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 XXXII - Nº 1190 Bogotá, D. C., lunes, 4 de septiembre de 2023 EDICIÓN DE 29 PÁGINAS

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

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 141 DE 2023 CÁMARA

por medio del cual la nación se asocia a la conmemoración del centenario del municipio de Marquetalia, departamento de Caldas, rinde homenaje a sus habitantes y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., 15 de agosto de 2023

Doctor

ANDRÉS DAVID CALLE AGUAS

Presidente

Cámara de Representantes

Ciudad

Asunto: Radicación de proyecto de ley, *"por medio del cual la nación se asocia a la conmemoración del centenario del municipio de Marquetalia, departamento de Caldas, rinde homenaje a sus habitantes y se dictan otras disposiciones".*

Respetado presidente:

En cumplimiento de nuestro deber constitucional y legal, actuando en consecuencia con lo establecido por las disposiciones normativas 139 y 140 de la Ley 5ª de 1992 (Reglamento del Congreso de la República), en nuestra calidad de Senadores de la República y Representantes a la Cámara, radicamos ante su despacho el presente Proyecto de ley "*por medio del cual la nación se asocia a la conmemoración del centenario del municipio de Marquetalia, departamento de Caldas, rinde homenaje a sus habitantes y se dictan otras disposiciones".*

Firman los Honorables Congresistas,

GUIDO ECHEVERRI PIEDRAHITA
Senador de la República

GERMÁN ALCIDES BLANCO ÁLVAREZ
Senador de la República

HUMBERTO DE LA CALLE LOMBANA
Senador de la República

JUANA C. LONDOÑO JARAMILLO
Representante a la Cámara

JOSE OCTAVIO CARDONA LEON
Representante a la Cámara

WILDER I. ESCOBAR ORTIZ
Representante a la Cámara

JUAN SEBASTIAN GOMEZ GONZALEZ
Representante a la Cámara

SANTIAGO OSORIO MARIN
Representante a la Cámara

PROYECTO DE LEY NÚMERO 141 DE 2023 CÁMARA

por medio del cual la nación se asocia a la conmemoración del centenario del municipio de Marquetalia, departamento de Caldas, rinde homenaje a sus habitantes y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. ***Objeto.*** La presente ley tiene por objeto vincular a la nación para que se asocie y rinda público homenaje al municipio de Marquetalia, departamento de Caldas, con motivo de la conmemoración de sus 100 años de vida municipal, el día 26 de abril de 2024.

Artículo 2º. ***Reconocimiento***. Reconózcase al municipio de Marquetalia como "Villa del Sol del Oriente Caldense" su vocación cafetera, turística, su producción cultural, así como también sus aportes al desarrollo social, cultural, turístico y económico de la región y del país.

Artículo 3º. Autorícese al Gobierno nacional a través del Ministerio de Cultura y del Ministerio de Comercio Industria y Turismo, para asesorar y apoyar al municipio de Marquetalia, departamento de Caldas, en la elaboración, tramitación, ejecución y financiación de los proyectos culturales y turísticos inherentes al "Festival de la Cordillera".

Artículo 4º. Autorícese al Gobierno nacional para incorporar dentro del Presupuesto General de la nación e impulse a través del Sistema de Cofinanciación las partidas presupuestales necesarias con el fin de adelantar los siguientes proyectos de infraestructura y de carácter social, cultural y turístico en el municipio de Marquetalia:

1. PROGRAMA DE TRANSITABILIDAD URBANA DEL MUNICIPIO DE MARQUETALIA CALDAS. Valor estimado en pesos de 2023 equivalente a doce mil millones de pesos ($12.000.000.000), incluyendo:

- Gestión predial y de financiación y construcción calzada e intersecciones de calle paralela.
- Construcción de 500 metros de calzada nueva La Quiebrita – La Aldea y mejorar 400 metros de calzada entre La Aldea y el parque Risaralda.
- Construcción de estructura de intersección vial La Quiebrita.
- Construcción de estructura de intersección vial La Cooperativa.
- Construcción 600 m de calzada nueva entre Amorosito-Alcaldía-Hospital.

2. PROGRAMA DE MOVILIDAD SOCIAL DEL MUNICIPIO DE MARQUETALIA CALDAS. Valor estimado en pesos de 2023 equivalente a tres mil doscientos millones de pesos ($3.200.000.000).

- Gestión predial y de financiación y construcción del parque Centenario y monumento a los Fundadores.
- Estructuración y puesta en marcha de la red social de ocupación positiva del tiempo libre.

3. MEJORAMIENTO DE VÍAS TERCIARIAS. Valor estimado en pesos de 2023 equivalente a nueve mil quinientos millones de pesos ($9.500.000.000).

- Financiación y construcción de 6 kilómetros de placa huellas y el puente vehicular sobre el río Guarinó en el sitio Sofocón vía Marquetalia-Campoalegre-Fresno.
- Construcción de 6 km de placa huella en vías terciarias.
- Construcción de puente vehicular en Sofocón (Vía Marquetalia - Fresno).

4. FESTIVAL CULTURAL DE LA CORDILLERA 100 AÑOS. Valor estimado en pesos de 2023 equivalente a mil cincuenta millones de pesos ($1.050.000.000).

- Celebración especial del 'Festival Cultural de la Cordillera' por el centenario del municipio.
- Edición y publicación de cuatro obras inéditas de historia del entorno geográfico de Marquetalia y el oriente caldense. Tres de estas obras de autoría del escritor e historiador oriundo de Marquetalia Ángel María Ocampo Cardona, actual presidente de la Academia Caldense de Historia y Miembro Correspondiente de la Academia Colombiana de Historia.
- Fortalecimiento de la ruta histórica, cultural y turística de Cátedra Marquetalia.

Parágrafo. La autorización de gasto otorgada al Gobierno nacional en virtud de la presente ley se incorporará en el Presupuesto General de la Nación, de acuerdo con las normas orgánicas en materia presupuestal; en primer lugar, reasignando los recursos hoy existentes en cada órgano ejecutor, sin que ello implique un aumento del presupuesto, y en segundo lugar de acuerdo con las disponibilidades que se produzcan en cada vigencia fiscal.

Artículo 6º. ***Vigencia***. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

Firman los Honorables Congresistas,

GUIDO ECHEVERRI PIEDRAHITA
Senador de la República

GERMÁN ALCIDES BLANCO ÁLVAREZ
Senador de la República

HUMBERTO DE LA CALLE LOMBANA
Senador de la República

JUANA C. LONDOÑO JARAMILLO
Representante a la Cámara

JOSE OCTAVIO CARDONA LEON
Representante a la Cámara

WILDER I. ESCOBAR ORTIZ
Representante a la Cámara

JUAN SEBASTIAN GOMEZ GONZALEZ
Representante a la Cámara

SANTIAGO OSORIO MARIN
Representante a la Cámara

PROYECTO DE LEY NÚMERO 141 DE 2023 CÁMARA

por medio del cual la nación se asocia a la conmemoración del centenario del municipio de Marquetalia, departamento de Caldas, rinde homenaje a sus habitantes y se dictan otras disposiciones.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. OBJETO

La presente iniciativa legislativa tiene por objeto conmemorar los 100 años de vida municipal de Marquetalia - departamento de Caldas, el día 26

de abril del año 2024, rindiendo homenaje a sus habitantes. Con ocasión a dicha conmemoración se busca el asocio de la nación y la autorización al Gobierno nacional para que incorpore en el Presupuesto General de la Nación las apropiaciones necesarias para tal fin.

2. JUSTIFICACIÓN DE LA INICIATIVA

El municipio de Marquetalia, ubicado en el oriente del departamento de Caldas, fue creado por la Ordenanza número 32 del 26 de abril de 1924, con el nombre de Núñez, cambiado por el de Marquetalia mediante ordenanza posterior del año 1930 de la misma Asamblea Departamental.

Al conmemorarse los primeros 100 años de vida administrativa, sus gentes consideran oportuno honrar este territorio de paz, que ha sido confundido de manera reiterada como la cuna de los movimientos guerrilleros de los año 60 del siglo XX. Aunque no ausente, en diferentes momentos de su historia, de escenas crueles que los habitantes de esta región prefieren superar, lo cierto es que existe la gran necesidad de ofrecer una alta dosis de civismo y cultura, para desplegar la imagen positiva que merecen los pobladores.

Por esto, el nombre del municipio de Marquetalia, Caldas, debe ser reivindicado con la exaltación de sus logros para impulsar el desarrollo, sirviendo para ello de ejemplo las acciones desarrolladas por los campesinos, quienes entre 2002 y 2003 se levantaron sin armas con el liderazgo de su alcalde, contra la creciente expansión de cultivos ilícitos, erradicándolos, sustituyéndolos y protegiendo sus tierras, con lo que se marcó el inicio de la retirada de los grupos irregulares y de los narcocultivos. La eficacia en dicho empeño propició mayor presencia estatal y la paz que hoy se vive, conllevó también al posterior reconocimiento de Caldas como primer departamento sin cultivos ilícitos por parte de la Organización de las Naciones Unidas; reconocimiento, que solo visibilizó a ciertos dirigentes de la burocracia departamental, pero nunca al campesinado de Marquetalia que lo concibió e inició, no sin pagar un alto precio por ello.

El ejercicio de los marquetones inspiró la estrategia nacional de Grupos Móviles de Erradicación adelantada por la entonces Alta Consejería para la Paz y desenlazó a la postre en la salida de los violentos del municipio, lo cual no pasó desapercibido para investigadores y académicos de la paz: "El tránsito hacia la paz: de las herramientas nacionales a las locales. Estrategias de transición en cinco países y en tres ciudades colombianas" editado y publicado por la Universidad del Rosario. Desde entonces se disfruta la paz y no se conocen fusiles distintos a los de la Fuerza Pública.

En otro frente, para esa misma época de 2002, cuando las mujeres de toda la región de manera silenciosa se esperanzaban en el liderazgo y los triunfos políticos de una marquetona, Rubiela Hoyos de Pineda, fue asesinada la exalcaldesa del municipio y primera de elección popular en toda la región oriental de Caldas. Dos años más tarde, apenas en su surgimiento político, la líder comunal Lucero Ocampo Ríos también fue secuestrada y asesinada en retaliación por las acciones de erradicación en su vereda y el municipio. Claramente, las mujeres también merecen esta reivindicación. (Ver "Las noches que Marquetalia no durmió" de Jairo Andrés Vargas para la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad Jorge Tadeo Lozano).

Un tercer acontecimiento extraordinario ocurrió por cuenta de los jóvenes, como lo fue la elección y distinción como mejor alcalde de Colombia en poblaciones de menos de 25.000 habitantes del ingeniero Luis Alberto Giraldo Fernández, alcalde 2004-2007, quien ejerció como primera autoridad municipal a la edad de 25 años. (Ver Colombia Líder, "Premio Mejores Alcaldes y Gobernadores 2004-2007").

3. RESEÑA HISTÓRICA DEL MUNICIPIO DE MARQUETALIA

Marquetalia, el vigoroso municipio del oriente caldense, está conmemorando el primer centenario de su vida administrativa. Fue erigido como entidad territorial a través de la Ordenanza número 32 del 26 de abril de 1924.

Tres siglos después de la desaparición de las culturas aborígenes, por cuenta de la invasión española del siglo XVI, su territorio, cruce de caminos, comenzó a ser habitado desde los años finales de la década del 70 del siglo XIX con asentamientos dispersos entre las veredas aledañas a los ríos La Miel y Guarinó, originados por los desplazamientos de familias del norte de Caldas y del oriente antioqueño, soldados escapados de las guerras civiles de 1876 y 1885, aventureros, mineros y comerciantes procedentes de Antioquia, Tolima, Cauca, Cundinamarca, Boyacá y Santander. En 1886 ya existía la vereda Rizaralda, perteneciente a la jurisdicción de Manzanares que en la primera década del siglo XX pudo ascender a la categoría de Corregimiento, gracias a la buena voluntad de las autoridades del Tolima, a la cual pertenecía. En una fecha aún incierta, pero que en todo caso estuvo entre el 14 de noviembre de 1898 y el 30 de septiembre de 1899, celebró allí la primera misa el obispo del Tolima, Monseñor Esteban Rojas Tobar, a instancias y con la compañía del Pbro. Daniel María López Rodríguez, quien inició la construcción de la primera capilla.

En 1924 ya habían transcurrido quince años desde la creación del departamento de Caldas y Manzanares había sido incorporado desde 1908 a la nueva entidad territorial. Habitaba en la población de Risaralda un conglomerado más organizado, con líderes preocupados por su futuro, que decidieron emprender gestiones para separarse de Manzanares. La idea fue acogida por los asambleístas del nuevo departamento, quienes tuvieron a bien aprobar la Ordenanza número 32 del 26 de abril de 1924 que creó la nueva entidad municipal, bautizándola con

el nombre de Núñez, interpretando el sentir de sus habitantes, quienes aún recordaban con devoción los efectos del Gobierno de Rafael Núñez que según consideraban, fueron benéficos para el poblamiento y el desarrollo de la zona.

Para el 26 de abril de 1930, la Asamblea Departamental de Caldas expidió otra ordenanza para cambiar el nombre de Núñez por Marquetalia. Fue un mismo acto el que cambió de nombre también a otros municipios del Viejo Caldas: Santuario pasó a llamarse Tatamá; Belén pasó a llamarse Mocatá; San Joaquín pasó a llamarse Risaralda; Colón pasó a llamarse Pijao; San Agustín cambió su nombre por Samaná; San Francisco pasó a llamarse Chinchiná y Núñez cambió su nombre por Marquetalia.

3.1 GEOGRAFÍA

El municipio de Marquetalia se ubica en la vertiente oriental de la cordillera Central con una extensión aproximada de 90 km^2 entre los ríos La Miel y Guarinó que vierten sus aguas al río Magdalena. Es parte del llamado alto oriente del departamento de Caldas, limitando al norte con los municipios de Pensilvania y Samaná, al occidente con Manzanares y al oriente con Victoria del mismo departamento; al sur, el río Guarinó le separa del departamento del Tolima, municipios de Fresno y Mariquita. Su cabecera se localiza en las coordenadas: 5º 18' 00" de latitud norte y 75º 3' 25" de longitud occidente a una altura de 1.560 msnm y temperatura de 20 grados centígrados.

3.2 ECONOMÍA

La agricultura ha sido la principal actividad económica. Para inicios de siglo, se contaba con un monocultivo cafetero en su peor momento de crisis. En 2018, según el Plan Municipal de Desarrollo, se cosecharon 8.008 toneladas, así: aguacate 3.221, café 2.638, plátano 1.126, caña 650, caucho 298, cacao 74. También se dedican los campesinos, en menor dimensión, al levante de ganado y especies menores, a la producción de huevo y productos de huerta. La cabecera municipal está bien ubicada en el centro del municipio; es muy dinámica y muy congestionada principalmente por estrechez y falta de vías, por concentración de actividades de comercialización de productos agropecuarios y de comercio y servicios en una sola calle principal la cual es de paso obligado. Con la pavimentación intermunicipal lograda en la década anterior se recobró la condición de punto centro del oriente siendo paso de Pensilvania a Bogotá y de Samaná a Manizales. En los últimos cinco años se intensificaron la compra y venta de lotes en área urbana y suburbana y la construcción de vivienda.

3.3 TURISMO

La potencialidad turística de Marquetalia está representada por el clima benéfico, la hospitalidad de sus gentes y la belleza de sus contornos paisajísticos. Un gran atractivo turístico lo constituyen los petroglifos de Caracolí, que evocan la aptitud artística y espiritual de los antepasados aborígenes, y que están situados en el río Guarinó, a lindes con el municipio de Fresno, Tolima. Las festividades de la Cordillera, la feria equina y celebraciones populares atraen un turismo que aprovecha también la cercanía del embalse e instalaciones de la hidroeléctrica de La Miel. La actual administración promueve el turismo de naturaleza aprovechando una veintena de sitios de interés. Después de pandemia ha crecido el sector gastronómico con restaurantes ubicados en Alegrías, Minitas, La Playa, San Gregorio y casco urbano.

4. FESTIVIDADES

- Las Fiestas de la Cordillera, que se celebran cada dos años.
- Las Fiestas Aniversarias que se realizan cada año el 26 de abril para conmemorar la creación del municipio, organizadas por la Administración Municipal.
- Las Fiestas Patronales, en honor a Nuestra Señora de los Dolores, realizadas anualmente por la Parroquia, entre el 15 y el 24 de septiembre.
- La Feria Equina grado B.

5. MARCO NORMATIVO

El artículo 334 de la Carta Política señala la facultad del Gobierno nacional de tomar la dirección de la economía del país. En relación con este artículo, la presente iniciativa enfoca respecto de la función estatal en la dirección general de la economía y su intervención por mandato expreso de la ley, resaltando como uno de los fines el de promover la productividad y la competitividad y el desarrollo armónico de las regiones y municipios del país.

La Corte Constitucional, en pronunciamiento calendado al año 2011 mediante Sentencia C-817 del 2011, señala lo siguiente referente a las leyes de honores: *"La jurisprudencia constitucional ha fijado un grupo de reglas particulares acerca de la naturaleza jurídica de las leyes de honores, las cuales pueden sintetizarse del modo siguiente: (...)* 3. ***El legislador puede adoptar diversas acciones para exaltar o asociar a la nación a la persona, situación u organización objeto del decreto de honores, de manera tal que las categorías avaladas por la Corte solo tienen carácter enunciativo.*** *Con todo, es factible identificar tres modalidades recurrentes de leyes de honores, a saber (i) leyes que rinden homenaje a ciudadanos****; (ii) leyes que celebran aniversarios de municipios colombianos****; y (iii) leyes que se celebran aniversarios de instituciones educativas, de valor cultural, arquitectónico o, en general, otros aniversarios".* (Negrilla y subrayado propio)[1].

De igual manera, es importante señalar que a la luz del numeral 3 del artículo 150 constitucional, se establece que, corresponde al Congreso hacer las leyes y por medio de ellas ejercer funciones como

[1] Corte Constitucional Colombiana, M. P. Luis Ernesto Vargas Silva, C-817 de 2021, disponible en línea en https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2011/C-817-11.htm

"#3 Aprobar el plan nacional de desarrollo y de inversiones públicas que hayan de emprenderse o continuarse, con la determinación de los recursos y apropiaciones que se autoricen para su ejecución, y las medidas necesarias para impulsar el cumplimiento de los mismos". Dicha función encuentra concordancia con el artículo 345 superior, el cual establece que no se podrá hacer erogación con cargo al tesoro que no se halle incluida en el presupuesto de gastos y tampoco podrá hacerse ningún gasto público que no haya sido decretado por el Congreso.

Finalmente, en cuanto al sistema de cofinanciación, la Corte Constitucional, mediante la Sentencia C-729/2005, manifestó:

"Como ha sido explicado en la jurisprudencia de esta corporación, la duplicación del gasto en las distintas esferas y la falta de una precisa alinderación de responsabilidades policivas, administrativas y presupuestales, socava el modelo de la autonomía territorial consagrado en la Constitución Política. Sin embargo, la norma prevé algunas excepciones (...) Es claro que mediante el sistema cofinanciación la nación puede concurrir con los departamentos, distritos y municipios en la realización de obras que en principio no le competen. A través de ese mecanismo la nación orienta la dinámica de la descentralización, al mismo tiempo que se estimula el desarrollo institucional y la eficiencia fiscal y administrativa de las distintas entidades territoriales", en tanto ellas también aportan recursos para el financiamiento de sus obras, todo lo cual es expresión de los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad señalados en el artículo 288 Superior"[2].

6. IMPACTO FISCAL

Dando cumplimiento al artículo 7° de la Ley 819 de 2003[3] *"Análisis del impacto fiscal de las normas"*. Debemos señalar que los gastos que se generen de la presente iniciativa legislativa se deben entender como incluidos en los presupuestos y en el Plan Operativo Anual de Inversión al cual haya lugar. Así las cosas, posterior a la promulgación del presente proyecto de ley, el Gobierno nacional deberá promover y realizar acciones tendientes a su ejercicio y cumplimiento, lo anterior con observancia de la regla fiscal y el marco fiscal de mediano plazo.

De conformidad con lo anterior, resulta importante citar un pronunciamiento de la Corte Constitucional acerca del tema, el cual quedó plasmado en la Sentencia C-490 del año 2011, en la cual señala a renglón seguido.

"El mandato de adecuación entre la justificación de los proyectos de ley y la planeación de la política económica, empero, no puede comprenderse como un requisito de trámite para la aprobación de las iniciativas legislativas, *cuyo cumplimiento recaiga exclusivamente en el Congreso. Ello en tanto (i) el Congreso carece de las instancias de evaluación técnica para determinar el impacto fiscal de cada proyecto, la determinación de las fuentes adicionales de financiación y la compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo; y (ii) aceptar una interpretación de esta naturaleza constituiría una carga irrazonable para el legislador y otorgaría un poder correlativo de veto al Ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda, respecto de la competencia del Congreso para hacer las leyes. Un poder de este carácter, que involucra una barrera en la función constitucional de producción normativa, se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático".* (Negrillas propias)[4].

En el mismo sentido resulta importante citar el pronunciamiento de la Corte Constitucional en la Sentencia C-502/2007, en el cual se puntualizó que el impacto fiscal de las normas, no puede convertirse en una barrera, para que las corporaciones públicas (Congreso, asambleas y concejos) ejerzan su función legislativa y normativa:

"En la realidad, aceptar que las condiciones establecidas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un requisito de trámite que le incumbe cumplir única y exclusivamente al Congreso reduce desproporcionadamente la capacidad de iniciativa legislativa que reside en el Congreso de la República, con lo cual se vulnera el principio de separación de las Ramas del Poder Público, en la medida en que se lesiona seriamente la autonomía del Legislativo.

Precisamente, los obstáculos casi insuperables que se generarían para la actividad legislativa del Congreso de la República conducirán a concederle una forma de poder de veto al Ministerio de Hacienda sobre las iniciativas de ley en el parlamento"[5].

De conformidad con lo anterior, y como lo ha resaltado la Corte Constitucional, el análisis del impacto fiscal de las iniciativas parlamentarias que se presenten no puede ser una barrera para establecer disposiciones normativas que requieran gastos fiscales. Si bien compete a los Congresistas y a ambas Cámaras del Congreso de la República la inexorable responsabilidad de estimar y tomar en cuenta el esfuerzo fiscal que el proyecto bajo

---

[2] Corte Constitucional Colombiana, M. P. Alfredo Beltrán Sierra, C-729 del año 2005, disponible en https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2005/C-729-05.htm

[3] **Artículo 7°. Análisis del Impacto Fiscal de las Normas.** En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. Disponible en http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0819_2003.html

[4] Corte Constitucional de Colombia, M. P. Luis Ernesto Vargas Silva, C-490 del año 2011, disponible en línea en https://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2011/C-490-11.htm

[5] Corte Constitucional Colombiana, M. P. Manuel José Cepeda Espinosa, C- 502 del año 2007, disponible en, https://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2007/C-502-07.htm

estudio puede ocasionarle al erario, es claro que es el Gobierno nacional a través del Ministerio de Hacienda, el que dispone de los elementos técnicos necesarios para valorar correctamente ese impacto, y a partir de ello, llegado el caso, demostrar a los miembros de la Rama Legislativa la inviabilidad financiera del proyecto de ley que en su momento se estudie, en este caso el que nos ocupa.

Con base en lo expuesto anteriormente, ponemos a disposición de la honorable Cámara de Representantes, la discusión y aprobación del presente proyecto de ley.

7. CONCLUSIÓN

En la conmemoración de los 100 Años de Vida Administrativa del Municipio de Marquetalia, con el articulado de este proyecto de ley, el Gobierno de Colombia:

(a) Reconoce el espíritu emprendedor y visionario de las primeras familias allí asentadas y de sus líderes promotores de la creación del municipio; (b) exalta el papel patriótico de sus ciudadanos en la construcción de una paz, que ha resultado estable y duradera, a través del Programa Marquetalia Campo 100% Legal; (c) celebra que en consecuencia se halla alcanzado una economía dinámica y pujante gracias al mejoramiento vial y el desarrollo de su caficultura y cultivos alternativos de aguacate, plátano, caña, cacao y caucho, sin menosprecio del impacto favorable de otros factores como paisaje, ubicación biogeográfica y calidad humana; (d) impulsa proyectos encaminados a superar las barreras que hoy emergen como frenos y amenazas para la viabilidad de su crecimiento como lo son la estrechez e intransitabilidad y un fenómeno nuevo y creciente de adicciones y enfermedades psicológicas; y, (e) premia el destacado desempeño de los marquetones en las letras y la historia nacional.

Así entonces, se dispone en esta ley como parte del resarcimiento colectivo de la población del municipio de Marquetalia (Caldas), diferenciar y desasociar su nombre de toda alusión a las denominadas Farc y su historia belicosa, y se autoriza la cofinanciación y desarrollo de los siguientes proyectos:

1. PROGRAMA DE TRANSITABILIDAD URBANA DEL MUNICIPIO DE MARQUETALIA CALDAS

VALOR $12.000.000.000= Doce mil millones de pesos

1.1 *Gestión predial y de financiación y construcción calzada e intersecciones de calle paralela*

1.1.1 Construir 500 metros de calzada nueva La Quiebrita – La Aldea y mejorar 400 metros de calzada entre La Aldea y el parque Risaralda.

1.1.2 Construir estructura de intersección vial La Quiebrita.

1.1.3 Construir estructura de intersección vial La Cooperativa.

1.2 *Construcción 600 m de calzada nueva entre Amorosito-Alcaldía-Hospital*

2. PROGRAMA DE MOVILIDAD SOCIAL DEL MUNICIPIO DE MARQUETALIA CALDAS

VALOR $3.200.000.000= Tres mil doscientos millones de pesos

2.1 *Gestión predial y de financiación y construcción del parque Centenario y monumento a los Fundadores.*

2.2 *Estructuración y puesta en marcha de la red social de ocupación positiva del tiempo libre*.

3. MEJORAMIENTO DE VÍAS TERCIARIAS

VALOR $9.500.000.000= Nueve mil quinientos millones de pesos

3.1 *Financiación y construcción de 6 kilómetros de placa huellas y el puente vehicular sobre el río Guarinó en el sitio Sofocón vía Marquetalia-Campoalegre-Fresno.*

3.1.1 Construir 6 km de placa huellas en vías terciarias.

3.1.2 Construir puente vehicular en Sofocón (Vía Marquetalia – Fresno).

4. FESTIVAL CULTURAL DE LA CORDILLERA 100 AÑOS

Valor $1.050.000.000= Mil cincuenta millones de pesos.

4.1 Celebración especial del Festival Cultural de la Cordillera 100 Años y la promulgación de esta ley.

4.2 Edición y publicación de cuatro obras inéditas de historia del entorno geográfico de Marquetalia y el oriente caldense.

Tres de estas obras son autoría del escritor e historiador oriundo de Marquetalia Ángel María Ocampo Cardona, actual presidente de la Academia Caldense de Historia y Miembro Correspondiente de la Academia Colombiana de Historia.

4.3 *Fortalecimiento de la ruta histórica cultural y turística de Cátedra Marquetalia.*

Firman los Honorables Congresistas,

GUIDO ECHEVERRI PIEDRAHITA
Senador de la República

GERMÁN ALCIDES BLANCO ÁLVAREZ
Senador de la República

HUMBERTO DE LA CALLE LOMBANA
Senador de la República

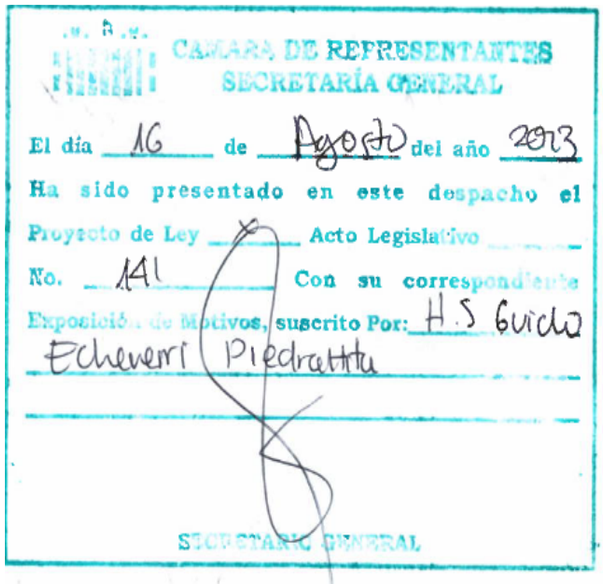
JUANA C. LONDOÑO JARAMILLO
Representante a la Cámara

JOSE OCTAVIO CARDONA LEON
Representante a la Cámara

WILDER I. ESCOBAR ORTIZ
Representante a la Cámara

JUAN SEBASTIAN GOMEZ GONZALEZ
Representante a la Cámara

SANTIAGO OSORIO MARIN
Representante a la Cámara


CÁMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARÍA GENERAL

El día 16 de Agosto del año 2023
Ha sido presentado en este despacho el
Proyecto de Ley ___ Acto Legislativo ___
No. 141 Con su correspondiente
Exposición de Motivos, suscrito Por: H.S Guido
Echeverri Piedratta

SECRETARIO GENERAL


NORMAN DAVID BAÑOL ALVAREZ.
Representante a la Cámara circunscripción especial indígena.

ALIRIO URIBE MUÑOZ
Representante a la Cámara por Bogotá
Pacto Histórico

MARY ANNE ANDREA PERDOMO
Representante por Santander
Pacto Histórico

AGMETH JOSÉ ESCAF TIJERINO
Representante a la Cámara por el Atlántico
Pacto Histórico

Martha Isabel Peralta Epieyú
Senadora de la Republica
Pacto Histórico - Movimiento Alternativo Indígena y Social - MAIS

* * * *

PROYECTO DE LEY NÚMERO 142 DE 2023 CÁMARA

por medio del cual se crea la licencia menstrual y se establecen lineamientos para una política pública que promueva, sensibilice y ejecute planes de acción sobre la protección de los derechos menstruales y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., 16 de agosto de 2023

Doctor

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

Secretario General de la Cámara de Representantes

Asunto: Radicación proyecto de ley

Respetado Secretario General:

En concordancia con el artículo 154 de la Constitución Política de Colombia y el artículo 140 de la Ley 5ª de 1992, en nuestra condición de Congresistas de la República, nos permitimos presentar ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes de la República el presente proyecto de ley, *"por medio del cual se crea la licencia menstrual y se establecen lineamientos para una política pública que promueva, sensibilice y ejecute planes de acción sobre la protección de los derechos menstruales y se dictan otras disposiciones"*.


PEDRO JOSÉ SUÁREZ VACCA
Representante a la Cámara por Boyacá
Pacto Histórico

MARÍA FERNANDA CARRASCAL ROJAS
Representante a la Cámara por Bogotá
Pacto Histórico

LEIDER ALEXANDRA VÁSQUEZ OCHOA
Representante a la Cámara por Cundinamarca
Pacto Histórico

JAEL QUIROGA CARRILLO
Senadora
Pacto Histórico- UP

"La menstruación no es un problema.

El problema es quien menstrua en esta sociedad".

Érika Irustra (2018)

ANTECEDENTES LEGISLATIVOS

El proyecto de ley fue radicado por los representantes Pedro José Suárez Vacca y María Fernanda Carrascal el día 28 de marzo de 2023 en la Cámara de Representantes; sin embargo, por trámite legislativo, no alcanzó a tener primer debate en la Comisión Séptima y por tal motivo fue archivado. El proyecto de ley pretendía recopilar los esfuerzos que han emprendido el trámite legislativo para hablar sobre la gestión menstrual y los derechos menstruales en Colombia. Esta propuesta se vio motivada para abordar estos intentos que se han dado desde el año antepasado por reglamentar las licencias menstruales. Se entiende que este es un derecho con escasa atención a nivel global y, asimismo, no se ha dado la posibilidad de acatar los detalles que no han permitido que en Colombia las licencias menstruales sean una realidad de facto. No obstante, desde la Asamblea Constituyente del 1991, nuestro país, de manera indirecta, se empieza a repensar la menstruación desde los derechos reproductivos como un tema que atraviesa los derechos humanos de las mujeres. En el año 2021 se empiezan a identificar esfuerzos incipientes por parte de algunos sectores políticos alternativos en pronunciamientos formales en el legislativo sobre este campo, entre los cuales podemos encontrar:

- **Proyecto de ley 346 del 2021 Cámara:** Esta iniciativa buscaba implementar la garantía efectiva de la salud menstrual focalizada, se modifica el artículo 18 de la Ley 100 de 1993 y se dictan otras disposiciones. Este fue archivado por el artículo 190 de la Ley 5ª de 1992 en relación con la consecución de recursos para programas en materia de manejo de la higiene menstrual.
- **Proyecto de ley 422 del 2021 Senado:** En el Senado de la República fue radicado este proyecto de ley mediante el cual se pretende

otorgar medidas que garantizan a todas las niñas, mujeres y personas menstruantes, el derecho a la gestión menstrual, así como los lineamientos de la política pública en este mismo sentido.

- **Proyecto de ley 332 del 2021 Cámara:** Este proyecto apunta al desarrollo real de los Derechos menstruales y que ya completó su trámite en Cámara. Esta iniciativa actualmente se encuentra en trámite en el Senado de la República y la cual se articulará con la única disposición normativa sancionada que ampara los derechos menstruales, la cual es la Ley 2261 del 2022.
- **Proyecto de ley 153 de 2021 Senado:** Esta iniciativa se gesta en el Senado de la República y fue presentado por la entonces Senadora Victoria Sandino, del Partido Comunes; aboga para que solo niñas y jóvenes tengan un día compensatorio al mes sin sufrir consecuencias negativas, laborales o académicas. Esa propuesta legislativa también crea la Comisión de Informe Técnico sobre la Licencia Menstrual Ampliada y Progresiva, para que en los próximos dos años estudie la viabilidad de extender la licencia menstrual al ámbito laboral. Sin embargo, esta iniciativa legislativa, no pasó del segundo debate y fue archivada.
- **Ley 2261 de 2022:** Esta disposición normativa tiene como propósito garantizar la entrega gratuita, oportuna y suficiente de artículos de higiene menstrual a las mujeres privadas de la libertad, con el fin de lograr la materialización de los derechos a la dignidad humana, la salud y bienestar, la no discriminación y la igualdad de género.
- **Proyecto de ley 328 de Cámara:** Propuesta liderada por el entonces Representante a la Cámara, Mauricio Toro, por el Partido Verde, por medio de la cual se establecen los lineamientos para una política pública para la prevención, diagnóstico temprano y tratamiento integral de la endometriosis, para la promoción y sensibilización ante la enfermedad y se dictan otras disposiciones; este fue acumulado con el Proyecto de Ley 302 del 2021 y ya fue aprobado en los 4 debates de su trámite en el Congreso de la República.

LA MENSTRUACIÓN COMO FACTOR DE DESIGUALDAD

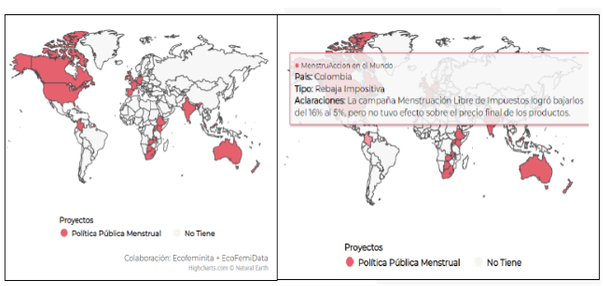
La menstruación es una condición biológica que acontece en la vida de la mitad de la población mundial, pero a pesar de ser un asunto público y no privado, gracias a las dinámicas socioculturales, se sigue abordando como un tabú o un tipo de secreto milenario que dan cabida a los mitos que rodean este proceso biológico natural y normal de la menstruación. Precisamente a razón de ello, se traduce constantemente en una vigilancia supersticiosa al cuerpo que menstrua. El estigma con el que se carga a la hora de hablar de la menstruación también tiene consecuencias en la producción de conocimiento y la circulación de información verídica sobre el tema. Las campañas de salud no llegan a proveer datos del todo actualizados sobre las reales consecuencias de que los cuerpos menstruantes no vivan con libertad y seguridad su experiencia menstrual. Prueba tangible de ello es que, de por sí, ya es muy complejo encontrar estadísticas sobre ausentismo escolar por falta de acceso a métodos de gestión menstrual y garantía de derechos menstruales. Además, la gestión menstrual presenta necesidades particulares: acceso a agua limpia, instalaciones sanitarias adecuadas, elementos de gestión menstrual, lugar para eliminación de los desechos y especialmente conocimiento y visibilizarían de la temática. Muchas personas carecen de los saberes suficientes, apoyo y recursos para manejar su sangrado menstrual, lo que impide que las mujeres y personas menstruantes no puedan tomar nunca decisiones informadas sobre su propio cuerpo.

Desde la visión de los derechos humanos, existe un vínculo íntimo e inextricable entre la menstruación y los niveles existentes de pobreza, educación, equidad de género, salud, justicia reproductiva y desarrollo. En el caso de las mujeres, por ejemplo, se rectifica que a lo largo de la historia la menstruación se ha utilizado como excusa para negar derechos sociales y económicos. Al no tener esto en cuenta, se ha desviado y contaminado el foco sobre el vacío de información al respecto; esto es solo una prueba fidedigna de la estigmatización de los cuerpos menstruantes. La carencia de conocimiento y la escasez de recursos informativos y pedagógicos para el correcto manejo de la menstruación es el resultado de rechazo simbólico a la menstruación, situación que tiene un precio alto para las mujeres y que resulta en prácticas menstruales inadecuadas que atentan contra el derecho a la salud. La Declaración Universal de Derechos Humanos (ONU) y la Declaración de Bioética y Derechos Humanos de Unesco (2005), sostienen que "al aplicar y fomentar el conocimiento científico, la práctica médica y las tecnologías conexas, se debería tener en cuenta la vulnerabilidad humana. Los individuos y grupos especialmente vulnerables deberían ser protegidos y se debería respetar la integridad personal de dichos individuos". Agregado a ello, la Organización Mundial de la Salud (OMS) en el Consejo de Derechos Humanos mesa redonda sobre gestión de la higiene menstrual, derechos humanos e igualdad de género (2022) ha pedido que la menstruación sea reconocida como un "problema de salud pública y de derechos humanos" y "no solo de higiene" y que, por tanto, se aborde en la perspectiva de un curso de vida, desde antes de la menarquia hasta después de la menopausia; según datos de ONU Mujeres, la entidad de la Organización de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de la Mujer, en todo el mundo unos 1.800 millones de personas menstrúan; sin embargo, los avances en salud menstrual en relación con los derechos

humanos de la población menstruante son prematuros.

Entonces, en efecto, sí resulta pertinente y urgente que Colombia vaya a la vanguardia de dinamizar su agenda legislativa con respecto al avance de los derechos menstruales para empezar a propiciar un ambiente óptimo para el desarrollo de la menstruación como una política pública innovadora en el marco de los derechos sexuales y reproductivos ya existente en Colombia. La Declaración Universal de Derechos Humanos (ONU) y la Declaración de Bioética y Derechos Humanos de Unesco (2005), sostienen que "al aplicar y fomentar el conocimiento científico, la práctica médica y las tecnologías conexas, se debería tener en cuenta la vulnerabilidad humana. Los individuos y grupos especialmente vulnerables deberían ser protegidos y se debería respetar la integridad personal de dichos individuos".

Así las cosas, la menstruación es un factor de desigualdad que se suma no solo al ámbito económico y la redistribución asimétrica del trabajo doméstico, sino que existen otras disparidades de género que se desprenden por esta condición biológica, disparidades que se llegan a traducir en el sacrificio de una vida digna al no poder experimentar la vivencia menstrual con despreocupación y tranquilidad. Según Moya (2019, p. 4) "La menstruación es uno de los procesos sociales y políticos más complejos e invisibilidades en el mundo, esto se debe a que la mayoría de las personas saben de él, pero no lo conocen realmente y mucho menos les interesa saber sus posibles consecuencias a nivel psicológico y físico, porque lo asocian directamente a una cuestión de mujeres". Sin embargo, cabe rescatar que Colombia, para el 2019, se ha posicionado en la región latinoamericana como un país líder en la rebaja impositiva para los artículos de higiene menstrual en lo que se refiere a las políticas públicas sobre gestión menstrual que se identifican en todo el mundo.



Menstruación, Ecofeminita y Ecofemidata, 2019. Políticas públicas aprobadas por la justicia menstrual en todo el mundo. Figura 2. Recuperado de https://ecofeminita.com/menstruaccion/?v=42983b05e2f2.

Según el Fondo de Población de Naciones Unidas (2022), "la menstruación es el proceso en el cual el útero desprende sangre y tejido a través de la vagina. Es un proceso natural y sano para las niñas y las mujeres en edad reproductiva. En las comunidades occidentales, a menudo se le llama el "periodo" y normalmente dura de 2 a 5 días, pero esto varía según la persona".

Asimismo, con el fin de aportar esta información, la menstruación se estructura en una fase preovulatoria, fase de ovulación, fase de postulación y fase de etapa de menopausia. Esta última etapa del ciclo menstrual es la que antecede a lo que se conoce como el periodo, y se considera como una de las fases más inestables emocional y físicamente que representan en algunos casos para los cuerpos menstruantes en síntomas bastante invasivos.

A su vez, el Fondo de Naciones Unidas para la Niñez realizó una investigación detallada sobre cómo se vive la menstruación en zonas vulnerables como Bagadó (Chocó), Santander de Quilichao (Cauca) e Ipiales (Nariño). Allí se rectifica que el periodo carga un significado negativo de la menstruación visto como "un castigo, una situación que hay que soportar". Esto refuerza la idea de que la responsabilidad de la reproducción y su salud menstrual es un asunto propio de las mujeres y, asimismo, avala estigmas, estereotipos, y maneras de exclusión que desembocan en nuevas formas de ejercer violencia de género. De las encuestas que se llevaron a cabo en este estudio, el 45% manifestaron no saber nada sobre la menstruación antes de la menarquia, o en su defecto, no saben o no responden de dónde proviene el sangrado menstrual.

También, en términos pedagógicos, Unicef afirma que "los hombres se vinculan de forma discreta, lo que está relacionado con los pocos espacios que tienen para hablar del tema y con la construcción de imaginarios de que la menstruación es un asunto exclusivo de las mujeres. Las mujeres, tanto en los ámbitos familiares como en los escolares y comunitarios, conforman la principal red de apoyo y fuente de información para las niñas y adolescentes. Es importante empezar a hablar con las niñas y los niños sobre la menstruación antes de los 12 años de edad" (2018). Las cifras oficiales que en anteriores Gobiernos se han manejado sobre el tema son escasas para dar cuenta de estadísticas actualizadas que permitan hacer un diagnóstico sobre el tema, lo cual dificulta que se puedan adoptar medidas y acciones oportunas e integrales en materia de salud menstrual.

Sin embargo, en una Nota Estadística denominada "Menstruación en Colombia" que coordinó el Dane con Profamilia, Comfama y Share Net Colombia, se llevó a cabo un esfuerzo muy válido por recopilar datos cuantitativos sobre "la Menstruación en la Vida Diaria". De acuerdo con las proyecciones poblacionales basadas en el Censo Nacional de Población y Vivienda (CNPV) 2018, para 2022, en Colombia hay 17,3 millones de niñas y mujeres entre los 10 y 55 años, un rango de edad considerado "en edad de menstruar". En este sentido, al menos el 33,6% de la población en Colombia menstrúa y, por tanto, se trata de un asunto de salud pública y derechos humanos de gran alcance (Dane, 2022). Entre mayo de 2021 y mayo de 2022, en promedio, el 8,0% de las mujeres ha tenido que interrumpir sus actividades diarias por su periodo menstrual. La mayoría de las mujeres que interrumpieron sus

actividades diarias a causa de su menstruación, lo hicieron por síntomas físicos asociados como dolor de estómago, espalda, cabeza o malestar general (86,0%). El 3,3% aseguró que interrumpió sus actividades diarias por falta de dinero para adquirir los elementos de higiene para atender su periodo menstrual.



abla 1. Distribución de las mujeres que ha tenido que suspender o interrumpir sus actividades usuales laborales, de studio o tareas del hogar a causa de su periodo menstrual, según motivo
otal 23 ciudades. Mayo 2021-mayo 2022

Motivo	%
Dolor de estómago, espalda, cabeza o malestar general	86,0%
Falta de dinero para adquirir los elementos de higiene para atender su periodo menstrual	3,3%
Costumbre social, familiar o cultural	0,1%
Por discriminación por parte de otras personas	0,1%
Por falta de baños cercanos, privados o limpios para cambiarse	0,3%
Otra	7,6%
Sin información	2,6%

Notas: Las preguntas sobre menstruación las responden mujeres jefas de hogar o cónyuges entre los 10 y 55 años que no están en embarazo.
Fuente: DANE, Encuesta de Pulso Social

LA VIABILIDAD DE LAS LICENCIAS MENSTRUALES

La propuesta de dar un día remunerado por inasistencia justificada con base en el padecimiento de dismenorrea u otros síntomas que conlleva la menstruación en sí, no es nueva. Países como Japón, Corea del Sur, Indonesia, Taiwán, entre otros países del continente asiático, ha implementado desde 1947 esta medida. A su vez, empresas de índole privada como Nike, Somato, Coexist (Reino Unido), Gozoop (India) y Victoria Women´s Trust (Australia), dan el derecho a la licencia por menstruación en sus contratos, así la ley no lo indique. Incluso, organismos públicos, como el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México, han optado por la implementación de las licencias menstruales.

Lo anteriormente mencionado deja en evidencia que, en efecto, han existido esfuerzos latentes por fomentar la coexistencia con el periodo en el espacio público de una forma más sana, asimilando la salud menstrual como un derecho fundamental y un asunto de salud pública. Por ende, desde Latinoamérica, aún no se ha saldado esta discusión con la propiedad y la suficiente seriedad que merece. Las iniciativas de este tipo se han visto menoscabadas por argumentos blandos y con carencia de fundamento; por ejemplo, la premisa de que debido a la menstruación las mujeres no son aptas para los espacios laborales, ha servido durante mucho tiempo como excusa para mantener y relegar a las niñas fuera de la escuela y a las mujeres fuera de la fuerza de trabajo. Laura Restrepo, fundadora de Bloom, una empresa social que busca mejorar la salud menstrual de mujeres y niñas, afirma que "(l)os espacios laborales, los horarios, los construyeron los hombres, ignorando los procesos del cuerpo femenino" y es desde este punto donde las condiciones para poner en ejercicio los derechos de las mujeres y personas menstruantes no se han brindado desde el principio de equidad, muy por el contrario, la menstruación es un proceso que, desde la esfera laboral y académica, se ha minimizado y estigmatizado.

A menudo, lo que hace insufrible el periodo para la población menstruante no es su propio cuerpo, sino su entorno: condiciones laborales precarias, infraestructura de higiene inadecuada, falta de acceso a productos y servicios de salud menstrual, carencia de licencias entre otros. Según Moya (2019, p. 5) que hace referencia a un estudio del ginecólogo inglés Jen Gunter en University Collage de Londres:

"Uno de los síntomas más fuertes presentados por más de la mitad de las mujeres que tienen el periodo, son los cólicos menstruales. Aunque normalmente se asocie con algo leve y que puede tratarse rápidamente con remedios caseros o medicamentos, se afirma que, en la escala de dolor, los cólicos pueden compararse con la de sufrir un ataque al corazón, lo que llevó a que muchas personas se cuestionaran sobre el alcance que puede llegar a tener de dolor menstrual".

Además, indicó que dichos cólicos se conocen técnicamente como dismenorrea primaria, la cual se genera por unos lípidos llamados prostaglandinas que son liberadas durante el periodo dentro del útero, provocando las contracciones que producen el dolor. En este orden de ideas, la licencia menstrual abre la posibilidad de normalizar y hablar sin censura alguna sobre menstruación en las empresas e instituciones educativas, no solo con las mujeres, puesto que es un tema que compete a la sociedad en general. Al mismo tiempo, es de vital importancia que las licencias menstruales sean un motor para generar confianza para que las empleadas sientan la tranquilidad de hablar sobre su dolor y pedir el día sin que tengan ningún tipo de sanción. Así como que los jefes confíen en que, si lo están pidiendo es porque se necesita. Por otra parte, ya es hora de desligarse del argumento de que las licencias por enfermedad llegan a cubrir eficientemente las faltas de una mujer o persona menstruante en sus ambientes cotidianos; si bien la menstruación no se puede desmembrar de la salud de la mujer o persona menstruante, esto no debe adjudicarse como una enfermedad porque no lo es. De lo que no se habla no existe, y de por sí, muchas mujeres seguirán inventando excusas médicas para maquillar la verdadera razón por la cual se incapacitan.

La licencia menstrual no reforzaría estigmas de una mujer débil, al contrario, ayudaría a hacer un seguimiento más efectivo por parte del sector salud a múltiples trastornos que atañen a la dismenorrea menstrual tales como: la perimenopausia, insuficiencia ovárica primaria, trastornos alimenticios como anorexia nerviosa o bulimia, disfunción de la tiroides, niveles elevados de la hormona prolactina, diabetes no controlada, síndrome de Cushing, hiperplasia suprarrenal congénita de aparición tardía, anticonceptivos hormonales, dispositivos entre uterinos, fibrosis quística, síndrome de ovarios

poliquísticos, fibromas uterinos, crecimiento benigno de músculo uterino, pólipos endometriales, adenosis, endometriosis, trastornos sanguíneos como leucemia, trastornos plaquetarios, deficiencias de factores de coagulación y complicaciones de embarazo con aborto espontáneo, etc. Estas son patologías que llegan a ser huérfanas porque frecuentemente pasan inadvertidas, pues las niñas, jóvenes, mujeres y personas menstruantes no revelan las verdaderas razones por las cuales optan por la incapacidad. Mauricio Toro, en su proyecto de ley sobre la endometriosis, abordó una encuesta realizada por la Asociación Colombiana de Endometriosis, y encontraron que, por síntomas menstruales fuertes, el 35% de su población de estudio fueron despedidas por ausentismo periódico, a pesar de que se desempeñaban bien; también, afirman que la endometriosis es una enfermedad que llega a afectar a dos de cada diez mujeres en etapa menstrual. Sin embargo, en promedio, una mujer solo logra ser diagnosticada con endometriosis después de diez años, esto debido a las consecuencias que trae la normalización del dolor menstrual.

En Colombia hay aproximadamente 3.5 millones de mujeres actualmente diagnosticadas, esto sin contar el margen cuantitativo que se obvia al tener en cuenta que muchas mujeres no revelan la causa real de sus consultas para obtener una incapacidad por enfermedad regular. Menstruar duele, esa es la realidad, razón por la cual muchas veces suele ser incapacitante para muchas personas. Esta condición no supone que se sea más débil o que sea una condición suficiente para invalidar las capacidades que se tenga para llevar a cabo una vida normal, pero la presión social de no hablar del periodo con naturalidad hace que la población menstruante se acerque mucho a los discursos tóxicos de que soportar el dolor es el sinónimo de emancipación, empoderamiento y fuerza. Pero, esto no es más que alimentar aún más al paradigma masculino tradicional: "seres fuertes, supuestamente indestructibles, que no los tumba el dolor" (Siete Polas, 2021).

La licencia menstrual no se traduce en una especie de trato diferenciado o de discriminación, solo sería una herramienta o recurso que está para normalizar la menstruación en nuestros imaginarios culturales y combatir los estigmas sobre ella en cuanto llegaría a familiarizar a la sociedad con la variedad de las experiencias de quienes menstrúan y así mismo contrarrestar las barreras informativas que no permite enseñar que la regla se siente distinta en cuerpos distintos, y que de por sí, la diversidad jamás debe ser un motivo de desventaja. La licencia menstrual sería un recurso mas no una imposición, del mismo modo que al pensar que porque existe la licencia de maternidad todas las mujeres vamos a necesitarla.

PRINCIPALES DIFERENCIAS ENTRE INCAPACIDAD MÉDICA Y LA LICENCIA MENSTRUAL

	Licencia menstrual	Incapacidad médica
¿A quiénes beneficia?	- Mujeres - Personas menstruantes	- Trabajadores
¿Motivo de la licencia o incapacidad?	Las trabajadoras y personas menstruantes tienen derecho a una licencia remunerada, debido a los síntomas generados por su periodo menstrual, el cual es un **proceso fisiológico natural** que les ocurre a las mujeres y personas menstruantes dentro de su ciclo.	Los trabajadores acceden a esta incapacidad cuando sufren una **enfermedad o accidente** y para su recuperación requiere un tratamiento médico con un descanso físico, lo que no le permite trabajar.
¿Cómo se puede acceder?	Queda a elección propia y exclusivamente de las trabajadoras y personas menstruantes el día que consideren que deben suspender su asistencia a la jornada laboral. La trabajadora o persona menstruante podrá tomar una nueva licencia en un plazo mínimo de veintiséis (26) días contados a partir del momento en que tomó la licencia menstrual. En caso de solicitar la licencia menstrual remunerada, la mujer o persona menstruante debe contar con el concepto médico de Seguridad y Salud en el Trabajo respectivamente y/o la valoración oportuna de la Entidad Prestadora de Salud por sintomatología invasiva por el periodo menstrual.	Una incapacidad médica es el reconocimiento económico que obtiene un trabajador durante el tiempo que está inhabilitado física o mentalmente para desarrollar sus labores. Dicho reconocimiento es otorgado por la EPS (si es por enfermedad de origen común) o la ARL (por accidente de trabajo). Según Fenalco, el 92% de las incapacidades es de carácter común y el 8%, por accidente profesional.
Periodo de tiempo	1 día remunerado	El empleado incapacitado por enfermedad general recibirá el 100% del salario cuando la incapacidad tenga una duración inferior o igual a dos (2) días, a partir del tercer día percibirá las 2/3 partes del salario durante los primeros 90 días y la mitad del mismo por los 90 días siguientes.

JUSTICIA Y DIGNIDAD MENSTRUAL

Evidentemente, el ordenamiento jurídico colombiano cuenta con un vacío en materia legislativa hoy en día, pues no hay un insumo que respalde la defensa y garantía efectiva del ejercicio de derechos fundamentales para las niñas, jóvenes, mujeres y personas menstruantes. De por sí, no hay un conjunto de leyes que aborde con propiedad los derechos menstruales como tal. Legislar a favor de la licencia menstrual para toda la población menstruante que puedan llegar a experimentar cuadros de dolor incapacitantes, es un intento fidedigno de abogar por la calidad de vida de la misma en cuanto a mejorar sus condiciones de dignidad tanto en el aspecto laboral como el académico. La licencia tiene como finalidad no solo salvaguardar sus derechos fundamentales que se ven atravesados por sus derechos sexuales, reproductivos y menstruales o brindarles condiciones de dignidad en lo laboral y lo académico, también responde al deber que posee el Estado para cobijar a estos sujetos de especial protección.

Sin embargo, todo lo anteriormente mencionado no se traduce directamente de que nuestra jurisprudencia no haya contemplado unas bases dicientes sobre cómo debe proceder el Estado colombiano al momento de legislar sobre los derechos de sujetos de especial protección. La Sentencia C-410 de 1994 hace una invitación directa a tener en cuenta el enfoque diferencial para abordar los temas que aún la igualdad formal o la igualdad a la que apela a solo los efectos de la ley misma no alcanza y no es suficiente para dar una interpretación más amplia de lo que implica el Estado Social de Derecho. Es decir que, para abordar las desigualdades, hay que dar un trato a los iguales ante la ley, en igualdad de condiciones. La justicia debe ser social porque cada fragmento poblacional que compone la sociedad, tiene requerimientos específicos y particulares, igualar sus condiciones implica protegerlos según sus necesidades y demandas. "La igualdad ha sido interpretada en su sentido negativo y estricto" (Rincón, Castillejo y Mantilla, 2021); lo que da entender que se debe realizar una lectura más compleja y no tan simplista de lo que realmente implica el principio constitucional de la igualdad. Va más allá de legislar considerando a todos como iguales y limitarse a ese panorama axiomático del derecho, pues ha de mencionarse que han existido, a través del tiempo, múltiples causas responsables de desigualdad sistemática y que no ha sido suficiente la igualdad en un sentido estricto para desdibujar los conflictos que atañen a la disección sobre este principio.

A la larga, una conclusión acertada es que la igualdad en Colombia se ha materializado en medio de prácticas inequitativas, por lo cual, detectar las desigualdades emergentes en este ecosistema de derechos ya establecidos formalmente, pasan desapercibidos y el olfato de los poderes públicos del Estado no son tan sensibles al momento de rastrear desigualdades que transgreden derechos de niñas, jóvenes, mujeres y personas menstruantes. Es por esta razón que hoy en día, grupos sociales elevan reclamos fundamentados en la urgencia de hablar y aludir a una protección reforzada o especial de la población menstruante, en vista de que el Estado colombiano proclama el reconocimiento, las diferencias, el género y el sexo, no son la excepción. "Las personas con especial protección son: grupos sociales que requieren de una protección especial para hacer efectivo el ejercicio de sus derechos fundamentales. Se trata de la consideración de edad, situación biológica, económica, o social que los colocan en situación de debilidad manifiesta, discriminación o marginación y que requieren la atención especial de las autoridades". Cepeda y Montealegre, como lo citó Rincón, Castillejo y Mantilla (2021, p. 382).

Al margen de la situación biológica, la protección especial a la población menstruante, se puede discernir que la protección de la misma está reconocida y consagrada intrínsecamente en el ordenamiento jurídico colombiano. El magistrado Carlos Gaviria se tomó la molestia, desde su facultad jurídica, de darle una interpretación más jugosa y sustanciosa al artículo 13 de la Constitución Política de 1991, el cual dice que "(t)odas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica". Así las cosas, atender a cabalidad los pronunciamientos que se emana desde la Corte Constitucional, las leyes que se gesten en el Congreso de la República, deben ir en parsimonia a la jurisprudencia y no ir en desconexión con la virtud del poder jurídico que sugiere la necesidad de acoger medidas que estimulen condiciones de igualdad a favor de grupos marginados y discriminados como lo es en este caso la población menstruante.

Por otro lado, la Sentencia C-082 de 1999 afirma que "en algunos eventos, se justifican diferenciaciones en aras de terminar con la histórica discriminación que ha sufrido la población femenina. En este sentido, se autoriza, dentro de un principio de protección, la toma de medidas positivas, dirigidas a corregir desigualdades de facto, a compensar la relegación sufrida y a promover la igualdad real y efectiva de la mujer en los órdenes económicos y sociales". El anterior pronunciamiento va muy de la mano con el reconocimiento de la mujer como sujeto de especial protección, ya que en la Sentencia T-878 del 2014 se reconoce que "(e)n Colombia las mujeres han padecido históricamente una situación de desventaja que se ha extendido a todos los ámbitos de la sociedad y especialmente a la familia, a la educación y al trabajo", por ende, la Sentencia C-082 de 1999, en su afán por advertir a los administradores de justicia del país que, en cumplimiento de las normas internacionales y en respeto del bloque de constitucionalidad, tengan la obligación de se encuentran dar solución efectiva a

casos en los que se investiguen hechos de violencia contra la mujer con base en criterios diferenciadores de género. Lo anterior se respalda, a su vez, en la Sentencia C-667 de 2006, que estudió el numeral 5º del artículo 3° de la Ley 136 de 1994, para hablar una acción afirmativa que gire en torno a las mujeres en cuanto a las funciones de los municipios en relación con la satisfacción de necesidades insatisfechas en salud, educación, saneamiento ambiental, agua potable, servicios públicos domiciliarios, vivienda, recreación y deporte. Ahora bien, en cuanto a la esfera laboral, esta no debe ser o excluyente a esta lectura jurídica de los derechos fundamentales de las personas menstruantes, pues es deber del Estado subsanar y neutralizar las situaciones que ponen en debilidad y rezago a la población menstruante en un ambiente protagonizado históricamente por hombres.

Según el artículo 53 de la Constitución Política de 1994, "es el Congreso el que expedirá el estatuto del trabajo. La ley correspondiente tendrá en cuenta por lo menos los siguientes principios mínimos fundamentales: Igualdad de oportunidades para los trabajadores", entre ellos: "facultades para transigir y conciliar sobre derechos inciertos y discutibles; situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho y la primacía de la realidad sobre formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales; garantía a la seguridad social, la capacitación, el adiestramiento y el descanso necesario; protección especial a la mujer, a la maternidad y al trabajador menor de edad". Por consiguiente, la Sentencia C-410 de 1994 sostiene que "cuando la mujer logra superar el obstáculo inicial de acceder a un trabajo, las dificultades persisten, impidiéndole en gran medida la promoción dentro del mismo, porque la organización laboral sigue asentada sobre bases masculinas, las normas y las experiencias de los hombres dominan el mundo del trabajo que se estructura conforme a un modelo en el que la presencia femenina se torna extraña y por ende inestable", es por eso que el vínculo que hay entre la población menstruante y la fuerza laboral es insano; "(l)as duras jornadas y la carencia de tiempo libre hacen del grupo femenino, un sector especialmente propenso al deterioro de su salud física y mental", menciona la Sentencia C-410 de 1994. A consideración de lo que hasta el momento se ha expuesto, en lo que concierne a la dignidad humana, se infiere de la misma que es "todo aquello que las personas merecen por su calidad de seres humanos" (Rincón, Castillejo y Mantilla, 2021).

Las licencias menstruales entonces son una apuesta válida, jurídica y legalmente hablando, ya que en definitiva llegan a anular un aspecto puntual que menoscaba los derechos de una población vulnerable como la que menstrúa. Por ello, Rincón, Castillejo y Mantilla, en su opinión jurídica sobre la necesidad de regular las licencias menstruales para empleadas del sector público, afirman que:

"La ley nunca estará completa, el derecho es dinámico porque los cambios sociales son permanentes. El accionar de la mujer en el terreno laboral es nuevo en la historia, por consiguiente, las leyes no estaban ajustadas a su obrar. Se impone entonces la necesidad de regular ciertas situaciones que por sus condiciones biológicas las obligan a soportar cargas que a los hombres no, y que no estaban reconocidas sin su presencia en el mundo del trabajo".

En razón a ello, el ordenamiento jurídico tiene el deber de reconocer derechos de manera particular a las mujeres, con el fin de evitar vulneraciones a sus derechos fundamentales para que el orden social sea justo" (2021, p. 388). Prueba de ello es que solamente hasta la Sentencia T-398 de 2019 Colombia reconoce la higiene menstrual como un escenario legítimo de la salud sexual y reproductiva. El derecho al manejo de la higiene menstrual es un derecho de las mujeres (sin excluir a personas que tengan una identidad de género diversa). Ello se debe, por una parte, a que la menstruación es un proceso biológico que se predica de ella y, por otra parte, a que dicho proceso se ha constituido en un factor histórico de segregación de la mujer, se menciona en la providencia.

Sin embargo, el Congreso de la República no se ha atrevido a asumir el reto de defender y legislar a favor de las licencias menstruales porque ello representaría para el gremio empresarial acoger exigencias para el trato humano y digno de este nicho poblacional, y bien se sabe que el interés primario de las empresas no es compatible con la defensa real y tangible de los derechos humanos, por lo cual contemplar en términos presupuestarios medidos para ofrecer calidad de vida a las personas menstruantes no es una prioridad brindar licencias o tiempo de descanso son percibidos por los empleadores como gastos en los que debe incurrir más no una inversión social que puede llegar a elevar los índices de mano de obra, estimular la menor rotación de personal y activar un mecanismo efectivo para el óptimo ejercicio de la actividad profesional y mejores índices de productividad. Sin duda alguna, es necesario apostarle a la progresividad de la norma y aterrizar la misma a las realidades académicas o educativas de las mujeres, que, de alguna u otra forma, no llega a transgredir principios constitucionales o ser un ambiente hostil con la población titular de la función biológica de menstruar.

POTENCIALES CONFLICTOS DE INTERÉS

Según lo establecido en el artículo 3° de la Ley 2003 de 2019, corresponde al ponente de un proyecto de ley enunciar las posibles circunstancias en las que se podría incurrir en conflicto de interés por parte de los congresistas que participen de la discusión y votación del proyecto de ley. En ese sentido, señala el artículo 1º de la Ley 2003 de 2019 lo siguiente:

El artículo 286 de la Ley 5ª de 1992 quedará así:

Artículo 286. ***Régimen de conflicto de interés de los Congresistas***. Todos los congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en el ejercicio de sus funciones. Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del Congresista.

a) Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado. b) Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el Congresista participa de la decisión c) Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del Congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil". Atendiendo el anterior apartado legal, se considera que en el caso de este proyecto de ley no existen circunstancias que eventualmente puedan generar un conflicto de interés por parte de los Congresistas que participen de la discusión y votación. Lo anterior, entendiendo que el carácter de lo propuesto por la iniciativa legislativa resulta en un efecto general.

REFERENCIAS

- Moya González, D. P. (2019). La menstruación como política pública innovadora en el marco de los derechos sexuales y reproductivos de niñas y mujeres en Colombia.
- Vanessa, V. T. L. E. (2021, 7 octubre). Licencia menstrual: ¿que se quede o que se vaya? SietePolas. https://sietepolas.wordpress.com/2021/09/22/licencia-menstrual-que-se-quede-oque-se-vaya/.
- Cinco Díaz. *El País*. (2016, 2 marzo). Una empresa británica dará días libres por menstruación. Cinco Días. https://cincodias.elpais.com/cincodias/2016/03/02/empresas/1456937730_791233.htm.
- Ruiz-Navarro, C. (2019). Las mujeres que luchan se encuentran: Manual de feminismo pop latinoamericano. Grijalbo.
- Menstruación. (2022, 21 de septiembre). Ecofeminita. https://ecofeminita.com/menstruaccion/?v=796834e7a283
- Rincón, A. C. A., Castillejo, A. S. M., & Mantilla, N. J. A. (2022). Necesidad de regulación de licencia a las empleadas públicas que padecen dismenorrea en Colombia. Opinión Jurídica, 21(45), 379-394. Felitti, K. (2016). El ciclo menstrual en el siglo XXI. Entre el mercado, la ecología y el poder femenino. Sexualidad, Salud y Sociedad (Río de Janeiro), 175-208.
- La menstruación y derechos humanos - Preguntas frecuentes. (s. f.). Fondo de Población de las Naciones Unidas. https://www.unfpa.org/es/menstruaci%C3%B3n-preguntas-frecuentes
- Devs, E. (2022, 21 septiembre). Septiembre 2022. Ecofeminita. https://ecofeminita.com/cuanto-cuesta- menstruar-septiembre-2022/?v=796834e7a283.
- Unesco. (2005). Declaración Universal sobre Bioética y Derechos Humanos. https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000146180_spa.
- La Unesco y la OMS instan a los países a que conviertan cada escuela en una escuela promotora de la salud. (2021, 22 junio). https://www.who.int/es/news/item/22-06-2021- unesco-and-who-urge- countries-to-make-every-school-a-health-promoting-school.
- Investigación y recogida de datos: Poner fin a la violencia contra las mujeres. (s. f.). ONU Mujeres.

https://www.unwomen.org/es/what-we-do/ending-violence-againstwomen/research-and-data

- Sentencia C-667/06. (s. f.). https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2006/C-667-06.htm

Colombia, C. D. (1991). Constitución Política de 1991. Bogotá, D. C., Colombia.

- Sentencia C-410/94. (s. f.). https://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/1994/C-410-94.htm
- Sentencia C-082/99. (s. f.). https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1999/C-082-99.htm
- Sentencia T- 878/14. (s. f.). https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2014/t-878-14.htm

Sentencia T- 398/19. (s. f.). https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2019/T-398-19.htm

- Ministerio de Salud y Protección Social. (2022). Concepto PL 322/21 (C) «Por medio del cual se desarrollan los derechos menstruales». https://www.camara.gov.co/derechos-menstruales.
- Unicef. (2017). Higiene menstrual en las niñas de las escuelas del área rural en el Pacífico colombiano: Chocó-Bagadó, Cauca-Santander de Quilichao, Nariño-Ipiales. Recuperado de https://docplayer.es/62164719-Higiene-menstrual-en-las-

ninas-delasescuelas-del-area-rural-en-el-pacifico-colombiano-choco-bagado-cauca-santanderdequilichao-narino-ipiales.html

- https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/notas-estadisticas/Nota-estadisticaMenstruacion-Colombia_VF.pdf.

De los Congresistas,

PEDRO JOSÉ SUÁREZ VACCA Representante a la Cámara por Boyacá Pacto Histórico	**MARÍA FERNANDA CARRASCAL ROJAS** Representante a la Cámara por Bogotá Pacto Histórico
LEIDER ALEXANDRA VÁSQUEZ OCHOA Representante a la Cámara por Cundinamarca Pacto Histórico	**JAEL QUIROGA CARRILLO** Senadora Pacto Histórico- UP
NORMAN DAVID BAÑOL ALVAREZ. Representante a la Cámara circunscripción especial indígena.	**Martha Isabel Peralta Epieyú** Senadora de la Republica Pacto Histórico - Movimiento Alternativo Indígena y Social - MAIS
ALIRIO URIBE MUÑOZ Representante a la Cámara por Bogotá Pacto Histórico	**AGMETH JOSÉ ESCAF TIJERINO** Representante a la Cámara por el Atlántico Pacto Histórico
MARY ANNE ANDREA PERDOMO Representante por Santander Pacto Histórico	

PROYECTO DE LEY NÚMERO 142 DE 2023 CÁMARA

por medio del cual se crea la licencia menstrual y se establecen lineamientos para una política pública que promueva, sensibilice y ejecute planes de acción sobre la protección de los derechos menstruales y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto la creación de la licencia menstrual obligatoria con la intención de promover y garantizar el bienestar, la salud y la dignidad menstrual, estableciendo principios, contenidos y disposiciones de la política pública para la garantía del ejercicio y goce efectivo de los derechos menstruales en función a los derechos laborales, sexuales y reproductivos de las mujeres y personas trabajadoras menstruantes en el territorio nacional.

TÍTULO I

DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 2°. *Principios*. La presente ley se rige por los siguientes principios orientadores.

Dignidad menstrual: Todas las personas tienen derecho a que el Estado y los actores que conforman el conglomerado social colombiano, respeten su dignidad humana y establezca mecanismos para su protección, la menstruación está intrínsecamente relacionada con la dignidad humana, lo que implica posicionar la menstruación como un tema vinculado a los derechos humanos.

Equidad menstrual: Toda niña, joven, mujer o persona menstruante tiene derecho a un trato igualitario y no discriminatorio por su condición biológica natural de menstruar.

Artículo 3°. *Derechos menstruales.* La menstruación es un tema de salud pública. Toda mujer o persona menstruante es titular de derechos menstruales a los cuales debe acceder de forma libre y equitativa para garantizar una vivencia menstrual enmarcada en el buen manejo de la gestión menstrual, la salud, el bienestar, la igualdad de género, la educación y su empoderamiento con respecto al ejercicio de sus derechos menstruales.

Artículo 4°. *Reconocimiento de la menstruación como un proceso fisiológico natural que puede llegar a ser incapacitante.* Se proclama que los efectos secundarios que acompañan el sangrado menstrual, pueden reducir temporalmente la autonomía de las mujeres y personas menstruantes para ejercer con normalidad las actividades propias de la cotidianidad, afectando en forma negativa y directa su calidad de vida en el ámbito laboral, por lo cual están en toda la libertad de hacer uso o no del derecho a la licencia menstrual de un día por mes calendario.

Artículo 5°. *No discriminación a mujeres y personas menstruantes.* No se permite conducta o comportamiento de discriminación y exclusión a mujeres y personas menstruantes que quieran hacer uso efectivo de la licencia menstrual.

Artículo 6°. *Protección de la intimidad y seguridad de mujeres y personas menstruantes.* Es deber del sector público y privado velar y asistir a esta población ante cualquier exposición innecesaria que estigmaticen a las mujeres y personas menstruantes, bajo ninguna circunstancia, incluyendo, entre otras, las derivadas del acceso efectivo a su derecho a la licencia menstrual.

TÍTULO II

MEDIDAS CONTRA LA DISCRIMINACIÓN LABORAL POR MOTIVOS DE GÉNERO COMO CONSECUENCIA DE LA MENSTRUACIÓN Y PARA GARANTIZAR EL GOCE EFECTIVO DE LA LICENCIA MENSTRUAL.

Artículo 7. Modifíquese el Título del Capítulo V del Código Sustantivo de Trabajo, el cual quedará así:

PROTECCIÓN A LA MATERNIDAD, PROTECCIÓN DE MENORES Y PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS MENSTRUALES

Artículo 8°. Adiciónese el artículo 238A al Código Sustantivo de Trabajo, el cual quedará así:

ARTÍCULO 238A. DESCANSO REMUNERADO POR SÍNTOMAS MENSTRUALES. Las trabajadoras y personas menstruantes tienen derecho a una licencia remunerada de un día por mes calendario ante la imposibilidad de llevar a cabo su jornada laboral debido a los síntomas generados por su periodo menstrual. Esta licencia remunerada no afectará su ingreso salarial, antigüedad, pago de primas, vacaciones, bonos, incentivos u otro derecho laboral adquirido.

El empleador podrá conceder mayor tiempo de licencia remunerada que los establecidos en el inciso anterior si la trabajadora o persona menstruante presenta un certificado médico en el cual se expongan las razones médicas que justifiquen ese mayor número de días de descansos a los ya establecidos previamente.

Queda a elección propia y exclusivamente de las trabajadoras y personas menstruantes el día que consideren que deben suspender su asistencia a la jornada laboral. La trabajadora o persona menstruante tiene el derecho a elegir el día en que tomará la licencia a la que hace referencia el presente artículo.

Parágrafo 1°. La trabajadora o persona menstruante podrá tomar una nueva licencia en un plazo mínimo de veintiséis (26) días contados a partir del momento en que tomó la licencia menstrual.

Parágrafo 2°. Los beneficios incluidos en este artículo, no excluyen a servidores y servidoras públicas.

Artículo 9°. Adiciónense los numerales 6 y 7 al artículo 239 del Capítulo V del Código Sustantivo de Trabajo, los cuales quedarán así:

6. Ninguna trabajadora o persona menstruante puede ser despedida por motivo de su periodo menstrual y sus síntomas.
7. La trabajadora o persona menstruante que sea despedida por motivo de su periodo menstrual y sus síntomas, tendrá derecho al pago adicional de una indemnización igual a sesenta (60) días de trabajo, fuera de las indemnizaciones y prestaciones a que hubiere lugar de acuerdo con su contrato de trabajo.

Artículo 10. Modifíquense los numerales 1 y 2 del artículo 241 de Capítulo V del Código Sustantivo de Trabajo, los cuales quedarán así:

1. El empleador está obligado a conservar el puesto de la mujer o la persona trabajadora que esté disfrutando de los descansos remunerados de que trata este capítulo, de licencia por enfermedad motivada por el embarazo, parto o síntomas relacionados con el periodo menstrual.
2. No producirá efecto alguno el despido que el empleador comunique a la trabajadora en tales períodos, o en tal forma que, al hacer uso del preaviso, este expire durante los descansos o licencias mencionadas.

Artículo 11. Modifíquese el artículo 243 del Capítulo V del Código Sustantivo de Trabajo.

ARTÍCULO 243. INCUMPLIMIENTO. En caso de que el empleador no cumpla con la obligación de otorgar los descansos remunerados de que tratan los artículos 236, 237 y 238A, la mujer o persona trabajadora tiene derecho, como indemnización, al doble de la remuneración de los descansos no concedidos.

Artículo 12. Modifíquese el artículo 244 del Código Sustantivo de trabajo.

ARTÍCULO 244. CERTIFICADOS MÉDICOS. A solicitud de la mujer o persona trabajadora interesada, los certificados médicos necesarios, según este capítulo, deben ser expedidos gratuitamente por los médicos de la Oficina Nacional de Medicina e Higiene Industrial y por los de todas las entidades de higiene, de carácter oficial.

Parágrafo. En caso de solicitar la licencia menstrual remunerada, establecida en el artículo 238A de este capítulo, la mujer o persona menstruante debe contar con el concepto o constancia médica de Seguridad Salud en el Trabajo, respectivamente y/o la valoración oportuna de la Entidad Prestadora de Salud.

TÍTULO IV

MEDIDAS PEDAGÓGICAS PARA COMBATIR EL ESTIGMA SOCIAL Y CULTURAL SOBRE LA MENSTRUACIÓN Y GARANTIZAR EL USO EFECTIVO DEL DERECHO A LA LICENCIA MENSTRUAL

Artículo 13. ***Estrategias pedagógicas para la democratización de la información sobre derechos menstruales.*** El Ministerio de Salud y Protección Social, en coordinación con el Ministerio del Trabajo y el Ministerio de Educación, las secretarías de salud municipales y departamentales, las instituciones educativas y las empresas, ya sean públicas o privadas, son los encargados de adelantar campañas informativas y pedagógicas alrededor de la garantía de los derechos menstruales, la higiene menstrual, la estigmatización de la salud menstrual de las mujeres y personas menstruantes que se encuentren en ese momento puntual de su ciclo menstrual.

TÍTULO IV

VIGILANCIA, CONTROL Y SEGUIMIENTO

Artículo 14. ***Facultades y competencias.*** El Gobierno nacional, junto con los entes descentralizados, en un término inferior de un (1) año a partir de la promulgación de la ley, reglamentará los mecanismos y planes necesarios para garantizar el goce efectivo del derecho a la licencia menstrual con el fin de prevenir su desuso.

Parágrafo. El Ministerio del Trabajo y la Superintendencia de Salud definirán los mecanismos administrativos para la investigación, vigilancia y sanción de las personas naturales o jurídicas que contravengan esta ley.

TÍTULO V

VIGENCIA Y DEROGATORIAS

Artículo 15. ***Vigencia***. La presente ley rige desde su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

De los Congresistas,

PEDRO JOSÉ SUÁREZ VACCA Representante a la Cámara por Boyacá Pacto Histórico	**MARÍA FERNANDA CARRASCAL ROJAS** Representante a la Cámara por Bogotá Pacto Histórico
NORMAN DAVID BAÑOL ALVAREZ Representante a la Cámara circunscripción especial indígena	**JAEL QUIROGA CARRILLO** Senadora Pacto Histórico- Up
Martha Isabel Peralta Epieyú Senadora de la Republica Pacto Histórico - Movimiento Alternativo Indígena y Social - MAIS	**ALIRIO URIBE MUÑOZ** Representante a la Cámara por Bogotá Pacto Histórico
LEIDER ALEXANDRA VÁSQUEZ OCHOA Representante a la Cámara por Cundinamarca Pacto Histórico	**MARY ANNE ANDREA PERDOMO** Representante por Santander Pacto Histórico
	AGMETH JOSÉ ESCAF TIJERINO Representante a la Cámara por el Atlántico Pacto Histórico

* * *

PROYECTO DE LEY NÚMERO 143 DE 2023 CÁMARA

por medio de la cual se modifica la Ley 1616 de 2013 para introducir un enfoque de juventudes a la salud mental en Colombia.

Bogotá, D. C., 16 de agosto de 2023

Doctor

JAIME LUIS LACOUTURE

Secretario General

Honorable Cámara de Representantes

Ciudad

Asunto: Radicación del proyecto de ley, *"por medio de la cual se modifica la Ley 1616 de 2013 para introducir un enfoque de juventudes a la salud mental en Colombia"*.

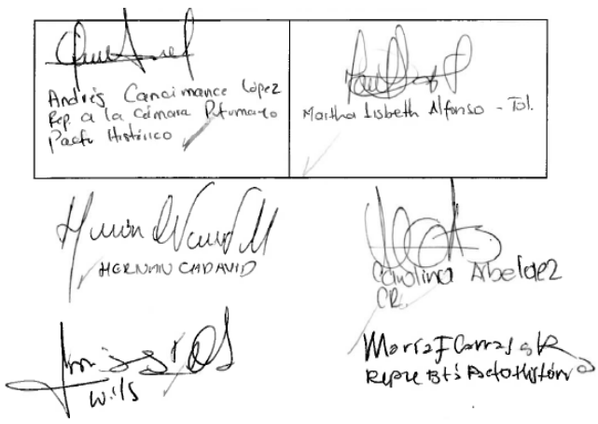
Apreciado Secretario:

En nuestra condición de miembros del Congreso de la República, y de conformidad con el artículo 154 de la Constitución Política de Colombia, nos permitimos poner a consideración de la honorable Cámara de Representantes el proyecto de ley *"por medio de la cual se modifica la Ley 1616 de 2013 para introducir un enfoque de juventudes a la salud mental en Colombia"*.

En tal sentido, respetuosamente solicitamos proceder según el trámite previsto constitucional y legalmente para tales efectos.

Cordialmente,

ALEJANDRO GARCÍA RÍOS Representante a la Cámara por Risaralda Partido Alianza Verde	**JENNIFER PEDRAZA SANDOVAL** Representante a la Cámara Partido Dignidad y Compromiso
WILMER CASTELLANOS HERNÁNDEZ Representante a la **Cámara por Boyacá** **Congreso de la República de Colombia**	**JAIME RAÚL SALAMANCA TORRES** Representante a la Cámara por Boyacá Partido Alianza Verde
JORGE BASTIDAS ROSERO Representante a la Cámara por el Cauca Pacto Histórico	**DANIEL CARVALHO MEJÍA** Representante a la Cámara por Antioquia
SUSANA GÓMEZ CASTAÑO **Representante a la Cámara** **Departamento de Antioquia.**	**DIEGO FERNANDO CAICEDO NAVAS** **Representante a la Cámara** **Departamento de Cundinamarca**
	EDINSON VLADIMIR OLAYA MANCIPE Representante a la Cámara Departamento de Casanare
CRISTIAN DANILO AVENDAÑO FINO Representante a la Cámara Departamento de Santander	
CAROLINA GIRALDO BOTERO Representante a la Cámara Departamento de Risaralda	**ERICK ADRIAN VELASCO BURBANO** Representante a la Cámara Departamento de Nariño
DUVALIER SÁNCHEZ ARANGO Representante a la Cámara Departamento de Risaralda	**CATHERINE JUVINAO CLAVIJO** Representante a la Cámara por Bogotá
JUAN CAMILO LONDOÑO BARRERA Representante a la Cámara por Antioquia Partido Alianza Verde	
	Edvar Triana



PROYECTO DE LEY NÚMERO 143 DE 2023 CÁMARA

por medio de la cual se modifica la Ley 1616 de 2013 para introducir un enfoque de juventudes a la salud mental en Colombia.

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

CAPÍTULO I

Objeto y principios de interpretación

Artículo 1°. ***Objeto***. La presente ley tiene por objeto modificar la Ley 1616 de 2013 con la finalidad de incorporar garantías para que la población juvenil acceda al derecho a la salud mental, enfocándose en el fortalecimiento de la prevención y atención de los trastornos mentales desde los entornos protectores, e impulsando el desarrollo de hábitos sociales y emocionales que resulten beneficiosos y mejoren la calidad de vida de las juventudes colombianas.

Artículo 2°. Modifíquese el artículo 4° de la Ley 1616 de 2013, el cual quedará así:

Artículo 4°. *Garantía En Salud Mental.* El Estado a través del Sistema General de Seguridad Social en Salud garantizará a la población colombiana, priorizando a los niños, las niñas, adolescentes, **y jóvenes** la promoción de la salud mental y prevención del trastorno mental, atención integral e integrada que incluya diagnóstico, tratamiento y rehabilitación en salud para todos los trastornos mentales.

El Ministerio de Justicia y del Derecho, el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario y las entidades prestadoras del servicio de salud contratadas para atender a los reclusos, adoptarán programas de atención para los enfermos mentales privados de libertad y garantizar los derechos a los que se refiere el artículo sexto de esta ley; así mismo podrán concentrar dicha población para su debida atención. Los enfermos mentales no podrán ser aislados en las celdas de castigo mientras dure su tratamiento.

Artículo 3°. Adiciónense los numerales 9 y 10 al artículo 5° de la Ley 1616 de 2013, el cual quedará así:

Artículo 5°. *Definiciones.* Para la aplicación de la presente ley se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:

1. **Promoción de la salud mental.** La promoción de la salud mental es una estrategia intersectorial y un conjunto de procesos orientados hacia la transformación de los determinantes de la salud mental que afectan la calidad de vida, en procura de la satisfacción de las necesidades y los medios para mantener la salud, mejorarla y ejercer control de la misma en los niveles individual y colectivo teniendo en cuenta el marco cultural colombiano.
2. **Prevención primaria del trastorno mental.** La prevención del trastorno mental hace referencia a las intervenciones tendientes a impactar los factores de riesgo relacionados con la ocurrencia de trastornos mentales, enfatizando en el reconocimiento temprano de factores protectores y de riesgo, en su automanejo y está dirigida a los individuos, familias y colectivos.
3. **Atención integral e integrada en salud mental.** La atención integral en salud mental es la concurrencia del talento humano y los recursos suficientes y pertinentes en salud para responder a las necesidades de salud mental de la población, incluyendo la promoción, prevención secundaria y terciaria, diagnóstico precoz, tratamiento, rehabilitación en salud e inclusión social. La atención integrada hace referencia a la conjunción de los distintos niveles de complejidad, complementariedad y continuidad en la atención en salud mental, según las necesidades de salud de las personas.
4. **Atención integral e integrada en salud mental**. La atención integral en salud mental es la concurrencia del talento humano y los recursos suficientes y pertinentes en salud para responder a las necesidades de salud mental de la población, incluyendo la promoción, prevención, diagnóstico precoz, tratamiento, rehabilitación en salud e inclusión social. La atención integrada hace referencia a la conjunción de los distintos niveles de complejidad, complementariedad y continuidad en la atención en salud mental, según las necesidades de salud de las personas.
5. **Trastorno mental.** Para los efectos de la presente ley se entiende trastorno mental como una alteración de los procesos cognitivos y afectivos del desenvolvimiento considerado como normal con respecto al grupo social de referencia del cual proviene el individuo. Esta alteración se manifiesta

en trastornos del razonamiento, del comportamiento, de la facultad de reconocer la realidad y de adaptarse a las condiciones de la vida.

6. **Discapacidad mental.** Se presenta en una persona que padece limitaciones psíquicas o de comportamiento; que no le permiten en múltiples ocasiones comprender el alcance de sus actos, presenta dificultad para ejecutar acciones o tareas, y para participar en situaciones vitales. La discapacidad mental de un individuo, puede presentarse de manera transitoria o permanente, la cual es definida bajo criterios clínicos del equipo médico tratante.
7. **Problema psicosocial.** Un problema psicosocial o ambiental puede ser un acontecimiento vital negativo, una dificultad o deficiencia ambiental, una situación de estrés familiar o interpersonal, una insuficiencia en el apoyo social o los recursos personales u otro problema relacionado con el contexto en que se han desarrollado alteraciones experimentadas por una persona.
8. **Rehabilitación psicosocial.** Es un proceso que facilita la oportunidad a individuos – que están deteriorados, discapacitados o afectados por el hándicap (o desventaja) de un trastorno mental– para alcanzar el máximo nivel de funcionamiento independiente en la comunidad. Implica a la vez la mejoría de la competencia individual y la introducción de cambios en el entorno para lograr una vida de la mejor calidad posible para la gente que ha experimentado un trastorno psíquico, o que padece un deterioro de su capacidad mental que produce cierto nivel de discapacidad. La rehabilitación psicosocial apunta a proporcionar el nivel óptimo de funcionamiento de individuos y sociedades, y la minimización de discapacidades, dishabilidades y handicap, potenciando las elecciones individuales sobre cómo vivir satisfactoriamente en la comunidad.
9. **Entorno protector. Los entornos protectores son espacios sociales, naturales, o virtuales seguros para la participación, expresión y desarrollo. Son espacios libres de violencia donde las leyes se cumplen y la sociedad tiene prácticas protectoras y de cuidado de los unos con los otros que reducen la vulnerabilidad y fortalecen los derechos de las personas.**
10. **Enfoque diferencial de niñez, adolescencia y juventud. Constituye una posición frente a la vida y una herramienta de análisis que reconoce a los niños, niñas, adolescentes y jóvenes como personas que recorren una fase fundamental de su desarrollo, esta herramienta también permite identificar y transformar las situaciones en las que por razón de la edad, esta población vive situaciones de discriminación, vulnerabilidad y exclusión.**

Si bien este enfoque protege de manera especial a las personas menores de edad, también incluye a quienes tienen entre 18 y 28 años, entendiendo que atraviesan una etapa en la que aún requieren garantías y apoyo provenientes del Estado y la sociedad.

CAPÍTULO II

Fortalecimiento de entornos protectores y acciones de promoción de la salud mental y prevención de los trastornos mentales

Artículo 4°. Modifíquese el artículo 8° de la Ley 1616 de 2013, el cual quedará así:

Artículo 8°. **ACCIONES DE PROMOCIÓN**. El Ministerio de Salud y Protección Social dirigirá las acciones de promoción en salud mental a afectar positivamente los determinantes de la salud mental e involucran: inclusión social, eliminación del estigma y la discriminación, buen trato y prevención de las violencias, las prácticas de hostigamiento, acoso o matoneo ~~escolar~~ **en el** ámbito educativo, prevención del suicidio, prevención del consumo de sustancias psicoactivas, participación social y seguridad económica y alimentaria, entre otras.

Estas acciones incluyen todas las etapas del ciclo vital en los distintos ámbitos de la vida cotidiana, priorizando niños, niñas ~~y~~ adolescentes, **jóvenes** y personas mayores; y estarán articuladas a las políticas públicas vigentes.

El Ministerio de Educación Nacional, en articulación con el Ministerio de Salud y Protección Social, diseñarán acciones intersectoriales para que, a través de los proyectos pedagógicos, fomenten en los estudiantes **de todos los niveles de formación** competencias para su desempeño como ciudadanos respetuosos de sí mismos, de los demás y de lo público, que ejerzan los derechos humanos y fomenten la convivencia escolar **y universitaria** haciendo énfasis en la promoción de la salud mental.

Las acciones consignadas en este artículo tendrán seguimiento y evaluación de impacto que permita planes de acción para el mejoramiento continuo, así como la gestión del conocimiento, investigación e innovación.

Artículo 5°. Modifíquese el artículo 15 de la Ley 1616 de 2013, el cual quedará así:

Artículo 15. PUERTA DE ENTRADA A LA RED. El primer nivel de atención es la puerta de entrada al sistema, el cual debe garantizar el acceso equitativo a servicios esenciales para la población, proveer cuidado integral buscando resolver la mayoría de las necesidades y demandas de salud de la población a lo largo del tiempo y durante todo el ciclo vital, además de integrar los cuidados

individuales, colectivos y los programas focalizados en riesgos específicos a la salud mental.

Las acciones en este nivel tienen entradas desde múltiples ámbitos e instancias a nivel local tales como los hogares, las escuelas, los lugares de trabajo, la comunidad, **por eso es allí donde se pretende crear y fortalecer los entornos protectores, sean físicos o virtuales, para que a través de la creación de espacios seguros y de las relaciones sociales y humanas de solidaridad se prevengan los trastornos mentales y se brinde apoyo a quienes se encuentran afectados por ellos.**

Para promover los entornos protectores para la salud mental, los entes territoriales y las autoridades en temas de salud y educación, de los niveles nacional, departamental, distrital y municipal, organizarán campañas de prevención y formación, que inviten a participar a organizaciones sociales y comunitarias, a familias, a cuidadores y a otros actores interesados.

Artículo 6°. Modifíquese el artículo 20 de la Ley 1616 de 2013, el cual quedará así:

Artículo 20. MEJORAMIENTO CONTINUO DEL TALENTO HUMANO. Los prestadores de servicios de salud públicos y privados deberán garantizar la actualización continua del talento humano que atiende en servicios de salud mental en nuevos métodos, técnicas y tecnologías pertinentes y aplicables en promoción de la salud mental, prevención, tratamiento y rehabilitación psicosocial, sin perjuicio de la forma de vinculación al prestador. **Esta formación estará enmarcada en la humanización y el trato digno al paciente, sus familiares y cuidadores. Para garantizar la formación del talento humano, se podrá contar con el apoyo de organizaciones de la sociedad civil con experticia en el tema.**

La Superintendencia Nacional de Salud vigilará el cumplimiento de lo previsto en el presente artículo e informará lo actuado periódicamente al Ministerio de Salud y Protección Social, y al Consejo Nacional de Talento Humano en Salud para lo de su competencia.

Artículo 7°. Modifíquese título del Capítulo V de la Ley 1616 de 2013, el cual quedará así:

CAPÍTULO V

Atención integral y preferente en salud mental para niños, niñas, adolescentes y jóvenes

Artículo 8°. Modifíquese el artículo 23 de la Ley 1616 de 2013, el cual quedará así:

Artículo 23. ATENCIÓN INTEGRAL Y PREFERENTE EN SALUD MENTAL. De conformidad con el Código de la Infancia y la Adolescencia, Ley 1098 de 2006 y los artículos 17, 18, 19, 20 y 21 de la Ley 1438 de 2011, los niños, las niñas y los adolescentes son sujetos de atención integral y preferente en salud mental.

En consonancia con la Ley 1622 de 2013 y la Ley 2231 de 2022, se brindará una atención integral en salud mental a la población joven, entendiendo que esta incluye a las personas entre los 14 y 28 años de edad en proceso de consolidación de su autonomía intelectual, física, moral, económica, social y cultural. Sin generar ningún perjuicio frente a la priorización que poseen los menores de edad.

Artículo 9°. Modifíquese el artículo 24 de la Ley 1616 de 2013, el cual quedará así:

Artículo 24. INTEGRACIÓN ESCOLAR. El Estado, la familia y la comunidad deben propender por la integración escolar de los niños, niñas, ~~y~~ adolescentes y **jóvenes** con trastorno mental.

Los Ministerios de Educación y de la Protección Social o la entidad que haga sus veces, deben unir esfuerzos, diseñando estrategias que favorezcan la integración al aula regular y actuando sobre factores que puedan estar incidiendo en el desempeño escolar **o académico** de los niños, niñas, ~~y~~ adolescentes **y jóvenes** con trastornos mentales.

Las instituciones de educación básica, media y superior, tanto privadas como públicas, también harán parte del diseño y aplicación de estrategias para la atención y prevención de los trastornos mentales, mediante la promoción de la salud mental, orientada hacia la educación emocional y la prevención del suicidio y del consumo de sustancia psicoactivas.

Las entidades territoriales certificadas en educación deben adaptar los medios y condiciones de enseñanza, preparar a los educadores según las necesidades individuales, contando con el apoyo de un equipo interdisciplinario calificado en un centro de atención en salud cercano al centro educativo.

Artículo 10. Modifíquese el artículo 25 de la Ley 1616 de 2013, el cual quedará así:

Artículo 25. SERVICIOS DE SALUD MENTAL PARA NIÑOS, NIÑAS, ~~Y~~ ADOLESCENTES Y JÓVENES. Los entes territoriales, las empresas administradoras de planes de beneficios deberán disponer de servicios integrales en salud mental con modalidades específicas de atención para niños, niñas, ~~y~~ adolescentes **y jóvenes** garantizando la atención oportuna, suficiente, continua, pertinente y de fácil accesibilidad a los servicios de promoción, prevención, detección temprana, diagnóstico, intervención, cuidado y rehabilitación psicosocial en salud mental en los términos previstos en la presente ley y sus reglamentos.

Artículo 11. Modifíquese el parágrafo del artículo 29 de la Ley 1616 de 2013, el cual quedará así:

Parágrafo. En cada uno de los departamentos del país se conformará el Consejo Departamental de Salud Mental, liderado por la Secretaría

Departamental de Salud, quien será la encargada de conformar y convocar dicho consejo, la cual estará integrada por los respectivos secretarios de salud o quien haga sus veces en los municipios que integran el departamento y por los representantes de cada asociación en el departamento señalados en el presente artículo, según la existencia de tales asociaciones en el departamento.

Estos consejos departamentales **garantizarán que en los municipios y departamentos haya difusión de la información sobre la oferta institucional en salud mental y** rendirán un informe anual en los términos de este artículo al Ministerio de Salud.

CAPÍTULO III

Actualización de la información sobre salud mental

Artículo 12. Modifíquese el artículo 36 de la Ley 1616 de 2013, el cual quedará así:

Artículo 36. SISTEMA DE INFORMACIÓN. El Ministerio de Salud y Protección Social o la entidad que haga sus veces, las Direcciones Territoriales de Salud Departamentales, Distritales y Municipales deberán generar los mecanismos para la recolección de la información de los Registros Individuales de Prestación de Servicios de Salud de salud mental e incluirlos en la Clasificación Única de Procedimientos en Salud.

De igual forma incluirá dentro del sistema de información todos aquellos determinantes individuales o sociales de la salud mental a efectos de constituir una línea de base para el ajuste continuo de la prevención y atención integral en salud mental, así como para la elaboración, gestión y evaluación de las políticas y planes consagrados en la presente ley.

La información recolectada deberá reportarse en el Observatorio Nacional de Salud. **El Observatorio Nacional de Salud formulará una estrategia de actualización de la información sobre salud mental y consumo de sustancias psicoactivas enfocada en determinar los efectos de la pandemia del Covid-19 en relación con estos temas, en un término no mayor a seis (6) meses, contados a partir de la promulgación de la presente ley.**

Artículo 13. ***Vigencia y derogatorias.*** La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las normas que le sean contrarias.

De las y los honorables Congresistas,

ALEJANDRO GARCÍA RÍOS
Representante a la Cámara por Risaralda
Partido Alianza Verde

JENNIFER PEDRAZA SANDOVAL
Representante a la Cámara
Partido Dignidad y Compromiso

WILMER CASTELLANOS HERNÁNDEZ
Representante a la Cámara por Boyacá
Congreso de la República de Colombia

JAIME RAÚL SALAMANCA TORRES
Representante a la Cámara por Boyacá
Partido Alianza Verde

JORGE BASTIDAS ROSERO
Representante a la Cámara por el Cauca
Pacto Histórico

DANIEL CARVALHO MEJÍA
Representante a la Cámara por Antioquia

SUSANA GÓMEZ CASTAÑO
Representante a la Cámara
Departamento de Antioquia.

DIEGO FERNANDO CAICEDO NAVAS
Representante a la Cámara
Departamento de Cundinamarca

EDINSON VLADIMIR OLAYA MANCIPE
Representante a la Cámara
Departamento de Casanare

CRISTIAN DANILO AVENDAÑO FINO
Representante a la Cámara
Departamento de Santander

CAROLINA GIRALDO BOTERO
Representante a la Cámara
Departamento de Risaralda

ERICK ADRIAN VELASCO BURBANO
Representante a la Cámara
Departamento de Nariño

DUVALIER SÁNCHEZ ARANGO
Representante a la Cámara
Departamento de Risaralda

CATHERINE JUVINAO CLAVIJO
Representante a la Cámara por Bogotá

JUAN CAMILO LONDOÑO BARRERA
Representante a la Cámara por Antioquia
Partido Alianza Verde

Edvar Triana

PROYECTO DE LEY NÚMERO 143 DE 2023 CÁMARA

por medio de la cual se modifica la Ley 1616 de 2013 para introducir un enfoque de juventudes a la salud mental en Colombia.

I. Objeto

La presente ley tiene por objeto modificar la Ley 1616 de 2013 con la finalidad de incorporar garantías para que la población juvenil acceda al derecho a la salud mental, enfocándose en el fortalecimiento de la prevención y atención de los trastornos mentales desde los entornos protectores, e impulsando el desarrollo de hábitos sociales y emocionales que resulten beneficiosos y mejoren la calidad de vida de las juventudes colombianas.

II. Exposición de motivos

Las políticas del sector salud benefician a los jóvenes en la medida que cumplen con las características objeto de cada política; sin embargo, no siempre atienden a las necesidades específicas de esta población. En ese sentido, se hace necesario avanzar en una reflexión e incorporación de las particularidades de la población joven dentro de las rutas de atención del sector salud, con el fin de responder con mayor pertinencia a las problemáticas diagnosticadas como propias de la juventud.

En el ámbito de la salud, los jóvenes se ven expuestos a las afectaciones en su salud mental y consumo de sustancias psicoactivas (SPA). Esto ocurre debido a: (i) entornos que fomentan experiencias desfavorables y limitan la capacidad de desarrollar su potencial físico y mental en su momento vital actual y posterior, (ii) las preferencias y prácticas relacionadas con malos hábitos alimenticios y el acceso a alimentos de baja calidad (iii) insuficiente empoderamiento de los derechos sexuales y reproductivos, y (iv) las limitaciones para ejercer los derechos y deberes en salud[1].

El peor desenlace en salud mental es el suicidio, entre 2017 y 2018, se incrementó la tasa de suicidio en 1,35 puntos porcentuales (p.p.); siendo mayor en adolescentes, jóvenes, adultos mayores y población indígena. En 2008 esta fue de 4,58 por 100.000 habitantes y en 2018 de 5,93 por 100.000 habitantes. Las violencias y el consumo de SPA son considerados tanto factores que influyen en la aparición de síntomas mentales, como problemas mentales en sí mismos. Con respecto al consumo de SPA, para el 2013, el porcentaje de abuso o dependencia de cualquier sustancia ilícita con respecto a los consumidores era del 57,70 %. Así mismo, para el 2016 la edad promedio de inicio de consumo de SPA era 13,6 años[2].

En cuanto a las violencias se encuentra que 4 de cada 10 jóvenes entre los 18 y 24 años ha sufrido algún tipo de violencia antes de ser mayores de edad; se registra un aumento de 2.570 casos de presunto abuso sexual en menores de edad, pasando de 19.641 en 2011 a 22.211 en 2018, y existe un posicionamiento de la violencia interpersonal como la primera causa de Años de Vida Ajustados por Discapacidad (Avad) entre 1990 y 2017.

Las violencias contra menores de edad suelen pasar desapercibidas aun cuando sus consecuencias, en algunos casos, derivan una carga duradera que generan problemas y trastornos mentales. En el país, las violencias se clasifican en física, psicológica, sexual y omisión o negligencia (Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, 2018). Según la Encuesta Nacional de Violencia contra Niños, Niñas y Adolescentes, 4 de cada 10 jóvenes entre los 18 y 24 años han sufrido algún tipo de violencia antes de los 18 años, donde la violencia física ocupa el primer lugar en la niñez y adolescencia. La violencia física suele ocurrir más en hombres, pero ocasiona ausencia escolar en las mujeres. Con respecto a violencia sexual, entre 2011 y 2019 se presentó un incremento de presunto abuso sexual contra la primera infancia, infancia y adolescencia, con mayor afectación en las mujeres. Así mismo, se identificó que para el 2018, el 33 % de la población víctima de presunto abuso sexual presentaba discapacidad, este porcentaje ha aumentado de manera progresiva con respecto al año 2005, el cual fue del 15 %; lo que determina a los menores de edad con discapacidad como una población vulnerable ante la violencia sexual[3].

Según la Encuesta Nacional de Salud Mental 2015, 29,3% de la población colombiana entre 12 y 17 años ha tenido por lo menos una experiencia traumática a lo largo de su vida, con un impacto importante de la carga global de enfermedades en la población joven de 15 a 29 años de edad[4]. La población de adolescentes y jóvenes es particularmente vulnerable frente a la violencia y los efectos derivados de esta, dado su estatus de individuos en proceso de crecimiento y desarrollo, cuyas estructuras básicas de la personalidad y su visión del mundo se encuentran en construcción. Siendo así, la exposición a eventos traumáticos relacionados con la guerra contribuye a la aparición de desórdenes en la salud mental de este grupo etario que pueden perdurar a lo largo de su desarrollo. A su vez, hay indicios de que la vivencia de traumas psicosociales que conlleven los jóvenes a asumir condiciones de victimización aumenta las probabilidades de que presenten conductas suicidas y violentas.

---

1 Consejo Nacional de Política Económica y Social. Documento Conpes 4040 Pacto Colombia con las juventudes: estrategia para fortalecer el desarrollo integral de la juventud. Departamento Nacional de Planeación, 2021. Colombia.

2 Consejo Nacional de Política Económica y Social. Documento Conpes 3992 Estrategia para la promoción de la salud mental en Colombia. Departamento Nacional de Planeación, 2020. Colombia.

3 Ibid.

4 Ministerio de Salud y Protección Social, Colciencias y Pontificia Universidad Javeriana. Encuesta Nacional de Salud Mental 2015. 2015. Colombia.

Cifras sobre la prevalencia de las afectaciones en la salud mental en adolescentes y jóvenes expuestos a algún evento traumático son variables. Se estima que entre el 11% y el 47% presentan Trastorno por Estrés Postraumático y Trastorno por Uso de Sustancias. Otros estudios señalan síntomas de Trastorno por Estrés Postraumático por periodos prolongados de hasta 12 a 18 meses luego de la exposición al evento traumático en entre un 30% y 40% de los adolescentes; y una prevalencia de Trastorno por Estrés Postraumático que varía por sexo entre 1% y 6% en hombres y entre 3% y 15% en mujeres[5].

Finalmente, la interacción de los individuos con tecnologías de la información tales como celulares, computadores, tabletas, entre otros elementos digitales, hace parte de la formación de los diferentes entornos en los que se mueve una persona; la tecnología permite el acceso a nuevas formas de comunicación, aprendizaje y trabajo que optimizan el tiempo y la conexión en plataformas a nivel mundial. El sobreuso de estos medios virtuales se relaciona con afectaciones en las habilidades sociales que limitan la interacción social, y generan baja autoestima, necesidad de atención, de reconocimiento social y en algunos casos el narcisismo. Existen estudios que encuentran efectos negativos derivados de la excesiva utilización de redes sociales virtuales sobre la salud mental de los jóvenes. Un estudio en Bogotá encontró que menores de edad entre 11 y 15 años que pasaban altos períodos de tiempo en redes sociales tenían mayores conductas agresivas y problemas de atención. Así mismo, un estudio realizado en Manizales para población universitaria encontró que el 77,3 % de los encuestados presenta algún grado de adicción a internet, siendo mayor al celular (66,5 %), en donde el 76,4 % lo utilizó para el ingreso a redes sociales. Dentro de las adicciones relacionadas a estos medios[6].

III. Fundamentos y antecedentes jurídicos

Legales

Ley 1438 de 2011, "por medio de la cual se reforma el sistema general de seguridad social en salud y se dictan otras disposiciones". Fortaleció el Sistema General de Seguridad Social en Salud a través de un modelo de prestación del servicio público en salud que en el marco de la estrategia Atención Primaria en Salud permita la acción coordinada del Estado, las instituciones y la sociedad para el mejoramiento de la salud y la creación de un ambiente sano y saludable, que brinde servicios de mayor calidad, incluyente y equitativo, donde el centro y objetivo de todos los esfuerzos sean los residentes en el país.

Ley 1566 de 2011, "por la cual se dictan normas para garantizar la atención integral a personas que consumen sustancias psicoactivas y se crea el premio nacional "Entidad comprometida con la prevención del consumo, abuso y adicción a sustancias" psicoactivas". Con esta se reconoció el consumo, abuso y adicción a sustancias psicoactivas, lícitas o ilícitas como un asunto de salud pública que involucra a la familia, la comunidad y los individuos, y que toda persona que sufra trastornos mentales o cualquier otra patología derivada del consumo, abuso y adicción a sustancias psicoactivas licitas o ilícitas, tendrá derecho a ser atendida en forma integral por las entidades que conforman el Sistema General de Seguridad Social en Salud y las instituciones públicas o privadas especializadas para el tratamiento de dichos trastornos.

Ley 1622 de 2013, "por medio de la cual se expide el estatuto de ciudadanía juvenil y se dictan otras disposiciones". Esta ley brinda garantías para el ejercicio y goce de los derechos de las personas jóvenes, y la adopción de las políticas públicas necesarias para su realización, protección y sostenibilidad y para el fortalecimiento de sus capacidades y condiciones de igualdad de acceso que faciliten su participación e incidencia en la vida social, económica, cultural y democrática del país.

Ley 1885 de 2018, "por la cual se modifica la Ley Estatutaria 1622 de 2013 y se dictan otras disposiciones". A través de esta ley se fortaleció el proceso electoral de los Consejos de Juventud y el funcionamiento del Sistema Nacional de Juventud.

Ley 2231 de 2022, "por la cual se establece la política de Estado "Sacúdete" para el desarrollo de la juventud y la continuidad del curso de vida de los jóvenes y se dictan otras disposiciones". Esta ley creó la Política Sacúdete, la cual establece los criterios para fomentar y gestionar una atención integral para fortalecer el desarrollo y el curso de vida de la juventud en Colombia.

Documentos de política pública

Conpes 3992, *Estrategia para la promoción de la salud mental en Colombia*. Promueve la salud mental de la población que habita en el territorio colombiano a través de tres principales ejes de acción: el primer eje enfocado en aumentar la coordinación intersectorial para lograr una mayor implementación de acciones de promoción de la salud mental, prevención, atención integral e inclusión social de personas con problemas, trastornos mentales o consumo de SPA. El segundo eje está relacionado con el fortalecimiento de los entornos sociales en los que se desenvuelven las personas, y busca desarrollar competencias socioemocionales en toda la población. El último eje orientado a mejorar la atención en salud mental e inclusión social de personas víctimas de violencias, personas con problemas, trastornos mentales y consumo de SPA por medio del fortalecimiento de la oferta en salud, formación del talento humano y articulación social.

---

[5] Sánchez Acosta, D., Castaño Pérez, G. A., Sierra Hincapié, G. M., Moratto Vásquez, N. S., Salas Zapata, C., Buitrago Salazar, J. C., y Torres de Galvis, Y. Salud mental de adolescentes y jóvenes víctimas de desplazamiento forzado en Colombia. CES Psicología, 2019. 12(3), 1–19. https://doi.org/10.21615/cesp.12.3.1

[6] Consejo Nacional de Política Económica y Social, 2020.

El Documento Conpes 3992 crea estrategias para promover la salud mental de la juventud en Colombia, las líneas relacionadas con ello son:

Dentro de la *Estrategia de fortalecimiento de entornos protectores:*

Línea de acción 1. Entornos que promueven la salud mental. Establece que el Ministerio de Cultura, a partir del primer semestre del 2021, realizará procesos de arte y atención psicosocial dirigidos a niñas, niños, adolescentes y jóvenes para el desarrollo de competencias socioemocionales y prevención de problemas y trastornos mentales. También, señala que el Ministerio de Educación Nacional liderará el desarrollo de varias acciones encaminadas a solucionar los factores de riesgo y principales problemáticas de salud mental que enfrentan los estudiantes. Por tanto, el Ministerio de Educación Nacional en articulación con el Ministerio de Salud y Protección Social, a partir del primer semestre del 2020, realizará acompañamiento a entidades territoriales certificadas para la promoción de acceso y permanencia educativa de todas las niñas, niños, adolescentes, jóvenes y personas adultas, y de manera específica a aquellos que presentan discapacidad mental-psicosocial.

Línea de acción 2. Competencias socioemocionales. Señala que el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, a partir del primer semestre del 2020, reforzará a través del componente de Habilidades para la Vida del Programa Jóvenes en Acción, las habilidades blandas en los jóvenes participantes de dicho programa, para permitirles desarrollar, entre otras cosas, herramientas para identificar y regular emociones.

Conpes 4040, *Pacto Colombia con las juventudes: estrategia para fortalecer el desarrollo integral de la juventud.* El documento promueve el desarrollo de líneas de política a nivel nacional para la juventud que permiten: (i) fortalecer las competencias y trayectorias de vida de la población joven del país con el fin de generar mayores capacidades y oportunidades para esta población; (ii) eliminar las barreras de inclusión y equidad que enfrentan los jóvenes para el goce efectivo de los derechos, y (iii) fortalecer la gobernanza institucional para impulsar el desarrollo integral de la juventud y su ejercicio de participación.

En el documento se plantea dentro del objetivo 5.3.2. *Eliminación de las barreras de inclusión y equidad que enfrentan los jóvenes para el goce efectivo de los derechos:*

Línea de acción 7. Estrategias para movilizar los determinantes sociales que afectan el desarrollo de la salud de los jóvenes. Para la promoción de la salud mental, entre 2022 y 2030, el Ministerio de Salud y Protección Social brindará directrices y asistencia técnica a las entidades territoriales para el abordaje diferenciado en salud mental de adolescentes y jóvenes en escenarios colectivos, incluyendo los dispositivos comunitarios, como centros de escucha, zonas de orientación escolar y universitarios, laborales, entre otros. Lo anterior, con el fin de adaptar la atención en salud mental según las necesidades de los jóvenes. Además, el Ministerio de Salud y Protección Social en 2022 y hasta el 2030, diseñará e implementará una estrategia para promover y gestionar en los territorios el acceso a los servicios de salud de adolescentes y jóvenes con riesgo o consumo de sustancias psicoactivas en este mismo periodo.

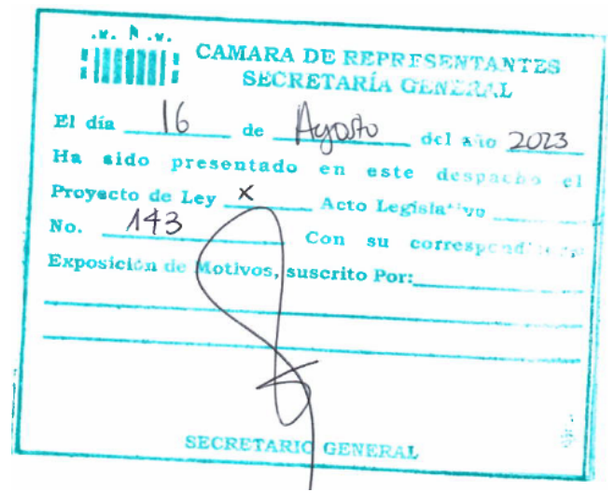
Además, dado que los adolescentes y jóvenes aumentan su interacción con el entorno comunitario, entre 2021 y 2030 el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar con apoyo del Ministerio de Salud y Protección Social implementarán la estrategia de movilización social y pedagógica que promueva la salud mental y prevenga los problemas mentales, trastornos mentales, la conducta suicida y el consumo de SPA. La estrategia buscará atender anualmente 1.890 jóvenes buscando un mayor desarrollo de la salud mental y generando herramientas para la prevención de problemas y trastornos mentales, consumo de sustancias psicoactivas y conducta suicida.

IV. Impacto fiscal

Este proyecto no genera ningún impacto fiscal que suponga una modificación específica o puntual en el marco presupuestal, por lo que no exige un gasto adicional del Estado, ni cambios en las rentas nacionales del Presupuesto General de la Nación.

V. Conflicto de interés

Según lo establecido en el artículo 3° de la Ley 2003 del 19 de noviembre de 2019, por la cual se modifica parcialmente la Ley 5ª de 1992, se considera que para la discusión y aprobación de este proyecto de ley no existen circunstancias que pudieran dar lugar a un eventual conflicto de interés por parte de los honorables Senadores y Representantes, pues es una iniciativa de carácter general, impersonal y abstracta, con lo cual no se materializa una situación concreta que permita enmarcar un beneficio particular, directo ni actual.



PROYECTO DE LEY NÚMERO 144 DE 2023 CÁMARA

por medio de la cual se modifica la Ley 69 de 1993 y se dictan otras disposiciones.

Bogotá D.C., 15 de agosto de 2023

Doctor
JAIME LUIS LACOUTURE
Secretario General
Cámara de Representantes
Ciudad

Referencia: Radicación Proyecto de Ley.

Respetado Secretario Lacouture.

Presentamos a consideración de la Cámara de Representantes el Proyecto de Ley No ___ de 2023 Cámara **"POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICA LA LEY 69 DE 1993 Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"**, iniciativa legislativa que cumple las disposiciones Constitucionales y Legales vigentes.

Agradecemos surtir el trámite correspondiente.

Se anexan cuatro (04) copias del proyecto en medio físico y una copia en medio magnético (Formato Word y PDF).

Cordialmente,

ANDRÉS GUILLERMO MONTES CELEDÓN
Representante a la Cámara
Departamento de Bolívar
Autor.

PROYECTO DE LEY No____ DE 2023 CÁMARA
"POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICA LA LEY 69 DE 1993 Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES."

El Congreso de Colombia,
DECRETA:

ARTÍCULO 1o. Adiciónese un numeral 7 al artículo 8° de la Ley 69 de 1993, sobre los recursos del Fondo Nacional de Riesgos Agropecuarios, el cual quedará así:

Artículo 8. Recursos del Fondo Nacional De Riesgos Agropecuarios. Serán recursos del FNRA los siguientes:

1. Las partidas que le sean asignadas en el Presupuesto General de la Nación, en los términos del artículo 86 de la Ley 101 de 1993. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público garantizará los recursos para el financiamiento del Fondo Nacional de Riesgo Agropecuario con un presupuesto no inferior al valor aprobado el año anterior en el marco del incentivo al Seguro Agropecuario.

2. Un porcentaje de los recursos provenientes de las primas pagadas en seguros agropecuarios a que se refiere esta Ley, determinado periódicamente por el Gobierno Nacional, y sin exceder el 20% del valor neto de las mismas.

3. Los Recursos que tome a título de créditos internos o mediante cualquier mecanismo financiero, que se desarrolle para obtener con cumplimiento de los requisitos establecidos en las normas que regulen el crédito público.

4. Las donaciones, aportes y contrapartidas que le otorguen organismos nacionales o internacionales, multilaterales, privados o públicos.

5. Recursos aportados por las entidades públicas o particulares a través de convenios o transferencias.

6. Las utilidades del Fondo Nacional de Riesgos Agropecuarios.

7. Un porcentaje correspondiente a no menos del dos por ciento (2 %) de las utilidades del Gobierno Nacional en las sociedades de economía mixta y las empresas industriales y comerciales del Estado, cuya misionalidad esté involucrada con el sector agropecuario. El Gobierno Nacional reglamentará la materia.

ARTÍCULO 2º. VIGENCIA Y DEROGATORIAS. La presente ley rige a partir de su sanción y publicación en el diario oficial y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

De los honorables Congresistas,

ANDRÉS GUILLERMO MONTES CELEDÓN Representante a la Cámara Partido Conservador Colombiano AUTOR	**FERNANDO DAVID NIÑO MENDOZA** Representante a la Cámara Partido Conservador Colombiano COAUTOR
ANGELA MARIA VERGARA GONZALEZ Representante a la Cámara Departamento de Bolívar COAUTOR	**ANDRÉS FELIPE JIMÉNEZ VARGAS** Honorable Representante Partido Conservador COAUTOR
JULIANA ARAY FRANCO Representante a la Cámara Departamento de Bolívar COAUTOR	**JULIO ROBERTO SALAZAR PERDOMO** REPRESENTANTE A LA CÁMARA DEPARTAMENTO DE CUNDINAMARCA COAUTOR

Wadith Alberto Manzur Imbett Representante a la Cámara Partido Conservador Colombiano Departamento de Córdoba COAUTOR	COAUTOR

PROYECTO DE LEY No___ DE 2023

"POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICA LA LEY 69 DE 1993 Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES."

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. ANTECEDENTES Y GENERALIDADES.

¿Qué es el seguro agropecuario?

La herramienta de seguro agropecuario que actualmente tiene la Ley 69 de 1993 es un mecanismo que implementa el Gobierno Nacional a través de del Fondo Nacional de Riesgos Agropecuarios - FNRA que es una cuenta sin personería jurídica y es administrada por el Fondo de Financiamiento para el Sector Agropecuario - FINAGRO. Se trata de un mecanismo de aseguramiento que permite a productores y unidades agropecuarias proteger sus activos o stock de producción de eventualidades no previsibles que los dañen parcial o totalmente.

¿Qué riesgos cubre?

El artículo 3 de la Ley 69 de 1993, modificado por el artículo 75 de la Ley 1450 de 2011 indica que la cobertura de este seguro abarca el amparo sobre los perjuicios causados por los riesgos naturales biológicos ajenos al control del tomador, asegurado o beneficiario que afecten las actividades agropecuarias. Adicionalmente, el Decreto 2458 de 2018 dispone adicional a lo anterior que, el seguro agropecuario ampara el lucro cesante, toda vez que este sea un objeto estipulado expresamente en el contrato de la póliza.

¿Quiénes pueden expedir pólizas?

El artículo 2 de la Ley 69 de 1993 se refiere a la clase de entidades que pueden contraer los riesgos y expedir las pólizas a favor de los solicitantes, entre los cuales existen:

- Entidades aseguradoras públicas o privadas vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia.
- La Caja de Crédito Agrario y Minero, así como sociedades de economía mixta y empresas industriales y comerciales del Estado que tengan por objeto operaciones con seguros. Este tipo de entidades estarán en la obligación de expedir las pólizas en el caso de que no hayan entidades privadas para hacerlo.
- Las entidades de seguros del exterior directamente o por conductos autorizados y debidamente vigilados por la Superintendencia Financiera de Colombia.

¿Cómo se calcula la prima de riesgo?

La Ley 69 de 1993 en su artículo 4 indica que este cálculo se realiza teniendo en cuenta el mapa de riesgos que implica la probabilidad de ocurrencia o recurrencia de los eventos que afectan los bienes o activos protegidos.

¿Qué función tiene el Fondo Nacional de Riesgos Agropecuarios?

Creado por el artículo 6 de la Ley 69 de 1993, esta cuenta tiene entre otras, las siguientes funcionalidades:

- Subsidiar las primas de seguros que amparen a los productores, siempre y cuando la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario apruebe su conveniencia.
- Financiar los costos necesarios para el fortalecimiento técnico del Seguro Agropecuario y de pilotos de nuevos diseños de aseguramiento
- Otorgar subsidios, apoyos o incentivos para la implementación de instrumentos de gestión de riesgos en el sector agropecuario, forestal, pesquero y de la acuicultura, tales como derivados financieros climáticos, coberturas de precios o de riesgo cambiario
- Obtener información que no sea de carácter público. Para efectos de la información que reposa en entidades públicas, esta no tendrá costo alguno para Finagro y las otras entidades que defina el Gobierno Nacional, el cual además definirá las condiciones de acceso a ella.

¿De dónde surgen los recursos del fondo?

- Las partidas que se asignen en el Presupuesto General de la Nación.
- Un porcentaje de los recursos provenientes de las primas pagadas en seguros agropecuarios a que se refiere esta Ley, determinado periódicamente por el Gobierno Nacional, y sin exceder el 20% del valor neto de las mismas.
- Los Recursos que tome a título de créditos internos o mediante cualquier mecanismo financiero
- Donaciones, aportes de entidades u organismos internacionales y entidades públicas o particulares, así como las utilidades del mismo fondo.

¿Cómo se encuentra actualmente la implementación del seguro agropecuario?

Para la vigencia 2023, el Fondo Nacional de Aseguramiento Agropecuario tiene asignados recursos por cerca de cien mil millones de pesos corrientes ($100.000.000.000), con los cuales, se subsidia el 80% de la prima de riesgo a los pequeños productores, 60% a los medianos productores y 50% a los grandes productores; adicionalmente, los productores en municipios PDET y población joven y mujeres rurales tendrán un 5% adicional (Ministerio de Agricultura 2022).

Según el informe de empalme del Gobierno Nacional 2022, *"entre 2018 y mayo de 2022 se aseguraron 744.526 hectáreas de producción agrícola por un valor de $5,33 billones, con un subsidio de $185.791 millones de pesos. Adicionalmente, se aseguraron por primera vez en la historia 62.869 cabezas de ganado bovino y porcino, 198.000 aves y 9.540 toneladas de producción piscícola por un valor de $197.543 millones"*.

La distribución de las hectáreas aseguradas a diciembre de 2021 corresponde principalmente a: 30% plantaciones forestales; 20% banano; 18.3% caña de azúcar; 12,1% arroz; 6% maíz; 1,5% caucho; 1,4% café; 1,1% papa; 1,1% cacao y 7,8% entre otros. (aguacate, soya, plátano, yuca, lima Tahití, palma de aceite, frijol, y 56 cultivos más) (Ministerio de Agricultura 2022).

Recientemente, la Ley 2178 de 2021 adiciona nuevas coberturas para el seguro agropecuario, ampliando el espectro de alcance de esta herramienta para que contemple reparaciones e indemnizaciones por concepto de riesgos naturales meteorológicos, geológicos, biológicos, antrópicos, de mercado y comercialización, transporte, entre otros, resultantes de factores extraordinarios e incontrolables al productor, ajenos al control del tomador, asegurado y beneficiario de fuerza mayor o caso fortuito y que afecten la producción agropecuaria y la estabilidad de los ingresos de los productores.

¿Por qué se requiere este reforzamiento?

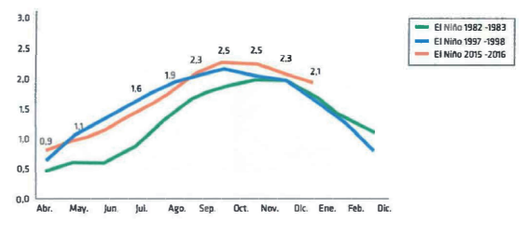
El mundo padece los efectos de un cambio climático que se encuentra en el límite de la irreversibilidad. Según la OMM (2022), la temperatura terrestre ha aumentado cerca de 1,2 grados Celsius comparado a la temperatura de los períodos preindustriales. Este incremento resulta particularmente alarmante, teniendo en cuenta que según lo dispuesto en el Acuerdo de París (ONU, 2016), 1,5 grados Celsius es un límite de tolerancia al cambio climático y marca también un nivel de tolerancia y resiliencia de nuestra civilización ante los inminentes cambios a nivel de clima a lo largo del globo terrestre. La OMM proyecta que hay un 20% de probabilidad de que en el año 2024 se alcance un aumento general de la temperatura global de 1,5 grados Celsius, dados los niveles actuales de insostenibilidad de la raza humana. El superar la barrera de los 1,5 grados y pensar en llegar a la barrera de los 2 grados, significa, según el sexto informe de evaluación de IPCC, *"En algunas regiones será imposible el desarrollo resiliente al clima si el calentamiento global supera los 2 grados Celsius"*. Ante este escenario que se hace cada vez más factible, resulta necesario empezar a evaluar lo que ha sido el impacto del cambio climático en Colombia de las últimas décadas.

Colombia no ha sido ajeno a los efectos del cambio climático, incluso desde décadas como los 80 y 90 se viene observando un nivel de incidencia mayor de las catástrofes naturales, y hablando de las dos décadas más recientes, el nivel de incidencia se ha visto incrementado hasta puntos donde se ha visto en riesgo la vida de la sociedad misma en varias zonas del país. Con el cambio climático en marcha, los fenómenos del Niño y de la Niña cada vez son más severos. El fenómeno del Niño ocurrido entre 2015 y 2016 es uno de los que ha tenido los efectos más preocupantes en su tipo desde 1950, teniendo una persistencia e incidencia bastante superiores al promedio. Su impacto fue notable, durante su duración, 54 municipios del país registraron temperaturas por encima de los 40 grados Celsius, afectando principalmente a los departamentos de Antioquia, Bolívar, Boyacá, Caldas, Cesar, Chocó, Cundinamarca, Huila, La Guajira, Magdalena y Nariño (IDEAM, 2016), durante el 2015 se registró una disminución del volumen de lluvias del país de hasta 30%.

Con las anomalías climáticas llegaron los efectos sobre el sector agropecuario, principalmente en la producción y sostenibilidad de los cultivos y stock de animales. Según la SAC (2016) en su balance del sector agropecuario, la sequía fue tan considerable que los cultivos de algunos productos tuvieron reducciones drásticas en su producción debido a la disminución de las áreas sembradas, el rendimiento por hectárea y la baja calidad de los productos como el maíz (-18,4%), sorgo (-36,7%), cebada (-41,3%), trigo (-42,9%) y algodón (-22,8); fueron algunos de los más afectados por la extrema sequía de aquel entonces, lo que perjudicó profundamente a los productores agrícolas y pecuarios, impulsando la presión sobre el precio de los productos del campo que en diciembre de 2016 era del 10,8%.

La siguiente gráfica correspondiente a un informe de Fasecolda sobre el impacto del fenómeno del Niño en Colombia, indica que la incidencia del mencionado fenómeno ha sido la más importante de las que se tengan registros.

GRÁFICA 1. COMPARACIÓN EN LA INTENSIDAD DE LOS FENÓMENOS EL NIÑO EN 2 PERIODOS DISTINTOS.



Fuente: Climate Prediction Center, Fasecolda
*Nota: Mayores valores del índice corresponden a fenómenos de El Niño más intensos

De acuerdo a un informe de la Unidad de Gestión del Riesgo y Desastres, 719 municipios de 28 departamentos del territorio nacional presentaron algún tipo de afectación y se declararon 367 calamidades públicas por desabastecimiento parcial y racionamiento de agua; lo anterior, sumado a un informe del DNP (2018) sobre el impacto del fenómeno, indica que cerca de 1,2 millones de

hectáreas de uso agrícola se vieron perjudicadas y 40.100 animales murieron por la falta de alimento e hidratación. El costo total para el país sobre la atención y recuperación de las zonas afectadas fue de 1,6 billones de pesos.

Por otro lado, se encuentra el fenómeno de la Niña donde imperan los periodos lluviosos y de bajas temperaturas, cuyo periodo más recordado fue el del bienio 2010/2011, donde según las fuentes del Estado, se afectaron 1.030 municipios del país, un total de 3.480.451 personas, pertenecientes a 810.238 familias, resultaron afectadas por las lluvias e inundaciones, además, un saldo de 556 heridos, y otras 79 personas desaparecidas; así mismo, las intensas precipitaciones dejaron 1,2 millones de hectáreas de cultivos destruidos, decenas de carreteras y puentes, así como acueductos, escuelas, edificaciones públicas y casi 13.500 viviendas en todo el país, mientras cerca de medio millón más de casas han resultado dañadas.

Colombia siente la más reciente versión del fenómeno de la Niña que se ha afianzado durante los años 2020, 2021 y 2022, y por sus consecuencias, puede ser el más devastador que se haya visto en Colombia. Esta versión de la anomalía meteorológica a corte de octubre de 2022, con un total de 2.058 eventos críticos, ha dejado un saldo de más de 196.000 familias afectadas en 860 municipios de todo el país, 184 personas fallecidas, 255 heridos y 28 desaparecidos; de igual forma, las lluvias dejan un saldo de 981 viviendas destruidas, 44.742 casas averiadas, además de 1.764 vías, 14 centros de salud, 206 centros educativos, 34 centros comunitarios y 19.509 hectáreas de tierra afectadas.

Gráfica 2. Hectáreas aseguradas con seguro agropecuario

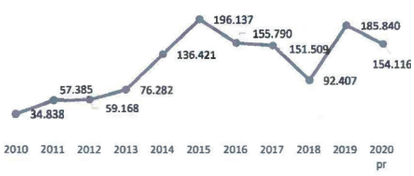
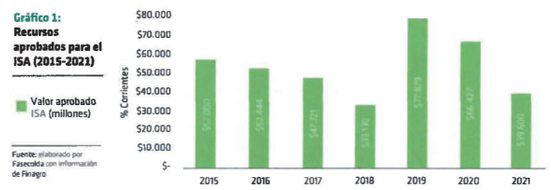


Gráfico 2: Hectáreas aseguradas con Seguro Agropecuario
Fuente: Dirección de Financiamiento y Riesgos Agropecuarios del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural

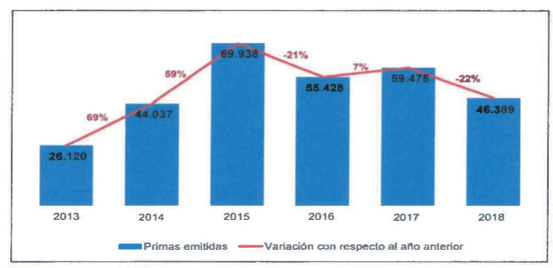
Como es posible identificar en la gráfica 2, el histórico de número de hectáreas aseguradas del país ha ido aumentando significativamente hasta el año 2015, posteriormente se denota una disminución hasta el 2018 y un nuevo recorte en el 2020. Es importante identificar las razones de la repentina disminución del aseguramiento de bienes agropecuarios y para ello, contrastaremos la información de hectáreas aseguradas con el presupuesto anual destinado para financiar el Incentivo al Seguro Agropecuario - ISA.

Gráfica 3. Recursos aprobados para el ISA entre 2015 y 2021



Según la gráfica 3, el presupuesto aprobado para financiar el ISA empezó a decaer desde el 2015 hasta el 2018, alcanzando su punto más bajo en toda la serie temporal, con un nuevo repunte de recursos en 2019 y decayendo durante 2020 y 2021. Lo anterior indica una fuerte correlación entre la cantidad de terreno asegurado y la cantidad de recursos destinados a subsidiar las primas de riesgo, dejando en evidencia que los productores no tienen la capacidad de asumir el pago de la prima sin la ayuda del gobierno.

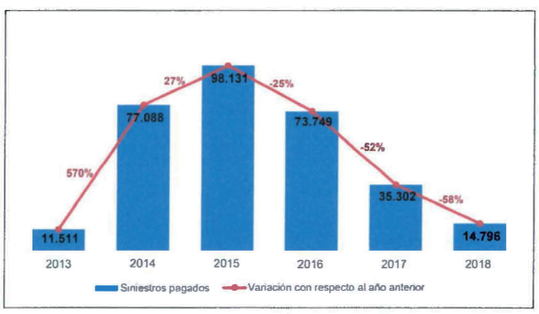
Gráfica 4. Primas emitidas anualmente 2013-2018 (valores en millones de pesos)



Fuente: Fasecolda 2018.

La gráfica anterior muestra el comportamiento de la expedición de primas de riesgo año tras año, y es evidente que estas muestran una alta dependencia de los recursos para subsidio de prima, como se puede observar en 2015 donde se expidieron el mayor número de pólizas, coincidiendo con el mayor número de áreas aseguradas y el mayor presupuesto para ayuda a las primas; y en contraste se encuentra el 2018 donde se expidieron menos primas, igualmente se aseguraron menor cantidad de hectáreas y hubo menor presupuesto.

Ilustración 5. Siniestros pagados anualmente 2013-2018 (valores en millones de pesos)



Fuente: Fasecolda 2018.

La consecuencia se materializa en la cantidad de siniestros que son efectivamente pagados a los asegurados, y como es evidente, en el 2018 fue el año con menos daños reconocidos en razón a la baja cobertura que tuvo el aseguramiento en dicho año, respuesta que es directa y proporcional a la falta de presupuesto para el ISA. En consecuencia, existe una sensibilidad importante entre la motivación a adquirir un seguro agropecuario y la disponibilidad de recursos para subsidiar las primas de riesgo de las que dispone el ISA, ya que el monto que debe ser asumido por el productor es bastante bajo y esto resulta un buen incentivo también para los aseguradores para ampliar la oferta de productos.

Dadas las anteriores consideraciones de tipo climático a las que el campo colombiano se enfrenta inevitablemente, resulta fundamental brindar una estabilidad en el presupuesto de subsidio a la prima de riesgos agropecuario, para generar certidumbre y confianza entre productores y aseguradores, con la garantía de que un mercado naciente y una herramienta tan importante como el seguro agropecuario, pueda tener continuidad a través de los años, transmitiendo la certeza de que en cada vigencia habrá recursos para seguir fomentando el aseguramiento de antiguos y nuevos productores.

II. OBJETO DEL PROYECTO

El Proyecto de Ley busca darle estabilidad operacional presupuestaria al incentivo de la prima de riesgo de los seguros agropecuarios que se comercializan en el país, mediante la asignación de porcentajes específicos a las fuentes de recursos distintas al Presupuesto General de la Nación, de tal forma que se blinde financieramente y no se incurran en riesgos o incertidumbres por disminuciones en el presupuesto nacional que pongan en riesgo la actividad aseguradora agropecuaria.

III. CONSTITUCIONALIDAD Y LEGALIDAD.

De acuerdo a los lineamientos del ordenamiento constitucional, en particular con el artículo 150, numeral 1 corresponde al congreso interpretar, reformar y derogar las leyes con la finalidad de propender al interés y bien general.

Ahora bien, en cumplimiento de lo anterior, en virtud de la materia que se procura regular por medio de este proyecto de ley, es importante hacer alusión al artículo 65 de la Constitución Política, el cual establece "*La producción de alimentos gozará de la especial protección del Estado. **Para tal efecto, se otorgará prioridad al desarrollo integral de las actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras, forestales y agroindustriales**, así como también a la construcción de obras de infraestructura física y adecuación de tierras. De igual manera, el Estado promoverá la investigación y la transferencia de tecnología para la producción de alimentos y materias primas de origen agropecuario, con el propósito de incrementar la productividad.*" (Negrilla fuera del Texto).

Este artículo señala la especial protección que el Estado debe otorgar a la producción de alimentos como un asunto fundamental para la seguridad humana, siendo la alimentación un elemento básico para la sostenibilidad de la vida y del equilibrio social de las naciones. El artículo por tanto protege el sector agropecuario, los productores agrícolas y la producción de alimentos como una tarea fundamental de Estado que tiene directa relación con las garantías para el acceso a los alimentos, la reducción del hambre, la seguridad y la soberanía alimentaria, y por tanto, su acción para reducir la pérdida de alimentos en el país.

Así mismo, el artículo 66 constitucional, reafirma que "*Las disposiciones que se dicten en materia crediticia podrán reglamentar las condiciones especiales del crédito agropecuario, teniendo en cuenta los ciclos de las cosechas y de los precios, **como también los riesgos inherentes a la actividad y las calamidades ambientales.***" (Negrilla fuera del Texto)

Análogamente, este proyecto de ley encuentra su conveniencia, en los numerales 3 y 9 del artículo 3 de la Ley 1152 de 2007, pues por un lado, su objeto se encamina a "*Establecer nuevos instrumentos orientados a mejorar la eficiencia y eficacia de las actividades que adelanta el Estado para el mejoramiento de la productividad del sector agropecuario, pesquero y forestal en el medio rural.*" y por otro lado a "*Fortalecer el sistema de incentivos a la capitalización rural, el acceso a factores de desarrollo empresarial y tecnología y Asistencia Técnica.*"

En concordancia, el objeto del presente Proyecto de Ley se fundamenta en la Ley 101 de 1993, artículo 84. "*Incentivo Estatal al Pago de las Primas. El Estado concurrirá al pago de las primas que los productores agropecuarios deban sufragar para tomar el seguro a que se refiere el artículo 1o. de la Ley 69*

de 1993. Para el efecto, la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario, podrá fijar valores porcentuales diferenciales sobre el monto de dichas primas que deberán ser asumidos a título de incentivo por el Estado, con cargo a los recursos del Presupuesto General de la Nación, en un rubro especial asignado para tal efecto al Ministerio de Agricultura en el Presupuesto Nacional.

Para la efectividad y agilidad en el pago de este incentivo, el Ministerio de Agricultura podrá celebrar contratos de fiducia con sujeción a las disposiciones legales pertinentes."

En aras de realizar una ampliación de la justificación legal, es menester recalcar la importancia de la Ley 69 de 1993, por la cual se establece el Seguro Agropecuario en Colombia, se crea el Fondo Nacional de Riesgos Agropecuarios y se dictan otras disposiciones en materia de crédito agropecuario, al igual que Ley 2178 de 2021, por medio de la cual se otorga seguridad jurídica y financiera al seguro agropecuario y se dictan otras disposiciones a favor del Agro.

En lo que respecta a la constitucionalidad material de la iniciativa legislativa en mención, es importante informar que el mismo satisface principios establecidos en la Ley 1152 de 2007. En primer lugar, en el desarrollo rural, orientado al crecimiento económico, a la equidad social y la sostenibilidad ambiental. En segundo lugar, al principio de que la política de desarrollo rural trascienda de la dimensión productiva, agropecuaria y agroindustrial y reconozca la sinergia con otros factores como lo es la infraestructura física, los servicios sociales, seguridad social y otras actividades económicas. En tercer lugar, el principio de aumento en la rentabilidad rural para incrementar los ingresos de los productores, especialmente los pequeños y generar mayores oportunidades de empleo productivo en las áreas rurales y al principio de estabilidad política de desarrollo rural, en una perspectiva de mediano y largo plazo, y la promoción de condiciones de transparencia, eficacia, celeridad y efectividad en las actuaciones del Estado.

Lo anteriormente expuesto, es la base Constitucional y legal que se ostenta como fundamento normativo para impulsar el trámite legislativo de la propuesta planteada en el proyecto de ley que permitirá y dará garantías al desarrollo y aseguramiento agropecuario de nuestro país; así mismo y de manera estratégica, contribuir con el fomento y fortalecimiento de una política de aseguramiento en el territorio.

IV. IMPACTO FISCAL.

En cumplimiento a lo establecido en la Ley 819 de 2003 "*Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones*", específicamente en lo referido en su artículo 7°, "*ANÁLISIS DEL IMPACTO FISCAL DE LAS NORMAS. En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.*

Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo.

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.

...". (Subrayado fuera de texto).

La Corte Constitucional en su Sentencia C-502 de 2007 resalta la importancia y precisa el impacto fiscal de las leyes en el Congreso, contemplando que las mismas guarden concordancia con la situación económica del país y la política económica trazada por las autoridades:

"*La Corte considera que los primeros tres incisos del art. 7° de la Ley 819 de 2003 deben entenderse como parámetros de racionalidad de la actividad legislativa, y como una carga que le incumbe inicialmente al Ministerio de Hacienda, una vez que el Congreso ha valorado, con la información y las herramientas que tiene a su alcance, las incidencias fiscales de un determinado proyecto de ley. Esto significa que ellos constituyen instrumentos para mejorar la labor legislativa. Es decir, el mencionado artículo debe interpretarse en el sentido de que su fin es obtener que las leyes que se dicten tengan en cuenta las realidades macroeconómicas, pero sin crear barreras insalvables en el ejercicio de la función legislativa ni crear un poder de veto legislativo en cabeza del Ministro de Hacienda. Y en ese proceso de racionalidad legislativa la carga principal reposa en el Ministerio de Hacienda, que es el que cuenta con los datos, los equipos de funcionarios y la experticia en materia económica. Por lo tanto, en el caso de que los congresistas tramiten un proyecto incorporando estimativos erróneos sobre el impacto fiscal, sobre la manera de atender esos nuevos gastos o sobre la compatibilidad del proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, le corresponde al Ministro de Hacienda intervenir en el proceso legislativo para ilustrar al Congreso acerca de las consecuencias económicas del proyecto. Y el Congreso habrá de recibir y valorar el concepto emitido por el Ministerio. No obstante, la carga de demostrar y convencer a los congresistas acerca de la incompatibilidad de cierto proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo recae sobre el Ministro de Hacienda*". (Subrayado y negrilla fuera del texto).

Es importante tener presente que en el contenido del proyecto de ley se establece la fuente de ingreso y el porcentaje que equivale a no menos del dos por ciento (2%) de las utilidades del Gobierno Nacional en las sociedades de economía mixta y las empresas industriales y comerciales del Estado, cuya misionalidad esté involucrada con el sector agropecuario, tal cual lo refiere el artículo 7 de la Ley 819 de 2003. En atención a la jurisprudencia citada para dar soporte al impacto fiscal de la iniciativa, es preciso tener claridad a lo establecido por la corte Constitucional en atención a que la carga de demostrar la inconveniencia del proyecto de ley con el marco fiscal de mediano plazo, corresponde y es competencia del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, sin que ello genere un poder de veto al legislativo para adelantar y llevar a cabo su ejercicio de la función legislativa.

V. CIRCUNSTANCIAS O EVENTOS QUE PODRÍAN GENERAR CONFLICTOS DE INTERÉS.

De acuerdo con el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019, atentamente nos disponemos a señalar algunos criterios guías en los que se podría configurar conflictos de intereses, para que los Congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran inmersos en alguna de estas causales, sin embargo, pueden existir otras causales en las que se pueda encontrar cada Congresista, las cuales deberán ser determinadas para cada caso en particular por su titular, siendo estos criterios meramente informativos y que deben ser analizados teniendo en cuenta lo expresado en el artículo 1 de la Ley 2003 de 2019.

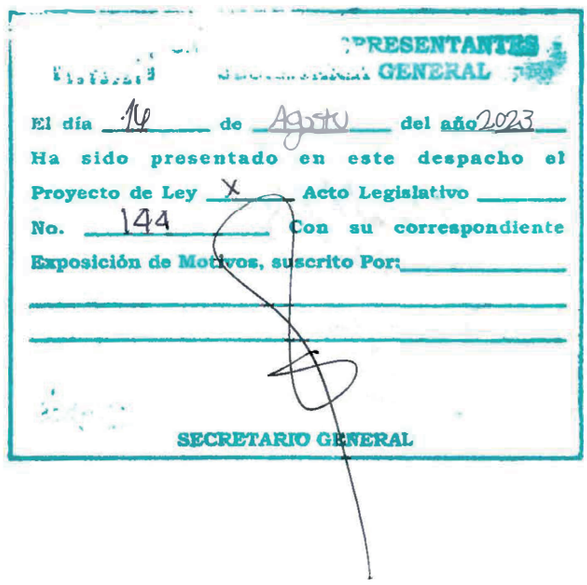
Entre las situaciones que señala el artículo 1o antes mencionado, se encuentran: "*a) **Beneficio particular:** aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado; b) **Beneficio actual:** aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión; y el c) **Beneficio directo:** aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.*".

Por lo anterior, las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés serían aquellos que tengan un beneficio particular, actual y directo en materias relacionadas con el objeto o alcance de la iniciativa.

Es preciso aclarar que los conflictos de interés son de carácter personal y corresponde a cada uno de los congresistas evaluarlos, teniendo presente que lo referido anteriormente, no los exonera de examinar cuidadosamente las posibles circunstancias que pueden dar lugar a un conflictos de interés para conocer y votar este tipo de iniciativas.

De los honorables Congresistas,

ANDRÉS GUILLERMO MONTES CELEDÓN Representante a la Cámara Partido Conservador Colombiano AUTOR	**FERNANDO DAVID NIÑO MENDOZA** Representante a la Cámara Partido Conservador Colombiano COAUTOR
ANGELA MARIA VERGARA GONZALEZ Representante a la Cámara Departamento de Bolívar COAUTOR	**ANDRÉS FELIPE JIMÉNEZ VARGAS** Representante a la Cámara Circunscripción Antioquia Partido Conservador COAUTOR
JULIANA ARAY FRANCO Representante a la Cámara Departamento de Bolívar COAUTOR	**JULIO ROBERTO SALAZAR PERDOMO** REPRESENTANTE A LA CÁMARA DEPARTAMENTO DE CUNDINAMARCA COAUTOR
Wadith Alberto Manzur Imbett Representante a la Cámara Partido Conservador Colombiano Departamento de Córdoba COAUTOR	COAUTOR



CONTENIDO

Gaceta número 1190 - Lunes, 4 de septiembre de 2023

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY **Págs.**

Proyecto de ley número 141 de 2023 Cámara, por medio del cual la nación se asocia a la conmemoración del centenario del municipio de Marquetalia, departamento de Caldas, rinde homenaje a sus habitantes y se dictan otras disposiciones. 1

Proyecto de ley número 142 de 2023 Cámara, por medio del cual se crea la licencia menstrual y se establecen lineamientos para una política pública que promueva, sensibilice y ejecute planes de acción sobre la protección de los derechos menstruales y se dictan otras disposiciones. 7

Proyecto de ley número 143 de 2023 cámara, por medio de la cual se modifica la Ley 1616 de 2013 para introducir un enfoque de juventudes a la salud mental en Colombia. 17

Proyecto de ley número 144 de 2023 Cámara, por medio de la cual se modifica la Ley 69 de 1993 y se dictan otras disposiciones..... 25

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - 2023