REPÚBLICA DE COLOMBIA

GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

I S S N 0 1 2 3 - 9 0 6 6

AÑO XIX - Nº 113 Bogotá, D. C., miércoles 14 de abril de 2010 EDICIÓN DE 20 PÁGINAS

DIRECTORES: EMILIO RAMÓN OTERO DAJUD
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariasenado.gov.co

JESÚS ALFONSO RODRÍGUEZ CAMARGO
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 240 DE 2010 SENADO

por la cual se escinden del Ministerio del Interior y de Justicia, el Ministerio del Interior y el Ministerio de Justicia y del Derecho y se deroga el artículo 3° de la Ley 790 de 2002.

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA**:**

TÍTULO ÚNICO

ESCISIÓN Y CREACIÓN

Artículo 1°. *Derogación y creación.* Deróguese el artículo 3° de la Ley 790 de 2002 que fusionó los Ministerios del Interior y el Ministerio de Justicia y del Derecho en el Ministerio del Interior y la Justicia. En su lugar, escíndanse esos dos ministerios y créanse autónomamente, de un lado, el Ministerio del Interior y, de otro, el Ministerio de Justicia y del Derecho, cuyos objetivos y funciones serán los establecidos antes de la fusión de dichos ministerios.

Artículo 2°. *Designación***.** El Presidente de la República, procederá a designar el nuevo Ministro de Justicia y del Derecho, dentro de los tres días siguientes a la publicación de la presente ley en el ***Diario Oficial.***

Artículo 3°. *Calidades***.** El Ministro de Justicia y del Derecho será abogado titulado y deberá reunir las mismas calidades que se exigen para ser magistrado de las Altas Cortes Judiciales.

Artículo 4°. *Funciones***.** El Ministerio de Justicia y del Derecho tendrá las funciones asignadas para el mismo en los decretos anteriores y en especial las definidas para esa Cartera, en el Decreto 200 de 2003.

Artículo 5°. *Adscripción y vinculación***.** Los organismos adscritos y vinculados de los Ministerios que se escinden pasarán a formar parte de los Ministerios que se conforman, en los mismos términos de la escisión.

Artículo 6°. *Número, denominación, orden y precedencia de los ministerios.* El número de Ministerios es de catorce. La denominación, orden y precedencia de los Ministerios es la siguiente:

1. Ministerio del Interior
2. Ministerio de Justicia y del Derecho
3. Ministerio de Relaciones Exteriores
4. Ministerio de Hacienda y Crédito Público
5. Ministerio de Defensa Nacional
6. Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural
7. Ministerio de la Protección Social
8. Ministerio de Minas y Energía
9. Ministerio de Comercio, Industria y Turismo
10. Ministerio de Educación Nacional
11. Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial
12. Ministerio de Comunicaciones
13. Ministerio de Transporte
14. Ministerio de Cultura.

Artículo 7°. *Vigencia*. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación en el ***Diario Oficial*** y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Gabriel Zapata Correa,

Senador de la República.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Quedó evidenciado que la fusión del Ministerio del Interior con el Ministerio de Justicia y del Derecho, ordenada por la Ley 790 de 2002 no dio los resultados esperados por el país. Hoy en día, ese Ministerio es más conocido como el Ministerio de

la Política que como el Ministerio de la Justicia. Está demostrado además, que una misma persona no puede cumplir a cabalidad y de manera eficiente esa doble función (la política y la de la Justicia).

Las relaciones del Ministerio de Justicia deben estar a cargo del jefe de esa Cartera y no del viceministro, como generalmente sucede. Es así que las relaciones con las Altas Cortes, con los tribunales internacionales como la Corte Penal Internacional, el Tribunal de La Haya y la Corte Interamericana de Derechos Humanos deben estar en cabeza y con el liderazgo efectivo del Ministro de Justicia.

A raíz del debate suscitado por la reelección presidencial, la Corte Constitucional señaló que el Ministro del Interior no es reconocido como su interlocutor válido y se negó a escucharlo. Situación similar ha sucedido con la Corte Suprema de Justicia, por la reacción del Presidente de la República ante la decisión de la Corte de no aceptar el delito político para los paramilitares a quienes señaló de no ser sujetos a quienes se les pueda tratar de sediciosos. Por todo ello, es necesario nombrar un interlocutor válido ante las Cortes y ante la Administración de Justicia en general y por ende, se debe restaurar el Ministerio de Justicia, ya que en la actualidad el sector justicia atraviesa por uno de los momentos más críticos y enfrenta grandes desafíos como la creciente corrupción, violencia e impunidad que aquejan la nación entera.

La polémica por la fusión de esos dos ministerios es cada día mayor, se ha perdido la institucionalidad de la justicia al fusionarse el Ministerio del Interior con el Ministerio de Justicia y del Derecho y este pasó a ser en la práctica un Viceministerio de toda la actividad de la justicia. Se perdió la presencia internacional que se venía haciendo y se evidencia la falta de gestión en dicho campo.

De ahí que se requiera escindir esas dos carteras ministeriales y se reviva el Ministerio de Justicia con un jefe de esa cartera de las más altas calidades, independiente, que sea abogado con las mismas calidades que se exigen para ser magistrado de la Corte Suprema, que sirva de interlocutor ante la Rama Judicial, que lidere una política criminal del Estado unificada, que cumpla autónomamente la reforma judicial y coordine las necesidades de la Administración de Justicia.

En los últimos días el propio Presidente de la República y el Ministro del Interior y de Justicia, así como los presidentes de las Altas Cortes, han expresado la necesidad de revivir el Ministerio de Justicia.

La mayoría de candidatos presidenciales de la última contienda política, han expresado su apoyo, así como la necesidad inaplazable de revivir el Ministerio de Justicia, como lo ha expresado de manera vehemente la candidata del Partido Conservador Noemí Sanín Posada. Así mismo, los presidentes de las Altas Cortes y demás corporaciones judiciales han señalado la necesidad de que exista un Ministerio de Justicia autónomo, y los decanos de las facultades de Derecho y círculos académicos han expuesto la necesidad de restaurar el Ministerio de Justicia y del Derecho.

Gabriel Zapata Correa,

Senador de la República.

SENADO DE LA REPÚBLICA

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

El día 13 del mes de abril del año 2010 se radicó en este Despacho el Proyecto de de ley número 240 con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por el honorable Senador *Gabriel Zapata Correa.*

El Secretario General,

Emilio Otero Dajud.

PONENCIAS

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 157 DE 2009 SENADO

por la cual se incorpora en la educación el componente de desarrollo de competencias afectivas en Colombia y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., 5 de abril de 2010

Honorable Senador

CARLOS FERRO SOLANILLA

Presidente Comisión Sexta Constitucional Permanente de Senado

Senado de la República de Colombia.

Respetado Presidente:

Atendiendo la honrosa designación de la Mesa Directiva de la Comisión Sexta del honorable Senado de la República, de conformidad con la Ley 5ª de 1992, me permito rendir ponencia favorable para que se dé Primer Debate del Proyecto de ley 157 de 2009 Senado, por la cual se incorpora en la educación el componente de desarrollo de competencias afectivas en Colombia y se dictan otras disposiciones.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La calidad de la educación en Colombia. Una Aproximación.

Buena parte de los estudios elaborados en el país para entender los factores de que depende la Calidad de la Educación han sido desarrollados por economistas, conscientes de la importancia que tiene el desarrollo de capital humano para garantizar el crecimiento de largo plazo y una reducción significativa en la desigualdad existente.

Pese a existir una correlación teórica entre educación y **movilidad social**, un estudio reciente de

Alejandro Gaviria[1], concluye que la movilidad social en Colombia es muy baja (más baja que en Perú o México) y está poco relacionada con los logros educativos[2]. Antes bien, la correlación positiva entre movilidad e ingreso de los padres puede ser incluso mayor que la de los logros educativos. De hecho, el investigador concluye que la diferencia en logros depende estrechamente de las diferencias en el ingreso de los padres, pues esto suele asegurar el ingreso a mejores planteles educativos.

Este hallazgo se correspondería con la brecha histórica que ha existido en el país entre colegios privados (al alcance de los colombianos de mayores ingresos) y públicos (a los que acuden los colombianos de menores ingresos). Brecha que, al menos según el discurso oficial trascrito por el diario *El Tiempo*, habría comenzado a cerrarse como lo demuestran los recientes resultados de las pruebas del Icfes.

Diversos estudios intentan establecer correlaciones estadísticas entre el logro educativo y variables asociadas a la familia (ingreso, ocupación de los padres, años de escolaridad de los padres, prestigio de la ocupación de los padres, etc.) y características del plantel (educación media de los docentes, número de alumnos por docente, existencia de laboratorios o bibliotecas, tipo de calendario, tipo de jornada, tamaño del plantel, etc.). Estos demuestran la importancia de las características del **Plantel** sobre la calidad, en tanto se establece que "las diferencias entre planteles explican hasta un 40 por ciento de las diferencias en logro entre individuos, porcentaje muy superior al observado, por ejemplo, en Estados Unidos"[3].

Alejandro Gaviria insiste incluso en que "los atributos del plantel explican entre un 25 y un 30 por ciento de los logros en matemáticas y lenguaje, superando el aporte conjunto de los atributos individuales y familiares"[4]. La diferencia entre planteles da cuenta de las diferencias y asimetrías en materia de acceso, lo que lleva a los investigadores a afirmar que es a través del plantel que se manifiesta el grueso del efecto positivo de otras variables sobre la calidad como el ingreso o la educación de los padres.

A partir de esta tesis, los estudios del CEDE, Fedesarrollo y planeación insisten en "la asociación positiva entre los atributos del plantel y el rendimiento académico".

Esto explicaría por qué pese a que durante la década del noventa se ampliaron los recursos para la educación pública, se mantuvo la brecha entre colegios privados y públicos en el rendimiento en las pruebas del Icfes. Así, el estudio de Gaviria para Fedesarrollo y Planeación Nacional recuerda que el gasto público en educación pasó de 2,5% del PIB en 1990 a 5% en 2000, superando el promedio latinoamericano (3,6%) y mundial (3%), sin que esto se tradujera en un mejoramiento en la calidad de la educación pública. Así, por ejemplo, entre 1995 y 1999 sólo 1% de los colegios públicos de Bogotá pasaron del decil inferior al medio en las pruebas del Icfes.

De hecho, las investigaciones constatan que los docentes de colegios públicos suelen tener en promedio más años de educación que los docentes de colegios privados y que algunos colegios públicos de menor rendimiento, incluso cuentan con una mejor infraestructura, sin que ello se traduzca en mejor rendimiento.

Esto lleva a los autores a concluir que: a) La calidad de la educación posee una inercia difícil de modificar, y b) la calidad dependería de variables distintas a las que miden los estudios econométricos, presentes en los colegios privados y ausentes en los colegios públicos.

Los estudios econométricos concluyen además que las variables geográficas son significativas en términos de su efecto sobre el rendimiento. Así Mina Calvo encuentra que los municipios con mayor altura tienen mejores resultados en el Icfes, así como los municipios más cercanos a las capitales departamentales; la pobreza se relaciona positivamente con el bajo rendimiento, mientras que el coeficiente asociado a la variable conflicto armado es muy bajo.

Al mismo tiempo, el mayor número de planteles privados influiría claramente sobre el rendimiento de los municipios, al tiempo que las diferencias en inversión pública municipal en educación no dan cuenta de diferencias significativas en el rendimiento, lo que a su juicio es consistente con la tesis de Gaviria y Fedesarrollo que discutimos anteriormente. Gaviria por su parte, encuentra que el rendimiento es mayor en colegios de jornada única y que la existencia de bibliotecas sí tiene un impacto positivo sobre el mismo.

Ahora bien, los estudios econométricos consultados tienen una cosa más en común: todos insisten en que "a la luz de la experiencia internacional, ni la educación de los docentes, ni su cuantía por alumno o las características medibles del plantel parecen tener una relación sistemática con el rendimiento"[5]. Esto ha hecho necesario recurrir a un **nuevo paradigma**, según Gaviria, que tiene

---

1 GAVIRIA, Alejandro. **Los que suben y los que bajan. Educación y Movilidad Social en Colombia**. FEDESARROLLO, Editorial Alfaomega, Bogotá, 2002.

2 El autor señala que "la probabilidad de que un colombiano cuyos padres tengan dos años de escolaridad complete su secundaria son del 8,6%, margen que se duplicaría si Colombia tuviese los niveles de movilidad social de Perú. La probabilidad de que este colombiano llegue a la universidad es inferior al 1%.

3 GAVIRIA, Alejandro y BARRIENTOS, Jorge Hugo. **Determinantes de la Calidad de la Educación en Colombia**. Fedesarrollo, Departamento Nacional de Planeación, Dirección de Estudios Económicos, Bogotá, 2001. p. 4. En estados Unidos, la incidencia del plantel sobre el rendimiento sería del 20%.

4 Op. Cit., 2. P. 34.

5 Op. Cit., 2. P. 36.

por objeto caracterizar desde una perspectiva sociológica las prácticas pedagógicas, las actitudes y los estilos de los mejores maestros y, en general, el tipo de interacciones humanas que ocurren en los colegios y escuelas. **Así pues, los econometristas por excelencia reconocen que es en las interacciones, en los vínculos, en los procesos pedagógicos que se desarrollan en el plantel donde se encuentran las claves que explican la calidad de la educación**.

Esta afirmación, que todas las investigaciones consultadas reseñan, sin duda cobra enorme importancia de cara a la propuesta que se pretende formular en el campo de las competencias afectivas.

Este paradigma, de vocación hermenéutica y cualitativa[6], también ha sido utilizado para explicar fenómenos tan complejos como la **repitencia**, cuyo costo para el sistema fue estimado por un estudio de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas en 100 millones de dólares en el 2000. Así también la **deserción** escolar, que para 1999 fue del 7% y que, "como lo demuestran los estudios internacionales", no solo está relacionada con la pobreza pues afecta a la mayoría de los sistemas escolares contemporáneos. Como lo recuerda la CEPAL, "el principal problema educativo de la región no es la falta de escolarización sino la deserción y el fracaso escolar"[7].

A juicio de este organismo[8], si bien la situación política y económica de nuestros países es causante de un porcentaje importante de los fenómenos asociados con el fracaso escolar, son dinámicas propias de la interacción que ocurre en los centros educativos las que explican su persistencia en el tiempo. Así, se destacan como factores que determinan el fracaso escolar la falta de competencias de los maestros y el sistema educativo para incluir a los educandos como sujetos activos de aprendizaje, la incapacidad del sistema para "lidiar" con las consecuencias de la violencia intrafamiliar y sus dificultades para reconocer las necesidades y preguntas íntimas de los niños y adolescentes.

Es claro que este paradigma del que nos hablaba Gaviria, considera que el problema de la calidad depende de la relación que se establece entre la escuela y los mundos de vida de los niños y jóvenes, sus necesidades e intereses. El rendimiento, por lo tanto, estaría asociado al aprecio y la identidad de los estudiantes con la comunidad educativa, factores decisivos también para dar forma a escuelas retentivas. Cualquier intervención debería así orientarse a "transformar el sentido otorgado a los espacios escolares para convertirlos en lugares significativos para la socialización, para la construcción de proyectos de vida de niños y jóvenes[9]".

Constatar que "el saber conocer, el saber hacer y el saber convivir son aprendizajes que se entrelazan y configuran las distintas realidades del ser humano", lleva a los investigadores a insistir en que la calidad depende de **los estilos**[10] y **los modelos** pedagógicos. Para los investigadores de la Universidad Distrital, basados en las conclusiones de un estudio cualitativo en la localidad de Bosa, es claro que "los modelos que se basan en la fortaleza teórica y reflexiva de los docentes y en la capacidad organizativa de las instituciones escolares en forma de proyectos construidos colectivamente son modelos que promueven el desarrollo y la concurrencia productiva, pero también conflictiva de los estilos pedagógicos"[11].

Para este equipo de investigadores, las dificultades de las escuelas de Bosa pasan por la existencia de un cortocircuito entre la escuela y las instituciones que orientan y dirigen la educación pública. Así, encuentran que "los estilos pedagógicos están condicionados fuertemente por los lineamientos curriculares, la evaluación de competencias y los estándares de calidad". Estas iniciativas, con las que se pretende movilizar a los actores de la educación hacia el mejoramiento continuo de la calidad son percibidas como imposiciones ajenas, que desconocen las particularidades de las instituciones y las demandas de la población juvenil que atienden. Los investigadores demuestran que en la práctica, docentes y estudiantes los consideran letra muerta.

Así, limitan el encuentro entre la escuela y "los mundos de vida" de los niños y jóvenes estudiantes y contribuirían a reproducir modelos pedagógicos perversos. Modelos en los que el maestro se asume como dueño del discurso y desconoce a los educandos como sujetos del saber. La práctica docente se orienta así a controlar, contener y corregir a los estudiantes, a asegurar su concentración en un currículo formal, impuesto, que no responde a sus preguntas y necesidades vitales, que no les sirve para su vida. Por ello, "la condición de estudiante ha perdido importancia en la definición de los rasgos de la cultura juvenil y el lugar de la escuela lo ocupa el consumo, el mercado".

Lo mismo ocurre con los PEI, que son percibidos tan solo como declaraciones de buenos propósitos, o los manuales de convivencia, que la investigación descubre animados simplemente por un interés fiscalista antes que preventiva y movilizadora. Se necesita así un PEI que incluya y genere

---

6 Vale la pena aclarar que este ha orientado intervenciones en política pública como el proyecto Pléyade. Véase: CAJIAO, Francisco. **Proyecto Pléyade. Acompañamiento a escuelas urbanas para el mejoramiento de la Calidad y la Gestión**. Fundación FES – Ministerio de Educación, Bogotá, 1997.

7 CEPAL. **Cuello de Botella Financiero de los Sistemas Escolares**. CEPAL, Programa Social de América Latina y el Caribe, Santiago de Chile, 2005.

8 Véase también UNESCO – OREALC. **Situación Educativa de América Latina y el Caribe (1980-1989)**. Santiago de Chile, 1992.

9 **Deserción y Retención Escolar. Por qué los Niños van a la Escuela pero Desertan del Conocimiento**. Magisterio, universidad Distrital Francisco José de Caldas, Bogotá, 2004.

10 Estilos como Summerhill, la escuela lancasteriana, la escuela lasallista, la escuela de Paulo Freire, la escuela activa.

11 Op. Cit., 13. P. 51.

identidad al atender necesidades del contexto; un **Manual de Convivencia** que dé prioridad a los procesos de apoyo y desarrollo humano para así desalentar la deserción y el fracaso escolar, aunados a **mecanismos de promoción y evaluación** que sean vistos no como un procedimiento automático, sino como el resultado de un verdadero acuerdo social.

Se necesita una propuesta desde el MEN, no puramente formal y lo suficientemente flexible, para aproximar la escuela a los mundos de vida de niños y jóvenes. Para los investigadores de la Universidad Distrital, se debe propender por construir verdaderas comunidades educativas basadas en la interacción comunicativa. Que formen verdaderas "competencias comunicativas" para así superar la agresión como forma de reconocimiento naturalizada en los planteles educativos. Comunidades en las que "cada miembro se sienta parte de un grupo a través de la enunciación, reconocido en su contribución a la tarea de producir conocimiento"[12]. Así, como lo afirmó Sartre, "solo somos en la medida en que somos reconocidos y mirados por los otros".

No basta con monitorear "competencias ciudadanas" cuando no se aborda la pregunta de fondo sobre cómo volver a encontrar sentido al tiempo escolar. Porque si imponemos a la escuela un horizonte de sentido radicalmente ajeno a los mundos de vida de los jóvenes, como "formar para el mercado", solo agravamos sus problemas. Desconocemos además la pluralidad de competencias (significar, comunicar, intuir, conformar, sentir, participar[13]) que dan sentido a la formación. Se requiere es "construir sujetos ético-sociales que al transformar su experiencia en conocimiento, en pregunta, se conviertan en sujetos de creación en sus entornos". He ahí un aprendizaje de calidad.

Y para ello se requiere intervenir en eso que Vigotski llamó la "zona de aprendizaje", esa zona de construcción que media entre el pensamiento de dos personas, de actividad compartida, en la que tienen lugar procesos interpsicológicos. Este es el propósito de la propuesta pública de intervención en competencias afectivas.

Hacia una Propuesta Pública de Intervención en Competencias Afectivas

Si hasta los estudios puramente econométricos reconocen la necesidad de intervenir en los procesos de interacción social que ocurren en la escuela para lograr aumentos en la calidad y el rendimiento, nuestra aproximación es más ambiciosa. Nos interesa sugerir un camino, una manera de llevar a la práctica esta apuesta, construida a partir de un acumulado disciplinar importante desde la psicología[14].

La propuesta pretende intervenir en los universos simbólicos relacionales en la escuela. Buscando aproximar la escuela a los mundos de vida de los educandos, promover la autorreflexión permanente de los actores de la educación y el diseñar estrategias retentivas para enfrentar situaciones complejas. Propuesta que parte de un diagnóstico sobre la población objeto de las políticas educativas, sobre sus mundos de vida, sobre los procesos que determinan las maneras como dan sentido a su cotidianidad.

El **enfoque en competencias afectivas**[15] parte de dos premisas: a) Que es vital aprehender a comprender a otros seres humanos y a sí mismo, y b) Que las incompetencias afectivas acarrean enormes males psíquicos que, entre otras cosas, perturban sustancialmente los procesos formales de aprendizaje.

Así, De Zubiría insiste en que la importancia de las competencias afectivas se explica por varias razones:

***Primera**, porque la afectividad es multifuncional y opera con multitud de personas, cercanas como parientes, familiares, amigos o incluso yo mismo; o lejanas como el taxista, el celador, etc.* ***Segunda**, porque en el capitalismo las competencias afectivas alcanzan su valor máximo.* ***Tercera**, porque cualquier déficit afectivo interpersonal tiene consecuencias costosas en términos de infelicidad, de enfermedad física y mental: soledad, depresión y suicidio, ¡las tres epidemias del siglo XXI!* ***Cuarta**, por su propia escasez, pues en la cultura occidental, las primeras industrias y los colegios sobrevaloraron la 'inteligencia', haciendo a la afectividad rezagarse. En suma, las habilidades interpersonales e intrapersonales resultan hoy mercancías escasísimas y por lo mismo de inmenso valor*[16].

La incompetencia afectiva sería una de las causantes de la soledad, reconocida ya como la tercera epidemia psicológica más preocupante de nuestra época, solo superada por la depresión y el suicidio. De hecho, recuerda De Zubiría, "un informe de la revista Science de 1987 concluyó que el aislamiento "...es tan significativo para los índices de mortalidad como el hábito de fumar, la presión sanguínea elevada, el colesterol alto, la obesidad y la falta de ejercicio físico. Fumar aumenta el riesgo de mortalidad solo 1,6; mientras el aislamiento social lo hace en 2,0 convirtiéndose en un riesgo

---

12 Op. Cit., 13. P. 111.

13 Otro de los enfoques utilizados para redefinir la calidad en la educación es el de las inteligencias múltiples.

14 El estudio psicológico de la felicidad y el bienestar ya se ha consolidado en el campo de los estudios de la psique.

15 DE ZUBIRÍA Samper, Miguel. **LA AFECTIVIDAD HUMANA Sus remotos orígenes, sus instrumentos y operaciones y cómo medirla en niños y jóvenes mediante afectogramas**. Serie Psicología y Pedagogía Afectiva 2, Fundación Internacional de Pedagogía Conceptual Alberto Merani. Inédito.

16 Op. Cit., 18. P. 20.

mayor para la salud"[17]. Por ahora, la televisión resulta el único antídoto social contra la soledad, lo cual sin duda debe preocuparnos.

No olvidemos que una de cada cuatro personas en Colombia, el 25% de la población, sufre en algún momento de la vida de un trastorno mental, al tiempo, que según estimativos de la OMS, los problemas de salud mental, constituyen 5 de las 10 principales causas de discapacidad mundial. Adicionalmente, las proyecciones de este mismo organismo, sugieren que *"la proporción de la carga mundial de morbilidad correspondiente a trastornos mentales y cerebrales aumentaría hasta en un 15% entre 1990 y 2020".*

La enfermedad mental es responsable en nuestro país de 3,98% de la carga de la enfermedad (años de vida sana perdidos), que aproximadamente un quinto de nuestra población presenta trastornos depresivos y que el suicidio es la cuarta causa de muerte en hombres de 15 a 44 años, esto sin contar la influencia de los trastornos mentales en las agresiones, accidentes y en las patologías médicas generales hecho que es bien conocido (por ejemplo el estrés en las enfermedades cardiovasculares).

Tal y como lo establece el más reciente estudio de la Salud mental en el País, realizado conjuntamente por la Organización Panamericana de la Salud y el Ministerio de la Protección Social, Colombia es uno de los países con mayor prevalencia de trastornos mentales en el mundo[18]. El 40,1% de la población colombiana, entre los 18 y 65 años de edad, ha sufrido algún tipo de trastorno mental en su vida. El 16% de los colombianos reportó trastorno mental en los últimos doce meses y el 7,4% en los últimos 30 días.

Zubiría, de paso, cita al psicoterapeuta Martín Seligmam, quien advierte que en los últimos cincuenta años una epidemia de depresión recorre el mundo ensañándose contra los niños y los adolescentes. Sus estudios muestran cómo los niños y jóvenes con trastornos depresivos se incrementaron exponencialmente en la aterradora cifra de ¡diez veces! ¡Por cada cien hoy ocurren mil! Depresión que si antes aparecía al finalizar la adolescencia, ahora se presenta con mayor frecuencia en niños[19].

En materia de suicidio[20], asumido por algunos especialistas como indicador general del estado de la salud mental, los resultados son aún más dramáticos. Según el Estudio Nacional de Salud Mental en Colombia, el suicidio corresponde a la cuarta causa de muerte en jóvenes entre 12 y 15 años; 57 de cada mil colombianos intentan suicidarse durante su vida y que entre 10% y 15% culminan en suicidio. Según datos del estatal Instituto Colombiano de Medicina Legal, en 2003 se presentaron en Colombia 66 suicidios de menores de 15 años. Además, 230 intentos de suicidio en menores de 10 a 13 años.

Al tiempo que cerca de dos millones de colombianos han intentado suicidarse, los intentos de suicidio en la población joven se han incrementado en forma alarmante. De acuerdo con el Grupo de Vigilancia en Salud Pública (Sivigila), adscrito a la dirección de Salud Pública del Ministerio de la Protección Social, los departamentos con mayores tasas de incidencia de suicidios son, en su orden: El Quindío (9.42), Huila (8.56), Caldas (7.95), Risaralda (7.65) y Valle (7.21). Con excepción del Huila, estos departamentos pertenecen al Centro occidente del país. En especial resulta preocupante la situación del Eje Cafetero, cuyos tres departamentos están presentes en este grupo.

Los embarazos no deseados de adolescentes son otro factor crítico que explica la necesidad de una intervención estatal más decidida y proactiva. De acuerdo con Marisela Padrón, Directora del Fondo de Población de las Naciones Unidas (FNUAP) para América Latina y el Caribe este aumentó en un 50 por ciento en la última década. A la fecha, uno de cada cuatro embarazos no son deseados. Anualmente se registran en Colombia unos 150.000 nacimientos no deseados, situación que repercute "en abandono, maltrato, explotación y tráfico internacional de personas". Según la última Encuesta Nacional de Demografía y Salud, realizada por Profamilia, los adolescentes están iniciando su vida sexual a edades cada vez más tempranas. En el caso de los varones a los 13 años y en el de las mujeres a los 14.

---

17 Op. Cit., 18. P. 35. El autor, además, cita al especialista Daniel Góleman, quien afirma que "Estos últimos años del milenio anuncian la llegada de la era de la melancolía, así como el siglo XX se transformó en la era de la ansiedad. Datos internacionales muestran que parece cundir una moderna epidemia de depresión, que se extiende a lo largo y ancho adoptando nuevas modalidades en cada lugar del mundo. Cada nueva generación, desde principios de siglo, ha corrido un riesgo mayor que la generación de sus padres de sufrir una depresión más importante, no ya tristeza, sino un desinterés paralizante, desaliento y autocompasión, más una abrumadora desesperanza, en el curso de su vida".

18 El estudio se inscribe dentro de la encuesta mundial sobre salud mental realizada bajo coordinación de la Organización Mundial de la Salud. Sus conclusiones aportan datos de 26 países susceptibles de comparación y con una cobertura estimada del 97%.

19 Op. Cit., 18. P. 44. Los datos hablan por sí mismos. Mientras en 1950, el índice de suicidios entre jóvenes de quince a veinticuatro años fue 4,5 por cada 100.000, para 1989 resultó mayor tres veces, 13,3 por 100.000. El índice de suicidios de niños entre diez y catorce años casi se triplica entre 1968 y 1985. La información sobre suicidio, víctimas de homicidio y embarazos proviene del Departamento de Salud y Servicios Humanos de los Estados Unidos, y Children's Safety D. C. National Center for Education in Maternal and Child Health (1991).

20 Cada año ocurre un millón de suicidios en el mundo, afectando en promedio a 6 o 7 sobrevivientes por suicidio. En 1998, fue la octava causa de muerte en todas las edades en los Estados Unidos y la tercera causa de muerte entre hombres y novena en mujeres jóvenes y adultos jóvenes de los Estados Unidos de América y Europa.

Además, cabe anotar que son problemas afectivos los que en muchos casos determinan el fracaso académico e interpersonal, por sobre posibles causas intelectuales. Afectividad e 'inteligencia' van por caminos separados.

Es evidente que las competencias afectivas cobran especial relevancia a la luz de transformaciones recientes en el núcleo familiar, que nos obligan a repensar el papel de la escuela. A su juicio es claro que "en el siglo pasado la división entre familia y escuela fue total y acertada, porque la formación afectiva, actitudinal, moral y valorativa corrió a cargo de la familia; y la formación intelectual, a cargo del colegio. En este aspecto el balance entre ambas era perfecto. Pero la división que en su momento fue buena decisión, ahora ya no lo es más". Al fallar irremediablemente la familia, el colegio debe asumir la formación afectiva de los sujetos.

Una formación que comienza sin duda en el preescolar, punto de llegada al mundo de la escuela y lugar de encuentro con unos "otros" frente a los que el niño debe irse construyendo. El preescolar es así lugar fundacional de sentido y encuentro con el mundo. Para De Zubiría, sin embargo, los jardines preescolares invierten las cosas.

Herederos del Capitalismo Industrial, de sus valores y prioridades, convencen a los padres inexpertos de que su pequeño hijo debe aprender símbolos y números, nociones espaciales, nociones causales, nociones temporales, a cambio de las vitales competencias afectivas interpersonales, sociogrupales e intrapersonales. Error grave, pues más que símbolos, letras, dibujos, objetos de plastilina y números, cada hijo humano debe dominar primero y antes que nada el delicadísimo y sofisticado arte de involucrarse con otras personas[21].

Ahora bien, la afectividad humana opera en tres círculos de interacciones: i) interacciones con personas próximas y con personas distantes; ii) interacciones consigo mismo; iii) interacciones con grupos y subgrupos. Por su función adaptativa, evoluciona con precocidad respecto a otras funciones psicológicas[22], permitiendo progresivamente a los seres humanos adaptarse a los distintos roles y relaciones que lo definirán como sujeto: HIJO – HERMANO, COMPAÑERO – APREHENDIZ, AMIGO – AMANTE – NOVIO, TRABAJADOR – JEFE, ESPOSO, PADRE, ABUELO.

En principio, estas se dividen en **competencias interpersonales** requeridas para valorar, conocer e interactuar con otras personas, **competencias intrapersonales** requeridas para autovalorarse, autoconocerse y autoadministrarse, y **competencias sociogrupales** (las más difíciles) requeridas para valorar, conocer e interactuar con grupos informales, formales, pequeños, medianos, grandes, comunitarios y empresariales, de cualquier tipo que estas sean[23].

Estas son fundamentales pues de ellas dependería la felicidad de los individuos, una vez que, como lo reconoce David Howe: "para la mayoría de nosotros, la calidad de nuestras relaciones con los demás sigue siendo el área de experiencia más importante y el criterio con el que medimos la felicidad y la satisfacción. A lo largo de nuestras vidas disfrutamos del hecho de tener relaciones íntimas con otras personas."[24].

Además, insiste de Zubiría, El tamaño y la complejidad enorme de las nuevas empresas exige más que nunca ejecutivos con destrezas interpersonales y sociogrupales superlativas. Las empresas se especializan en interactuar en espacios virtuales fríos, como Internet, chats y videoconferencias. Estos sistemas en lugar de facilitar los vínculos los complejizan al infinito pues silencian los ancestrales sentimientos, posturas, emociones, gestos. Todos, en los vínculos fríos, actúan como autistas pues sus cerebros perfeccionados para interactuar cara a cara se desorientan ante el silencio de los gestos, el silencio de los tonos de voz, el silencio de olores que suprime Internet y las redes electrónicas[25].

De tal suerte que es en la formación afectiva donde los individuos deciden su verdadero porvenir, donde se enseñan las estrategias para sobrevivir en la sociedad.

Afectividad que, a juicio del autor ejecuta tres funciones cotidianas y fundamentales: <valorar>, <optar> y <motivar>, permitiendo al sujeto interactuar con su entorno. Utilizando la noción de Kart Popper de la existencia de tres y solo tres niveles de realidad (el mundo de los objetos y los eventos materiales, el mundo-2 subjetivo humano de las palabras, los pensamientos y el mundo-3 cultural humano, de las creaciones, las artes, las ciencias), el autor concluye que existen tres tipos de afectividad: La **afectividad práxica**, La **afectividad psicológica**, que valora y opta ante realidades subjetivas humanas y La **afectividad cultural**.

Nuestra cotidianidad se construye en interacción con estos tres niveles de realidad. Interacción mediada por las afectividades antes descritas. Como recuerda el autor, quizás sea en el terreno interpersonal y sociogrupal donde este proceso se hace más intenso y dramático, en tanto "si alguna realidad es difícil de valorar es precisamente la realidad subjetiva. Difícil por cuanto las intenciones, las motivaciones y las estrategias de los otros son invisibles a los ojos; dichos hechos subjetivos se deben inferir pues no los ven los ojos, sí la mente. También resulta difícil realizar opciones interpersonales, pues las soportan bases endebles. Interactuar con otros resulta ser el arte más complejo –salvo el arte casi imposible de interactuar consigo mismo– que debe dominar cualquier ser humano si anhela supervivir bien entre subjetividades"[26].

[21] Op. Cit., 18. P. 24.
[22] Op. Cit., 18. Pp. 21-22.
[23] Op. Cit., 18. P. 48.
[24] Op. Cit., 18. P. 26.
[25] Op. Cit., 18. P. 29.
[26] Op. Cit., 18. P. 66.

Ser competente interpersonal es necesario para todo el recorrido existencial a propósito ni más ni menos que de ser feliz, o infeliz. ¿Por qué? Porque descifra, regula, dirige las relaciones e interacciones con los demás; permite hallar personas que nos aprecien y a quienes apreciar; justamente las relaciones e interacciones que crean gran parte de la felicidad humana. Felicidad que depende en buena medida de la posibilidad de dominar el complejísimo juego interpersonal, regulado por sutiles reglas interindividuales simétricas de reciprocidad entre iguales: dar para recibir– o por normas asimétricas con las autoridades: padre, profesores, parientes. Más que un capricho, leer mentes: a) predice la conducta de otro, y b) ajusta el actuar interpersonal a cada instante. Estas dos funciones no son una distracción secundaria, sino que condicionan la vida social[27]. Se trata, en esencia, del proceso a través del cual construimos una teoría del otro.

El proyecto de ley propone una estrategia de intervención en los procesos de formación, en los universos simbólicos y las interacciones que ocurren en la escuela con miras a formar sujetos competentes afectivamente y promover la autorreflexión permanente sobre la afectividad en los actores del proceso educativo.

Se pretende en últimas **desarrollar el desarrollo afectivo desde el preescolar**. Propósito que se concreta en 5 estrategias puntuales de intervenciones realistas y fundamentales, de las que da cuenta el articulado. Se proponen las siguientes acciones:

1. La creación de espacios formales en el currículo para enseñar y reflexionar sobre la afectividad.

2. La creación del componente de desarrollo afectivo en el preescolar.

3. La integración del componente afectivo en los PEI.

4. La promoción de ejercicios de valoración continuada de las competencias afectivas en los colegios como estrategia del MEN.

5. La Incorporación del tema de la afectividad a las evaluaciones e intervenciones que se están realizando en competencias ciudadanas.

Finalmente es de advertir que el proyecto de ley que aquí presentamos para su trámite Legislativo se ajusta a las facultades conferidas al Congreso de la República y al ejercicio de las funciones que le corresponden constitucionalmente, establecidas en los artículos 114 y 150 y concordantes de la Constitución Política, en consonancia los preceptos de la Ley 5ª de 1992, para la iniciativa legislativa, así como de doctrina Jurisprudencial de la Corte Constitucional. El presente proyecto de ley, "*por la cual se incorpora en la educación el componente de desarrollo de competencias afectivas en Colombia y se dictan otras disposiciones"*, garantiza el cumplimiento de los derechos y principios constitucionales consagrados y prohijados en la Constitución Política de manera especial y preferente los artículos 44, 45 sustentados en "Los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás", así mismo, "El adolescente tiene derecho a la protección y la formación integral, principios y derechos por los que propende el espíritu del proyecto de ley, y de más derechos y principios constitucionales concordantes artículos 1°, 2°, 5°, 13, 14, 15, 16, 18, 19, 20, 21, 22, 26, 27, 37, 38, 40, 41, 42, 43, 52, 54, 67, 68, 70, 71, 79, 93, 94, 95, y 356, para el cumplimiento de los más altos ideales del Estado Social de Derecho del pueblo colombiano.

[27] Op. Cit., 18. Pp. 94–98.

Proposición

Por las razones precedentemente expuestas, y al tenor de las normas constitucionales contenidas en el Capítulo 3 del Título VI de la Constitución Política de Colombia, y en concordancia con las normas sobre la función legislativa de los Congresistas previstas en la Ley 5ª de 1992 muy respetuosamente nos permitimos presentar a consideración de los honorables Congresistas, se le dé Primer Debate, al Presente Proyecto de ley número 157 de 2009 Senado, "por la cual se incorpora en la educación el componente de desarrollo de competencias afectivas en Colombia y se dictan otras disposiciones".

A consideración de los honorables Congresistas,

Carlos Julio González Villa,

Senador de la República.

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 157 DE 2009 SENADO

por la cual se incorpora en la educación el componente de desarrollo de competencias afectivas en Colombia y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El Ministerio de Educación Nacional promoverá la incorporación del componente afectivo a los Proyectos Educativos Institucionales (PEI) así como la realización de ejercicios periódicos de reflexión sobre la afectividad al interior de las instituciones educativas.

Parágrafo. Las instituciones educativas integrarán de forma transversal, según las orientaciones definidas en sus Planes Educativos Institucionales, a su currículo y actividades escolares en la educación el componente de desarrollo de competencias afectivas.

Articulo 2°. Los niños, niñas y jóvenes tienen derecho a recibir educación integral con el componente de competencias afectivas, en los establecimientos educativos públicos y privados que imparten educación formal en los niveles de educación preescolar, básica y media, de acuerdo con las condiciones emocionales y capacidades cognitivas de cada estudiante.

Artículo 3°. El Ministerio de Educación Nacional reglamentará la implementación de lo dispuesto en la presente ley durante los seis meses siguientes a la promulgación de la presente ley.

Artículo 4°. El Estado, a través del Ministerio de Educación Nacional o la entidad que haga sus veces monitoreará periódicamente las competencias afectivas de los miembros de la comunidad educativa en las instituciones de educación del país.

Parágrafo 1°. Con miras a dar cumplimiento a lo dispuesto en este artículo, el Ministerio de Educación Nacional incorporará a sus instrumentos para la evaluación periódica de competencias ciudadanas el componente afectivo. Para el diseño del instrumento que permitirá cumplir con lo dispuesto en el presente artículo el Ministerio de Educación consultará a la comunidad científica con experiencia acreditada en el estudio de la afectividad.

Parágrafo 2°. Para la evaluación periódica de competencias afectivas se tendrán en cuenta las siguientes acciones:

1. La creación de espacios formales en el currículo para enseñar y reflexionar sobre la afectividad.

2. La creación del componente de desarrollo afectivo en el preescolar.

3. La integración del componente afectivo en los PEI.

4. La Promoción de ejercicios de valoración continuada de las competencias afectivas en los colegios como estrategia del MEN.

5. La Incorporación del tema de la afectividad a las evaluaciones e intervenciones que se están realizando en competencias ciudadanas.

Artículo 5°. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias.

A consideración de los honorables Congresistas,

Carlos Julio González Villa,

Senador de la República.

* * *

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 335 DE 2009 SENADO.

por medio de la cual se declara patrimonio histórico y cultural de la nación la ceremonia del Santo Ecce Homo en la ciudad de Valledupar y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., abril 12 de 2009

Doctor

MANUEL ENRÍQUEZ ROSERO

Presidente

Comisión Segunda

Honorable Senado de la República de Colombia

E. S. D.

Referencia: Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 335 de 2009 Senado, *por medio de la cual se declara patrimonio histórico y cultural de la nación la ceremonia del Santo Ecce Homo en la ciudad de Valledupar y se dictan otras disposiciones.*

Señor Presidente:

En cumplimiento de la designación que me hizo la Mesa Directiva de la Comisión Segunda me permito rendir ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 335 de 2009 Senado, 173 de 2008 Cámara, *por medio de la cual se declara patrimonio histórico y cultural de la nación la ceremonia del Santo Ecce Homo en la ciudad de Valledupar y se dictan otras disposiciones.*

Autores: Honorable Senador *Jorge Eliécer Guevara,* honorable Representante *Pedro Muvdi Aranguena.*

Ponente: honorable Senadora *Cecilia López Montaño.*

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El proyecto puesto en consideración, tiene como objetivo fundamental que el Congreso de la República proceda a: i) declarar patrimonio histórico y cultural de la Nación, la ceremonia de la eucaristía y procesión del Santo Ecce Homo en el municipio de Valledupar; ii) Destacar que la nación podrá contribuir al fomento, promoción, difusión y protección del patrimonio cultural en torno a las celebraciones del Santo Ecce Homo, y iii) Formalizar que estas celebraciones podrán ser incluidas en las políticas públicas y programas de financiamiento del ministerio de cultura.

Historia y antecedentes

El proyecto de ley, en la primera versión que fue sometida a debate en la Cámara de Representantes, estaba destinada de un lado, a que las ceremonias religiosas mencionadas, eucaristía y procesión del Santo Ecce Homo, fuesen declaradas patrimonio cultural de la humanidad y de la Nación colombiana, y de otro lado, a que el ministerio de cultura incluyera en los planes de financiamiento, las erogaciones necesarias para fomentar el patrimonio cultural material e inmaterial que enmarca estas celebraciones religiosas. Frente a los contenidos de este proyecto de ley, el concepto del Ministerio de Hacienda puesto en conocimiento del legislativo por medio de Oficio UJ-0282-2009 de marzo de 2009, es claro cuando señala que:

"*El Ministerio se permite recordar que el artículo 355 de la Constitución Política proscribe cualquier donación a personas naturales y jurídicas, dentro de las cuales se encuentran asociaciones religiosas. A su tenor, al artículo mencionado dispone que* "*ninguna de las ramas u órganos del Poder Público podrán decretar auxilios y donaciones a favor de personas naturales o jurídicas de derecho privado. Por lo tanto debe analizarse con sumo cuidado la destinación de recursos del erario público a celebraciones que podrían beneficiar grupos religiosos de carácter privado. De ser así, el proyecto sería contrario al ordenamiento superior por incumplimiento de la prohibición ya citada*".

De acuerdo con lo anterior, el proyecto de ley presentado, de ninguna manera puede contener disposiciones que abran la puerta al favorecimien-

to de entidades de derecho privado, en las cuales se encuentran las asociaciones religiosas. Disposiciones en ese sentido, supondrían pasar por alto una prohibición constitucional por medio de la destinación de los recursos públicos hacia personas jurídicas y/o naturales de derecho privado. Al lado de lo anterior, en el mismo oficio, el ministerio de hacienda es enfático cuando sostiene que de acuerdo con el Estatuto Orgánico de Presupuesto, y con la interpretación que sobre estas normas ha desarrollado la Corte Constitucional:

"*No compete al honorable Congreso de la República ordenar las apropiaciones presupuestales, las cuales estarán determinadas por el gobierno nacional para cada vigencia fiscal, conforme a la disposición de recursos. Así, cuando el proyecto de ley en cuestión establece en sus artículos 2º y 3º que el Ministerio de Cultura* "*contribuirá*" *al fomento de la ceremonia o que dicha ceremonia* "*será*" *incluida en la política pública y programas de financiamiento del Ministerio, no está expidiendo una mera autorización sino ordenando su inclusión y financiación por parte del gobierno nacional, razón por la cual, adolece de un vicio formal de inconstitucionalidad por desconocimiento del artículo 151 de Constitución Política*".

El proyecto aprobado en la Cámara de Representantes, si bien atenúa estas obligaciones de los entes de gobierno, pasa por alto que en la legislación nacional existe una normativa que regula y establece los procedimientos para la declaración de los bienes de interés y el patrimonio cultural de la Nación.

Sustento Legal

Retomando el concepto emitido por el Ministerio de Cultura con relación al proyecto de ley, resulta necesario resaltar, que si bien a nivel de las instancias de gobierno –y del propio Congreso de la República– existe un conocimiento del valor de las celebraciones religiosas del Santo Ecce Homo, "la exposición de motivos no está bien sustentada, pues no da cuenta de la complejidad de esta forma devocional como un hecho cultural entretejido por diversas manifestaciones (participación de las hermandades, recorridos tradicionales, cambios a la tradición oral asociada con el origen, entre otras) y distintas formas de participación de la comunidad". Aunque la exposición de motivos versa sobre las competencias del Congreso en esta materia, y sobre las obligaciones que estas normas generan para los entes del gobierno nacional, no se precisa cuales son las razones que justifican una intervención favorable acerca de la declaratoria como patrimonio cultural de la nación.

IMPROCEDENCIA LEGAL DEL PROYECTO:

1. La declaratoria del patrimonio cultural de la nación cuenta con un procedimiento legal preestablecido.

El presente proyecto de ley, *por medio de la cual se declara patrimonio histórico y cultural de la nación la ceremonia del Santo Ecce Homo en la ciudad de Valledupar y se dictan otras disposiciones* debe ser analizado a la luz de las normas que definen las competencias, instancias, y procedimientos para las declaratorias del patrimonio cultural de la Nación. En tal sentido, el de marzo 12 de 2008, el Congreso de la República expidió la Ley 1185, "*por la cual se modifica y adiciona la Ley 397 de 1997 –Ley General de Cultura– y se dictan otras disposiciones*"; brindando un marco legal que define el procedimiento que debe surtirse para aprobarse la declaratoria de los bienes de interés cultural, como es el caso del presente proyecto.

La Ley 1185 de 2008 define lo siguiente:

Artículo 1°. "Modifíquese el artículo 4° de la Ley 397 de 1997 el cual quedará, así:

…

Inciso 5°. Artículo 4°:

La declaratoria de un bien material como de interés cultural***, o la inclusión de una manifestación en la Lista Representativa de Patrimonio Cultural Inmaterial es el acto administrativo mediante el cual, previo cumplimiento del procedimiento previsto en esta ley,*** la autoridad nacional o las autoridades territoriales, indígenas o de los consejos comunitarios de las comunidades afrodescendientes, según sus competencias, determinan que un bien o manifestación del patrimonio cultural de la Nación queda cobijado por el Régimen Especial de Protección o de Salvaguardia previsto en la presente ley.

Así pues la inclusión de una manifestación cultural como la cumbia, en la *Lista Representativa de Patrimonio Cultural Inmaterial*, está sujeta al seguimiento de lo dispuesto en la Ley 1185 de 2008, la cual está vigente desde su promulgación.

Por tanto es necesario adecuar el procedimiento para la declaratoria que se pretende en los términos allí definidos así:

Artículo 5°. Modifíquese el artículo 8° de la Ley 397 de 1997 el cual quedará así:

"Artículo 8°. *Procedimiento para la declaratoria de bienes de interés cultural.*

a) Al Ministerio de Cultura, previo concepto favorable del Consejo Nacional de Patrimonio Cultural, le corresponde la declaratoria y el manejo de los bienes de interés cultural del ámbito nacional.

Son bienes de interés cultural del ámbito nacional los declarados como tales por la ley, el Ministerio de Cultura o el Archivo General de la Nación, en lo de su competencia, en razón del interés especial que el bien revista para la comunidad en todo el territorio nacional;

b) A las entidades territoriales, con base en los principios de descentralización, autonomía y participación, les corresponde la declaratoria y el manejo de los bienes de interés cultural del ámbito departamental, distrital, municipal, de los territorios indígenas y de las comunidades negras de que trata la Ley 70 de 1993, a través de las gobernaciones, alcaldías o autoridades respectivas, previo

concepto favorable del correspondiente Consejo Departamental de Patrimonio Cultural, o del Consejo Distrital de Patrimonio Cultural en el caso de los distritos.

"...

"Procedimiento:

La declaratoria de los bienes de interés cultural atenderá el siguiente procedimiento, tanto en el orden nacional como territorial:

1. El bien de que se trate se incluirá en una Lista Indicativa de Candidatos a Bienes de Interés Cultural por la autoridad competente de efectuar la declaratoria.

2. Con base en la lista de que trata el numeral anterior, la autoridad competente para la declaratoria definirá si el bien requiere un Plan Especial de Manejo y Protección.

3. Una vez cumplido el procedimiento descrito en los dos numerales anteriores, el Consejo Nacional de Patrimonio Cultural respecto de los bienes del ámbito nacional, o el respectivo Consejo Departamental o Distrital de Patrimonio Cultural, según el caso, emitirá su concepto sobre la declaratoria y el Plan Especial de Manejo y Protección si el bien lo requiriere.

4. Si el concepto del respectivo Consejo de Patrimonio Cultural fuere favorable, la autoridad efectuará la declaratoria y en el mismo acto aprobará el Plan Especial de Manejo y Protección si este se requiriere".

Y Finalmente, con relación a la conformación de la lista del patrimonio inmaterial la solicitud de declaratoria deberá estar conforme a lo expresado en el artículo 8° de la Ley 1185 de 2008, así:

Artículo 8°. Adiciónese el artículo 11-1 a la Ley 397 de 1997, con el siguiente contenido:

"Artículo 11-1. *Patrimonio cultural inmaterial.* El patrimonio cultural inmaterial está constituido, entre otros, por las manifestaciones, prácticas, usos, representaciones, expresiones, conocimientos, técnicas y espacios culturales, que las comunidades y los grupos reconocen como parte integrante de su patrimonio cultural. Este patrimonio genera sentimientos de identidad y establece vínculos con la memoria colectiva. Es transmitido y recreado a lo largo del tiempo en función de su entorno, su interacción con la naturaleza y su historia y contribuye a promover el respeto de la diversidad cultural y la creatividad humana.

1. Lista Representativa de Patrimonio Cultural Inmaterial. Las manifestaciones del patrimonio cultural inmaterial podrán ser incluidas en la Lista Representativa de Patrimonio Cultural Inmaterial.

Cualquier declaratoria anterior como bien de interés cultural del ámbito nacional respecto de las manifestaciones a las que se refiere este artículo quedará incorporada a la Lista Representativa de Patrimonio Cultural Inmaterial a partir de la promulgación de esta ley.

2. Plan de Salvaguardia. Con la inclusión de una manifestación cultural en la Lista Representativa de Patrimonio Cultural Inmaterial se aprobará un Plan Especial de Salvaguardia orientado al fortalecimiento, revitalización, sostenibilidad y promoción de la respectiva manifestación.

El Ministerio de Cultura reglamentará para todo el territorio nacional el contenido y alcance de los Planes Especiales de Salvaguardia.

3. Identificación. Como componente fundamental para el conocimiento, salvaguardia y manejo del patrimonio cultural inmaterial, corresponde al Ministerio de Cultura, en coordinación con el Instituto Colombiano de Antropología e Historia, definir las herramientas para la identificación de las manifestaciones.

La identificación de las manifestaciones a que se refiere este artículo se hará con la participación activa de las comunidades.

4. Competencias. La competencia y manejo de la Lista Representativa de Patrimonio Cultural Inmaterial corresponde al Ministerio de Cultura en coordinación con el Instituto Colombiano de Antropología e Historia, y a las entidades territoriales según lo previsto en el artículo 8° de este Título.

En todo caso, la inclusión de manifestaciones en la Lista Representativa de Patrimonio Cultural Inmaterial, deberá contar, según el caso, con el concepto previo favorable del Consejo Nacional de Patrimonio Cultural, o de los respectivos Consejos Departamentales o Distritales de Patrimonio Cultural".

Por lo anteriormente expuesto, queda claro que el Congreso de la República, conforme a la ley, no es la autoridad competente para realizar la declaratoria de patrimonio cultural.

En este caso, es importante destacar la sugerencia del Ministerio de Cultura, cuando al referirse al proyecto de ley señala que:

"*Antes que una declaratoria legislativa, el ministerio recomendaría iniciar un proceso de reflexión y concertación local sobre los distintos valores patrimoniales a nivel local, como un primer paso para iniciar la construcción de una serie de medidas encaminadas a construir un plan especial de registro, protección y salvaguardia de las distintas manifestaciones que las comunidad considere representativas de su identidad. Los criterios para construir con la comunidad un debate participativo en torno a los distintos procesos culturales que podrían constituir manifestaciones del patrimonio cultural inmaterial son diversos y van, entre otros, desde los sentidos de pertenencia y apropiación que tales dinámicas generan hasta criterios basados en la amenaza y en el riesgo inminente de pérdida de saberes y expresiones fundamentales de la identidad local. Es sólo en ese sentido que se entiende la participación de la comunidad en la autogestión y apropiación de su patrimonio es (sic) tal vez el criterio central para iniciar adecuadamente aquellos procesos dirigidos a futuras declaratorias*".

2. El Estado colombiano debe velar por la preservación de la igualdad de todos los credos y confesiones religiosas.

Otro de los aspectos que se deben considerar con respecto al proyecto en mención, es la responsabilidad del Estado en la garantía de la igualdad real de todos los credos y confesiones religiosas. La carencia de una explicación antropológica sobre el origen, desarrollo y significación social de las celebraciones del Santo Ecce Homo, genera un vacío para comprender la importancia de estos rituales, más allá del evidente significado que comporta en el marco de la fe católica. En este caso, es necesario destacar, que de acuerdo con lo planteado por la Corte Constitucional, el ejercicio de la libertad de cultos impone al Estado obligaciones jurídicas tendientes a la conservación de la igualdad entre los distintos credos religiosos, absteniéndose de adoptar medidas que representen un favorecimiento hacia alguna confesión religiosa. En su Sentencia C-1175 de 2004 señala la Corte:

"…Cuando se explicó el origen de la consagración de la igualdad religiosa, se presentó *este como la pretensión de configurar* "*... una igualdad de derecho, o igualdad por nivelación o equiparación, con el fin de preservar el pluralismo y proteger a las minorías religiosas*". ***Esto significa que queda constitucionalmente excluido todo tipo de trato que represente beneficio o perjuicio a una particular confesión religiosa. Así, considera entonces la Corte que aceptar que no se vulnera el principio de igualdad religiosa, porque pese a establecerse un trato privilegiado a una determinada confesión religiosa, no se impide el goce pleno que las otras confesiones puedan hacer de su derecho, no es compatible con los criterios que informan el establecimiento en la Constitución de 1991 de la igualdad religiosa y en particular, dista dicha interpretación, de la igualdad religiosa entendida como equiparación de derecho para lograr protección del principio de Estado pluralista y de las minorías (C. P. artículos 1° y 18)...***" *(Subrayado fuera de texto).*

Con estas consideraciones, es necesario señalar que asumiendo los principios de laicicidad y pluralismo religioso que deben salvaguardarse en el Estado Social de Derecho, el congreso debe tomar distancia de la toma de propuestas legislativas que representen tanto beneficios, como perjuicios a una confesión religiosa en particular. En este caso, conferirle el estatus de patrimonio cultural a estas festividades religiosas, sin mediar una indagación acerca del significado social, cultural y regional de las mismas, es claramente una señal de ruptura de la distancia que debe guardar la institucionalidad pública y la religión en el marco de sistemas democráticos seculares. Con medidas de esta naturaleza, el órgano legislativo estaría habilitando por vía de su función legislativa, un marco político e institucional que valida la ruptura de la igualdad religiosa, contrariando su obligación constitucional de diseñar y definir mecanismos legislativos para equiparar el derecho de libertad de cultos e igualdad religiosa.

Teniendo en cuenta las consideraciones anotadas previamente, rendimos ponencia negativa al proyecto de ley por improcedencia legal y en consecuencia presentamos la siguiente proposición:

Proposición final

En los términos anteriores, nos permitimos rendir ponencia negativa para primer debate, solicitando el archivo el Proyecto de ley número 335 de 2009 Senado, *por medio de la cual se declara patrimonio histórico y cultural de la Nación la ceremonia del Santo Ecce Homo en la ciudad de Valledupar y se dictan otras disposiciones.*

De los honorables Senadores,

Cecilia López Montaño,
Senadora de la República,
Partido Liberal Colombiano.

* * *

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 140 DE 2009 SENADO

por medio de la cual se declara patrimonio cultural de la Nación al Festival Internacional de Cine de Cartagena de Indias y se rinde homenaje a su cumpleaños número 50.

Bogotá, D. C., 12 de abril de 2010

Doctor

MANUEL ENRÍQUEZ ROSERO

Presidente

Comisión Segunda

Honorable Senado de la República de Colombia

E. S. D.

Referencia: Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 140 de 2009 Senado, *por medio de la cual se declara patrimonio cultural de la Nación al Festival Internacional de Cine de Cartagena de Indias y se rinde homenaje a su cumpleaños número 50.*

Señor Presidente:

En cumplimiento de la honrosa designación que me hizo la Mesa Directiva de la Comisión Segunda, me permito rendir ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 140 de 2009 Senado, *por medio de la cual se declara patrimonio cultural de la Nación al Festival Internacional de Cine de Cartagena de Indias y se rinde homenaje a su cumpleaños número 50.*

I. Sobre el Festival Internacional de Cine de Cartagena

El autor de la iniciativa, senador Javier Cáceres, destaca que el Festival Internacional de Cine de Cartagena de Indias fue una idea de un grupo de empresarios y personalidades del mundo cultural de Cartagena, en cabeza del empresario Víctor Nieto, quien en 1959 inicia contactos con la Federación Internacional de Productores de Films, FIAPF, a través de la Embajada de Colombia en París.

Destaca también el hecho de que la Corporación Festival Internacional de Cine de Cartagena es una entidad sin ánimo de lucro, creada en 1960, para la realización de dicho evento.

Con respecto a la ayuda gubernamental, resalta que actualmente el Ministerio de Cultura le brinda un importante apoyo al Festival para la ejecución de sus actividades al igual que numerosas empresas privadas.

Destaca también que el entonces director del Festival Víctor Nieto (q.e.p.d.), lideró su reestructuración ayudándolo a consolidarse como "el Festival de Cine más antiguo de América, el evento cinematográfico más importante que tiene el país (…)".

Actualmente, según el autor, dicho evento se ha especializado en el cine iberoamericano, exhibiendo alrededor de 200 obras audiovisuales: 100 largometrajes, 35 cortometrajes y 65 videos internacionales,

II. Importancia del Festival para la ciudad de Cartagena

Cabe resaltar que, así como lo manifiesta el autor del proyecto, el Festival ha ayudado a que la ciudad se convierta en una locación codiciada para los rodajes de las grandes productoras, ayudando enormemente al desarrollo cultural y económico de la ciudad. Su autor destaca que "(…) más de 80 películas a nivel local, nacional e internacional se han filmado en la ciudad".

También que la falta de un mercado nacional que permita la sobrevivencia de la industria, hacen que el Festival de Cine se convierta en un escenario que impulse el desarrollo industrial del cine colombiano, al tiempo que ha ayudado a difundir la imagen de Cartagena como primer destino turístico del país.

III. Importancia para el cine colombiano

Es una realidad que el Festival ha ayudado a promover la distribución nacional e internacional del cine latinoamericano y, ante todo, del cine colombiano. También es cierto que, así como manifiesta el autor, se ha consolidado como un escenario en el cual "se relacionan todos los estamentos del mundo del cine local (productores, realizadores, actores, actrices, guionistas, críticos, cineclubistas, medios de información, etc.)".

Con relación a una de las estrategias para fortalecer la cinematografía en el país, el autor del proyecto sostiene que, "la política cinematográfica se deberá centrar en el fortalecimiento de cada uno de los eslabones que componen la cadena de creación y producción, que incluyen, a su vez, los campos de la investigación, la legislación, la comunicación, la formación, la producción, la divulgación, la distribución, la exhibición, la preservación y la conservación".

Con respecto a lo anterior, concuerdo con el autor en el sentido de que considero que el Festival de Cine de Cartagena se ha constituido como el principal escenario en el que se han fortalecido precisamente esos eslabones. Elementos necesarios para el crecimiento y la consolidación del cine colombiano.

IV. Sustento jurídico

El autor del proyecto toma en consideración apartes de varias leyes colombianas incluyendo la misma Constitución Política de 1991 para darle validez a su iniciativa. Entre ellas, cabe destacar la Carta Política de 1991 que en su artículo 7° establece: *El Estado reconoce y protege la diversidad... y cultural de la Nación colombiana.* Asimismo, el artículo 8° que dispone: *Es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y... de la Nación.*

De igual forma, el artículo 70 que reza: *El Estado tiene el deber de promover y fomentar el acceso a la cultura de todos los colombianos en igualdad de oportunidades, por medio de la educación permanente y la enseñanza (...) artística y profesional en todas las etapas del proceso de creación de la identidad nacional.*

Por último, el artículo 71 que dispone: *(...) El Estado creará incentivos para personas e instituciones que desarrollen y fomenten la ciencia y la tecnología y las demás manifestaciones culturales.*

También se apoya en la Ley 1185 de 2008 que, en su artículo 4° define la integración del Patrimonio Histórico de la Nación de esta manera: *El patrimonio cultural de la Nación está constituido por todos los bienes materiales, las manifestaciones inmateriales, los productos y las representaciones de la cultura que son expresión de la nacionalidad colombiana, tales como la lengua castellana, las lenguas y dialectos de las comunidades indígenas, negras y creoles, la tradición, el conocimiento ancestral, el paisaje cultural, las costumbres y los hábitos, así como los bienes materiales de naturaleza mueble e inmueble a los que se les atribuye, entre otros, especial interés histórico, artístico, científico, estético o simbólico en ámbitos como el plástico, arquitectónico, urbano, arqueológico, lingüístico, sonoro, musical, audiovisual, fílmico, testimonial, documental, literario, bibliográfico, museológico o antropológico.*

Sobre los objetivos de la política estatal en relación al Patrimonio Cultural de la Nación, el mismo artículo dispone que: *La política estatal en lo referente al patrimonio cultural de la Nación tendrá como objetivos principales la salvaguardia, protección, recuperación, conservación, sostenibilidad y divulgación del mismo* (…).

Más adelante, en el numeral b) de dicho artículo se establece que*: Se consideran como bienes de interés cultural (...) los bienes materiales declarados como monumentos, áreas de conservación histórica, arqueológica o arquitectónica, conjuntos históricos, u otras denominaciones (...).*

V. Viabilidad del proyecto

Considero muy oportuno este proyecto y pienso que, además de servir para institucionalizar este Festival como uno de los principales escenarios culturales del país, esta iniciativa se constituye como un homenaje merecido tanto al Festival de Cine en sí como a uno de sus principales impulsores, el doctor Víctor Nieto. De igual forma, la ponencia del proyecto cuenta con un sólido sustento jurídico.

En caso de que el Ministerio de Hacienda le dé viabilidad a esta iniciativa mediante un concepto favorable, me adhiero a este proyecto que busca enaltecer el principal evento cinematográfico del país.

Propongo, no obstante, incluir en el artículo 3° un literal para exaltar la obra del fundador del Festival mediante la difusión de un video que estaría a cargo del Gobierno Nacional.

VI. Pliego de modificaciones del Proyecto de ley número 140 de 2009 Senado

De conformidad con lo previsto en el artículo 162 de la Ley 5ª de 1992, se incluye la siguiente enmienda parcial del articulado del Proyecto de ley número 140 de 2009 Senado, así:

Artículo 3°. La República de Colombia honra el aniversario número 50 del Festival Internacional de Cine, exalta su constancia, tenacidad, inteligencia y su espíritu de gestión para el fortalecimiento de la industria cinematográfica nacional e iberoamericana y estimular el conocimiento de las diversidades y las identidades culturales nacionales.

En consecuencia, se autoriza al Gobierno Nacional para que adelante las siguientes acciones:

a) Muestra especial de una placa conmemorativa.

b) Instalación de un retrato del empresario Víctor Nieto al óleo, en el recinto o salón principal del Ministerio de la Cultura.

c) El Gobierno Nacional, por medio de las instancias correspondientes, apropiará los recursos para que RTVC produzca un programa de 30 minutos en el que se exalte la vida y obra del ciudadano Víctor Nieto Núñez, que será emitido por todos los canales públicos de televisión.

Justificación:

Se propone adicionar al artículo 3° del proyecto del Senador Cáceres un ordinal para que el Gobierno Nacional, por medio de las instancias correspondientes, apropie los recursos para que RTVC produzca un programa de 30 minutos en el que se exalte la vida y obra del ciudadano Víctor Nieto Núñez, quien además de haber sido el nervio del Festival de Cine, fue un ilustre periodista fundador de emisoras, promotor de la música del litoral, Concejal y Representante a la Cámara por su departamento. En un país poco dado a preservar su memoria histórica y cultural, que han forjado hombres como Nieto Núñez, lo mínimo que puede hacer el Órgano Legislativo es propugnar para que las vidas ejemplares de este y otros muchos colombianos sean recogidas y divulgadas por los medios masivos del Estado.

VII. Texto completo con la modificación propuesta

PROYECTO DE LEY NÚMERO 140
DE 2009 SENADO

por medio de la cual se declara patrimonio cultural de la nación al Festival Internacional de Cine de Cartagena de Indias y se rinde homenaje a su cumpleaños número 50.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Declárese Patrimonio Cultural de la Nación al Festival Internacional de Cine de Cartagena de Indias, que se celebra del 25 de febrero al 5 de marzo en la ciudad de Cartagena de Indias.

Artículo 2°. La Nación, a través del Ministerio de la Cultura, contribuirá al fomento, promoción, protección, conservación, divulgación, desarrollo y financiación de los valores culturales que se originen alrededor de la cultura y la cinematografía.

Artículo 3°. La República de Colombia honra el aniversario número 50 del Festival Internacional de Cine, exalta su constancia, tenacidad, inteligencia y su espíritu de gestión para el fortalecimiento de la industria cinematográfica nacional e iberoamericana y estimular el conocimiento de las diversidades y las identidades culturales nacionales.

En consecuencia, se autoriza al Gobierno Nacional para que adelante las siguientes acciones:

a) Muestra especial de una placa conmemorativa.

b) Instalación de un retrato del empresario Víctor Nieto al óleo, en el recinto o salón principal del Ministerio de la Cultura.

c) El Gobierno Nacional, por medio de las instancias correspondientes, apropiará los recursos para que RTVC produzca un programa de 30 minutos en el que se exalte la vida y obra del ciudadano Víctor Nieto Núñez, que será emitido por todos los canales públicos de televisión.

Artículo 4º: La presente ley rige a partir de la fecha de su sanción y promulgación.

VIII. Proposición

Teniendo en cuenta la modificación propuesta anteriormente y de acuerdo con lo expuesto en la ponencia, propongo a los honorables Senadores de la Comisión Segunda dar primer debate al Proyecto de ley número 140 de 2009 Senado, *por medio de la cual se declara patrimonio cultural de la Nación al Festival Internacional de Cine de Cartagena de Indias y se rinde homenaje a su cumpleaños número 50.*

Cecilia López Montaño,
Senadora de la República,
Partido Liberal Colombiano.

* * *

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 190 DE 2009 SENADO

por medio de la cual se establece el Día Nacional de los Niños y las Niñas, la Biblia y la Reforma Protestante.

Bogotá, D. C, 13 de abril de 2010

Doctor

MANUEL ENRÍQUEZ ROSERO

Presidente

Comisión Segunda

Honorable Senado de la República de Colombia

E.S.D.

Referencia: Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 190 de 2009 Senado, *por medio de la cual se establece el Día Nacional de los Niños y las Niñas, la Biblia y la Reforma Protestante.*

Señor Presidente:

En cumplimiento de la designación que me hizo la Mesa Directiva de la Comisión Segunda, me permito rendir ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 190 de 2009 Senado, *por medio de la cual se establece el Día Nacional de los Niños y las Niñas, la Biblia y la Reforma Protestante.*

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Antecedentes del proyecto

El autor del proyecto de ley de la referencia, plantea la conveniencia de que se establezca en el país un día nacional ***de los niños y las niñas, la Biblia y la Reforma Protestante.*** En tal sentido, el proyecto propone que se designe el 31 de octubre como la fecha correspondiente para que ***las autoridades del orden nacional, departamental, distrital y municipal faciliten la realización de eventos de conmemoración histórica, espiritual y social en espacios, escenarios y establecimientos públicos y privados, en particular, en instituciones educativas.***

Considera el autor que este proyecto de ley desarrolla el Preámbulo, los artículos 2°, 18, 19 y 44 de la Constitución Política de Colombia, y que con el mismo se cumplirían tres objetivos: primero homenajear a los niños quienes este día celebran por tradición la fiesta de Halloween más recientemente entendida como la fiesta de la niñez; segundo rendir homenaje al Libro Sagrado de los Cristianos, la Biblia que ha posibilitado la formación religiosa de una gran mayoría de creyentes en el mundo; y en tercer lugar pretende conmemorar la reforma protestante, cuyo inicio se ha establecido históricamente el 31 de octubre de 1517, como el claro referente histórico que define la identidad de las iglesias protestantes y evangélicas en el mundo y en Colombia rindiéndose de esta manera un homenaje a estas iglesias.

El autor en la sustentación del proyecto plantea la importancia de los tres propósitos enunciados, presentando una argumentación en la que señala la relevancia social adquirida por la celebración de las fiestas de los niños y niñas, el valor histórico, espiritual e incluso literario que tiene en el mundo el libro sagrado de la Biblia, y finalmente, la trascendencia del hecho histórico de la reforma protestante liderada por Martín Lutero y su aporte en la constitución y consolidación de las iglesias evangélicas y del protestantismo en Colombia.

Finalmente, la importancia referida con relación a los tres eventos sobre los cuales se pretende legislar, es el fundamento que enuncia el autor con el que se justifica la existencia de una ley de la República con la que se rinda un sentido homenaje y reconocimiento a los niños y niñas, a la Biblia y a la tradición evangélica y protestante en Colombia. En consecuencia, ***el autor propone que las autoridades públicas intervengan en ejercicio de sus funciones para que el día 31 de octubre se realicen eventos públicos que rindan los homenajes enunciados y de manera específica esta intervención se haga en las instituciones educativas.***

Consideraciones sobre el proyecto

Para el análisis siguiente, es conveniente señalar que el 31 de octubre como el día reconocido mundialmente como Halloween o día de los disfraces para los niños y niñas, es ya una fecha tradicional que se celebra independientemente de la existencia de una ley que así lo ordene o motive. A su vez, Colombia a través de la Ley 724 del 28 de diciembre del 2001, institucionalizó el Día de la Niñez y la Recreación, adhiriéndose de esta manera a lo expuesto por las Naciones Unidas que estableció que la humanidad le debe a los niños y niñas del mundo lo mejor que tiene para ofrecer, y por tanto se les honra con una celebración internacional en el último sábado del mes de abril de cada año.

Por esto, resulta innecesario el que una nueva ley entre a regular situaciones que tanto desde el punto de vista cultural como jurídico ya se encuentran definidas o reglamentadas y más cuando el nuevo proyecto de ley no modifica ni adiciona en ningún sentido el querer del legislador ya manifestado a través de la Ley 724 de 2009, ley que a la fecha se encuentra actualmente vigente.

Con relación a los otros dos asuntos frente a los cuales existe interés en legislar, es de reconocer que son irrefutables las consideraciones presentadas por el autor sobre la importancia de las tradiciones, hechos históricos y aportes culturales y espirituales que se desprenden de la existencia del libro sagrado la Biblia y de la presencia del movimiento protestante en Colombia. Sin embargo, cabe preguntarse si siendo Colombia un país laico como lo establece la Constitución de 1991, es pertinente atribuirle a una ley, como instrumento normativo y reglamentario del Estado, hacer este reconocimiento y homenaje particular y específico en favor de unas creencias religiosas.

Más aún, es necesario preguntarse si corresponde al Estado crear obligaciones a cargo de los entes administrativos para que en cumplimiento de esta ley realice eventos, festividades, homenajes, para que se conmemoren los eventos con contenido religioso que se pretende.

Revisando el desarrollo jurisprudencial del artículo 19 de la Constitución del derecho a la libertad religiosa o libertad de cultos que de manera abundante y reiterada ha realizado la Corte Constitucional de Colombia, se desprende que la efectividad de este derecho, su garantía y respeto, implica la obligación del Estado de prohibir el establecimiento jurídico de una visión religiosa particular.

Conforme con la Sentencia C-1175 de 2004, la Corte hace un recuento de cómo se han modificado las relaciones entre el Estado y la Iglesia Católica por cuenta de que la Constitución de 1991 se abstuvo de establecer una religión oficial, y por el contrario, ***otorgó al Estado Colombiano la característica de un Estado Laico.*** Por cuenta de esta nueva visión, se plantea una ruptura histórica, conforme lo señala la sentencia en mención:

"En la Sentencia C-027 de 1993, se puso de presente la relación entre Estado colombiano e Iglesia Católica, derivada de la Constitución de 1991, se

declararon inexequibles todos aquellos artículos del Concordato y el Protocolo final, suscrito en Bogotá el 12 de julio de 1973, entre la República de Colombia y la Santa Sede, que representaban trato privilegiado por parte del Estado colombiano a la institución que organiza la religión católica. Por ejemplo, el artículo XII del Concordato establecía que "…los planes educativos, en los niveles de primaria y secundaria incluirán en los establecimientos oficiales enseñanza y formación religiosa según el magisterio de la Iglesia." Y que "[p]ara la efectividad de este derecho, corresponde a la competente autoridad eclesiástica suministrar los programas, aprobar los textos de enseñanza religiosa y comprobar cómo se imparte dicha enseñanza".

La Corte Constitucional, conforme con el problema jurídico planteado en la Sentencia C-1175 de 2004, según el cual el artículo 152 del Decreto-ley 1355 de 1970 modificado por el Decreto 2055 de 1970, establecía un Comité de Clasificación de Películas integrado entre otros, por un representante de la Curia Arquidiocesana de Bogotá; declara la inexequibilidad de la norma por generar una desigualdad real y una discriminación que recae sobre las otras religiones. Frente a esto, señala la sentencia:

"*La afirmación según la cual la religión católica puede ser la mayoritaria en Colombia no hace procedente que se dé un trato discriminatorio a otras religiones o confesiones, ni puede desconocer el carácter laico del Estado colombiano. Que una confesión tenga un gran número de afiliados no puede dar lugar a interpretaciones que obvien los mecanismos de participación democrática para el acceso a las instancias de decisión. Por el contrario, el peso de su injerencia en la sociedad se debe traducir en una mejor e íntegra utilización de los mecanismos de participación democrática, cuya lógica es persuadir, dentro de un proceso preestablecido, para conseguir el mayor grado de adhesión, de ciudadanos y ciudadanas, a un fin igualmente predeterminado.*

No resulta entonces aceptable para esta Sala, el argumento que expone la norma acusada como constitucional en atención a la mayoría de afiliados que tiene la religión católica respecto del resto de las confesiones religiosas en el país. Así mismo, tampoco resulta de recibo el argumento según el cual, como la norma impugnada –según el interviniente– permite el mantenimiento de la igualdad de oportunidades entre las confesiones religiosas por cuanto no impide el libre desarrollo de este ejercicio a las mismas, entonces no se configura falta alguna al artículo 19 varias veces mencionado. ***Este reparo no es válido por cuanto el artículo 19 no está referido solo a la libertad religiosa sino también a la igualdad entre las confesiones religiosas. Por esto, basta con que se configure un trato privilegiado injustificado a favor de una religión determinada, como es el caso, para que se constituya una situación desigual.*** *Cuando se explicó el origen de la consagración de la igualdad religiosa, se presentó este como la pretensión de configurar "... una igualdad de derecho, o igualdad por nivelación o equiparación, con el fin de preservar el pluralismo y proteger a las minorías religiosas"[12].* ***Esto significa que queda constitucionalmente excluido todo tipo de trato que represente beneficio o perjuicio a una particular confesión religiosa. Así, considera entonces la Corte que aceptar que no se vulnera el principio de igualdad religiosa, porque pese a establecerse un trato privilegiado a una determinada confesión religiosa, no se impide el goce pleno que las otras confesiones puedan hacer de su derecho, no es compatible con los criterios que informan el establecimiento en la Constitución de 1991 de la igualdad religiosa y en particular, dista dicha interpretación, de la igualdad religiosa entendida como equiparación de derecho para lograr protección del principio de Estado pluralista y de las minorías (C. P. artículos 1° y 18)***". *(Subrayado fuera de texto).*

Con base en lo anterior y conforme con lo expuesto por la misma Ley Estatutaria 133 de 1994, por medio de la cual se desarrolla el derecho de Libertad Religiosa y Cultos, se desprende que al privilegiar con una norma la celebración de un día que exalta el libro sagrado de los católicos y cristianos y de igual manera, la exaltación de las religiones protestantes y evangélicas, se podría estar incurriendo en desigualdades frente a los otros credos que existen en el país.

Ya ha demostrado la Corte que, incluso la prevalencia de las mayorías católicas que se han visto históricamente privilegiadas con celebraciones y posiciones en nuestro país, van en detrimento del Estado Laico que debe predominar bajo el amparo de la Constitución de 1991 y que por tanto, se han desmontado muchos de estos privilegios que se habían consolidado.

Derecho a la libertad religiosa y ámbito de protección constitucional

La actuación del Estado en virtud de la protección del derecho a la libertad religiosa y de cultos, ha sido desarrollada por la Corte centrándola en el deber de garantizar el ejercicio libre de un credo particular, sin que pueda restringirse ningún derecho ciudadano por virtud de pertenecer a una iglesia o credo. De forma más específica ha establecido la Corte:

"Respecto de la libertad de conciencia y, de manera más específica, de la libertad religiosa, puede afirmarse válidamente que se manifiesta en los ámbitos complementarios de lo privado y de lo público. En relación con la esfera privada, se destaca, en primer lugar, el derecho que tienen todas las personas a profesar una religión y a difundirla en forma individual o colectiva y, en segundo lugar, el derecho de toda persona a celebrar ceremonias, ritos y actos de acuerdo con sus propias convicciones religiosas. En el campo de lo público, el derecho a la libertad religiosa supone poner en pie de igualdad a todas las confesiones religiosas e iglesias ante la ley y, en consecuen-

cia, eliminar el carácter confesional del Estado. De este modo se consagra la laicicidad del poder público y se afirma el pluralismo religioso"[1].

En consecuencia el Estado, en su garantía constitucional debe velar por la protección de las manifestaciones religiosas, velar porque estas gocen de la libertad necesaria para ser practicadas tanto en lo público como en lo privado, pero no así, implica que el Estado tome acciones positivas en procura de incentivarlas o motivar. ***La intervención del Estado puede definirse como una intervención negativa, es decir, dejar hacer no prohibir o restringir y por el contrario, ejercer la protección cuando esta libertad se vea intervenida por algún actor social***.

Improcedencia del proyecto

Es claro que a un Estado Laico le corresponde defender el valor de la pluralidad y de esta obligación se deriva la prohibición de toda prerrogativa que les otorgue a las iglesias o creencias la oportunidad de imponer su visión. Es por esto que el Proyecto de ley número 190 de 2009, resulta inconveniente y contradice los desarrollos jurisprudenciales que se han logrado por vía constitucional.

Debe tenerse en cuenta, que ante la misma Comisión Segunda de Senado, cursa actualmente el Proyecto de ley número 51 acumulado con el 112 de 2009 Senado, cuyos objetivos son similares al actual proyecto de ley y frente al cual el presente análisis se ajusta a las discusiones ya suscitadas en torno al mismo.

Promover proyectos de ley que establecen festividades religiosas, con imposición de actuaciones a autoridades administrativas locales y regionales para celebrar el Día del Libro Sagrado, excede la labor legislativa del Congreso en el ámbito de la realización y garantía de la libertad de culto.

Es de resaltar que en la sociedad colombiana se ha desarrollado un importante movimiento ecuménico, a partir del reconocimiento de la necesidad de ayudarse entre las diferentes comunidades teológicas y a promover diálogos que permitan el intercambio cultural sin comprometer los principios esenciales de cada credo.

El ecumenismo en Colombia se ha convertido en todo un ejemplo que exalta la pluralidad y el respeto social, en esa medida se ha consolidado una Red Ecuménica en Colombia comprometida con un propósito común de dignificar al ser humano y buscar la paz en el país. Hacen parte de esta red las siguientes iglesias y organizaciones: Iglesia Evangélica Luterana de Colombia, Iglesia Presbiteriana de Colombia, Iglesia Bautista de Colombia, Iglesia Metodista de Colombia, Seminario Bautista de Cali, Comisión Intereclesial de justicia y paz, Iglesia Interamericana de Laureles de Medellín, Parroquia San Nicolás de la Roca de Cartagena, Programa Ministerial de Estudios Teológicos Abierto, Hermanas Dominicas de la Presentación y la Iglesia Episcopal en Colombia Comunión Anglicana.

Estas organizaciones se han unido en proyectos de celebración en el país como la semana de oración por la unidad de los cristianos, liderada por las Iglesias Católica Romana, Menonita, Presbiteriana, Luterana y la Fundación País Libre y la ya reconocida Semana por la Paz en Colombia liderada en los últimos años por la Iglesia Episcopal con las iglesias Católica Romana, Ortodoxa, Episcopal Comunión Anglicana, Menonita, Metodista, Luterana, Bautista, Presbiteriana.

Lo anterior constituye un ejemplo de celebración social y de reconocimiento al pluralismo que debe caracterizar la sociedad colombiana conforme con los fines del Estado Social de Derecho constituido a través de la Constitución Nacional. Actuaciones pluralistas para las cuales el Estado no ha intervenido de una manera positiva o específica y celebraciones para las cuales no se requieren instrumentos legales que lo ordenen o motiven.

Teniendo en cuenta las consideraciones anotadas previamente, rendimos ponencia negativa al proyecto de ley por inconveniente y contrario al desarrollo constitucional y en consecuencia presentamos la siguiente proposición:

Proposición final

En los términos anteriores, nos permitimos rendir ponencia negativa para primer debate, solicitando el archivo al Proyecto de ley número 190 de 2009 Senado, *por medio de la cual se establece el Día Nacional de los Niños y las Niñas, la Biblia y la Reforma Protestante.*

De los honorables Senadores,

Cecilia López Montaño,
Senadora de la República,
Partido Liberal Colombiano.

[1] Sentencia T-026 de 2005 M. P. Humberto Antonio Sierra Porto.

CONCEPTOS JURÍDICOS

CONCEPTO JURÍDICO DEL MINISTERIO DE LA PROTECCIÓN SOCIAL AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 111 DE 2009 SENADO

por medio de la cual se crea el Sistema Nacional de Información sobre Demanda de Empleo y el Boletín de Demanda Laboral Insatisfecha y se dictan otras disposiciones.

Dependencia: 10000

Bogotá, D. C., 7 de abril de 2010

Doctor

JESÚS MARÍA ESPAÑA VERGARA

Secretario Comisión Séptima

Senado de la República

Ciudad

Asunto: Proyecto de ley número 111 de 2009 Senado, *por medio de la cual se crea el Sistema Nacional de Información sobre Deman-*

da de Empleo y el Boletín de Demanda Laboral Insatisfecha y se dictan otras disposiciones

Señor Secretario:

Cursa en la Comisión Séptima del honorable Senado de la República la iniciativa parlamentaria indicada en el asunto de la referencia, la cual está pendiente de discutir ponencia en primer debate; en consecuencia, consideramos oportuno dar a conocer al ponente y a la comisión en general el concepto institucional en relación con su contenido desde la perspectiva del Sector de la Protección Social, tomando como documento base el informe de ponencia para primer debate publicado en la ***Gaceta del Congreso*** número 1244 del 3 de diciembre de 2009.

I. ANÁLISIS DE CONSTITUCIONALIDAD

Estudiado el texto del proyecto de ley, su marco legal, la exposición de motivos y la ponencia para primer debate, cuyo objeto es crear el Sistema Nacional de Información sobre Demanda de Empleo y el Boletín de Demanda Laboral Insatisfecha, a efecto de que estos dos mecanismos sirvan para orientar a los jóvenes de grados 10 y 11 para la escogencia de profesión u oficio, consideramos que la iniciativa legislativa se ajusta a lo dispuesto en los artículos 158 y 169 de la Constitución Política que hacen referencia a unidad de materia y título de la ley.

No obstante, estimamos que el proyecto de ley podría contrariar el artículo 151 de la C. P. según el cual, el Congreso expedirá **leyes orgánicas** a las cuales estará sujeto el ejercicio de la actividad legislativa, en razón a que la iniciativa **no atiende** lo dispuesto la **ley orgánica del presupuesto –Ley 819 de 2003–** cuyo artículo 7º dispone que **en todo proyecto de ley el impacto fiscal debe ser explícito** y compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, por lo que se **debe incluir expresamente** en la exposición de motivos y en las ponencias **los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para su financiamiento**.

En efecto, el proyecto se limita a señalar que se debe recolectar y consolidar la información estadística sobre demanda laboral insatisfecha, lo cual implica la construcción de un mecanismo institucional de recolección de información ya sea a nivel de registro o encuesta, sin prever el costo de la iniciativa ni la correspondiente fuente de recursos para su funcionamiento.

Adicionalmente, si bien por disposición del artículo 150 de la Constitución Política la cláusula general de competencia en materia legislativa radica en el Congreso de la República, el artículo 154 ibídem relativo al origen de la iniciativa, figura definida por la Corte Constitucional en Sentencia C-840 de 2003 como la facultad atribuida a los diferentes actores políticos y sociales para que concurran a la presentación de proyectos de ley ante el Congreso de la República, señala que deben ser de iniciativa gubernamental, entre otras, las leyes que fijen gastos de la administración y aquellas a las que se refiere el numeral 7 del artículo 150 de la Carta, esto es, las relativas a la estructura de la administración nacional.

Pese a lo anterior, el proyecto de ley objeto de estudio cuyo origen es parlamentario, comporta gastos para las entidades del sector público comprometidas, por lo que la iniciativa debe contar por lo menos con el aval del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Respecto de los proyectos de ley a que se refiere el numeral 7 del artículo 150 ibídem, esto es, las relativas a la estructura de la administración nacional, la Corte Constitucional señaló en Sentencia C-889 de 2006, cuyos apartes se citan a continuación, que **incluir funciones no acordes con el objetivo de las entidades requiere de iniciativa gubernamental**, so pena de contrariar el artículo 154 Superior.

"La Corte ha declarado la inexequibilidad de disposiciones en virtud de las cuales el Congreso, sin contar con la iniciativa del gobierno o su aval en el trámite legislativo, (i) ha creado entidades del orden nacional, (ii) ha modificado la naturaleza de una entidad previamente creada; (iii) ***ha atribuido a un ministerio nuevas funciones públicas ajenas al ámbito normal de sus funciones****; (iv) ha trasladado una entidad del sector central al descentralizado o viceversa; (v) ha dotado de autonomía a una entidad vinculada o adscrita a algún ministerio o ha modificado su adscripción o vinculación; o (vi) ha ordenado la desaparición de una entidad de la administración central. Para la Corte, tales disposiciones modifican la estructura de la administración central y su constitucionalidad depende de que haya habido la iniciativa o el aval gubernamental". (Resaltado fuera del texto).*

El artículo 3º del proyecto señala que la dirección del Sistema Nacional de Información sobre Demanda de Empleo y el Boletín de Demanda Laboral Insatisfecha, estarán bajo la responsabilidad del Departamento Nacional de Estadística, DANE, función pública ajena al ámbito normal de sus funciones y a las que por su naturaleza le fueron asignadas en el Decreto 262 de 2004, según el cual, le compete la producción de estadísticas estratégicas; la síntesis de cuentas nacionales; la producción y difusión de información oficial básica y la difusión y cultura estadística.

II. ANÁLISIS DE CONVENIENCIA

Artículo 1º. *Creación del Sistema Nacional de Información sobre Demanda de Empleo.* Se confunde la creación de un Sistema de Información sobre Demanda al Empleo, con el conjunto de políticas (...) que lo puedan integrar. Un sistema de información no puede contener las políticas; por el contrario la creación y operación del sistema debe responder a la existencia de una política de información sobre el conjunto del mercado laboral que incluye tanto la demanda como la oferta de empleo.

Artículo 3º. *Responsable del sistema.* Dispone que el DANE es el responsable del Sistema Nacional de Información sobre Demanda de Empleo y del Boletín de Demanda Laboral, sin tener en cuenta que por disposición del Decreto-ley 205 de

2003, los temas relativos a empleo forman parte del Sistema de Protección Social y por lo tanto, es al Sector de la Protección Social al que le compete la dirección de tales asuntos.

Es así como el Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA, entidad perteneciente al Sector de la Protección Social, está construyendo el sistema de información sobre empleo, uno de cuyos componentes es el de demanda laboral, con datos como el de las ocupaciones más dinámicas en el mercado de trabajo del país. Este sistema, disponible a través del Observatorio Laboral del SENA, ya tiene avances muy importantes que no pueden ser desconocidos sin contrariar el principio de la economía, ya que asignar la misma función a diversas entidades del Estado genera detrimento de los recursos públicos.

Adicionalmente, es preciso señalar que el Ministerio de la Protección Social cuenta con el observatorio del Mercado Laboral y un mini sitio en su página web donde, entro otros, consolida y publica la información del mercado laboral colombiano.

Artículo 4º. *Comisión asesora del sistema.* Parágrafo. Señala que el procedimiento para la selección del delegado del Ministro de la Protección Social estará previsto en el decreto que expida el Gobierno Nacional para reglamentar la ley, lo cual no resulta claro, pues se trataría de señalar un procedimiento para que el Ministro designe a la persona que conformaría la comisión asesora del sistema, cuando por disposición del Decreto-ley 205 de 2003 existe una dirección que depende del Viceministerio de Relaciones Laborales encargada de la materia.

Artículos 7º y 8º. *Deber de suministrar la información y consolidación de la información.* Las propuestas allí contenidas resultan muy onerosas tanto para las entidades aportantes de información como para las encargadas de acopiarla y homogenizarla, por lo que el sistema terminaría siendo ineficiente y poco eficaz para alcanzar los fines que se propone.

La creación de un boletín de demanda laboral insatisfecha a través de un proyecto de ley resulta inoportuno, teniendo en cuenta que se podría pensar en formas alternativas de difusión de la información proveniente del sistema nacional de información sobre demanda de empleo, pero que al no estar contempladas en el proyecto de ley no tendrían la misma institucionalidad que el boletín.

Artículo 9º *Divulgación del Boletín***.** Se crea la obligación de difundir el boletín en medio impreso de manera masiva y oportuna, a través de las Secretarías Distritales y Municipal de Educación, pero no se señalan los recursos presupuestales que permitan viabilizar la ejecución de la obligación que se pretende crear.

Por las anteriores razones, especialmente las de orden constitucional, consideramos inconveniente continuar con el trámite de expedición del Proyecto de ley número 111 de 2009 Senado, *por medio de la cual se crea el Sistema Nacional de Información sobre Demanda de Empleo y el Boletín de Demanda Laboral Insatisfecha y se dictan otras disposiciones,* y en consecuencia, de manera respetuosa solicitamos considerar la posibilidad de su archivo.

Cordial saludo,

Diego Palacio Betancourt,

Ministro de la Protección Social.

C.C. Doctores *Piedad Córdoba Ruiz, Dilian Francisca Toro, Luis Carlos Avellaneda Tarazona, Alfonso Núñez Lapeira,* Senadores Ponentes.

COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., a los nueve (9) días del mes de abril año dos mil diez (2010).

En la presente fecha se autoriza la **publicación en la *Gaceta del Congreso*,** de la República, el Concepto Jurídico suscrita por el Ministro de la Protección Social, doctor Diego Palacio Betancourt, en cuatro (4) folios, frente, al **Proyecto de ley número 111 de 2009 Senado,** *por medio de la cual se crea el Sistema Nacional de Información sobre Demanda de Empleo y el Boletín de Demanda Laboral Insatisfecha y se dictan otras disposiciones*.

Autoría del proyecto de ley de los honorables Senadores: *Jesús Antonio Bernal Amorocho, Dilian Francisca Toro Torres, Carlos Julio Gonzalez, Simón Gaviria Muñoz* y otros.

El Secretario,

Jesús María España Vergara

* * *

CONCEPTO JURÍDICO DEL MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 076 DE 2009 SENADO

por la cual se adiciona el artículo 149 de la Ley 100 de 1993.

1.1

UJ- 0420-10

Bogotá, D. C., 12 de abril de 2010

Honorable Senador

RODRIGO LARA RESTREPO

Presidente Comisión Séptima

Senado de la República

Ciudad

Asunto: Comentarios. **Proyecto de ley número 076 de 2009 Senado,** *por la cual se adiciona el artículo 149 de la Ley 100 de 1993*.

Honorable Senador Lara:

En relación con el proyecto de ley de la referencia, de manera atenta le remito para su consideración los comentarios de constitucionalidad y conveniencia, que este Ministerio considera pertinente efectuar.

1. Conveniencia e impacto fiscal de la presente iniciativa legislativa

El articulado del proyecto de ley de la referencia, tiene por objeto que a los pensionados de las Empresas Productoras de Metales Preciosos y de

las Empresas de Obras Sanitarias liquidadas, se les otorgue el derecho al pago del auxilio funerario, que conforme a la exposición de motivos no está claramente establecido en la legislación actual, razón por la cual, dicho auxilio es negado por las administradoras de pensiones. En este sentido el artículo 1° establece: *"Adiciónese un inciso al artículo 149 de la Ley 100 de 1993, el cual quedará así: (...) los pensionados a los que se refiere este artículo, tendrán derecho al pago del auxilio funerario de que trata el artículo 51 de la Ley 100 de 1993, pagado por la Entidad a cuyo cargo esté la cancelación de la pensión (...)"*.

Sobre el particular, es pertinente indicar que el citado artículo de la Ley 100 de 1993, ha determinado sobre el auxilio funerario que: *"La persona que compruebe haber sufragado los gastos de entierro de un afiliado o un pensionado, tendrá derecho a percibir un auxilio funerario equivalente al último salario base de cotización, o al valor correspondiente a la última mesada pensional recibida, según sea el caso, sin que este auxilio pueda ser inferior a cinco (5) salarios mínimos legales mensuales vigentes, ni superior a diez (10) veces dicho salario"*.

De acuerdo a esto, me permito manifestarle que las pensiones de los beneficiarios de las Empresas Productoras de Metales Preciosos y de las Empos, están actualmente a cargos del Instituto de los Seguros Sociales (ISS), el cual ha proyectado que para el presente año se tienen cerca de 556 pensionados del Fondo de Pensionados de las Empresas Productoras de Metales Preciosos, y aproximadamente 1.007 pensionados de las Empresas de Obras Sanitarias liquidadas, siendo un total de 1.563 los beneficiarios de esta medida.

Si se toma como promedio el límite inferior establecido en el rango del auxilio funerario, equivalente a 5 smmlv, se tendría que por cada pensionado correspondería un auxilio de $2.284.500, y si se totaliza por la cantidad de beneficiarios se obtiene un costo de $3.883,3 millones que debería asumir el Instituto de los Seguros Sociales a través del Gobierno Nacional, quien apropiaría de acuerdo con la disponibilidad de recursos, conforme al artículo 39 del Decreto 111 de 1996.

Como se observa, las partidas necesarias para cumplir la totalidad de las obligaciones a que hace referencia este proyecto de ley generaría gastos adicionales con cargo a los recursos de la Nación, no contemplados actualmente en el Presupuesto General de la Nación y que no se encuentran considerados en el Marco Fiscal de Mediano Plazo ni en el Marco de Gasto de Mediano Plazo. En consecuencia, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público se permite emitir concepto negativo sobre el proyecto de ley de la referencia, en virtud de lo preceptuado por el inciso 3° del artículo 7° de la Ley 819 de 2003:

"El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en cualquier tiempo durante el respectivo trámite en el Congreso de la República, deberá rendir su concepto frente a la consistencia de lo dispuesto en el inciso anterior. En ningún caso este concepto podrá ir en contravía del Marco Fiscal de Mediano Plazo. Este informe será publicado en la Gaceta del Congreso".

Teniendo en cuenta lo anteriormente expuesto, este Ministerio solicita respetuosamente al Congreso de la República, evaluar el archivo definitivo de la presente iniciativa legislativa.

Cordial Saludo,

El Ministro de Hacienda y Crédito Público,

Óscar Iván Zuluaga Escobar.

Copia: H.S. Edgar Espíndola Niño (Autor).

H.S. Ricardo Arias Mora (Ponente).

H.S. Claudia Yadira Rodríguez de Castellanos (Ponente).

Dr. Jesús Maria España. Secretario Comisión Séptima de Senado. Para que obre en el expediente.

COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., a los trece (13) días del mes de abril año dos mil diez (2010). En la presente fecha se autoriza la publicación en la ***Gaceta del Congreso***, de la República, el Concepto Jurídico suscrita por el Ministro de Hacienda y Crédito Público, doctor Óscar Iván Zuluaga Escobar, en dos (2) folios, al **Proyecto de ley número 076 de 2009 Senado,** *por la cual se adiciona el artículo 149 de la Ley 100 de 1993*. Autoría del proyecto de ley del honorable Senador *Édgar Espíndola Niño.*

El Secretario,

Jesús María España Vergara.

CONTENIDO

Gaceta número 113 - Miércoles 14 de abril de 2010

SENADO DE LA REPÚBLICA **Págs.**

PROYECTOS DE LEY

Proyecto de ley número 240 de 2010 Senado, por la cual se escinden del Ministerio del Interior y de Justicia, el Ministerio del Interior y el Ministerio de Justicia y del Derecho y se deroga el artículo 3° de la Ley 790 de 2002. 1

PONENCIAS

Ponencia para primer debate y Texto propuesto al Proyecto de ley número 157 de 2009 Senado, por la cual se incorpora en la educación el componente de desarrollo de competencias afectivas en Colombia y se dictan otras disposiciones. 2

Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 335 de 2009 Senado, por medio de la cual se declara patrimonio histórico y cultural de la nación la ceremonia del Santo Ecce Homo en la ciudad de Valledupar y se dictan otras disposiciones..... 9

Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 140 de 2009 Senado, por medio de la cual se declara patrimonio cultural de la Nación al Festival Internacional de Cine de Cartagena de Indias y se rinde homenaje a su cumpleaños número 50. 12

Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 190 de 2009 Senado, por medio de la cual se establece el Día Nacional de los Niños y las Niñas, la Biblia y la Reforma Protestante..... 14

CONCEPTOS JURÍDICOS

Concepto jurídico del Ministerio de la Protección Social al Proyecto de ley número 111 de 2009 Senado, por medio de la cual se crea el Sistema Nacional de Información sobre Demanda de Empleo y el Boletín de Demanda Laboral Insatisfecha y se dictan otras disposiciones. 17

Concepto jurídico del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al Proyecto de ley número 076 de 2009 Senado, por la cual se adiciona el artículo 149 de la Ley 100 de 1993. 19

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - 2010