



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXII - N° 362

Bogotá, D. C., viernes, 21 de abril de 2023

EDICIÓN DE 30 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariassenado.gov.co

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## CÁMARA DE REPRESENTANTES

### PONENCIAS

#### INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 361 DE 2023 CÁMARA

*por el cual se incorpora el artículo 330-A a la Constitución Política de Colombia, se otorgan unas facultades extraordinarias al Gobierno nacional y se dictan otras disposiciones*

Bogotá, D. C., 20 de abril de 2023

Doctor

JUAN CARLOS WILLS OSPINA

Presidente Comisión Primera

Cámara de Representantes

Ciudad

**Referencia:** Informe de Ponencia para Primer Debate al Proyecto de Acto Legislativo número 361 de 2023 Cámara, por el cual se incorpora el artículo 330-A a la Constitución Política de Colombia, se otorgan unas facultades extraordinarias al Gobierno nacional y se dictan otras disposiciones.

Cordial saludo doctor Wills,

En cumplimiento del honroso encargo conferido por la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, someto a consideración el Informe de Ponencia para Primer Debate del Proyecto de Acto Legislativo número 361 de 2023 Cámara, por el cual se incorpora el artículo 330-A a la Constitución Política de Colombia, se otorgan unas

*facultades extraordinarias al Gobierno nacional y se dictan otras disposiciones.*

Atentamente,

**ALIRIO URIBE MUÑOZ**

**Representante a la Cámara**

**Pacto Histórico - Circunscripción Bogotá**

#### INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 361 de 2023 Cámara

*por el cual se incorpora el artículo 330-A a la Constitución Política de Colombia, se otorgan unas facultades extraordinarias al Gobierno nacional y se dictan otras disposiciones.*

#### I. ANTECEDENTES DEL PROYECTO DE LEY

El Proyecto de Acto Legislativo número 361 fue radicado en la Cámara de Representantes el 15 de marzo de 2023 por la Senadora *Martha Isabel Peralta Epieyú* y los Representantes *Dorina Hernández Palomino, Pedro Baracutao García Ospina, Gerson Lisímaco Montaña Arizala, Jaime Raúl Salamanca Torres, Agmeth José Escaf Tijerino, Dolcey Óscar Torres Romero, Diego Fernando Caicedo Navas, Luis Carlos Ochoa Tobón, Daniel Carvalho Mejía y Julián David López Tenorio.*

## II. OBJETO

Declarar a San Basilio de Palenque como una entidad territorial especial del orden municipal, como una expresión y afirmación de reconocimiento a la identidad de la población palenquera, sustentada en la declaración de la Unesco como patrimonio oral e inmaterial de la humanidad, así como a sus raíces históricas, en cuya virtud los naturales del territorio palenquero podrán gozar de autonomía para la gestión de sus propios asuntos en función de sus creencias, usos y costumbres ancestrales.

## III. CONTENIDO DE LA INICIATIVA LEGISLATIVA

Esta iniciativa legislativa está compuesta de cuatro artículos:

**Artículo 1°.** Incorpora el artículo 330 A a la Constitución Política con el propósito de crear la entidad territorial municipal especial de San Basilio de Palenque.

**Artículo 2°.** Faculta al Gobierno nacional para expedir el régimen especial de San Basilio de Palenque dentro de los seis meses siguientes a la promulgación del Acto Legislativo.

**Artículo 3°.** Faculta a la Asamblea Departamental de Bolívar para deslindar a San Basilio de Palenque del municipio de Mahates.

**Artículo 4°.** Establece la vigencia del Acto Legislativo.

## IV. CONSIDERACIONES

La presente reforma constitucional pretende reivindicar a San Basilio de Palenque como una entidad territorial especial del orden municipal, como una expresión y afirmación de reconocimiento a la identidad de la población palenquera.

Esta iniciativa se encuentra a tono con el programa de Gobierno, el cual establece en el Punto 3.4 el reconocimiento de San Basilio de Palenque como entidad territorial y el apoyo a la recuperación y valoración del patrimonio cultural e identidad del pueblo palenquero a través del fortalecimiento de su lengua, de sus oficios tradicionales, industrias culturales y de las economías locales y la revitalización de su arroyo como eje principal de la vida comunitaria, mediante el reconocimiento territorial como municipio en razón de su estatus como patrimonio histórico y cultural intangible de la humanidad.

En la medida en que la Constitución ha reconocido la conformación pluralista y multicultural de la nación colombiana, es necesario seguir avanzando en un diseño de sus instituciones que responda a esas características, con un tratamiento diferenciado que permita a los habitantes de los territorios gestionar autónomamente sus asuntos y poder hacerlo de acuerdo con su identidad cultural y sus usos y costumbres ancestrales, y de allí que, en el caso de San Basilio de Palenque, sea necesario darle un carácter especial, que implique dotarlo de un régimen político, administrativo y fiscal acorde con su propia identidad.

El Palenque de San Basilio, como espejo libertario de las culturas y testimonio fiel de los primeros pactos de paz suscritos entre el Estado Español colonial y los pueblos latinoamericanos y caribeños, contiene una riqueza cultural digna de conservar y enriquecer como legado centenario de los aportes africanos a la formación de estas sociedades, y de allí el reconocimiento por parte de la Unesco como patrimonio oral e inmaterial de la humanidad.

Para preservar ese patrimonio de las amenazas que para su conservación implican las prácticas racistas, la violencia, la falta de oportunidades sociales y económicas para sus pobladores y las malas prácticas político-administrativas, es imperativo que el Estado cree las condiciones institucionales para que sea directamente la comunidad palenquera la que asuma la gestión de sus asuntos y lo haga conforme a un marco jurídico adecuado a su identidad, a sus usos y costumbres.

De manera detallada, se desarrollan a continuación las razones históricas, culturales, territoriales y ambientales enunciadas, por las cuales se justifica el reconocimiento de San Basilio de Palenque como una entidad territorial municipal especial.

### 1. RAZONES HISTÓRICAS

Los palenques, y en especial San Basilio, se originan en el siglo XVII como resultado de la aspiración libertaria de los primeros ancestros africanos esclavizados, se convirtieron en sociedades de personas libres, con una economía propia, formas organizativas y militares de defensa acorde a las circunstancias y unas prácticas culturales que articulaban lo africano propiamente dicho con elementos culturales de los grupos dominantes.

La acción de los ancestros cimarrones generó un clima de inestabilidad y zozobra política permanente al interior de la sociedad esclavista colonial, lo cual obligó a la metrópolis, a expedir cédulas reales y normas generales tendientes a reducir y frenar las desbandadas cimarronas. Esa reacción derivó en que con el paso del tiempo el único Palenque que logró subsistir fue el de San Miguel, que se convertiría posteriormente en San Basilio.

A partir de la gesta cimarrona, la historia palenquera evidencia una estrecha relación entre cultura, territorio y autonomía, cuyos episodios más importantes fueron los siguientes:

1. El proceso de reconocimiento del Palenque de San Basilio como primer pueblo libre de América, con su propia territorialidad, desde sus inicios, lo testimonia El Memorial de Baltasar de la Fuente a Antonio de Argüelles en el año 1691 y la expedición de la Real Cédula de agosto 23 de 1691, suscrito por Antonio Ortiz de Otlora por mandado del Rey y en el cual se reconoce la convulsa situación que vive la Provincia de Cartagena y la necesidad de suscribir el respectivo pacto de paz.

El reconocimiento de la libertad propiamente dicho se produjo en 1713 cuando se celebra por

mediación del obispo de Cartagena Antonio María Casiani, un *entente cordiale*, entre el Gobernador Francisco Baloco Leigrave y los palenqueros de un palenque situado en las faldas de los Montes de María, acompañado de un perdón general y goce de libertades. Los términos de este reconocimiento son los mismos que los estipulados en las anteriores negociaciones propuestas por los cimarrones a la Corona: Libertad reconocida, Territorio demarcado y Autonomía de gobierno, tres necesidades básicas para delinear un sentimiento de identidad y pertenencia.

2. En 1772 el Palenque de San Basilio aparece reconocido como pueblo libre. Su presencia ya no es considerada subversiva; se le quita la denominación de palenque, aunque en la noticia geográfica que narra el Obispo Peredo de Cartagena, hace referencia a la herencia cimarrona:

“San Basilio, población de negros en lo interior del monte, tuvo su origen en muchos esclavos fugitivos de varias personas de esta ciudad, que abrigados de la asperosidad de la Montaña de María entre su ciénaga y sitio de Mahates establecieron su palenque. No se pudieron reducir a servidumbre aunque se entró varias veces con fuerza de armas en se derramó mucha sangre, hasta que al principio de este siglo [XVIII], gobernando el ilustrísimo señor don Antonio María Cassiani, los redujo con acuerdo del señor Gobernador de la Provincia, de esta población con perdón general y goce de libertades y la precisa obligación de que no se pudiesen admitir allí otros esclavos prófugos, en el futuro. Mantiénense sin mixto de otras gentes, hablan entre sí un particular idioma en que a solas instruyen a los muchachos, sin embargo, de que cortan con mucha expedición el castellano de que generalmente usan. De ellos nombran las justicias que lo son un capitán de pueblo que gobierna lo político y otro de campo por quien corre lo militar, y un alcalde, aprobados por el Gobernador de la Provincia a quien rinden subordinación y no a otro Superior del Partido.”<sup>1</sup>

Cuentan las crónicas que en 1774 cuando Antonio de la Torre y Miranda, en misión pobladora, “[...] al acercarse cautelosamente acompañado de un criado al famoso palenque de San Basilio, fue notificado por un mensajero de los negros de que no podía avanzar más sin peligros de muerte porque hacía sesenta años largos que ellos están en lo propio [...]”.

Las crónicas siguen narrando y se explayan en referir la presencia de La Torre y los efectos de sus acciones repobladoras. Entre los muchos encargos que lleva en su mochila el “capitán poblador”, es el de abrir un camino que, atravesando los Montes de María, permitiera la comunicación interna con las sabanas de Tolú. La idea de generar comunicación

comercial estaba muy en boga en esta época ilustrada. Parece ser que a la expedición de La Torre le costó mucha dificultad atravesar los montes, tanto por la presencia de un palenque llamado de San Basilio, como “[...] por la suma aspereza de la montaña, cuyos gigantescos y tupidos árboles no permitían la entrada de los rayos de sol”. Se relata de nuevo la herencia cimarrona del palenque y se explica que “están establecidos como colonia independiente bajo el mando de un capitán”.

Mediante capitulaciones se determinó el nuevo lugar en la falda de la montaña. En estas capitulaciones estipulan con más precisión los términos de lo ya ganado en el *entente cordiale*:

Demarcación del territorio: pueblo, sitio para aguada y montes de labor.

Autonomía de gobierno y elecciones propias del capitán.

No se permita que viva en el pueblo a ningún blanco, a excepción del cura.

El fundador de las poblaciones de María la Alta, autorizado por don Juan de Torrez Díaz y Pimienta, cedió en 1774 a los palenqueros los “Comunales de San Basilio”. El título data de 1779 y desde entonces han sido ocupados por los moradores de San Basilio.

3. El tercer episodio lo constituye la expedición de la Escritura Pública número 131 de agosto 24 de 1921, depositada en la notaría de Carmen de Bolívar, en la que se reconoce nuevamente la territorialidad palenquera y se reconoce la condición de tierras comunales las que existen en San Basilio de Palenque.
4. El cuarto episodio vincula al reconocimiento de los derechos sociales, económicos, territoriales y culturales de las comunidades negras en la Ley 70 de 1993 con la Historia y cultura palenquera como un referente obligado para su trámite y expedición, estimulando el despertar de los derechos palenqueros y la adopción de medidas políticas a nivel local y departamental, entre las que se destaca la Ordenanza número 07 del día 21 de mayo de 2002, aprobada por la Asamblea Departamental de Bolívar, que reconoce a Palenque como Zona de Convivencia Pacífica y Territorio Étnico Cultural, adoptando una serie de medidas para ayudar a preservar su cultura, y mejorar su calidad de vida.

Estos episodios demuestran que al pueblo palenquero le asiste el derecho histórico a un territorio con su respectiva forma de gobierno y administración en consonancia con sus referentes sociales, económicos, políticos y sintonizado con la vida y el ordenamiento político administrativo de la nación, comprometida internacionalmente con la adopción de medidas políticas que ayuden a preservar la cultura y territorialidad palenquera.

<sup>1</sup> Peredo, Diego de: “Noticia historial de la Provincia de Cartagena de las Indias, Año de 1772”, en Anuario Colombiano de Historia Social y de la Cultura, Bogotá, Universidad Nacional de Colombia, 1971-72, página 140.

## 2. RAZONES CULTURALES IDENTI-TARIAS

En consonancia con su historia, se configura un horizonte cultural palenquero, constituido por un conjunto de elementos que le dan esa identidad, dentro de los cuales se destacan:

### 2.1. LOS KUAGROS

Los Kuagros en Palenque de San Basilio son grupos, organizaciones de edad, que se establecen por generaciones desde la infancia y se pueden considerar como los espacios de socialización secundaria donde se condensa la organización social de este grupo étnico.

Sus principales antecedentes se remontan a la época del cimarronaje y el establecimiento del palenque en las estructuras militares para la defensa del territorio, pero más allá de ese origen encontramos este tipo de organizaciones sociales en algunos pueblos de África y Taiwán<sup>2</sup>.

En el kuagro confluyen todas las expresiones y elementos culturales de esta comunidad; es donde se ponen en práctica las interacciones y representaciones sociales, las contradicciones y la resolución de conflictos y todos los aspectos que tengan que ver con la vida cotidiana de este colectivo social. A través de él se recrean la lengua palenquera, los rituales fúnebres, las prácticas tradicionales de producción, la cuentería, la medicina tradicional y los demás elementos culturales.

Estos grupos sociales están unidos por sentimientos de solidaridad y afectos, están conformados por hombres llamados *kuagros* y mujeres llamadas *kuadrilleras*, que se unen desde la infancia de manera espontánea y se institucionalizan en la adolescencia en un acuerdo indisoluble hasta la muerte. En el kuagro se aprende a convivir, es el espacio donde se recrean las costumbres y tradiciones, el respeto a las diferencias y la tolerancia; se escogen las parejas, se forma la familia e influye en el mantenimiento de la misma. En los Kuagros existen un jefe masculino y una jefa femenina, pero las decisiones son colectivas en el marco de una sociedad sin clases sociales ni distinciones económicas. En Palenque todos son iguales y las diferencias económicas no generan división de clases. A través de los Kuagros se desarrollan relaciones de ayuda mutua, se reúnen con periodicidad, establecen cuotas para disponer de fondos comunes para calamidades y necesidades muy urgentes de alguno de sus miembros.

Una de las expresiones culturales que ha dado a conocer el kuagro es la pelea a trompadas o puñetazos. Cuando un *Kuagro* o una *kuadrillera* tiene contradicciones con otro u otra de otro barrio –teniendo en cuenta que en palenque hay dos barrios: el barrio arriba y el barrio abajo–; los jefes o jefas se ponen de acuerdo y resuelven este conflicto a través de un combate cuerpo a cuerpo

entre las dos personas. Generalmente los kuagros se reunían en épocas de navidad y Semana Santa y preparaban este tipo de rituales colectivos entre las personas que tenían conflictos, luego que se efectuaba la contienda los dos kuagros se reunían en la noche y celebraban en medio de fiestas y sancochos como mecanismo de conciliación entre las partes. Siempre han existido rivalidades entre estos dos barrios, pero los kuagros han sido los espacios donde se han determinado mecanismos de resolución de estos conflictos que, en lugar de dividir, han fortalecido el sentido de pertenencia y la unidad de esta comunidad. Por eso Guerrero García plantea lo siguiente:

“Los palenqueros no están ajenos, ni exentos de padecer violencias, desarmonía, guerras, problemas... la lucha por la vida con los odios, los rencores, los resentimientos, las venganzas; pero los mecanismos de control social son definitorios del sentido que va tomando la mentalidad ante la resolución del conflicto. En palenque, el kuagro parece haber canalizado una actitud violenta en sus espacios de solidaridad y complicidad, y logró transformarla en un juego donde se van marcando las pautas de la ética en el comportamiento colectivo”<sup>3</sup>.

De esta manera, la sociedad palenquera ha desarrollado sus propios mecanismos de resolución de conflictos alrededor de una “conciencia étnica que le permite entenderse como pueblo específico, con una particular manera de constituirse, de hablar, de ser y sentir”<sup>4</sup>.

### 2.2. LA FAMILIA

Es el espacio primordial de socialización primaria donde los individuos nacen y encuentran sus primeras interacciones sociales. En la familia como en la sociedad palenquera l@s mayores tienen liderazgo y son quienes determinan el rumbo de la misma. Tienen el respeto de los demás miembros y gozan de la sabiduría ancestral que transmiten oralmente. De igual forma la significación de familia se amplía hacia la comunidad en el sentido de no reducirse al mero núcleo padre-madre-hijo, todos – los tíos, primos, abuelos – se conciben como parte de la familia donde las relaciones de parentesco juegan un papel primordial como factor fundamental para la identidad cultural y en este sentido hablamos de familia extendida. De esta manera como muchas familias están relacionadas con grados de parentesco, l@s palenquer@s se consideran en su inconsciente colectivo como una sola familia, de ahí que en las grandes ciudades donde migran, siempre se asientan en el mismo sitio o barrio y se casan por lo general entre ellos mismos preservando de esta manera muchas de sus costumbres en el medio urbano. La representación social de familia para l@s palenquer@s va más allá del núcleo familiar, es comunitaria y el kuagro le da forma a este tipo de relaciones.

<sup>2</sup> DE FRIEDEMANN, Nina y PATIÑO Carlos. Lengua y Sociedad en el Palenque de San Basilio. Instituto Caro y Cuervo. Bogotá. 1983. Página 50.

<sup>3</sup> GUERRERO GARCÍA, Clara Inés, página 168.

<sup>4</sup> *Ibidem*, página 168.

### 2.3. LA RELIGIOSIDAD PALENQUERA

La religiosidad palenquera es fundamentalmente animista, es una mezcla de lo natural y lo sobrenatural, de lo real y lo no real. Está presente en los rituales del Lumbalú, en el manejo de la salud y la enfermedad, en las relaciones con la naturaleza y en las prácticas de lo mágico-religioso o también llamado “brujería”. La cosmovisión palenquera está cruzada por su religiosidad, por su forma propia de percibir y vivir la espiritualidad.

“Es tal vez una religión de hecho, porque va construyendo sus parámetros sobre la base de su memoria colectiva y conjugada con los elementos nuevos que imponen los europeos y su cristianismo, y con las combinaciones de saberes logrados con los indios, un sentimiento religioso que refleje la cultura que se iba inventando”<sup>5</sup>; es decir la religión palenquera es una fusión entre los saberes propios africanos con los encontrados –indígenas y cristianos–, producto del proceso histórico de lucha y de establecimiento en un territorio propio. Es una religión sincrética que parte de una realidad cotidiana utilizando el pensamiento mágico de lo sobrenatural.

Las personas palenqueras conviven cotidianamente con sus muertos, con sus ancestros como si estuvieran vivos; los tienen en sus casas y hablan y conviven con ellos. Para los palenqueros y palenqueras los muertos están ahí, hablan de ellos en tiempo presente en sus relatos. “Las relaciones tan cercanas y por eso horizontales con los habitantes del más allá, mayoritariamente poblado por los familiares y vecinos muertos, que están acompañados también por los personajes del cielo católico y por los seres tutelares de la naturaleza, entendida esta, como el gran espacio del “más acá” y el “más allá”, que funciona en distintos tiempos paralelos; dan la dimensión de la manera tan igualmente natural como se trata al otro mundo”<sup>6</sup>. Para l@s palenquer@s hay un mundo natural real del más acá y hay un palenque del más allá, habitado por los ancestros.

Para los palenqueros y palenqueras, el mundo del más acá está regido por la naturaleza, es decir que las relaciones materiales con el mundo parten del respeto a la naturaleza, y el más allá está regido por el creador quien tiene derecho a regir los destinos de todas las personas.

En la religiosidad palenquera encontramos una expresión más evidente en los velorios: el ritual del Lumbalú o baile del muerto, en el cual las mujeres cantadoras llevan el ánima del más acá al más allá, se la entregan a sus ancestros para que se encuentre con ellos. En este ritual hay cantos relacionados con el quehacer del difunto en vida, que acompañados de la percusión del tambor Pechiche llevan al ánima de una dimensión a otra.

En los velorios encontramos una serie de juegos y rondas que evocan muchas actividades económicas agrícolas de tradición y algunas actividades que hacía el fallecido en vida. Son juegos que sirven para recrear la última noche de velorio y para reafirmar la despedida del ánima.

### 2.4. LA COSMOVISIÓN

La Cosmovisión Palenquera es la interpretación, la forma de ver el mundo donde el principio ordenador es la naturaleza<sup>7</sup>. La Cosmovisión es totalizante, no se pueden ver sus elementos por separado. De acuerdo a lo planteado por el Programa Etnoeducación Palenque en la Revista Ku Suto Machakero la podemos resumir de la siguiente manera:

La naturaleza rige el pensamiento del palenquer@. La Tierra tiene venas, ojos, agua, se relaciona con la constitución del cuerpo humano y cada componente cumple una función, de ahí que en la siembra no se utilicen abonos químicos en sus prácticas agrícolas ya que lesionan lo natural.

La siembra se expresa de acuerdo con los ciclos de la luna; las épocas de siembra están determinadas por el movimiento de la tierra y de las diferentes estaciones.

El manejo del tiempo está determinado por el ritmo de la vida, no es el tiempo cronológico de occidente. El tiempo está ligado a las actividades cotidianas y está determinado por los cambios de la luna, que influye en los comportamientos individuales y colectivos.

El sentido del más allá para los palenqueros es común, su religiosidad está influenciada por las ánimas, la presencia de sus muertos, los santos católicos. Las prácticas mágico-religiosas y los sueños forman parte de la relación con los seres del más allá transmitiéndole saberes al que los percibe.

El conocimiento es integral, es totalizante, no se presenta por separado: lo sobrenatural está ligado con la medicina, con la enfermedad, con la música, con la agricultura y la ganadería, con la recreación y con la muerte. Todos estos elementos culturales están ligados los unos con los otros.

Los sonidos son fundamentales para la transición del más acá al más allá, de ahí que la presencia de los tambores en los rituales fúnebres sea necesaria. A través del tambor se transmite al ánima de una dimensión a otra. En los diferentes rituales fúnebres se le canta al fallecido la música que más le gustaba evocando los mejores momentos de su vida en una forma propia de elaborar el duelo. La religión en palenque mezcla lo mágico y lo religioso, guía y censura en colectivo.

La cultura Palenquera es oral-visual, sus conocimientos se transmiten de una generación a otra por tradición oral, lo que permite el desarrollo de una memoria histórica y de una imaginación en

<sup>5</sup> *Ibíd*, página 160.

<sup>6</sup> *Ibíd*, página 162.

<sup>7</sup> LA COSMOVISIÓN PALENQUERA. Programa Etnoeducación Palenque. En: REVISTA KU SUTO MACHAKERO. Proceso de Comunidades Negras. Cartagena. 1998. Página 24.

la que cada generación la retoma y la transmite de acuerdo a los momentos históricos de cada época.

En palenque hasta hace pocos años la autoridad estaba regida por los mayores, jefes de los kuagros; eran los intermediarios en la resolución de los conflictos internos y eran quienes dirigían los destinos de la comunidad.

La organización social está conformada por los kuagros u organizaciones generacionales. La lengua Palenquera es el vernáculo oral que permite la transmisión de conocimientos y la comunicación de acuerdo a la realidad cultural propia.

Un elemento clave de la cosmovisión palenquera lo constituye su mitología y particularmente el mito de Catalina Luango que es un discurso sobre el conjunto de relaciones sociales, económicas, territoriales y ambientales, que transversalizan el mundo de la vida palenquera.

## 2.5. LA LENGUA PALENQUERA

Es uno de los fenómenos culturales que más importancia ha tenido desde los orígenes de la comunidad en la preservación de la identidad cultural. Ha sido objeto de estudio para muchos antropólogos y lingüistas, quienes no han podido ponerse de acuerdo en torno al tiempo exacto de su constitución. Carlos Patiño<sup>8</sup> afirma que la lengua Palenquera nace aproximadamente entre los siglos XV y XVI a partir del fenómeno de los *pid gins* –jerga vehicular–. “Tanto los *pid gins* como las lenguas criollas se distinguen por ser manifestaciones lingüísticas decisivamente condicionadas por factores sociales. Los primeros se originan en los contactos entre gentes de habla diversa que requieren un vehículo de comunicación común, y subsisten mientras permanezca el vínculo entre esos grupos; las segundas... ampliando sus recursos y sus funciones, vinieron a convertirse en hablas maternas de determinadas comunidades<sup>9</sup>”.

El *pid gins* está muy relacionado con los procesos de cimarronaje y establecimiento de Palenques que llevaron a cabo los negros africanos que se escapaban de la esclavitud y que les tocó la ardua tarea de conformar pueblos libres que se denominaron Palenques. En esta interacción y “guerra de liberación” se encontraron muchos africanos con diversos tipos de lenguas, frente a cuya necesidad de comunicarse fueron creando un nuevo instrumento de comunicación hablante, un nuevo sistema de códigos de comunicación que les permitió construir un nuevo paradigma lingüístico a partir de la necesidad de intercambiar ideas, al calor de la construcción de un nuevo proyecto de vida. De esta forma y al fusionarse este nuevo sistema de códigos con el castellano a través de los siglos, se constituye y se institucionaliza la Lengua Palenquera. En ella

se representan todas las costumbres, tradiciones, maneras de ser y cosmovisión de esta comunidad.

Esta nueva lengua criolla formada durante más de trescientos años, tiene una estructura y fonética, heredada de la lengua kikongo –familia lingüística bantú<sup>10</sup> de algunos países del África Occidental como Angola–; y un vocabulario tomado en gran parte del español “el palenquero es una lengua criolla de base española con vestigios de sustrato africano (bantú) en la gramática y morfología”<sup>11</sup>.

La importancia de la Lengua Palenquera no radica solamente en su contenido gramatical y fonético, va combinada con la gestualidad y la manera de ser del palenquer@, tiene que ver mucho con la espiritualidad, con la idiosincrasia de las personas. A través de la lengua palenquera se expresa el sentir de la gente. Para entender este fenómeno lingüístico hay que empaparse de la manera de pensar y actuar de la gente Palenquera, en ella se encuentra condensada la sabiduría, la memoria colectiva, la oralidad y la personalidad del ser palenquer@, es el comportamiento mismo el que se encuentra reflejado en ella. “Se expresa con gestos, palabras y ritmo para comunicar la cualidad oral-visual con ritmo marcado por el percutir de los tambores”<sup>12</sup>.

La lengua palenquera es dinámica, surgió a partir de fusiones de otras lenguas africanas con el castellano y portugués, se mantuvo autóctona a raíz del aislamiento a que estuvo sometida por la lucha cimarrona y la resistencia territorial hasta principios del siglo XX cuando por la fuerza de las nuevas dinámicas económicas y sociales de la zona, la comunidad se vio obligada a comunicarse con los pueblos circunvecinos. Con la pérdida de los territorios propios muchos contingentes de hombres y mujeres palenqueras salieron a trabajar a otros pueblos y ciudades como Cartagena, Barranquilla y Zona Bananera del Magdalena, lo que permitió que se empezara a deteriorar en su estructura original y se viera influenciada mucho más por el idioma nacional. Sufrió procesos de deterioro hasta principios de los años 80 producto de la discriminación racial sufrida por los emigrantes, pero las labores realizadas en los últimos 15 años por el Proceso de Comunidades Negras y el Programa Etnoeducación han permitido el reconocimiento de su preservación y hoy se imparte la cátedra en escuelas y colegios de Palenque, garantizando de esta forma su preservación.

## 2.6. LA MÚSICA TÍPICA QUE DEJARON LOS ANCESTROS EN EL PALENQUE DE SAN BASILIO

La música en Palenque está presente en todas las actividades cotidianas desde los rituales fúnebres hasta las diferentes formas de diversión

<sup>8</sup> Patiño Roselli, Carlos. Campo de la criollística. Conferencia presentada en el “Seminario d Etnoeducación”. Programa de Etnoeducación. Palenque, enero de 1991.

<sup>9</sup> DE FRIEDMANN, Nina S y PATIÑO ROSSELLI, Carlos. Lengua y Sociedad en el Palenque de San Basilio. Instituto Caro y Cuervo. Bogotá, 1983. Página 86.

<sup>10</sup> *Ibid*, 87.

<sup>11</sup> GUERRERO GARCÍA, Clara Inés. Palenque de San Basilio. Una propuesta de interpretación histórica. Tesis Doctoral. Universidad de Alcalá. Alcalá de Henares. Marzo de 1998. Página 158.

<sup>12</sup> *Ibid*, Página 160.

y recreación, con alto contenido espiritual. Va más allá de la simple interpretación, es más una expresión de la fuerza espiritual, de un sentir que tiene mucho que ver con las vivencias. De esta forma el comportamiento y la personalidad en los palenquer@s tienen características muy ligadas a su cosmovisión, a lo sobrenatural; razón que les permite crear sus propios mecanismos de resolución de problemas acorde con su cultura. La actitud de estas personas tiene que ver con comportamientos más colectivos donde lo individual está supeditado a unos patrones culturales desde muy temprana edad.

Se observan en las interpretaciones de la música tradicional palenquera unos altos niveles de concentración en los intérpretes que nos motiva a entender que son expresiones de un sentir, de una vivencia, son personas que despliegan altos niveles de energía positiva, expresados en sentimientos de alegría, tristeza, dolor y melancolía. Son personas que viven por y para la música, donde lo cotidiano es la observación del entorno y la expresión de la realidad a través de cantos que le dan un sentido y una forma de vida que tiene que ver con la exteriorización de sentimientos referentes a la realidad circundante en medio de faenas colectivas de recreación y trabajo.

En las expresiones musicales de Palenque encontramos una marcada influencia de sus representaciones sociales, ambientales y sus instituciones culturales, en los textos encontramos temáticas referentes a sus actividades cotidianas y económicas propias, conforme a su cosmovisión. La música en palenque es parte de la vida activa, desde que la persona nace hasta el momento de la muerte, forma parte de la estructura psíquica de sus individuos, sin el conocimiento de ella, sería incompleta una investigación etnográfica y social de esta comunidad, debido a que está presente en todas las esferas de los valores étnicos culturales.

En Palenque existen varios géneros musicales que son propios de esta comunidad, de acuerdo con la forma de pensar y su concepción acerca de la naturaleza. Ha adquirido toda una connotación auténtica del medio geográfico en el cual convive esta comunidad, como es el caso del son palenquero de sexteto, bullerengue sentado, la chalupa, la chalusonga, son de negro, canto de *Lumbalú*. Son los estilos más representativos de la comunidad, que se constituyen en Instituciones Culturales ya que tienen vida propia, las cuales se crean y se recrean manteniéndose por sí mismas en el entorno del vivir cotidiano. La música para los palenqueros no solo son cantos que se los lleva el viento, sino que es el sentimiento de una comunidad, es la vida de un pueblo, es el recordar de su pasado, es tristeza, alegría, así mismo una forma de despedir a los fallecidos, ya que se ha convertido en un lenguaje y punto de apoyo para el desarrollo de la vida del palenquero como tal. En Palenque, aparte de la lengua, la música es uno de los medios más usuales por el cual se manifiesta su sentir, lo que se cree y se piensa de su entorno.

La música en palenque define y toca todos los espacios que hoy componen el contexto palenquero, la finca, los cultivos, las comidas típicas, los juegos y rondas, la venta de dulces tradicionales, los peinados, las casas de bareque, entre otras.

## 2.7. LAS MUJERES COMO COLUMNA VERTEBRAL Y SÍMBOLO DE LA CULTURA

Las Mujeres Palenqueras Centro del Espacio Cultural Palenquero; vendedoras de frutas, víveres y dulces con atuendos llamativos y pintorescos que prestan servicios en los centros turísticos de ciudades como Cartagena. Estas muchas veces son fotografiadas sin su consentimiento a fin de preparar tarjetas postales y de que su imagen sirva de decoración en las manifestaciones oficiales.

En su cultura, la mujer palenquera ha conservado sus costumbres identitarias (ritos fúnebres, peinados típicos, etc.); ha contribuido a mantener la lengua palenquera, y la práctica y difusión de su acervo identitario, generando sentido de pertenencia y apropiación de sus elementos culturales. Por otro lado, han dado ejemplo de contribución y aporte a la economía familiar, de fortaleza, de no ser dependiente del hombre.

La mujer Palenquera constituye la columna vertebral de su cultura, toda vez que desempeña un papel preponderante en sus distintas manifestaciones, sobre todo en el ámbito económico, donde invocando su concepción libertaria, rompe con cualquier atadura que la convierta en dependiente del hombre, pero igualmente en el terreno espiritual, la mujer es la principal protagonista del cabildo de Lumbalú y otras expresiones propias de la religiosidad Palenquera; la riqueza musical por todos conocidos también da cuenta del rol preponderante femenino, lo mismo que la organización social y los kuagros como su mayor expresión. Atendiendo a estas consideraciones algunos estudiosos e investigadores de esta cultura se atreven a esbozar la tesis de que la cultura Palenquera es femenina.

Muchos de los hijos e hijas de palenqueros subsisten y logran convertirse en grandes artistas que aportan culturalmente a la ciudad, gracias a la acción tesonera de la mujer, quien dándole continuidad a una labor económica practicada durante tiempos coloniales en la ciudad, como es la venta de frutas y dulces, logra aportar al sustento de su casa y el mantenimiento de la familia.

Igualmente, esta mujer Palenquera, con su profunda sensualidad, combina la venta de frutas y dulces y su grito acústico armonioso, con toda una labor estética manifiesta en los peinados y en el relajamiento corporal, convirtiéndose en un símbolo cultural de la ciudad de Cartagena.

Por la forma en que se desarrollan estas prácticas económicas con un hondo sentido cultural, la mujer Palenquera es un objeto de admiración y atracción de los turistas que llegan a la ciudad, muchos de los cuales, tienen como primer propósito acercarse a una Palenquera y compartir culturalmente con ella. En ese sentido, la mujer Palenquera contribuye muchísimo al desarrollo de la industria turística de

la ciudad, al embellecimiento y buena imagen como patrimonio histórico de la humanidad.

En esa perspectiva se entiende la labor de difusión en el ámbito nacional e internacional de la mujer Palenquera con su ponchera o porcelana repleta de frutas en el centro histórico de la ciudad y sus sitios más importantes y todos somos testigos de la presencia e imágenes fotográficas en los aeropuertos, bibliotecas y museos de la ciudad de Cartagena y ciudades del país y el mundo en general.

Igualmente interpretando esta condición de la mujer Palenquera en la ciudad, los organizadores de las fiestas del once de noviembre, le asignan un sitio especial en los distintos actos que se realizan con motivo de la conmemoración de un aniversario de la independencia de la ciudad.

No obstante, estas mujeres siguen siendo objeto de discriminación y sus condiciones económicas continúan siendo difíciles y muy desventajosas. No han recibido el mejor trato por parte de las administraciones locales, son molestadas, perseguidas y desplazadas de sus puestos de venta por la fuerza pública como cualquier delincuente mientras que por la televisión y la publicidad turística de Cartagena en el ámbito nacional e internacional son mostradas como símbolos culturales de la ciudad. Sin embargo, desde hace más de quince (15) años se han venido organizando para ganar el espacio y el respeto que merecen ya que trabajan honradamente para mantener sus familias.

### **3. IDENTIDAD TERRITORIAL Y AMBIENTAL**

El territorio palenquero está ubicado en la zona norte del departamento de Bolívar, en la margen izquierda del Canal del Dique con las coordenadas 10° 11' de Latitud Norte y 75° 12' de Longitud Oeste. Este territorio fue reconocido históricamente durante los tiempos coloniales.

El clima es cálido y ardiente, refrescado por las brisas provenientes de los montes de María y el mar Caribe. La temperatura media es de 28,5°C, alcanzando máximas de hasta 36°C. El nivel de precipitación es abundante con niveles de 1.800 mm anuales, el cual es un régimen de lluvias privilegiado, lo que les permite desarrollar intensamente la agricultura, en especial cultivos de arroz, plátano, maíz, yuca y ñame, entre otros. Durante el período de verano que corresponde a los meses de diciembre a marzo, caen algunos aguaceros esporádicos.

Desde el punto de vista hídrico, Palenque recibe una importante influencia del canal del Dique, el cual forma innumerables ciénagas que bañan una inmensa región y brindan además el sustento diario; igualmente varios arroyos, recorren la zona donde se destaca arroyo Palenque, El Toro y La Puente.

El territorio ancestral palenquero ha sido objeto de despojo y recorte sistemático, de tal manera que fruto de la acción de particulares, conocidos como forasteros, el pueblo se redujo a una parte muy pequeña del mismo, ocupando estas las tierras más fértiles y mejor ubicadas.

Desde el punto de vista ambiental, es evidente el deterioro de los cuerpos de agua, en especial el arroyo, como consecuencia de la deforestación y la erosión paulatina de su entorno, pero igualmente la tala discriminada de montes disparó los niveles de contaminación de la tierra, afectando duramente la capacidad productiva hasta el punto que se han perdido importantes productos como el maní.

En Palenque hay una clara concepción ambiental que ni siquiera hay que racionalizarla, ya que hace parte de la vida misma; lo ambiental es una vivencia cultural en donde la tierra, las plantas, y los animales no son solamente observados como recursos sino como seres con los que se interactúa cotidianamente.

La humanización del espacio tiene dos componentes: uno que es el espacio vital de la casa, la plaza, los grandes patios y la cocina; y otro que es un espacio de producción y de recursos, que son los “montes” o lugares donde están las rozas o cultivos. Hay otro espacio que conjuga los dos anteriores; el vital y el natural, es el arroyo principal, y es porque allí se llevan a cabo actividades como el lavado de la ropa que implica la socialización de las mujeres, ya que es espacio comunal; actividades de aseo para lo que el arroyo se divide en sectores para hombres y sectores para mujeres; actividades de recreación como la que se lleva a cabo en el sector de “la piedra”; y actividades de apropiación de recursos, dado que el arroyo es el principal abastecedor de agua, plantas medicinales y arena para la construcción.

El arroyo principal ha sido y es el espacio comunitario por excelencia, en él, la comunidad ha adecuado estrategias para la sobrevivencia como la Casimba y el Algibe para la obtención de agua para el consumo humano. No obstante, su situación es precaria, ya que su estado natural se ve profundamente deteriorado por prácticas ambientales no apropiadas, como la tala indiscriminada de árboles, la quema y la extracción de arena en exceso en los sectores de Malagana.

### **4. DE LA FUNDAMENTACIÓN JURÍDICA**

Desde su parte dogmática, el artículo 1° de la Constitución Política declara el carácter pluralista de la república de Colombia, en cuya virtud el artículo 7° reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la Nación.

Por su parte, en virtud del Convenio 169 de la OIT, ratificado por la Ley 21 de 1991, el Estado colombiano asumió el compromiso de modificar la legislación para aplicar la diferenciación y afirmación positiva a las comunidades negras en sus artículos 1°, 4.1, 4.2, 5, 7.1 y 30.

En tal sentido, para que el Estado pueda cumplir adecuadamente con sus funciones, que en este caso corresponden a la materialización de la protección de la condición concurrente de San Basilio de Palenque como patrimonio histórico y cultural intangible de la humanidad y bien de interés cultural nacional, como manifestaciones de la diversidad étnica y cultural de la Nación, y dando alcance al Convenio 169 de la OIT, lo que se plantea es conferirle a San Basilio de Palenque

un estatus jurídico propio y diferenciado, como entidad territorial municipal especial, para lo cual habrá de dotársele de un régimen político, administrativo y fiscal propio, que se establecerá concertadamente con la comunidad palenquera, aplicando para ello el mecanismo de la consulta previa.

#### V. CONFLICTO DE INTERÉS

El artículo 291 de la Ley 5ª de 1992 -Reglamento Interno del Congreso, modificado por el artículo 3º de la Ley 2003 de 2019, establece que: “*el autor del proyecto y el ponente presentarán en el cuerpo de la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, de acuerdo con el artículo 286. Estos serán criterios guías para que los otros congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento, no obstante, otras causales que el Congresista pueda encontrar*”. A su turno, el artículo 286 de la norma en comento, modificado por el artículo 1º de la Ley 2003 de 2019, define el conflicto de interés como la “*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*”.

De conformidad con lo anterior, tenemos que esta iniciativa legislativa entra en vigencia a partir de su publicación, y busca crear un régimen especial para San Basilio de Palenque. Así las cosas, no se evidencia que los congresistas puedan incurrir en posibles conflictos de interés, tampoco, puede predicarse un beneficio particular, actual y directo que les impida participar de la discusión y votación de este proyecto.

Lo anterior, sin perjuicio del deber de los congresistas de examinar, en cada caso en concreto, la existencia de posibles hechos generadores de conflictos de interés, en cuyo evento deberán declararlos de conformidad con lo dispuesto en el inciso 1º del artículo 286 ibídem: “*Todos los congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en ejercicio de sus funciones*”.

#### VI. PROPOSICIÓN

Por los argumentos expuestos anteriormente, presento ponencia positiva y solicito a los miembros de la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, dar primer debate y aprobar el Proyecto de Acto Legislativo número 361 de 2023 Cámara, por el cual se incorpora el artículo 330-A a la Constitución Política de Colombia, se otorgan unas facultades extraordinarias al Gobierno nacional y se dictan otras disposiciones, de acuerdo con el texto radicado.

Atentamente,



**ALIRIO URIBE MUÑOZ**  
Representante a la Cámara  
Pacto Histórico - Circunscripción Bogotá

#### TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 361 DE 2023 CÁMARA

*por el cual se incorpora el artículo 330-A a la Constitución Política de Colombia, se otorgan unas facultades extraordinarias al Gobierno nacional y se dictan otras disposiciones.”*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

**Artículo 1º.** Incorpórese el artículo 330 A a la Constitución Política con el siguiente tenor:

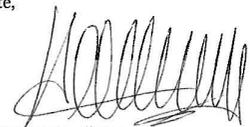
**Artículo 330 A.** Créase la entidad territorial municipal especial de San Basilio de Palenque, la cual se regirá por un régimen político, administrativo y fiscal especial.

**Artículo 2º. Transitorio.** Facúltese al Gobierno nacional para expedir el régimen especial de San Basilio de Palenque dentro de los seis meses siguientes a la promulgación del presente acto legislativo, de manera concertada con la población palenquera, para lo cual tendrá en cuenta su condición de patrimonio histórico y cultural intangible de la humanidad declarado por la Unesco y de bien de interés cultural nacional declarado por el Ministerio de Cultura.

**Artículo 3º. Transitorio.** Dentro de los seis meses siguientes a la promulgación del presente acto legislativo, la Asamblea Departamental de Bolívar adelantará el procedimiento de deslinde de San Basilio de Palenque del municipio de Mahates, de acuerdo con la legislación vigente.

**Artículo 4º.** El presente acto legislativo rige a partir de su promulgación.

Atentamente,



**ALIRIO URIBE MUÑOZ**  
Representante a la Cámara  
Pacto Histórico - Circunscripción Bogotá

\* \* \*

#### INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 068 DE 2022 CÁMARA

*por medio del cual se establece un subsidio educativo para jóvenes de estratos 1, 2 y 3, con el propósito de apoyar la financiación de sus gastos durante sus estudios superiores.*

Bogotá, D. C., 27 de marzo de 2022.

Doctor.

DAVID RICARDO RACERO MAYORCA

Presidente

Cámara de Representantes

Ciudad

Ciudad

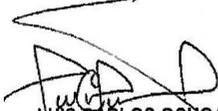
**Referencia: Informe de Ponencia para Segundo Debate al Proyecto de ley número 068**

de 2022 Cámara, por medio del cual se establece un subsidio educativo para jóvenes de estratos 1, 2 y 3, con el propósito de apoyar la financiación de sus gastos durante sus estudios superiores.

Respetado presidente.

En cumplimiento a la designación realizada por la Mesa Directiva de la Comisión Sexta de la Cámara de Representantes, y lo dispuesto en el artículo 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992, nos permitimos rendir informe de ponencia positiva para segundo debate al proyecto de ley de la referencia.

Cordialmente,



LUIS CARLOS OCHOA TOBÓN.  
Representante a la Cámara.



DANIEL CARVALHO  
Representante a la Cámara.



ALFREDO APE CUELLO.  
Representante a la Cámara.

## INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 068 DE 2022 CÁMARA

por medio del cual se establece un subsidio educativo para jóvenes de estratos 1, 2 y 3, con el propósito de apoyar la financiación de sus gastos durante sus estudios superiores.

### 1. TRÁMITE DE LA INICIATIVA

El 27 de julio de 2022, fue radicado en la Secretaría General de la Cámara de Representantes, el Proyecto de ley número 068 de 2022 Cámara, por medio del cual se crea un subsidio educativo para jóvenes de estratos 1, 2 y 3, con el propósito de apoyar la financiación de sus gastos durante sus estudios superiores, de iniciativa de los honorables Representantes Andrés David Calle, Juan Loreto Gómez, Jezmi Barraza Arraut, Hugo Alfonso Archila y Luis Carlos Ochoa Tobón.

El 20 de septiembre de 2022, por designación de la Mesa Directiva de la Honorable Comisión Sexta Constitucional de la Cámara, se nombraron como ponentes a los Representantes Luis Carlos Ochoa Tobón (Coordinador Ponente) Daniel Carvalho y Alfredo Ape Cuello.

El 30 de noviembre de 2022, fue discutido y aprobado sin modificaciones el articulado del proyecto de ley, por parte de los integrantes de la Comisión Sexta Constitucional de la Cámara de Representantes.

### 2. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

Este proyecto de ley tiene como propósito crear un subsidio para financiar los gastos académicos y de sostenimiento, de los estudiantes de estrato 1, 2 y 3 que se encuentren adelantando sus estudios técnicos, tecnológicos y universitarios.

## 3. JUSTIFICACIÓN NORMATIVA

### 3.1. CONSTITUCIONAL

El artículo 2º de la Constitución Política, establece como finalidad del Estado garantizar los derechos, facilitar la participación de todas las personas en la vida económica, política, administrativa, cultural y protegerlos en sus derechos y libertades.

**Artículo 2º.** *Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.*

**Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.**

Además, es una obligación del Estado proteger a las personas que por su condición económica se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta, de acuerdo a lo establecido en el artículo 13 de la Constitución Política.

**Artículo 13.** *Todas 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.*

*El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados.*

**El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que, por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan.**

En el mismo sentido, el artículo 67 establece la educación como un derecho de todas las personas, y como una obligación del Estado, establecer todas las condiciones necesarias, para garantizar la permanencia de las personas en el sistema educativo.

### Artículo 67

*La educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social; con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura.*

*La educación formará al colombiano en el respeto a los derechos humanos, a la paz y a la democracia; y en la práctica del trabajo y la recreación, para el mejoramiento cultural, científico, tecnológico y para la protección del ambiente.*

*El Estado, la sociedad y la familia son responsables de la educación, que será obligatoria entre los cinco y los quince años de edad y que comprenderá como mínimo, un año de preescolar y nueve de educación básica.*

*La educación será gratuita en las instituciones del Estado, sin perjuicio del cobro de derechos académicos a quienes puedan sufragarlos.*

*Corresponde al Estado regular y ejercer la suprema inspección y vigilancia de la educación con el fin de velar por su calidad, por el cumplimiento de sus fines y por la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos; **garantizar el adecuado cubrimiento del servicio y asegurar a los menores las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo.***

*La Nación y las entidades territoriales participarán en la dirección, financiación y administración de los servicios educativos estatales, en los términos que señalen la Constitución y la ley.*

Igualmente, el artículo 69 determina que el Estado garantizará los mecanismos financieros necesarios para hacer posible el acceso de todas las personas a la Educación Superior.

**Artículo 69. Se garantiza la autonomía universitaria.** Las universidades podrán darse sus directivas y regirse por sus propios estatutos, de acuerdo con la ley.

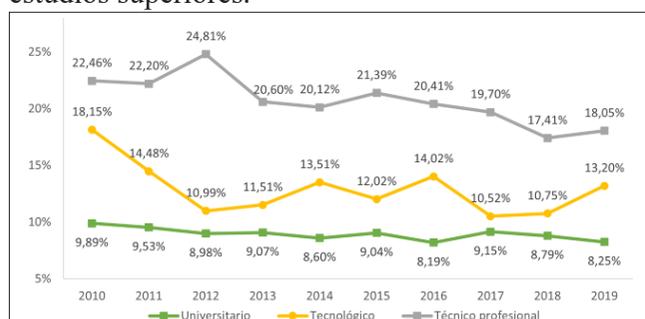
*La ley establecerá un régimen especial para las universidades del Estado.*

*El Estado fortalecerá la investigación científica en las universidades oficiales y privadas y ofrecerá las condiciones especiales para su desarrollo.*

**El Estado facilitará mecanismos financieros que hagan posible el acceso de todas las personas aptas a la educación superior**

#### 4. Conveniencia del proyecto de ley

Según el más reciente estudio del Sistema para la Prevención y Análisis de la Deserción en las Instituciones de Educación Superior (Spadies) del Ministerio de Educación Nacional, en 2019 la tasa de deserción anual para los programas universitarios se ubicó en 8,25%, para los tecnológicos en 13,20% y para los técnicos profesionales en 18,05%. Cifras que, a pesar de las variaciones, siguen viéndose afectadas ante la necesidad económica de los jóvenes y sus familias para la culminación de los estudios superiores.



De acuerdo con información oficial del Ministerio de Educación Nacional (MEN), del

Sistema Nacional de Información de la Educación Superior (SNIES), y del Observatorio de la Universidad Colombiana, en el país sólo el 42% de los jóvenes accede a la educación superior y sólo el 18% se gradúa.

Con base en estas problemáticas, en el país se han ido implementando diferentes estrategias de becas que tienen como propósito brindar un apoyo económico a los estudiantes para que sufraguen sus gastos académicos y estudiantiles, o gastos de sostenimiento.

Por ejemplo, el municipio de Medellín, cuenta con el programa Fondo Sapiencia, que entrega un apoyo a los estudiantes beneficiarios de 2.5 salarios mínimos para su sostenimiento durante cada semestre académico.

En el departamento de Antioquia, existe la Corporación Gilberto Echeverry, encargada de administrar un fondo de becas para garantizar la permanencia en la educación superior, en la cual tiene un programa destinado a entregar becas de sostenimiento a los estudiantes de educación superior.

En Bogotá, el Distrito ha creado el Programa Jóvenes a la U, con el propósito de promover el acceso y permanencia de jóvenes en la educación superior, este programa tiene dentro de sus líneas de becas, una dirigida a garantizar la permanencia de los estudiantes, mediante un apoyo económico para el Sostenimiento.

El Gobierno nacional, tiene el Programa Generación E, que también busca garantizar el acceso y la permanencia en la Educación Superior, y entre sus líneas brinda un apoyo económico a los jóvenes que están adelantando sus estudios de educación superior, para cubrir sus gastos de sostenimiento.

Estos ejemplos, nos muestran la conveniencia y viabilidad de esta iniciativa, lo que buscamos con este proyecto de ley, es institucionalizar mediante una ley, estos programas de subsidios económicos para el sostenimiento de los jóvenes de estratos 1, 2 y 3, estudiantes de Educación Superior.

Igualmente, según lo establecido por la Ley 118 de 2008, se debe garantizar la implantación de un modelo de bienestar universitario que haga agradable la vida en el claustro y facilite la resolución de las necesidades insatisfechas en salud, cultura, convivencia, recreación y condiciones económicas y laborales, con lo cual, desde la nación, con la implementación de este proyecto de ley, estaríamos coadyuvando a este propósito.

#### 5. Modificaciones

Durante el primer debate no se presentaron modificaciones y esta ponencia mantiene el articulado tal cual como fue aprobado por los miembros de la Comisión Sexta Constitucional de la Cámara de Representantes.

#### 6. POSIBLES CONFLICTOS DE INTERÉS

Con base en el artículo 3° de la Ley 2003 de 2019, según el cual “El autor del proyecto y el ponente presentarán en el cuerpo de la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, de acuerdo al artículo 286. Estos serán criterios guías para que los otros congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento, no obstante, otras causales que el Congresista pueda encontrar”.

A continuación, se pondrán de presente los criterios que la Ley 2003 de 2019 contempla para hacer el análisis frente a los posibles impedimentos que se puedan presentar en razón a un conflicto de interés en el ejercicio de la función congresional, entre ellas la legislativa.

“Artículo 1°. El artículo 286 de la Ley 5ª de 1992 quedará así:

(...)

- 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.*

Para todos los efectos se entiende que no hay conflicto de interés en las siguientes circunstancias:

- a) **Cuando el congresista participe, discuta, vote un proyecto de ley o de acto legislativo que otorgue beneficios o cargos de carácter general, es decir cuando el interés del congresista coincide o se fusione con los intereses de los electores;**
- b) *Cuando el beneficio podría o no configurarse para el congresista en el futuro;*
- c) *Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que establezcan sanciones o disminuyan beneficios, en el cual, el congresista tiene un interés particular, actual y directo. El voto negativo no constituirá conflicto de interés cuando mantiene la normatividad vigente;*
- d) *Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que regula*

*un sector económico en el cual el congresista tiene un interés particular, actual y directo, siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual;*

- e) *Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo que tratan sobre los sectores económicos de quienes fueron financiadores de su campaña siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual para el congresista. El congresista deberá hacer saber por escrito que el artículo o proyecto beneficia a financiadores de su campaña. Dicha manifestación no requerirá discusión ni votación;*
- f) *Cuando el congresista participa en la elección de otros servidores públicos mediante el voto secreto. Se exceptúan los casos en que se presenten inhabilidades referidas al parentesco con los candidatos (...). (Subrayado y negrilla fuera de texto).*

De lo anterior, y de manera meramente orientativa, 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 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. En suma, se considera que este proyecto se enmarca en lo dispuesto por el literal a) del artículo primero de la Ley 2003 de 2019 sobre las hipótesis de cuando se entiende que no hay conflicto de interés. En todo caso, es pertinente aclarar que los conflictos de interés son personales y corresponde a cada Congresista evaluarlos.

## 6. PROPOSICIÓN

Con base en las anteriores consideraciones, se presenta ponencia positiva, y se solicita muy comedidamente a la Plenaria de la Cámara de Representantes, dar segundo debate Proyecto de ley número 068 de 2022 Cámara, por medio del cual se establece un subsidio educativo para jóvenes de estratos 1, 2 y 3, con el propósito de apoyar la financiación de sus gastos durante sus estudios superiores.

Cordialmente,

  
LUIS CARLOS OCHOA TOBÓN.  
Representante a la Cámara.

  
DANIEL CARVALHO  
Representante a la Cámara.

  
ALFREDO APE CUELLO.  
Representante a la Cámara.

## 7. TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 068 DE 2022 CÁMARA

*por medio del cual se establece un subsidio educativo para jóvenes de estratos 1, 2 y 3, con el propósito de apoyar la financiación de sus gastos durante sus estudios superiores.*

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

**Artículo 1°.** El objeto de la presente ley busca que los estudiantes de estratos 1, 2 y 3, puedan recibir un subsidio por parte del Gobierno nacional, el cual les permita sufragar los gastos de sus estudios técnicos, tecnológicos y universitarios de Educación Superior.

**Artículo 2°.** *Definiciones.* Para efectos de la presente ley, se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:

- a) **Subsidio.** Es una transferencia de recursos públicos, que le otorga un beneficio económico a una persona, natural o jurídica, efectuada en desarrollo de un deber constitucional, en especial del deber de intervención del Estado en la economía y de los deberes y fines sociales del Estado. Esta definición material prevalecerá sobre la denominación formal que se le haya dado a un subsidio en la norma mediante la cual fue creado;
- b) **Formas de subsidio.** Es la manera específica mediante la cual se hace la transferencia de dichos recursos públicos. Un subsidio se hace efectivo a través de una transferencia, mediante una entrega monetaria o en especie;
- c) **Subsidio social.** Son transferencias de recursos públicos a personas, naturales o jurídicas, cuya finalidad es alcanzar un desarrollo gradual de los deberes y fines sociales del Estado;
- d) **Beneficiario de un subsidio.** Se refiere a la persona natural, a quien está dirigido y experimenta el beneficio económico del subsidio recibido;
- e) **Focalización de un subsidio.** La focalización de un subsidio es la identificación de un grupo específico de beneficiarios a los cuales se les asigna el subsidio. Los subsidios que se asignan a un grupo determinado se denominan subsidios específicos. Los subsidios que no son focalizados se consideran no específicos;
- f) **Temporalidad del subsidio.** Se refiere al periodo durante el cual un beneficiario puede acceder a un subsidio;
- g) **Condiciones de terminación para ser beneficiario.** Se refiere a los criterios que permiten identificar cuándo una persona, natural o jurídica, deja de ser beneficiario;
- h) **Elementos básicos de un subsidio.** Son elementos básicos de un subsidio: su finalidad, los beneficiarios, la temporalidad, los requisitos para su asignación y las

condiciones de terminación para ser beneficiario.

Los elementos antes mencionados actuarán como mínimos para la ley de creación, sin perjuicio que la norma que cree un subsidio pueda incorporar elementos adicionales.

**Artículo 3°.** *Principios rectores.* Para los efectos de la presente ley, se tendrán en cuenta los siguientes principios rectores, los cuales guiarán y prevalecerán en su interpretación y se aplicarán armónicamente:

- a) **Principio de legalidad.** El subsidio es creado a través de ley, la cual deja en claro los criterios que se van a tener en cuenta para el cumplimiento y accesibilidad de los estudiantes;
- b) **Principio de transparencia.** Los elementos básicos de los subsidios a los que se refiere el artículo 2° de la presente norma y los recursos presupuestales que financian el subsidio, estarán registrados para que todos los estudiantes de estrato 1, 2 y 3 puedan acceder a él.

Todos los beneficiarios de este subsidio deberán estar plenamente identificados y registrados en el sistema de interoperabilidad de consulta pública de que trata la presente ley, de tal forma que dicho sistema pueda ser consultado en cualquier momento por la ciudadanía. Para tal propósito, los beneficiarios de subsidios deberán autorizar la publicación de los datos que sean necesarios para ejercer este principio, acorde con lo establecido en la normatividad sobre Hábeas Data.

La entidad responsable de la asignación del subsidio, publicará por todos los canales de información disponible, los plazos y oportunidades de acreditación de requisitos para acceder al mismo, así como los resultados de las evaluaciones que se hubieren practicado a los aspirantes para su aprobación;

- c) **Principio de efectividad.** A través del Departamento Nacional de Planeación, el Ministerio de Educación, las Universidades y el DANE, se verificará que el subsidio esté cumpliendo su finalidad y fortaleciendo el acceso y sostenimiento de los jóvenes de estratos 1, 2 y 3 a la educación;
- d) **Principio de eficiencia.** Los subsidios se asignarán de tal forma que se logre el máximo beneficio económico y social, optimizando de la mejor manera los recursos presupuestales disponibles para su financiación;

e) **Principio de redistribución del ingreso.** La entrega de estos subsidios garantizará el cumplimiento de los parámetros de equidad horizontal y vertical, de tal manera que los recursos públicos lleguen a personas naturales con menor capacidad económica para sostenerse en sus estudios de educación superior.

**Artículo 4°.** *Justificación del subsidio.* Para su creación, este subsidio deberá cumplir con

el desarrollo de los fines sociales del Estado de conformidad con el artículo 2° de la Constitución Política. Con este propósito se busca que los estudiantes que cursan cualquier carrera de educación superior en Colombia, puedan culminar sus estudios sin la limitante económica para acceder al transporte, alimentación y sostenimiento en general.

**Artículo 5°. Financiación del subsidio.** El Gobierno nacional garantizará los recursos para la implementación de la Política propuesta en la presente ley, de manera consistente con el Marco Fiscal de Mediano Plazo y el Marco de Gasto de Mediano Plazo. A través del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, determinará una partida anual presupuestal dentro del Presupuesto General de la Nación para el financiamiento del subsidio.

**Parágrafo 1°.** Según las condiciones económicas de Colombia, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público establecerá sectores prioritarios para que el programa cuente con la suficiente extensión y cobertura.

**Parágrafo 2°.** El Ministerio de Hacienda y Crédito Público reglamentará el valor del subsidio a favor de la sostenibilidad del proyecto y el reconocimiento de los estudiantes que lo necesiten.

**Parágrafo 3°.** El Ministerio de Educación Nacional y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público establecerán los mecanismos para el desembolso del dinero y las fechas estipuladas para los pagos.

**Artículo 6°. Encargado de otorgar subsidio.** El Ministerio de Educación Nacional a través del Instituto Colombiano de Crédito y Estudios Técnicos en el Exterior (Icetex), será el encargado de otorgar el subsidio monetario al estudiante, luego de determinar que el aspirante cumple con todos los requisitos.

**Artículo 7°. Aplicabilidad del subsidio monetario.** Todo joven que se encuentre cursando los estudios superiores, técnicos, tecnológicos o universitarios, y que, según el Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas (DANE) pueda demostrar se ubica en alguno de los estratos 1, 2 o 3 y está matriculado en alguna institución de educación superior reconocida por el MEN, podrá acceder a un subsidio monetario mensual para sufragar los gastos que conllevan estos procesos académicos.

**Parágrafo 1°.** La entidad responsable de otorgar el subsidio, debe verificar y validar la información que el estudiante aplicante cumpla con todos los requisitos para la asignación y las condiciones de terminación.

**Parágrafo 2°.** El beneficiario de un subsidio que deje de reunir las condiciones para acceder al mismo, debe manifestarlo oportunamente ante el Ministerio de Educación. Dada la situación de que un subsidio haya sido asignado a una persona natural, y se demuestre que este no cumple los requisitos, el subsidio debe finalizar. Al estudiante

se le debe informar de la terminación previamente, con una antelación de dos (2) meses y se le dará la oportunidad de demostrar si reúne o no los requisitos.

**Artículo 8°. Evaluación de los subsidios.** Para la evaluación de estos subsidios podrán llevarse a cabo diferentes metodologías establecidas por el Departamento Nacional de Planeación, quien también determinará los mecanismos de seguimiento en materia de subsidios. Sin embargo, estas evaluaciones deberán analizar la finalidad del subsidio y si la misma se está cumpliendo a cabalidad.

**Artículo 9°. Permanencia y conservación del subsidio.** Para que los estudiantes puedan conservar el subsidio durante el transcurso académico, deberán mantener un promedio de al menos 3,5 puntos en una escala de calificación cuyo máximo es 5.

**Parágrafo 1°.** Se deberá tener en cuenta la clasificación de notas y calificación que establece el Ministerio de Educación Nacional.

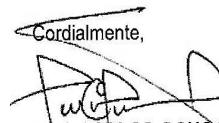
**Parágrafo 2°.** En caso de que el estudiante incumpla con el requisito de mantener el promedio de 3,5 puntos, perderá el derecho de acceder al subsidio durante el semestre subsiguiente. Es decir, si el estudiante, logra nuevamente un promedio semestral de 3,5 puntos o más, podrá recibir nuevamente el auxilio monetario.

**Artículo 10. Financiación del subsidio.** El Gobierno nacional, a través del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, destinará el valor del subsidio y garantizará una partida presupuestal dentro del Presupuesto General de la Nación, para establecer y cumplir metas que se definan en apoyo del Ministerio de Educación Nacional.

**Parágrafo 1°.** El Ministerio de Educación Nacional, deberá rendir informe de los estudiantes que se encuentren adscritos a estas Instituciones de Educación Superior, y apoyar en la validación de datos.

**Artículo 11. Reglamentación.** El Gobierno nacional tendrá un plazo de seis (6) meses para reglamentar lo dispuesto en la presente ley.

**Artículo 12.** La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,  
  
**LUIS CARLOS OCHOA TOBON.**  
 Representante a la Cámara.

  
**DANIEL CARVALHO**  
 Representante a la Cámara.

  
**ALFREDO APE CUELLO.**  
 Representante a la Cámara.

**TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE POR LA COMISIÓN SEXTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES**

**EN SESIÓN DEL DÍA TREINTA (30) DE  
NOVIEMBRE DE 2022, AL PROYECTO DE  
LEY NÚMERO 068 DE 2022 CÁMARA**

*por medio del cual se establece un subsidio educativo para jóvenes de estratos 1, 2 y 3, con el propósito de apoyar la financiación de sus gastos durante sus estudios superiores.*

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

**Artículo 1°.** El objeto de la presente ley busca que los estudiantes de estratos 1, 2 y 3, puedan recibir un subsidio por parte del Gobierno nacional, el cual les permita sufragar los gastos de sus estudios técnicos, tecnológicos y universitarios de Educación Superior.

**Artículo 2°. Definiciones.** Para efectos de la presente ley, se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:

- a) **Subsidio.** Es una transferencia de recursos públicos, que le otorga un beneficio económico a una persona, natural o jurídica, efectuada en desarrollo de un deber constitucional, en especial del deber de intervención del Estado en la economía y de los deberes y fines sociales del Estado. Esta definición material prevalecerá sobre la denominación formal que se le haya dado a un subsidio en la norma mediante la cual fue creado;
- b) **Formas de subsidio.** Es la manera específica mediante la cual se hace la transferencia de dichos recursos públicos. Un subsidio se hace efectivo a través de una transferencia, mediante una entrega monetaria o en especie;
- c) **Subsidio social.** Son transferencias de recursos públicos a personas, naturales o jurídicas, cuya finalidad es alcanzar un desarrollo gradual de los deberes y fines sociales del Estado;
- d) **Beneficiario de un subsidio.** Se refiere a la persona natural, a quien está dirigido y experimenta el beneficio económico del subsidio recibido;
- e) **Focalización de un subsidio.** La focalización de un subsidio es la identificación de un grupo específico de beneficiarios a los cuales se les asigna el subsidio. Los subsidios que se asignan a un grupo determinado se denominan subsidios específicos. Los subsidios que no son focalizados se consideran no específicos;
- f) **Temporalidad del subsidio.** Se refiere al periodo durante el cual un beneficiario puede acceder a un subsidio;
- g) **Condiciones de terminación para ser beneficiario.** Se refiere a los criterios que permiten identificar cuándo una persona, natural o jurídica, deja de ser beneficiario;

- h) **Elementos básicos de un subsidio.** Son elementos básicos de un subsidio; su finalidad, los beneficiarios, la temporalidad, los requisitos para su asignación y las condiciones de terminación para ser beneficiario.

Los elementos antes mencionados actuarán como mínimos para la ley de creación, sin perjuicio que la norma que cree un subsidio pueda incorporar elementos adicionales.

**Artículo 3°. Principios rectores.** Para los efectos de la presente ley, se tendrán en cuenta los siguientes principios rectores, los cuales guiarán y prevalecerán en su interpretación y se aplicarán armónicamente:

- a) **Principio de legalidad.** El subsidio es creado a través de ley, la cual deja en claro los criterios que se van a tener en cuenta para el cumplimiento y accesibilidad de los estudiantes;
- b) **Principio de transparencia.** Los elementos básicos de los subsidios a los que se refiere el artículo 2° de la presente norma y los recursos presupuestales que financian el subsidio, estarán registrados para que todos los estudiantes de estrato 1, 2 y 3 puedan acceder a él.

Todos los beneficiarios de este subsidio deberán estar plenamente identificados y registrados en el sistema de interoperabilidad de consulta pública de que trata la presente ley, de tal forma que dicho sistema pueda ser consultado en cualquier momento por la ciudadanía. Para tal propósito, los beneficiarios de subsidios deberán autorizar la publicación de los datos que sean necesarios para ejercer este principio, acorde con lo establecido en la normatividad sobre Hábeas Data.

La entidad responsable de la asignación del subsidio, publicará por todos los canales de información disponible, los plazos y oportunidades de acreditación de requisitos para acceder al mismo, así como los resultados de las evaluaciones que se hubieren practicado a los aspirantes para su aprobación;

- c) **Principio de efectividad.** A través del Departamento Nacional de Planeación, el Ministerio de Educación, las Universidades y el DANE, se verificará que el subsidio esté cumpliendo su finalidad y fortaleciendo el acceso y sostenimiento de los jóvenes de estratos 1, 2 y 3 a la educación;
- d) **Principio de eficiencia.** Los subsidios se asignarán de tal forma que se logre el máximo beneficio económico y social, optimizando de la mejor manera los recursos presupuestales disponibles para su financiación;
- e) **Principio de redistribución del ingreso.** La entrega de estos subsidios garantizará el cumplimiento de los parámetros de equidad horizontal y vertical, de tal manera que los recursos públicos lleguen a personas

naturales con menor capacidad económica para sostenerse en sus estudios de educación superior.

**Artículo 4°. *Justificación del subsidio.*** Para su creación, este subsidio deberá cumplir con el desarrollo de los fines sociales del Estado de conformidad con el artículo 2° de la Constitución Política. Con este propósito se busca que los estudiantes que cursan cualquier carrera de educación superior en Colombia, puedan culminar sus estudios sin la limitante económica para acceder al transporte, alimentación y sostenimiento en general.

**Artículo 5°. *Financiación del subsidio.*** El Gobierno nacional garantizará los recursos para la implementación de la Política propuesta en la presente ley, de manera consistente con el Marco Fiscal de Mediano Plazo y el Marco de Gasto de Mediano Plazo. A través del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, determinará una partida anual presupuestal dentro del Presupuesto General de la Nación para el financiamiento del subsidio.

**Parágrafo 1°.** Según las condiciones económicas de Colombia, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público establecerá sectores prioritarios para que el programa cuente con la suficiente extensión y cobertura.

**Parágrafo 2°.** El Ministerio de Hacienda y Crédito Público reglamentará el valor del subsidio a favor de la sostenibilidad del proyecto y el reconocimiento de los estudiantes que lo necesiten.

**Parágrafo 3°.** El Ministerio de Educación Nacional y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público establecerán los mecanismos para el desembolso del dinero y las fechas estipuladas para los pagos.

**Artículo 6°. *Encargado de otorgar subsidio.*** El Ministerio de Educación Nacional a través del Instituto Colombiano de Crédito y Estudios Técnicos en el Exterior (Icetex), será el encargado de otorgar el subsidio monetario al estudiante, luego de determinar que el aspirante cumple con todos los requisitos.

**Artículo 7°. *Aplicabilidad del subsidio monetario.*** Todo joven que se encuentre cursando los estudios superiores, técnicos, tecnológicos o universitarios, y que, según el Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas (DANE) pueda demostrar se ubica en alguno de los estratos 1, 2 o 3 y está matriculado en alguna institución de educación superior reconocida por el MEN, podrá acceder a un subsidio monetario mensual para sufragar los gastos que conllevan estos procesos académicos.

**Parágrafo 1°.** La entidad responsable de otorgar el subsidio, debe verificar y validar la información que el estudiante aplicante cumpla con todos los

requisitos para la asignación y las condiciones de terminación.

**Parágrafo 2°.** El beneficiario de un subsidio que deje de reunir las condiciones para acceder al mismo, debe manifestarlo oportunamente ante el Ministerio de Educación. Dada la situación de que un subsidio haya sido asignado a una persona natural, y se demuestre que este no cumple los requisitos, el subsidio debe finalizar. Al estudiante se le debe informar de la terminación previamente, con una antelación de dos (2) meses y se le dará la oportunidad de demostrar si reúne o no los requisitos.

**Artículo 8°. *Evaluación de los subsidios.*** Para la evaluación de estos subsidios podrán llevarse a cabo diferentes metodologías establecidas por el Departamento Nacional de Planeación, quien también determinará los mecanismos de seguimiento en materia de subsidios. Sin embargo, estas evaluaciones deberán analizar la finalidad del subsidio y si la misma se está cumpliendo a cabalidad.

**Artículo 9°. *Permanencia y conservación del subsidio.*** Para que los estudiantes puedan conservar el subsidio durante el transcurso académico, deberán mantener un promedio de al menos 3,5 puntos en una escala de calificación cuyo máximo es 5.

**Parágrafo 1°.** Se deberá tener en cuenta la clasificación de notas y calificación que establece el Ministerio de Educación Nacional.

**Parágrafo 2°.** En caso de que el estudiante incumpla con el requisito de mantener el promedio de 3,5 puntos, perderá el derecho de acceder al subsidio durante el semestre subsiguiente. Es decir, si el estudiante, logra nuevamente un promedio semestral de 3,5 puntos o más, podrá recibir nuevamente el auxilio monetario.

**Artículo 10. *Financiación del subsidio.*** El Gobierno nacional, a través del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, destinará el valor del subsidio y garantizará una partida presupuestal dentro del Presupuesto General de la Nación, para establecer y cumplir metas que se definan en apoyo del Ministerio de Educación Nacional.

**Parágrafo 1°.** El Ministerio de Educación Nacional, deberá rendir informe de los estudiantes que se encuentren adscritos a estas Instituciones de Educación Superior, y apoyar en la validación de datos.

**Artículo 11. *Reglamentación.*** El Gobierno nacional tendrá un plazo de seis (6) meses para reglamentar lo dispuesto en la presente ley.

**Artículo 12.** La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Lo anterior con el fin de que en el citado proyecto siga su curso legal en segundo debate en la plenaria de la Cámara de Representantes,

**JAIME RAÚL SALAMANCA TORRES**  
Presidente

  
**RAÚL FERNANDO RODRÍGUEZ RINCÓN**  
Secretario General

**CÁMARA DE REPRESENTANTES**  
**COMISIÓN SEXTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE**  
**SUSTANCIACIÓN**  
**INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE**

Bogotá, D.C., 18 de abril de 2023

Autorizo la publicación del presente informe de ponencia para segundo debate, el texto aprobado en primer debate y el texto que se propone para segundo debate del Proyecto de Ley No. 068 de 2022 Cámara "POR MEDIO DEL CUAL SE ESTABLECE UN SUBSIDIO EDUCATIVO PARA JÓVENES DE ESTRATOS 1, 2 Y 3, CON EL PROPÓSITO DE APOYAR LA FINANCIACIÓN DE SUS GASTOS DURANTE SUS ESTUDIOS SUPERIORES".

La ponencia para segundo debate fue firmada por los Honorables Representantes **LUIS CARLOS OCHOA (COORDINADOR PONENTE), DANIEL CARVALHO, ALFREDO APE CUELLO.**

Mediante Nota Interna No. C.S.C.P. 3.6 – 130 / 18 de abril de 2023, se solicita la publicación en la Gaceta del Congreso de la República.

  
**RAÚL FERNANDO RODRÍGUEZ RINCÓN**  
Secretario

\* \* \*

**INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA SEGUNDO DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 288 DE 2022 CÁMARA, 77 DE 2022 SENADO**

*por medio de la cual se aprueba el Convenio número 156 sobre la Igualdad de Oportunidades y de Trato entre Trabajadores y Trabajadoras: Trabajadores con Responsabilidades Familiares, adoptado por la sexagésimo séptima (67ª) Conferencia Internacional de la Organización del Trabajo, en Ginebra, Suiza, el 23 de junio de 1981.*

Bogotá, D. C., abril 14 de 2022

Honorable Representante  
**JUANA CAROLINA LONDOÑO**  
Presidente

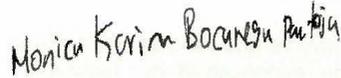
Comisión Segunda  
Cámara de Representantes

**Asunto: Presentación de informe de ponencia para segundo debate del Proyecto de ley número 288 de 2022 Cámara, 77 de 2022 Senado.**

Respetada Presidente,

En cumplimiento de la designación realizada por la honorable Mesa Directiva de la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes y de acuerdo a lo reglado por la Ley 5ª de 1992, nos permitimos presentar informe de **ponencia positiva** para segundo debate del **Proyecto de ley número 288 de 2022 Cámara, 77 de 2022 Senado, por medio de la cual se aprueba el Convenio número 156 sobre la Igualdad de Oportunidades y de Trato entre Trabajadores y Trabajadoras: Trabajadores con Responsabilidades Familiares**, adoptado por la sexagésimo séptima (67ª) Conferencia Internacional de la Organización del Trabajo, en Ginebra, Suiza, el 23 de junio de 1981.

Cordialmente,



**H.R. MONICA KARINA BOCANEGRA PANTOJA**  
Ponente.

  
**H.R. NORMAN BAÑOL ALVAREZ**  
Ponente Coordinador

**INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 288 DE 2022 CÁMARA, 77 DE 2022 SENADO**

*por medio de la cual se aprueba el Convenio número 156 sobre la Igualdad de Oportunidades y de Trato entre Trabajadores y Trabajadoras: Trabajadores con Responsabilidades Familiares, adoptado por la sexagésimo séptima (67ª) Conferencia Internacional de la Organización del Trabajo, en Ginebra, Suiza, el 23 de junio de 1981.*

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

- I. Objeto y finalidad del proyecto de ley.
- II. Trámite y antecedentes legislativos del proyecto de ley.
- III. Socialización del proyecto de ley en Senado y Cámara de Representantes.
- IV. Contenido del Convenio número 156 de la OIT.
- V. Consideraciones sobre el proyecto de ley.
- VI. Conflicto de intereses.
- VII. Proposición.
- VIII. Texto propuesto o contenido del proyecto de ley para plenaria de Cámara de Representantes.

**I. Objeto y finalidad del proyecto de ley**

El Convenio número 156 de 1981 de la OIT tiene como objetivo reivindicar desde la equidad y la igualdad los derechos de los "trabajadores con responsabilidades familiares". La OIT como organización internacional en procura de las garantías laborales y del derecho al trabajo digno considera necesario adoptar las recomendaciones

de sus asambleas para evitar tratos discriminatorios en contra de quienes se ven limitados para acceder al empleo o a la profesionalización por tener una responsabilidad familiar. El fin del Convenio es fortalecer el marco normativo para que los trabajadores con responsabilidad familiar, en especial la mujer, tengan un sustento normativo que ampare sus reclamaciones a un trato diferencial.

El Proyecto de ley número 288 de 2022 Cámara y 77 de 2022 Senado pretende ratificar el Convenio número 156 de 1981 de la OIT en el ordenamiento jurídico colombiano.

## II. Trámite y antecedentes legislativos del proyecto de ley

### Trámite en Senado de la República

De conformidad con el texto de ponencia presentada para segundo debate de Senado se extrae lo siguiente:

El Proyecto de ley número 288 de 2022 Cámara y 77 de 2022 Senado fue radicado el viernes 29 de julio del presente año ante la Secretaría General del Senado de la República por la anterior Ministra de Relaciones Exteriores Martha Lucía Ramírez Blanco y el exministro del Trabajo, Ángel Custodio Cabrera Báez.

Se trata de un proyecto de ley ordinaria que busca dar aprobación a un convenio internacional, siendo repartida a la Comisión Segunda Constitucional Permanente del Senado de la República y publicado en la *Gaceta del Congreso* número 906 del 9 de agosto de 2022.

Para rendir ponencia de esta iniciativa legislativa en la Comisión Segunda del Senado, fue designado como ponentes los Senadores *Iván Cepeda Castro* “Coordinador”, *Jael Quiroga Carrillo* y *Antonio José Correa Jiménez*.

En sesión de la Comisión Segunda del Senado del 21 de septiembre de 2022 se surtió el primer debate a este proyecto de ley resultando aprobado con 9 votos a favor y ninguno en contra. Esta ponencia se publicó en la *Gaceta del Congreso* número 1090 de 2022.

El segundo debate en plenaria del Senado de república se surtió el 9 de noviembre de 2022. Esta ponencia fue publicada a través de la *Gaceta del Congreso* número 1271 de 2022.

### Trámite en la Cámara de Representantes

Siguiendo con el trámite legislativo, el Proyecto de ley número 77 de 2022 Senado fue remitido a la Cámara de Representantes, Comisión Segunda, donde le fue asignado el número de Proyecto de ley número 288 de 2022.

En la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes, por medio del Oficio número CSCP - 3.2.02.599/2022 (IS) del 29 de noviembre de 2022 fuimos asignados como ponentes de este proyecto de ley.

El día 16 de diciembre del año 2022 se radicó ponencia positiva para primer debate en Comisión Segunda de la Cámara de Representantes. Por medio de la *Gaceta del Congreso* número 1702 del 20 de diciembre fue pública la ponencia para primer debate en Comisión Segunda de Cámara de Representantes. El 21 de febrero del año 2023 fue anunciado el primer debate por la Presidenta de la Comisión Segunda de Cámara de Representantes para el día 22 de febrero del año 2023.

El día 22 de febrero del año 2023 se coloca como segundo punto la discusión y análisis el Proyecto de ley número 288 de 2022 Cámara.

Previo al análisis de este proyecto se vota la solicitud de aplazamiento, la cual es votada negativamente. Los argumentos del aplazamiento se sujetaron a la falta de socialización del proyecto con los gremios y ciudadanía. En coordinación con la directiva de Comisión Segunda y congresistas proponentes se programó audiencia pública para este proyecto de ley el día 13 de abril del año 2022.

En la discusión del aplazamiento, los ponentes dan cuenta de que la iniciativa sí ha sido socializada desde el año 2016. De esto da cuenta la ponencia presentada para segundo debate en el Senado de la República. Se deja consignado que en Comisión Segunda de Senado se realizó audiencia pública para escuchar a los distintos actores interesados.

Sin embargo, en procura de dar las garantías, los ponentes aceptan acompañar proposición de audiencia pública en el seno de la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes para que nuevamente se escuchen a los gremios. Allí acuerdan que la audiencia pública se tendrá que realizar antes de que se presente segunda ponencia ante la plenaria de la Cámara de Representantes.

Agotada la discusión y votación sobre la solicitud de aplazamiento, se procede a la discusión y aprobación de la ponencia para primer debate en Comisión segunda de la Cámara de Representantes.

La decisión por unanimidad de la Comisión fue aprobar el informe de ponencia, los artículos y el título del Proyecto de ley número 288 de 2022 Cámara.

Finalmente, la Presidenta de la Comisión Segunda de Cámara de Representantes ratifica a los honorables Representantes *Erika Carina Bocanegra* y *Norman David Bañol Álvarez*, como ponentes para segundo debate de este proyecto de ley.

## III. Socialización del proyecto de ley

### En Senado de la República

Del informe de ponencia presentado para segundo debate en Senado de la República se evidencia los espacios de diálogo que se han agotado hasta esa instancia.

La ponencia para segundo debate en Senado indica lo siguiente:

*Previo a la radicación del Proyecto de ley número 77 de 2022, el Ministerio de Trabajo*

socializó el Convenio número 156 de la OIT en la Subcomisión de Asuntos Internacionales de la Comisión Permanente de Concertación de Políticas Salariales y Laborales. Dicha socialización se surtió el 15 de marzo del año 2016 en reunión en la que participaron:

*Andrés Mauricio Ramírez de la Comisión Permanente de Concertación de Políticas Salariales y Laborales (CPCPSL)*

*Gloria Gaviria. Ministerio del Trabajo.*

*Rubén Caballero. Ministerio del Trabajo.*

*Juan Manuel Santos. Asociación Nacional de Empresarios de Trabajo (ANDI).*

*Rosa Flórez. Confederación de Trabajadores de Colombia.*

*Zita Tinoco. Confederación de Trabajadores de Colombia.*

*Catalina Herrera. Confederación General del Trabajo.*

De igual forma y siguiendo la solicitud realizada por la Senadora Paola Holguín en la sesión del 21 de septiembre de 2022 de la Comisión Segunda Permanente Constitucional se convocó a una reunión de socialización de la iniciativa a los actores de la Comisión Permanente de Concertación de Políticas Salariales y Laborales. Esta jornada se llevó a cabo el 4 de octubre en la sede de la Comisión Segunda, con participación de las Unidades de Trabajo Legislativo de los Senadores ponentes y de los siguientes representantes de la Mesa Permanente de Concertación:

*Alberto Echavarría Saldarriaga. Vicepresidente de Asuntos Jurídicos de la ANDI.*

*María Camila Agudelo Salazar. Directora de Asuntos Públicos ANDI.*

*Estefanni Barreto Sarmiento. Abogada de Incidencia del Departamento Jurídico de la Central Unitaria de Trabajadores.*

*Nicolás Escandón. Director de Derechos Fundamentales del Ministerio de Trabajo.*

*Gloria Gaviria. Jefe de la Oficina de Asuntos Internacionales del Ministerio del Trabajo.*

*Sergio Díaz. Coordinador de Tratados del Ministerio de Relaciones Exteriores.*

*Andrés Mauricio Hernández. Director de la Oficina para Asuntos Legislativos del Ministerio de Relaciones Exteriores.*

En dicha reunión se escuchó las diferentes perspectivas de los sectores de trabajadores y el empresariado sobre la ratificación del Convenio número 156. Por parte de la ANDI, el Vicepresidente Jurídico, Alberto Echavarría, manifestó que se debe fortalecer el proceso de consultas de los convenios y normas internacionales de acuerdo al Convenio número 144. De igual forma, recordó que la importancia del proceso no radica en la ratificación en sí, sino en el cumplimiento del Convenio, siendo Colombia uno de los países que más reclamaciones

tiene ante la OIT por no cumplir con las normas internacionales del trabajo ratificadas.

Asimismo, manifestó que no es necesario la ratificación de convenios para la progresividad de derechos, mencionando que se encuentra en trámite el Proyecto de ley número 021 de 2022 Cámara, por medio del cual se garantizan condiciones de flexibilización del horario laboral para trabajadores con responsabilidades familiares.

Al respecto, el Ministerio del Trabajo manifestó que el Gobierno se compromete a cumplir con lo pactado y ratificado, y que el Convenio número 156 permitirá saldar una deuda que se tiene con los trabajadores y trabajadoras con responsabilidades familiares, principalmente las mujeres, sobre quienes recae la mayor parte del trabajo de cuidado no remunerado. De igual forma se comprometió a fortalecer los mecanismos de diálogo y concertación con todos los sectores de la Mesa Permanente de Concertación.

Finalmente, por parte de la Central Unitaria de Trabajadores se solicitó continuar con el trámite del proyecto al reconocer la importancia que tiene para las mujeres trabajadoras y el impulso que podrá dar para que se adecúen las normas laborales del país, evitando que las mujeres con responsabilidades familiares se vean obligadas a renunciar a sus trabajos formales por falta de garantías para asumir el trabajo del cuidado de las personas a su cargo, principalmente niños, niñas y adultos mayores.

#### **Socialización en Cámara de Representantes**

En la sesión de Comisión Segunda realizada el día 22 de febrero del año 2023, se acordó con los ponentes realizar una audiencia pública sobre este proyecto de ley. Además, se estableció un compromiso de presentar ponencia para segundo debate cuando se hubiera realizado esta audiencia pública.

La participación en la audiencia pública se dio de la siguiente forma:

Primero intervino el doctor Antonio Osorio Melo, Vicepresidente de Acopi, quien indica que Colombia ya ha ratificado 61 convenios sobre garantías laborales y sobre la mayoría se han presentado quejas, indicando en esto, que son convenios que se han incumplido. Se pregunta si realmente es necesario seguir ratificando convenios en estos términos o ante el incumplimiento de estos.

Asegura que las disposiciones del convenio ya están incluidas en otras normas y menciona que la reforma laboral en su artículo 45 posibilita la atención de responsabilidades familiares, por ende, no es necesario ratificar el convenio para asuntos que se pueden resolver con otras leyes de la República.

En cuanto a la consulta tripartita menciona que el Estado colombiano está obligado a realizar la consulta a los gremios antes de proceder a ratificar este tipo de convenios. Advierte que en este caso no

se ha dado esa consulta tripartita que esta es requisito para darle trámite en el Congreso de la República.

Finalmente señala que se debe pensar en las empresas que serían las responsables de garantizar estos derechos, aun cuando ya viene cumpliendo con los derechos de los trabajadores con responsabilidades familiares.

Advierte que radicará solicitud de archivo a este proyecto de ley y les solicita a los Congresistas no aprobar este convenio para Colombia.

Interviene el doctor Juan Arturo Gonzales Rojas, abogado de la Vicepresidencia de la ANDI, quien advierte que el Convenio número 144 en el artículo 5° hace referencia a la necesidad de la consulta tripartita. Señala que el convenio no puede ser desconocido y Colombia debe seguir el procedimiento. Esto es llevar el convenio a la Mesa Permanente de Concertación de Políticas Laborales y Salariales y no debe desconocer al sector privado de esta consulta.

Reitera que Colombia es el país con más quejas ante la OIT y ya ha tomado medidas para los trabajadores con responsabilidades familiares. Alude artículos 25 y 42 de la Constitución, derecho a la igualdad, la Ley 361 de 2009 y 1757 de 2017. Además, menciona que sobre este tema ya cursa un proyecto de ley en el Congreso que es el 021 del 2022.

Solicita antes de ratificar se cumpla el procedimiento del Convenio número 144 en lo referente a la comisión de concertación de políticas laborales y salariales.

Seguidamente interviene la doctora Nancy Corrales de la Escuela Nacional Sindical.

Reconoce la dificultad que tiene Colombia para hacer efectivos los convenios ratificados, pero deja la constancia que esa situación no es justificación para sustraerse de ratificar nuevos convenios que benefician a los trabajadores del país.

Centra su exposición en 4 elementos.

1. Es necesario promover la economía del cuidado que representa reconocimiento de las desigualdades en el país.
2. Es necesario transformar el mercado laboral de hace 30 años y flexibilizar las relaciones laborales.
3. Se debe reducir las brechas de participación de la mujer en el mercado laboral, profesional y social con relación a los hombres reconociendo el bienestar de las familias.
4. Finalmente solicita se sigan ratificando los convenios a favor de los trabajadores acogiendo a todos los actores de la relación laboral.

Intervención de la doctora Verónica Acosta Godoy, Asesora Jurídica de la Escuela Nacional Sindical. Aduce lo siguiente:

Los trabajadores necesitan instrumentos para una igualdad material. No se trata de tener los derechos,

sino de cómo se vuelven realidad a favor de los trabajadores. Incluye que las responsabilidades de cuidado deben transformarse y comprender que no es una labor exclusiva de las mujeres, que allí deben concurrir los hombres.

Hace una salvedad indicando que no es cierto que ya existan normas y convenios sobre los derechos de los trabajadores con responsabilidades familiares. Si bien se han firmado muchos convenios sobre garantías laborales, estas no incluyen este tipo de garantías para el cuidado.

Interviene la doctora Aura Mosquera de ILEX. Su intervención está dirigida a señalar la importancia que tiene el convenio para las mujeres pertenecientes a grupos étnicos, especialmente para las mujeres afro.

Expresa que el proyecto tiene una carga importante de justicia económica para las mujeres afrodescendientes, quienes por su condición étnica han tenido que soportar las caras sociales y estructurales de desigualdad material.

Afirma que el Estado debe avanzar en la protección de los trabajadores con enfoque étnico, en tanto permite la protección de otros derechos y ayuda a superar los índices de pobreza frente a otras poblaciones no étnicas.

Indica que esa desigualdad ha conllevado a que las mujeres estén alejadas de los espacios laborales y académicos que les genera una vida digna. Finalmente expresa que las responsabilidades familiares se complejizan cuando el cuidado recae sobre personas con situación diferencial o de discapacidad. Solicita se apruebe el Convenio número 156 en el Congreso de la República.

#### **Por parte del Ministerio del Trabajo interviene la doctora Miriam Gaviria, Jefe de Cooperación Internacional:**

Su intervención se orienta a dar claridades a los interesados en el trámite de sumisión y ratificación del Convenio número 156 de la OIT.

Expone a los asistentes que una cosa es la sumisión y otra la ratificación de convenios internacionales. La sumisión aplica para los actos previos a la celebración de las conferencias de la OIT y se establece como un medio consultivo tripartita para escuchar a los actores interesados en los temas a tratar, o como ocurrió frente al Convenio número 156 de la OIT, puede ser un acto posterior a la adopción del Convenio por parte de la Conferencia de la OIT, donde el Estado interesado lo somete a consulta tripartita entre los trabajadores, empleadores y la institucionalidad estatal.

Adiciona que esto es lo que realmente demanda el Convenio número 144 de la OIT en su artículo 5 literal b) Obliga a realizar la consulta tripartita para la sumisión y no para la ratificación.

Explicado que la consulta tripartita aplica únicamente para la sumisión, procede a exponer el procedimiento que se agotó para cumplir con la obligación de la consulta tripartita en el

procedimiento de sumisión del Convenio número 156 de la OIT.

*De acuerdo con los archivos que reposan en la Oficina de Cooperación y Relaciones Internacionales:*

*Endiciembre de 2015: se solicitó concepto jurídico y técnico sobre la viabilidad de ratificar el Convenio a las siguientes entidades y organizaciones:*

*Ministerio de Salud y Protección Social.*

*Asociación Nacional de Empresarios de Colombia (ANDI).*

*Sociedad de Agricultores de Colombia (SAC).*

*Federación Nacional de Comerciantes de Colombia (Fenalco).*

*Confederación General del Trabajo (CGT).*

*Confederación de Trabajadores de Colombia (CTC).*

*Central Unitaria de Trabajadores de Colombia (CUT).*

*En diciembre de 2015, la Central Unitaria de Trabajadores de Colombia (CUT), dio respuesta a la solicitud, dando su concepto positivo a la ratificación.*

*En octubre de 2016, el Ministerio de Salud, dio respuesta a lo solicitado, indicando que “conforme con el contexto del Convenio referido y en el entendido que corresponde a disposiciones que deben analizarse desde el marco legal vigente en materia laboral, este Ministerio no efectuará ningún pronunciamiento al respecto”.*

Adiciona una explicación sobre el procedimiento para este tipo de proyectos. Indica que en el año 2012 teniendo en cuenta que el Estado tenía retrasos en la sumisión de convenios se decide por parte de la Mesa Permanente de Concertación de Políticas Laborales y Salariales, subdividirla para crear una comisión que permitiera analizar de forma más rápida este tipo de convenios.

Afirma que bajo este procedimiento se logró realizar la consulta tripartita con la emisión de oficios en el año 2015, logrando la socialización el 15 de marzo del año 2016, donde participaron las siguientes personas:

*Andrés Mauricio Ramírez de la Comisión Permanente de Concertación de Políticas Salariales y Laborales (CPCPSL).*

*Gloria Gaviria. Ministerio del Trabajo.*

*Rubén Caballero. Ministerio del Trabajo.*

*Juan Manuel Santos. Asociación Nacional de Empresarios de Trabajo (ANDI).*

*Rosa Flórez. Confederación de Trabajadores de Colombia.*

*Zita Tinoco. Confederación de Trabajadores de Colombia.*

*Catalina Herrera. Confederación General del Trabajo.*

Finalmente, deja claro que ha cumplido con la consulta tripartita en la etapa de sumisión y previo a la ratificación. Asegura que este proyecto de ley es importante porque garantiza la economía del cuidado, reduce las brechas de género, aumenta la productividad y reduce el trabajo infantil.

Interviene el doctor Juan Carlos Lazada, Director de Asuntos Jurídicos Internacionales de la Cancillería.

Afirma que el trámite de aprobación de este convenio está cumpliendo con todo el ordenamiento jurídico, tanto nacional como internacional, y corresponde a una de las políticas de este Gobierno para achicar las brechas de desigualdad entre los trabajadores con responsabilidades familiares.

Con esta garantía solicita a los Congresistas darle el trámite pertinente para aprobar este convenio.

**En esta audiencia también intervienen los siguientes congresistas.**

Honorable Representante *Carmen Ramírez Gersel Pérez. Erika Tatiana Sánchez y Mery Anne Perdomo.* Consideran importante avanzar con la aprobación de este proyecto de ley y reconocer la desigualdad de las personas con responsabilidades familiares. También reconocen la realización de esta audiencia como aspecto previo al debate en plenaria, como acuerdo para que se escucharan a los gremios. Finalmente agradecen a los intervinientes y recomiendan se acojan y revisen para plenaria las observaciones dejadas por los gremios.

Interviene el ponente coordinador de este proyecto de ley honorable Representante Norman David Bañol, quien solicita se certifique los invitados a esta audiencia y deja las siguientes conclusiones:

1. Es una audiencia tranquilizadora, ya que se demostró por el Ministerio de Trabajo que se ha cumplido con la consulta tripartita.
2. No se acepta que el crecimiento de las denuncias sea sustento para no aprobar este convenio en Colombia.
3. Este proyecto de ley fue aprobado por unanimidad en sesión de Comisión Segunda de la Cámara de Representantes, lo que demuestra el apoyo que se está dando. Se aprobó por unanimidad en Comisión Segunda.
4. La bancada del Movimiento Alternativo Indígena y Social MAIS y del Pacto Histórico hemos sido garantes de la participación y la apertura de espacio para la inclusión de todos los actores interesados en este proyecto.
5. Recuerda que el proyecto de ley busca cerrar las brechas de desigualdad.

Finalmente se lee el listado de los invitados oficialmente a la audiencia: Fenalco - Acopi - Andi - SAC - Asobancaria - CTC - CUT - CGT - CDP - CPC - Ilex Acción Jurídica - Universidad Externado de Colombia - Universidad Jorge Tadeo Lozano - Universidad Eafit - Ministerio de Relaciones Exteriores - Ministerio del Trabajo.

El cierre de la audiencia lo realizó el honorable Representante David Alejandro Toro, agradeciendo la asistencia de todos y dejando el dato que el 14% de las mujeres no acceden al mundo laboral, incluso, porque no se lo pueden imaginar. Finalmente afirma que fue independiente por mucho tiempo y que debe pensarse en las pequeñas empresas.

#### **IV. Contenido del Convenio número 156 de la OIT**

##### **Comparativo de los textos aprobados en Cámara de Representantes**

Por ser un proyecto de ley aprobatorio de un convenio internacional no hay lugar a modificación de los artículos del convenio. El texto del Convenio número 156 radicado con este proyecto de ley se adjunta a la presente ponencia, en tanto viene con certificación de ser fiel copia del original.

En cuanto al texto del proyecto de ley que tiene 3 artículos, no ha tenido modificaciones en el Senado y tampoco hubo reformas en el primer debate ante la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes.

Dando cumplimiento a la Ley 5ª de 1992, se deja constancia que los artículos del Proyecto de ley número 288 de 2022 Cámara, tal como se describen a continuación, no han tenido ninguna modificación en el primer debate ante la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes.

Artículos aprobados en primer debate Comisión Segunda, Cámara, sin modificación:

*Artículo 1º. Apruébese el Convenio número 156 sobre la Igualdad de Oportunidades y de Trato entre Trabajadores y Trabajadoras: Trabajadores con Responsabilidades Familiares, adoptado por la sexagésimo séptima (67ª) Conferencia Internacional de la Organización del Trabajo, Ginebra, Suiza, el 23 de junio de 1981.*

*Artículo 2º. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1º de la Ley 7ª de 1944, el Convenio número 156 sobre la Igualdad de Oportunidades y de Trato entre Trabajadores y Trabajadoras: Trabajadores con Responsabilidades Familiares, adoptado por la sexagésimo séptima (67ª) Conferencia Internacional de la Organización del Trabajo, Ginebra, Suiza, el 23 de junio de 1981, que por el artículo primero de esta ley se aprueba, obligará a la República de Colombia a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto del mismo.*

*Artículo 3º. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación.*

**El texto del Convenio número 156 de la OIT es el siguiente.**

##### **Convenio 156 Convenio sobre la igualdad de oportunidades y de trato entre trabajadores y trabajadoras: trabajadores con responsabilidades familiares, 1981**

La Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo:

Convocada en Ginebra por el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del

Trabajo, y congregada en dicha ciudad el de 3 de junio 1981 en su Sexagésima Séptima Reunión;

Tomando nota de los términos de la Declaración de Filadelfia relativa a los fines y objetivos de la Organización Internacional del Trabajo, que reconoce que «todos los seres humanos, sin distinción de raza, credo o sexo, tienen derecho a perseguir su bienestar material y su desarrollo espiritual en condiciones de libertad y dignidad, de seguridad económica y en igualdad de oportunidades»;

Tomando nota de los términos de la Declaración sobre la igualdad de oportunidades y de trato para las trabajadoras y de la resolución relativa a un plan de acción con miras a promover la igualdad de oportunidades y de trato para las trabajadoras, adoptadas por la Conferencia Internacional del Trabajo en 1975;

Tomando nota de las disposiciones de los convenios y recomendaciones internacionales del trabajo que tienen por objeto garantizar la igualdad de oportunidades y de trato entre los trabajadores de uno y otro sexo, especialmente del Convenio y la Recomendación sobre igualdad de remuneración, 1951; del Convenio y la Recomendación sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958, y de la Parte VIII de la Recomendación sobre el Desarrollo de los Recursos Humanos, 1975;

Recordando que el Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958, no hace referencia expresa a las distinciones fundadas en las responsabilidades familiares, y estimando que son necesarias normas complementarias a este respecto;

Tomando nota de los términos de la Recomendación sobre el empleo de las mujeres con responsabilidades familiares, 1965, y considerando los cambios registrados desde su adopción;

Tomando nota de que las Naciones Unidas y otros organismos especializados también han adoptado instrumentos sobre igualdad de oportunidades y de trato para hombres y mujeres, y recordando, en particular, el párrafo decimocuarto del preámbulo de la Convención de las Naciones Unidas sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, 1979, en el que se indica que los Estados Partes reconocen «que para lograr la plena igualdad entre el hombre y la mujer es necesario modificar el papel tradicional tanto del hombre como de la mujer en la sociedad y en la familia»;

Reconociendo que los problemas de los trabajadores con responsabilidades familiares son aspectos de cuestiones más amplias relativas a la familia y a la sociedad, que deberían tenerse en cuenta en las políticas nacionales;

Reconociendo la necesidad de instaurar la igualdad efectiva de oportunidades y de trato entre los trabajadores de uno y otro sexo con responsabilidades familiares, al igual que entre estos y los demás trabajadores;

Considerando que muchos de los problemas con que se enfrentan todos los trabajadores se agravan

en el caso de los trabajadores con responsabilidades familiares, y reconociendo la necesidad de mejorar la condición de estos últimos a la vez mediante medidas que satisfagan sus necesidades particulares y mediante medidas destinadas a mejorar la condición de los trabajadores en general;

Después de haber decidido adoptar diversas proposiciones relativas a la igualdad de oportunidades y de trato entre trabajadores y trabajadoras: trabajadores con responsabilidades familiares, cuestión que constituye el punto quinto del orden del día de la reunión, y después de haber decidido que dichas proposiciones revistan la forma de un convenio internacional, adopta, con fecha 23 de junio de mil novecientos ochenta y uno, el presente Convenio, que podrá ser citado como el Convenio sobre los trabajadores con responsabilidades familiares, 1981:

#### *Artículo 1*

1. El presente Convenio se aplica a los trabajadores y a las trabajadoras con responsabilidades hacia los hijos a su cargo, cuando tales responsabilidades limiten sus posibilidades de prepararse para la actividad económica y de ingresar, participar y progresar en ella.
2. Las disposiciones del presente Convenio se aplicarán también a los trabajadores y a las trabajadoras con responsabilidades respecto de otros miembros de su familia directa que de manera evidente necesiten su cuidado o sostén, cuando tales responsabilidades limiten sus posibilidades de prepararse para la actividad económica y de ingresar, participar y progresar en ella.
3. A los fines del presente Convenio, las expresiones hijos a su cargo y otros miembros de su familia directa que de manera evidente necesiten su cuidado o sostén se entienden en el sentido definido en cada país por uno de los medios a que hace referencia el artículo 9 del presente Convenio.
4. Los trabajadores y las trabajadoras a que se refieren los párrafos 1 y 2 anteriores se designarán de aquí en adelante como **trabajadores con responsabilidades familiares**.

#### *Artículo 2*

El presente Convenio se aplica a todas las ramas de actividad económica y a todas las categorías de trabajadores.

#### *Artículo 3*

1. Con miras a crear la igualdad efectiva de oportunidades y de trato entre trabajadores y trabajadoras, cada miembro deberá incluir entre los objetivos de su política nacional el de permitir que las personas con responsabilidades familiares que desempeñen o deseen desempeñar un empleo ejerzan su derecho a hacerlo sin ser objeto de discriminación y, en la medida de lo posible,

sin conflicto entre sus responsabilidades familiares y profesionales.

2. A los fines del párrafo 1 anterior, el término **discriminación** significa la discriminación en materia de empleo y ocupación tal como se define en los artículos 1 y 5 del Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958.

#### *Artículo 4*

Con miras a crear la igualdad efectiva de oportunidades y de trato entre trabajadores y trabajadoras, deberán adoptarse todas las medidas compatibles con las condiciones y posibilidades nacionales para:

- (a) Permitir a los trabajadores con responsabilidades familiares el ejercicio de su derecho a elegir libremente su empleo;
- (b) Tener en cuenta sus necesidades en lo que concierne a las condiciones de empleo y a la seguridad social.

#### *Artículo 5*

Deberán adoptarse además todas las medidas compatibles con las condiciones y posibilidades nacionales para:

- (a) Tener en cuenta las necesidades de los trabajadores con responsabilidades familiares en la planificación de las comunidades locales o regionales;
- (b) Desarrollar o promover servicios comunitarios, públicos o privados, tales como los servicios y medios de asistencia a la infancia y de asistencia familiar.

#### *Artículo 6*

Las autoridades y organismos competentes de cada país deberán adoptar medidas apropiadas para promover mediante la información y la educación una mejor comprensión por parte del público del principio de la igualdad de oportunidades y de trato entre trabajadores y trabajadoras y acerca de los problemas de los trabajadores con responsabilidades familiares, así como una corriente de opinión favorable a la solución de esos problemas.

#### *Artículo 7*

Deberán tomarse todas las medidas compatibles con las condiciones y posibilidades nacionales, incluyendo medidas en el campo de la orientación y de la formación profesionales, para que los trabajadores con responsabilidades familiares puedan integrarse y permanecer en la fuerza de trabajo, así como reintegrarse a ella tras una ausencia debida a dichas responsabilidades.

#### *Artículo 8*

La responsabilidad familiar no debe constituir de por sí una causa justificada para poner fin a la relación de trabajo.

#### *Artículo 9*

Las disposiciones del presente Convenio podrán aplicarse por vía legislativa, convenios colectivos,

reglamentos de empresa, laudos arbitrales, decisiones judiciales, o mediante una combinación de tales medidas, o de cualquier otra forma apropiada que sea conforme a la práctica nacional y tenga en cuenta las condiciones nacionales.

#### *Artículo 10*

1. Las disposiciones del presente Convenio podrán aplicarse, si es necesario, por etapas, habida cuenta de las condiciones nacionales, a reserva de que las medidas adoptadas a esos efectos se apliquen, en todo caso, a todos los trabajadores a que se refiere el párrafo 1 del artículo 1.
2. Todo Miembro que ratifique el presente Convenio deberá indicar en la primera memoria sobre la aplicación de este, que está obligado a presentar en virtud del artículo 22 de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo, sí, y con respecto a qué disposiciones del Convenio, se propone hacer uso de la facultad que le confiere el párrafo 1 del presente artículo, y, en las memorias siguientes, la medida en que ha dado efecto o se propone dar efecto a dichas disposiciones.

#### *Artículo 11*

Las organizaciones de empleadores y de trabajadores tendrán el derecho de participar, según modalidades adecuadas a las condiciones y a la práctica nacionales, en la elaboración y aplicación de las medidas adoptadas para dar efecto a las disposiciones del presente Convenio.

#### *Artículo 12*

Las ratificaciones formales del presente Convenio serán comunicadas, para su registro, al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo.

#### *Artículo 13*

1. Este Convenio obligará únicamente a aquellos Miembros de la Organización Internacional del Trabajo cuyas ratificaciones haya registrado el Director General.
2. Entrará en vigor doce meses después de la fecha en que las ratificaciones de dos Miembros hayan sido registradas por el Director General.
3. Desde dicho momento, este Convenio entrará en vigor, para cada Miembro, doce meses después de la fecha en que haya sido registrada su ratificación.

#### *Artículo 14*

1. Todo Miembro que haya ratificado este Convenio podrá denunciarlo a la expiración de un período de diez años, a partir de la fecha en que se haya puesto inicialmente en vigor, mediante un acta comunicada, para su registro, al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo. La denuncia no

surtirá efecto hasta un año después de la fecha en que se haya registrado.

2. Todo Miembro que haya ratificado este Convenio y que, en el plazo de un año después de la expiración del período de diez años mencionado en el párrafo precedente, no haga uso del derecho de denuncia previsto en este artículo quedará obligado durante un nuevo período de diez años, y en lo sucesivo podrá denunciar este Convenio a la expiración de cada período de diez años, en las condiciones previstas en este artículo.

#### *Artículo 15*

1. El Director General de la Oficina Internacional del Trabajo notificará a todos los Miembros de la Organización Internacional del Trabajo el registro de cuantas ratificaciones, declaraciones y denuncias le comuniquen los Miembros de la Organización.
2. Al notificar a los Miembros de la Organización el registro de la segunda ratificación que le haya sido comunicada, el Director General llamará la atención de los Miembros de la Organización sobre la fecha en que entrará en vigor el presente Convenio.

#### *Artículo 16*

El Director General de la Oficina Internacional del Trabajo comunicará al Secretario General de las Naciones Unidas, a los efectos del registro y de conformidad con el artículo 102 de la Carta de las Naciones Unidas, una información completa sobre todas las ratificaciones, declaraciones y actas de denuncia que haya registrado de acuerdo con los artículos precedentes.

#### *Artículo 17*

Cada vez que lo estime necesario, el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo presentará a la Conferencia una memoria sobre la aplicación del Convenio, y considerará la conveniencia de incluir en el orden del día de la Conferencia la cuestión de su revisión total o parcial.

#### *Artículo 18*

1. En caso de que la Conferencia adopte un nuevo convenio que implique una revisión total o parcial del presente, y a menos que el nuevo convenio contenga disposiciones en contrario:

- (a) la ratificación, por un miembro, del nuevo convenio revisor implicará, ipso jure, la denuncia inmediata de este Convenio, no obstante, las disposiciones contenidas en el artículo 14, siempre que el nuevo convenio revisor haya entrado en vigor;
- (b) a partir de la fecha en que entre en vigor el nuevo convenio revisor, el presente Convenio cesará de estar abierto a la ratificación por los miembros.

2. Este Convenio continuará en vigor en todo caso, en su forma y contenido actuales, para los miembros que lo hayan ratificado y no ratifiquen el convenio revisor.

#### *Artículo 19*

Las versiones inglesa y francesa del texto de este Convenio son igualmente auténticas.

#### **V. Consideraciones sobre el proyecto de ley**

El contenido del Convenio número 156 de 1981 de la OIT llega a fortalecer el bloque normativo de la Constitución Política de 1991 sobre las garantías de los trabajadores en Colombia. Especialmente a desarrollar de forma material el derecho a la igualdad y equidad de género. Estos derechos, en especial de las mujeres, han sido los más vulnerados en la historia de un país abnegado por la superioridad del hombre sobre la mujer. En este sentido, proponer un marco reforzado para los trabajadores con responsabilidades familiares que recaiga con mayor énfasis en las mujeres debe tener el respaldo del Congreso de la República. Se espera aportar a la superación de la discriminación y la eliminación de las brechas de desigualdad.

Como se describirá, el Convenio número 156 llegaría a complementar las normas internas que se han expedido como medida para favorecer las condiciones dignas de trabajo hacia la mujer.

La Ley 1413 de 2010 estableció la economía del cuidado y el trabajo del hogar no remunerado. Esta norma consideró que las mujeres en Colombia tienen históricamente una carga excesiva doméstica que no está siendo reconocida económicamente o valorada como contribución al PIB del país. Allí se destaca que las mujeres tienen a su cargo el cuidado permanente de los miembros de sus familias, preparación de alimentos, limpieza del hogar, cuidado de los enfermos, orientación a sus hijos, realización de compras, reparaciones en sus hogares, entre muchas más. Teniendo estas cargas, la mujer se ve discriminada y aislada de la posibilidad de contar con ingresos por un trabajo digno y de poder mejorar sus condiciones a través del estudio o la profesionalización.

Todo lo descrito ocurre violando el artículo 53 de la Constitución Política de 1991. Este artículo establece como principio aplicable al régimen laboral, la igualdad de oportunidades, remuneración mínima vital y móvil, proporcional a la calidad y cantidad de trabajo, estabilidad en el empleo, irrenunciabilidad de derechos mínimos y la primacía de la realidad sobre las formas.

Estos mismos derechos son los pregonados por el Convenio número 156 de la OIT que se está sometiendo ante esta Comisión Constitucional del Congreso. Por consiguiente, se avizora una constitucionalidad de la ratificación. Pero sobre manera, un estatuto de refuerzo dirigido a las trabajadoras con responsabilidades domésticas que

ayude a superar la desigualdad hasta ahora existente en el Estado colombiano.

Para dar fuerza a lo expuesto se expondrá algunos datos del DANE que permiten dimensionar el problema de desigualdad en Colombia sobre la mujer.

Informe presentado por el DANE en septiembre de 2020.

En Colombia el 51.2% de la población son mujeres, lo que equivale a 22.6 millones del total, superando a los hombres. De esta cantidad, 2.5 millones se identificaron como miembros de algún grupo étnico.

De esta población en materia de empleo se reporta que 3 de cada 10 mujeres entre 15 años y más no cuentan con ingresos propios. La tasa de desempleo entre los 18 y 24 años es del 22.9%, en comparación con los hombres que solo es del 13.8%.

Dice el informe que las mujeres en Colombia reciben por su trabajo ingresos 12.1% menos que los hombres. Esta brecha se dobla en comparación entre las mujeres que habitan centros urbanos y zonas rurales. En otros términos, las mujeres que viven en la ruralidad tienen menos ingresos que el promedio.

Advierte del DANE que la “evidencia indica que la inserción laboral de las mujeres no solo incrementa el Producto Interno Bruto (PIB), también reduciría la pobreza y la desigualdad”. Las mujeres gozan de enorme potencial para mejorar la económica y dignificar su existencia.

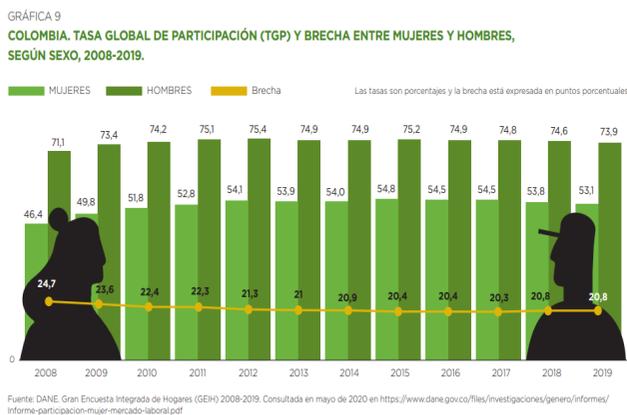
De los datos se desprende que las mujeres tienen menos inserción en los mercados laborales que los hombres y cuando lo logran son segregadas a ciertas ocupaciones y sectores económicos, recibiendo un pago menor, sin tener ascenso en la jerarquía ocupacional. Adiciona el informe del DANE que “algunas mujeres, para poder conciliar las fuertes cargas de trabajo doméstico y cuidados, se ocupan en la informalidad, en condiciones precarias y sin acceso a seguridad social”.

Señalan que el factor que no ayuda a mejorar estas condiciones es que las mujeres deben ocupar las tres cuartas partes de su labor al trabajo no remunerado. En otros términos, deben dedicarse más a su hogar y a su familia que los hombres.

Sobre este aspecto se advierte desde el foro mundial que, de seguir con esta brecha de desigualdad, se tardaría 257 años en lograr una igualdad. Esto advierte la necesidad de tomar decisiones rápidas y reales frente a las mujeres. La sociedad debe comprender el gran aporte de hace la mujer desde la administración y esto pasa por mejorar la economía de los hogares.

Afirma que la OIT reporta como la mitad de las mujeres en edad de trabajar están por fuera del mercado laboral en comparación con los hombres que están ocupados sobre 77.8%.

Del informe se pueden extraer los siguientes datos para comprender la brecha de desigualdad. Tabla 9 del informe del DANE.



26

Fuente: informe DANE, descargado de <https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/genero/publicaciones/mujeres-y-hombre-brechas-de-genero-colombia-informe.pdf>

El gráfico muestra en todos los años que la mujer siempre está por debajo del porcentaje de ocupación de los hombres. Esta situación, como ya se advirtió se agrava para las mujeres de la zona rural.

En cuanto a niveles educativos se afirma que el acceso a la educación no ha sido suficiente para mejorar el acceso de la mujer al mercado laboral. Las mujeres han venido mejorando su nivel educativo, pero esto no ha influido para dignificar su existencia. Lo que advierte el informe es la existencia de barreras adicionales y a pesar de mejorar en aspectos educativos esto no se ve en sus ingresos.

Esta situación empeora para las mujeres que no acceden a la educación. Si tener niveles educativos no ayuda, mucho peor no tener formación profesional.

Otra disyuntiva. La maternidad.

El informe del DANE cita a la CEPAL para señalar lo siguiente:

*“La sostenibilidad de un crecimiento liderado por una mayor participación femenina depende de la flexibilidad que tengan las sociedades para distribuir social, económica y cultural de la responsabilidad de cuidar. De ahí la importancia de hacer políticas de cuidado para distribuir ese “costo de oportunidad” y que la maternidad no se plantee como una disyuntiva entre la reproducción y el desarrollo laboral y personal de las mujeres”.*

Denota del DANE que efectivamente la maternidad repercute en el trabajo remunerado y genera más desigualdad en comparación con los hombres.

Se manifiesta que la necesidad de flexibilidad y escasez de tiempo orillan a las mujeres en menos horas de forma remunerada. De acuerdo a la ONU, citada por el DANE, “las opciones laborales de las mujeres están sumamente limitadas por las expectativas sociales que les atribuyen una responsabilidad desproporcionada en lo que respecta

al trabajo doméstico y cuidados no remunerados. Indican que la no recibir apoyo, es posible que elijan un trabajo de tiempo parcial o informal que pueda combinar con dicha responsabilidad.

Sobre la mujer se ha dado una carga social histórica que obliga o limita sus decisiones a la dedicación del hogar sin que tengan el apoyo atribuyéndole cargas excesivas en comparación con los hombres. Del total de mujeres empleadas, solo una tercera parte laboral 48 horas remuneradas a la semana.

El resto de las mujeres tienen que tomar un trabajo con menos horas remuneradas para poder dedicar el resto de tiempo al cuidado y desarrollo de labores no remuneradas. Esto también influye en la posibilidad de acceder a empleo bien remunerado. Para el año 2019 la tasa de desempleo de los hombres era del 8.2% y las mujeres era del 13.6%. Esta situación es proporcional a la decisión de dedicar su tiempo a labores no remuneradas. Mientras los hombres son libres pueden acceder a mejores condiciones de empleo de tiempo completo.

Segregación laboral entre hombre y mujeres.

El DANE reporta que el acceso al empleo de la mujer tiene unos marcados escenarios laborales. Por ejemplo, reportan que en el empleo doméstico se emplea el 7.0% de las mujeres, mientras que solo 0.3% corresponde a los hombres. En cuanto a patrones, el 4.5% son hombres y solo el 2.4% son mujeres. En datos se indica que el 63.3% de las mujeres realizan labores no remuneradas domésticas y cuando son empleadas se ubican mayormente en áreas asociadas a su condición de mujer.

Los datos también consideran que la desigualdad influye en el acceso a la vida pública y política de la mujer. Adicionalmente si a la condición de mujer le suma la condición étnica tiene peores datos y más desigualdad.

Finalmente, el DANE deja las siguientes recomendaciones.

1. Se debe favorecer más empleos de calidad para aprovechar el talento y potencial de las mujeres.
2. Reconocer, reducir y redistribuir el trabajo doméstico y de cuidado no remunerado.
3. Propiciar espacios donde la mujer pueda tomar decisiones y ejercer el poder.
4. Garantizar los derechos sexuales y reproductivos: igualdad, libertad y autonomía.
5. Detener y erradicar la violencia de género contra las mujeres y las niñas.
6. Impulso de políticas con enfoque de diversidad.

### Consideraciones finales

El panorama presentado por el DANE es clara evidencia de la necesidad de fortalecer el marco

normativo que permita superar las brechas de desigualdad y discriminación hacia la mujer.

En este sentido se considera que la ratificación del Convenio 156 de 1981 de la OIT hace importantes aportes para las trabajadoras con responsabilidades familiares. Los principales desarrollos normativos son los siguientes:

- Permitir a los trabajadores con responsabilidades familiares el ejercicio de su derecho a elegir libremente su empleo.
- Tener en cuenta sus necesidades en lo que concierne a las condiciones de empleo, la seguridad social y la planificación de la comunidad.
- Desarrollar o promover servicios comunitarios, públicos o privados, tales como los servicios y medios de asistencia a la infancia y de asistencia familiar; impartir formación y perfeccionamiento profesional para ayudar a los trabajadores con responsabilidades familiares a incorporarse y permanecer en la fuerza de trabajo.
- Promover mediante la información y la educación una mejor comprensión por parte del público del principio de la igualdad de oportunidades y de trato entre trabajadores y trabajadoras, y acerca de los problemas de los trabajadores con responsabilidades familiares.

Planteado el panorama de desigualdad y la importancia que reviste ratificar este Convenio, se convoca todos los Congresistas a apoyar el presente proyecto de ley.

#### VI. Conflicto de intereses

De acuerdo con lo ordenado en el artículo 3º de la Ley 2003 de 2019, en concordancia con los artículos 286 y 291 de la Ley 5ª de 1992 (Reglamento del Congreso), conforme con el objetivo de la presente iniciativa, se puede concluir preliminarmente que la misma no presenta un conflicto de interés en los Congresistas para que participen en su trámite, dado su alcance general y abstracto.

Esto, sin perjuicio de la libertad que le asiste a todo parlamentario para declararse impedido por advertir que la ley pueda resultar un beneficio particular, actual y directo, a su favor, de su cónyuge o compañero (a) permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.

De acuerdo con lo anterior, se presume que no hay motivos que puedan configurar un conflicto de interés en los ponentes de este proyecto de ley.

Por lo anterior los ponentes firmantes no presentan conflicto de intereses.

#### VII. Proposición

Con fundamento en las anteriores consideraciones nos permitimos rendir ponencia positiva y en consecuencia, solicitamos a los miembros de la Cámara de Representantes, aprobar en segundo

debate el **Proyecto de ley número 288 de 2022 Cámara, 77 de 2022 Senado**, por medio de la cual se aprueba el Convenio número 156 sobre la Igualdad de Oportunidades y de Trato entre Trabajadores y Trabajadoras: Trabajadores con Responsabilidades Familiares, adoptado por la sexagésimo séptima (67ª) Conferencia Internacional de la Organización del Trabajo, en Ginebra, Suiza, el 23 de junio de 1981.

Cordialmente,

*Monica Karina Bocanegra Pantoja*

**H.R. MONICA KARINA BOCANEGRA PANTOJA**  
Ponente.

*Norman Bañol Alvarez*

**H.R. NORMAN BAÑOL ALVAREZ**  
Ponente Coordinador

#### TEXTO PROPUESTO. CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

#### TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE EN PLENARIA DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 288 DE 2022 CÁMARA, 77 DE 2022 SENADO

*por medio de la cual se aprueba el Convenio número 156 sobre la Igualdad de Oportunidades y de Trato entre Trabajadores y Trabajadoras: Trabajadores con Responsabilidades Familiares*, adoptado por la sexagésimo séptima (67ª) Conferencia Internacional de la Organización del Trabajo, en Ginebra, Suiza, el 23 de junio de 1981.

El Congreso de Colombia

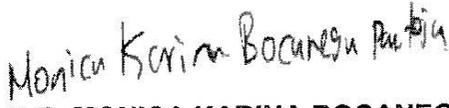
DECRETA:

Artículo 1º. Apruébese el Convenio número 156 sobre la Igualdad de Oportunidades y de Trato entre Trabajadores y Trabajadoras: Trabajadores con Responsabilidades Familiares, adoptado por la sexagésimo séptima (67ª) conferencia Internacional de la Organización del Trabajo, Ginebra, Suiza, el 23 de junio de 1981.

Artículo 2º. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1º de la Ley 7ª de 1944, el Convenio número 156 sobre la Igualdad de Oportunidades y de Trato entre Trabajadores y Trabajadoras: Trabajadores con Responsabilidades Familiares, adoptado por la sexagésimo séptima (67ª) conferencia Internacional de la Organización del Trabajo, Ginebra, Suiza, el 23 de junio de 1981, que por el artículo primero de esta ley se aprueba, obligará a la República de Colombia a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto del mismo.

Artículo 3°. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación.

Cordialmente,



**H.R. MONICA KARINA BOCANEGRA PANTOJA**  
Ponente.



**H.R. NORMAN BAÑOL ALVAREZ**  
Ponente Coordinador

**COMISIÓN SEGUNDA  
CONSTITUCIONAL PERMANENTE  
SUSTANCIACIÓN**

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 288 DE 2022  
CÁMARA, NÚMERO 77 de 2022 SENADO**

En sesión de la Comisión Segunda de la Honorable Cámara de Representantes del día 22 de febrero de 2023 y según consta en el Acta número 19, se le dio primer debate y se aprobó en votación nominal y pública de acuerdo al artículo 130 de la Ley 5ª de 1992 (Ley 1431 de 2011), el Proyecto de ley número 288 de 2022 Cámara, 77 de 2022 Senado, por medio de la cual se aprueba el Convenio número 156 sobre la Igualdad de Oportunidades y de Trato entre Trabajadores y Trabajadoras: Trabajadores con Responsabilidades Familiares, adoptado por la sexagésimo séptima (67ª) Conferencia Internacional de la Organización del Trabajo, en Ginebra, Suiza, el 23 de junio de 1981, suscrito en Cartagena de Indias, el 21 de febrero de 2018, sesión a la cual asistieron 18 honorables Representantes, en los siguientes términos:

Se lee proposición de aplazamiento del debate del proyecto de ley presentada por los Representantes Erika Sánchez, Edinson Olaya, Álvaro Londoño, Luis Miguel López, la cual es negada con 11 votos por el No y 6 votos por el Sí.

Apellidos y nombres	SÍ	NO
Aljure Martínez William Ferney		X
Bañol Álvarez Norman David		X
Bocanegra Pantoja Mónica Karina		X
Calle Aguas Andrés David		X
Giraldo Botero Carolina		
Guarín Silva Alexánder		X
Jay-Pang Díaz Elizabeth		X
Londoño Jaramillo Juana Carolina	X	
Londoño Lugo Álvaro Mauricio	X	
López Aristizábal Luis Miguel	X	
Niño Mendoza Fernando David	X	
Olaya Mancipe Edinson Vladimir	X	
Palacios Mosquera Jhoany Carlos Alberto		X
Perdomo Gutiérrez Mary Anne Andrea		X
Pérez Altamiranda Gersel Luis		X
Racero Mayorca David Ricardo		X
Ramírez Boscán Carmen Felisa		
Sánchez Pinto Erika Tatiana		
Toro Ramírez David Alejandro		X
Tovar Vélez Jorge Rodrigo	X	

Leída la proposición con que termina el informe de ponencia positiva para primer debate del proyecto de ley, se sometió a consideración, se realiza votación nominal y pública, fue aprobado, con diecisiete (17) votos por el Sí y ningún voto por el No, para un total de diecisiete (17) votos, así:

Apellidos y nombres	SÍ	NO
Aljure Martínez William Ferney	X	
Bañol Álvarez Norman David	X	
Bocanegra Pantoja Mónica Karina	X	
Calle Aguas Andrés David	X	
Giraldo Botero Carolina		
Guarín Silva Alexánder	X	
Jay-Pang Díaz Elizabeth	X	
Londoño Jaramillo Juana Carolina	X	
Londoño Lugo Álvaro Mauricio	X	
López Aristizábal Luis Miguel	X	
Niño Mendoza Fernando David	X	
Olaya Mancipe Edinson Vladimir	X	
Palacios Mosquera Jhoany Carlos Alberto	X	
Perdomo Gutiérrez Mary Anne Andrea	X	
Pérez Altamiranda Gersel Luis	X	
Racero Mayorca David Ricardo	X	
Ramírez Boscán Carmen Felisa		
Sánchez Pinto Erika Tatiana		
Toro Ramírez David Alejandro	X	
Tovar Vélez Jorge Rodrigo	X	

Se dio lectura a los artículos propuestos para primer debate del proyecto de ley publicado en la *Gaceta del Congreso* número 1702 de 2022, se sometió a consideración y se aprobó en votación nominal y pública, con diecisiete (17) votos por el Sí y ningún voto por el No, para un total de diecisiete (17) votos, así:

Apellidos y nombres	SÍ	NO
Aljure Martínez William Ferney	X	
Bañol Álvarez Norman David	X	
Bocanegra Pantoja Mónica Karina	X	
Calle Aguas Andrés David	X	
Giraldo Botero Carolina		
Guarín Silva Alexánder	X	
Jay-Pang Díaz Elizabeth	X	
Londoño Jaramillo Juana Carolina	X	
Londoño Lugo Álvaro Mauricio	X	
López Aristizábal Luis Miguel	X	
Niño Mendoza Fernando David	X	
Olaya Mancipe Edinson Vladimir	X	
Palacios Mosquera Jhoany Carlos Alberto	X	
Perdomo Gutiérrez Mary Anne Andrea	X	
Pérez Altamiranda Gersel Luis	X	
Racero Mayorca David Ricardo	X	
Ramírez Boscán Carmen Felisa		
Sánchez Pinto Erika Tatiana		
Toro Ramírez David Alejandro	X	
Tovar Vélez Jorge Rodrigo	X	

Leído el título del proyecto y se pregunta a la Comisión, ¿si quiere que este proyecto de ley pase a segundo debate y sea ley de la República?, de conformidad con el artículo 130 inciso final de la Ley 5ª de 1992, se sometió a consideración y se

aprobó en votación nominal y pública, con diecisiete (17) votos por el Sí y ningún voto por el No, para un total de diecisiete (17) votos, así:

Apellidos y nombres	SÍ	NO
Aljure Martínez William Ferney	X	
Bañol Álvarez Norman David	X	
Bocanegra Pantoja Mónica Karina	X	
Calle Aguas Andrés David	X	
Giraldo Botero Carolina		
Guarín Silva Alexander	X	
Jay-Pang Díaz Elizabeth	X	
Londoño Jaramillo Juana Carolina	X	
Londoño Lugo Álvaro Mauricio	X	
López Aristizábal Luis Miguel	X	
Niño Mendoza Fernando David	X	
Olaya Mancipe Edinson Vladimir	X	
Palacios Mosquera Jhoany Carlos Alberto	X	
Perdomo Gutiérrez Mary Anne Andrea	X	
Pérez Altamiranda Gersel Luis	X	
Racero Mayorca David Ricardo	X	
Ramírez Boscán Carmen Felisa		
Sánchez Pinto Erika Tatiana		
Toro Ramírez David Alejandro	X	
Tovar Vélez Jorge Rodrigo	X	

La Mesa Directiva designó para rendir informe de ponencia en primer debate a los honorables Representantes *Mónica Karina Bocanegra Pantoja*, ponente, *Norman David Bañol Álvarez*, ponente.

La Mesa Directiva designó a los honorables Representantes *Mónica Karina Bocanegra Pantoja*, ponente, *Norman David Bañol Álvarez*, ponente, para rendir informe de ponencia para segundo debate, dentro del término reglamentario.

El proyecto de ley fue radicado en la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes el día 29 de noviembre de 2022.

El anuncio de este proyecto de ley en cumplimiento del artículo 8° del Acto Legislativo número 1 de 2003 para su discusión y votación se hizo en sesión en la sesión de la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes, el día 21 de febrero 2023, Acta 18.

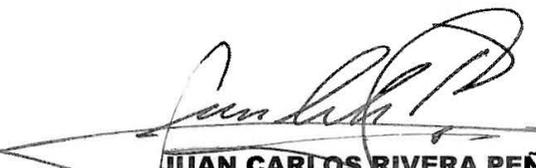
#### Publicaciones reglamentarias:

Texto proyecto de ley. *Gaceta del Congreso* número 906 de 2022.

Ponencia primer debate Senado *Gaceta del Congreso* número 1090 de 2022.

Ponencia segundo debate Senado *Gaceta del Congreso* número 1271 de 2022.

Ponencia primer debate positivo Cámara *Gaceta del Congreso* número 1702 de 2022.

  
**JUAN CARLOS RIVERA PEÑA**  
 Secretario  
 Comisión Segunda Constitucional Permanente

## COMISIÓN SEGUNDA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

### TEXTO DEFINITIVO APROBADO EN PRIMER DEBATE, EN SESIÓN DEL DÍA 22 DE FEBRERO 2023, ACTA NÚMERO 19, CORRESPONDIENTE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 288 DE 2022 CÁMARA, 77 DE 2022 SENADO

por medio de la cual se aprueba el Convenio número 156 sobre la Igualdad de Oportunidades y de Trato entre Trabajadores y Trabajadoras: Trabajadores con Responsabilidades Familiares, adoptado por la sexagésimo séptima (67ª) Conferencia Internacional de la Organización del Trabajo, en Ginebra, Suiza, el 23 de junio de 1981.

El Congreso de Colombia

#### DECRETA:

Artículo 1°. Apruébese el Convenio número 156 sobre la Igualdad de Oportunidades y de Trato entre Trabajadores y Trabajadoras: Trabajadores con Responsabilidades Familiares adoptado por la sexagésimo séptima (67ª) Conferencia Internacional de la Organización del Trabajo, Ginebra, Suiza, el 23 de junio de 1981.

Artículo 2°. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1° de la Ley 7ª de 1944, el Convenio número 156 sobre la Igualdad de Oportunidades y de Trato entre Trabajadores y Trabajadoras: Trabajadores con Responsabilidades Familiares, adoptado por la sexagésimo séptima (67ª) Conferencia Internacional de la Organización del Trabajo, Ginebra, Suiza, el 23 de junio de 1981, que por el artículo primero de esta ley se aprueba, obligará a la República de Colombia a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto del mismo.

Artículo 3°. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación.

En sesión del día 22 de febrero de 2023, fue aprobado en primer debate el **Proyecto de ley número 288 de 2022 Cámara, 77 de 2022 Senado, por medio de la cual se aprueba el Convenio número 156 sobre la Igualdad de Oportunidades y de Trato entre Trabajadores y Trabajadoras: Trabajadores con Responsabilidades Familiares**, adoptado por la sexagésimo séptima (67ª) Conferencia Internacional de la Organización del Trabajo, en Ginebra, Suiza, el 23 de junio de 1981, el cual fue anunciado en la sesión de la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes, el día 21 de febrero de 2023, Acta número 18, de conformidad con el artículo 8° del Acto Legislativo número 01 de 2003.

  
 JUANA CAROLINA LONDOÑO JARAMILLO  
 Presidente

  
 ELIZABETH JAY-PANG DÍAZ  
 Vicepresidente

  
 JUAN CARLOS RIVERA PEÑA  
 Secretario

**COMISIÓN SEGUNDA  
CONSTITUCIONAL PERMANENTE**

Bogotá, D. C., abril 18 de 2023

Autorizamos el informe de ponencia para segundo debate, correspondiente **Proyecto de ley número 288 de 2022 Cámara, 77 de 2022 Senado, por medio de la cual se aprueba el Convenio número 156 sobre la Igualdad de Oportunidades y de Trato entre Trabajadores y Trabajadoras: Trabajadores con Responsabilidades Familiares**, adoptado por la sexagésimo séptima (67ª) Conferencia Internacional de la Organización del Trabajo, en Ginebra, Suiza, el 23 de junio de 1981.

El Proyecto de ley fue radicado en la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes el día 29 de noviembre de 2022.

El anuncio de este proyecto de ley en cumplimiento del artículo 8º del Acto Legislativo número 1 de 2003 para su discusión y votación se hizo en sesión en la sesión de la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes, el día 21 de febrero 2023, Acta 18.

**Publicaciones reglamentarias:**

Texto proyecto de ley. *Gaceta del Congreso* número 906 de 2022.

Ponencia primer debate Senado *Gaceta del Congreso* número 1090 de 2022.

Ponencia segundo debate Senado *Gaceta del Congreso* número 1271 de 2022.

Ponencia primer debate positivo Cámara *Gaceta del Congreso* número 1702 de 2022.



**JUANA CAROLINA LONDOÑO JARAMILLO**  
Presidente



**ELIZABETH JAY-PANG DIAZ**  
Vicepresidente



**JUAN CARLOS RIVERA PEÑA**  
Secretario

**CARTAS DE ADHESIÓN**

**CARTA DE ADHESIÓN A PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE DEL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 002 DE 2022 CÁMARA, 33 DE 2022 SENADO**

*por medio del cual se modifica el artículo 49 de la Constitución Política de Colombia, se regulariza el cannabis de uso adulto y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá, D. C., 19 de abril de 2023

Doctor

JUAN CARLOS WILLS

Presidente

Comisión Primera Constitucional

Honorable Cámara de Representantes

**Referencia: Adhesión a ponencia para segundo debate del Proyecto de Acto Legislativo número**

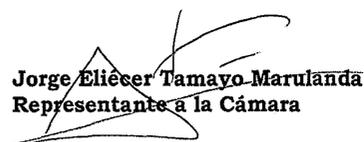
**002 de 2022 Cámara, 33 de 2022 Senado, por medio del cual se modifica el artículo 49 de la Constitución Política de Colombia, se regulariza el cannabis de uso adulto y se dictan otras disposiciones.**

Respetado Presidente,

Comedidamente le manifiesto mi intención de adherirme a la ponencia radcada por los Representantes Juan Carlos Lozada, Jorge Alejandro Ocampo, Catherine Juvinao, Diógenes Quintero y Carlos Ardila, toda vez que, comparto los diferentes argumentos esgrimidos para solicitar el trámite del proyecto.

Agradezco la atención que le merezca la presente.

Cordialmente,



**Jorge Eliéser Tamayo Marulanda**  
Representante a la Cámara

**CONTENIDO**

Gaceta número 362 - Viernes, 21 de abril de 2023

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

	Págs.
Informe de Ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de Acto legislativo número 361 de 2023 Cámara, por el cual se incorpora el artículo 330-A a la Constitución Política de Colombia, se otorgan unas facultades extraordinarias al Gobierno nacional y se dictan otras disposiciones .....	1
Informe de ponencia para segundo debate, texto propuesto y texto aprobado en primer debate por la Comisión Sexta del Proyecto de ley número 068 de 2022 Cámara, por medio del cual se establece un subsidio educativo para jóvenes de estratos 1, 2 y 3, con el propósito de apoyar la financiación de sus gastos durante sus estudios superiores.....	9
Informe de ponencia positiva para segundo debate, texto propuesto y texto definitivo en primer debate del Proyecto de ley número 288 de 2022 Cámara, 77 de 2022 Senado, por medio de la cual se aprueba el Convenio número 156 sobre la Igualdad de Oportunidades y de Trato entre Trabajadores y Trabajadoras: Trabajadores con Responsabilidades Familiares, adoptado por la sexagésimo séptima (67ª) Conferencia Internacional de la Organización del Trabajo, en Ginebra, Suiza, el 23 de junio de 1981.....	17

**CARTAS DE ADHESIÓN**

Carta de Adhesión a Ponencia para Segundo Debate del Proyecto de Acto Legislativo número 002 de 2022 Cámara, 33 de 2022 Senado, por medio del cual se modifica el artículo 49 de la Constitución Política de Colombia, se regulariza el cannabis de uso adulto y se dictan otras disposiciones.....	30
---	----