de pesos

Ahora bien, como se observa en la Tabla 2, la ejecución correspondiente al 25% del recaudo, relacionado con la contribución para el uso de la infraestructura turística, ha permitido financiar proyectos relacionados con el turismo, agricultura y pesca, infraestructura vial, agua potable y saneamiento básico, entre otros. Además, ha permitido generar superávits fiscales, explicado principalmente porque la cantidad de turistas supera las expectativas de recaudo planteadas por la Gobernación y, otra de las razones es, la falta de ejecución de los mismos que ha sobrepasado los \$20.000 millones.

Si bien estos recursos han permitido fortalecer sectores relevantes en el desarrollo turístico del Departamento, aún se evidencia importantes recursos disponibles para el fortalecimiento

de otros sectores esenciales para la comunidad y para los turistas, como es el caso del sector salud.

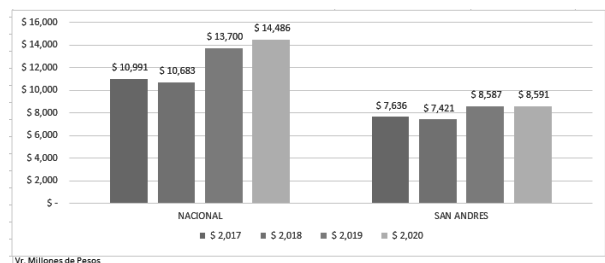
FINANCIAMIENTO DEL SECTOR SALUD EN EL DEPARTAMENTO

La fuerte crisis hospitalaria en la que se encuentran las islas actualmente puede ser aplacada con la inyección de los recursos provenientes del recaudo de la contribución para el uso de la infraestructura pública turística, sin necesidad de ampliar el costo de la tarjeta ofrecida a los turistas.

De acuerdo con el Departamento Nacional de Planeación, los recursos para inversión en salud provenientes del Presupuesto General de la Nación han pasado de \$509 mil millones en 2015 a \$699 mil millones previstos para 2020, lo que significa un aumento del 37,3%.

Sin embargo, al hacer un análisis detallado sobre los recursos per cápita asignados al total nacional en comparación con los asignados a la isla de San Andrés, resulta preocupante. Como se evidencia en la Tabla 3, mientras que el promedio per cápita de recursos del presupuesto general de la nación para inversión en salud ha sido cercano a los \$14.000 a nivel nacional, para la isla de San Andrés este valor ha sido cercano a los \$8.500.

Tabla 3. Inversión per cápita en salud con recursos del PGN



Esta situación evidencia nuevamente la necesidad que existe de buscar nuevas fuentes de recursos y mejorar la situación actual de la salud en el archipiélago. Además, si se tiene en cuenta que este departamento es uno de los que más recibe turistas extranjeros tanto nacionales como internacionales, tal y como se evidenció previamente, resulta necesario tomar medidas como las presentadas en el presente proyecto de Ley, que permitan evitar situaciones indeseables a futuro.

SITUACIÓN ACTUAL DE LA PRESTACIÓN DEL SERVICIOS DE SALUD EN EL ARCHIPIELAGO DE SAN ANDRÉS DE ACUERDO CON LA IPS A CARGO.

La infraestructura de red pública hospitalaria del departamento está conformada por el Hospital de San Andrés, los centros de salud de San Luis y la Loma, y el hospital local de Providencia. Frente a esto, la IPS Sermedic (encargada actualmente de la prestación de los servicios en el archipiélago) ha manifestado que la situación actual de la infraestructura hospitalaria del departamento, en cada una de sus entidades, cuenta con las siguientes deficiencias:

Hospital de San Andrés:

- Deficiencias en cuanto a la capacidad de espacios en áreas de urgencia y consulta externa.
- Deficiencias en cubiertas, techos en áreas de cirugía, sala de partos y unidad de cuidado intensivos.
- No existen depósitos de acuerdo con la normatividad para almacenamiento de residuos.

Puesto de Salud San Luis:

- Deficiencias en acometida eléctrica, en áreas de consulta externa y en cubiertas y techos.

Puesto de Salud Loma:

- Falta de adecuación de áreas de primer nivel

Hospital Providencia:

- La infraestructura se encuentra con deficiencias en la totalidad de las áreas hospitalarias.⁴

Sumado a lo anterior, en un ejercicio realizado por la Secretaría de Salud del departamento, se encontró que, si se tuvieran que asignar camas para la atención prioritaria de determinada situación de emergencia en salud, solo se contaría con un total de 130 camas para atender una población cercana a los 63.692 habitantes, esto es 2 camas por cada 1.000 habitantes, situación que resulta preocupante.

NECESIDAD DE LA INFRAESTRUCTURA HOSPITALARIA BAJO EL CONTEXTO DE LA PANDEMIA DEL COVID-19

Teniendo en cuenta la situación actual relacionada a los efectos que ha generado el COVID-19 en las islas en materia de salud pública, es importante indicar que, esta crisis puso en evidencia que, ni el sistema de salud, ni la infraestructura física y tecnológica del principal Centro Hospitalario del Departamento se encuentran en condiciones mínimas para atender cualquier crisis o emergencias generada, ya sea por un desastre natural, un accidente o una pandemia como la que se vive en la actualidad.

De acuerdo con la información suministrada por la Secretaría de Salud, el Hospital Departamental, antes de declarada la emergencia manifiesta, contaba únicamente con cinco camas para Cuidados Intensivos, de las cuales solo dos (2) se encontraban operativas por falta de mantenimiento, condición que supone un riesgo para una población de más de 80 mil habitantes que se encuentra completamente aislada del continente.

La condición física y tecnológica del centro hospitalario, sumado a las malas condiciones de los equipos y la carencia de insumos, pone en evidencia que es necesario generar estrategias

4 Información suministrada por la IPS Sermedic-octubre 15 de 2019.

y mecanismos que permitan al centro hospitalario contar con recursos para el mantenimiento, adquisición de equipos e insumos de manera permanente.

Cabe señalar también que, tras la declaratoria de la emergencia sanitaria, se pudo evidenciar la necesidad de invertir de manera acelerada, y quizás sin una planeación adecuada, en la instalación de una Sala de Cuidados Intensivos con un total de 20 camas UCI, por un valor de 3,500 millones de pesos más 1.200 para el acondicionamiento de la infraestructura física, recursos que resultaron de la urgencia manifiesta, pero que de manera planificada, podrían recaudarse a través de la partida que se está proponiendo en esta iniciativa legislativa.

APORTES DEL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2018-2022 PARA EL SERVICIO DE SALUD EN EL ARCHIPIÉLAGO

Es importante tener en cuenta que dentro de los pactos regionales previstos en el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, quedó previsto uno específico denominado “Pacto Seaflower Region: Por una región próspera, segura y sostenible San Andrés” hecho que refleja el compromiso del actual Gobierno por otorgar un tratamiento especial y focalizado al archipiélago.

En el diagnóstico del pacto, se reconoce que el desarrollo de San Andrés cuenta con una serie de dificultades a nivel económico y social; en particular, el aumento de la densidad poblacional, junto con la creación de asentamiento subnormales han incrementado las demandas sociales para proveer servicios públicos como agua potable, saneamiento, salud y educación. Esto puede causar una serie de problemas y detrimento en su atractivo turístico, y por lo tanto en todo el desarrollo de la región.⁵

En esa línea es claro que el archipiélago requiere esfuerzos importantes para mejorar la provisión de servicios públicos, así como el saneamiento básico. No obstante, al revisar las estrategias propuestas para dar solución a la problemática, se observa que estas se encuentran prioritariamente enfocadas al sector de agua potable y saneamiento, así como al de energía.

5 Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 Pacto por Colombia Pacto por la Equidad. Pp 1998-1204

- Se ha prestado asistencia técnica para depurar, conciliar y cobrar la cartera registrada tanto con los aseguradores como con la entidad territorial.⁷

Lo anterior, refleja el interés del actual Gobierno por mejorar las condiciones de la prestación del servicio de salud en el archipiélago. Sin embargo, nuevamente se evidencia que han existido dificultades con las autoridades locales para poner en marcha el plan, por lo cual es necesario fortalecer toda la institucionalidad y el trabajo conjunto entre nivel nacional y local.

NORMAS MODIFICADAS

El proyecto en cuestión modifica el artículo 19 y 20 de la Ley 47 de 1993, como se suscribió con antelación. Agregando dos párrafos al artículo 19; el primero que faculte a la Gobernación del departamento Archipiélago de San Andrés para que pueda ejercer el cobro de esta obligación tributaria por medio de su portal web. Y el segundo, que formalice la obligación por parte de los turistas extranjeros de presentar a su entrada a las islas un seguro de salud, válido en Colombia, con el ánimo de evitar las rentas que se le generan al Hospital la atención de turistas extranjeros que hacen uso de los servicios de salud y que no tienen un seguro que respalde este tipo de atenciones médicas; con lo cual le generan pérdidas a la institución prestadora del servicio de salud.

Igualmente, se modifica el artículo 20 de la ley 47 de 1993 con el ánimo de adicionarle dos párrafos. El primero que contenga una disposición en el sentido de obligar al departamento a destinar un porcentaje no menor al 5% de lo percibido por concepto de este recaudo para financiar la salubridad pública, la modernización, dotación e implementación de nuevas tecnologías en salud; y la prestación de servicios de salud no habilitados en el departamento.

De los señores Congresistas atentamente,

7 Información suministrada por el Ministerio de Salud. Programa Ai Hospital en San Andrés. Octubre de 2019.

Sin embargo, en línea con lo propuesto en el pacto estructural 3 Política social moderna centrada en la familia eficiente y de calidad, en la línea B Salud para todos con calidad y eficiencia, en diciembre del año 2018 el Gobierno Nacional, en cabeza el Ministerio de Salud, estructuró el programa de Acción Integral en Hospitales-Ai Hospital en el cual se priorizaron los hospitales de Clarence Lynd Newball Memorial Hospital)

Este programa tiene como propósito el fortalecimiento de servicios promocionales y preventivos de los servicios de salud en todos sus niveles de complejidad, mejoramiento de la calidad, apoyo a la gestión administrativa, acciones de promoción y prevención y otras relacionadas con mejoramiento de infraestructura y dotación hospitalaria.

En el esquema de gestión del programa, el Ministerio de Salud realiza un diagnóstico del nivel de gestión territorial e institucional, se elabora un diagnóstico de la situación de la salud en el territorio, se concreta un plan de trabajo en las diferentes líneas de programa, se ejecutan las actividades y de ahí en adelante se elabora un plan de monitoreo y seguimiento a los resultados.⁶

Dentro de los principales resultados registrados en San Andrés con corte a octubre de 2019, el Ministerio de Salud manifiesta lo siguiente:

- Se ha entregado asistencia técnica a la IPS para la prestación de servicios de baja complejidad, pero ha registrado un avance solo del 20% frente a la meta, por cuanto la entidad sigue en etapa de diagnóstico.
- Se ha realizado acompañamiento para la formulación de proyectos de inversión para mejorar la calidad de los servicios, sin respuesta oportuna de la entidad territorial.
- Se ha logrado la movilización institucional para abordar la crisis y se ha nivelado la unidad de pago por capitación del régimen subsidiado, para cumplir con el compromiso de equidad.
- Se ha ampliado la oferta de consultas médicas especializadas y la implementación de consulta externa a través de líneas telefónicas.

6 Ministerio de Salud. ABECÉ Programa Acción Integral en Hospitales Públicos-Ai Hospital. 2018



ELIZABETH JAY-PANG DIAZ
Representante a la Cámara
Partido Liberal



MARIA DEL ROSARIO GUERRA
Senadora de la República
Partido Centro Democrático

CONTENIDO

Gaceta número 1199 - Miércoles, 28 de octubre de 2020

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY

	Págs.
Proyecto de ley número 447 de 2020 Cámara, por la cual se reglamenta la Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CISAN).....	1
Proyecto de ley número 448 de 2020 Cámara, por el cual se derogan los Decretos Legislativos 469, 541 y 805 de 2020.....	5
Proyecto de ley número 449 de 2020 Cámara, por el cual se dictan medidas para la reactivación y fortalecimiento del sector cultura, se crea el Fondo para la Promoción del Patrimonio, la Cultura, las Artes y la Creatividad (Foncultura) y se dictan otras disposiciones.....	7
Proyecto de ley ordinaria número 450 de 2020 Cámara, por medio de la cual se adiciona un numeral artículo 57 del Código Sustantivo del Trabajo y se dictan otras disposiciones	16
Proyecto de ley número 451 de 2020 Cámara, por medio de la cual la Nación se asocia a la conmemoración de los 170 años de fundación del municipio de Jericó en el departamento de Antioquia, rinde homenaje a sus habitantes y se dictan otras disposiciones.....	22
Proyecto de ley número 452 de 2020 Cámara, por medio del cual se modifica y se adiciona la Ley 47 de 1993	24