



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)
IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXII - N° 826

Bogotá, D. C., viernes, 11 de octubre de 2013

EDICIÓN DE 24 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 120 DE 2013 CÁMARA

por medio de la cual se crea la Dirección de Salud Mental y Asuntos Psicosociales para el Fortalecimiento de la Política de Salud Mental en Colombia y se dictan otras disposiciones.

Artículo 1°. *Objeto.* Fortalecer Institucionalmente la Salud Mental en MSPS para dar respuesta a las responsabilidades establecidas en el avanzado marco legislativo que busca proteger a las personas con eventos de Salud Mental en Colombia, a través de la creación de la Dirección de Salud Mental y Asuntos Psicosociales.

Artículo 2°. Modifíquese el artículo 5° del Decreto número 4107 de 2007 el cual quedará así:

Artículo 5°. Estructura. La organización del Ministerio de Salud y de Protección Social quedará así:

1. Despacho del Ministro.
 - 1.1 Dirección Jurídica.
 - 1.1.1 Subdirección de Asuntos Normativos.
 - 1.2 Oficina Asesora de Planeación y Estudios Sectoriales
 - 1.3 Oficina de Tecnología de la Información y la Comunicación (TIC).
 - 1.4 Oficina de Calidad.
 - 1.5 Oficina de Control Interno.
 - 1.6 Oficina de Promoción Social.
 - 1.7 Oficina de Gestión Territorial, Emergencias y Desastres.
2. Despacho del Viceministro de Salud Pública y Prestación de Servicios.
 - 2.1 Dirección de Promoción y Prevención.
 - 2.1.1 Subdirección de Enfermedades Transmisibles.
 - 2.1.2 Subdirección de Enfermedades No Transmisibles.
 - 2.1.3 Subdirección de Salud Ambiental.

2.1.4 Subdirección de Salud Nutricional, Alimentos y Bebidas.

2.2 Dirección de Epidemiología y Demografía.

2.3 Dirección de Prestación de Servicios y Atención Primaria.

2.3.1 Subdirección de Prestación de Servicios.

2.3.2 Subdirección de Infraestructura en Salud.

2.4 Dirección de Medicamentos y Tecnologías en Salud.

2.4.1 Unidad Administrativa Especial, Fondo Nacional de Estupefacientes.

2.5 Dirección de Desarrollo del Talento Humano en Salud.

2.6. Dirección de Salud Mental y Asuntos Psicosociales.

2.6.1. Subdirección de Salud Mental.

2.6.2. Subdirección de Atención al Consumo de SPA.

2.6.3. Subdirección de Asuntos Psicosociales.

3. Despacho del Viceministro de Protección Social.

3.1 Dirección de Regulación de la Operación del Aseguramiento en Salud, Riesgos Laborales y Pensiones.

3.1.1 Subdirección de Operación del Aseguramiento en Salud.

3.1.2 Subdirección de Riesgos Laborales.

3.1.3 Subdirección de Pensiones y Otras Prestaciones.

3.2. Dirección de Regulación de Beneficios, Costos y Tarifas del Aseguramiento en Salud.

3.2.1. Subdirección de Beneficios en Aseguramiento.

3.2.2. Subdirección de Costos y Tarifas del Aseguramiento en Salud.

3.3. Dirección de Financiamiento Sectorial.

3.4. Dirección de Administración de Fondos de la Protección Social.

3.4.1. Subdirección de Asuntos Jurídicos de los Fondos y Cuentas.

3.4.2. Subdirección Técnica.

3.4.3. Subdirección de Gestión.

4. **Secretaría General**

4.1. Subdirección de Gestión de Operaciones.

4.2. Subdirección Administrativa.

4.3. Subdirección Financiera.

4.4. Subdirección de Gestión del Talento Humano.

4.5. Oficina de Control Interno Disciplinario.

5. **Órganos de Asesoría y Coordinación**

5.1. Comité de Dirección.

5.2. Comité de Gerencia.

5.3. Comité Coordinador del Sistema de Control Interno.

5.4. Comisión de Personal.

Artículo 3°. *Funciones.* Créese un artículo nuevo donde se establezcan la Funciones de la Dirección de Salud Mental y Asuntos Psicosociales, el cual quedará así:

Artículo nuevo. Funciones Dirección de Salud Mental y Asuntos Psicosociales. Son funciones de la Dirección de Salud Mental y Asuntos Psicosociales las siguientes:

1. Proponer y apoyar la adopción de políticas, planes, programas y proyectos que, desde la salud pública, faciliten la promoción de la salud mental, la prevención y atención de los trastornos mentales y del comportamiento, la convivencia social, la atención psicosocial de las víctimas del conflicto armado y la reducción del consumo de sustancias psicoactivas a nivel, nacional y local.

2. Realizar, preparar y evaluar propuestas legislativas y marcos jurídicos de acción para la protección y garantía de los derechos en el ámbito de la salud mental, la convivencia social, la atención psicosocial a las víctimas del conflicto armado y la reducción del consumo de sustancias psicoactivas.

3. Elaborar los lineamientos técnicos y de política pública que se requieran para la salud mental, la convivencia social, la atención psicosocial, la reducción del consumo de sustancias psicoactivas a nivel territorial y nacional de manera integral, integrada, accesible, equitativa, oportuna, eficiente, efectiva desde la atención primaria en salud en el marco del Sistema General de Seguridad Social y el Sistema de Protección Social; con una perspectiva de derechos humanos.

4. Brindar asistencia técnica y acompañamiento a las entidades territoriales y demás entidades del orden nacional en la formulación, ejecución, evaluación y seguimiento de planes, programas y proyectos de promoción de la salud mental y la convivencia ciudadana, detección temprana, protección específica, diagnóstico, atención, tratamiento, superación y rehabilitación de base comunitaria, de las alteraciones y factores de riesgo en la salud mental, las violencias y el consumo de sustancias psicoactivas.

5. Promover y proponer acciones de fortalecimiento de los componentes y modelos comunitarios de detección temprana, atención e intervención en salud mental, reducción del consumo de sustancias psicoactivas a nivel territorial y nacional con énfasis en poblaciones con altos niveles de vulnerabilidad y conflictos sociales.

6. Gestionar, administrar y ejecutar recursos financieros, presupuestales y técnicos, en el marco de la función pública, para el logro de los objetivos trazados.

7. Realizar investigación y monitoreo para la construcción de evidencia en salud pública de las dinámicas, conductas, factores de riesgo y protectores, tópicos que incidan en la salud mental, la convivencia, las víctimas del conflicto armado y el consumo de sustancias psicoactivas para el direccionamiento, fortalecimiento y seguimiento de las políticas públicas relacionadas.

8. Promover y forjar de conformidad con los principios constitucionales la participación de entidades no gubernamentales, privadas y comunitarias en la adopción, divulgación, implementación y evaluación de las políticas y normas relacionadas con salud mental, convivencia, atención psicosocial y reducción del consumo de sustancias psicoactivas en el país.

9. Generar y fortalecer alianzas en el sector salud, educativo, laboral, social y otros sectores en el marco de la Protección Social, con el fin de intervenir las determinantes sociales de la salud que afectan o modifican la salud mental, la convivencia, la atención psicosocial y la reducción del consumo de sustancias psicoactivas en el país.

10. Desarrollar alianzas intrasectoriales con el fin de mejorar y/o establecer estándares de calidad y de eficacia, para la detección temprana, atención e intervención en salud mental, reducción del consumo de sustancias psicoactivas, teniendo en cuenta parámetros de orden constitucional e internacional en los procesos de atención en salud mental e intervención psicosocial.

Artículo 4°. *Vigencia y derogatorias.* La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,

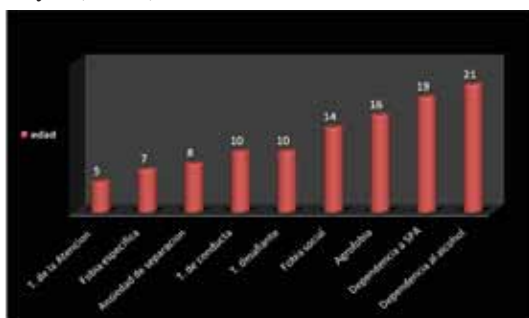
 Alba Liz Pinilla Pedraza Representante a la Cámara	 Dania Lizano Benavides Solarte Representante a la Cámara
 Lina María Barrera Rueda Representante a la Cámara	 Angélica Mylla Robledo Representante a la Cámara
 Glorie Stella Díaz Ortiz Representante a la Cámara	 Fabio Raúl Amín Salame Representante a la Cámara
 Eduardo Enrique Cárdena Santos Representante a la Cámara	 Gloria Inés Ramírez Senadora de la República
 Fernando Zabala	 Mauricio Capina Gómez Senador de la República

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

¿Por qué fortalecer institucionalmente la salud mental en el MSPS?

En Colombia, la principal causa de carga de enfermedad son las enfermedades neuropsiquiátricas, las agresiones, accidentes y abuso de alcohol, para un total de 29% de la carga global de años saludables perdidos por cada mil personas en Colombia (MSPS 2005 – Estudio Carga de enfermedad); esto, aunado a la debilidad de la autoridad sanitaria que refleja una baja capacidad de atención y resolución de los problemas, lo cual, según el estudio de SM del 2003, muestra que solo un 5 al 15% de las personas con trastornos mentales accede a los servicios de salud.

Según el estudio nacional de salud Mental del año 2003, dos (2) de cada cinco (5) personas presentan al menos un trastorno mental en algún momento de su vida (40.1%), siendo los trastornos de ansiedad los más prevalentes dentro de la población general (19.3%). Al hacer la diferenciación por género, entre los hombres el abuso de alcohol es el problema más común (13.2%), en tanto que para las mujeres el principal problema de salud mental es la depresión mayor (21.8%).



En cuanto a la distribución geográfica, Bogotá y la región Pacífica muestran la prevalencia más elevada de trastornos de ansiedad (6.7%) y la región Pacífica tiene la prevalencia más alta en consumo de sustancias psicoactivas (1.8%).

Dentro de un proceso de atención integral en salud mental, la prevención, el tratamiento oportuno y la rehabilitación, deben desarrollarse de manera conjunta para superar estas situaciones en las personas con problemas y trastornos mentales y del comportamiento, sus familias y comunidades. Es un hecho que la discapacidad genera costos económicos y sociales, los cuales pueden verse aumentados cuando se trata de problemas y trastornos mentales y/o del comportamiento. Según el Banco Mundial y la OMS, estos generan el 8.1% de la pérdida de años de vida saludable, frente a un 5.8% generado por todos los tipos de cáncer¹. Así mismo, algunos estudios sobre rehabilitación psicosocial indican que una persona con trastorno mental que no recibe atención, tiene un 50% de posibilidades de experimentar un nuevo episodio en un año y 80% a los tres años, generando costos sociales y sanitarios, además de comprometer algunos elementos como el deterioro personal, social y la desintegración familiar.²

En el año 2005 el centro de proyectos para el desarrollo Cendex de la Universidad Javeriana realiza

¹ Informe Mundial sobre la Discapacidad, Banco Mundial/OMS, 2011.

² <http://www.arfes.org/enfermedad/datos.htm>

el estudio de carga de enfermedad para el país, el cual entregó algunos resultados que vale la pena exponer en esta exposición de motivos:

Global de carga de enfermedad en Colombia

Homicidio. Según el informe, los homicidios en Colombia se presentaron en un total de 16.015 en hombres y 1.444 en mujeres para un total de 17.459 muertes.

Violencia interpersonal. En cuanto a la violencia interpersonal en eventos como riñas, atracos, entre otros, el informe mostró que en hombres se presentaron un total de 96.103 casos y en mujeres 49.081 casos para un total de 145.184 casos.

La violencia intrafamiliar. El Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses registró, durante 2010, un total de 89.436 casos de violencia intrafamiliar, 4.426 casos menos que en el 2009, año en el que se conocieron 93.862, la tasa nacional fue de 196,53x100.000 mil habitantes. La distribución porcentual según sexo mostró cómo las mujeres en su gran mayoría, son las víctimas más frecuentes con el 78% frente a los hombres con el 22%. El rango de edad comprendido entre los 25 a los 29 años fue el más afectado con el 17,7% seguido del de los 20 a 24 con 17,2%.

Violencia contra niños, niñas y adolescentes. Que para el 2010 reportó un total de 13.731 casos disminuyendo los 13.952 presentados en el 2009, la Violencia al adulto mayor con 1.631 casos en 2010 aumentando los 1.481 en 2009. La Violencia de pareja con 57.875 casos en 2010 disminuyó los 61.139 en 2009. La Violencia entre otros familiares con 16.199 casos en 2010 disminuyó los 17.148 en 2009. La línea de tendencia, si tomamos como referencia las cifras presentadas en la última década, muestra cómo este comportamiento decreciente no se veía desde el 2004.

Estas cifras muestran cómo la violencia de pareja se situó en el primer lugar con una participación del 64.7%, en segundo lugar se posicionó la violencia entre otros familiares con un 18.1%, en tercer lugar la violencia a Niños, Niñas y Adolescentes con un 15,4% y finalmente, la violencia al adulto mayor con un 1,8%.

Suicidio. El suicidio en Colombia es un tema que ha venido cobrando importancia debido al aumento significativo en la población afectada pasando de un 0,21 a 3,9% por año. **Para el 2011 representó el 7% de las muertes violentas en Colombia con 1.889 casos con una tasa de 4 por 100.000 mil habitantes que muestra un incremento del 1,3% con respecto al 2010 (Forensis 2011).**

Uno de los temas que más preocupa del suicidio, además del número de personas afectadas, es el grupo poblacional que afecta debido al impacto que esto genera en años de vida saludables perdidos, pues se trata de hombres y mujeres jóvenes (15 a 34 años de edad), que representa con respecto al resto de los grupos de edad un 51,8% del total de los hechos registrados en el país (Forensis 2011).

Salud Mental y Desplazamiento Forzado en Colombia

Para el año 2011 en Colombia había según datos del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, 3.875.987 personas en situación de desplazamiento forzado por el conflicto armado, lo

que equivale a 905.114 hogares. En el año 2010 hubo 129.883 personas expulsadas de su territorio, de las cuales 68.097 eran mujeres y 61.786 hombres y en el 2011 hubo 102.956 personas expulsadas, de las cuales 54.279 mujeres y 54.279 hombres, lo que muestra un descenso del fenómeno en el país.

En la investigación que se llevó a cabo para el análisis comparativo entre los hogares desplazados incluidos en el Registro Único para Población en Situación de Desplazamiento RUPD y los hogares vecinos no desplazados, se informó una mayor proporción de hogares desplazados en los cuales algún miembro sufre una discapacidad física o mental frente a la proporción observada para los hogares vecinos no desplazados (17,7% versus 12,1%), adicionalmente, como es de esperar, se encontró que el 18,6% de los hogares desplazados atribuye la discapacidad a causas relacionadas con el conflicto armado, mientras que solo el 3,3% lo hace en el caso de los hogares vecinos.

Teniendo como referencia un estudio preliminar elaborado por la universidad CES, en el marco del trabajo conjunto entre el Ministerio de Protección Social y Unodc, titulado Indicadores de Riesgo de Salud Mental en Población Desplazada. Colombia. 2010, se tiene que los problemas de orden social que se presentan frecuentemente en esta población son los siguientes:

- Problemas sociales preexistentes: anteriores a la emergencia: extrema pobreza, discriminación, opresión política.
- Problemas sociales inducidos por la emergencia: separación de los miembros de la Familia, desintegración de redes sociales, destrucción de estructuras comunitarias.
- Problemas sociales inducidos por la asistencia humanitaria: debilitamiento de las estructuras comunitarias o de los mecanismos de apoyo tradicionales.

De manera similar entre los problemas de naturaleza predominantemente psicológica están:

- Problemas psicológicos preexistentes: trastornos mentales graves, alcoholismo.
- Problemas suscitados por la catástrofe: duelo, alteraciones emocionales, trastornos de ansiedad y depresión, trastorno de estrés posttraumático.
- Problemas inducidos por asistencia humanitaria: ansiedad debido a la falta de Información respecto a la distribución de alimentos y otros aspectos fundamentales para su supervivencia como vivienda o oportunidades de trabajo.

Marco legal

En los últimos años, el país ha avanzado en el desarrollo legislativo que busca proteger las personas con eventos de salud mental, fortalecer la autoridad sanitaria para ello y la promoción de los aspectos positivos de la misma, en ese sentido, ha expedido las leyes 1306 de 2009 para protección de personas con discapacidad mental; la Ley 1414 de 2010 que busca la protección para las personas que padecen Epilepsia; la Ley 1448 de 2011 en la cual es responsabilidad de este Ministerio la atención psicosocial a víctimas; la Ley 1503 de 2011 en la cual se promueve la formación de hábitos, comportamientos y conductas seguros en la vía; la Ley 1554 de 2012 para la Operación y funcionamiento de los establecimientos que prestan servicios de Videojuegos, relacionados con

la Ludopatía; la Ley 1566 de 2012 que propende por la Atención integral a personas que consumen SPA; la Ley 1618 de 2013 que busca garantizar el pleno ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad, incluyendo aquellas con discapacidad mental; la Ley 1620 de 2013 en la que se crea el sistema nacional de convivencia escolar y la prevención y mitigación de la violencia escolar y la Ley 1616 de 2013 denominada Ley de salud mental.

Así mismo teniendo en cuenta que los trastornos mentales están concebidos como discapacitantes, la *Convención de Naciones Unidas sobre derechos de las personas con discapacidad* contempla en su artículo 25 “*Los Estados Partes reconocen que las personas con discapacidad tienen derecho a gozar del más alto nivel posible de salud sin discriminación por motivos de discapacidad*”. Los Estados Partes adoptarán las medidas pertinentes para asegurar el acceso de las personas con discapacidad a servicios de salud que tengan en cuenta las cuestiones de género, incluida la rehabilitación relacionada con la salud.

Esta normatividad obliga al Ministerio de Salud y Protección Social a su fortalecimiento institucional, para dar respuesta a las responsabilidades establecidas en dicho marco legislativo, por cuanto, actualmente no se cuenta en la estructura organizacional del Ministerio con una instancia y estructura administrativa y operativa que permita el ejercicio de la autoridad sanitaria en la materia.

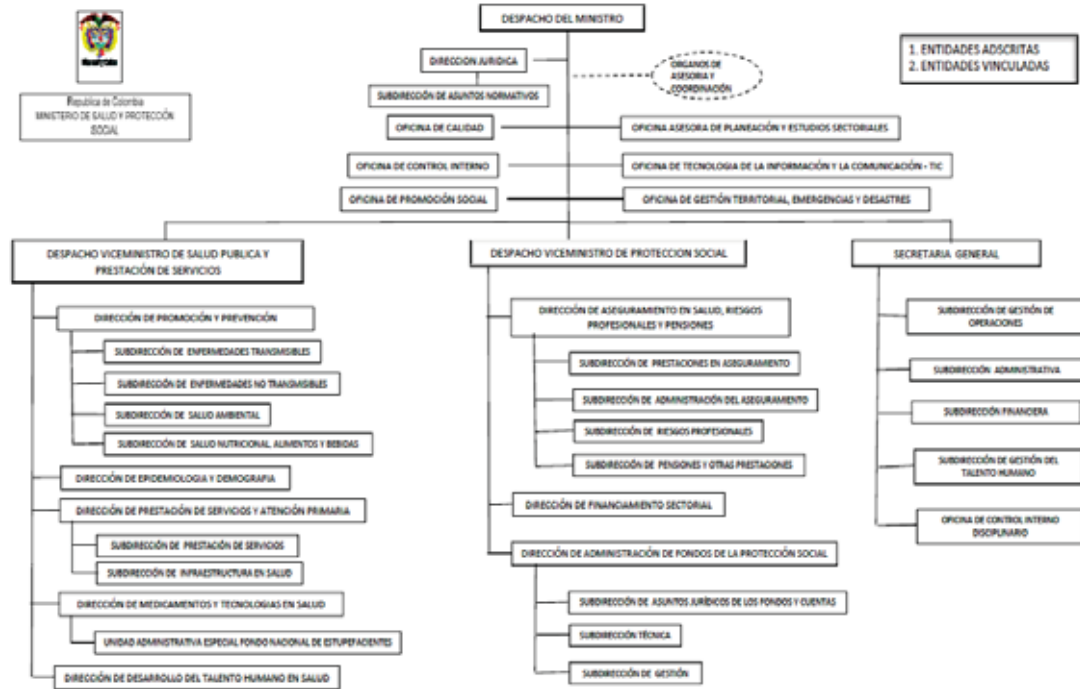
La reestructuración del Ministerio de Salud y Protección Social, realizada por el Decreto número 4107 de 2011, contempla acciones relacionadas con la salud mental y la atención psicosocial, como funciones de la Dirección de Promoción y prevención, posteriormente la resolución 0279 de 2012, correspondiente al manual de funciones de este Ministerio asignó el personal de planta del grupo de salud mental a la subdirección de enfermedades no trasmisibles. *A la fecha no se cuenta con resolución de conformación del grupo* y aún no se ha completado el total de profesionales asignados en la planta al grupo de salud mental. Actualmente el grupo de salud mental cuenta con cinco cargos de planta asignados, lo cual claramente es insuficiente para responder a las competencias asignadas en el marco descrito anteriormente Ver fig 1.

Por lo anterior y frente al reto que debe asumir el MSPS con los paquetes legislativos anunciados, es necesario reconocer que en el Ministerio de Salud y Protección Social existen deficiencias en la prestación de los servicios de salud mental por la falta de una estructura organizativa en salud mental que permita atender las expectativas, intereses y necesidades de la población colombiana en forma eficiente y con la celeridad necesaria, por lo que se requiere la creación de una Dirección de Salud Mental y asuntos psicosociales con capacidad de ejecución y decisión que asuma el gran reto establecido en el marco legislativo mencionado.

Es insuficiente que un grupo tan reducido de servidores públicos dé una respuesta efectiva a la atención integral de la salud mental que se configura como la segunda causa de carga de enfermedad en el país.

El actual organigrama del Ministerio de Salud y Protección Social, no contempla el grupo de salud mental como una instancia especializada, para los retos normativos vigentes en la actualidad.

Figura 1.



FUENTE: DECRETO 4387 del 2 de Noviembre de 2013

ELABORADO POR: SUBDIRECCIÓN DE GESTIÓN DEL TALENTO HUMANO

FECHA: NOVIEMBRE 9 DE 2013

En este sentido, *el plan de acción integral sobre la salud mental 2013- 2010, de la Organización Mundial de la Salud, contempla como su primer objetivo reforzar un liderazgo y una gobernanza eficaces en el ámbito de la salud mental, para la cual “los gobiernos son los principales responsables de poner en marcha arreglos institucionales, jurídicos, financieros y de servicios apropiados para garantizar que se atienden todas las necesidades y se fomente la salud mental de la totalidad de la población”* (OMS, 2013. 66^a Asamblea Mundial de la Salud), este mismo documento insta a los Estados miembros a “planificar de acuerdo con las necesidades cuantificadas y asignar en todos los sectores pertinentes un presupuesto proporcional a los recursos humanos y de otra índole necesarios para poner en práctica los planes y acciones de salud mental basados en evidencia”; estos mismos estados deben integrar y coordinar una labor de prevención, promoción rehabilitación, atención y apoyo que apunta a satisfacer las necesidades de atención tanto mental como física y facilite la recuperación de personas de cualquier edad con trastornos mentales de la mano de un conjunto de servicios de atención sanitaria y social.

Por las razones anteriormente descritas, la creación de una dirección, adscrita al Viceministerio de Salud pública y Prestación de Servicios, que asuma los desafíos relacionados con la salud mental y los trastornos mentales; la promoción de la convivencia y la prevención y atención de las violencias; la atención psicosocial a las víctimas del conflicto armado y la reducción del consumo de Sustancias Psicoactivas. Para este fin se propone la siguiente estructura funcional:

Propuesta de estructura de Dirección de Salud Mental y Asuntos psicosociales



Como el propósito es fortalecer los procesos de atención integral en salud mental para disminuir el riesgo de la población de sufrir problemas y trastornos en la salud mental, se hace necesario ampliar la capacidad resolutoria institucional, en este sentido y con el objetivo de operativizar dicha estructura se tiene que priorizar los siguientes ejes programáticos con sus correspondientes objetivos a saber:

Con la estructura propuesta se busca incrementar la capacidad resolutoria nacional y territorial para mejorar las condiciones de salud mental y la convivencia, dar respuesta a la carga de enfermedad altamente demandante del país, facilitar la adaptación de las acciones nacionales a las nuevas propuestas de política de drogas, realizar prevención y atención a víctimas de las violencias, incrementar la cobertura para la atención psicosocial con enfoque diferencial a víctimas del conflicto armado y preparar el país para una

posible situación de postconflicto; todas, necesidades sentidas en el ámbito nacional y territorial.

1. Gestión institucional y territorial: instituciones y entidades territoriales con capacidad de respuesta para promover la salud mental, prevenir y mitigar los riesgos asociados a las alteraciones de la misma en la población de su territorio y/o área de influencia.

2. Desarrollo social y comunitario: entidades territoriales con procesos de concertación y coordinación intersectorial, interinstitucional, social y comunitaria, claramente definidos y articulados para la implementación y del componente de salud mental en APS, mediante la estrategia de trabajo en red.

3. Desarrollo de sistemas de información y mecanismos de difusión de la estrategia: Contar con datos, información y conocimiento suficiente, actualizado y pertinente para facilitar la toma de decisiones y la implementación del plan nacional de salud mental en los territorios.

4. Investigación y gestión del conocimiento en salud mental desde la APS: contar con mecanismos para la recolección de información oportuna y suficiente para alimentar los procesos de gestión e investigación del Plan Nacional de Salud Mental.

Conveniencia Constitucional

Si bien la Constitución Política en su artículo 154 contempla que la presente iniciativa es potestativa del ejecutivo, la Corte Constitucional en Sentencia 821 de 2011 establece que las materias referidas en lo contemplado en el inciso 2 del artículo 154 de la Constitución no se circunscriben a la mera iniciativa legislativa gubernamental, sino que iniciativas en comento presentadas por el legislativo requerirán coadyuvancia incluso una vez presentada y radicada la iniciativa la que podrá sustentarse en una manifestación tácita o expresa del ejecutivo en el trámite de la misma.

Referente a la coadyuvancia la Corte manifiesta:

“No obstante, este Alto Tribunal ha sostenido, en diferentes oportunidades, que esta iniciativa privativa otorgada al Ejecutivo no debe entenderse como la simple facultad de la presentación inicial de los proyectos ante el Congreso de la República por parte de este, respecto a los asuntos enunciados en el artículo 154 de la Carta, sino que también puede ser expresada mediante el consentimiento o aquiescencia que el Ejecutivo imparte a los proyectos que, en relación con esas mismas materias, se estén tramitando en el órgano legislativo aun cuando no hayan sido presentados por el Gobierno. Sobre este particular ha sostenido esta Corporación:

...la iniciativa legislativa gubernamental no se circunscribe al acto de la mera presentación del proyecto de ley como en principio pareciera indicarlo el artículo 154 Superior. En realidad, teniendo en cuenta el fundamento de su consagración constitucional, cual es el de evitar que se legisle sin el conocimiento y consentimiento del Ejecutivo sobre materias que comprometen aspectos propios de su competencia, dicha atribución debe entenderse como aquella función pública que busca impulsar el proceso de formación de las leyes, no sólo a partir de su iniciación sino también en instancias posteriores del trámite parlamentario. Entonces, podría sostenerse, sin lugar a equívocos, que la intervención y coadyuvancia del Gobierno Nacional durante la discusión, trámite y aprobación de un proyecto de ley de iniciativa reservada, constituye una manifestación tácita de la voluntad legislativa

gubernamental y, desde esa perspectiva, tal proceder se entiende inscrito en la exigencia consagrada en el inciso 2° del artículo 154 de la Constitución Política.

A este respecto, y entendido como un desarrollo del mandato previsto en la norma antes citada, el párrafo único del artículo 142 de la Ley 5ª de 1992, por la cual se expide el reglamento del Congreso, es claro en señalar que: “el Gobierno Nacional podrá coadyuvar cualquier proyecto de su iniciativa que curse en el Congreso cuando la circunstancia lo justifique”, y que “La coadyuvancia podrá efectuarse antes de la aprobación en las plenarias” (Subraya y negrilla propias).

Por lo anterior la facultad de presentar iniciativas legislativas del ejecutivo contemplada en la Constitución no está dirigida a restringir el espíritu natural del poder legislativo que se caracteriza en su esencia por la producción normativa y de control entre otras funciones y que la jurisprudencia reitera en la manifestación de la sentencia, no deben constituirse una cortapisa para la iniciativa de materias que requieran conocimiento y consentimiento del ejecutivo, el que podrá manifestar su coadyuvancia tácita o expresa durante el trámite de las iniciativas de su competencia.

Impacto Fiscal

Durante la vigencia 2013 el grupo de salud mental cuenta con una asignación de recursos de \$8.992.080.850,00, distribuidos así: Víctimas del Conflicto Armado: \$2.080.000.000,00; Convivencia: \$700.000.000,00; Consumo de Sustancias Psicoactivas: \$3.133.080.400,00 y Salud Mental: \$3.079.000.450,00.

Para el adecuado funcionamiento de la Dirección de Salud Mental y Asuntos Psicosociales, la estructura propuesta requiere contar con cargos en la planta de personal del MSPS, figura que garantizará una institucionalidad en la salud mental, como una estabilidad laboral y de formalidad.

Cargo	Grado	Asignación salarial mensual total	Número cargos	Valor total
Director de Salud Mental y Asuntos Psicosociales	Director técnico	\$7.445.306	1	\$7.445.306
Asesor de Dirección	Grado 16	\$6.730.432	1	\$6.730.432
Auxiliar administrativo	Grado 13	\$1.057.308	1	\$1.057.308
SUBDIRECCIÓN DE SALUD MENTAL				
Subdirector de Salud mental	Subdirector técnico	\$5.103.396	1	\$5.103.396
Auxiliar administrativo	Grado 13	\$1.057.308	1	\$1.057.308
Grupo de Promoción de la salud mental				
Profesional especializado	Grado 20	\$4.316.914	2	\$8.633.828
Profesional especializado	Grado 17	\$3.461.791	2	\$6.923.582
Grupo de Gestión institucional y territorial				
Profesional especializado	Grado 20	\$4.316.914	2	\$8.633.828
Profesional especializado	Grado 17	\$3.461.791	2	\$6.923.582
Grupo de Desarrollo social y comunitario				
Profesional especializado	Grado 20	\$4.316.914	2	\$8.633.828
Profesional especializado	Grado 17	\$3.461.791	2	\$6.923.582
Grupo de Gestión del conocimiento para la salud mental				
Profesional especializado	Grado 20	\$4.316.914	2	\$8.633.828
Profesional especializado	Grado 17	\$3.461.791	2	\$6.923.582
SUBDIRECCIÓN DE ATENCIÓN AL CONSUMO DE SPA				
Subdirector de SPA	Subdirector técnico	\$5.103.396	1	\$5.103.396
Auxiliar administrativo	Grado 13	\$1.057.308	1	\$1.057.308
Grupo de prevención del consumo de SPA				
Profesional especializado	Grado 20	\$4.316.914	2	\$8.633.828
Profesional especializado	Grado 17	\$3.461.791	2	\$6.923.582
Grupo de Mitigación de los daños asociados al consumo				
Profesional especializado	Grado 20	\$4.316.914	2	\$8.633.828
Profesional especializado	Grado 17	\$3.461.791	2	\$6.923.582
Grupo de Supervisión al consumo de SPA				
Profesional especializado	Grado 20	\$4.316.914	2	\$8.633.828
Profesional especializado	Grado 17	\$3.461.791	2	\$6.923.582
Grupo de Capacidad de respuesta al consumo de SPA				
Profesional especializado	Grado 20	\$4.316.914	2	\$8.633.828
Profesional especializado	Grado 17	\$3.461.791	2	\$6.923.582
SUBDIRECCIÓN DE ASUNTOS PSICOSOCIALES				
Subdirector de Asuntos Psicosociales	Subdirector técnico	\$5.103.396	1	\$5.103.396
Auxiliar administrativo	Grado 13	\$1.057.308	1	\$1.057.308
Grupo de convivencia social				
Profesional especializado	Grado 20	\$4.316.914	2	\$8.633.828
Profesional especializado	Grado 17	\$3.461.791	2	\$6.923.582
Profesional especializado	Grado 14	\$2.761.107	1	\$2.761.107
Grupo de Atención psicosocial a víctimas				
Profesional especializado	Grado 20	\$4.316.914	2	\$8.633.828
Profesional especializado	Grado 17	\$3.461.791	2	\$6.923.582
Profesional especializado	Grado 14	\$2.761.107	1	\$2.761.107
TOTAL MES			51	\$194.811.472
VALOR TOTAL AÑO				\$2.337.737.664

Los cargos y las asignaciones salariales fueron tomados de escala salarial 2013 contemplada en el Decreto número 1029 del 21 de mayo de 2013.

Teniendo en cuenta que en materia presupuestal es una atribución exclusiva del Congreso de la República a través del Marco Normativo que lo rige y que se com-

pila en el Estatuto Orgánico de presupuesto –**Decreto número 111 de 1996, Ley 819 de 2003 y las disposiciones generales de la Ley Anual de Presupuesto**—aprobar el presupuesto general de la nación bajo los lineamientos legales respectivos y en cumplimiento y en concordancia con los principios presupuestales de planificación, especialización, universalidad y programación integral, le solicitamos al Congreso de la República la inclusión de este proyecto de ley en el Presupuesto Anual de la Nación vigencia del año 2014 de acuerdo al impacto fiscal que arriba se describe.

Cabe recordar que existen fondos presupuestados para la vigencia 2014 por el orden de 18 billones de pesos, y que esta apropiación está destinada específicamente al rubro de salud.

En este orden de ideas reiteramos nuestra solicitud:

Que este proyecto como es el de crear la Dirección de Salud Mental y Asuntos Psicosociales para el Fortalecimiento de la Política de Salud Mental en Colombia, haga parte del presupuesto general de la nación a partir del año 2014.

Cordialmente,

Alba Luz Pinilla Pedraza
Representante a la Cámara

Diego Liliana Benavides Solarte
Representante a la Cámara

Lina María Barrera Rueda
Representante a la Cámara

Angela María Robledo
Representante a la Cámara

Gloria Stella Díaz Ortiz
Representante a la Cámara

Fabio Raúl Amin Saleme
Representante a la Cámara

Eduardo Enrique Pérez Santos
Representante a la Cámara

Gloria Inés Ramírez
Senadora de la República

Armando Rodríguez
Senador de la República

Mauricio Ospina Gómez
Senador de la República

**CÁMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARÍA GENERAL**

El día 9 de octubre del año 2013 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 120 con su correspondiente Exposición de Motivos. Por las honorables Representantes *Alba Luz Pinilla, Diega Benavides*, el honorable Senador *Mauricio Ospina*, la honorable Representante *Lina Barrera* y otros honorables Representantes.

El Secretario General,
Jorge Humberto Mantilla Serrano.

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 121 DE 2013
CÁMARA**

por medio de la cual se adicionan un inciso al parágrafo cuarto (4°) del artículo 136 de la Ley 1450 de 2011.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El parágrafo 4° del artículo 136 de la Ley 1450 de 2011, tendrá un inciso nuevo del siguiente contenido:

Parágrafo 4°. Con el fin de garantizar...

....
Definir como política pública, el cubrimiento durante los 360 días del año para la atención integral en el Programa de Alimentación Escolar (PAE) a los niños, niñas y adolescentes de las Instituciones Educativas que presentan índices de desnutrición aguda, con el fin de garantizar el mejoramiento en su nivel de vida con impacto en la permanencia y calidad educativa. Garantizar dentro del esquema de bolsa común con los recursos de las diferentes fuentes que concurran en el financiamiento del PAE, los costos y el sostenimiento que genere dicha atención de acuerdo con los lineamientos establecidos en el parágrafo 2° del artículo 2° de la Ley 715 de 2001 y el artículo 16 de la Ley 1176 de 2011 ...

Artículo 2°. El Gobierno Nacional tendrá un término de seis (6) meses, a partir de la promulgación de la ley para que reglamente la materia.

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

De los señores congresistas,

YOLANDA DUQUE NARANJO
Representante a la Cámara

Mauricio Ospina

Rafael Ángel Rodríguez

Jorge Camacho Villanueva

Orlando Velandía S.

Yolanda Duque Naranjo

Victor Yepa

Juan Darío Agudo

Juan Sandoval

Roberto Ortíz

Carlos Julio Bonilla

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Antecedentes

El Ministerio de la Protección Social en conjunto con el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar definió los **Lineamientos Técnico-Administrativos y Estándares del Programa de Alimentación Escolar (PAE)**, Versión aprobada según Resolución número 06054 del 30 diciembre 2010, siendo el ICBF la entidad nacional encargada de coordinar la política de la infancia en Colombia, con el fin de garantizar los derechos de los niños, niñas y adolescen-

tes, y asegurar su protección, cuando se encuentran en situación de vulnerabilidad.

La atención nutricional a los escolares en el *sector público* se inició en Colombia, con la expedición del Decreto número 319 del 15 de febrero de 1941, por el cual el gobierno fijó las pautas para la asignación de aportes de la Nación destinados a la dotación y funcionamiento de los restaurantes escolares en el País, bajo la responsabilidad del Ministerio de Educación Nacional. Posteriormente, en 1968 se creó el ICBF, el cual asumió las funciones del Instituto Nacional de Nutrición, entre las cuales se encontraba la ejecución del Proyecto de Protección Nutricional y Educación Alimentaria en Escuelas Oficiales de Educación Primaria.

Desde entonces, los programas de alimentación escolar para el sector público han funcionado con la orientación, financiación y lineamientos del ICBF. Asimismo, las modalidades de prestación del servicio se han adaptado a las metas de los planes de desarrollo del país y a los objetivos del mejoramiento del estado nutricional de los niños, niñas y adolescentes. A partir del año 2006, se vincularon directamente los objetivos relacionados, con el sistema educativo, como herramienta para contribuir a incrementar la matrícula, reducir el ausentismo y mejorar la función cognitiva de los escolares.

En este mismo orden de ideas, el Gobierno Nacional ha expedido las Leyes 715 de 2001, “por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 (Acto Legislativo número 01 de 2001) de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones para organizar la prestación de los servicios de educación y salud, entre otros”; la Ley 1098 de 2006, “por la cual se expide el Código de la Infancia y la Adolescencia”, y 1176 de 2007, “por la cual se desarrollan los artículos 356 y 357 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones”, las cuales guardan coherencia con la protección de la infancia y la adolescencia y de sus derechos a la alimentación, la salud y la educación, entre otros. Así mismo, se ratifica al ICBF para articular y coordinar el Sistema Nacional de Bienestar Familiar, establecer los lineamientos que las instituciones deben cumplir para garantizar los derechos de los niños, niñas y adolescentes y de manera específica, para el Programa de Alimentación Escolar (PAE).

Ahora el actual Gobierno del Presidente Juan Manuel Santos Calderón, en la Ley 1450 de 2011, por la cual se expidió el Plan Nacional de Desarrollo, 2010-2014, estableció que el Programa de Alimentación Escolar (PAE) se traslade al Ministerio de Educación Nacional (MEN). En efecto, en el parágrafo 4º del artículo 136 de esta ley se establece lo siguiente: “Con el fin de alcanzar las coberturas universales en el Programa de Alimentación Escolar (PAE), el Gobierno Nacional trasladará del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) al Ministerio de Educación Nacional (MEN), la orientación, ejecución y articulación del programa, sobre la base de estándares mínimos de obligatorio cumplimiento para su prestación, de manera concurrente con las entidades territoriales.

Para el efecto, el MEN realizará la revisión, actualización y definición de los lineamientos técnicos-administrativos, de los estándares, y de las condiciones para la prestación del servicio para la ejecución

del Programa, que serán aplicados por las entidades territoriales, los actores y operadores del programa”.

En virtud de esta ley el Ministerio de Educación Nacional expidió en mayo de 2013 la primera versión transitoria de los lineamientos técnicos administrativos y los estándares del Programa de Alimentación Escolar (PAE).

Visto de esta forma, la alimentación escolar está fundamentada y direccionada por el Gobierno Nacional para que sea ejecutada directamente como una herramienta de política social territorial, quienes deben buscar la concurrencia y subsidiariedad de otras organizaciones no gubernamentales y la sociedad civil, quienes comparten la responsabilidad en la aplicación de la garantía de los derechos de la niñez.

Pero también es cierto que en Colombia, el Programa de Alimentación Escolar es precisamente el programa de asistencia social alimentaria con mayor concurrencia de recursos de la Nación, seguido por los aportes de los departamentos, municipios y familias.

De otro lado es importante retomar algunos aspectos que justifican la asistencia social alimentaria escolar, tal como lo plantea en su justificación el Ministerio de Educación Nacional en los Lineamientos Técnicos del PAE “*Si bien el aprendizaje escolar es un proceso complejo en el que inciden múltiples factores, la alimentación escolar es una estrategia que ha demostrado ser efectiva para promover la incorporación y permanencia de los estudiantes y de la comunidad en general en la vida de la escuela, en los programas de salud y nutrición, y para promover el cambio social, consolidar los derechos humanos y la democracia. Sin embargo, estas condiciones solo se logran cuando los establecimientos educativos son vistos como centros donde interactúan los diferentes sectores de intervención social, y cuando el programa de alimentación escolar es objeto de un cuidadoso diseño y administración, para tener el máximo impacto sobre la educación y el desarrollo humano.*

Además de los objetivos inmediatos (contribuir a mejorar las tasas de matrícula escolar, estabilizar las de asistencia, reducir el ausentismo y mejorar la capacidad de concentración y asimilación de información por parte de los niños), el PAE se debe implementar junto con otros programas para poder cumplir el objetivo más amplio: lograr una educación de calidad para todos. La alimentación y la educación son, entonces, variables multi-relacionadas con otros índices, como el estado nutricional, la morbilidad e incluso con las tasas de mortalidad, fertilidad, crecimiento poblacional, pobreza, así como con el incremento de la esperanza de vida y el progreso económico.

La frecuencia de la malnutrición en función de la edad y contexto socioeconómico del niño, tiene grandes implicaciones para el desarrollo y la educación. Los niños y niñas menores de edad que tienen un historial de desnutrición han nacido por lo general en familias de bajos ingresos y niveles de instrucción mínimos, en comparación con las otras familias de su comunidad. Este contexto ambiental puede acentuar los efectos nocivos de las carencias nutricionales y viceversa. Por el contrario, una adecuada nutrición y una buena salud en los primeros años de vida, facilita tanto el desarrollo físico como el de habilidades y competencias necesarias para el aprendizaje escolar.

El rendimiento escolar, la repetición de cursos y el abandono de los estudios, tienen relación directa con el retraso en el crecimiento. Los niños y niñas

bien nutridos se inscriben en mayor número en las escuelas, concurren regularmente, muestran un mayor grado de atención en clase, son mejores estudiantes, no repiten cursos ni abandonan el colegio, responden con eficiencia a las inversiones en educación y tienen una mayor probabilidad de contribuir efectivamente al desarrollo económico y social. En efecto, la nutrición y la educación interactúan de manera estrecha: un mayor nivel de educación aumenta las oportunidades de lograr mejores condiciones de vida, lo que a su vez puede beneficiar la salud y la nutrición. De otra parte, es de suma importancia la oportunidad de la ingesta para combatir el hambre de corto plazo, la cual afecta al ser humano aproximadamente cada tres horas, cuando decaen los niveles de glicemia. Antes de presentarse la desnutrición aparece el hambre de corto plazo, que se manifiesta en la distracción y poca atención a los estímulos ambientales, la pasividad y la inactividad. Hay estudios que indican que la alimentación escolar puede mejorar la función cognitiva de los niños y niñas al compensar los efectos del hambre de corto plazo, siendo al parecer más efectiva en aquellos que ya están desnutridos.

En diversos países donde se desarrollan programas de alimentación escolar - se ha comprobado que estos, además de incentivar a los padres a enviar a sus hijos a la escuela y contribuir a que estos mejoren su rendimiento, ayudan a combatir las condiciones de pobreza y a mejorar las condiciones nutricionales de las actuales generaciones.

La “Estrategia Mundial sobre Régimen Alimentario, Actividad Física y Salud”, divulgada en la 57ª Asamblea Mundial de la Salud, invita a los gobiernos a que adopten políticas que favorezcan una alimentación saludable en las escuelas y limiten la disponibilidad de productos con alto contenido de sal, azúcar y grasas.

En la Declaración de la Asamblea de las Naciones Unidas de septiembre de 2000, conocida como la Cumbre del Milenio, los países del mundo se comprometieron con el logro de 8 objetivos y metas, entre las cuales se encuentra la de reducir a la mitad el porcentaje de personas que padecen de hambre y pobreza en el mundo y la de lograr en el 2015, que todos los niños y niñas puedan terminar el ciclo completo de educación primaria. Colombia, mediante el documento CONPES 140 de 2011, definió metas nacionales para contribuir al logro de los objetivos del milenio como la de alcanzar, en el 2015, la cobertura del 100% de la educación básica (preescolar, básica primaria, básica secundaria) y del 93% de la educación media (línea de base 1992: 76.08 y 59.11%, respectivamente); y la de reducir a 7.5%, las personas con consumo por debajo de la energía alimentaria mínima (línea de base 1990 en 17%). Para atender este último reto, el ICBF y el Ministerio de Protección Social promovieron el CONPES 113 de 2008, en el cual se formula la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, como eje fundamental para el desarrollo social y económico del país. También se, ha buscado fortalecer el programa destinando recursos por medio del Sistema General de Participaciones, orientando su focalización y ejecución, en las Leyes 715 de 2001 y 1176 de 2007.

La Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, que está dirigida a toda la población colombiana requiere especialmente de acciones que disminuyan las desigualdades sociales y económicas

en los grupos de población en condiciones de vulnerabilidad. Por ello, los grupos de las víctimas del conflicto armado, los afectados por los desastres naturales, los grupos étnicos (indígenas, afrocolombianos, raizales, gitanos), los niños, las mujeres gestantes y las madres lactantes, y los grupos de más bajos recursos son los beneficiarios prioritarios de las acciones de esta política.

Los objetivos de la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (PSAN) que tienen impacto directo con el PAE, son los de articulación, desde la concertación y cooperación armónica; la ejecución de programas, proyectos y acciones intersectoriales, para lograr un mayor impacto, optimización de los recursos y racionalización de acciones para la efectiva gestión de las políticas públicas; la prestación del servicio público del bienestar familiar dirigidos a la población, en especial la más vulnerable, garantizando el acceso a alimentos de calidad y en cantidad suficiente; la creación de condiciones, para un mejor desarrollo educativo de los niños, niñas y adolescentes, contribuyendo al rendimiento escolar de los estudiantes, a su asistencia regular a la escuela y permanencia en el sistema educativo (objetivo sustancial del PAE)”.

Establecen estos lineamientos técnicos igualmente entre los Actores del programa del PAE, a las Instituciones Educativas como los escenarios donde se presta el servicio de alimentación escolar en forma directa a los niños, las niñas y adolescentes, por lo cual se constituyen en la fuente primaria de información sobre la prestación del servicio de alimentación escolar.

De otro lado estos mismos lineamientos definen las fuentes de financiación para la ejecución del programa PAE, indicando que los Programas de Alimentación Escolar son financiados y ejecutados con recursos públicos de diferentes fuentes, como:

- Recursos del Presupuesto General de la Nación asignados anualmente por el Ministerio de Educación Nacional.

- Recursos provenientes del Sistema General de Participaciones (SGP) transferidos a los municipios y Distritos con destinación específica Alimentación Escolar, de acuerdo con el artículo 18 de la Ley 715 de 2001 que indica que la destinación de los recursos del SGP serán para compra de alimentos, contratación de personal para la preparación de alimentos, transporte de alimentos, menaje, dotación para la prestación del servicio de alimentación escolar y reposición de dotación, aseo y combustible para la preparación de los alimentos, contratación con terceros para la provisión del servicio de alimentación escolar.

- Regalías y recursos propios. Los departamentos, municipios y distritos disponen de otras fuentes para la financiación de Programas de Alimentación Escolar, provenientes de regalías y de recursos propios, de libre inversión.

- Otras fuentes de financiación por parte del sector privado, cooperativo o no gubernamental, del nivel nacional e internacional y cajas de compensación.

Plantean los Lineamientos Técnicos del PAE expedidos por el MEN como Objetivo General “Contribuir con el acceso y la permanencia escolar de los niños, niñas y adolescentes en edad escolar y registrados en la matrícula oficial, fomentando estilos de vida saludables y mejorando su capacidad de aprendizaje, a través del suministro de un complemento alimentario”.

Así mismo establece la población objetivo: “Niños, niñas y adolescentes de las áreas rurales y urbanas, de los diferentes grupos étnicos, registrados en el Sistema de Matrícula SIMAT como estudiantes oficiales, y financiados con recursos del Sistema General de Participaciones”.

Por su parte la Ley 1176 de 2007, establece en el artículo 19 sobre la prestación del servicio. **“Focalización de la prestación del servicio. La focalización es responsabilidad de distritos y municipios, y se llevará a cabo por las respectivas autoridades territoriales quienes, de acuerdo con las recomendaciones del Consejo Distrital y/o Municipal de Política Social, seleccionarán los establecimientos educativos oficiales, dando prelación a aquellos que atiendan población desplazada, comunidades rurales e indígenas y a los establecimientos educativos con la mayor proporción de la población clasificada en los niveles 1 y 2 del Sisbén.**

“En cada establecimiento educativo seleccionado se cubrirá progresivamente el 100% de los alumnos matriculados por grado, conforme a la disponibilidad de recursos, iniciando por el preescolar y grados inferiores de primaria. Una vez asegurado el cubrimiento del total de la población de preescolar y primaria, se podrá continuar el programa con escolares del grado sexto en adelante, dando prioridad a los grados educativos inferiores.

“Para efectuar la selección de la población beneficiaria se tomará la información del Sisbén validada por el Departamento Nacional de Planeación y la matrícula. Los departamentos suministrarán, antes del 30 de octubre del año anterior en que se realizará la programación y ejecución de los recursos del programa de alimentación escolar, la información sobre matrícula a los municipios no certificados en educación.

“Parágrafo. La ampliación de cupos en el programa de alimentación escolar que las entidades territoriales realicen con recursos diferentes a la asignación especial para alimentación escolar del Sistema General de Participaciones y los asignados por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, se deben mantener de forma permanente. En ningún caso podrá haber ampliación de coberturas mientras no se garantice la continuidad de los recursos destinados a financiar dicha ampliación”.

Determina esta norma que para la atención del programa de Alimentación Escolar se deben seleccionar en primer lugar los Establecimientos Educativos que atiendan población desplazada, comunidades rurales e indígenas y a los establecimientos educativos con la mayor proporción de la población clasificada en los niveles 1 y 2 del Sisbén, a la vez que establece que el cubrimiento se debe iniciar por los estudiantes del nivel preescolar y grados inferiores de primaria hasta lograr un cubrimiento del 100% y se continúa en la medida que haya cobertura con los estudiantes del grado sexto en adelante. Como puede observarse esta norma no define más condición que la capacidad de los cupos para alcanzar la cobertura total del 100% de manera gradual de acuerdo con los recursos asignados, y no establece en ninguna parte la prioridad de la población escolar sin importar el nivel y grado que registran índices de desnutrición aguda.

Y finalmente fija como Período de Atención el Programa de alimentación Escolar (PAE) durante el calendario escolar definido por cada entidad territorial certificada, mostrando una gran diferencia entre

el período definido en los lineamientos anteriores expedidos por el ICBF, que determinaba un período de atención de 180 días calendario escolar, proponiendo por su parte que las Entidades Territoriales atiendan el número de días faltantes para completar el calendario escolar, período que no se lograba en su atención, por las siguientes razones:

1. El Ministerio de Educación Nacional tiene establecidas 40 semanas lectivas dentro del año escolar para la atención de los estudiantes, lo que llevado a días hábiles, equivalen a 200 días sin descontar los festivos que podrían equivaler a 11 días por año y los días que no se presta el servicio educativo por decisiones internas de las Instituciones Educativas y que en algunas ocasiones es repetitiva cada mes e incluso semanal, que bien podrían sumar 9 días para completar los 20 que deja de atender en alimentación el ICBF.

2. El programa de alimentación escolar, no tiene registro de haberse atendido en las Instituciones Educativas desde el primer día del calendario escolar, pues su atención inicia tardíamente.

– De otro lado un alto número de los estudiantes de las Instituciones Educativas Públicas del país, registran altos índices de desnutrición que no logran ser superados con la alimentación que reciben los niños dentro del programa de alimentación escolar, primero porque no cubre todo el calendario escolar, segundo porque como lo define el ICBF en sus lineamientos técnicos del PAE, los alimentos que se suministran a los niños tienen un mínimo del 20% de las recomendaciones diarias de energía y de nutrientes, acordes con su edad y sexo, en especial de calcio, hierro y vitamina A; lo que de hecho bajo las circunstancias que rodean el estado nutricional de esta población, difícilmente podría reducirse ese índice de desnutrición, lo que sumado a un tercer factor, relacionado con los días de vacaciones, fines de semanas y días no atendidos escolarmente, el recibir sólo refrigerio o sólo almuerzo, porque un bajo porcentaje de los estudiantes atendidos con el programa de alimentación escolar, reciben los dos tipos de alimentación, es decir desayuno y almuerzo, es por ello que esta misma población no logra mejorar su estado, pues es bien sabido que la alimentación que reciben en la escuela, para muchos niños es la alimentación del día, lo que empeora cuando no van a estudiar; ya que lo que se logra entre semana se pierde el fin de semana y lo que se logra en meses se pierde en los períodos de vacaciones, por lo que estos niños registran altibajos en el proceso de recuperación del estado nutricional, y por el contrario afectan su crecimiento, desarrollo, concentración, asimilación de información.

Finalmente los Lineamientos Técnicos del MEN para el PAE, define los tipos de complementos de alimentación según tiempo de consumo, así:

“Hace referencia al momento del día en que se suministra el alimento: desayuno, complemento alimentario jornada de la tarde, almuerzo y refrigerio.

– **Desayuno: esta modalidad se recomienda para los niños, niñas y adolescentes que, según los criterios de focalización, son población objetivo del programa y se encuentran matriculados en la jornada de la mañana.**

– **Complemento alimentario Jornada de la tarde: esta modalidad se recomienda para los niños, niñas y adolescentes que, según los criterios de focalización, son población objetivo del programa y se encuentran matriculados en la jornada tarde.**

– *Almuerzo: esta modalidad se recomienda para los niños, niñas y adolescentes que, según los criterios de focalización, son población objetivo del programa y se encuentran matriculados en jornada única y de la tarde.*

Solamente si el PAE operado con recursos transferidos por el MEN y cofinanciado por el ente territorial atiende, durante la totalidad del período académico, a toda la población escolar con vulnerabilidad socioeconómica, según los criterios de focalización y priorización establecidos en el numeral 3.5 de este lineamiento, se puede iniciar el suministro de dos complementos por usuario o dos tiempos de consumo (una comida principal – desayuno, complemento alimentario jornada de la tarde o almuerzo– y un refrigerio).

– *Refrigerio: Se suministra de manera adicional al desayuno, complemento alimentario jornada de la tarde o al almuerzo para completar los dos tiempos de consumo de acuerdo con la disponibilidad de recursos y no como único complemento alimentario.*

De acuerdo a lo expuesto anteriormente el complemento alimentario con dos tiempos de consumo se puede dar mediante:

– *Desayuno y Refrigerio: para los beneficiarios de la jornada escolar de la mañana, en donde el aporte de energía y nutrientes debe corresponder a la sumatoria de los valores mínimos establecidos para cada uno de los complementos alimentarios.*

– *Complemento alimentario jornada de la tarde y refrigerio: Para los beneficiarios de la jornada escolar de la tarde, en donde el aporte de energía y nutrientes debe corresponder a la sumatoria de los valores mínimos para cada uno de los complementos alimentarios.*

– *Desayuno y Almuerzo: Para los beneficiarios de la jornada escolar única, en donde el aporte de energía y nutrientes debe corresponder a la sumatoria de los valores mínimos establecidos para cada uno de los complementos alimentarios.*

– *Almuerzo y refrigerio: Para los beneficiarios de la jornada escolar única, en donde el aporte de energía y nutrientes debe corresponder a la sumatoria de los valores mínimos establecidos para cada uno de los complementos alimentarios.*

Como puede observarse las condiciones de tipos de alimentación, no muestra una consideración especial para los estudiantes con índices de desnutrición.

La propuesta que fija el Ministerio de Educación en sus lineamientos técnicos sobre el Programa de Alimentación Escolar es que la atención corresponda al calendario escolar definido por la Entidad Territorial, sin tener en cuenta los demás días del año en que a pesar de que los estudiantes no acudan a las Instituciones Educativas, sí requieran durante este periodo, de la continuidad en la atención de la alimentación escolar, para garantizar resultados e impacto en su estado de nutrición, en especial los estudiantes que registran altos índices de desnutrición.

A pesar de no presentar el Gobierno Nacional una política agresiva, que resuelva de fondo la problemática, la desnutrición es un fenómeno que se ha tenido en cuenta por el mismo Ministerio de Educación y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar en años anteriores, cuando en los lineamientos técnicos del PAE, aducen que:

“La frecuencia de la malnutrición en función de la edad y contexto socioeconómico del niño, tiene grandes implicaciones para el desarrollo y la educación. Los

niños y niñas menores de edad que tienen un historial de desnutrición han nacido por lo general en familias de bajos ingresos y niveles de instrucción mínimos, en comparación con las otras familias de su comunidad. Este contexto ambiental puede acentuar los efectos nocivos de las carencias nutricionales y viceversa. Por el contrario, una adecuada nutrición y una buena salud en los primeros años de vida, facilita tanto el desarrollo físico como el de habilidades y competencias necesarias para el aprendizaje escolar”.

El rendimiento escolar, la repetición de cursos y el abandono de los estudios, tienen relación directa con el retraso en el crecimiento. Los niños y niñas bien nutridos se inscriben en mayor número en las escuelas, concurren regularmente, muestran un mayor grado de atención en clase, son mejores estudiantes, no repiten cursos ni abandonan el colegio, responden con eficiencia a las inversiones en educación y tienen una mayor probabilidad de contribuir efectivamente al desarrollo económico y social. En efecto, la nutrición y la educación interactúan de manera estrecha: un mayor nivel de educación aumenta las oportunidades de lograr mejores condiciones de vida, lo que a su vez puede beneficiar la salud y la nutrición. Se destaca que el nivel de alfabetización de las mujeres tiene un efecto importante sobre la supervivencia, la salud y el bienestar nutricional de los niños”.

Tal como lo muestran las estadísticas de desnutrición, en la Encuesta Nacional sobre la Situación Nutricional en Colombia 2010 (ENSIN), los índices de desnutrición que existen actualmente en la población escolar son los siguientes:

– 9 % Niños y niñas entre 5 y 9 años y 10.7 % entre 10 a 17 años, presenta retraso en talla o desnutrición crónica.

– 2.6% Niños y niñas entre 5 y 9 años y 1.3% entre 10 a 17 años, presenta delgadez.

– 18.9% Niños y niñas entre 5 y 9 años y 16.7% entre 10 a 17 años, presenta sobrepeso y obesidad.

– 8% Niños y niñas entre 5 y 12 años y 10.6% entre 13 a 17 años, presenta anemia.

– Los niños indígenas entre 5 a 17 años, presentan retraso severo en el crecimiento al compararlos con los niños afro descendientes (29% y 6.3%, frente a 7.7% y 0.8%, respectivamente).

– La población indígena y el grupo de afro descendientes entre los 3 a 17 años, presentaron una prevalencia de anemia del 16%.

El Gobierno Nacional a través del Ministerio de Educación Nacional y tal como lo manifiesta en los Lineamientos técnicos del Programa de Alimentación Escolar (PAE), apunta a una educación de calidad donde las variables educación y alimentación son fundamentales: *“Además de los objetivos inmediatos (contribuir a mejorar las tasas de matrícula escolar, estabilizar las de asistencia, reducir el ausentismo y mejorar la capacidad de concentración y asimilación de información por parte de los niños), el PAE se debe implementar junto con otros programas para poder cumplir el objetivo más amplio: lograr una educación de calidad para todos. La alimentación y la educación son, entonces, variables multirelacionadas con otros índices, como el estado nutricional, la morbilidad e incluso con las tasas de mortalidad, fertilidad, crecimiento poblacional, pobreza, así como con el incremento de la esperanza de vida y el progreso económico”.*

Estos planteamientos se quedan cortos a la hora de definir lineamientos para la ejecución de la política en toda su dimensión, pues sólo está garantizando las mismas condiciones de atención en tiempo y tipo de alimentación, tanto para unos como para otros, es decir estudiantes con necesidades de alimentación escolar en condiciones de nutrición normal y estudiantes con necesidades de alimentación escolar en condiciones extremas de desnutrición.

Por lo antes expuesto se propone desde el Congreso de la República de Colombia, establecer una política de Estado que determine la atención del programa de Restaurante Escolar durante los 360 días del año, sin que el término de atención esté ligado al calendario escolar, a fin de que los estudiantes que previo diagnóstico de una entidad de Salud, sean identificados con índice de desnutrición, tengan la atención integral requerida: Alimentación desayuno, almuerzo y una terceración que se entregue para ser consumida en el día; seguimiento y monitoreo al peso, talla, nivel nutricional y demás referentes que definan el estado de salud de los infantes, por lo que es necesario adicionar un inciso al parágrafo 4° del artículo 136 de la Ley 1450 de 2011.

Justificación

Dicha política permitirá que las Entidades Territoriales aúnen esfuerzos con otras instancias para lograr la atención de la alimentación escolar durante los 360 días del año a los niños, niñas y adolescentes que presentan altos índices de desnutrición, evitar que se hagan atenciones fragmentadas e interrumpidas que no generan ningún impacto social, así como garantizar los niveles de cobertura e índices de permanencia en el sector educativo, para lo cual es necesario también desmontar el pago de cuotas de participación, exigidas a los padres de familia cuyos hijos son beneficiarios de algún servicio (almuerzo) para evitar que se convierta en un factor de exclusión de la población escolar que más lo requiere, por sus condiciones de vulnerabilidad y problemas socioeconómicos. En ningún caso, puede limitarse el acceso de población en condición de vulnerabilidad.

Se ha comprobado en diversos países donde se desarrolla el PAE, que por medio de estos beneficios, además de incentivar a los padres a enviar a sus hijos a la escuela y contribuir a que estos mejoren su rendimiento, se ayudan a combatir las condiciones de pobreza y a mejorar las condiciones nutricionales de las actuales generaciones.

Financiación de la propuesta

Esta iniciativa tiene garantizados los recursos a través de varias normas que se han expedido y que ya hemos nombrado anteriormente:

En primer lugar, están los preceptos constitucionales de los artículos 356 y 357 que dieron vida al Sistema General de Participaciones (SGP) y que en materia de alimentación escolar se reguló a través de la Ley 1176 de 2007. Según el artículo 16 de esta norma, para alcanzar la cobertura universal básica en el programa de alimentación escolar se deberá garantizar su financiación con “recursos propios, recursos de libre inversión y de libre destinación de la participación de propósito general y recursos de calidad educativa de la participación de educación del Sistema General de Participaciones”.

También está la Ley 715 de 2001 que en su artículo 2°, parágrafo 2° se establece que del 4% del total de las transferencias, un 0,5% se asignan con destinación específica para que los municipios y distritos los desarrollen para alimentación.

En esa medida, además de formular las políticas y objetivos de desarrollo del país, le corresponde a la Nación, distribuir los recursos del SGP y ejercer las labores de seguimiento y evaluación del mismo. En cada vigencia presupuestal, el Consejo de Política Económica y Social (Conpes), distribuye los recursos al 100% de los municipios y distritos del país, mediante documento expedido en los primeros meses de cada vigencia.

Estos recursos, los descuenta directamente el Ministerio de Hacienda y Crédito Público en la liquidación anual, antes de la distribución del SGP. La Ley 1176 de 2007 estableció que, los criterios de distribución entre municipios y distritos, se harán en 95% por equidad y en 5% por eficiencia en la reducción de la deserción escolar.

Esta política tiene garantizado el seguimiento y evaluación, por parte de la Nación, en materia de planes, programas y proyectos desarrollados por las entidades territoriales con los recursos del SGP; también deberá difundir los resultados de este ejercicio para el control social, promover mecanismos de participación ciudadana y, brindar asistencia técnica a municipios y departamentos, entre otros.

El artículo 16 de la Ley 1176 de 2007, le asigna al ICBF la responsabilidad de implementar un sistema de seguimiento y monitoreo a los recursos destinados a alimentación escolar en los establecimientos educativos oficiales en el país, que contemple las diferentes fuentes, con el fin de monitorear las coberturas alcanzadas y la eficiencia en el uso de los recursos de Programa. Los entes territoriales y demás agentes deberán reportar la información que para el efecto se defina en los plazos y formatos que establezcan según reglamentación que expida el Gobierno Nacional acorde con lo establecido en el parágrafo 2°, del artículo 2°, de la Ley 715 de 2001; (ii) **de manera complementaria** se podrán destinar a la alimentación escolar recursos del SGP de distribución sectorial, bien sea recursos de libre inversión o de libre destinación del componente de propósito general asignados por municipios y distritos. Pueden ser también recursos de calidad educativa del componente de educación asignados por departamentos, municipios o distritos.

La Ley 1176 del 27 de diciembre de 2007, indica en su artículo 18 la destinación de los recursos del SGP:

– Compra de alimentos, contratación de personal para la preparación de alimentos, Transporte de alimentos, menaje, dotación para la prestación del servicio de alimentación escolar y reposición de dotación, aseo y combustible para la preparación de los alimentos, contratación con terceros para la provisión del servicio de alimentación escolar.

– Cuando la prestación del servicio de alimentación escolar sea realizada directamente por las entidades territoriales beneficiarias, como mínimo el 80% de los recursos de la asignación especial para Alimentación Escolar del SGP serán destinados a la compra de alimentos. Los recursos restantes se pueden utilizar para los demás conceptos descritos anteriormente.

Por su parte la Ley 1450 de 2011, en el parágrafo 4° del artículo 136 establece que: “*Con el fin de alcanzar las coberturas universales en el Programa de Alimentación Escolar (PAE), el Gobierno Nacional trasladará del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) al Ministerio de Educación Nacional (MEN), la orientación, ejecución y articulación del programa, sobre la base de estándares mínimos de obligatorio cumplimiento para su prestación, de manera concurrente con las entidades territoriales.*

Para el efecto, el MEN realizará la revisión, actualización y definición de los lineamientos técnicos-administrativos, de los estándares, y de las condiciones para la prestación del servicio para la ejecución del Programa, que serán aplicados por las entidades territoriales, los actores y operadores del programa. El PAE se financiará con recursos de diferentes fuentes. El MEN cofinanciará sobre la base de los estándares mínimos definidos para su prestación, para lo cual podrá celebrar contratos de aporte en los términos del artículo 127 del Decreto número 2388 de 1979 y promoverá esquemas de bolsa común con los recursos de las diferentes fuentes que concurran en el financiamiento del Programa. (Subrayas nuestras).

Las entidades territoriales podrán ampliar cupos y/o cualificar la complementación con recursos diferentes a las asignaciones del SGP. En ningún caso podrá haber ampliación de coberturas y/o cualificación del programa, mientras no se garantice la continuidad de los recursos destinados a financiar dicha ampliación y/o cualificación”.

El Plan Nacional para la Niñez y la Adolescencia 2009-2019 Establece que: “... para lograr un ejercicio efectivo de los derechos, se deberá dar énfasis al desarrollo de políticas públicas locales y territoriales que posibiliten la garantía en los ámbitos de:

“1. De existencia: a) Todos vivos; b) ninguno sin familia; c) todos saludables; d) ninguno desnutrido o con hambre.

“2. De desarrollo: e) Todos con educación de calidad y no discriminante; f) todos jugando, g) todos capaces de manejar los afectos y las emociones.

“3. De ciudadanía: h) Todos registrados, i) todos participando en la vida de la comunidad.

“4) De protección: j) Ninguno maltratado o abusado, k) ninguno en una actividad perjudicial o violenta, l) los adolescentes acusados de violar la ley con debido proceso y sanciones educativas y proporcionales”.

Plan este que contempla el desarrollo de políticas públicas para garantizar que no haya ningún niño y adolescente desnutrido o con hambre en Colombia, pero que no ha logrado que las Entidades Territoriales definan y desarrollen a fin de reducir el índice de desnutrición y hambre de esta población.

Como se evidencia de lo transcrito, el PAE cuenta con las fuentes para su financiación y funcionamiento, normas y planes para su operatividad; queda tan sólo por establecer la Política Pública de Atención Integral que comprende la asistencia alimentaria durante los 360 días del año a las poblaciones con índices de desnutrición aguda a fin de que puedan ser atendidos de manera ininterrumpida e independiente del calendario escolar.

Con lo anterior se lograra no sólo un alto mejoramiento en su nivel de nutrición sino mejorar el desempeño académico de los escolares ya que una bue-

na alimentación en época escolar ayuda a bajar los niveles de deserción del sistema educativo, mejora la atención y por ende sus procesos de aprendizaje.

Marco constitucional y normativo

Las siguientes normas que se relacionan a continuación tienen relación directa, concreta y jurídica con el Programa de Alimentación Escolar.

NORMA	CONTENIDO RELACIONADO ALIMENTACIÓN ESCOLAR-
Decreto número 319 del 15 de febrero de 1941	Por el cual el gobierno fijó las pautas para la asignación de aportes de la Nación destinados a la dotación y funcionamiento de los restaurantes escolares en el país, bajo la responsabilidad del Ministerio de Educación Nacional.
La Declaración Universal de Derechos Humanos en 1948	Elevó la alimentación a la categoría de derecho humano fundamental al establecer que “ <i>Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación (...)</i> ” (artículo 25). A partir de esta declaración, los países, entre ellos Colombia, y los organismos nacionales e internacionales, han incluido la alimentación en sus legislaciones como un pilar fundamental para la educación y desarrollo de las naciones, entre ellos Colombia.
Convención de los Derechos del Niño:	El artículo 19 de la Convención sobre los Derechos del Niño de 1989, impone la obligación a los Estados Partes de adoptar las medidas legislativas, administrativas, sociales y educativas para proteger a los niños, niñas y adolescentes de toda forma de violencia y abuso.
Ley 12 de 1991	Por medio de la cual se aprueba la “Convención sobre los Derechos del Niño, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989”.
Ley 115 de 1994	Por la cual se expide la Ley General de Educación. En el artículo 14 establece que “ <i>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: (...) b) el aprovechamiento del tiempo libre, el fomento de las diversas culturas, la práctica de la educación física, la recreación y el deporte formativo (...)</i> ”.
Ley 375 de 1997	Por la cual se crea la ley de la juventud y se dictan otras disposiciones. Establece el marco institucional para orientar las políticas, los planes y los programas por parte del Estado y la sociedad civil para la juventud.
Decreto 1137 de 1999	Por el cual se organiza el Sistema Administrativo de Bienestar Familiar y se reestructura el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y se dictan otras disposiciones. Ratifica que el bienestar familiar es un servicio público a cargo del Estado que se presta por medio del Sistema Nacional de Bienestar Familiar.
Ley 715 de 2001	Establece que “(...) el Sistema General de Participaciones está constituido por los recursos que la Nación transfiere por mandato de los artículos 356 y 357 de la Constitución Política a las entidades territoriales, para la financiación de los servicios cuya competencia se le asigna en la presente ley”. Establece también que “Corresponde a los distritos y municipios garantizar el servicio de restaurante para los estudiantes de su jurisdicción, programas de alimentación escolar..., sin detrimento de los que destina el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar a este tipo de programas u otras agencias públicas o privadas. (...) Estos recursos se distribuirán conforme a la fórmula para la distribución de recursos de la participación de propósito general”. (Numeral 17 del artículo 76).
Directiva Ministerial número 13 de abril de 2002	Expedida por el MEN y el ICBF. Orientaciones sobre el uso de los recursos de alimentación escolar del Sistema General de Participaciones.

NORMA	CONTENIDO RELACIONADO ALIMENTACIÓN ESCOLAR-
Ley 934 del 2004	Oficializa la Política de Desarrollo Nacional de la Educación Física.
CONPES 91 de 2005	Define las metas y estrategias de Colombia para el logro de los objetivos del Desarrollo del Milenio 2015, y los compromisos del país frente a la cumbre mundial de Alimentación 2005.
Ley 1098 de 2006 "Código de Infancia y Adolescencia"	<p>Establece como obligación del estado el diseño y aplicación de estrategias para la prevención y el control de la deserción escolar y para evitar la expulsión de los niños, niñas y adolescentes del sistema educativo. (Numeral 23 del Artículo 41).</p> <p>Señala que "El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, como ente coordinador del Sistema Nacional de Bienestar Familiar, mantendrá todas las funciones que hoy tiene (Ley 75/68 y Ley 7ª de 1979) y definirá los lineamientos técnicos que las entidades deben cumplir para garantizar los derechos de los niños, las niñas y las adolescentes, y para asegurar su restablecimiento. Así mismo coadyuvará a los entes nacionales, departamentales, distritales y municipales en la ejecución de sus políticas públicas, sin perjuicio de las competencias y funciones constitucionales y legales propias de cada una de ellas". (Parágrafo del artículo 11).</p> <p>Establece igualmente que "Los niños, las niñas y los adolescentes tienen derecho a los alimentos y demás medios para su desarrollo físico, psicológico (...)" (Artículo 24).</p> <p>Dentro de las obligaciones especiales del sistema de seguridad social en salud establece el de "(...) 1. Diseñar y desarrollar programas de prevención en salud, en especial de vacunación, complementación alimentaria, suplementación nutricional, vigilancia del estado nutricional y mejoramiento de hábitos alimentarios" (Numeral 1 del artículo 46).</p> <p>Establece que "El Departamento Nacional de Planeación, el Ministerio de Protección Social y el Ministerio de Educación, con la asesoría técnica del ICBF, deberá diseñar los lineamientos técnicos mínimos que deberán contener los planes de desarrollo, en materia de infancia y adolescencia teniendo en cuenta el ciclo de vida, el enfoque de garantía y restablecimiento de derechos". (Artículo 204)</p> <p>Conforme con los artículos 201 a 206, el ICBF, en cumplimiento de sus competencias de ley, como rector y coordinador del Sistema Nacional de Bienestar Familiar, tiene a su cargo la articulación de las entidades responsables de la garantía de los derechos, su prevención y protección, mediante la aplicación de las políticas públicas de infancia y adolescencia, por medio de los programas y el cumplimiento de sus objetivos. La ley ordena que a nivel territorial se cuente con una política pública diferencial y prioritaria de infancia y adolescencia que propicie la articulación entre los Consejos Municipales, Asambleas y Congreso Nacional, para garantizar la definición y asignación de los recursos para la ejecución de la política pública propuesta.</p> <p>De acuerdo con el artículo 204, que son responsables del diseño, la ejecución y la evaluación de las políticas públicas de infancia y adolescencia en los ámbitos nacional, departamental, distrital y municipal, el Presidente de la República, los gobernadores y los alcaldes.</p>
Decreto 3039 de 2007	Adoptó el Plan Nacional de Salud Pública 2007-2010, que definió, como una de las prioridades nacionales en salud, mejorar la situación nutricional y estableció, como estrategia para ello, los planes territoriales de seguridad alimentaria y nutricional, asimismo, para que estos permitan dar cumplimiento a las metas de los planes de Desarrollo.

NORMA	CONTENIDO RELACIONADO ALIMENTACIÓN ESCOLAR-
Ley 1176 de 2007	<p>Desarrolla los artículos 356 y 357 de la Constitución Política, en el Capítulo I del Título IV desarrolla la asignación especial para alimentación escolar.</p> <p>En el artículo 16 establece que el programa de alimentación escolar se financiará con recursos de diferentes fuentes y que para el efecto, las entidades territoriales seguirán y aplicarán, en primer término los lineamientos técnico-administrativos básicos respecto de la complementación alimentaria, los estándares de alimentación, de planta física, de equipo y menaje y de recurso humano, y las condiciones para la prestación del servicio, que establezca el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) para el desarrollo del programa. Adicionalmente, establece la necesidad de que se consideren los lineamientos previstos en sus planes de desarrollo.</p> <p>Establece además que el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar debe articular las acciones que desarrollen los diferentes agentes para la ejecución de este programa:</p> <p>Determina además que con el fin de alcanzar las coberturas universales básicas en el programa de alimentación escolar, en los términos del artículo 19 de la presente ley las entidades territoriales, se deberá garantizar la continuidad de la cobertura alcanzada en la vigencia fiscal de 2007 financiada con recursos propios, recursos de libre inversión y de libre destinación de la participación de propósito general y recursos de calidad educativa de la participación de educación del Sistema General de Participaciones.</p> <p>Determina que el Gobierno Nacional reglamentará a partir de la vigencia fiscal del año 2009, la distribución de los recursos del Presupuesto General de la Nación destinados a los programas de alimentación escolar, priorizando para la ampliación de la cobertura el logro de coberturas universales en los municipios con mayor índice de pobreza, medida con el índice de Necesidades Básicas Insatisfechas o el indicador que lo sustituya determinado por el DANE.</p> <p>Dispone que ICBF implementará a partir del año de 2009 un sistema de seguimiento y monitoreo a los recursos destinados a alimentación escolar en los establecimientos educativos oficiales en el país, que contemple las diferentes fuentes, con el fin de monitorear las coberturas alcanzadas y la eficiencia en el uso de los recursos de programa, y que los entes territoriales y demás agentes deben reportar la información que para el efecto se defina en los plazos y formatos que establezcan según reglamentación que expida el Gobierno Nacional.</p> <p>En el artículo 17 determina que los recursos para alimentación escolar serán distribuidos entre los distritos y municipios, con base en los siguientes criterios:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. El 95% por equidad, definida como el peso relativo que se asigna a cada entidad territorial de acuerdo con la matrícula de la vigencia anterior para la cual se realiza la distribución, certificada por el Ministerio de Educación Nacional, expandida por la dispersión poblacional y ponderada por el Índice de Necesidades Básicas Insatisfechas, o el indicador que lo sustituya determinado por el DANE. 2. El 5% por eficiencia, entendida como el incentivo a cada entidad territorial que reduzca la deserción escolar de un año a otro. Para el efecto el Ministerio de Educación Nacional adoptará los mecanismos para obtener y certificar la información correspondiente. <p>En el artículo 18, define que los recursos de la asignación especial del Sistema General de Participaciones para alimentación escolar serán destinados a financiar las siguientes actividades, de acuerdo con los lineamientos técnico-administrativos establecidos por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar:</p> <ol style="list-style-type: none"> a) Compra de alimentos;

NORMA	CONTENIDO RELACIONADO ALIMENTACIÓN ESCOLAR-	NORMA	CONTENIDO RELACIONADO ALIMENTACIÓN ESCOLAR-
	<p>b) Contratación de personal para la preparación de alimentos;</p> <p>c) Transporte de alimentos;</p> <p>d) Menaje, dotación para la prestación del servicio de alimentación escolar y reposición de dotación;</p> <p>e) Aseo y combustible para la preparación de los alimentos;</p> <p>f) Contratación con terceros para la provisión del servicio de alimentación escolar.</p> <p>Determina que cuando la prestación del servicio de alimentación escolar sea realizada directamente por las entidades territoriales beneficiarias, como mínimo el 80% de los recursos de la asignación especial para Alimentación Escolar del SGP serán destinados a la compra de alimentos. Los recursos restantes se pueden utilizar para los demás conceptos descritos en los literales b), c), d) y e) del presente artículo.</p> <p>En el artículo 19 determina que la focalización es responsabilidad de distritos y municipios, y se llevará a cabo por las respectivas autoridades territoriales quienes, de acuerdo con las recomendaciones del Consejo Distrital y/o Municipal de Política Social, seleccionarán los establecimientos educativos oficiales, dando prelación a aquellos que atiendan población desplazada, comunidades rurales e indígenas y a los establecimientos educativos con la mayor proporción de la población clasificada en los niveles 1 y 2 del Sisbén.</p> <p>Establece que en cada establecimiento educativo seleccionado se cubrirá progresivamente el 100% de los alumnos matriculados por grado, conforme a la disponibilidad de recursos, iniciando por el preescolar y grados inferiores de primaria. Una vez asegurado el cubrimiento del total de la población de preescolar y primaria, se podrá continuar el programa con escolares del grado sexto en adelante, dando prioridad a los grados educativos inferiores.</p> <p>Para efectuar la selección de la población beneficiaria se tomará la información del Sisbén validada por el Departamento Nacional de Planeación y la matrícula. Los departamentos suministrarán, antes del 30 de octubre del año anterior en que se realizará la programación y ejecución de los recursos del programa de alimentación escolar, la información sobre matrícula a los municipios no certificados en educación.</p> <p>Determina que la ampliación de cupos en el programa de alimentación escolar que las entidades territoriales realicen con recursos diferentes a la asignación especial para alimentación escolar del Sistema General de Participaciones y los asignados por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, se debe mantener de forma permanente. En ningún caso podrá haber ampliación de coberturas mientras no se garantice la continuidad de los recursos destinados a financiar dicha ampliación.</p>		<p>tes, y los grupos de más bajos recursos son los prioritarios de las acciones de esta política.</p> <p>Uno de sus objetivos es la articulación de los diferentes programas, proyectos y acciones inter e intrasectoriales, para lograr un mayor impacto de la política en la población, en especial sobre la más vulnerable, garantizando el acceso a alimentos de calidad y en cantidad suficiente. Otro objetivo relacionado con la alimentación escolar es el de crear condiciones para un mejor desarrollo educativo contribuyendo al rendimiento escolar de los estudiantes, a su asistencia regular a la escuela y permanencia en el sistema educativo. Para que se logren estos objetivos, son necesarias las alianzas en los niveles local, regional, nacional e internacional, que contribuyan al fortalecimiento de proyectos en educación, salud y fortalecimiento de la asistencia alimentaria para grupos vulnerables utilizando diversos mecanismos. Una de sus metas es lograr que en los establecimientos educativos oficiales que atiendan mayoritariamente a la población pobre y vulnerable, según lo defina el Sisbén, se alcance la cobertura universal con programas de alimentación escolar en 2015.</p>
CONPES 113 de 2008	<p>Formula la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (PSAN) y refuerza los compromisos asumidos por el país para el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Menciona que con los programas de complementación alimentaria, orientados a la atención de grupos vulnerables, se logró una mejora en la situación de desnutrición infantil global aguda y crónica en el periodo 1996-2002, y también los avances logrados en normatividad sobre control y vigilancia de los alimentos.</p> <p>La Política de PSAN está dirigida a toda la población colombiana y requiere de acciones que disminuyan las desigualdades sociales y económicas en los grupos de población en condiciones de vulnerabilidad. Los grupos de los desplazados por la violencia, los afectados por los desastres naturales, los grupos étnicos (indígenas, afrocolombianos, raizales, gitanos), los niños, las mujeres gestantes y las madres lactan-</p>	Ley 1283 de 2009	<p>En artículos 1° y 2° modificó y adicionó el artículo 14 a la Ley 756 de 2002 y el artículo 15 de la Ley 141 de 1994. Estableció la destinación que los recursos de regalías y compensaciones monetarias que son distribuidos a los municipios productores y a los municipios portuarios, así:</p> <p><i>El noventa por ciento (90%) a inversión en proyectos de desarrollo Municipal y Distrital, contenidos en el plan de desarrollo, con prioridad para aquellos dirigidos a la construcción, mantenimiento y mejoramiento de la red terciaria a cargo de las entidades territoriales, proyectos productivos, saneamiento ambiental y para los destinados en inversiones en los servicios de salud, educación básica, media y superior pública, electricidad, agua potable, alcantarillado y demás servicios públicos básicos esenciales, sin perjuicio de lo establecido en el artículo 129 del Código de Minas (Ley 685 de 2001). De este porcentaje, las entidades beneficiarias deben destinar como mínimo el uno por ciento (1%) de estos recursos a proyectos de inversión en nutrición y seguridad alimentaria para lo cual suscribirán convenios interadministrativos con el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF (...)). (Artículo 1°).</i></p> <p>En el artículo 2° señala que los recursos de regalías y compensaciones monetarias distribuidos a los departamentos productores, tendrán como destinación noventa por ciento (90%), a inversión en proyectos prioritarios que estén contemplados en el Plan General de Desarrollo del Departamento o en los planes de desarrollo de sus municipios, y de estos, no menos del cincuenta por ciento (50%) para los proyectos prioritarios que estén contemplados en los Planes de Desarrollo de los municipios del mismo departamento, que no reciban regalías directas, de los cuales no podrán destinarse más del quince por ciento (15%) a un mismo municipio. En cualquier caso, tendrán prioridad aquellos proyectos que beneficien a dos o más municipios. De este porcentaje, las entidades beneficiarias deben destinar como mínimo el uno por ciento (1%) de estos recursos a proyectos de inversión en nutrición y seguridad alimentaria para lo cual suscribirán Convenios Interadministrativos con el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF).</p>
		CONPES 3622 de 2009	Declaró el programa de alimentación escolar de importancia estratégica para el Gobierno Nacional.

NORMA	CONTENIDO RELACIONADO ALIMENTACIÓN ESCOLAR-
Plan Nacional para la Niñez y la Adolescencia 2009-2019	Establece que para lograr un ejercicio efectivo de los derechos, se deberá dar énfasis al desarrollo de políticas públicas locales y territoriales que posibiliten la garantía en los ámbitos de: 1. De existencia: a) Todos vivos; b) ninguno sin familia; c) todos saludables; d) ninguno desnutrido o con hambre. 2. De desarrollo: e) Todos con educación de calidad y no discriminante; f) todos jugando, g) todos capaces de manejar los afectos y las emociones. 3. De ciudadanía: h) Todos registrados; i) todos participando en la vida de la comunidad. 4. De protección: j) Ninguno maltratado o abusado; k) ninguno en una actividad perjudicial o violenta; l) los adolescentes acusados de violar la ley con debido proceso y sanciones educativas y proporcionales.
Directiva número 12 de 2010	Expedida por el MEN y el ICBF, propone orientaciones para la coordinación interinstitucional del registro de beneficiarios y la ejecución del PAE en Colombia.
Ley 1450 de 2011 por la cual se expide el PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2010-2014	En el artículo 137, parágrafo 2°, establece que "en concordancia con los artículos 201, 205 y 206 de la Ley 1098 de 2006, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar como rector del Sistema Nacional de Bienestar Familiar y Secretaría Técnica del Consejo Nacional de Política Social, coordinará y adelantará las gestiones necesarias para el desarrollo por parte de las entidades nacionales competentes, de las políticas, planes, programas y proyectos previstos en las bases del Plan Nacional de Desarrollo en Infancia y Adolescencia y la movilización y apropiación de los recursos presupuestales por parte de estas. Para el efecto, en el marco del Consejo Nacional de Política Social del artículo 206 de la Ley 1098 de 2006, coordinará la preparación de un informe de seguimiento y evaluación al Congreso de la República, que contemple los avances en la materia por ciclos vitales Primera Infancia (Prenatal – 5 años), Niñez (6 -13 años) y Adolescencia (14 – 18 años). En el artículo 135, parágrafo 4° determina que "con el fin de alcanzar las coberturas universales en el Programa de Alimentación Escolar (PAE), el Gobierno Nacional trasladará del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) al Ministerio de Educación Nacional (MEN), la orientación, ejecución y articulación del programa, sobre la base de estándares mínimos de obligatorio cumplimiento para su prestación, de manera concurrente con las entidades territoriales. Para el efecto, el MEN realizará la revisión, actualización y definición de los lineamientos técnicos-administrativos, de los estándares, y de las condiciones para la prestación del servicio para la ejecución del programa, que serán aplicados por las entidades territoriales, los actores y operadores del programa. El PAE se financiará con recursos de diferentes fuentes. El MEN cofinanciará sobre la base de los estándares mínimos definidos para su prestación, para lo cual podrá celebrar contratos de aporte en los términos del artículo 127 del Decreto número 2388 de 1979 y promoverá esquemas de bolsa común con los recursos de las diferentes fuentes que concurren en el financiamiento del Programa. Las entidades territoriales podrán ampliar cupos y/o cualificar la complementación con recursos diferentes a las asignaciones del SGP. En ningún caso podrá haber ampliación de coberturas y/o cualificación del programa, mientras no se garantice la continuidad de los recursos destinados a financiar dicha ampliación y/o cualificación.

NORMA	CONTENIDO RELACIONADO ALIMENTACIÓN ESCOLAR-
CONPES 140 de 2011	Modifica al documento CONPES Social 91 del 14 de marzo de 2005 "Metas y Estrategias de Colombia para el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio-2015", en lo concerniente a la inclusión de nuevos indicadores y al ajuste en las líneas de base, y metas de algunos de los indicadores inicialmente adoptados y cambios en fuentes de información.
Ley 1530 de 2012	En el artículo 145 Establece que "Los programas y proyectos de alimentación escolar y régimen subsidiado que en virtud de las normas sobre regalías vigentes antes de la expedición de la presente ley, sean financiados con recursos de regalías directas por las entidades territoriales a que se refiere el inciso segundo del artículo 361 de la Constitución Política, serán cofinanciados por la Nación en el monto necesario para alcanzar la media nacional, y los que sean financiados con recursos de regalías por las entidades territoriales que al entrar en vigencia de la presente ley tengan cobertura por encima del promedio nacional recibirán el monto necesario para mantener la media nacional más un cinco por ciento (5%) adicional, por un periodo de diez (10) años contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley".
Decreto 185 de 2013	Por el cual se regula la cofinanciación de la Nación en las coberturas de Alimentación Escolar de las entidades territoriales productoras que destinaron regalías para dicho Programa, en cumplimiento de lo previsto en el artículo 145 de la Ley 1530 de 2012.
Ley 863 de 2003	Régimen tributario especial para las cooperativas, 20% de sus excedentes para programas de educación formal.
Decreto 2880 de 2004	Reglamenta el artículo 8° de la Ley 863 de 2003 y precisa las alternativas de inversión en educación del sector cooperativo con sus excedentes financieros.

Luego de todas las consideraciones expuestas hasta esta parte, nos permitimos contextualizar el objeto del proyecto que está determinado así:

Objeto

El objetivo del proyecto de ley es definir como política pública la atención durante 360 días del año el cubrimiento en el Programa de Alimentación Escolar (desayuno, almuerzo y refrigerio) a los niños, niñas y jóvenes de las Instituciones Educativas que presentan índices de desnutrición aguda, con el fin de garantizar el mejoramiento en su nivel de vida con impacto en la permanencia y calidad educativa.

Su ejecución está determinada para los siguientes beneficiarios:

El proyecto de ley beneficia a los niños, niñas y jóvenes de las Instituciones Educativas del país que registran índices de desnutrición aguda.

Para lograr este propósito es necesario: adicionar un inciso al parágrafo cuarto (4°) del artículo 136 de la Ley 1450 de 2011, el cual quedaría así:

"Definir como política pública el cubrimiento durante 360 días del año para la atención integral en el Programa de Alimentación Escolar a los niños, niñas y adolescentes de las instituciones educativas que presenten índices de desnutrición aguda, con el fin de garantizar el mejoramiento en su nivel de vida con impacto en la permanencia y calidad educativa. Garantizar dentro del esquema de bolsa común con los recursos de las diferentes fuentes que concurren en el financiamiento del Programa de Alimentación Escolar (PAE), los costos y el soste-

nimiento que genere dicha atención de acuerdo con los lineamientos establecidos en el párrafo 2° del artículo 2° de la Ley 715 de 2001 y el artículo 16 de la Ley 1176 de 2011 y estableciendo un término de seis (6) meses a partir de la promulgación de la ley para que el Gobierno Nacional reglamente la materia.

Dominio de la ley

El presente proyecto de ley cumple en todo con lo que establece el artículo 140 numeral 1 de la Ley 5ª de 1992. Además está de acuerdo con los artículos 150, 154, 157, 158 de la Constitución Política en lo que hace a la iniciativa legislativa de origen parlamentario y asu origen, publicidad y unidad de materia.

De los señores Congresistas,

Yolanda Duque Naranjo,

Representante a la Cámara Quindío.

CÁMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARÍA GENERAL

El día 9 del mes de octubre del año 2013 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 121, con su correspondiente exposición de motivos. Por la honorable Representante *Yolanda Duque Naranjo*.

El Secretario General,

Jorge Humberto Mantilla Serrano.

* * *

PROYECTO DE LEY NÚMERO 122 DE 2013 CÁMARA

por medio de la cual se amplía la destinación de los recursos recaudados por la Estampilla Prodesarrollo Académico y Descentralización de Servicios Educativos de la Universidad de Córdoba, autorizada mediante Ley 382 de 1997.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1° Modifíquese el artículo 1° de la Ley 382 de 1997 el cual quedará así:

Artículo 1°. Autorícese a la Asamblea Departamental de Córdoba para que ordene la emisión de la estampilla “Prodesarrollo Académico y Descentralización de Servicios Educativos de la Universidad de Córdoba”, estos recursos se destinarán a la inversión y mantenimiento de la planta física, fondo editorial, escenarios deportivos y culturales, dotación, compra de equipos requeridos para el desarrollo académico de la Universidad de Córdoba, extensión de los programas académicos a los municipios del departamento en la modalidad presencial, semipresencial, concentrada y a distancia, de acuerdo con las necesidades del entorno; y para garantizar la permanencia de los estudiantes en los ciclos de formación de la Universidad a través del desarrollo de programas de becas dirigidos a estudiantes de estratos 1, 2, y 3 que podrán incluir manutención, hospedaje, transporte, matrícula, útiles y libros.

Artículo 2° La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las normas que le sean contrarias”

De los honorables Congresistas,

David Barguil Assís,

Representante a la Cámara por Córdoba.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El presente proyecto de ley busca construir un marco normativo que permita mejorar la situación socioeconómica de los estudiantes de estratos 1, 2 y 3 de la Universidad de Córdoba, mediante la ampliación de la destinación de los recursos recaudados por la Estampilla Prodesarrollo Académico y Descentralización de Servicios Educativos de dicha Universidad (Ley 382 de 1997), a la financiación del programa de becas “Plan Padrino”.

Este proyecto de ley busca adoptar medidas que incluyan ayudas eficaces y pertinentes para los estudiantes de bajos recursos de la Universidad de Córdoba, ya que anteriormente el recurso de la estampilla iba dirigido principalmente al mejoramiento de la infraestructura física de la Universidad.

El plan padrino es un programa creado por la Universidad tiene como principal objetivo el de “establecer estrategias, programas y proyectos de inclusión social de la población cuya vulnerabilidad le impide el acceso a las oportunidades de aprovechamiento de la oferta institucional y de mejoramiento de sus condiciones de vida”. Pero a través de los años se ha visto un desmejoramiento en la implementación y cobertura del mismo.

Desde que se comenzó a implementar este programa en el segundo semestre del año 2004, se presentó una gran inclusión de estudiantes, pero en el transcurrir de los años se evidenció una regresión en la cobertura del programa, tanto que para el año 2013 se registra una disminución significativa en el número de estudiantes incluidos en el plan padrino de casi un 50% como se muestra en el gráfico 1.

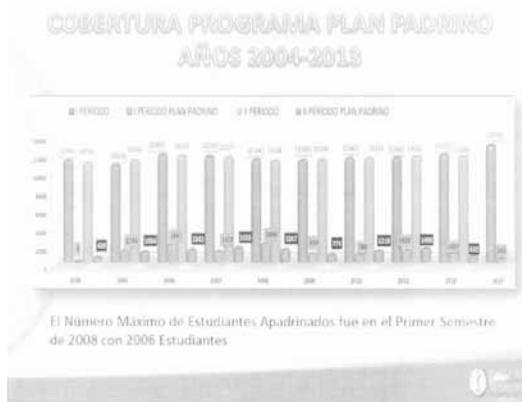
Gráfico 1



Gráfico 2



Gráfico 3



En las gráficas 1, 2 y 3 se puede visualizar que en el segundo semestre de 2004 la inclusión de estudiantes de los estratos 1, 2 y 3 fue mayor a la de todos los años posteriores, lo que demuestra que el programa arrancó con un gran impulso y luego este fue mermando a medida que la financiación al programa disminuía.

La inestabilidad en la financiación del programa plan padrino, conlleva a la pérdida de confianza de parte de estos hacia la institución ya que no encuentran un apoyo constante y serio, y mucho menos en el cumplimiento de los programas y proyectos implementados por la Universidad.

También hay que tener en cuenta que la Universidad de Córdoba es la única oferta pública de educación superior en el departamento y recibe a la gran mayoría de los estudiantes de bajos recursos en la región, tanto así que aproximadamente el 70% de los estudiantes de la universidad provienen de los estratos 1, 2 y 3.

Enfocado el tipo de población atendida, el programa ‘Plan Padrino’ se constituye en una de las principales estrategias para evitar la deserción universitaria de los estudiantes de los mencionados estratos socioeconómicos, en reconocimiento de que la principal causa de deserción son las difíciles condiciones socioeconómicas que se presentan. Así las cosas, este proyecto de ley trata de aumentar la financiación de los programas para beneficiar a estos estudiantes que carecen de los recursos necesarios para asumir los gastos de matrícula, alimentación, transporte y material bibliográfico y en el caso de los que viven en Municipios distintos a Montería su manutención durante el periodo lectivo¹.

Por las razones anteriores, y principalmente por el gran impacto del programa ‘Plan Padrino’, es que se hace necesario, el aseguramiento de un flujo de recursos constantes a este programa a través de la destinación de un porcentaje de los recursos recaudados con el cobro de la Estampilla Pro-Universidad de Córdoba, lo cual se logra con la inclusión de este tipo de programas dentro de los destinatarios de los recursos de la estampilla.

De los honorables Congresistas,

David Barguil Assís,

Representante a la Cámara por Córdoba.

¹ Proyecto de Ordenanza por medio de la cual se modifica la Ordenanza 021 de 2004 - Gobernación de Córdoba-Asamblea Departamental.

CÁMARA DE REPRESENTANTES SECRETARÍA GENERAL

El día 9 de octubre del año 2013 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 122 con su correspondiente Exposición de Motivos. Por el honorable Representante *David Barguil Assís*.

El Secretario General,

Jorge Humberto Mantilla Serrano.

* * *

PROYECTO DE LEY NÚMERO 123 DE 2013 CÁMARA

por medio de la cual la Nación se Asocia a la Celebración de los 100 años de la Fundación del municipio de Nariño en el departamento de Antioquia y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. La Nación se asocia a la celebración de los 100 años de la Fundación del municipio de Nariño, en el departamento de Antioquia, y rinde homenaje a sus primeros pobladores y a quienes les han dado lustre y brillo en sus años de existencia.

Artículo 2° Autorícese al Gobierno Nacional para que en cumplimiento del artículo 102 de la Ley 715 de 2001, incluya dentro del Presupuesto General de la Nación, las partidas presupuestales para concurrir a la finalidad de las siguientes obras de utilidad pública y de interés social en el municipio Nariño, en el departamento de Antioquia.

- Construcción Parque Principal municipio de Nariño

Artículo 3°. Las autorizaciones de gastos otorgadas al Gobierno Nacional en virtud de esta ley, se incorporarán en los Presupuestos Generales de la Nación, de acuerdo con las normas orgánicas en materia presupuestal, en primer lugar, reasignando los recursos hoy existentes en cada órgano ejecutor, sin que ello implique un aumento del Presupuesto. Y en segundo lugar, de acuerdo con las disponibilidades que se produzcan en cada vigencia fiscal.

Artículo 4°. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

Cordialmente,

Carlos Alberto Zuluaga Díaz,

Representante a la Cámara.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Honorables Representantes y Senadores de la República, presentamos al Congreso de la República como iniciativa el Proyecto de ley, *por medio de la cual la Nación se Asocia a la Celebración de los 100 años de la Fundación del municipio de Nariño en el departamento de Antioquia y se dictan otras disposiciones*, como tributo a estos ciudadanos que celebran los 100 años de fundación del municipio.

1. Reseña histórica

Los primeros habitantes de este municipio fueron los Indios Pantágoras (en honor a ellos, se adjudicó el nombre al Teatro Municipal). La historia narra que los Pantágoras fueron una de las tribus que más resistencia opuso a la conquista española.

En la época de la colonia, el precursor de la patria, el General Antonio Nariño estuvo en la zona del municipio y descansó con sus tropas en lo que se co-

noía como “El Descanso de Villa Nueva”... hoy, se conoce por propios y extraños como el barrio Villa Nueva.

En Nariño, llamado “El Balcón Verde de Antioquia” se ha tenido la costumbre de llamar y reconocer a sus habitantes por sus apodos y al mismo tiempo generación a generación se ha transmitido una actividad de recibimiento y acogida a los visitantes que por una u otra razón deciden quedarse; ellos son llevados a la famosa “Quebrada del Oso” a pescar “Gamusinas”.

Nota especial: Ninguno de los textos que se conocen en este sentido indican el día y el mes preciso de la fundación. Es por ello que se toma como fecha la del inicio de la vida municipal (abril 23 de 1913).

El fundador llegó a la región del municipio en busca de oro, pues se hablaba con insistencia sobre la riqueza aurífera existente. En esa época se trabajaba la mina de “Chorro Rico”.

Don Santos llegó en compañía de su esposa, hermanos y amigos, quienes luego invitaron a otras personas dado que se estaban estableciendo cultivos de plátano, caña y viviendas. La esposa de don Santos enfermó y debió establecerse en el caserío conocido con el nombre de “Pocitos” por encontrarse en él tres pozos de agua abiertos por los cargadores (terciadores) en su trayecto hacia Mariquita en el departamento del Tolima. En 1846 los habitantes enviaron memorial al Gobernador de la provincia de Antioquia (Mariano Ospina Rodríguez) solicitando que Pocitos fuera elevado a la categoría de Cuasi Parroquia y Parroquia.

El 14 de diciembre del mismo año se acordaron los límites de Pocitos. El 23 de agosto de 1847 llegó a Pocitos el decreto que elevaba a la jurisdicción en Distrito Parroquial a Pocitos pero ya con el nombre de Nariño. En 1908, Nariño contaba con 3.000 habitantes agrupados en aproximadamente cincuenta familias y tenía casa cural e iglesia.

En asocio con el Sacerdote Ismael de 3. Muñoz los habitantes solicitaron la creación del Municipio, la cual fue aceptada el 23 de abril de 1913, es decir, cinco años después por medio de la Ordenanza número 37 expedida por la Asamblea Departamental de Antioquia, siendo gobernador Clodomiro Ramírez. Nariño fue Corregimiento de Sonsón desde el año 1868.

2. Situación geográfica

Descripción Física: El municipio de Nariño se encuentra ubicado en la Vertiente Oriental de la Cordillera Central, concretamente los 5°36'30" de Latitud Norte y a 75°10'35" de Longitud Oeste (en la Región suroeste del departamento de Antioquia). Tiene una extensión de 313 km², de los cuales 0.84 km² y la Zona Rural 312.16 km². La cabecera Municipal está ubicada a los 1.650 msnm con una temperatura promedio de 20°, se comunica con Medellín por la carretera Sonsón-La Unión-La Ceja, de la cual dista 150 la mayor parte del territorio presenta suelos escarpados, las alturas oscilan de Occidente a Oriente así: la parte más alta se localiza a los 3.350 msnm en el Alto del Cóndor (Páramo de Sansón) y la más baja a los 1.450 msnm en la intersección de los ríos Samaná Sur y Negrito.

Los accidentes geográficos más importantes son: La Cuchilla del Guanábano (2.600 m), Cuchilla de

San Gregorio (2.200 m), Cerro de Balsora y Alto del León (1.500 m). Además cuenta con los Termales y la Cascada del Espíritu Santo. Los ríos más importantes son: el Samaná Sur, el Negrito, el San Pedro y el Venus.

El centro poblado de corregimiento de Puerto Venus está ubicado a 900 msnm con una temperatura promedio de 25°, dista de la cabecera municipal 31 km. Nariño hace parte además, del área de influencia de la Corporación Autónoma Regional Rionegro-Nare (Cornare) y como tal recibe un manejo especial por parte de esta institución, en cuanto a la protección, reglamentación y manejo de los recursos naturales y del ambiente.

Límites del municipio:

- Al Sureste con departamento de Caldas al Norte con el municipio de Argelia y Sonsón, al Suroriente con el departamento de Caldas.

- Extensión total: El Municipio tiene una extensión de 313 kilómetros cuadrados km².

- Extensión área urbana: El área Urbana tiene una extensión de: 0.84 km².

- Extensión área rural: Mientras que la rural cuenta con: 312.16 km².

- Altitud de la cabecera municipal (metros sobre el nivel del mar): Altura sobre el nivel del mar es de 1.650 m.

- Temperatura media: Temperatura promedio: 20° C.

- Distancia de referencia: Distancia de Medellín: 143 kilómetros.

3. Economía

El municipio basa su economía en la producción agrícola dado que la mayor cantidad de población está ubicada en el área rural. De igual manera se maneja ganadería a poca escala, cultivos de café, caña, plátano, cacao, algunos frutales, algunas hortalizas y verduras, maderas, estanques piscícolas a baja escala; pero lo normal es que todo sea para el consumo de las familias En lo relacionado con la producción panelera el municipio cuenta con una Asociación de Paneleros y una cooperativa mediante la cual se comercializa parte de la producción. En el municipio encontramos tiendas, cantinas, almacenes, carnicerías, misceláneas, papelerías, panaderías, etc., donde se pueden conseguir variedad de elementos. El mercado se realiza cada ocho días (los domingos) en el parque principal del municipio. Prestan sus servicios a la comunidad entidades tales como: Fiscalía, Juzgado, Banco, Corresponsales no bancarios, empresas de encomiendas, telefonía fija, móvil e internet, estación de policía y una base militar. La vida institucional del “Balcón Verde de Antioquia” está definida por la presencia y acciones de: Alcaldía Municipal con cada una de sus dependencias, emisora local “La Voz de Nariño”, Empresa Social del Estado Hospital “San Joaquín”, la Parroquia Nuestra Señora de las Mercedes, las instituciones y centros educativos, Casa de la Cultura, entre otras.

4. El proyecto en materia de gasto público

Tal y como proponemos, la redacción del proyecto de ley en sus diferentes artículos en materia de gasto público y presupuesto es jurídicamente viable, puesto que la honorable Corte Constitucional en varias de sus sentencias ha sostenido que el Congreso

puede aprobar leyes que comporten gasto público, siempre y cuando no consagren un mandato imperativo al ejecutivo y, por el contrario, se utilicen términos como “autorízase al Gobierno Nacional”, redacción que se ajusta a las previsiones constitucionales.

En consecuencia, queda claro que en el proyecto no se le está dando ninguna orden al ejecutivo y por lo tanto, el texto encuentra pleno respaldo entre otras, en las siguientes Sentencias de la Corte Constitucional: C-324 de 1997 con ponencia del doctor Alejandro Martínez Caballero y C-197 de 2001 con ponencia del doctor Rodrigo Escobar Gil.

Cordialmente,

Carlos Alberto Zuluaga Díaz,
Representante a la Cámara.

CÁMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARÍA GENERAL

El día 9 de octubre del año 2013 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 123 con su correspondiente Exposición de Motivos, por honorable Representante *Carlos Alberto Zuluaga Díaz*.

El Secretario General,

Jorge Humberto Mantilla Serrano.
* * *

PROYECTO DE LEY NÚMERO 124 DE 2013
CÁMARA

por medio de la cual se regula la relación laboral de los futbolistas profesionales.

Artículo 1°. *Objeto de la ley.* La presente ley tiene por objeto regular los aspectos especiales de las relaciones laborales entre los futbolistas profesionales y los clubes empleadores y lograr la formalización plena de las mismas.

Artículo 2°. *Ámbito de aplicación.* La presente ley se aplica a las relaciones laborales entre los futbolistas profesionales y los clubes empleadores de tales trabajadores.

Artículo 3°. *Definiciones.* El futbolista profesional es aquel que en virtud de un contrato de trabajo presta sus servicios en favor de un club empleador en forma personal, bajo continuada subordinación, dependencia y remuneración.

Los futbolistas aficionados son aquellos que perciben exclusivamente la compensación de los gastos que la práctica del fútbol les origine y no se consideran futbolistas profesionales para efectos de la presente ley.

Artículo 4°. *Contratos de trabajo.* Los contratos de trabajo de los futbolistas profesionales deben constar siempre por escrito, serán a término fijo y contendrán como mínimo:

- a) La identificación y domicilio de las partes;
- b) Lugar y fecha de su celebración;
- c) El objeto del contrato con las obligaciones de las partes;
- d) El salario acordado con expresión de los distintos conceptos que lo integran;
- e) Las retribuciones que no constituyen salario;
- f) La retribución mínima para el futbolista profesional en caso de cesión del contrato o traspaso definitivo;
- g) Los días, plazos y lugar de pago del salario y las demás retribuciones;

h) El término fijo de duración del contrato;

i) El pacto al que se refieren los literales a) y b) del artículo 14 de la presente ley;

j) Copias de los contratos para el Instituto Colombiano del Deporte (Coldeportes) o quien haga sus veces y el futbolista profesional.

Parágrafo: En los contratos de trabajo celebrados entre futbolistas profesionales y clubes empleadores no se pactará periodo de prueba.

Artículo 5°. *Contratos de trabajo con futbolistas menores de edad.* Los contratos de trabajo con futbolistas menores de edad serán suscritos por su representante legal y respecto a los mismos deberá tenerse en cuenta que la edad mínima de admisión al trabajo es de quince (15) años, siempre y cuando cuenten con la respectiva autorización del Inspector de Trabajo o en su defecto, de la Entidad Territorial correspondiente.

Así mismo, en tales contratos deberá garantizarse el goce de las protecciones laborales y observarse las normas especiales que para los menores de edad se encuentran establecidas en la Constitución Política, los tratados o convenios internacionales ratificados por Colombia, la legislación laboral colombiana, el Código de la Infancia y la Adolescencia, y aquellas que las modifiquen, adicionen o aclaren.

El Club Empleador está obligado a gestionar y disponer los recursos necesarios para brindar a los menores futbolistas autorizados para trabajar, formación y especialización en los niveles oficiales de enseñanza, que los habilite para ejercer libremente una ocupación, arte, oficio o profesión y a recibir aquellas durante el ejercicio de su actividad laboral.

Parágrafo. De manera excepcional, los futbolistas menores de quince (15) años podrán recibir autorización de la Inspección de Trabajo o en su defecto del Ente Territorial Local, para desempeñar actividades remuneradas de tipo deportivo. La autorización establecerá el número de horas máximas y prescribirá las condiciones en que esta actividad debe llevarse a cabo. En ningún caso el permiso excederá las catorce (14) horas semanales.

En todo caso se prohíbe cualquier forma de vinculación laboral de futbolistas menores de edad que implique explotación infantil.

Artículo 6°. *Duración de los contratos de trabajo.* Los contratos de trabajo celebrados entre los futbolistas profesionales y los clubes empleadores serán siempre a término fijo. La duración mínima corresponderá al lapso que comprende dos periodos consecutivos de registro de jugadores. La máxima no podrá exceder de cuatro (4) años.

Las partes pueden acordar prórrogas del contrato inicial sin exceder el límite de duración máxima aquí establecido.

Artículo 7°. *Obligaciones especiales de las partes.* Sin perjuicio de las obligaciones mutuas estipuladas en la legislación laboral, los futbolistas profesionales y los clubes empleadores tendrán las siguientes:

a) **Obligaciones especiales de los futbolistas profesionales.** Son obligaciones especiales de los futbolistas profesionales:

1. Realizar la actividad deportiva para el periodo y las temporadas estipuladas en el contrato, aplicando la diligencia específica que corresponda a sus

personales condiciones físicas y técnicas y las instrucciones de los representantes del Club Empleador.

2. Cumplir la normativa antidopaje, absteniéndose de cometer infracciones a la misma;

b) **Obligaciones de los clubes empleadores.** Son obligaciones especiales de los Clubes Empleadores.

1. Garantizar la ocupación efectiva no pudiendo, salvo en caso de sanción o lesión, excluir a los futbolistas de los entrenamientos y demás actividades instrumentales o preparatorias de los partidos, torneos y competiciones en las que el Club participe.

2. Respetar el derecho de asociación y las garantías necesarias para su ejercicio y el de manifestar libremente sus opiniones sobre los temas relacionados con su profesión.

3. Además de las obligaciones establecidas en las normas contenidas en el Sistema de Riesgos Laborales, realizar exámenes médicos ocupacionales al inicio y finalización de cada temporada y contar con médicos deportólogos para la atención y seguimiento de la condición de los futbolistas.

4. Pagar en forma directa al futbolista profesional, sin intermediarios ni terceros, la totalidad de la remuneración pactada como contraprestación a sus servicios.

5. Garantizar que los desplazamientos necesarios para las competencias se hagan en condiciones dignas.

Artículo 8°. *Salarios y retribuciones especiales.* Los futbolistas profesionales serán retribuidos con el salario ordinario y permanente, entendido en los términos de los artículos 127 y siguientes del Código Sustantivo del Trabajo. Los pagos y retribuciones no constitutivos de salario deberán quedar pactados en el contrato de trabajo, convención o pacto colectivo u otro documento suscrito por las partes.

Artículo 9°. *Jornada laboral y descansos.* La jornada del futbolista profesional comprenderá toda prestación efectiva de sus servicios en partidos de competencia, de acuerdo con el calendario deportivo y el tiempo en que esté bajo las órdenes directas del club empleador, a efectos de entrenamiento o preparación física y técnica para la misma.

La duración de la jornada será la fijada en el contrato individual, convención o pacto colectivo, respetando en todo caso los límites máximos fijados en la legislación laboral.

Los tiempos de concentración previos a los partidos de competencia o actuaciones deportivas y de desplazamiento hasta el lugar de celebración de las concentraciones, no se computan en la jornada máxima laboral. En todo caso, se garantizará el descanso necesario para los futbolistas profesionales.

Sin perjuicio de lo anterior, los futbolistas profesionales tendrán derecho a disfrutar de manera continua e ininterrumpida de por lo menos un (1) día de descanso semanal.

Artículo 10. *Cesión temporal.* Durante la vigencia de un contrato de trabajo, el Club Empleador podrá cederlo temporalmente a otro, siempre y cuando medie el consentimiento expreso del futbolista profesional. En el acuerdo de cesión se indicará expresamente la duración de la misma, que no podrá exceder del tiempo que reste de vigencia del contrato del futbolista profesional con el Club Empleador cedente. El Club Cesionario quedará subrogado en

los derechos y obligaciones del Cedente, pero ambos responderán solidariamente en el cumplimiento de las obligaciones laborales y de seguridad social que se generen durante la cesión.

Si la cesión genera contraprestación económica para el Club Empleador Cedente, las partes acordarán el porcentaje sobre la cantidad estipulada por la cesión que el futbolista profesional percibirá, el cual no podrá ser inferior al 12% de la misma. En el supuesto de cesión recíproca de futbolistas profesionales sin contraprestación económica, cada uno de ellos tendrá derecho como mínimo, al reconocimiento de un salario mensual por el solo hecho de la cesión, que pagará el Club Cedente.

Artículo 11. *Transferencia definitiva.* La transferencia definitiva del futbolista profesional a otro Club Empleador, se realizará siempre con el previo consentimiento de aquel y extingue el contrato de trabajo por mutuo acuerdo entre las partes, con el consecuente pago de las acreencias laborales generadas con ocasión de la terminación del vínculo e implica el nacimiento de un nuevo contrato de trabajo.

Si el traspaso definitivo genera contraprestación económica para el Club Empleador inicial, las partes acordarán el porcentaje que el futbolista profesional percibirá sobre la cantidad estipulada por el traspaso, el cual no podrá ser inferior al doce por ciento (12%) de dicha cantidad.

En el supuesto de traspaso definitivo recíproco de futbolistas profesionales sin contraprestación económica, cada uno de ellos tendrá derecho, como mínimo, al reconocimiento de un salario mensual que pagará el club inicial, sin perjuicio del pago de los salarios y prestaciones a que haya lugar con ocasión de la extinción del contrato.

Artículo 12. *Causas generales de terminación del contrato de trabajo.* El contrato de trabajo termina:

- a) Por muerte del futbolista profesional;
- b) Por mutuo consentimiento o traspaso definitivo a otro club empleador;
- c) Por expiración del plazo fijo pactado en el contrato laboral;
- d) Por suspensión de actividades por parte del club empleador durante más de ciento veinte (120) días;
- e) Por liquidación o clausura definitiva del club empleador declarada por autoridad competente;
- f) Por sentencia ejecutoriada.

En los casos contemplados en los literales d) y e) el club empleador deberá solicitar el correspondiente permiso al Ministerio del Trabajo e informar por escrito a los futbolistas de este hecho.

Artículo 13. *Terminación del contrato de trabajo por justa causa.* Serán justas causas para dar por terminado unilateralmente el contrato de trabajo suscrito entre el Club Empleador y el futbolista profesional, las establecidas en el Código Sustantivo del Trabajo.

Sin perjuicio de lo establecido en el inciso anterior, constituirá justa causa de terminación unilateral del contrato por parte del futbolista profesional, el incumplimiento sistemático en el pago de salarios, prestaciones sociales y/o aportes a la Seguridad Social a cargo del Club Empleador.

La terminación unilateral del contrato con justa causa por parte del futbolista dará derecho a este a

una indemnización igual a la regulada en el literal a) del artículo siguiente.

Parágrafo. La parte que termina unilateralmente el contrato de trabajo debe manifestar a la otra, en el momento de la extinción, la causal o motivo de esa determinación. Posteriormente no pueden alegarse válidamente causales o motivos distintos.

Artículo 14. *Terminación unilateral del contrato de trabajo sin justa causa.* En los contratos de trabajo va envuelta la condición resolutoria por incumplimiento de lo pactado, con indemnización de perjuicios a cargo de la parte responsable, la cual se pagará así:

1. Terminación Unilateral del Contrato sin Justa Causa por parte del Club Empleador.

Corresponderá a una indemnización igual al valor de los salarios equivalentes al tiempo que faltare para cumplir el plazo estipulado en el contrato. Las partes podrán pactar en el contrato de trabajo una indemnización mayor a la señalada.

2. Terminación Unilateral del Contrato sin justa causa por parte del futbolista profesional.

Corresponderá a una indemnización igual al valor de los salarios equivalentes al tiempo que faltare para cumplir el plazo estipulado en el contrato. Las partes podrán pactar en el contrato de trabajo una indemnización mayor a la señalada.

Si el jugador contrata sus servicios con otro club en un plazo de un (1) año contado desde la fecha de terminación unilateral del contrato, el club que lo contrate será solidariamente responsable del pago de las referidas indemnizaciones. Transcurrido el plazo aquí establecido, el futbolista quedará liberado del pago de dicha indemnización.

En todo caso, se excluyen del pago de la indemnización los jugadores que a la fecha de terminación unilateral del contrato sin justa causa, devenguen un salario igual o inferior a dos salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Artículo 15. *Reglamento Interno de Trabajo.* Los incumplimientos contractuales que se presenten en desarrollo de la relación laboral podrán ser sancionados por el Club Empleador mediante el procedimiento fijado en el Reglamento Interno de Trabajo, Pacto o Convención Colectiva, según su gravedad, siempre con aplicación del debido proceso y el principio de legalidad de las conductas y las sanciones.

Artículo 16. *Jurisdicción competente y cámara de resolución de disputas.* Los conflictos que surjan entre los futbolistas profesionales y sus clubes empleadores derivados del contrato de trabajo o de su cesión, serán dirimidos por la jurisdicción ordinaria laboral.

Solo podrá acordarse en Pacto o Convención Colectiva que las controversias originadas como consecuencia de las relaciones individuales de trabajo se podrán dirimir por arbitradores a través de un mecanismo alternativo de esta naturaleza.

Artículo 17. *Relación de los futbolistas con las selecciones nacionales.* Cuando los futbolistas profesionales se integren en las selecciones nacionales de la Federación Colombiana de Fútbol, durante la preparación y participación en competiciones internacionales, se suspenden específicamente las facultades de subordinación entre el club y el futbolista profesional, sin perjuicio del cumplimiento de las

obligaciones derivadas del contrato de trabajo a cargo del Club Empleador.

Artículo 18. *Régimen jurídico deportivo.* La determinación de la forma, clase y naturaleza de las competiciones, su organización, calendario deportivo; los períodos y requisitos para la inscripción de futbolistas profesionales; el señalamiento de las reglas del juego y su régimen disciplinario deportivo; el régimen de control y sanción del dopaje; los sistemas para compensar la educación y formación de futbolistas profesionales jóvenes, así como cualquier otra materia de naturaleza jurídico-deportiva no laboral, se regirán por su normativa específica y por los Estatutos y Reglamentos de la División Mayor del Fútbol Colombiano (Dimayor), de la Federación Colombiana de Fútbol, de la Confederación Sudamericana de Fútbol (Conmebol) y de la Federación Internacional de Fútbol Asociado (FIFA), siempre que su contenido no se oponga a las disposiciones contenidas en esta ley y las demás normas nacionales aplicables a la materia.

Artículo 19. *Aspectos no regulados.* En los aspectos no contemplados en la presente ley se seguirán las disposiciones del Código Sustantivo del Trabajo.

Artículo 20. *Inspección, vigilancia y control.* Sin perjuicio de lo estipulado en la Ley 181 de 1995 y la Ley 1445 de 2011, el Ministerio del Trabajo ejercerá la inspección, vigilancia y control administrativo sobre el cumplimiento de las normas laborales en el desarrollo de las relaciones de trabajo reguladas en la presente ley.

Artículo 21. *Subsidio para exfutbolistas.* El Gobierno Nacional a través del Ministerio del Trabajo reglamentará la inclusión de las personas que practicaron fútbol profesional por un período continuo o discontinuo no menor a diez (10) años, como beneficiarios del subsidio financiado por la Subcuenta de Subsistencia del Fondo de Solidaridad Pensional, en los términos del literal i) del artículo 13 de la Ley 100 de 1993.

Artículo 22. *Facultades extraordinarias.* Otórganse facultades extraordinarias al Presidente de la República por el término de seis (6) meses para que expida decreto-ley, por medio del cual se regule la relación laboral de los deportistas profesionales, aplicable a las personas que practiquen el deporte profesional, entendido como aquel que admite como competidores a personas naturales bajo remuneración, de conformidad con las normas de la respectiva federación internacional.

Artículo 23. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su publicación.

Rafael Pardo Rueda,
Ministro del Trabajo.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. Proceso de socialización del Proyecto

El Gobierno a través del Ministerio del Trabajo ha venido desarrollando diversas políticas en materia de empleo con el fin de aplicar los postulados constitucionales sobre formalización, empleo digno y decente. En virtud de ello se ha asumido, entre otras tareas, la de regular especiales relaciones laborales que tienen incidencia en el mundo del deporte.

En consideración a ello, se han venido impulsando diversos escenarios de socialización para que los actores que intervienen en la actividad futbolística

expresen las diversas inquietudes y opiniones acerca de la regulación sobre la relación laboral que debe existir entre los clubes empleadores y los futbolistas.

En ese marco, se realizaron distintas mesas de trabajo que contaron con la participación de los miembros de la Asociación Colombiana de Futbolistas Profesionales (Asocolfutpro) Federación Colombiana de Fútbol (Fedefútbol), la División Mayor del Fútbol Colombiano (Dimayor) y la asesoría técnica de la Federación Internacional de Fútbol Asociado (FIFA).

Los planteamientos debidamente sustentados han sido fructíferos y el escenario de diálogo valioso para que las partes tuvieran la oportunidad de reconocerse como interlocutores, expresar sus observaciones, controversias y lograr consensos sobre materias que se introducen en el proyecto de ley.

No obstante ello, existen puntos objetados por los representantes de Asocolfutpro sobre asuntos relacionados con la derogatoria de normas sobre, específicamente previstos en los artículos 32 a 35 de la Ley 181 de 1995, la indemnización por terminación del contrato sin justa causa y el régimen jurídico deportivo, entre otras.

En ese orden de ideas, se presenta el presente proyecto de ley para que en el escenario democrático propio del Congreso, se apruebe un texto final sobre las especiales relaciones laborales aquí comentadas.

II. Aspectos sustanciales

El presente proyecto de ley tiene como sustento jurídico el pronunciamiento efectuado en las Sentencias C-320 de 1997 y T-498 de 1994 por la Corte Constitucional, con ocasión del examen de exequibidad sobre el contenido de algunos artículos previstos en la Ley 181 de 1995.

En primer lugar, es preciso indicar que para la elaboración del texto, debe inicialmente establecerse la diferencia que existe entre los derechos deportivos y los contratos laborales, así las cosas, en los primeros, las transferencias de los derechos deportivos son aquellas compensaciones económicas que paga el club de origen y son contratos que se celebran entre los clubes o entre un club y un jugador que ha adquirido los derechos deportivos los cuales no pueden afectar las posibilidades laborales de los jugadores ni mucho menos prestarse a abusos en su ejecución.

Los contratos laborales de los jugadores son los que celebran estos con el respectivo club de fútbol en su condición de empleadores, los cuales han de tener como fundamento la protección a la libertad de trabajo de los jugadores profesionales la estabilidad en el empleo, y demás principios constitucionales del trabajo, pues de su ejercicio depende la autodeterminación, la realización individual y la dignidad del trabajador.

Ahora bien, dada la característica especial de las relaciones que tienen los jugadores de fútbol con los clubes, la Corte Constitucional es consciente de la necesidad de tener una regulación específica en consideración al sector económico y la relación laboral del deportista profesional para lo cual, sin pretender ser taxativa, el alto tribunal señala expresamente las características de dicha legislación:

“...se podrían prever términos diferentes de duración de los contratos de los deportistas; precisar qué elementos son o no factor salarial en este campo; establecer mecanismos específicos de solución de las

controversias; conferir un tratamiento particular para los llamados períodos de ‘concentración’; determinar que los días festivos o las horas nocturnas puedan ser considerados laborables en este sector; o consagrar un régimen especial disciplinario, ya que en este caso confluyen las llamadas disciplinas laboral y deportiva. Estas regulaciones permitirían, dentro del marco de los principios constitucionales, solucionar muchos de los conflictos que se puedan presentar, lo cual muestra la importancia de que, como consecuencia de un amplio debate democrático, se expida una adecuada legislación sobre el tema” (Resaltado fuera de texto).

En ese orden de ideas, el presente proyecto busca armonizar el contexto constitucional y laboral del país con los fundamentos relacionados con la protección a la libertad de trabajo de los jugadores profesionales y la estabilidad en el empleo establecidos por la Constitución Política (artículos 25, 26 y 53) y el Código Sustantivo del Trabajo.

Respecto a estos fundamentos, expresamente la Corte acoge los argumentos del caso Bosman expuesto por el Tribunal de Justicia Europeo en aplicación del artículo 48 del Tratado de la Comunidad Europea, en la medida que debe protegerse la libre circulación de trabajadores cuando concurren estipulaciones contractuales o reglamentos de las federaciones deportivas que atenten contra ese derecho, especialmente cuando se relacionan con los derechos deportivos y obviamente con las relaciones laborales; no obstante ello y en aplicación del principio de la buena fe y el deber constitucional de no abusar del derecho propio (C.P. artículos 83 y 95 ord. 1°), los jugadores deben cumplir con sus obligaciones contractuales o disciplinarias, sin que se pueden acordar con otros clubes la evasión en el pago de la compensación derivada de los derechos deportivos.

III. Contenido del proyecto

En virtud a lo anotado, la normativa propuesta tiene como objeto específico regular las relaciones laborales entre el club y el jugador de fútbol profesional sin desatender el marco jurídico expuesto, razón por lo cual el ámbito de aplicación está supeditado a los contratos de trabajo entre los futbolistas profesionales y los clubes profesionales.

Por lo tanto, en desarrollo de los postulados a la libertad de trabajo de los jugadores profesionales y la estabilidad en el empleo, se consignaron los elementos constitutivos del contrato de trabajo, sus formalidades y contenidos mínimos que deben incorporarse en las estipulaciones contractuales, los principios de estabilidad contractual de la FIFA, la duración de los contratos que siempre ha de ser a término fijo y los periodos en los cuales han de entenderse la duración mínima y máxima de los mismos (uno a cinco años), así como los instantes en los cuales dicha relación laboral se suspende por la representación del jugador profesional en la Selección Nacional de Fútbol de Colombia.

En lo que atañe a los derechos y obligaciones especiales de las partes, se incorporaron las recomendaciones en la regulación especial algunas estipulaciones del derecho comparado, los postulados de la buena fe y el no abuso del derecho, la posibilidad de expresas opiniones y los beneficios económicos derivados del uso de la imagen del jugador profesional.

Frente al tema de los salarios y retribuciones especiales, se presentan los elementos que constituyen salario como contraprestación directa a los servicios profesionales del jugador, así como aquellos pagos y retribuciones especiales que no constituyen salario pero que deben quedar pactados en la relación laboral.

Igualmente, en relación de la jornada laboral y teniendo en cuenta esa especial relación y los argumentos expuestos por la Corte Constitucional, se armonizó una norma con el derecho comparado y en el estatuto del jugador FIFA respecto de su duración y qué tiempos no se tendrán en cuenta para la computación de la jornada laboral, teniendo en cuenta el máximo establecido en la legislación interna.

Aunado a ello, se incorporan especiales características sobre la movilidad del jugador y los aspectos que se han de tener en cuenta por parte de los clubes empleadores en las cesiones contractuales y transferencias a otros equipos de fútbol, manteniendo obligaciones solidarias para evitar el desmejoramiento laboral en el primero de los casos, pero en todos los casos requiriendo del previo consentimiento expreso del futbolista profesional y una retribución por la operación realizada.

Ahora bien, respecto de las causas legales y justas causas para la terminación del contrato es un punto que causa controversias en su aplicación, no obstante ello, se adecuaron las causales previstas en el Código Sustantivo del Trabajo, resaltándose la necesidad que el Ministerio del Trabajo autorice la terminación en caso de liquidación y clausura definitiva del club empleador, para efectos de vigilar los derechos laborales y el futuro del jugador profesional de fútbol.

Otro punto de recurrente controversia lo constituye la terminación unilateral del contrato sin justa causa, para ello, es preciso identificar la característica que tiene la estabilidad del empleo en nuestra legislación nacional y en la jurisprudencia. Para ello, diferentes fallos de la Corte en dicha materia han precisado que existen varias clases de estabilidad laboral: 1. La estabilidad impropia (que es el pago de indemnización y que se encuentra tarifada); 2. La estabilidad precaria (que se da en los empleados de libre nombramiento y remoción que pueden ser retirados del ejercicio de un alto grado de discrecionalidad) y 3. La estabilidad absoluta (que es el reintegro derivado de considerar nulo el despido) que ha venido siendo modificado en la legislación nacional. Habiéndose adoptado en la legislación colombiana el sistema de estabilidad impropia, acompañado del principio de que en toda relación laboral va envuelta la condición resolutoria con el pago de perjuicios a cargo de la parte incumplida.

En virtud de lo anterior, el presente proyecto se sustenta en que ante la concurrencia de una estabilidad impropia derivada de la terminación unilateral del contrato sin justa causa, se determine que la indemnización de perjuicios comprende para la parte responsable, el pago de los salarios que faltare cumplir dentro del plazo estipulado en el contrato como una medida equivalente a dicha situación, con lo cual se fija un parámetro para el cumplimiento de las obligaciones contractuales.

De otra parte, atendiendo la característica laboral especial que enmarca la relación entre el futbolista profesional y el club empleador, se propone la posibilidad de sanciones disciplinarias en concordancia

con los postulados mínimos del debido proceso y el principio de legalidad de las conductas, cuyo estatuto este previsto en el reglamento interno de trabajo o en pacto o convención colectiva.

Aunado a lo anterior, como mecanismos alternativo para la resolución de conflictos y teniendo en cuenta la jurisprudencia de la Corte y la legislación laboral de diferentes países, se estipuló la posibilidad que los mismos sean dirimidos por una Cámara de Resolución de Disputas, mecanismo normalmente aceptado a nivel mundial para la resolución de controversias de orden laboral, el cual se puede acordar en Pacto o Convención Colectiva. Tal figura está contemplada tanto en la Legislación Nacional en el artículo 131 del Código de Procedimiento Laboral, como en los diferentes estatutos del fútbol a nivel mundial.

Igualmente, para estar en consonancia con las estipulaciones de la FIFA, se establece una serie de reglas para actuaciones propias de naturaleza jurídico-deportiva y que no guardan una relación directa con el contrato laboral, pues se insiste son netamente deportivos, para lo cual la normativa que se llegase a establecer se regirán por los Estatutos y Reglamentos de la Dimayor, de la Federación Colombiana de Fútbol, de la Confederación Sudamericana de Fútbol y de la FIFA.

Por último, se establece en el articulado que aquellos aspectos no regulados en la presente ley debe remitirse al Código Sustantivo del Trabajo, pero que en todo caso, el cumplimiento de las relaciones laborales tendrá el ejercicio de inspección, vigilancia y control del Ministerio del Trabajo.

Esta propuesta de proyecto de ley ha recogido los valiosos aportes de la FIFA, formulados a través de su asesor jurídico, los cuales se han armonizado con la Constitución Política y la Legislación Laboral Colombiana.

Rafael Pardo Rueda,
Ministro del Trabajo.

CONTENIDO

Gaceta número 826 - Viernes, 11 de octubre de 2013
CÁMARA DE REPRESENTANTES

	Págs.
PROYECTOS DE LEY	
Proyecto de ley número 120 de 2013 Cámara, por medio de la cual se crea la Dirección de Salud Mental y Asuntos Psicosociales para el Fortalecimiento de la Política de Salud Mental en Colombia y se dictan otras disposiciones.....	1
Proyecto de ley número 121 de 2013 Cámara, por medio de la cual se adicionan un inciso al parágrafo cuarto (4º) del artículo 136 de la Ley 1450 de 2011 .	7
Proyecto de ley número 122 de 2013 Cámara, por medio de la cual se amplía la destinación de los recursos recaudados por la Estampilla Prodesarrollo Académico y Descentralización de Servicios Educativos de la Universidad de Córdoba, autorizada mediante Ley 382 de 1997	16
Proyecto de ley número 123 de 2013 Cámara, por medio de la cual la Nación se Asocia a la Celebración de los 100 años de la Fundación del municipio de Nariño en el departamento de Antioquia y se dictan otras disposiciones.....	18
Proyecto de ley número 124 de 2013 Cámara, por medio de la cual se regula la relación laboral de los futbolistas profesionales.....	19