



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXVIII - N° 1181

Bogotá, D. C., miércoles, 4 de diciembre de 2019

EDICIÓN DE 39 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

PONENCIAS

INFORME PARA PONENCIA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 023 DE 2019 CÁMARA

por medio de la cual se crean y organizan las autoridades portuarias regionales y se dictan otras disposiciones.

ACUMULADO AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 188 DE 2019

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

Honorable Representante

EMETERIO JOSÉ MONTES DE CASTRO

Presidente Comisión Sexta Constitucional
Permanente

Ciudad

Asunto: Informe para Ponencia al Proyecto de ley número 023 de 2019 Cámara, “por medio de la cual se crean y organizan las autoridades portuarias regionales y se dictan otras disposiciones”, Acumulado al Proyecto de ley número 188 de 2019 “por medio del cual se modifica el porcentaje de repartición de las contraprestaciones portuarias.

Honorable Presidente:

Atendiendo a la honrosa designación que se me ha hecho por la Mesa Directiva de la Comisión Sexta de la Cámara de Representantes, y en cumplimiento del mandato Constitucional y de lo dispuesto por la Ley 5ª de 1992, por la cual se expide el reglamento del Congreso; el Senado y la Cámara de Representantes, me permito rendir informe de ponencia para primer debate al **Proyecto de ley número 023 de 2019 Cámara**, para su primer debate “por medio de la cual se crean y organizan la autoridades portuarias regionales y se dictan

otras disposiciones”, Acumulado al Proyecto de ley número 188 de 2019 “por medio del cual se modifica el porcentaje de repartición de las contraprestaciones portuarias” en los siguientes términos:

I. TRÁMITE DE LA INICIATIVA

La primera iniciativa legislativa “por medio de la cual se crean y organizan las autoridades portuarias regionales y se dictan otras disposiciones” fue presentado bajo la radicación del **Proyecto de ley número 037 de 2011**, por el Senador Roberto Gerlén Echeverría ante la Secretaría General del honorable Senado de la Republica.

Así mismo y en la legislatura 2018-2019, ante la Secretaría General de la honorable Cámara de Representantes, se presentó un proyecto de ley radicado para el número 037 de 2019, texto propuesto como estaba radicado, contenía apartes similares del Proyecto de autoría del Senador Gerlén.

De la iniciativa que involucra esta iniciativa, el 16 de septiembre de 2019, mediante escrito radicado en la misma calenda, se solicita prórroga a la ponencia, manifestación que otorga 30 días calendario de plazo, respuesta que fue recibida de parte de la Comisión Sexta Constitucional Permanente, el día 19 de septiembre de 2019, término que se cumple el 20 de septiembre, interregno que está cumpliendo con este informe de ponencia para primer debate, a usted radicado.

Dentro del término otorgado para rendir el informe de ponencia se convocó a una mesa de trabajo con los diferentes actores portuarios que el día 10 de septiembre de 2019, en el salón de reuniones de la Comisión Sexta Constitucional Permanente.

Acumulado al **Proyecto de ley número 188 de 2019**, “*por medio del cual se modifica el porcentaje de repartición de las contraprestaciones portuarias*”, presentado por el Representante a la Cámara *León Fredy Muñoz*.

Así las cosas, el presente proyecto de ley se encuentra pendiente a su primer debate en la Cámara de Representantes del Congreso.

OBJETO DE LOS CONTENIDOS DE LOS PROYECTOS DE LEY ACUMULADOS

Artículo 1°. *Objeto*. Créense las Autoridades Portuarias Regionales, como entes administrativos de carácter descentralizado, del orden nacional, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio, adscritas al Ministerio de Transporte.

Artículo 2°. *Domicilio*. Las Autoridades Portuarias Regionales que por la presente ley se crean, tendrán sede principal y domicilio legal en cada uno de los Distritos Especiales Portuarios.

Artículo 3°. *Objeto*. Las Autoridades Portuarias Regionales tendrán como objeto, la administración y operación de manera descentralizada, autónoma, integral y sistémica, de los puertos, muelles y terminales, los canales de acceso, canales navegables y canales privados, sus zonas de navegación y flotación y demás componentes de la infraestructura de transporte que correspondan a cada una de las zonas portuarias bajo su jurisdicción.

Artículo 4°. *Funciones básicas*. A las Autoridades Portuarias Regionales les corresponderá de manera prevalente ejercer funciones de dirección, planeación, gestión, ejecución, seguimiento, evaluación, retroalimentación y prospección de los puertos, muelles y terminales, los canales de acceso, canales navegables y canales privados, sus zonas de navegación y flotación y demás componentes de la infraestructura de transporte que correspondan a cada una de las zonas portuarias, bajo su jurisdicción.

Adicionalmente, será de competencia prevalente de las Autoridades Portuarias Regionales:

1. La regulación de los servicios portuarios que presten las sociedades portuarias ubicadas en la zona portuaria bajo su jurisdicción, así como la autorización y control de los servicios portuarios básicos, para lograr que se desarrollen en condiciones óptimas de eficacia, economía, productividad y seguridad.
2. El ordenamiento, planificación, administración, proyección, construcción, conservación y explotación de las áreas o zonas de uso público bajo su jurisdicción, incluyendo los usos y servicios portuarios, en coordinación con el Alcalde Distrital, y demás autoridades competentes.

3. La optimización de la gestión económica y la rentabilización del patrimonio y de los recursos que tengan asignados.
4. El fomento de las actividades industriales y comerciales, conexas con la actividad portuaria.
5. La coordinación de los distintos modos de transporte, que operen o se requieran para el desarrollo y operación de la zona portuaria bajo su jurisdicción.

Parágrafo 1°. El canal navegable del río Magdalena en el Puerto de Barranquilla y sus obras complementarias seguirán siendo construidas, conservadas y mantenidas, con recursos del Gobierno nacional. Sin perjuicio de lo anterior, la Corporación Autónoma Regional del Río Grande de la Magdalena (Cormagdalena), o quien haga sus veces, seguirá teniendo bajo su cargo las obras de encauzamiento, dragado y mantenimiento del canal navegable a la Zona Portuaria de Barranquilla.

Parágrafo 2°. Para todos los efectos, el canal navegable del río Magdalena a la Zona Portuaria de Barranquilla se inicia en un tramo marino de 2.8 kilómetros, medido desde el K0, hasta un tramo fluvial de 30 kilómetros río arriba desde Bocas de Ceniza.

Parágrafo 3°. Adicional a lo anterior, el Instituto Nacional de Vías (Invías), o quien haga sus veces y las entidades del orden nacional y territorial, del nivel central y descentralizado, deberán siempre que sea necesario, aunar esfuerzos presupuestales, técnicos, físicos para adelantar obras de encauzamiento y mantenimiento en el canal navegable del río Magdalena a la Zona Portuaria de Barranquilla, así como en los últimos 30 kilómetros en el Canal del Dique, bajo la coordinación de la Autoridad Portuaria y del Ministerio de Transporte.

Artículo 5°. *Concesiones portuarias*. Las autoridades autorizadas para tramitar, aprobar u otorgar concesiones portuarias, modificar las mismas, y adelantar los procesos sancionatorios contra las sociedades portuarias, recibirán y escucharán los conceptos, recomendaciones y oposiciones que formulen las Autoridades Portuarias Regionales. En ningún caso se podrán tramitar, aprobar u otorgar concesiones portuarias y/o modificar las mismas sin concepto previo y positivo de la Autoridad Portuaria Regional.

Parágrafo. Igual prerrogativa tendrán las Autoridades Portuarias Regionales respecto de los trámites de aprobación de obras de beneficio común a las que se refiere el artículo 4° de la Ley 1ª de 1991 y del otorgamiento de licencias portuarias para la construcción y operación de embarcaderos, muelles y demás instalaciones portuarias.

Artículo 6°. *Contraprestaciones portuarias*. El 60% de las contraprestaciones por la utilización y goce temporal y exclusivo de las zonas de uso público como riberas, playas y terrenos

de bajar, las recibirá la Autoridad Portuaria Regional que tenga jurisdicción sobre la respectiva zona portuaria. El 40% restante lo seguirán recibiendo los distritos sede de la Autoridad Portuaria Regional, hasta cuando finalicen los compromisos, en caso de que se hayan adquirido con base en esos recursos. Cuando no se hayan comprometido, tales recursos le corresponderán a la entidad autorizada para tramitar, aprobar u otorgar concesiones portuarias y/o modificar las mismas.

Parágrafo. Las contraprestaciones por uso de la infraestructura que se cobran por bienes fiscales entregados en concesión, tales como muelles, patios, bodegas, instalaciones, edificios, oficinas e infraestructura en general, y que hoy estén a favor de las entidades concedentes, las recibirá en su totalidad la correspondiente Autoridad Portuaria Regional, incorporándose también a los ingresos propios de esta entidad.

Artículo 7°. *Regalías.* El 50% de las regalías que se produzcan por el manejo y exportación del carbón a través de cualquier puerto ubicado en una zona portuaria, será recibido por la Autoridad Portuaria Regional a cargo de la misma.

Artículo 8°. *Transferencia de bienes.* Transfíranse a título gratuito a las Autoridades Portuarias Regionales que se crean mediante la presente ley, la participación accionaria, así como el derecho de dominio y la posesión real, material y pacífica que tiene y ejerce el Gobierno nacional y/o cualquier entidad de derecho público sobre los bienes fiscales en los que actualmente operan las Sociedades Portuarias Regionales de Santa Marta, Barranquilla, Cartagena, Buenaventura, Tumaco y Turbo, Antioquia.

Parágrafo. La reversión de los bienes fiscales mencionados en este artículo se realizará a favor de la Autoridad Portuaria Regional, una vez concluyan los contratos de concesión, en los términos indicados en la Ley 1ª de 1991.

Artículo 9°. *Dirección y administración.* La dirección y administración de la Autoridad Portuaria Regional, en cada uno de los distritos especiales de Cartagena de Indias, Santa Marta, Barranquilla, Buenaventura, Tumaco y Turbo, Antioquia, estará a cargo de una Junta Directiva y un Director Ejecutivo, quien será su representante legal. Su composición y funciones:

1. Adoptar los estatutos de la entidad, sus reglamentos de funcionamiento y sus reformas, inscribirlos o registrarlos todos ellos en la Superintendencia de Puertos y Transporte.
2. Dictar el reglamento interno y el manual de funciones.
3. Definir la política administrativa de la entidad y aprobar los planes, programas y proyectos de la misma.

4. Fijar las tasas o tarifas de los servicios que preste la entidad, así como las contribuciones por valorización, etc., que establezca con base en sus funciones.
5. Autorizar la participación de la entidad en las sociedades y asociaciones que se creen y organicen para el desarrollo de su misión y el cumplimiento de sus objetivos.
6. Adoptar el presupuesto anual de ingresos, gastos e inversiones, que incluirá las asignaciones correspondientes a la planta de personal adoptada.
7. Aprobar la adquisición o disposiciones de los bienes inmuebles de la Autoridad Portuaria Regional.
8. Delegar alguna o algunas de las funciones de la entidad en otras entidades públicas, así como celebrar y ejecutar los contratos necesarios para el cumplimiento de su objeto social, tales como de concesión o administración delegada con otras personas jurídicas, públicas o privadas.
9. Establecer la cuantía a partir de la cual, los contratos o convenios que celebre el Director Ejecutivo, requieren aprobación previa de la Junta.
10. Establecer la cuantía a partir de la cual, los Ejecutivos, requieren aprobación previa de la Junta.
11. Autorizar al Director Ejecutivo para delegar sus funciones en otros funcionarios de la entidad.
12. Autorizar al Director Ejecutivo para transigir, someter a arbitramento o para suscribir compromisos, en relación con las controversias o litigios en que la entidad sea parte.
13. Utilizar las asesorías y servicios apropiados y necesarios para elaborar la normatividad que deberá aplicarse para el ejercicio de las facultades legales especiales, que en la presente ley se le otorgan a la entidad. Igualmente, para elaborar, adoptar, actualizar, poner en práctica y supervisar un Plan Maestro Integral, así como los planes de expansión portuaria que se requieran, dentro del área de su jurisdicción.

Ejercer todas las funciones y expedir todos los actos que sean indispensables para el...

Artículo 10. *Composición de la Junta Directiva:*

- Un delegado del Presidente de la República.
- Un delegado del Ministro de Transporte.
- El Alcalde Distrital o su delegado, quien la presidirá.
- El Director General de la Agencia Nacional de Infraestructura, o su delegado.
- El Director Ejecutivo de Cormagdalena o su delegado, solo cuando la zona portuaria

esté ubicada total o parcialmente en el río Magdalena.

- El Director General Marítimo o su delegado.
- El Director o el delegado de la Corporación Autónoma Regional, cuya comprensión territorial coincida parcial o totalmente con la jurisdicción de la respectiva Autoridad Portuaria Regional.
- El Director Ejecutivo de la respectiva Asociación Portuaria creada en virtud del artículo 4° de la Ley 1ª de 1991, cuando exista en la zona portuaria.

Artículo 11. Funciones de la Junta Directiva:

Mayoría simple de los asistentes, correspondiendo a su Presidente el voto de calidad en caso de empate.

Parágrafo 2°. La Superintendencia de Puertos y Transporte vigilará la celebración y el cumplimiento de las decisiones de la Junta Directiva.

Artículo 12. Director Ejecutivo. El Director Ejecutivo de la Autoridad Portuaria Regional será el representante legal de la misma y ejercerá las funciones que le asignen los estatutos y las especiales que le delegue la Junta Directiva de conformidad con esta ley. Será elegido por el Presidente de la Junta Directiva entre tres (3) candidatos que le presente una compañía cazatalentos contratada para tal propósito.

Artículo 13. Autorizaciones y trámites. El Gobierno nacional, los distritos especiales, las empresas industriales y comerciales del Estado y demás entidades relacionadas con la actividad portuaria, tendrán un término de (6) seis meses, contados a partir de la promulgación de la presente ley, para lo siguiente:

1. **Estatutos.** El Ministerio de Transporte dentro del término de tres meses deberá expedir el decreto por medio del cual se aprueben los estatutos de las Autoridades Portuarias Regionales correspondiente a cada una de las zonas portuarias bajo su jurisdicción, que en todos los casos se deberán elaborar en coordinación con los Alcaldes de cada uno de los Distritos Portuarios.

2. **Transferencia de bienes fiscales y otros.** Las acciones en las sociedades portuarias regionales de propiedad del Ministerio de Transporte, el Invías, la DIMAR, Cormagdalena o de cualquier otra entidad pública, así como los bienes fiscales que las entidades antes mencionadas hayan entregado a cualquier título a las sociedades portuarias regionales, deberán ser transferidos a la Autoridad Portuaria Regional, ubicada en el Distrito Especial que corresponda al domicilio de la sociedad portuaria regional.

Artículo 14. Inscripción ante la Superintendencia de Puertos y Transporte. El Gobierno nacional, por conducto de la Superintendencia de Puertos y Transporte, procederá a definir de inmediato, los términos en los cuales deberán inscribirse o

registrarse las Autoridades Portuarias Regionales que se crean mediante la presente ley. Cumplida la inscripción o registro por parte de cada Autoridad Portuaria Regional, la Superintendencia de Puertos y Transporte expedirá, sin más trámites, la resolución en la que conste tal hecho.

Artículo 15. Recaudo de las contraprestaciones portuarias y regalías. A partir de la fecha de la resolución de inscripción que emita la Superintendencia de Puertos y Transporte, las Autoridades Portuarias Regionales que se constituyan conforme a la presente ley, podrán ejercer el recaudo de las regalías y contraprestaciones que se generen en su jurisdicción, en los términos de la presente ley.

Del articulado del Proyecto de ley 188 de 2019, Acumulado.

Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene por objeto modificar el artículo 7° de la Ley 1ª de 1991 modificado por el artículo 1° de la Ley 856 de 2003, con el fin de cambiar el porcentaje de distribución de las contraprestaciones portuarias y de esta forma aumentar los recursos de las alcaldías o distritos donde operen terminales marítimos.

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

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

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

En el caso de San Andrés la contraprestación por el uso y goce temporal y exclusivo de las zonas de uso público y por infraestructura.

Parágrafo 1°. La contraprestación que reciba la Nación por concepto de zonas de uso público e infraestructura a través del Instituto Nacional de

Vías, Invías, o quien haga sus veces, se destinará únicamente a la ejecución de obras y mantenimiento para la protección de la zona costera, dragado de mantenimiento y/o profundización, construcción y/o mantenimiento de estructuras hidráulicas de los canales de acceso a todos los puertos a cargo de la Nación, para el diseño, construcción, ampliación, rehabilitación y mantenimiento de las vías de acceso terrestre, férrea, acuático y fluvial a los puertos del respectivo distrito o municipio portuario y a las obras de mitigación ambiental en el área de influencia tanto marítima como terrestre.

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

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

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

Parágrafo transitorio. Las contraprestaciones que Invías tenga comprometidas hasta la entrada en vigencia de la presente ley continuarán siendo recibidas por dicha entidad hasta su ejecución.

ARGUMENTOS DE LA EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Ampliamente se reconoce que la Ley 1ª de 1991 o “Estatuto de Puertos Marítimos”, más allá de la sola liquidación de la extinta Colpuertos, trajo muchos beneficios al comercio exterior colombiano, y facilitó obtener avances en el desarrollo portuario colombiano. Pero en el aspecto administrativo y mucho más en la descentralización hacia las regiones en donde están ubicados los puertos y las zonas portuarias, nada se avanzó, y por contrario todos los asuntos en materia portuaria se concentraron en Bogotá, bastante lejos del mar, pero mucho más cerca de las estrellas. Lo anterior se trató de corregir mediante la Ley 728 de 2002 y 1617 de 2013, pero en lo único que hemos avanzado, es que tales disposiciones les dieron a los hoy distritos, simplemente la posibilidad de opinar, tal como lo demostraremos más adelante. Administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones.

Sobre el artículo anterior, la jurisprudencia reiterada por esa Corporación ha establecido que el legislador dispone de atribuciones para fijar límites y definir el grado de autonomía de las entidades territoriales, siempre y cuando respete ciertos “mínimos”, que constituyen el núcleo esencial que permite hablar de un verdadero régimen de descentralización y autonomía.

Afirma la Corte Constitucional que los distritos fueron creados como entidades territoriales diferentes de los municipios, en esa medida la Ley “tiene por objeto sustraerlos del régimen municipal ordinario y dotarlos de un régimen legal especial, traducido en un régimen político y administrativo independiente que reconociera su importancia, política, comercial, histórica, turística, cultural, industrial, ambiental, portuaria, universitaria, fronteriza, etc.”.

En el trámite de las concesiones portuarias y en el de las modificaciones de las mismas, la Superintendencia General de Puertos y Transporte o la entidad encargada de aprobarlas, recibirán y escucharán los conceptos, recomendaciones y oposiciones que formulen los distritos en los que se pretendan localizar los puertos e instalaciones portuarias.

Opinar y/o conceptuar en el trámite de las concesiones portuarias y en el de las modificaciones de las mismas, y en los trámites de aprobación de obras de beneficio común. A pesar de que los puertos desarrollan, impactan y se ubican en los territorios de los distritos antes mencionados, los distritos lo único que pueden hacer es opinar y opinar, y eso precisamente no es una autoridad portuaria.

En el Proyecto de ley 188 de 2019 se quiere evidenciar una inequidad en cómo se distribuyen estos recursos, a sabiendas de las problemáticas que padecen los municipios y distritos donde operan puertos donde encontrar graves problemas de educación, salud y servicios públicos entre otros. Para dar solución a estos problemas, las alcaldías necesitan recursos, por ello este proyecto propone aumentar el porcentaje de contraprestación portuaria que reciben los distritos y municipios con puertos marítimos, en donde la contraprestación por uso y goce de espacio público y por infraestructura sea de un 50% para nación a través Invías y un 50% para los municipios y distritos con puertos marítimos. Ahora bien, el presupuesto de Invías para 2018 era de dos billones doscientos cuarenta y siete mil cuatrocientos cuarenta y ocho millones ciento cuarenta y cuatro mil seiscientos cuatro pesos, para el año 2019 el presupuesto de Invías tuvo un crecimiento del 36.2% lo que da tres billones quinientos veintiún mil setecientos setenta y tres millones cuatrocientos sesenta mil cuatrocientos diez pesos. Por otro lado, a Invías le será fácil asimilar este cambio propuesto, ya que la fluctuación presupuestal varía mucho cada año.

Este Proyecto de ley de ninguna forma quiere o propone que las Sociedades Portuaria paguen más contraprestaciones, solo se busca que la distribución porcentual equitativa entre la nación, de esta forma las alcaldías tendrán mayor presupuesto para inversión social y atención de sus necesidades, de tal manera que no estén supeditadas a esperar recursos por transferencias del nivel nacional. Por último, no es justo que los municipios reciban tan bajo porcentaje de contraprestaciones, a sabiendas que tienen que soportar el desgaste que generan los puertos en cuanto a inversión vial y servicios públicos portuarios.

Comparte entonces, similitud en el artículo 7° de la Ley 1ª de 1991, con el Proyecto de ley 188 de 2019, análisis sobre las Contraprestaciones portuarias que ocuparemos líneas abajo.

NORMAS CONSTITUCIONALES QUE SOPORTAN EL PROYECTO DE LEY

Ley 1617 de 2013.

Artículo 131. *Participación de los distritos en las instancias de decisión.* A partir de la vigencia de esta ley, los distritos participarán con voz y voto en iguales condiciones que los departamentos de que hacen parte, en todas las instancias administrativas colegiadas que tengan jurisdicción sobre su territorio.

Artículo 132. Dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, el Gobierno nacional queda autorizado para adicionar las disposiciones relativas a la estructura administrativa y fiscal de los distritos, y todo lo relacionado con lo industrial, portuario, turístico, ecoturístico, cultural, histórico y biodiverso de estos entes territoriales, previo concepto de una comisión integrada por los congresistas de las regiones a que cada distrito pertenece o aquellos nuevos que se creen.

Sentencia C-593 de 1995.

En relación con los cargos que se dirigen contra el Parágrafo 2°. del artículo 17, la Corte encuentra que existe plena razón al Jefe del Ministerio Público y al señor Ministro de Gobierno ya que, como corresponde a las demás entidades de su misma categoría, esta Corporación es un ente del orden nacional, que puede adquirir compromisos financieros para lograr una mejor ejecución de su objeto; en este sentido, lo previsto por la Ley 161 de 1994, encuentra plena conformidad con la Carta, ya que ella fue expedida con sujeción a lo dispuesto en la Constitución en materia de modificación de la estructura de la Administración Nacional, cuyo proyecto es de iniciativa exclusiva del Gobierno. Subrayado mío.

Normas estas que acompañan la línea normativa que los proyectos acumulados deben observar con atención, los que se analizarán bajo los siguientes parámetros.

EXPOSICIÓN DE LA INCONVENIENCIA DEL PROYECTO

Las autoridades portuarias adicionales a las ya instituidas por la Ley, es decir, los Distritos de Santa Marta, Barranquilla, Cartagena y Buenaventura, así como los demás distritos portuarios que se creen intervendrán en la formulación de los planes de expansión portuaria que se presenten al Ministerio de Transporte, al Consejo Nacional de Política Económica y Social (**Conpes**) *definiendo en los territorios de su jurisdicción las regiones en las que sea conveniente o no la construcción y funcionamiento de puertos y demás instalaciones portuarias.*

En el trámite de las concesiones portuarias y en el de las modificaciones de las mismas, la Superintendencia General de Puertos y Transporte o la entidad encargada de aprobar, recibirán y escucharán los conceptos, recomendaciones y oposiciones que formulen los distritos en los que se pretenden localizar los puertos e instalaciones portuarias. Cuando este concepto fuere contrario a la solicitud, no podrá otorgarse la concesión o modificación que se tramita.

Igual prerrogativa tendrán estas entidades territoriales respecto de los trámites de aprobación de las obras de beneficio común a las que se refiere el artículo 4° de la Ley 1ª de 1991 y del otorgamiento de licencias portuarias para la construcción y operación de embarcaderos, muelles y demás instalaciones portuarias (negrillas fuera de texto).

El anterior artículo nos muestra de entrada, que la virtud de la Ley 1617 2013 los Distritos allí mencionados, así como los que lleguen a crear, ya son reconocidos como autoridad portuaria (AP), Por lo cual resultaría innecesaria la creación de la figura propuesta en el Proyecto de ley. Adentrándonos al sentido material del proyecto que hoy se requiere impulsar, se entiende que lo que se busca es crear una Autoridad Portuaria Regional descentralizada, con autonomía presupuestal y con funciones de dirección, planeación, gestión y ejecución, órgano que tendrá una junta directiva propuesta por distintos representantes de diferentes sectores, caso que merece análisis y precisión en lo siguiente:

1. Es necesario plantear la discusión sobre los elementos de la exposición de motivos del Proyecto de ley donde entre otras razones afirma que las entidades establecidas en el artículo 23 de la Ley 1ª de 1991, sean en esencia autoridades portuarias, sino que meramente se reparten las funciones de la misma extinta empresa estatal Puertos de Colombia (**Colpuertos**), además de poner en cuestión el centralismo del modelo, de lo cual surgen preguntas tales como: la estructura administrativa propuesta para la AP, en el marco del Proyecto de ley, no conlleva una gran presencia en las instituciones del gobierno central? ¿El

Proyecto de ley atenta contra el estatus y autonomía de los Distritos en relación con lo establecido en el artículo 80 de la Ley 1617 de 2013 los reiteramos el hecho de que el artículo 80 de la Ley 1617 2013?

2. Reiteramos el hecho de que el artículo 80 de la Ley 1617 de 2013 nos otorga el estatus de AP, en los términos de las autoridades portuarias ya existentes o instituidas por la Ley, Por lo tanto creemos que el Proyecto de ley o normativa pertinente, debería orientarse a dotar a los distritos de los elementos que les permitan cumplir con este encargo sin embargo que las demás funciones asignadas a los demás autoridades portuarias, en relación con él lo que establece el artículo 23 de la Ley 1ª de 1991 el cual afirma: “Artículo 23 las Autoridades Portuarias. Son Autoridades Portuarias el Consejo Nacional de Política Económica y Social, quien aprueba los planes de expansión portuaria que le presente el Ministerio de obras y Transporte el Ministerio de obras Públicas y Transporte; quién programa, evalúa y ejecuta en coordinación con la Superintendencia General de Puertos los planes de expansión portuaria aprobados por el Conpes, cuando se considere necesario, la Superintendencia General de Puertos ejercerá sus funciones en coordinación con la Dirección General Marítima del Ministerio de defensa nacional
3. De lo anterior sinópticamente se concretan tales competencias y funciones asignadas a estas de la siguiente manera:

Autoridad Portuaria

CONSEJO NACIONAL DE POLÍTICA PÚBLICA Y SOCIAL: Aprueba los planes de expansión portuaria que le presente el Ministerio de obras públicas y Transporte corresponde al Gobierno nacional por recomendación del gobierno y del Consejo Nacional de política económica social (CONPES) y previo estudio del Departamento de Nacional de Planeación, adoptar por medio decretos los “planes de Expansión Portuaria” el mismo procedimiento se seguirá para reformar tales planes (**artículo 24**)

MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS Y TRANSPORTE: Programas evaluación y ejecución de la coordinación con la sentencia general de puertos los planes de expansión portuaria aprobados por el CONPES.

SUPERINTENDENCIA GENERAL DE PUERTOS: ejercerá las facultades respecto de las actividades portuarias relacionadas con los puertos embarcaderos y muelles costeros en aquellas partes de los ríos donde puertos de Colombia tenía instalación Artículo 27 establece las funciones de la superintendencia general de puertos autoridad.

DIRECCIÓN GENERAL MARÍTIMA DEL MINISTERIO DEFENSA NACIONAL Decreto 2324 de 1984 Regular, dirigir y controlar las actividades del transporte marítimo internacional de cabotaje público o privado asignar modificar o cancelar rutas y servicios y establecer las condiciones para prestar los mismos 17 autorizar las tarifas de fletes para transporte marítimo internacional de cabotaje y las tarifas de pasajeros para embarcaciones de turismo 21 regular autorizar y controlar las concesiones y permisos de las aguas terrenos de bajada playas y demás bienes de uso Público de las áreas de su jurisdicción 23 regular autoriza controlar la obsesión de puertos y muelles públicos y la operación de los mismos de conformidad con las normas vigentes sobre 1025 fija las tarifas por concepto de prestaciones de servicios conexos y complementarios con las actividades marítimas.

Agencia Nacional de Infraestructura: ANI Decreto 4165 de 2011 artículo 4.

1. Identificar evaluar y debilitar y proponer iniciativas de promoción y otras formas de asociación público privada para el desarrollo de la infraestructura de transporte y los servicios conexos relacionados.
2. Planear y evaluar la estructuración contratación y ejecución de los proyectos de concesión o formas de asociación público privada para el diseño construcción mantenimiento operación administración y explotación de la infraestructura pública y de los servicios conexos relacionados que han sido previamente identificados por el Ministerio transporte y asignados por el Gobierno nacional.
3. Crear y administrar un banco de proyectos de infraestructura de transporte que sean susceptibles de desarrollarse mediante concesión y otras formas de asociación público privada.

Las entidades como la ANI, en reconocimiento de lo estipulado por la Ley 1617 Artículo 80 y en aras de dar cabal cumplimiento a dicha exposición, ya están solicitando conceptos en materia de concesiones, por ejemplo, al Distrito especial de Buenaventura para que se pronuncie en los casos que conciernen a su jurisdicción; en ese orden de ideas y revisando los elementos definidos en el artículo 5º de la Ley 1ª de 1991, se confirma que efectivamente es necesario crear una entidad de carácter distrital para que ejerza jurisdicción sobre algunos de los elementos y actividades presentes en el territorio, pero sobre los cuales la institucionalidad Distrital evidencia un letargo y debilidad en su administración, manejo y operación.

Por lo anterior y conforme esta exposición, podemos concluir que el Proyecto 23 de 2019 en gran manera se aleja del perfil institucional y estatal que la Ley de régimen de Distritos Especiales en su

artículo 80 ha dejado para los distritos, negándole la posibilidad de intervenir directamente en los asuntos portuarios de su región, para convertirse en un miembro de una junta directiva, en la que la toma de decisiones que involucran e impactan directamente en su territorio estarían a voluntad del voto mayoritario.

Para los distritos resulta inconveniente la creación de una Autoridad Portuaria Regional en los términos que plantea el Proyecto de ley antes mencionado, pues no es esa la visión que se tiene de una autoridad portuaria idónea para las ciudades que las desarrollarán ciudad-puerto que se vería permeada en sus competencias al interior de su jurisdicción y que hoy tienen estas autoridades portuarias.

Lo mejor para el desarrollo del artículo 80 de la Ley 1617 de 2013 por parte del Gobierno nacional será el desarrollo que otorgue, a estas AP, herramientas jurídicas que permiten al gobierno distrital implementar las autoridades Distritales en el marco de la competencia reglada, en consecuencia y armonía con las demás autoridades portuarias, de índole nacional, respetando las políticas nacionales que se enmarquen al respecto, pero que a su vez permiten a estas entidades territoriales hacer uso de su conocimiento, economía y presupuesto, para que responsablemente dirijan planeen, gestionen, autonomía y presupuesto además de otras funciones, su actividad portuaria, sin desconocer o entrar en conflicto con las funciones propias de otras presentes y con jurisdicción en el territorio distrital.

Con esto una autoridad portuaria, como la del distrito especial de Buenaventura, brindaría la oportunidad de gobernarse por autoridades propias ejercer competencias que son eminentemente de su resorte, administrar los recursos y establecer los tributos o contribuciones necesarias para el cumplimiento de nuestras funciones, así como participar de manera directa y eficaz en el desarrollo de nuestro territorio en su competitividad y modernización. Por ello es menester revisar la pertinencia y oportunidad requerida al Gobierno nacional y la comisión de ordenamiento territorial para darle aplicación al cumplimiento a lo establecido en el artículo 132 133 de la Ley 1617 2013, los cuales autorizaron y definieron un plazo de 6 meses al Gobierno nacional para adicionar las disposiciones relativas a la estructura administrativa y fiscal de los distritos y con todo lo relacionado con lo Industrial, portuario, turístico, cultural e histórico y Universo de estos entes territoriales, lo anterior por concepto de una comisión integrada por los congresistas de la región de cada Distrito, pertenece a aquellos, en síntesis proponemos que la acción conjunta y coordinada el Gobierno nacional, Ministerio del Interior de la República se oriente a producir una normativa que reglamente y permita desarrollar no solamente el artículo 80 de la Ley 1617 de 2013 sino también el cumplimiento efectivo de la autorización dispuesto en el artículo 132 que

conecta con la racionalización normativa y fiscal indicada en el artículo 133 de esta ley.

A la seguridad jurídica de los concesionarios: con lo propuesto en los artículos relacionados con el objetivo y funciones que tendrán las autoridades portuarias, el Proyecto de ley desconoce los derechos contractuales derivados de la ejecución de los contratos de las concesiones vigentes, e invade la órbita que estos tienen de la administración y operación portuaria.

Impacta el marco normativo portuario y la seguridad jurídica del sector: Con los cambios propuestos en el Proyecto de ley, se afecta la estructura del sistema portuario dispuesto en la Ley 1ª de 1991. Algunas de las cuestiones propuestas para las Autoridades Portuarias resultan contradictorias con las disposiciones de dicha ley implicando así reformas que no están expresadas en el proyecto, lo que generará una mayor incertidumbre jurídica al sector.

Genera redundancia de funciones: varias funciones propuestas para las Autoridades Portuarias en el proyecto resultan similares a las que actualmente cumplen instituciones que intervienen en la regulación técnica legal y de control de las concesiones portuarias.

Genera automatización de autoridades: Estudios efectuados por el Gobierno para la Misión Logística Nacional, determinaron que en el sector portuario hay más de 10 entidades que intervienen en la elaboración de la política de la regulación económica y la regulación técnica de la administración de los contratos de concesión, el control y vigilancia, entre otros; incluir una institución más, como propone el Proyecto de ley aumentaría esta automatización de entidades que intervienen en el sector y podría por esta vía seguir incrementándose la sobrerregulación de este.

Limitada alternativas para ejecución de megaobras: actualmente es posible que el Gobierno nacional disponga de recursos de las contraprestaciones portuarias que pagan las 9 zonas portuarias a nivel nacional, para megaobras como el dragado de los canales de acceso en zonas portuarias que requieren más recursos para su ejecución; es decir utilizar subsidios cruzados en caso de ser necesario. El Proyecto de ley imita esta alternativa, en la medida en la que los recursos de las contraprestaciones que pagan las concesiones en cada zona portuaria serían apropiadas y ejecutadas por las autoridades portuarias creadas por el Proyecto de ley.

Conforme el concepto rendido por el Ministerio de Hacienda y radicado en la Cámara de Representantes, en fecha 24 de octubre de 2019, a y cuyo traslado se hizo efectivo a todos los ponentes del Proyecto de ley 023 de 2019.

Sostiene que:

“La creación de una agencia demandaría costos adicionales para la Nación los cuales

no pueden ser determinados con exactitud con la información suministrada en el Proyecto de Ley, debido a que no se hace referencia a los requerimientos específicos en materia de infraestructura física y humana, así como de los recursos financieros necesarios para cubrir el financiamiento y proyecto de inversión.”

“El presupuesto de funcionamiento para el 2019 de las 13 agencias comprendido en el rango que va de los \$5.000 millones a los 138.300 millones que equivale a un promedio de \$42.000 millones. Así las cosas, como se trata de la creación de 6 agencias nuevas. Las autoridades Portuarias Regionales demandarían un gasto de \$ 42.000 millones promedio cada una, lo que resulta un costo total de funcionamiento de \$252.000 millones anuales de acuerdo con los resultados de esta estimación.”

“No se tienen en cuenta los costos asociados a la inversión inicial de recursos para sus montajes, tales como la adecuación de las sedes, los equipos de cómputo, el mobiliario, etc.”

“La iniciativa afectaría las finanzas de la nación, pues generaría costos fiscales que no se encuentran previstos en el Marco Fiscal de Mediano Plazo, ni en el marco de Gastos de los sectores. Además de acuerdo con el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, el Proyecto debe hacer explícita su compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, y debe incluir expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas, los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el respectivo financiamiento. Sin embargo, no se observa el cumplimiento de estos requisitos.”

“Este Ministerio se abstiene de emitir concepto favorable a la propuesta en estudio.”

EXPLICACIÓN DE LA INCONSTITUCIONALIDAD DE LA NORMA PROPUESTA

Sobre el texto del Proyecto de ley 023 de 2019, en los términos de las sentencias en cita.

SENTENCIA C- 439 DE 2016. Corte Constitucional.

Dicha libertad de configuración legislativa, a su vez, se materializa no solo en la posibilidad discrecional del Congreso para expedir las leyes in genere, sino también para cambiarlas, adecuarlas y suprimirlas, teniendo en cuenta los requerimientos sociales, la conveniencia pública y la necesidad de adoptar las políticas públicas que en materia legislativa se deban implementar en beneficio de la colectividad. En plena correspondencia con lo anterior, también la Corte ha sostenido que el objetivo de una Constitución no es regular de forma detallada las funciones asignadas a los distintos órganos del Estado, pues dichos textos, en razón a su importancia política y jurídica, se diseñan a través de un conjunto de

reglas generales por medio de las cuales se fijan las directrices básicas que permiten desarrollar aquellos objetivos y principios fundantes que la propia Constitución se ha propuesto.

“De otro lado, la Corte Constitucional recuerda que en Colombia la cláusula general de competencia normativa está radicada en el Congreso, puesto que a este corresponde” hacer las leyes. “En cambio, en Colombia, el órgano que tiene la potestad genérica de desarrollar la Constitución y expedir las reglas de derecho es el Congreso, puesto que a este corresponde hacer las leyes, por lo cual la enumeración de las funciones establecidas por el artículo 150 de la Constitución no es taxativa. No es entonces legítimo considerar que si el Congreso expide una ley que no encaja dentro de las atribuciones legislativas específicas del artículo 150 superior, entonces tal norma es, por ese solo hecho, inconstitucional, ya que ello implicaría desconocer que en el constitucionalismo colombiano la cláusula general de competencia está radicada en el Congreso”.

En armonía con ello, también la jurisprudencia ha señalado que la atribución legislativa del Congreso debe ajustarse al trámite fijado por la Constitución para la expedición de las leyes y observar igualmente las materias que deben ser desarrolladas por cada tipo y categoría de ley. Así las cosas, por fuera de las restricciones que la propia Carta Política dispone, el Congreso de la República cuenta con la potestad genérica de desarrollar la Constitución, potestad que lo habilita no solo para expedir las reglas de derecho que correspondan al adecuado funcionamiento del Estado Social de Derecho, sino también para interpretarlas, reformarlas y derogarlas, atribuciones que a su vez pueden ser ejercidas en forma amplia y flexible, en relación con el marco de competencias legislativas previstas en el artículo 150 Superior.

De la facultad derogatoria del Congreso.

En ese sentido, la derogatoria se constituye en la manifestación negativa de la facultad legislativa, pues, en la medida que el Congreso está habilitado para expedir normas, también puede suprimirlas disponiendo su retiro del ordenamiento jurídico vigente, conforme al principio de dogmática jurídica según el cual en derecho las cosas se deshacen como se hacen. De ese modo, la derogatoria conlleva el cese de la vigencia de una ley por efecto de otra posterior que se expide por el Congreso en ejercicio de la libertad de configuración normativa, y que no responde a un criterio de validez. Sobre la derogatoria tácita, señaló que la misma tiene lugar “cuando la nueva ley regula un determinado hecho o fenómeno de manera diferente a la Ley anterior, sin señalar expresamente qué disposiciones quedan sin efectos, lo que implica que sólo pierden vigencia aquellas que sean incompatibles con la nueva regulación. En este evento es ‘necesaria la interpretación de ambas leyes, para establecer qué

ley rige la materia, o si la derogación es total o parcial' ”.

Con respecto a este último criterio, se sostiene que, en tales casos, no se está propiamente ante una antinomia, en razón a que se entiende que la norma general se aplica a todos los campos con excepción de aquél que es regulado por la norma especial, con lo cual las mismas difieren en su ámbito de aplicación. En relación con el criterio cronológico, precisó la Corte en la aludida providencia que este “se halla estrechamente ligado a los conceptos de vigencia y derogatoria. La vigencia se refiere ‘al hecho de que la norma formalmente haga parte del sistema, por haber cumplido los requisitos mínimos para entrar al ordenamiento’ ”. Respecto al alcance del criterio de especialidad, en el mismo fallo se trajo a colación lo dicho por la Corporación en la Sentencia C-078 de 1997, al referirse esta al carácter especial de las normas tributarias y su aplicación preferente sobre las normas del anterior Código Contencioso Administrativo.

“Entre los principios contemplados por las dos leyes mencionadas se encuentra el de que cuando en los códigos adoptados se halle disposiciones incompatibles entre sí ‘la disposición relativa a un asunto especial prefiere a la que tenga carácter general’ ”. Ello, sobre la base de que la norma especial sustrae o excluye una parte de la materia gobernada por la Ley de mayor amplitud regulatoria, para someterla a una regulación diferente y específica, sea esta contraria o contradictoria, que prevalece sobre la otra. En relación con este último punto, la propia jurisprudencia constitucional ha destacado que el principio de especialidad se aplica entre normas de igual jerarquía, sin que dicho principio tenga cabida entre preceptos de distinta jerarquía, como ocurre entre una la Ley ordinaria y una ley estatutaria, o entre la Constitución y la Ley en general, pues en tales eventos es claro que prevalece y se aplica siempre la norma superior.

Inicialmente, por cuanto la expresión “estatuto” alude a un concepto genérico predicable del conjunto normativo referente a una materia cualquiera, integrado por normas constitucionales, legales o de otro nivel, agrupadas o dispersas, mientras que las “leyes estatutarias” se caracterizan por estar destinadas, por disposición expresa de la propia Carta Política, a regular determinadas materias cuya enunciación es además taxativa. Con esa orientación, en la Sentencia C-713 de 2009, reiterando lo dicho previamente en la Sentencia C-949 de 2001, este Tribunal destacó que, respecto a la naturaleza de las normas sobre contratación administrativa, estas no tienen un rango superior al de las otras leyes de la República, “puesto que de tales preceptos no depende la expedición de otros ni mediante ellos se rige una actividad a la que deba entenderse subordinada la función legislativa ordinaria”. - El mandato otorgado al Congreso de la República, en

el artículo 150 de la Carta, para que dicte un estatuto general de contratación de la administración pública y en especial de la administración nacional, implica el reconocimiento de una amplia libertad de configuración del legislador para diseñar un régimen legal cuya finalidad sea la de propender por el logro de los objetivos constitucionales del Estado Social de Derecho, toda vez que el cumplimiento de estas metas requiere del aprovisionamiento de bienes y servicios por parte de los órganos públicos mediante la contratación. En este orden de ideas, es innegable el carácter instrumental que ostenta el contrato estatal, puesto que no es un fin en sí mismo sino un medio para la consecución de los altos objetivos del Estado.

En virtud de la potestad de configuración legislativa, el Congreso tiene libertad para regular los aspectos más significativos de la contratación pública como son los referentes a las cláusulas excepcionales, la clasificación de los contratos estatales, los deberes y derechos de las partes contratantes, la competencia y capacidad para contratar, principios fundamentales, nulidades, control de la gestión contractual, responsabilidad contractual, liquidación de los contratos y solución de las controversias.

Constitución de 1991.

Artículo 211. La Ley señalará las funciones que el Presidente de la República podrá delegar en los ministros, directores de departamentos administrativos, representantes legales de entidades descentralizadas, superintendentes, gobernadores, alcaldes y agencias del Estado que la misma ley determine.

Ley 489 de 1989.

Artículo 14. Delegación entre entidades públicas. *La delegación de las funciones de los organismos y entidades administrativos del orden nacional efectuado en favor de entidades descentralizadas o entidades territoriales deberá acompañarse de la celebración de convenios en los que se fijen los derechos y obligaciones de las entidades delegante y delegataria. Así mismo, en el correspondiente convenio podrá determinarse el funcionario de la entidad delegataria que tendrá a su cargo el ejercicio de las funciones delegadas.*

Estos convenios estarán sujetos únicamente a los requisitos que la Ley exige para los convenios o contratos entre entidades públicas o interadministrativos, en los términos de Ley 489 de 1989, lo que lo hace relevantemente inconveniente desde el punto de vista de la Ley de estructuración del Estado.

Nota: (Artículo declarado Exequible por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-727 de 2000, bajo la condición de que los convenios a que se refiere el inciso primero de la norma tengan carácter temporal, es decir término definido.)

Sobre el texto del Proyecto de ley 188 de 2019, en los términos de las, Sentencias en cita.

Como ya se advirtió, su conveniencia radica en la posibilidad de que este tipo de proyecto ley que busca que se distribuyan de una manera más igualitaria los recursos que se generan en lo local, pero que el nivel nacional se los apropia, más aún, cuando cada vez a los municipios y distritos se les adjudica más competencias, las cuales muchas veces no pueden atender debido a falta de presupuesto local. Algunos municipios y distritos debido a su ubicación costera y geográfica como es el caso de Cartagena, Buenaventura, Santa Marta, Barranquilla, Turbo entre otros, fueron atractivos para la construcción de puertos marítimos. No todos los municipios y distritos son aptos para contar con este privilegio y por ello deben de percibir una compensación justa, por parte las sociedades portuarias debido a que están usufructuando su terreno, una de estas compensaciones son contraprestaciones portuarias las cuales están diseñadas como un pago por parte de las sociedades portuarias para compensar el uso de la playa de baja mar y que este paga en cierta medida tiene que ser invertido para que el puerto guarde su competitividad. El problema radica no en cuanto se cobra por contraprestación sino en cómo se distribuye.

Pero sí se quiere evidenciar una inequidad en cómo se distribuyen estos recursos, a sabiendas de las problemáticas que padecen los municipios y distritos donde operan puertos donde encontrar graves problemas de educación, salud y servicios públicos entre otros. Para dar solución a estos problemas, las alcaldías necesitan recursos, por ello este proyecto propone aumentar el porcentaje de contraprestación portuaria que reciben los distritos y municipios con puertos marítimos, en donde la contraprestación por uso y goce de espacio público y por infraestructura sea de un 50% para nación a través de Invías y un 50% para los municipios y distritos con puertos marítimos. Ahora bien, el presupuesto de Invías para 2018 era de dos billones doscientos cuarenta y siete mil cuatrocientos cuarenta y ocho millones ciento cuarenta y cuatro mil seiscientos cuatro pesos, para el año 2019 el presupuesto de Invías tuvo un crecimiento del 36.2% lo que da tres billones quinientos veintidós mil setecientos setenta y tres millones cuatrocientos sesenta mil cuatrocientos diez pesos. Por otro lado, a Invías le será fácil asimilar este cambio propuesto ya que la fluctuación presupuestal varía mucho cada año.

Este Proyecto de ley de ninguna forma quiere o propone que las Sociedades Portuaria paguen más contraprestaciones, solo se busca que la distribución porcentual equitativa entre la nación, de esta forma las alcaldías tendrán mayor presupuesto para inversión social y atención de sus necesidades, de tal manera que no estén supeditadas a esperar recursos por transferencias del nivel nacional. Por último, no es justo que

los municipios reciban tan bajo porcentaje de contraprestaciones, a sabiendas que tienen que soportar el desgaste que generan los puertos en cuanto a inversión vial y servicios públicos portuarios.

IMPACTO FISCAL.

Teniendo en cuenta lo anterior, y dada la obligación del Estado de velar por el interés general, así como de promover la autonomía de las entidades territoriales, es relevante mencionar que una vez promulgada la Ley, el Gobierno deberá promover su ejercicio y cumplimiento. “El mandato de adecuación entre la justificación de los proyectos de ley y la planeación de la política económica, empero, no puede comprenderse como un requisito de trámite para la aprobación de las iniciativas legislativas, cuyo cumplimiento recaiga exclusivamente en el Congreso. Un poder de este carácter, que involucra una barrera en la función constitucional de producción normativa, se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático. La exigencia de la norma orgánica, a su vez, presupone que la previsión en cuestión debe contener un mandato imperativo de gasto público”.

Ahora bien, dada la obligación del Estado en velar por el interés general, es relevante mencionar que, una vez promulgada la Ley, el Gobierno deberá promover su ejercicio y cumplimiento. “En la realidad, aceptar que las condiciones establecidas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un requisito de trámite que le incumbe cumplir única y exclusivamente al Congreso, reduce desproporcionadamente la capacidad de iniciativa legislativa que reside en el Congreso de la República, con lo cual se vulnera el principio de separación de las Ramas del Poder Público, en la medida en que se lesiona seriamente la autonomía del Legislativo. Precisamente, los obstáculos casi insuperables que se generarían para la actividad legislativa del Congreso de la República conducirían a concederle una forma de poder de veto al Ministro de Hacienda sobre las iniciativas de ley en el Parlamento”.

[...]


«Las obligaciones previstas en el artículo 7ª de la Ley 819 de 2003 constituyen un parámetro de racionalidad legislativa, que está encaminado a cumplir propósitos constitucionalmente valiosos, entre ellos el orden de las finanzas públicas, la estabilidad macroeconómica y la aplicación efectiva de las leyes. Esto último en tanto un estudio previo de la compatibilidad entre el contenido del Proyecto de ley y las proyecciones de la política económica, disminuye el margen de incertidumbre respecto de la ejecución material de las previsiones legislativas. El mandato de adecuación entre la justificación de los proyectos de ley y la planeación de la política económica, empero, no puede comprenderse como un requisito de trámite para la aprobación

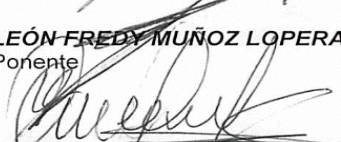
de las iniciativas legislativas, cuyo cumplimiento recaiga exclusivamente en el Congreso. Si se considera dicho mandato como un mecanismo de racionalidad legislativa, su cumplimiento corresponde inicialmente al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, una vez el Congreso ha valorado, mediante las herramientas que tiene a su alcance, la compatibilidad entre los gastos que genera la iniciativa legislativa y las proyecciones de la política económica trazada por el Gobierno. El artículo 7° de la Ley 819/03 no puede interpretarse de modo tal que la falta de concurrencia del Ministerio de Hacienda y Crédito Público dentro del proceso legislativo, afecte la validez constitucional del trámite respectivo. No obstante, lo anterior, es necesario indicar que el impacto fiscal de este proyecto es positivo para las alcaldías y distritos donde operan puertos, pues se les incrementa el presupuesto para poder realizar inversión social e infraestructura. Como se ha venido explicando con antelación las contraprestaciones se dividen en dos una por el uso y goce temporal y exclusivo de las zonas de uso público y otro por el uso de infraestructura.

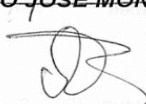
Finalmente, **se reitera que el Proyecto de ley no representa esfuerzo fiscal significativo, pues la medida consiste en redistribuir los mismos recursos entre la Nación y las entidades**


territoriales, dándole vigor y sustento al artículo 1° de la Constitución Política de Colombia de Colombia.


Así las cosas, y teniendo en cuenta tanto el estudio de constitucionalidad de cada proyecto, como la conveniencia de los proyectos en conjunto, presentamos el siguiente pliego de modificaciones.


MILTON HUGO ANGULO VIVEROS
 Coordinador Ponente.


LEÓN FREDY MUÑOZ LOPERA
 Ponente


EMETERIO JOSÉ MONTES DE CASTRO
 Ponente


OSWALDO ARCOS BENAVIDES
 Ponente.


MARTHA VILLALBA HODWALKER.
 Ponente

PLIEGO DE MODIFICACIONES AL PROYECTO DE LEY 023 CÁMARA

por medio de la cual se crean y organizan las autoridades portuarias regionales y se dictan otras disposiciones.

ACUMULADO CON EL PROYECTO DE LEY 188 DE 2019

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

| TEXTO 023 DE 2019 | TEXTO 188 DE 2019 | TEXTO ACUMULADO. |
|--|--|--|
| PROYECTO DE LEY NÚMERO 023 DE 2019 CÁMARA | PROYECTO DE LEY NÚMERO 188 DE 2019 CÁMARA | TEXTO PROPUESTO PARA EL PROYECTO DE LEY 023 CÁMARA <i>“por medio de la cual se crean y organizan las autoridades portuarias regionales y se dictan otras disposiciones”,</i> ACUMULADO CON EL PROYECTO DE LEY 188 DE 2019 <i>“por medio del cual se modifica el porcentaje de repartición de las contraprestaciones portuarias”</i> |
| <i>“por medio de la cual se crean y organizan las Autoridades Portuarias Regionales y se dictan otras disposiciones”</i> | <i>“Por medio del cual se modifica el porcentaje de repartición de las contraprestaciones portuarias”.</i> | <i>“Proyecto de ley por medio del cual se fortalecen las autoridades portuarias distritales, se modifica el porcentaje de repartición de las contraprestaciones y se dictan otras disposiciones.”</i> |
| Artículo 1°. Objeto. Créense las Autoridades Portuarias Regionales, como entes administrativos de carácter descentralizado, del orden nacional, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio, adscritas al Ministerio de Transporte. | Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene por objeto modificar el <u>Artículo 7° de la Ley 1ª de 1991</u> , con el fin de cambiar el porcentaje de distribución de las contraprestaciones portuarias y de esta forma aumentar los recursos de las alcaldías o distritos donde operen terminales marítimos. | Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene como objeto fortalecer las autoridades portuarias distritales y modificar la distribución de las contraprestaciones portuarias que se establecen en los artículos 17 de la Ley 768 de 2002, 80 de la Ley 1617 de 2013 y 7ª de la Ley 1ª de 1991. De esta forma se desarrolla en la Ley las autoridades portuarias distritales y se aumentan los recursos de las alcaldías o distritos donde operen terminales marítimos. |

| TEXTO 023 DE 2019 | TEXTO 188 DE 2019 | TEXTO ACUMULADO. |
|--|--|---|
| <p>Artículo 2º. Domicilio. Las Autoridades Portuarias Regionales que por la presente ley se crean, tendrán sede principal y domicilio legal en cada uno de los Distritos Especiales Portuarios.</p> | <p>Artículo 2º. <u>El artículo 7º de la Ley 1ª de 1991, quedará así:</u></p> <p>Artículo 7º. Monto de la contraprestación. Periódicamente el Gobierno nacional definirá, en los planes de expansión portuaria, la metodología para calcular el valor de las contraprestaciones que deben pagar quienes obtengan una concesión o licencia portuaria, por concepto del uso y goce temporal y exclusivo de las zonas de uso público y por concepto del uso de la infraestructura allí existente.</p> <p>Las contraprestaciones por el uso y goce temporal y exclusivo de las zonas de uso público las recibirá la Nación a través del Instituto Nacional de Vías (Invías), o quien haga sus veces, incorporándose a los ingresos propios de dicha entidad, y los municipios o distritos donde opere el puerto. La proporción será de un cincuenta por ciento (50%) a la entidad Nacional, y un cincuenta por ciento (50%) a los municipios o distritos, que lo destinarán a inversión social o para obras que complementen la competitividad portuaria. Las contraprestaciones por el uso de la infraestructura las recibirá el municipio o distrito en un cincuenta por ciento (50%) para obras de infraestructura, inversión social y el Gobierno nacional a través del Instituto Nacional de Vías (Invías), o quien haga sus veces recibirá el otro cincuenta por ciento (50%).</p> <p>En el caso de San Andrés la contraprestación por el uso y goce temporal y exclusivo de las zonas de uso público y por infraestructura se pagará al departamento por no existir municipio o distrito en dicha isla.</p> <p>Parágrafo 1º. La contraprestación que reciba la Nación por concepto de zonas de uso público e infraestructura a través del Instituto Nacional de Vías, Invías, o quien haga sus veces, se destinará <u>principalmente</u> a la ejecución de obras y mantenimiento para la protección de la zona costera, dragado de mantenimiento y/o profundización, construcción y/o mantenimiento de estructuras hidráulicas de los canales de acceso a todos los puertos a cargo de la Nación, para el diseño, construcción, ampliación, rehabilitación y mantenimiento de las vías de acceso terrestre, férrea, acuático y fluvial a los puertos del respectivo distrito o municipio portuario y a las obras de mitigación ambiental en el área de influencia tanto marítima como terrestre.</p> <p>Parágrafo 2º. El canal de acceso del Puerto de Barranquilla y sus obras complementarias estarán a cargo de la Nación, para lo cual podrán destinar los recursos a que se refiere el presente ar-</p> | <p>Artículo 2º El artículo 7º de la Ley 1ª de 1991 modificado por el artículo 1 de la Ley 856 de 2003 quedara así:</p> <p>Artículo 7º. Monto de la contraprestación. Periódicamente el Gobierno nacional definirá, en los planes de expansión portuaria, la metodología para calcular el valor de las contraprestaciones que deben pagar quienes obtengan una concesión o licencia portuaria, por concepto del uso y goce temporal y exclusivo de las zonas de uso público y por concepto del uso de la infraestructura allí existente.</p> <p>Las contraprestaciones por el uso y goce temporal y exclusivo de las zonas de uso público las recibirá la Nación a través del Instituto Nacional de Vías (Invías), o quien haga sus veces, incorporándose a los ingresos propios de dicha entidad, y los municipios o distritos donde opere el puerto. La proporción será de un cincuenta por ciento (50%) a la entidad Nacional, y un cincuenta por ciento (50%) a los municipios o distritos en donde se encuentra ubicada la concesión portuaria, que lo destinarán a inversión social o para obras que complementen la competitividad portuaria. Las contraprestaciones por el uso de la infraestructura las recibirá el municipio o distrito en un cincuenta por ciento (50%) para obras de infraestructura o inversión social y el Gobierno nacional a través del Instituto Nacional de Vías (Invías), o quien haga sus veces recibirá el otro cincuenta por ciento (50%).</p> <p>En el caso de San Andrés la contraprestación por el uso y goce temporal y exclusivo de las zonas de uso público y por infraestructura se pagará al departamento por no existir municipio o distrito en dicha isla.</p> <p>Parágrafo 1º. La contraprestación que reciba la Nación por concepto de zonas de uso público e infraestructura a través del Instituto Nacional de Vías, Invías, o quien haga sus veces, se destinará únicamente a la ejecución de obras y mantenimiento para la protección de la zona costera, dragado de mantenimiento y/o profundización, construcción y/o mantenimiento de estructuras hidráulicas de los canales de acceso a todos los puertos a cargo de la Nación, para el diseño, construcción, ampliación, rehabilitación y mantenimiento de las vías de acceso terrestre, férrea, acuático y fluvial a los puertos del respectivo distrito o municipio portuario y a las obras de mitigación ambiental en el área de influencia tanto marítima como terrestre.</p> <p>Parágrafo 2º. El canal de acceso del Puerto de Barranquilla y sus obras complementarias estarán a cargo de la Nación, para lo cual podrán destinar los recursos a que se refiere el presente ar-</p> |

| TEXTO 023 DE 2019 | TEXTO 188 DE 2019 | TEXTO ACUMULADO. |
|--|---|--|
| | <p>título, sin perjuicio de que otras entidades incluida Cormagdalena, concurren con financiación y realización de obras necesarias.</p> <p>Parágrafo 3º. La ejecución de los recursos por percibir y los que se perciban por concepto de las contraprestaciones a que se refiere el presente artículo, a partir de la vigencia de la presente ley por cada puerto, se hará en una proporción igual al valor de la contraprestación aportada por cada puerto para financiar las actividades a que se refiere el parágrafo primero del presente artículo.</p> <p>Parágrafo 4º. El Canal de acceso al puerto de Cartagena, incluido el Canal del Dique, podrá invertir la contraprestación que reciba la Nación por concepto de zonas de uso público e infraestructuras en obras complementarias y de mitigación del impacto ambiental, de acuerdo con lo previsto en el parágrafo primero del presente artículo.</p> <p>Parágrafo 5º. Las contraprestaciones portuarias que reciba la nación a través de “Invías” por las concesiones portuarias del Distrito de Buenaventura, se invertirán únicamente en mantenimiento, dragado y profundización del canal de acceso al puerto.</p> | <p>título en coordinación con la autoridad portuaria distrital, sin perjuicio de que otras entidades incluida Cormagdalena, concurren con financiación y realización de obras necesarias.</p> <p>Parágrafo 3º. La ejecución de los recursos por percibir y los que se perciban por concepto de las contraprestaciones a que se refiere el presente artículo, a partir de la vigencia de la presente ley por cada puerto, se hará en una proporción igual al valor de la contraprestación aportada por cada puerto para financiar las actividades a que se refiere el parágrafo primero del presente artículo.</p> <p>Parágrafo 4º. El Canal de acceso al puerto de Cartagena, incluido el Canal del Dique, podrá invertir la contraprestación que reciba la Nación por concepto de zonas de uso público e infraestructuras en obras complementarias y de mitigación del impacto ambiental, de acuerdo con lo previsto en el parágrafo primero del presente artículo, siempre en coordinación con la autoridad portuaria.</p> <p>Parágrafo transitorio. Las contraprestaciones que Invías y los municipios o distritos tengan comprometidas hasta la entrada en vigencia de la presente ley continuaran siendo recibidas por la entidad beneficiaria de la contraprestación hasta su ejecución.</p> |
| <p>Artículo 3º. Objeto. Las Autoridades Portuarias Regionales tendrán como objeto, la administración y operación de manera descentralizada, autónoma, integral y sistémica, de los puertos, muelles y terminales, los canales de acceso, canales navegables y canales privados, sus zonas de navegación y flotación y demás componentes de la infraestructura de transporte que correspondan a cada una de las zonas portuarias bajo su jurisdicción.</p> | | <p>Artículo 3º. Modifíquese el artículo 80 de la Ley 1617 de 2013. El cual quedara así:</p> <p>Artículo 80º. Régimen portuario. Las autoridades portuarias distritales adicionales a las ya instituidas por ley, es decir, las de los Distritos de Santa Marta, Barranquilla, Cartagena, Buenaventura, Turbo y Tumaco, así como los demás distritos portuarios que se creen, intervendrán en la formulación de los planes de expansión portuaria que le presente el Ministerio de Transporte al Consejo Nacional de Política Económica y Social (Conpes), definiendo en los territorios de su jurisdicción las regiones en las que sea conveniente o no la construcción y funcionamiento de puertos y demás instalaciones portuarias.</p> <p>En el trámite de las concesiones portuarias y en el de las modificaciones de las mismas, la Superintendencia de Transporte o la entidad encargada de aprobarlas, recibirán y escucharán los conceptos, recomendaciones y oposiciones que formulen los distritos en los que se pretendan localizar los puertos e instalaciones portuarias. Cuando este concepto fuere contrario a la solicitud, no podrá otorgarse la concesión o modificación que se tramita.</p> <p>Iguales prerrogativas tendrán estas entidades territoriales respecto de los trámites de aprobación de obras de beneficio</p> |

| TEXTO 023 DE 2019 | TEXTO 188 DE 2019 | TEXTO ACUMULADO. |
|-------------------|-------------------|--|
| | | <p>común a las que se refiere el artículo 4° de la Ley 1ª de 1991 y del otorgamiento de licencias portuarias para la construcción y operación de embarcaderos, muelles y demás instalaciones portuarias. Adicionalmente será de competencia prevalente de las Autoridades Portuarias Distritales, conforme a lo dispuesto en el artículo 2° de la presente ley:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. La regulación de los servicios portuarios que presten las sociedades portuarias ubicadas en la zona portuaria bajo su jurisdicción, así como la autorización y control de los servicios portuarios básicos, para lograr que se desarrollen en condiciones óptimas de eficacia, economía, productividad y seguridad. 2. El ordenamiento, planificación, administración, proyección, construcción, conservación y explotación de las áreas o zonas de uso público bajo su jurisdicción, incluyendo los usos, mantenimientos y servicios portuarios, en coordinación con el Alcalde Distrital, y demás autoridades competentes. 3. La optimización de la gestión económica y la rentabilización del patrimonio y de los recursos que tengan asignados. 4. El fomento de las actividades industriales y comerciales, conexas con la actividad portuaria. 5. La coordinación de los distintos modos de transporte, que operen o se requieran para el desarrollo y operación de la zona portuaria bajo su jurisdicción. 6. Participar en la preparación y definición de los planes y programas de desarrollo de las entidades territoriales, regionales o sectoriales comprendidas en su jurisdicción: en las materias relacionadas con su objeto, con el fin de asegurar la realización de las actividades que se contemplan en los planes adoptados por la Autoridad Portuaria Distrital. 7. Formular y adoptar mecanismos para la coordinación y ejecución de sus planes, programas y proyectos, por parte de las entidades públicas y privadas delegatarias, concesionarias o contratistas, así como para su evaluación, seguimiento y control. 8. Promover y facilitar la participación comunitaria en los procesos de toma de decisiones y en las acciones de ejecución de los planes y programas de la Autoridad Portuaria Distrital. 9. Participar en sociedades o asociaciones que se creen y organicen con o sin la participación de personas privadas, para cumplir más adecuadamente con sus funciones, o para objetos análogos o complementarios. 10. Ejercer las funciones que otras entidades públicas le deleguen, siempre y cuando sean compatibles con las funciones de que trata el numeral 6 o que contribuyan a su ejercicio. |

| TEXTO 023 DE 2019 | TEXTO 188 DE 2019 | TEXTO ACUMULADO. |
|---|-------------------|--|
| | | <p>11. La participación y coordinación con las demás entidades competentes en materia portuaria en los planes, trabajos, y las inversiones para adelantar obras de encauzamiento y mantenimiento en los canales navegables de las diferentes zonas portuarias.</p> |
| <p>Artículo 4°. Funciones básicas. A las Autoridades Portuarias Regionales les corresponderá de manera prevalente ejercer funciones de dirección, planeación, gestión, ejecución, seguimiento, evaluación, retroalimentación y prospección de los puertos, muelles y terminales, los canales de acceso, canales navegables y canales privados, sus zonas de navegación y flotación y demás componentes de la infraestructura de transporte que correspondan a cada una de las zonas portuarias, bajo su jurisdicción.</p> <p>Adicionalmente, será de competencia prevalente de las Autoridades Portuarias Regionales:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. La regulación de los servicios portuarios que presten las sociedades portuarias ubicadas en la zona portuaria bajo su jurisdicción, así como la autorización y control de los servicios portuarios básicos, para lograr que se desarrollen en condiciones óptimas de eficacia, economía, productividad y seguridad. 2. El ordenamiento, planificación, administración, proyección, construcción, conservación y explotación de las áreas o zonas de uso público bajo su jurisdicción, incluyendo los usos y servicios portuarios, en coordinación con el Alcalde Distrital, y demás autoridades competentes. 3. La optimización de la gestión económica y la rentabilización del patrimonio y de los recursos que tengan asignados. 4. El fomento de las actividades industriales y comerciales, conexas con la actividad portuaria. 5. La coordinación de los distintos modos de transporte, que operen o se requieran para el desarrollo y operación de la zona portuaria bajo su jurisdicción. <p>Parágrafo 1°. El canal navegable del río Magdalena en el Puerto de Barranquilla y sus obras complementarias seguirán siendo construidas, conservadas y mantenidas, con recursos del Gobierno nacional. Sin perjuicio de lo anterior, la Corporación Autónoma Regional del Río Grande de la Magdalena (Cormagdalena), o quien haga sus veces, seguirá teniendo bajo su cargo las obras de encauzamiento, dragado y mantenimiento del canal navegable a la Zona Portuaria de Barranquilla.</p> <p>Parágrafo 2°. Para todos los efectos, el canal navegable del río Magdalena a la Zona Portuaria de Barranquilla se inicia en un tramo marino de 2.8 kilómetros, medido desde el K0, hasta un tramo fluvial de 30 kilómetros río arriba desde Bocas de Ceniza.</p> | | <p>Artículo 4°. Vigencia y derogatoria. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación previa sanción, y deroga las leyes contrarias.</p> |

| TEXTO 023 DE 2019 | TEXTO 188 DE 2019 | TEXTO ACUMULADO. |
|--|-------------------|------------------|
| <p>Parágrafo 3°. Adicional a lo anterior, el Instituto Nacional de Vías (Invías) o quien haga sus veces y las entidades del orden nacional y territorial, del nivel central y descentralizado, deberán siempre que sea necesario, aunar esfuerzos presupuestales, técnicos, físicos para adelantar obras de encauzamiento y mantenimiento en el canal navegable del río Magdalena a la Zona Portuaria de Barranquilla, así como en los últimos 30 kilómetros en el Canal del Dique, bajo la coordinación de la Autoridad Portuaria y del Ministerio de Transporte.</p> | | |
| <p>Artículo 5°. Concesiones portuarias. Las autoridades autorizadas para tramitar, aprobar u otorgar concesiones portuarias, modificar las mismas, y adelantar los procesos sancionatorios contra las sociedades portuarias, recibirán y escucharán los conceptos, recomendaciones y oposiciones que formulen las Autoridades Portuarias Regionales. En ningún caso se podrán tramitar, aprobar u otorgar concesiones portuarias y/o modificar las mismas sin concepto previo y positivo de la Autoridad Portuaria Regional.</p> <p>Parágrafo. Igual prerrogativa tendrán las Autoridades Portuarias Regionales respecto de los trámites de aprobación de obras de beneficio común a las que se refiere el artículo 4° de la Ley 1ª de 1991 y del otorgamiento de licencias portuarias para la construcción y operación de embarcaderos, muelles y demás instalaciones portuarias.</p> | | SE ELIMINA |
| <p>Artículo 6°. Contraprestaciones portuarias. El 60% de las contraprestaciones por la utilización y goce temporal y exclusivo de las zonas de uso público como riberas, playas y terrenos de bajamar, las recibirá la Autoridad Portuaria Regional que tenga jurisdicción sobre la respectiva zona portuaria. El 40% restante lo seguirán recibiendo los distritos sede de la Autoridad Portuaria Regional, hasta cuando finalicen los compromisos, en caso de que se hayan adquirido con base en esos recursos. Cuando no se hayan comprometido, tales recursos le corresponderán a la entidad autorizada para tramitar, aprobar u otorgar concesiones portuarias y/o modificar las mismas.</p> <p>Parágrafo. Las contraprestaciones por uso de la infraestructura que se cobran por bienes fiscales entregados en concesión, tales como muelles, patios, bodegas, instalaciones, edificios, oficinas e infraestructura en general, y que hoy estén a favor de las entidades concedentes, las recibirá en su totalidad la correspondiente Autoridad Portuaria Regional, incorporándose también a los ingresos propios de esta entidad.</p> | | SE ELIMINA |

| TEXTO 023 DE 2019 | TEXTO 188 DE 2019 | TEXTO ACUMULADO. |
|---|-------------------|------------------|
| <p>Artículo 7°. Regalías. El 50% de las regalías que se produzcan por el manejo y exportación del carbón a través de cualquier puerto ubicado en una zona portuaria, será recibido por la Autoridad Portuaria Regional a cargo de la misma.</p> | | SE ELIMINA |
| <p>Artículo 8°. Transferencia de bienes. Transfiérase a título gratuito a las Autoridades Portuarias Regionales que se crean mediante la presente ley, la participación accionaria, así como el derecho de dominio y la posesión real, material y pacífica que tiene y ejerce el Gobierno nacional y/o cualquier entidad de derecho público sobre los bienes fiscales en los que actualmente operan las Sociedades Portuarias Regionales de Santa Marta, Barranquilla, Cartagena, Buenaventura, Tumaco y Turbo - Antioquia.</p> <p>Parágrafo. La reversión de los bienes fiscales mencionados en este artículo se realizará a favor de la Autoridad Portuaria Regional, una vez concluyan los contratos de concesión, en los términos indicados en la Ley 1ª de 1991.</p> | | SE ELIMINA |
| <p>Artículo 9°. Dirección y administración. La dirección y administración de la Autoridad Portuaria Regional, en cada uno de los distritos especiales de Cartagena de Indias, Santa Marta, Barranquilla, Buenaventura, Tumaco y Turbo - Antioquia, estará a cargo de una Junta Directiva y un Director Ejecutivo, quien será su representante legal. Su composición y funciones serán:</p> | | SE ELIMINA |
| <p>Artículo 10. Composición de la Junta Directiva:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Un delegado del Presidente de la República. • Un delegado del Ministro de Transporte. • El Alcalde Distrital o su delegado, quien la presidirá. • El Director General de la Agencia Nacional de Infraestructura o su delegado. • El Director Ejecutivo de Cormagdalena o su delegado, solo cuando la zona portuaria esté ubicada total o parcialmente en el río Magdalena. • El Director General Marítimo o su delegado. • El Director o el delegado de la Corporación Autónoma Regional, cuya comprensión territorial coincida parcial o totalmente con la jurisdicción de la respectiva Autoridad Portuaria Regional. • El Director Ejecutivo de la respectiva Asociación Portuaria creada en virtud del artículo 4° de la Ley 1ª de 1991, cuando exista en la zona portuaria. | | SE ELIMINA |
| <p>Artículo 11. Funciones de la Junta Directiva:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Adoptar los estatutos de la entidad, sus reglamentos de funcionamiento y sus reformas, inscribirlos o registrarlos todos ellos en la Superintendencia de Puertos y Transporte. 2. Dictar el reglamento interno y el manual de funciones. | | SE ELIMINA |

| TEXTO 023 DE 2019 | TEXTO 188 DE 2019 | TEXTO ACUMULADO. |
|---|-------------------|------------------|
| <p>3. Definir la política administrativa de la entidad y aprobar los planes, programas y proyectos de la misma.</p> <p>4. Fijar las tasas o tarifas de los servicios que preste la entidad, así como las contribuciones por valorización, etc., que establezca con base en sus funciones.</p> <p>5. Autorizar la participación de la entidad en las sociedades y asociaciones que se creen y organicen para el desarrollo de su misión y el cumplimiento de sus objetivos.</p> <p>6. Adoptar el presupuesto anual de ingresos, gastos e inversiones, que incluirá las asignaciones correspondientes a la planta de personal adoptada.</p> <p>7. Aprobar la adquisición o disposiciones de los bienes inmuebles de la Autoridad Portuaria Regional.</p> <p>8. Delegar alguna o algunas de las funciones de la entidad en otras entidades públicas, así como celebrar y ejecutar los contratos necesarios para el cumplimiento de su objeto social, tales como de concesión o administración delegada con otras personas jurídicas, públicas o privadas.</p> <p>9. Establecer la cuantía a partir de la cual, los contratos o convenios que celebre el Director Ejecutivo, requieren aprobación previa de la Junta.</p> <p>10. Autorizar al Director Ejecutivo para delegar sus funciones en otros funcionarios de la entidad.</p> <p>11. Autorizar al Director Ejecutivo para transigir, someter a arbitramento o para suscribir compromisos, en relación con las controversias o litigios en que la entidad sea parte.</p> <p>12. Utilizar las asesorías y servicios apropiados y necesarios para elaborar la normatividad que deberá aplicarse para el ejercicio de las facultades legales especiales, que en la presente ley se le otorgan a la entidad. Igualmente, para elaborar, adoptar, actualizar, poner en práctica y supervisar un Plan Maestro Integral, así como los planes de expansión portuaria que se requieran, dentro del área de su jurisdicción.</p> <p>13. Ejercer todas las funciones y expedir todos los actos que sean indispensables para el cumplimiento de las funciones y facultades de la Autoridad Portuaria Regional y las demás que le asigne los estatutos o que sean necesarias para dar cumplimiento a lo que dispone la presente ley.</p> <p>14. Conocer el informe de gestión y el balance anual de la entidad y sus anexos, efectuar la evaluación de la gestión de la entidad y formular las recomendaciones y correctivos que sean necesarios.</p> <p>15. Trazar y adoptar las políticas y directrices generales que orientarán la acción de la Autoridad Portuaria Regional.</p> <p>16. Aprobar los estados financieros.</p> | | |

| TEXTO 023 DE 2019 | TEXTO 188 DE 2019 | TEXTO ACUMULADO. |
|--|-------------------|------------------|
| <p>Parágrafo 1°. La Junta Directiva se reunirá ordinariamente por lo menos una vez al mes, para lo cual será citada por el Director Ejecutivo. Extraordinariamente podrá ser convocada por el Alcalde Distrital o su delegado en cualquier tiempo. Los acuerdos de la Junta serán adoptados por mayoría simple de los asistentes, correspondiendo a su Presidente el voto de calidad en caso de empate.</p> <p>Parágrafo 2°. La Superintendencia de Puertos y Transporte vigilará la celebración y el cumplimiento de las decisiones de la Junta Directiva.</p> | | |
| <p>Artículo 12. Director Ejecutivo. El Director Ejecutivo de la Autoridad Portuaria Regional será el representante legal de la misma y ejercerá las funciones que le asignen los estatutos y las especiales que le delegue la Junta Directiva de conformidad con esta ley. Será elegido por el Presidente de la Junta Directiva entre tres (3) candidatos que le presente una compañía cazatalentos contratada para tal propósito.</p> | | SE ELIMINA |
| <p>Artículo 13. Autorizaciones y trámites. El Gobierno nacional, los distritos especiales, las empresas industriales y comerciales del Estado y demás entidades relacionadas con la actividad portuaria, tendrán un término de (6) seis meses, contados a partir de la promulgación de la presente ley, para lo siguiente:</p> <p>1. Estatutos. El Ministerio de Transporte dentro del término de tres meses deberá expedir el decreto por medio del cual se aprueben los estatutos de las Autoridades Portuarias Regionales correspondiente a cada una de las zonas portuarias bajo su jurisdicción, que en todos los casos se deberán elaborar en coordinación con los Alcaldes de cada uno de los Distritos Portuarios.</p> <p>2. Transferencia de bienes fiscales y otros. Las acciones en las sociedades portuarias regionales de propiedad del Ministerio de Transporte, el Invías, la Dimar, Cormagdalena o de cualquier otra entidad pública, así como los bienes fiscales que las entidades antes mencionadas hayan entregado a cualquier título a las sociedades portuarias regionales, deberán ser transferidos a la Autoridad Portuaria Regional, ubicada en el Distrito Especial que corresponda al domicilio de la sociedad portuaria regional.</p> | | SE ELIMINA |
| <p>Artículo 14. Inscripción ante la Superintendencia de Puertos y Transporte. El Gobierno nacional, por conducto de la Superintendencia de Puertos y Transporte, procederá a definir de inmediato, los términos en los cuales deberán inscribirse o registrarse las Autoridades Portuarias Regionales que se crean mediante la</p> | | SE ELIMINA |

| TEXTO 023 DE 2019 | TEXTO 188 DE 2019 | TEXTO ACUMULADO. |
|--|-------------------|-------------------|
| <p>presente ley. Cumplida la inscripción o registro por parte de cada Autoridad Portuaria Regional, la Superintendencia de Puertos y Transporte expedirá, sin más trámites, la resolución en la que conste tal hecho.</p> | | |
| <p>Artículo 15. Recaudo de las contraprestaciones portuarias y regalías. A partir de la fecha de la resolución de inscripción que emita la Superintendencia de Puertos y Transporte, las Autoridades Portuarias Regionales que se constituyan conforme a la presente ley, podrán ejercer el recaudo de las regalías y contraprestaciones que se generen en su jurisdicción, en los términos de la presente ley.</p> | | <p>SE ELIMINA</p> |

PROPOSICIÓN

Por todas las anteriores consideraciones, presentamos ponencia positiva a los miembros de la Comisión Sexta de Cámara de Representantes y solicitamos dar así **primer debate a la ponencia del Proyecto de ley 023 de 2019 Cámara, por medio de la cual se crean y organizan las autoridades portuarias regionales y se dictan otras disposiciones, acumulado con el Proyecto de ley 188 de 2019 Cámara, por medio del cual se modifica el porcentaje de repartición de las contraprestaciones portuarias,** de conformidad con el texto que se anexa y el pliego de modificaciones que se adjunta.

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY 023 DE 2019 CÁMARA ACUMULADO CON EL PROYECTO DE LEY 188 DE 2019

por medio del cual se fortalecen las autoridades portuarias distritales, se modifica el porcentaje de repartición de las contraprestaciones y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia,


DECRETA:

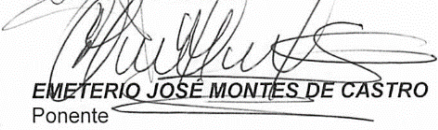
Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene como objeto fortalecer las autoridades portuarias distritales y modificar la distribución de las contraprestaciones portuarias que se establecen en los artículos 17 de la Ley 768 de 2002, 80 de la Ley 1617 de 2013 y 7 de la Ley 1ª de 1991. De esta forma se desarrolla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

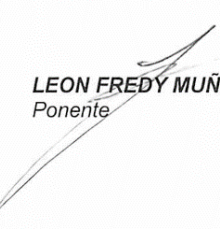
Artículo 2° El artículo 7° de la Ley 1ª de 1991 modificado por el artículo 1° de la Ley 856 de 2003 quedará así:

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


Las contraprestaciones por el uso y goce temporal y exclusivo de las zonas de uso público las recibirá la Nación a través del Instituto Nacional de Vías (Invías), o quien haga sus veces, incorporándose a los ingresos propios de dicha entidad, y los municipios o distritos donde opere el puerto. La proporción será de un cincuenta por ciento (50%) a la entidad Nacional, y un cincuenta por ciento



MILTON HUGO ANGLUO VIVEROS
 Coordinador Ponente.


EMETERIO JOSÉ MONTES DE CASTRO
 Ponente


LEON FREDY MUÑOZ LOPERA
 Ponente

Continuación de firmas.


OSWALDO ARCOS BENAVIDES
 Ponente.


MARTHA VILLALBA HODWALKER.
 Ponente

(50%) a los municipios o distritos en donde se encuentra ubicada la concesión portuaria, que lo destinarán a inversión social o para obras que complementen la competitividad portuaria. Las contraprestaciones por el uso de la infraestructura las recibirá el municipio o distrito en un cincuenta por ciento (50%) para obras de infraestructura o inversión social y el Gobierno nacional a través del Instituto Nacional de Vías (Invías), o quien haga sus veces recibirá el otro cincuenta por ciento (50%).

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

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

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

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

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

presente artículo, siempre en coordinación con la autoridad portuaria.

Parágrafo 5°. Las contraprestaciones portuarias que reciba la nación a través de “Invías” por las concesiones portuarias del Distrito de Buenaventura, se invertirán únicamente en mantenimiento, dragado y profundización del canal de acceso al puerto.

Parágrafo transitorio. Las contraprestaciones que Invías y los municipios o distritos tengan comprometidas hasta la entrada en vigencia de la presente ley continuarán siendo recibidas por la entidad beneficiaria de la contraprestación hasta su ejecución.”

Artículo 3°. Modifíquese el artículo 80 de la Ley 1617 de 2013. El cual quedará así:

“Artículo 80. Régimen portuario. Las autoridades portuarias distritales adicionales a las ya instituidas por ley, es decir, las de los Distritos de Santa Marta, Barranquilla, Cartagena, Buenaventura, Turbo y Tumaco, Barrancabermeja así como los demás distritos portuarios que se creen, intervendrán en la formulación de los planes de expansión portuaria que le presente el Ministerio de Transporte al Consejo Nacional de Política Económica y Social (Conpes), definiendo en los territorios de su jurisdicción las regiones en las que sea conveniente o no la construcción y funcionamiento de puertos y demás instalaciones portuarias.

En el trámite de las concesiones portuarias y en el de las modificaciones de las mismas, la Superintendencia de Transporte o la entidad encargada de aprobarlas, recibirán y escucharán los conceptos, recomendaciones y oposiciones que formulen los distritos en los que se pretendan localizar los puertos e instalaciones portuarias. Cuando este concepto fuere contrario a la solicitud, no podrá otorgarse la concesión o modificación que se tramita.

Iguales prerrogativas tendrán estas entidades territoriales respecto de los trámites de aprobación de obras de beneficio común a las que se refiere el artículo 4° de la Ley 1ª de 1991 y del otorgamiento de licencias portuarias para la construcción y operación de embarcaderos, muelles y demás instalaciones portuarias.

Adicionalmente será de competencia prevalente de las Autoridades Portuarias Distritales, conforme a lo dispuesto en el artículo 2° de la presente ley, las siguientes:

1. La regulación de los servicios portuarios que presten las sociedades portuarias ubicadas en la zona portuaria bajo su jurisdicción, así como la autorización y control de los servicios portuarios básicos, para lograr que se desarrollen en

condiciones óptimas de eficacia, economía, productividad y seguridad.

2. *El ordenamiento, planificación, administración, proyección, construcción, conservación y explotación de las áreas o zonas de uso público bajo su jurisdicción, incluyendo los usos, mantenimientos y servicios portuarios, en coordinación con el Alcalde Distrital, y demás autoridades competentes.*
3. *La optimización de la gestión económica y la rentabilización del patrimonio y de los recursos que tengan asignados.*
4. *El fomento de las actividades industriales y comerciales, conexas con la actividad portuaria.*
5. *La coordinación de los distintos modos de transporte, que operen o se requieran para el desarrollo y operación de la zona portuaria bajo su jurisdicción.*
6. *Participar en la preparación y definición de los planes y programas de desarrollo de las entidades territoriales, regionales o sectoriales comprendidas en su jurisdicción: en las materias relacionadas con su objeto, con el fin de asegurar la realización de las actividades que se contemplan en los planes adoptados por la Autoridad Portuaria Distrital.*
7. *Formular y adoptar mecanismos para la coordinación y ejecución de sus planes, programas y proyectos, por parte de las entidades públicas y privadas delegatarias, concesionarias o contratistas, así como para su evaluación, seguimiento y control.*
8. *Promover y facilitar la participación comunitaria en los procesos de toma de decisiones y en las acciones de ejecución de los planes y programas de la Autoridad Portuaria Distrital.*
9. *Participar en sociedades o asociaciones que se creen y organicen con o sin la participación de personas privadas, para cumplir más adecuadamente con sus funciones, o para objetos análogos o complementarios.*
10. *Ejercer las funciones que otras entidades públicas le deleguen, siempre y cuando sean compatibles con las funciones de que trata el numeral 6° o que contribuyan a su ejercicio.*
11. *La participación y coordinación con las demás entidades competentes en materia portuaria en los planes, trabajos, y las inversiones para adelantar obras de encauzamiento y mantenimiento en los canales navegables de las diferentes zonas portuarias.”*

Artículo 4°. Vigencia y derogatoria. *La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación previa sanción, y deroga las leyes contrarias.*

MILTON HUGO ANGULO VIVEROS
Coordinador Ponente.

EMETERIO JOSÉ MONTES DE CASTRO
Ponente

LEON FREDY MUÑOZ LOPERA
Ponente

OSWALDO ARCOS BENAVIDES
Ponente.

MARTHA VILLALBA HODWALKER.
Ponente

**COMISIÓN SEXTA
CONSTITUCIONAL PERMANENTE
SUSTANCIACIÓN**


**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER
DEBATE**

Bogotá, D. C., 26 de noviembre de 2019

En la fecha fue recibido el informe de ponencia para primer debate al **Proyecto de ley número 023 de 2019 Cámara**, “por medio de la cual se crean y organizan las autoridades portuarias regionales y se dictan otras disposiciones”, **acumulado con el Proyecto de ley número 188 de 2019 Cámara** “por medio del cual se modifica el porcentaje de repartición de las contraprestaciones portuarias”.

Dicha ponencia fue firmada por los honorables Representantes *Milton Hugo Ángulo* (Coordinador Ponente), *Martha Patricia Villalba*, *Emeterio Montes de Castro*, *León Fredy Muñoz*, *Oswaldo Arcos Benavides*.

Mediante Nota Interna No. C.S.C.P. 3.6 - 639 / del 26 de noviembre de 2019, se solicita la publicación en la Gaceta del Congreso de la República.


DIANA MARCELA MORALES ROJAS
Secretaria General

CARTAS DE COMENTARIOS

CARTA DE COMENTARIOS DE LA ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D. C., PROYECTO DE LEY NÚMERO 370 DE 2019 CÁMARA

por medio del cual se modifican los artículos 1º, 4º, 8º, 10, 21 y se dictan disposiciones orientadas a fortalecer el Sistema Nacional de Convivencia Escolar y Formación para el ejercicio de los derechos humanos, la educación para la sexualidad, la prevención y mitigación de la violencia escolar creado a través de la Ley 1620 de 2013.

CSCP.3.6-646-19

Bogotá, 2 de diciembre de 2019

Doctor

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO

Secretario General

Cámara de Representantes

Despacho

Cámara de Representantes

Despacho

Referencia: **Comentarios de la Administración Distrital al Proyecto de ley número 370 de 2019 Cámara**, *por medio del cual se modifican los artículos 1º, 4º, 8º, 10, 21 y se dictan disposiciones orientadas a fortalecer el Sistema Nacional de Convivencia Escolar y Formación para el ejercicio de los derechos humanos, la educación para la sexualidad, la prevención y mitigación de la violencia escolar creado a través de la Ley 1620 de 2013.*

Respetado doctor:

Para lo de su competencia, y que se incluya en el respectivo expediente, me permito dar traslado del documento allegado por el Secretario Distrital de Gobierno, Dr. Iván Casas Ruiz, que contiene algunos comentarios respecto del Proyecto de ley número 370 de 2019 “*por medio del cual se modifican los artículos 1º, 4º, 8º 10, 21 y se dictan disposiciones orientadas a fortalecer el Sistema Nacional de Convivencia Escolar y Formación para el ejercicio de los derechos humanos, la educación para la sexualidad, la prevención y mitigación de la violencia escolar creado a través de la Ley 1620 de 2013*” iniciativa que ya fue aprobada en primer debate en esta Célula Congresual, y posteriormente remitida a su despacho para que continúe su trámite en la Plenaria de la Corporación.

Se aclara que el referido documento fue debidamente socializado con los honorables

Representantes que integran la Comisión Sexta Constitucional Permanente.

Cordialmente,


DIANA MARCELA MORALES ROJAS
Secretaria General
Comisión Sexta Constitucional

Anexo: Lo enunciado (15) folios.

Doctora

DIANA MARCELA MORALES ROJAS

Secretaria

Comisión Sexta Constitucional Permanente

Cámara de Representantes

Carrera 7 No. 8-68, Edificio Nuevo del Congreso

Ciudad

Asunto: Comentarios de la Administración Distrital al texto del Proyecto de ley número 370 de 2019 Cámara, “*por medio del cual se modifican los artículos 1º, 4º, 8º, 10, 21 y se dictan disposiciones orientadas a fortalecer el Sistema Nacional de Convivencia Escolar y Formación para el ejercicio de los derechos humanos, la educación para la sexualidad, la prevención y mitigación de la violencia escolar creado a través de la Ley 1620 de 2013*”.

Respetada Secretaria:

De conformidad con lo previsto en el Capítulo III del Decreto Distrital número 06 de 2009 y con el propósito de que, por su intermedio, se pongan en conocimiento de los honorables. Representantes que integran la Comisión Sexta, de manera atenta, envío los comentarios que, sobre el proyecto de Ley citado en el asunto, realizó la Secretaría de Educación del Distrito (Anexo).

Sobre el particular, cabe señalar que la Administración Distrital no considera viable la iniciativa legislativa y, de manera respetuosa, sugiere que en el estudio y discusión del referido proyecto de Ley se tengan en cuenta las observaciones planteadas en cada caso, no sin antes manifestar nuestra disposición y compromiso en colaborar con la actividad legislativa.

Reciba un cordial saludo,


IVÁN CASAS RUIZ
Secretario Distrital de Gobierno

Anexos: 14 folios

Bogotá, D. C., octubre de 2019

Doctor

CAMILO ANDRÉS SUÁREZ ESPINOSA

Director de Relaciones Políticas

Secretaría Distrital de Gobierno

Calle 11 No. 8-17 Ciudad

Ref.: Concepto Proyecto de ley 370 de 2019

Radicado SED E-2019-151395

Respetado doctor Suárez, reciba un cordial saludo.

En respuesta a la solicitud en referencia: Proyecto de ley “*Por medio de la cual se modificó parcialmente la Ley 1620 de 2013 y se dictan otras disposiciones*” se remite el análisis, jurídico, técnico, financiero y algunas sugerencias en calidad de aporte a la discusión en el formato único para emisión de concepto a Proyectos de Ley.

Sector que Conceptúa: Secretaría de Educación de Bogotá

Número del Proyecto: En Cámara: Ley 370 Acto Legislativo Año: 2019

En Senado: Ley Acto Legislativo año:

Origen del Proyecto: Parlamentario

Fecha de Radicación: 08/04/2019

Comisión: Séptima

Estado del Proyecto: Publicada ponencia para 2º debate el 14/08/2019

TÍTULO DEL PROYECTO

“*Por medio del cual se modifican los artículos 1º, 4º, 8º, 10, 21 y se dictan disposiciones orientadas a fortalecer el Sistema Nacional de Convivencia Escolar y formación para el ejercicio de los derechos humanos, la educación para la sexualidad, la prevención y mitigación de la violencia escolar creado a través de la Ley 1620 de 2013.*”

AUTOR (ES):

Congresistas Diego Javier Osorio Jiménez, Yésica Sugein Acosta Infante, Milton Hugo Angulo Viveros, Enrique Cabrales Baquero, Luis Fernando “Chano” Gómez Betancurt, Óscar Darío Pérez Pineda, Esteban Quintero Cardona, Gabriel Jaime Vallejo Chujfi, Nilton Córdoba Manyoma, John Jairo Roldán Avendaño, César Augusto Pachón Achury y Eloy Chichi Quintero Romero.

OBJETO DEL PROYECTO

El objeto de esta ley es fortalecer la formación en valores ciudadanos de los niños, niñas y adolescentes en los niveles educativos de preescolar, básica y media en el marco de la Ley 1620 de 2013.

FUNDAMENTO LEGAL PARA PRESENTAR EL ANÁLISIS EL SECTOR

ES COMPETENTE

Sí No

La Secretaría de Educación del Distrito (SED) es la cabeza del sector educación en Bogotá, conforme al artículo 81 del Acuerdo Distrital 257 de 2006.

ANÁLISIS JURÍDICO

El presente Proyecto de ley tiene dos objetivos fundamentales: i) formación en valores ciudadanos para las niñas, niños y adolescentes de la educación preescolar, básica y media y ii) participación de los padres de familia en el proceso formativo de sus hijos. Sin embargo, como veremos a continuación, en el marco jurídico del sector educación ya existen suficientes normas que desarrollan dichos objetivos, por ende, la Oficina Asesora Jurídica (OAJ) de la Secretaría de Educación del Distrito (SED) considera que el presente Proyecto de ley no es viable desde el punto de vista jurídico, sin perjuicio de los conceptos de otros sectores administrativos involucrados.

En ese orden de ideas, tenemos que, a nivel nacional existen una serie de cátedras orientadas a inculcar principios y valores que coadyuvan en la cultura y convivencia ciudadanas. Entre esas normas, destacamos las siguientes:

1. La cátedra de la paz, establecida por la Ley 1732 de 2014 y reglamentada por el Decreto Nacional 1038 de 2015.

La cátedra de la paz, según el texto legal, fue creada con los siguientes fines: i) garantizar la creación y el fortalecimiento de una cultura de paz en Colombia (art. 1); ii) crear y consolidar un espacio para el aprendizaje, la reflexión y el diálogo sobre la cultura de la paz y el desarrollo sostenible que contribuya al bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población y iii) ser un espacio de reflexión y formación en torno a la convivencia con respeto, fundamentado en el artículo 20 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

2. Estudio de la Constitución y la instrucción cívica, establecido por el artículo 41 de la Constitución Política y desarrollado por la Ley 107 de 1994.
3. Promoción, desarrollo, diseño e intercambio de experiencias de aprendizaje en proyectos públicos y privados orientados a identificar y cultivar vocaciones tempranas y talentos de niños y jóvenes en artes, deporte, ciencia y tecnología, así como a innovar en la promoción de la lectura, como parte esencial del currículo académico y de los proyectos educativos institucionales de los colegios, en el marco del concepto de formación integral; establecido por la Ley 1741 de 2014¹.

¹ “Por medio de la cual la Nación rinde honores a la memoria del Nóbél colombiano Gabriel García Márquez un homenaje nacional al alcance de los niños.”

4. Programa de educación y promoción del Código Nacional de Policía y Convivencia, a través del diseño de programas, actividades y campañas de promoción en todo el territorio nacional de las disposiciones más relevantes contenidas en dicho estatuto, especialmente de los comportamientos contrarios a la convivencia y las consecuencias que se derivan de su realización, con el fin de que la ciudadanía conozca y se actualice en torno a los aspectos trascendentales de esta ley; dispuesto en el artículo 236 de la Ley 1801 de 2016, corregido por el artículo 16 del Decreto Nacional 555 de 2017.

Igualmente, la norma en cita ordena al Ministerio de Educación Nacional desarrollar programas para el fomento de competencias que fortalezcan la cultura ciudadana y la convivencia, así como el respeto por las normas y las autoridades, en concordancia con los lineamientos definidos en las Leyes 1013 de 2006 y 1732 de 2014, los cuales deben ser implementados por las instituciones educativas en el marco de su autonomía escolar y su contenido.

5. Construcción, mejoramiento y mantenimiento de los entornos favorables dignos, seguros y motivadores para la educación, promovidos por la Ley 1620 de 2013 y el Decreto Nacional 1965 de 2013.

Por otra parte, no se debe perder de vista tampoco los objetivos comunes a todos los niveles de la educación formal, establecidos en el artículo 13 de la Ley 115 de 1994, entre los cuales tenemos: i) formación de la personalidad y capacidad de asunción de los deberes con responsabilidad y autonomía, ii) formación sólida en ética y moral, iii) aprendizaje de principios y valores de participación y organización ciudadana a través de prácticas democráticas y iv) formación de conciencia educativa para el esfuerzo y el trabajo, etc.

“Artículo 13. Objetivos comunes de todos los niveles. Es objetivo primordial de todos y cada uno de los niveles educativos el desarrollo integral de los educandos mediante acciones estructuradas encaminadas a:

- a) Formar la personalidad v la capacidad de asumir con responsabilidad y autonomía sus derechos y deberes:**
- b) Proporcionar una sólida formación ética y moral, y fomentar la práctica del respeto a los derechos humanos;**
- c) Fomentar en la institución educativa, prácticas democráticas para el aprendizaje de los principios y valores de la participación y organización ciudadana y estimular la autonomía y la responsabilidad:**

(...)

- g) Formar una conciencia educativa para el esfuerzo v el trabajo, y (...)” (Negrita y subrayado nuestros)**

En armonía con lo anterior, los artículos a y d del artículo 14 ibídem, modificados por los artículos 1° y 2° de la Ley 1013 de 2006, consagran la enseñanza obligatoria en: i) la Constitución y la instrucción cívica (sobre jurisdicción de paz, mecanismos alternativos de solución de conflictos, derecho de familia, derecho laboral y contratos más usuales) y ii) la educación para la justicia, la paz, la democracia, la solidaridad, la confraternidad, el cooperativismo y en general, la formación de los valores humanos.

“Artículo 14. Modificado por la Ley 1029 de 2006. artículo 12. **Enseñanza obligatoria.** En todos los establecimientos oficiales o privados que ofrezcan educación formal es obligatoria en los niveles de la educación preescolar, básica y media cumplir con:

- a) El estudio, la comprensión y la práctica de la Constitución y la instrucción cívica, de conformidad con el artículo 41 de la Constitución Política:**

Dentro de la capacitación a que se refiere este literal, deberán impartirse nociones básicas sobre jurisdicción de paz, mecanismos alternativos de solución de conflictos, derecho de familia, derecho laboral y contratos más usuales;

(...)

- d) La educación para la justicia, la paz, la democracia, la solidaridad, la confraternidad, el cooperativismo y en general, la formación de los valores humanos, y (...)”**

Parágrafo 1°. El estudio de estos temas y la formación en tales valores, salvo los literales a) y b), no exige asignatura específica. Esta información debe incorporarse al currículo y desarrollarse a través todo en plan de estudios.

(...)” (Negrita y subrayado nuestros)

A su vez, es preciso recordar que los objetivos generales y específicos de los niveles de educación preescolar (art. 16 L. 115/94), básica (arts. 20, 21 y 22 L. 115/94) y media (art. 30 L. 115/94) replican en esencia los objetivos comunes a todos los niveles de la educación formal, consagrados en el artículo 13 ibídem ya citado.

Finalmente, es preciso no perder de vista que, en virtud de la autonomía escolar reconocida a los establecimientos de educación preescolar, básica y media por el artículo 77 de la Ley 115 de 1994; cada establecimiento educativo puede desarrollar, desde el punto de vista técnico y pedagógico, los objetivos de cada nivel de educación, de acuerdo a esa autonomía, y dentro del marco Constitucional y legal.

Por todo lo anterior, concluimos respecto a este punto que, el Proyecto de ley en comento no es I viable desde el punto de vista jurídico, en la

medida en que repite contenidos normativos sobre i formación en valores ciudadanos en la educación preescolar, básica y media, los cuales ya están suficientemente regulados en el marco jurídico del sector educación, por ende, lo deseable en ese contexto no es expedir más normas que repitan los objetivos y fines de las normas vigentes, sino que se articulen los recursos, herramientas y autoridades de las normas ya existentes.

Similares consideraciones se extienden respecto al segundo objetivo de este Proyecto de Ley relativo a la participación de los padres de familia en el proceso formativo de sus hijos.

Entre las normas del sector educación que ya regulan de manera suficiente la participación de los padres en la educación de sus hijos, tenemos las siguientes:

1. Los artículos 67 y 68 de la Constitución Política de Colombia de 1991 establecen que: i) el Estado, la sociedad y la familia son responsables de la educación; ii) la comunidad educativa, entre cuyos integrantes se incluyen los padres, participará en la dirección de las instituciones de educación; y iii) los padres de familia tienen derecho de escoger el tipo de educación para sus hijos menores.
2. El artículo V de la Ley 115 de 1994 establece obligaciones de la familia tales como: i) participar en las asociaciones de padres de familia; ii) informarse sobre el rendimiento académico y comportamiento de sus hijos, marcha de la institución educativa y participar en las acciones de mejoramiento; iii) buscar y recibir orientación sobre la educación de sus hijos; iv) participar en los órganos y cuerpos escolares para velar por la adecuada prestación del servicio educativo; v) contribuir solidariamente con la institución educativa para la formación de sus hijos; y vi) educar a sus hijos y proporcionarles en el hogar el ambiente adecuado para su desarrollo integral.
3. La Ley 1404 de 2010 crea el programa escuela para padres y madres en las instituciones de educación preescolar, básica y media del país como:
 - 3.1. Cuerpo organizado de integración de padres y articulado con los estudiantes y docentes, asesorados por profesionales especializados para pensar en común, intercambiar experiencias, buscar alternativas de solución a la problemática de la formación de sus hijos, recuperación de valores y la comunicación e integración de la familia.
 - 3.2. Complemento e instrumento formativo que propenda por la formación en valores de los educandos y asegure una sociedad responsable dentro del contexto del Estado Social.

LEY 1404 DE 2010

(julio 27)

por la cual se crea el programa escuela para padres y madres en las instituciones de educación preescolar, básica y media del país.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objetivo.* La presente ley tiene como propósito fundamental integrar a todos los padres y madres de familia, así como a los acudientes a un cuerpo organizado que se articule con lo comunidad educativa, principalmente docentes, alumnos y directivos, asesorados por profesionales especializados, para pensar en común, intercambiar experiencias y buscar alternativas de solución a la problemática que se presente en la formación de los hijos e hijas, la recuperación de valores, el fortalecimiento de instrumentos adecuados en técnicas de estudio y la comunicación e integración de la familia.

Artículo 2°. Como complemento formativo que consagra la Ley General de Educación, es función de todas las instituciones educativas del sector público y privado, en los niveles preescolar, básica y media, implementar y poner en funcionamiento el programa Escuela para Padres y 6 Madres, cuyo contenido debe ser instrumento que propenda por la formación en valores de los educandos y asegure una sociedad responsable dentro del contexto del Estado Social.

Artículo 3°. El Ministerio de Educación Nacional, desarrollará, reglamentará e impulsará el Programa Escuela para Padres y Madres de manera que se constituya en elemento fundamental en formación integral educativa, incorporado a los Proyectos Educativos Institucionales.

4. Los artículos 2.3.4.1. al 2.3.4.17. contenidos en el Título 4 de la Parte 3 del Libro 2 del Decreto Único Reglamentario del Sector Educación (Durse) (Decreto Nacional 1075 de 2015) contienen normas relativas a la participación de los padres de familia en el mejoramiento de los procesos educativos de los establecimientos oficiales y privados, tales como:
 - 4.1. Derechos de los padres de familia a: i) conocer anticipadamente los reglamentos de la institución educativa, expresar sus opiniones sobre el proceso educativo y la idoneidad de los docentes, ii) participar en el proceso educativo y la construcción del PEI, iii) recibir información, y respuesta a sus requerimientos sobre la marcha del colegio y el proceso formativo de sus hijos, y iv) ejercer el derecho de asociación con el propósito de mejorar los procesos educativos, la capacitación de los padres en los asuntos que atañen a la mejor educación y el desarrollo armónico de sus hijos, entre otros.

- 4.2. Deberes de los padres de familia como: i) contribuir para que el servicio educativo sea armónico con el ejercicio del derecho a la educación; ii) contribuir en la construcción de un clima de respeto, tolerancia y responsabilidad mutua que favorezca la educación de los hijos y la mejor relación entre los miembros de la comunidad educativa; iii) apoyar al establecimiento en el desarrollo de las acciones para el mejoramiento del servicio educativo, calidad de los aprendizajes; y iv) acompañar el proceso educativo como primeros educadores de sus hijos para mejorar la orientación personal y el desarrollo de valores ciudadanos, entre otros.
- 4.3. Asamblea general de padres de familia como instrumento para el mejor ejercicio de sus deberes y derechos en relación con el proceso educativo de sus hijos.
- 4.4. Concepto, estructura y funciones del consejo de padres de familia como órgano que asegura la continua participación en el proceso educativo y la elevación de los resultados de calidad del servicio.
- 4.5. Concepto, finalidades, recursos y prohibiciones de las asociaciones de padres de familia.
5. A nivel del Distrito Capital existen las siguientes normas sobre participación de los padres en el proceso formativo de sus hijos:
- 5.1. Decreto Distrital 293 de 2008, *“por el cual se crea y estructura el Consejo Consultivo Distrito de Política Educativa, los Consejos Consultivos Locales y las Mesas Locales de Política Educativa”, el cual prevé la conformación de Mesas Locales de Política Educativa, integradas por las mesas locales y distrital de padres, madres y cuidadores, entre otros, como espacios donde los diversos actores de la comunidad educativa deliberan, proponen y participan del diseño y desarrollo de la política educativa.*
- 5.2. Resolución 4491 de 2008: *“por medio de la cual se establece la composición y la organización de las Mesas Distritales de Política Educativa, y se define la composición de los Consejos Consultivos Locales de Política Educativa de los que trata el Decreto 293 de 2008”.*
- 5.3. Resolución 181 de 2009: *“Por la cual se establecen directrices y la programación para la conformación de las instancias de participación y representación al interior de los colegios oficiales y privados calendario A de Bogotá, D. C.”*

En conclusión, como se puede apreciar a partir de las citas anteriores, existe un robusto marco normativo a nivel nacional y distrital que promueve la formación en valores ciudadanos de los estudiantes de la educación preescolar,

básica y media; así como la participación de los padres en el proceso formativo de sus hijos, y que propician la educación y el mejoramiento de la comunicación entre padres, hijos y docentes.

Por tanto, el presente Proyecto de ley no es viable porque no brinda una gestión estratégica de articulación de los recursos, programas y herramientas ya previstos en el marco jurídico vigente del sector educación.

ANÁLISIS FINANCIERO

Teniendo en cuenta que no se generan gastos adicionales, no se realiza análisis financiero.

ANÁLISIS TÉCNICO

Revisado el contenido del Proyecto de ley 370 de 2019, la Secretaría de Educación del Distrito (en adelante SED) presenta las siguientes consideraciones:

El fortalecimiento de la convivencia escolar requiere de un trabajo pedagógico centrado básicamente en acciones de promoción y prevención, sin desconocer la importancia de que todos los establecimientos educativos, oficiales y privados, cuenten con rutas de atención integral para atender y hacer seguimiento a las situaciones que la afectan. Esto debe hacerse en consonancia con el marco normativo vigente, establecido principalmente por la Ley 115 de 1994², en la que se plantean los fines y objetivos de la educación y se consagra la autonomía institucional para definir los proyectos educativos institucionales (PEI), y también en la Ley 1620 de 2013³, que da el marco para la conformación del Sistema Nacional de Convivencia Escolar y sus correlatos en cada uno de los colegios y entidades territoriales.

Por lo anterior, la SED, en el marco de las responsabilidades que le otorga la Ley 1620 de 2013, relacionadas con “garantizar que la Ruta de Atención Integral⁴ para la convivencia escolar sea apropiada e implementada por los establecimientos educativos en el marco de sus competencias, con el fin de proteger a los estudiantes contra toda forma de acoso y violencia escolar por parte de los demás compañeros, profesores o directivos docentes” (artículo 4^o), así como la de “promover el desarrollo de las competencias ciudadanas, el ejercicio de los derechos humanos, sexuales y reproductivos, el fomento de estilos de vida saludable y la prevención del acoso escolar y el ciberbullying en

² “Por la cual se expide la Ley general de educación”.

³ “Por la cual se crea el Sistema Nacional de Convivencia Escolar y Formación para el Ejercicio de los Derechos Humanos, la Educación para la Sexualidad y la Prevención y Mitigación de la Violencia Escolar.

⁴ La Ruta de Atención integral para la Convivencia Escolar define los procesos y los protocolos que deberán seguir las entidades e instituciones que conforman el Sistema Nacional de Convivencia Escolar y Formación para los Derechos Humanos, la Educación para la Sexualidad y la Prevención y Mitigación de la Violencia Escolar y debe tener como mínimo, cuatro componentes: promoción, prevención, atención y seguimiento.

las jornadas escolares complementarias”(artículo 4°), ha generado una estrategia para fortalecer la gestión de los comités escolares de convivencia, a través de la formulación y consolidación de planes institucionales de convivencia escolar.

El plan institucional de convivencia escolar es la principal herramienta para que los establecimientos educativos, a través de sus respectivos comités escolares de convivencia, efectúen el monitoreo y seguimiento de las situaciones que afectan la convivencia escolar, diseñen estrategias para prevenir eventuales problemáticas de violencia y promuevan el desarrollo de competencias ciudadanas y socioemocionales que propicien ambientes para proteger los derechos humanos, sexuales y reproductivos. Para apoyar la elaboración de estos planes, la SED elaboró el documento “Orientaciones metodológicas para el fortalecimiento del plan institucional de convivencia escolar: lineamientos para la implementación de políticas, programas y proyectos educativos”⁵, por medio del cual se brindan metodologías y herramientas a los establecimientos educativos para fortalecer la gestión de sus respectivos comités escolares de convivencia, en los cuales tienen asiento representantes de los padres de familia y de los estudiantes.

Vale la pena resaltar algunas de las funciones del comité escolar de convivencia establecidas en el artículo 13 de la Ley 1620 de 2013, así:

Artículo 13. *Funciones del comité escolar de convivencia. Son funciones del comité: (...) 2. Liderar en los establecimientos educativos acciones que fomenten la convivencia, la construcción de ciudadanía, el ejercicio de los derechos humanos, sexuales y reproductivos y la prevención y mitigación de la violencia escolar entre los miembros de la comunidad educativa; (...) 6. Liderar el desarrollo de estrategias e instrumentos destinados a promover y evaluar la convivencia escolar, el ejercicio de los derechos humanos, sexuales y reproductivos* (negrilla fuera del texto).

La formulación y consolidación del plan institucional de convivencia escolar es un proceso que se enmarca en cuatro principios, a saber: (1) articulación institucional, que hace referencia a la necesidad de articular el plan institucional de convivencia escolar con el Proyecto Educativo Institucional (PEI) y, en esta medida, con el manual de convivencia, la Cátedra de la paz, el Proyecto Pedagógico de Educación para la Sexualidad y Construcción de Ciudadanía (PESCC), el Plan de Mejoramiento Institucional (PMI), así como a otros procesos y proyectos institucionales; (2) participación, la cual es fundamental para analizar

la información y para definir conjuntamente con la comunidad educativa prioridades y acciones, toda vez que la participación tiene incidencia real en la toma de decisiones, permite aumentar la comunicación y las interacciones cara a cara entre los involucrados y, por esa vía, crear o fortalecer lazos de confianza que posteriormente servirán de base para acciones colectivas en la escuela; (3) igualdad y no discriminación, desde lo cual se busca asegurar la igualdad en el ejercicio y respeto de los derechos humanos, sexuales y reproductivos de todas las personas, reconociendo y valorando las diferencias y la diversidad; y (4) formación para contribuir a la transformación cultural, que hace referencia a cuestionar y cambiar normas, valores, creencias, actitudes, comportamientos, prácticas, relaciones y estructuras institucionales que puedan estar promoviendo la discriminación, la desigualdad, la injusticia, la baja autoestima y el uso de la violencia para resolver los conflictos.

La SED en 2016 inició un proceso de acompañamiento con un primer ejercicio de diagnóstico y reconocimiento sobre cómo los colegios habían estado diseñando e implementado sus estrategias para el mejoramiento de la convivencia. Posteriormente, con esta información, se construyó un documento de orientaciones y se validó con 30 establecimientos educativos oficiales de la ciudad. Dicho ejercicio se realizó por medio de tres talleres a los que se invitaron rectores, coordinadores y orientadores.

En 2017 se ajustó el documento de orientaciones metodológicas para el fortalecimiento del plan institucional de convivencia escolar y se llevaron a cabo acciones de divulgación y sensibilización de las mismas. Durante este año se acompañó un total de 141 instituciones educativas distritales (IED). De estas, 30 instituciones educativas fueron reportadas al cierre de 2016, 87 participaron en el proceso desarrollado por el Convenio de Asociación número 1925 suscrito entre la SED y la Cámara de Comercio de Bogotá (CCB), el cual tuvo como objeto “fortalecer los planes de convivencia de los establecimientos educativos oficiales de la ciudad de Bogotá, para la apropiación y diseño de acciones de promoción, prevención, movilización y liderazgo que impulsen el mejoramiento de la convivencia y el clima escolar a través de la articulación interinstitucional, técnica, administrativa y financiera” y 24 fueron acompañadas directamente por profesionales de la Dirección de Participación y Relaciones Interinstitucionales en articulación con la Dirección de Cobertura de la SED.

En cada una de estas estrategias mencionadas hubo una sesión de trabajo, a la que se invitó al total de colegios que hacían parte de cada una, donde se socializó cómo fortalecer los planes institucionales de convivencia escolar. En total se realizaron tres jornadas de socialización.

Asu vez, en 2018, la SED diseñó y puso en marcha una estrategia de acompañamiento que tuvo como

⁵ El documento puede consultarse en el siguiente vínculo: <https://repositoriosed.educacionbogota.edu.co/bits-tream/001/829/1/FNL%20CRT%planes%20de%20Convivencia%20-%20Digital.pdf>

propósito trabajar y empoderar directamente a los miembros de los comités escolares de convivencia de cada colegio de acuerdo con las orientaciones elaboradas por la SED. Para ello se llevaron a cabo encuentros grupales para compartir lineamientos generales, reuniones y talleres *in situ*, es decir, directamente en los colegios, en los cuales se presentó información en detalle y se asesoró sobre cómo abordar y fortalecer cada componente de la estrategia. Igualmente, por medio de un equipo de profesionales, se acompañó a cada comité escolar de convivencia a liderar el desarrollo de un ejercicio sistemático y riguroso de recolección y análisis de información para identificar acciones y estrategias para fortalecer la convivencia escolar y el ejercicio de los DHSR adecuadas a las necesidades de cada institución y a la visión de su comunidad educativa y la normatividad antes mencionada.

En 2018 se realizaron doce encuentros generales con representantes de los comités escolares de convivencia de 120 instituciones educativas distritales (IED). Los primeros cuatro encuentros se realizaron en febrero, en las jornadas de la mañana y tarde, con el propósito dar a conocer el proceso de acompañamiento del fortalecimiento de los planes institucionales de convivencia escolar. En estas jornadas se presentó a los asistentes el equipo de profesionales encargadas de realizar el acompañamiento en los colegios, la ruta de trabajo, la pertinencia del plan institucional de convivencia escolar y su relación con otras estrategias que lidera la SED (alianza familia - escuela, Cátedra de paz con enfoque de cultura ciudadana, fortalecimiento de competencias socioemocionales y protocolos de atención integral) y se llevaron a cabo actividades de reconocimiento de la normatividad sobre la cual se enmarca este componente.

Los siguientes cuatro encuentros se realizaron en abril, y tuvieron como propósito presentar herramientas a las IED para recolectar y analizar la información; también se dieron algunas pautas para realizar el proceso de reconocimiento del contexto escolar a partir de las características propias de sus diferentes dimensiones (individuo, aula, escuela y entorno). Los últimos cuatro encuentros generales se realizaron en julio. Allí se presentaron y explicaron conceptos y herramientas para la formulación de los objetivos, las actividades e indicadores del plan institucional de convivencia escolar. Adicionalmente, se realizaron talleres y se generaron espacios para orientar su implementación *in situ* en las IED priorizadas para esa vigencia. Además de los 12 encuentros generales, se hizo una reunión de socialización de las orientaciones para fortalecer los planes institucionales de convivencia escolar en cada uno de los colegios acompañados, para un total de 120 encuentros *in situ*.

Finalmente, en 2019 se está llevando a cabo la misma estrategia que tuvo lugar en 2018 con

el fortalecimiento de los planes institucionales de convivencia escolar con 80 establecimientos educativos. Como parte de esta estrategia, a la fecha se han realizado 6 encuentros generales y 80 en cada uno de las IED.

De forma articulada con el trabajo de fortalecimiento de planes institucionales de convivencia escolar, la SED acompaña a las instituciones educativas distritales en la *implementación de la cátedra de paz*, atendiendo a lo dispuesto en la Ley 1732 de 2014⁶ y el Decreto 1038 de 2015⁷. En el artículo 2° del Decreto 1038 de 2015 que reglamenta la Cátedra, se dice que la educación para la paz se entiende como “la apropiación de conocimientos y las competencias ciudadanas” para fomentar la construcción de la paz por medio de los “valores ciudadanos, los Derechos Humanos, el Derecho Internacional Humanitario, la participación democrática, la prevención de la violencia y la resolución pacífica de los conflictos”.

Para Bogotá esta Cátedra cuenta con un enfoque de cultura ciudadana, y a través de ella se desarrollan acciones para promover el fortalecimiento de la cultura ciudadana y la construcción de la cultura de paz de los distintos actores que integran las comunidades educativas, como sujetos históricos y políticos de la ciudad.

Desde la norma, la Cátedra de paz se concibe como un espacio de aprendizaje, reflexión y diálogo que tiene como propósito contribuir al bienestar y calidad de vida de la población por medio de una cultura de paz (Ley 1732 de 2014, artículo 1°). En concordancia con dicha norma, y con base en los lineamientos dados por el Ministerio de Educación Nacional (MEN) y en lo dispuesto en el Plan Distrital de Desarrollo 2016-2020, Bogotá Mejor para Todos, la SED elaboró el documento “Orientaciones para implementar la Cátedra de paz con enfoque de cultura ciudadana”⁸, para que los colegios, en el marco de su autonomía institucional, identifiquen y fortalezcan la estrategia que, de acuerdo con sus necesidades y sus proyectos educativos institucionales (PEI), sean consideradas como pertinentes.

Este enfoque de cultura ciudadana propone reconocer los valores propios que se han configurado en el marco de la identidad colombiana, y revisarlos y cuestionarlos a la luz de las prácticas y las consecuencias de estas en la escuela. Asimismo, es fundamental identificar las necesidades y los retos que se generan a partir de la coyuntura nacional y las implicaciones de

⁶ “Por el cual se establece la Cátedra de la paz en todas las instituciones educativas del país”.

⁷ “Por el cual se reglamenta la Cátedra de la paz”.

⁸ El documento puede consultarse en el siguiente vínculo: https://www.educacionbogota.edu.co/portal_institucional/sites/default/files/inline-files/FNL%201.BR%20ISSUU%20Catedra%20de%20paz_0.pdf.

los mismos en cada uno de los establecimientos educativos.

Por otro lado, el Decreto 1038 plantea que los establecimientos educativos de preescolar, básica y media deberán incorporar la Cátedra dentro del Plan de Estudios, entre ellas el área de educación ética y en valores humanos, siendo que cada uno de los aprendizajes que se den en este ámbito tienen una relación estrecha con aquellos que se considera fundamental para respetar y ejercer los derechos humanos y aportar la construcción de la paz.

Para la SED, la Cátedra de Paz con enfoque de cultura ciudadana, lejos de ser una asignatura más, responde a la necesidad de desnaturalizar la violencia en la sociedad y generar condiciones que dignifiquen a todos sus miembros, a partir del reconocimiento y respeto de los derechos humanos. En esta medida, la Cátedra de Paz con enfoque de cultura ciudadana se define como un escenario pedagógico en el que se promueve la conciencia social, desde la responsabilidad que se tiene consigo mismo, con sus semejantes y con el entorno. Esta perspectiva implica la comprensión de las diferencias, desde las múltiples desigualdades que hay en el mundo, pero también desde una valoración positiva de la diversidad, en un mundo caracterizado por la pluralidad de sentidos, perspectivas, visiones y realidades. Esta mirada privilegia las relaciones sociales como herramienta de formación mutua y aprendizaje colectivo; y el ejercicio de la ciudadanía y los derechos se proyecta en función de la construcción de la paz y el fortalecimiento de la democracia.

Desde la perspectiva de la cultura ciudadana es importante que los escenarios escolares de participación tengan como principio garantizar la convocatoria a todos los actores. Para lograr esto, la SED ha generado ejercicios de reflexión acerca de los procesos de participación formales que existen en la escuela, como el gobierno escolar, pero también de la participación en el aula y en los diferentes espacios de aprendizaje que no están reglamentados formalmente, sino que nacen de las prácticas y necesidades cotidianas.

Para facilitar la implementación de la Cátedra de paz, las orientaciones contemplan siete categorías sobre las cuales las instituciones educativas pueden organizar su ruta de trabajo: convivencia, desarrollo sostenible y equidad, pluralidad e identidad, participación y valoración de lo público, memoria histórica y reconciliación, legalidad y ética, cuidado y decisiones.

Los establecimientos educativos pueden integrar estas categorías a sus planes de estudio y áreas de conocimiento, a los proyectos pedagógicos transversales, a las estrategias para el mejoramiento del clima escolar y a otras iniciativas que desarrollen. Lo importante es que, en el marco de su autonomía escolar reconocida en el artículo 77 de la Ley 115 de 1994, sus acciones

mantengan coherencia interna, entre: el horizonte que se trace, sus necesidades, la identificación de las categorías integradoras que propone y las competencias ciudadanas y socioemocionales, y los comportamientos que busca fortalecer.

El acompañamiento que realiza la SED en la implementación de la Cátedra, es por medio de jornadas de socialización y sensibilización, en las cuales se ha explicado su contenido conceptual, el cual incluye una revisión de la normatividad nacional y distrital, desarrollos de política pública, y su articulación con el enfoque de cultura ciudadana. Además, se explican las siete categorías temáticas que cada colegio puede seleccionar para trabajarla y los ámbitos de aplicación. Este acompañamiento se realiza de manera conjunta con el proceso que se lleva a cabo para apoyar a los colegios en el fortalecimiento del plan institucional de convivencia escolar, en tanto, se invita a los colegios a pensar la Cátedra de la paz como una estrategia que les permite aunar esfuerzos que les permita desarrollar acciones que aportan a la promoción y prevención, y al desarrollo de competencias ciudadanas y socioemocionales.

Con respecto a este último aspecto, desde 2018 la SED está implementando el programa “Emociones para la vida”, el cual se enfoca en el fortalecimiento de las competencias socioemocionales en estudiantes de primero a quinto grados de básica primaria. Este se presenta como una propuesta de cómo implementar la Cátedra de la paz. El desarrollo del programa contempla una serie de actividades que se llevan a cabo en nueve sesiones y que el docente puede desarrollar en el horario escolar, en espacios como la dirección de grupo o la clase de Ética y Valores, entre otras. Las actividades buscan fomentar especialmente tres tipos de competencias:

- (1) conocer y manejar las emociones; (2) entender los puntos de vista de los demás; y (3) comunicarse con respeto. El objetivo final del programa es que los niños se sientan más felices y que ayuden a los demás a serlo.

La evidencia científica muestra que el fortalecimiento de las competencias ciudadanas y socioemocionales aporta a una mejor convivencia, así como a un clima escolar y de aula que contribuye no solo a la construcción de ambientes democráticos y de la paz, sino también al desarrollo de aprendizajes académicos más significativos. Además, a futuro, estas competencias inciden en el bienestar de los individuos en el ámbito de la educación, el trabajo, la salud, su participación ciudadana y la felicidad.

Concedor de las ventajas que da este tipo de intervenciones en el ámbito del fortalecimiento de las competencias socioemocionales y ciudadanas, el Ministerio de Educación Nacional (MEN) implementará, a partir de 2020, el programa Emociones para la Vida en todo el país. Esto contribuirá no solo al mejoramiento

de la convivencia escolar, sino también al fortalecimiento de valores personales y ciudadanos como el reconocimiento de los otros y de la existencia de diferentes puntos de vista sobre un mismo tema, el respeto, la valoración de las diferencias, la empatía, el diálogo como base para el trámite de los conflictos con los demás y para su solución pacífica.

De manera complementaria a lo anteriormente expuesto, en las tres últimas décadas se han expedido diversas normas nacionales y distritales que buscan definir y acompañar los procesos de fortalecimiento de los vínculos entre las familias y la escuela, especialmente en lo que se refiere a los siguientes aspectos:

- La responsabilidad de las familias en el desarrollo integral de los **niños, niñas y adolescentes**.
- La promoción de la alianza entre familias y escuela.
- Fortalecimiento de las instancias de participación que están a disposición de los establecimientos educativos y de las familias para el trabajo conjunto y activo en la educación de los niños, niñas y adolescentes.

De acuerdo con lo anterior, la Constitución Política Nacional de 1991, la Ley 115 de 1994 y la Ley 1098 de 2006⁹ establecen que el Estado, las familias y la sociedad son corresponsables de la garantía de los derechos de los niños, niñas y adolescentes; entre ellos, el derecho a una educación pertinente y de calidad. En consonancia con esto, el Ministerio de Educación Nacional (MEN), y de manera específica la SED, han elaborado orientaciones que buscan promover el fortalecimiento de las alianzas entre familias y escuela, y también ha realizado acompañamiento a las escuelas de padres de familia de instituciones educativas oficiales de Bogotá.

Dichas acciones se han realizado en el marco de las estrategias planteadas en el Plan de Desarrollo Distrital “*Bogotá Mejor para Todos 2016-2020*”, pilar *Construcción de Comunidad y Cultura Ciudadana*, a través de la implementación del proyecto de inversión 1058, “*Participación ciudadana para el reencuentro, la reconciliación y la paz*”, inscrito al Plan Sectorial de Educación 2016-2020: hacia una Ciudad Educadora.

Desde esta perspectiva, tanto la escuela como sus entornos son escenarios que promueven los aprendizajes significativos para la vida de los niños, niñas y adolescentes y permiten a la comunidad pensar en la escuela como espacio de encuentro y reconocimiento, propicio para el diálogo, la reconciliación y la paz. En ese sentido, la calidad educativa contempla una visión amplia de la educación, donde la escuela y sus entornos, los actores de la comunidad educativa

y la ciudad (como ciudad educadora), ofrecen las condiciones adecuadas para el aprendizaje a lo largo de la vida.

Teniendo en cuenta lo anterior, la SED le apuesta al fortalecimiento de los vínculos entre la familia y la escuela como una estrategia que permite trabajar conjuntamente en torno a la garantía del derecho a una educación de calidad. Se busca afianzar la relación entre las familias y la escuela mediante acciones y estrategias que les ayuden a reflexionar, resignificar y transformar sus pautas de cuidado y crianza, específicamente en su rol como formadores primarios y acompañantes de sus procesos de aprendizaje. También se adelantan estrategias para consolidar los espacios de participación de las familias, a fin de fortalecer su compromiso con los resultados de calidad de la educación en una ciudad en paz.

El propósito de esta apuesta es mejorar los desempeños académicos y propiciar el desarrollo y el bienestar de los estudiantes en su vida personal y social, bajo el entendido de que los entornos en los que crecen y aprenden, así como las competencias socioemocionales y ciudadanas que desarrollan, son fundamentales para lograr aprendizajes significativos en sus vidas. Se busca formar ciudadanos sujetos de derechos y deberes, que convivan en climas escolares armónicos y en entornos protectores capaces de contribuir a la construcción de una sociedad más justa, equitativa y en paz.

Para alcanzar los objetivos propuestos se incluyen a las familias como actor fundamental, mediante su involucramiento efectivo en actividades de promoción y prevención frente a las situaciones que vulneren los derechos de los niños, niñas y adolescentes, los cuales repercuten en el clima escolar, la convivencia y los entornos escolares, incidiendo en los resultados y la garantía al derecho a una educación de calidad. Es por esto que el proyecto de inversión 1058 cuenta con la estrategia de fortalecimiento de la alianza familia - escuela. A continuación, se presentan las cinco acciones de esta estrategia.

1. Construcción y divulgación de una Guía metodológica para el fortalecimiento de la alianza familia - escuela, en la que justamente se recogen aspectos mencionados en los párrafos anteriores, y se da lineamiento para que los colegios de la ciudad construyan o afinen estos vínculos con las familias que los integran.
2. Fortalecimiento de las instancias de participación creadas para el involucramiento de las familias en la retroalimentación de las políticas educativas.
3. Acompañamiento a las escuelas de padres y madres.

⁹ “Por el cual se expide el Código de la infancia y la Adolescencia”

4. Identificación de buenas prácticas desde la alianza familia - escuela para que sean ejemplo e inspiración para las demás instituciones educativas.
5. Fortalecimiento de la comunicación para las familias.

Con el propósito de presentar, ofrecer un panorama más amplio sobre las cinco acciones mencionadas, en los siguientes apartados se describen y se presentan los avances.

1. Construcción y divulgación de la guía metodológica para el fortalecimiento de la alianza familia - escuela.

Con el objetivo de brindar herramientas prácticas para apoyar a los colegios y las familias para que fortalezcan sus vínculos y trabajen conjuntamente en torno al logro de metas comunes para el desarrollo integral y la felicidad de los niños, niñas y jóvenes se diseñó y se validó con diferentes estamentos de la comunidad educativa de Bogotá la guía metodológica para el fortalecimiento de la alianza familia - escuela, a la cual se puede acceder gratuitamente a través del siguiente enlace de la página web de la SED:

https://www.educacionbogota.edu.co/portal_institucional/sites/default/files/inline-files/FN%20LBR%20Alianza%20Familia%20Escuela%20WEB_0.pdf. Aquí también está disponible un portafolio de 14 actividades que complementan la Guía metodológica para el fortalecimiento de la alianza familia - escuela.

La Guía tiene cinco capítulos, a saber:

- **El primer capítulo** presenta, de manera sintética, los aspectos más relevantes de las normas nacionales y distritales que definen y dan soporte a las relaciones entre las familias y la escuela; de igual manera, para dar cumplimiento a la Política Pública Distrital para las Familias 2011 - 2025. En el anexo que está al final de la Guía se analizan estos aspectos normativos de manera más amplia,
- **El segundo capítulo** brinda un panorama general de las investigaciones realizadas especialmente a partir de 2012 que muestran los beneficios y alcances de la alianza familia - escuela en cuanto al involucramiento parental, sus beneficios y los efectos positivos de la alianza para los estudiantes, padres, madres y comunidad educativa en general.
- **El tercer capítulo** da a conocer la perspectiva que tiene la SED respecto a la alianza familia - escuela. Esto se hace a través de una caracterización de las familias de los estudiantes del sistema educativo distrital, y de la definición de familia, adoptada por

la Política Pública Distrital para las Familias 2011 - 2025 y la Ley 1804 de 2016¹⁰.

- **En el cuarto capítulo** se describe la ruta metodológica para la implementación de la alianza familia - escuela en las instituciones educativas. La ruta contiene siete pasos y, para cada uno, se proponen unos instrumentos para que los establecimientos educativos los utilicen o los adapten de acuerdo con sus contextos y sus necesidades específicas. Los pasos son:
 - (1) Caracterización de las familias y evaluación de la relación familia - escuela.
 - (2) Esquema de cambio y análisis DOFA para identificar las oportunidades y debilidades para realizar el trabajo con las familias, brindando un panorama de la situación actual frente al trabajo con estas.
 - (3) Definición de metas comunes de la alianza, con el fin de establecer puntos en común para orientar el trabajo mancomunado con las familias.
 - (4) Estructura organizacional de la alianza.
 - (5) Plan de acción de la alianza por áreas, las cuales se describen en el capítulo 5 de la Guía.
 - (6) Portafolio de actividades por áreas.
 - (7) Seguimiento y evaluación.
- Finalmente, el **quinto capítulo** contiene un portafolio de actividades organizadas en ocho áreas, las cuales permiten vincular a los padres y madres de familia en diferentes estrategias, generando sentido y significado al concepto “comunidad educativa” y hacer más pertinente el proceso educativo de los niños, niñas y adolescentes. Estas áreas son:
 - (1) Desarrollo personal de niños, niñas y adolescentes.
 - (2) Logros académicos de los niños, niñas y adolescentes.
 - (3) Desarrollo de habilidades parentales.
 - (4) Desarrollo de habilidades personales y sociales de padres, madres y cuidadores.
 - (5) Fortalecimiento de escuelas de padres y madres.
 - (6) Mejoramiento de la gestión escolar.
 - (7) Mejoramiento de la convivencia escolar.
 - (8) Participación de padres y madres.

Algunas actividades que se presentan en la Guía se adaptaron de programas de intervención que han sido evaluados y han probado tener éxito, tanto en el nivel distrital como en los planos nacional e internacional. Para conocer las actividades, por favor consúltense el capítulo cinco de la guía y el

¹⁰ “Por la cual se establece la política de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia de Cero a Siempre y se dictan otras disposiciones”.

portafolio de actividades, publicado en el enlace indicado anteriormente.

Para dar a conocer este documento a la comunidad, en abril de 2018 se realizó un evento de divulgación de la Guía metodológica para el fortalecimiento de la alianza familia - escuela. Allí se contó con la participación de la experta internacional en temáticas, relacionadas con el involucramiento parental, Susan Sheridan, de la Universidad de Nebraska. También se realizó un panel de expertos y una feria de servicios para las familias proporcionados por diversas entidades distritales y nacionales.

Asimismo, durante 2018 la SED realizó la entrega de un ejemplar de la Guía a cada uno de los colegios oficiales y privados de la ciudad, a través de las Direcciones Locales de Educación (DILE). También se publicó la versión digital de la misma en la página web de la SED y el portafolio de actividades, en el enlace ya mencionado anteriormente.

2. Fortalecimiento de las instancias de participación creadas para el involucramiento de las familias en la retroalimentación de las políticas educativas.

Con relación a la participación de los padres y madres de familia, es de resaltar que en Colombia y, especialmente en Bogotá, en los últimos años se han dado avances a nivel normativo entre los cuales se pueden citar: **a) el Decreto nacional 1286 de 2005¹¹, b) el Decreto distrital 293 de 2008¹², c) el Decreto 545 de 2011¹³, b) y la Ley 1857 de 2017¹⁴.**

Es de vital importancia conocer, apropiarse y difundir las normas en las comunidades educativas para movilizar y fortalecer la participación de los padres y madres de familia en los procesos educativos de sus hijos. A continuación, se presentan las acciones realizadas por la SED a través de la implementación del Decreto Distrital 293 de 2008. De acuerdo con la norma mencionada, en el marco del Sistema de Participación del Sector Educativo se viene acompañando el desarrollo de las mesas locales y distritales de padres, madres y cuidadores, con el objetivo de fortalecer los procesos de seguimiento a la implementación de la política educativa en la ciudad. La información detallada sobre las actividades realizadas en las sesiones de la Mesa Distrital de Padres y Madres entre 2017 y junio de 2019 se encuentra en la tabla 1.

Tabla 1. Sesiones y temáticas tratadas en la Mesa Distrital de Padres, Madres y Cuidadores entre 2017 y septiembre de 2019.

| Fecha de realización | Tema |
|-------------------------|--|
| 14 de agosto de 2017. | Se revisó la propuesta de reglamento interno de la mesa. |
| 9 de octubre de 2017. | Se llevó a cabo la elección de los representantes de esta instancia al Consejo Consultivo Distrital de Política Educativa. |
| 20 de octubre de 2017. | Se realizó una presentación sobre seguros estudiantiles, con el apoyo de la Dirección de Bienestar Estudiantil y de la Dirección de Dotaciones Escolares de la SED. |
| 5 de noviembre de 2017. | Se realizó un taller de validación de los contenidos de la Guía metodológica para el fortalecimiento de la alianza familia - escuela. |
| 21 de marzo de 2018. | Se realizó el balance del Sistema de Participación en 2017, se acordaron las fechas y el plan de trabajo para el año. Se propuso un modelo de reglamento operativo de la instancia y se revisaron los aspectos principales del plan sectorial y rendición de cuentas, como base para el desarrollo de la siguiente sesión. |
| 7 de mayo de 2018. | Se presentó el Plan Sectorial 2016 - 2020, con el apoyo de la Oficina Asesora de Planeación de la SED, y se construyó el plan de trabajo de acuerdo con los intereses de esta instancia. |
| 7 de junio de 2018. | Se realizó la presentación del Programa de Mejoramiento de los Entornos Escolares (PI-MEE), con el apoyo de la Dirección de Relaciones con el Sector Educativo Privado de la SED, y se aprobó el plan de trabajo de la instancia. |
| 13 de julio de 2018. | Se socializaron las generalidades y principales resultados de las pruebas Saber 11 y el portafolio de becas-crédito que ofrece la SED, con el apoyo de la Dirección de Evaluación de la Educación y de la Dirección de Relaciones con los Sectores de Educación Superior y Educación para el Trabajo. |
| 27 de agosto de 2018. | Se realizó una mesa conjunta entre la mesa distrital de padres y madres de familia y la mesa distrital de estudiantes, en donde se recibieron sus aportes sobre cómo fortalecer la alianza familia - escuela, en especial lo relacionado con la participación de los padres y madres en las mesas distrital y las mesas locales. |

¹¹ “Por medio del cual se establecen normas sobre la participación de los padres de familia en el mejoramiento de los procesos educativos de los establecimientos oficiales y privados, y se adoptan otras disposiciones”.

¹² “Por el cual se crea y estructura el Consejo Consultivo Distrital de Política Educativa, los Consejos Consultivos Locales y las Mesas Locales de Política Educativa”.

¹³ “Por medio del cual se reglamenta la Política Pública para las Familias de Bogotá, D. C.”.

¹⁴ Por medio de la cual se modifica la Ley 1361 de 2009 para adicionar y complementar las medidas de protección de la familia y se dictan otras disposiciones”.

| Fecha de realización | Tema |
|---------------------------|---|
| 19 de septiembre de 2018. | Se realizó un taller, facilitado por la Dirección de Inclusión e Integración de Poblaciones de la SED, sobre el trabajo infantil. |
| 14 de noviembre de 2018. | Se realizó la divulgación de la estrategia Sintonizarte implementada por la Secretaría Distrital de Salud (SDS). Durante la sesión se expuso la importancia de prevenir el uso de pólvora y la manipulación de cualquier tipo de artefacto relacionado por parte de los niños, las niñas y jóvenes en las festividades de fin de año. |
| 18 de marzo de 2019. | Se realizó el balance de la instancia en 2018 y se definió el plan de trabajo para 2019. |
| 9 de abril de 2019. | Se realizó el taller de cartografía social “Mi localidad” y se aprobó el plan de trabajo de la mesa para 2019. |
| 7 de mayo de 2019. | Los miembros de la mesa socializaron los temas trabajados en las correspondientes mesas locales; se abordó el tema de legalización de predios y se estableció el reglamento de la mesa. |
| 11 de junio de 2019. | Se realizó la presentación del Sistema de Alertas de la SED y de los protocolos de atención integral para la convivencia escolar y el ejercicio de los derechos humanos, sexuales y reproductivos, aprobados por el Comité Distrital de Convivencia Escolar. |
| 7 de julio de 2019. | Se realizó la presentación del programa de mejoramiento de los entornos escolares y se abordaron los temas relacionados con la cualificación de los docentes y su retiro por edad. |
| 13 de agosto de 2019. | Se abordaron temas relacionados con infraestructura de los colegios y el Programa de Alimentación Escolar (PAE). |
| 10 de septiembre de 2019 | Se abordó el tema relacionado con el Proyecto Ambiental Escolar (PRAE). |

Fuente: SED, Dirección de Participación y Relaciones Interinstitucionales, 15 de septiembre de 2019.

Como se puede apreciar, las temáticas abordadas en esta instancia han contribuido a un mayor conocimiento de los diferentes programas adelantados por la SED y han facilitado el acercamiento de los padres de familia a los procesos educativos de sus hijos.

3. Acompañamiento a las escuelas de padres y madres.

Con esta acción se busca que las escuelas de padres y madres promuevan actividades de prevención promoción y garantía de los derechos

de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes. La meta del Plan de Desarrollo DISTRITAL para el cuatrienio 2016 - 2020 es acompañar el 30% de establecimientos educativos oficiales (109) para el fortalecimiento de sus escuelas de padres y familias. Este acompañamiento se realiza y complementa mediante las siguientes estrategias:

- a. Escuela TIC Familia: busca desarrollar competencias y habilidades de los jóvenes bajo nuevos modelos de aprendizaje basados en desafíos, y en la creación de proyectos innovadores, con la participación de diferentes actores de la comunidad educativa, especialmente la vinculación activa de los padres y madres de familia en este proceso.
- b. Programa familias fuertes, amor y límites: busca mejorar las relaciones familiares y las habilidades de crianza para prevenir las conductas de riesgo en jóvenes entre 10 y 14 años de edad. El programa forma parte de la estrategia regional para mejorar la salud de adolescentes y jóvenes de la Organización Panamericana de la Salud (OPS/OMS). Ha sido adecuada a la realidad social y cultural de América Latina a partir de la iniciativa *Strengthening Families Program (SFP)*, en reconocimiento al rol de la familia en la salud de los adolescentes y la importancia de incluirla en estos esfuerzos programáticos. Se encuentra dirigido a padres de familia, cuidadores o tutores y sus hijos adolescentes; ha sido diseñado para llegar a la población general y es apropiado para padres y adolescentes de todos los niveles educativos, poniendo especial atención a la diversidad de estructuras y dinámicas familiares existentes. Se focaliza en la adolescencia temprana como periodo clave para la prevención.
- c. Programas de prevención del consumo temprano de alcohol “SanaMente” y “Mejor sin Alcohol”: buscan contribuir, a través de distintas acciones, a la prevención del consumo temprano de alcohol como sustancia precursora de adicciones y de conductas de riesgo, asociadas al mejoramiento del clima escolar, la convivencia y los entornos escolares de la ciudad, así como al fortalecimiento de las escuelas de padres y madres.
- d. Implementación de la Ruta Integral de Atención en Primera Infancia (RIA): con la RIA, Bogotá pasará de brindar ocho atenciones priorizadas por la nación a 28 atenciones priorizadas intersectorialmente. En el proceso se vincula a las familias para garantizar que cada niña o niño cuente con: registro civil de nacimiento; protección integral frente a violencias o situaciones que vulneren o amenacen el ejercicio de sus derechos; afiliación vigente al Sistema

General de Seguridad Social en Salud; una familia en procesos de formación en cuidado y crianza; una modalidad de educación inicial con talento humano cualificado; un esquema de vacunación completo para la edad; consultas para seguimiento a crecimiento y desarrollo; procesos de valoración y seguimiento nutricional; ambientes adecuados para el potenciamiento de su desarrollo, concebidos desde sus particularidades, historias de vida e identidades culturales.

- e. Acompañamiento para el fortalecimiento de la alianza familia - escuela en coordinación con la formulación de los planes institucionales de convivencia escolar: a partir de 2018 la SED integró al proceso de acompañamiento a las instituciones educativas oficiales para la consolidación o fortalecimiento de sus comités escolares de convivencia establecidos por la Ley 1620 de 2013 y el Decreto 1965, también de 2013,

el ejercicio la línea estratégica alianza familia - escuela, para trabajar de manera conjunta con los padres y madres de familia en acciones de promoción y prevención. Cabe recordar que los padres y madres de familia tienen representación en los comités escolares de convivencia, y por ello es esencial fortalecer su rol en dicha instancia. Así mismo, en el marco del Comité Distrital de Convivencia Escolar se aprobaron 18 protocolos de atención integral, entre los cuales están los que establecen los abordajes para los casos de violencia, incluida la violencia intrafamiliar, así como la atención a situaciones de presunto maltrato por incumplimiento de responsabilidades por parte de los adultos.

Los avances frente a la implementación de la meta de acompañar el 30% de establecimientos educativos oficiales (109) para el fortalecimiento de sus escuelas de padres y madres de familia se presentan en la tabla 2.

Tabla 2. Avances de la meta de acompañar el 30% de establecimientos educativos oficiales (109) para el fortalecimiento de sus escuelas de padres y familias 2016 a 2019.

| 2016 | 2017 | 2018 | 2019 |
|--|--|--|---|
| 24 establecimientos educativos (EE) con la implementación del programa de prevención del consumo temprano de alcohol. | Construcción de la guía metodológica para el fortalecimiento de la alianza familia - escuela. | 120 EE acompañados en la implementación de la guía metodológica para el fortalecimiento de la alianza familia - escuela, en el marco del diseño e implementación de sus planes institucionales de convivencia escolar. | 80 EE acompañados en la implementación de la guía metodológica para el fortalecimiento de la alianza familia - escuela, en el marco del diseño e implementación de sus planes institucionales de convivencia escolar. |
| 4 EE participantes en procesos de formación de padres en el uso de TIC para apoyar los procesos de aprendizaje de sus hijos. | 32 EE con la implementación del programa de prevención del consumo temprano de alcohol. 7 EE participantes en el programa escuela TIC familia. 1 EE participante en el programa "familias fuertes, amor y límites". 184 EE con Ruta Integral de Atención en Primera Infancia (RIA). | 30 EE con implementación del programa de prevención del consumo temprano de alcohol. 5 EE participantes en el programa escuela TIC familia. 270 EE con Ruta Integral de Atención en Primera Infancia (RIA). | 26 EE con implementación del programa de prevención del consumo temprano de alcohol. |

Fuente: SED, Subsecretaría de Integración Interinstitucional, 2019.

En las tablas 3, 4, 5 y 6 se presentan los avances de la mencionada meta en las vigencias 2016, 2017, 2018 y primer semestre de 2019.

Tabla 3. Logro de la meta de fortalecimiento de las escuelas de padres y madres de familia, vigencia 2016.

| Tipo de meta | Componente - proceso -unidad de medida | Metas | | Vigencia 2016 | | | | |
|--------------------|--|-----------|-----------------|---------------|--------------|------|----------|------|
| | | Meta plan | Logro acumulado | Programada | Comprometida | % | Cumplida | % |
| Plan de Desarrollo | % de Instituciones de educativas distritales (IED) acompañadas para el fortalecimiento de sus escuelas de padres y madres de familia | 30% | 7,76% | 7% | 7,76% | 111% | 7,76% | 111% |

Fuente: SED, Subsecretaría de Integración Interinstitucional, 2016.

Tabla 4. Logro de la meta del fortalecimiento de las escuelas de padres y madres de familia, vigencia 2017.

| Tipo de meta | Componente - proceso -unidad de medida | Metas | | Vigencia 2017 | | | | |
|--------------------|---|-----------|-----------------|---------------|--------------|------|----------|------|
| | | Meta plan | Logro acumulado | Programada | Comprometida | % | Cumplida | % |
| Plan de Desarrollo | % de Instituciones de educativas distritales (IED) acompañadas para el fortalecimiento de sus escuelas de padres y madres de familia. | 30% | 19% | 11% | 11% | 111% | 11% | 111% |

Fuente: SED, Subsecretaría de Integración Interinstitucional, 2017.

Tabla 5. logro de la meta del fortalecimiento de las escuelas de padres y madres de familia, vigencia 2018.

| Tipo de meta | Componente - proceso -unidad de medida | Metas | | Vigencia 2018 | | |
|--------------------|---|-----------|-----------------|---------------|----------|------|
| | | Meta plan | Logro acumulado | Programada | Cumplida | % |
| Plan de Desarrollo | % de Instituciones de educativas distritales (IED) acompañadas para el fortalecimiento de sus escuelas de padres y madres de familia. | 30% | 27% | 27% | 27% | 100% |

Fuente: SED, Subsecretaría de Integración Interinstitucional, 2018.

Tabla 6. Logro de la meta del fortalecimiento de las escuelas de padres y madres de familia, primer semestre de 2019.

| Tipo de meta | Componente - proceso -unidad de medida | Metas | | Vigencia 2019 | | |
|--------------------|---|-----------|-----------------|---------------|----------|------|
| | | Meta plan | Logro acumulado | Programada | Cumplida | % |
| Plan de Desarrollo | % de Instituciones de educativas distritales (IED) acompañadas para el fortalecimiento de sus escuelas de padres y madres de familia. | 30% | 34% | 30% | 34% | 100% |

Fuente: SED, Subsecretaría de integración interinstitucional, 2019.

Adicionalmente, la SED, en el marco del Comité Distrital de Convivencia Escolar (CDCE), adelanta un trabajo articulado con otras entidades del orden distrital y nacional para acompañar la implementación de las siguientes iniciativas: (1) Programa Entornos Protectores y Territorios Seguros de la Secretaría Distrital de Integración Social (SDIS), a través del cual se realiza formación a los orientadores y a las escuelas de padres en temas como promoción del buen trato, escuela de formación de prevención de violencia intrafamiliar y violencia sexual desde el enfoque de derechos humanos y derechos sexuales y reproductivos, prevención de la maternidad y maternidad tempranas, consumo de sustancias psicoactivas, tipos de violencias y rutas de atención; y (2) Programa Entornos Protectores, del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), que se centra en procesos de formación a las escuelas de padres en las temáticas de participación y control social, autocuidado, derechos sexuales y reproductivos, prevención del abuso sexual, prevención y atención de situaciones en vulneración de derechos y prevención de la violencia intrafamiliar.

4. Identificación de buenas prácticas desde la alianza familia - escuela para que sean ejemplo e inspiración para las demás instituciones educativas

La SED realiza la Identificación de buenas prácticas en torno al fortalecimiento de la alianza

familia - escuela para que estas sean conocidas y compartidas con toda la comunidad educativa de Bogotá, realizando acciones articuladas con las demás entidades para la promoción de derechos y la protección integral de los niños, niñas, adolescentes y sus familias.

En 2017 se identificaron 123 buenas prácticas en el tema de trabajo con las familias, reportadas por las instituciones educativas de la ciudad. Estas propuestas fueron evaluadas, lo que permitió seleccionar dos de ellas para que fueran documentadas a través de la producción de videos que se socializaron en distintos espacios el 15 de mayo 2017 en el marco de la celebración del Día de la Familia, a través de los medios de comunicación de las Direcciones Locales de Educación de la SED, la Secretaría Distrital de Integración Social (SDIS), el Canal Capital y las comisarías de familia. Además, cuatro de estas experiencias se encuentran recopiladas en el capítulo cinco de la Guía metodológica para el fortalecimiento de la alianza familia - escuela como parte del portafolio de actividades.

En el marco de la Circular 006 del 3 de mayo de 2018, expedida por la Subsecretaría de Integración Interinstitucional de la SED, se convocó a los colegios oficiales y privados a participar en las actividades programadas para la celebración del Día Internacional de la Familia en donde, a través de una exposición de fotos (foto galería) con los

registros fotográficos aportados por los diferentes miembros de la comunidad educativa, se resaltó el valor de sus familias. La foto galería se presentó el 15 de mayo de 2018 y la SED participó en el evento distrital llevado a cabo en el Parque Lourdes de la localidad de Chapinero.

Durante 2018 se convocó a las instituciones educativas oficiales y privadas para que postularan y dieran a conocer sus buenas prácticas en relación con la alianza familia - escuela, con énfasis en los temas de ruralidad e inclusión social; algunas de ellas fueron presentadas en el Foro Educativo Distrital 2018, “Ciudad Educadora Inclusiva y Rural”.

5. Fortalecimiento de la comunicación para las familias

Con el fin de compartir y divulgar las acciones que la SED realiza en torno al mejoramiento de la calidad educativa y el fortalecimiento de la alianza familia - escuela, se están fortaleciendo los procesos de atención a la ciudadanía a través de los canales presencial, web y telefónico de la entidad para que, además de facilitar y agilizar la realización de los trámites relacionados con cupos, matrículas, traslados, entre otros, las familias cuenten con información pertinente para apoyar el proceso educativo de sus hijos y fortalezcan sus habilidades parentales. Actualmente las líneas estratégicas para el fortalecimiento de la alianza familia - escuela se encuentran en proceso de socialización y divulgación en colegios oficiales y privados. Con corte a 30 de junio de 2019 se han realizado jornadas en los espacios de participación como mesas distritales y locales de padres y madres de familia, comités locales de convivencia escolar, mesas locales de rectores, mesas locales de orientadores, talleres de padres y madres de familia, consejos locales de padres y madres, entre otras, con la participación de 6.353 personas de la comunidad educativa de colegios oficiales y privados. La tabla 7 presenta el número de participantes de las jornadas desagregado por tipo de colegio.

Tabla 7. Distribución de participantes en las jornadas de divulgación de las líneas estratégicas para el fortalecimiento de la alianza familia - escuela en colegios oficiales y privados, 2018 a primer semestre de 2019.

| Participantes | Colegios oficiales | Colegios privados |
|---|--------------------|-------------------|
| Padres, madres de familia y cuidadores. | 1.290 | 109 |
| Estudiantes. | 490 | 42 |
| Docentes y directivos docentes. | 2.346 | 1.115 |
| Orientadores. | 301 | 95 |
| Profesionales de otras entidades. | 332 | 101 |
| Profesionales de la SED. | 132 | 0 |
| Total | 4.891 | 1.462 |

Fuente: SED, Dirección de Participación y Relaciones Interinstitucionales, con corte a 30 de junio de 2019.

Finalmente, a partir de 2019 la SED está realizando un programa radial titulado “Caja de Herramientas para Crecer con tus hijos”, que va al aire todos los jueves a las 4:30 a. m., en la cadena I básica de Caracol Radio. Este programa está dirigido a los padres y madres de familia y se han tratado los siguientes temas:

- Programa 1: “Cómo ha cambiado la maternidad y la paternidad”
- Programa 2: “El desayuno ideal para nuestros hijos”.
- Programa 3: “El castigo”.
- Programa 4: “Mamás y papás solteros”.
- Programa 5: “Cómo los papás sobrevivimos a la adolescencia”.
- Programa 6: “Piénsalo.co”.
- Programa 7: “Cómo hablar de sexo con nuestros hijos”.
- Programa 8: “Nuevas tecnologías”.
- Programa 9: “Incomunicación generacional”.
- Programa 10: “El duelo”.
- Programa 11: “Autoestima familiar”.
- Programa 12: “Entornos protectores para niños, niñas y adolescentes y el rol de la familia, el Estado y la comunidad para garantizarlos”.
- Programa 13: “¿Cómo incentivar la lectura y la escritura de mis hijos?”.
- Programa 14: “¿Qué hago con mis hijos en vacaciones?”.
- Programa 16: “El rol de los abuelos en la crianza de nuestros hijos”.
- Programa 17: “La música como herramienta educativa”.
- Programa 18: “¿Cómo le enseño a mi hijo a ser más autónomo?”.
- Programa 19: “Cómo apoyo a mi hijo si tiene trastornos de aprendizaje?”.
- Programa 20: “Disciplina amorosa”.
- Programa 21: “Entornos escolares seguros”.
- Programa 22: “Pruebas Saber 11”.
- Programa 23: “Construcción de límites y la ética con los niños”.
- Programa 24: “¿Cómo no involucrar a los niños en los temas de adultos?”.
- Programa 25: “Desarrollo de hábitos en los niños”.
- Programa 26: “Sexualidad adolescente”.
- Programa 27: “Programa de balance”.
- Programa 28: “Maltrato invisible”.

COMENTARIOS Y/O MODIFICACIONES AL ARTICULADO

De acuerdo con el análisis técnico expuesto en el apartado anterior, la SED, en el marco del proyecto de inversión 1058, “Participación para el reencuentro, la reconciliación y la paz” y en cumplimiento de la normatividad dispuesta a nivel nacional y distrital relacionada con la garantía de los derechos humanos, sexuales y reproductivos de los niños, las niñas y adolescentes dentro y fuera de la escuela, viene desarrollando acciones correspondientes a sus competencias asociadas a la promoción, prevención, atención y seguimiento sobre las múltiples expresiones de violencia. En este sentido, consideramos que el propósito y alcance del proyecto de Ley 370 de 2019, por cuanto se propone fortalecer los procesos de formación en valores de los estudiantes mediante acciones realizadas por los establecimientos educativos que, además, vinculen a los padres y madres de familia.

En este marco, la SED informa que propende por el fortalecimiento de la relación entre padres y madres y el colegio mediante acciones que contribuyen a consolidar los espacios de participación, identificar buenas prácticas que se van generando como fruto de la vinculación entre las familias y el colegio, y al mismo tiempo fortalecer las escuelas de padres, de acuerdo con lo establecido en la normatividad nacional y distrital.

En caso de ser aprobado, es importante indicar que lo que se plantea en el proyecto de ley requerirá, además de las acciones del ámbito de la educación que deben adelantarse en cada establecimiento educativo, en el marco de su autonomía institucional, de una serie de estrategias y actividades intersectoriales, así como de la armonización y articulación de los diferentes programas, proyectos o servicios que cada entidad lidera desde su sector, y que directa o indirectamente pueden contribuir no solo a fortalecer los procesos de formación en valores, el trabajo pedagógico con padres y madres de familia, sino también a minimizar las situaciones que afectan la convivencia escolar y el ejercicio de los derechos humanos, sexuales y reproductivos.

¿GENERA GASTOS ADICIONALES?

Para la SED no se generan gastos adicionales en tanto ya se vienen adelantando las acciones propuestas en el Proyecto de ley, en el marco de la normatividad distrital vigente y en la ejecución del mismo Plan Distrital de Desarrollo 2016 - 2020 Bogotá Mejor para Todos.

IMPACTO DEL PROYECTO (Señalar con X la opción adecuada)

Apoya la iniciativa legislativa:

NO X
 SÍ TOTAL _____ PARCIAL: _____

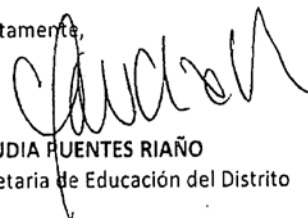
PROPOSICIONES PARA LOS ARTÍCULOS:

SE ADJUNTA PROPOSICIONES SUGERIDAS: SÍ _____ NO _____

La Secretaría de Educación del Distrito reconoce como positiva la presente iniciativa, no obstante, como se mencionó en el análisis jurídico, “debe considerarse que existe un robusto marco normativo a nivel nacional y distrital que promueve la formación en valores ciudadanos de los estudiantes de la educación preescolar, básica y media; así como la participación de los padres en el proceso formativo de sus hijos, y que propician la educación y el mejoramiento de la comunicación entre padres, hijos y docentes”.

Por tanto, el presente Proyecto de ley no es viable porque no brinda una gestión estratégica de articulación de los recursos, programas y herramientas ya previstos en el marco jurídico vigente del sector educación.

Atentamente,



CLAUDIA PUENTES RIAÑO
 Secretaria de Educación del Distrito

CONTENIDO

Gaceta número 1181 - Miércoles, 4 de diciembre de 2019
 CÁMARA DE REPRESENTANTES
 PONENCIAS

| | |
|--|------------|
| Informe para ponencia, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de ley número 023 de 2019 Cámara, por medio de la cual se crean y organizan las autoridades portuarias regionales y se dictan otras disposiciones; acumulado al Proyecto de ley número 188 de 2019, por medio del cual se modifica el porcentaje de repartición de las contraprestaciones portuarias. | Págs. 1 |
| CARTAS DE COMENTARIOS | |
| Carta de comentarios de la Alcaldía Mayor de Bogotá D. C., Proyecto de ley número 370 de 2019 Cámara, por medio del cual se modifican los artículos 1°, 4°, 8°, 10, 21 y se dictan disposiciones orientadas a fortalecer el Sistema Nacional de Convivencia Escolar y Formación para el ejercicio de los derechos humanos, la educación para la sexualidad, la prevención y mitigación de la violencia escolar creado a través de la Ley 1620 de 2013..... | 23 |