



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRESA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXI - N° 1119

Bogotá, D. C., martes, 20 de septiembre de 2022

EDICIÓN DE 24 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## CÁMARA DE REPRESENTANTES

### PROYECTOS DE LEY

#### PROYECTO DE LEY NÚMERO 193 DE 2022 CÁMARA

*por medio del cual se fomentan modelos educativos diferenciados para la educación rural y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

**Artículo 1º. Fomento de modelos educativos diferenciados.** El Ministerio de Educación en apoyo con el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural establecerá programas y modelos educativos diferenciados para las instituciones educativas rurales de carácter oficial, la cual deberá tener un enfoque étnico diferencial, territorial que propendan por la innovación agropecuaria y sostenible.

**Artículo 2º. Fomento de la Educación Campesina.** Modifíquese el artículo 64 de la Ley 115 de 1994 el cual quedará así:

**Artículo 64. Fomento de la Educación Campesina.** Con el fin de hacer efectivos los propósitos de los artículos 64 y 65 de la Constitución Política, el Gobierno nacional – **Ministerio de Educación y el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural**– y las entidades territoriales promoverán un servicio de educación campesina y rural, formal, educación para el Trabajo y el Desarrollo Humano, e informal, con sujeción a los planes de desarrollo respectivos.

Este servicio comprenderá especialmente la formación técnica en actividades agrícolas, **agroecológicas**, pecuarias, pesqueras, forestales y agroindustriales que contribuyan a mejorar las condiciones humanas, de trabajo y la calidad de vida de los campesinos y a incrementar la producción de alimentos en el país. **De igual forma, los procesos formativos propenderán por el fortalecimiento de**

**las capacidades productivas, manejo asociativo, contabilidad, rentabilidad de inversión, administración de cultivos, y los relacionados con las actividades productivas agropecuarias y desarrollo rural.**

**En este mismo sentido, se debe propiciar una estrategia de autoestima rural que comprenda: un empoderamiento del estilo de vida rural y a su vez, reconocimiento del resto de la sociedad, la sensibilización del trabajo del campo y sus potencialidades, así como el valor de las capacidades que pueden ser construcciones tradicionales locales o bien, formadas desde la academia.**

**El Ministerio de Educación y el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural cuentan con 12 meses para reglamentación del presente artículo.**

**Artículo 3º. Enseñanza obligatoria.** Adiciónese un párrafo al artículo 14 de la Ley 115 de 1994, la cual quedará así:

**Artículo 14. Enseñanza obligatoria.** En todos los establecimientos oficiales o privados que ofrezcan educación formal, es obligatoria en los niveles de la educación preescolar, básica y media cumplir con:

(...)

**Parágrafo 3º: Con propósito de fomentar la educación campesina en los establecimientos del sector rural, las instituciones educativas deberán cumplir además de lo señalado en el presente artículo con procesos de sensibilización rural que ayude a los estudiantes a comprender las consecuencias de migrar a los centros urbanos, los beneficios de retornar al medio rural y su importancia para el desarrollo del país.**

**Artículo 4º. Adecuación de currículos y asignaturas.** Adiciónese un párrafo al artículo 23 de la Ley 115 de 1994, el cual quedará así:

**Artículo 23. Áreas obligatorias y fundamentales.** Para el logro de los objetivos de la educación básica se establecen áreas obligatorias y fundamentales del conocimiento y de la formación que necesariamente se tendrán que ofrecer de acuerdo con el currículo y el Proyecto Educativo Institucional.

(...)

**Parágrafo 1°. El Ministerio de Educación Nacional podrá adecuar los contenidos de las áreas obligatorias y fundamentales en básica, secundaria y media para las instituciones educativas de carácter rural, propendiendo por el fomento y cumplimiento de los objetivos del artículo 64 de la presente ley.**

**Artículo 5°. Educación de saberes tradicionales.** El Ministerio de Educación coordinará con el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, en articulación con las organizaciones campesinas y rurales, la creación de un programa para la transmisión de prácticas y saberes rurales, con el fin de continuar con la construcción y aplicación de la identidad rural y las actividades agropecuarias, agroecológicas, piscícola, y forestales, siempre y cuando estas prácticas tradicionales contribuyan con la protección del medio ambiente.

Para lo anterior, las entidades competentes y las organizaciones campesinas deben hacer un encadenamiento de saberes que garanticen el intercambio de conocimiento, sacando provecho de las dificultades para el fortalecimiento de las capacidades del joven rural y de otras personas que trabajan en las zonas rurales. En este sentido se deberá propender por la identificación del talento local para fortalecer el conocimiento, para garantizar la multiplicación de formación y la reivindicación del saber tradicional.

**Artículo 6°.** Adiciónese el artículo 97A a la Ley 115 de 1994, el cual quedará así:

**Artículo 97A: Servicio Social Obligatorio Rural.** Los estudiantes de educación media de instituciones educativas de las zonas rurales del territorio nacional prestarán un servicio social obligatorio durante los dos últimos (2) grados de estudios, con diferentes organizaciones rurales o campesinas certificadas de la zona de influencia de la institución educativa.

**Parágrafo 1°.** Las asociaciones y organizaciones rurales y campesinas que certifiquen el servicio social obligatorio rural deberán tener inscripción vigente en el Registro Único de Productores Agropecuarios.

**Parágrafo 2°.** El presente Servicio Social Obligatorio Rural exime la prestación del señalado en el artículo 97 de la presente ley.

**Parágrafo 3°.** En las instituciones educativas del área urbana de municipios con una población menor a 25.000 habitantes, será facultativo de los estudiantes optar por el Servicio Social Obligatorio Rural o el señalado en el artículo 97.

**Artículo 7°. Articulación con entidades territoriales no certificadas.** El Ministerio de Educación Nacional en los 12 meses siguientes a la expedición de la presente ley, deberá crear un modelo de gestión que permita la participación directa de las entidades territoriales no certificadas para la implementación de programas que propendan por el acceso y permanencia de la población escolar rural, ello con objeto de garantizar una visión territorial que facilite su ejecución.

**Artículo 8°. Articulación institucional hogar-escuela.** El Ministerio de Educación Nacional y el Servicio Nacional de Aprendizaje cuentan con 12 meses posteriores a la expedición de la presente ley para reglamentar dentro de los proyectos de educación rural y articulación que tengan en instituciones rurales, la inclusión en procesos de capacitación y formación a los padres o tutores de los estudiantes.

**Artículo 9°. Vigencia.** La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.



**CARLOS FELIPE QUINTERO OVALLE**  
Representante a la Cámara  
Departamento de Cesar

## PROYECTO DE LEY NÚMERO 193 DE 2022 CÁMARA

*por medio del cual se fomentan modelos educativos diferenciados para la educación rural y se dictan otras disposiciones*

### I. Objeto

El presente proyecto de ley tiene por objetivo brindar herramientas que permitan la actualización de modelos educativos diferenciales que contemplen las particularidades de la ruralidad y comprendan las necesidades de la población joven, buscando con ello, reducir la tasa de deserción presente en la ruralidad.

Para ello, el presente proyecto busca incentivar la estructuración de modelos educativos rurales para la educación campesina, permitiendo la apropiación de saberes ancestrales y estructurando estrategia de autoestima rural que comprenda: un empoderamiento del estilo de vida rural y a su vez, reconocimiento del resto de la sociedad, la sensibilización del trabajo del campo y sus potencialidades, así como el valor de las capacidades que pueden ser construcciones tradicionales locales.

### II. Exposición de motivos

#### Estadísticas de Jóvenes Rurales en Colombia

En este sentido, la discusión sobre lo rural es muy amplia y la información disponible no presenta cifras tan acordes a las definiciones de ruralidad que han sido utilizadas para la medición de los límites con lo urbano. Como bien explica la CEPAL, existe una “falta de datos actualizados desagregados por

grupos de edad y área geográfica, que permitan ahondar en las particularidades de la juventud en contextos rurales y en el marco de las profundas transformaciones productivas y demográficas de dichos territorios” (2019). A lo cual, se le suma la falta de consenso sobre la definición de “juventud rural” que no se base solamente en un rango de edad.

Dadas estas circunstancias, el reconocimiento de las problemáticas que afectan a la juventud rural, se derivan de la marginalidad histórica que ha tenido el mundo rural, junto con la pobreza y la desigualdad para quienes el acceso a oportunidades y servicios son escasos. Para Emanuel Quiroga, existe un imaginario social y colectivo sobre el término “joven” asociado a aquellos que viven en la ciudad y no a los que viven en las zonas rurales.

También asegura que “aunque no podemos negar que sobre ellos recaen fenómenos como la pobreza, la desigualdad, el abandono escolar y la falta de acceso a empleos de calidad, los jóvenes rurales son actores sociales con trayectorias de vida, expectativas y aspiraciones”.

Aunque están un poco olvidados o invisibles, según el reporte “Juventud en Colombia”, realizado por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), en el país el 23,8% de la población rural en Colombia está conformada por jóvenes entre los 14 y 28 años de edad en 2021, dentro del cual el 47,5% de estos jóvenes rurales son mujeres y el 52,5% son hombres. No obstante, la escasez de datos e información acerca de esta población, no permite establecer amplias comparaciones de las carencias que experimentan en muchos sectores con los jóvenes urbanos.

En términos generales, los jóvenes rurales presentan niveles más bajos de educación, algo que sin duda no va de la mano con las transformaciones productivas y tecnológicas del campo. Mientras que la población urbana de 15 años tiene los nueve años de educación, la mitad de los jóvenes rurales no alcanza a superar el quinto grado. Según las últimas cifras de analfabetismo en personas de 15 años y más en zonas rurales alcanzan el 17,4% (DNP, 2015). Solo el 21% de los jóvenes rurales logra terminar la educación media y tan solo el 6% continúa con educación posecundaria. De aquellos que lo hacen, casi el 50% no logra obtener título, el 44% obtiene título de técnico o tecnológico y solo un 6% logra el título universitario (GEIH, 2015).

Esta primera situación de desigualdad, tiene incidencia en las perspectivas laborales de los jóvenes rurales que son ampliamente precarias. Pese a la presencia en el campo de otros sectores económicos, la mayoría de los jóvenes rurales, por no decir que todos, se dedican a las actividades agropecuarias. En 2020, la tasa de desempleo juvenil en las zonas rurales fue del 26,8%, mientras que en las zonas urbanas fue del 14,4%. En este sentido, “mientras el 8% de los hombres jóvenes en el campo ni estudian ni trabajan (los llamados *nini*), la proporción es cinco veces mayor para las mujeres,

es decir del 42 %” (Pardo, 2017). Situación que va de la mano con la migración del campo a la ciudad buscando más oportunidades.

### **Antecedentes de Educación Rural en Colombia**

Las propuestas que evidencian las condiciones especiales de la ruralidad en relación al sistema educativo no es algo novedoso, sino ha sido históricamente una de las preocupaciones del Ministerio, es así que, en décadas anteriores, ha atendido las condiciones especiales de la educación rural a través de estrategias educativas de pertinencia al medio rural. Entre las más destacadas están las Concentraciones de Desarrollo Rural (CDR) y Escuela Nueva. Las CDR constituidas en 1973 (Decreto MEN número 708 de 1973) respondían a un modelo de nuclearización educativa, por medio del cual una sede central desarrollaba actividades escolares y extraescolares en conjunto con sedes seccionales articuladas.

Escuela Nueva se basó en teorías educativas modernas que asumían a niños, niñas y adolescentes en su calidad de estudiantes como el centro de la acción pedagógica; desarrolló de métodos y contenidos para el aprendizaje activo, replanteando el rol del docente y permitiendo de una manera creativa atender distintas edades y grados en una misma aula, condición presentada en buena parte de las escuelas de primaria ubicadas en zonas rurales en donde funcionaba la escuela unitaria o multigrado. El diseño de Escuela Nueva y su paulatina expansión comenzó hacia el año de 1975, con una fase de diseño y de experiencias piloto en Norte de Santander, Boyacá y Cundinamarca y una expansión nacional especialmente con el Plan de Universalización de la Primaria, programa vigente entre el año 1985 y 1995 (Fundación Escuela Nueva Volvamos a la Gente, 2017).

El Proyecto de Educación Rural (PER), la experiencia más relevante y reciente del MEN en educación rural, se desarrolló en las fases I (1999-2008) y II (2009-2015). El PER surgió como respuesta a la agitación social de mediados de la década de los 90, debido a la crisis agraria generada por el proceso de apertura económica. Bajo el liderazgo del Ministerio de Agricultura se llegó al Pacto Social Rural, en el cual se consignaba la necesidad de mejoramiento de la educación, con el fin de reducir la inequidad entre el campo y la ciudad.

El PER se propuso aumentar la cobertura y calidad de la educación preescolar y básica para la población rural entre 5 y 17 años, fortalecer la capacidad de gestión de los municipios y de las instituciones educativas, mejorar las condiciones de convivencia en las instituciones educativas, y revisar la situación de la educación media técnica rural (SED 2018). Con el PER se visibilizaron modelos educativos flexibles desarrollados en el país para atender la población rural y en especial la población de áreas rurales dispersas.

La segunda fase del PER se denominó Programa de Fortalecimiento de la Cobertura con Calidad para el Sector Educativo Rural. Su principal objetivo fue mejorar el acceso y la permanencia escolar desde transición hasta educación media (SED 2018). Se resalta en esta fase el trabajo realizado entre el equipo del PER del MEN y las entidades territoriales certificadas en educación de los municipios y los departamentos para la implementación de tres componentes fundamentales: Fortalecimiento institucional a las entidades territoriales para lograr una educación rural equitativa y de calidad; fortalecimiento a la gestión de la educación rural para alcanzar mejores y equitativos resultados en términos de acceso, terminación y calidad de los aprendizajes y fortalecimiento institucional, seguimiento, evaluación y gestión del proyecto. A partir de este proceso se logró consolidar los Planes de Educación Rural y la inversión de recursos desde las entidades territoriales y el Ministerio, lo cual permitió el logro de las acciones definidas en los Planes de Educación Rural.

**Estadísticas de Educación Rural en Colombia**

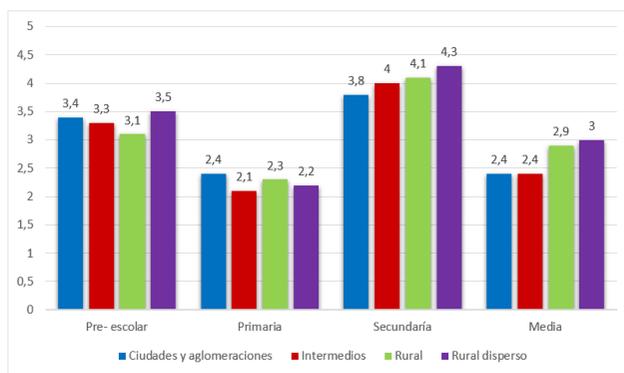
Las mayores problemáticas en materia de educación en las zonas rurales del país son el déficit en cobertura y la baja permanencia de los estudiantes en las aulas de clase. Esta situación es el resultado de un conjunto de factores que han incidido negativamente sobre el desarrollo social, económico y cultural de estas zonas, lo cual, en términos comparativos, se ve reflejado en la Misión para la Transformación del Campo dirigida por el DNP, en donde se observa que en el año 2013 (...) el 13.8% de los niños entre 12 y 15 años en la zona rural no estaban asistiendo a educación secundaria, y para el mismo periodo se identificó que: “en el nivel de la media, el 39,4% de los jóvenes de 16 a 17 años estaba desvinculado del sistema educativo” (DNP, 2014).

Tal estudio, de igual forma, identifica que el desinterés por continuar con el ciclo educativo en el nivel de secundaria es la principal razón por la cual los estudiantes dejan de asistir a la educación secundaria, estando este “(...) asociado con la falta de pertinencia y baja calidad de la educación o con información o expectativas inadecuadas sobre los beneficios que esta les puede reportar en términos del mejoramiento de sus condiciones de vida o de sus posibilidades de generación de ingresos” (DNP, 2014).

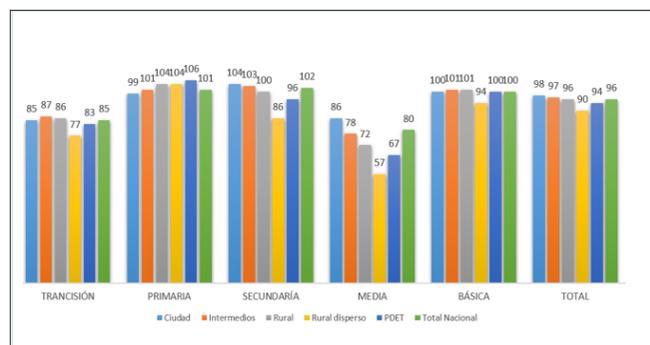
A lo anterior se le suma, por una parte, la falta de ingresos económicos y los costos asociados a la educación, lo cual desincentiva la asistencia con mayor incidencia en el nivel de la media y, por otra parte, la ubicación de los establecimientos educativos en zonas de difícil acceso. Tales justificaciones se ven reflejadas en los datos que tiene el Ministerio de Educación, en donde el 29% de la población se encuentra matriculada en zonas rurales, la cual cuenta con 6 años promedio de educación, en comparación con los 9.6 años promedio de educación en la zona urbana.

Al comparar por grupos de edad, estas diferencias se pronuncian a medida que aumentan los años. Por ejemplo, para grupos de edad entre los 5 y 14, los años promedio de educación para la zona urbana son 2.9 versus 2.7 para la zona rural, mientras que para los grupos de 15 años y más estas cifras ascienden a 9.6 años para la zona urbana versus 6 para la zona rural (ver Gráfica 3). La brecha en analfabetismo, de igual forma, se ubica en 8.6 puntos porcentuales, teniendo en cuenta que la tasa de analfabetismo para la zona urbana (cabeceras) es de 3.52% mientras que en la zona rural (centros poblados y rural disperso) es de 12.13% (para la población mayor a 15 años).

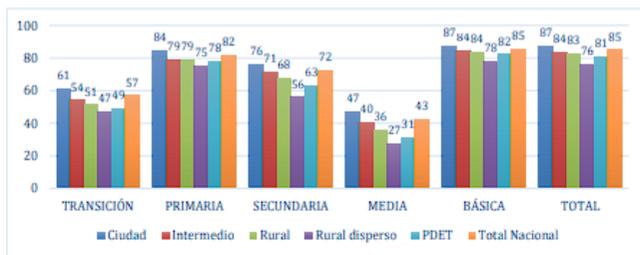
De igual forma según el SIMAT con cálculos de la Universidad de la Salle en todos los niveles formativos de las instituciones educativas en los municipios discriminados por las categorías establecidas por la Misión para la Transformación del Campo, se evidencia que en general las tasas de deserción en los municipios rural disperso son más altas que en las otras categorías de municipios.



En relación a las tasas de cobertura por cada ciclo educativo entre el sector rural y urbano, el SIMAT señala que los niveles de transición y media presentan las tasas de cobertura bruta más bajas con respecto a los demás niveles en todas las zonas y en particular en la rural y rural dispersa. Para dichas zonas, es producto de una entrada tardía al sistema educativo relacionado con problemas de acceso y razones culturales. Esta situación influye en la configuración de un fenómeno de extra-edad que hacia adelante puede afectar negativamente la continuidad en el sistema educativo, lo cual de cierta manera se refleja en la reducción en la cobertura en educación secundaria y su descenso dramático en la media.



La verificación de esta brecha en términos generales se evidencia en la siguiente gráfica:



El otro elemento importante a analizar es la calidad educativa donde se evidencia que los resultados son más bajos en las zonas rurales que en las urbanas. Al respecto vale la pena mencionar por ejemplo el resultado de pruebas ICFES en el cual existe una diferencia superlativa entre el sector urbano y el sector rural. Ello evidencia una problemática estructural en el desarrollo de competencias que acrecienta las brechas urbano-rurales, ya que los niños, niñas adolescentes y jóvenes que terminan el grado once en las zonas rurales, se ven en desventaja cuando ingresan a la educación superior.

La situación de los estudiantes en grado 11 se refleja en la siguiente tabla donde se observa el bajo porcentaje de establecimientos educativos de zonas rurales y rurales dispersas que se encuentran en las categorías A+ y A por desempeño en las pruebas Saber 11.

Categoría ruralidad	A+	A	B	C	D
Ciudad	4.7%	15.9%	35.7%	25.4%	18.3%
Intermedio	1.6%	6.5%	25.2%	30.0%	36.7%
Rural	0.2%	5.3%	18.8%	31.3%	44.4%
Rural disperso	0.3%	3.7%	19.3%	31.0%	45.7%
PDET	0.6%	3.9%	10.1%	24.0%	61.4%

Fuente: ICFES Cálculos: MEN.

Por tanto, si no se brindan nuevas estrategias que repercutan en estos indicadores y generen cambios profundos en la construcción del proyecto de vida de los jóvenes rurales, estas estadísticas continuarán aumentándose y provocando una discriminación a la población educativa del sector rural. Bustelo enfatiza en la necesidad de invertir en la educación rural: “si el Estado no llega de forma efectiva otros actores lo harán. Si [los jóvenes] siguen privados de sus derechos, continuarán contando con la vinculación a grupos armados o la economía ilegal entre sus pocas opciones disponibles” (2019).

### Falencias estructurales de los programas ejecutados hasta el momento

En el presente aparte se busca evidenciar la necesidad del proyecto de ley y los yerros u olvidos que ha surtido la aplicación de modelos educativos en el sector rural:

- 1. La falta de vinculación de entidades territoriales no certificadas:** Aun cuando la mayoría de población rural se encuentra en municipios pequeños que no se encuentran certificadas por el Ministerio de Educación, la propuesta y construcción territorial de las acciones del PER no tuvieron en consideración los territorios o administraciones para la adecuación y ejecución de programas centrados en el acceso y permanencia de

la población escolar, con lo que se perdió de vista otras dimensiones de la educación rural.

- 2. Falta de modelos educativos diferenciados:** Aun cuando la aplicación se considera un avance significativo en la comprensión de las dificultades rurales, producto de los lineamientos legales en la Ley 115 de 1994, la misma “no se cuestionó ni hizo apuestas conceptuales alrededor de asuntos clave para la ruralidad, empezando por la concepción misma de la educación rural. En esta mirada, vale la pena cuestionarse por la flexibilidad requerida para atender las necesidades de la población rural. Es una flexibilidad que no se agota en la implementación de los modelos, sino que desde lo conceptual y metodológico se debe establecer un diálogo cercano con las necesidades reales de los territorios” Parra A. y otros (2018)
- 3. Ausencia del elemento identitario:** Los programas impulsados a la fecha no han destacado como elemento transversal a la formación educativa el empoderamiento de los jóvenes rurales ni la creación de una autoestima rural que permita el reconocimiento del resto de la sociedad, la sensibilización del trabajo del campo y sus potencialidades, así como el valor de las capacidades que pueden ser construcciones tradicionales locales o bien, formadas desde la academia.
- 4. Apropiación de conocimiento de los padres o tutores:** Un elemento a fortalecer dentro de estos proyectos es que el conocimiento técnico aprendido por parte de los jóvenes que contribuya a su proceso en la ruralidad y facilite su aplicación en territorio y entorno es garantizar la participación de los padres y/o tutores de los menores, puesto que ello permitirá que los saberes técnicos a desarrollar en los modelos diferenciales sean aplicados de manera efectiva.

### III. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS

Como se evidencia en la motivación, la atención integral a jóvenes rurales ha sido sectorizada y subsumida a la planeación de políticas rurales o de juventudes sin garantizar la cobertura en políticas de este segmento poblacional, por tanto, no se soporta registro del tema más allá del Proyecto de ley 116 2021 Senado, que tenía por objeto incentivar la política de educación rural.

### IV. FUNDAMENTOS JURÍDICOS CONSTITUCIONALES

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.

#### LEGALES:

##### Ley 115 de 1994

Artículo 5°. *Fines de la educación.* De conformidad con el artículo 67 de la Constitución Política, la educación se desarrollará atendiendo a los siguientes fines:

1. El pleno desarrollo de la personalidad sin más limitaciones que las que le imponen los derechos de los demás y el orden jurídico, dentro de un proceso de formación integral, física, psíquica, intelectual, moral, espiritual, social, afectiva, ética, cívica y demás valores humanos.
2. La formación en el respeto a la vida y a los demás derechos humanos, a la paz, a los principios democráticos, de convivencia, pluralismo, justicia, solidaridad y equidad, así como en el ejercicio de la tolerancia y de la libertad.
3. La formación para facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación.
4. La formación en el respeto a la autoridad legítima y a la ley, a la cultura nacional, a la historia colombiana y a los símbolos patrios.
5. La adquisición y generación de los conocimientos científicos y técnicos más avanzados, humanísticos, históricos, sociales, geográficos y estéticos, mediante la apropiación de hábitos intelectuales adecuados para el desarrollo del saber.
6. El estudio y la comprensión crítica de la cultura nacional y de la diversidad étnica

y cultural del país, como fundamento de la unidad nacional y de su identidad.

7. El acceso al conocimiento, la ciencia, la técnica y demás bienes y valores de la cultura, el fomento de la investigación y el estímulo a la creación artística en sus diferentes manifestaciones.
8. La creación y fomento de una conciencia de la soberanía nacional y para la práctica de la solidaridad y la integración con el mundo, en especial con Latinoamérica y el Caribe.
9. El desarrollo de la capacidad crítica, reflexiva y analítica que fortalezca el avance científico y tecnológico nacional, orientado con prioridad al mejoramiento cultural y de la calidad de la vida de la población, a la participación en la búsqueda de alternativas de solución a los problemas y al progreso social y económico del país.
10. La adquisición de una conciencia para la conservación, protección y mejoramiento del medio ambiente, de la calidad de la vida, del uso racional de los recursos naturales, de la prevención de desastres, dentro de una cultura ecológica y del riesgo y la defensa del patrimonio cultural de la Nación.
11. La formación en la práctica del trabajo, mediante los conocimientos técnicos y habilidades, así como en la valoración del mismo como fundamento del desarrollo individual y social.
12. La formación para la promoción y preservación de la salud y la higiene, la prevención integral de problemas socialmente relevantes, la educación física, la recreación, el deporte y la utilización adecuada del tiempo libre, y
13. La promoción en la persona y en la sociedad de la capacidad para crear, investigar, adoptar la tecnología que se requiere en los procesos de desarrollo del país y le permita al educando ingresar al sector productivo.

Artículo 15. *Definición de educación preescolar.* La educación preescolar corresponde a la ofrecida al niño para su desarrollo integral en los aspectos biológico, cognoscitivo, sicomotriz, socioafectivo y espiritual, a través de experiencias de socialización pedagógicas y recreativas.

##### Ley 1098 de 2006 (Código de Infancia y Adolescencia)

Artículo 28. *Derecho a la educación.* Los niños, las niñas y los adolescentes tienen derecho a una educación de calidad. Esta será obligatoria por parte del Estado en un año de preescolar y nueve de educación básica. La educación será gratuita en las instituciones estatales de acuerdo con los términos establecidos en la Constitución Política. Incurrirá en multa hasta de 20 salarios mínimos quienes se abstengan de recibir a un niño en los establecimientos públicos de educación.

### Ley 1735 de 2014

Artículo 9°. *Programa de educación económica y financiera*. El Ministerio de Educación Nacional incluirá en el diseño de programas para el desarrollo de competencias básicas, la educación económica y financiera, de acuerdo con lo establecido por la Ley 115 de 1994.

### JURISPRUDENCIALES

#### Sentencia de Tutela T-743 de 2013

El artículo 67 de la Constitución reconoce en la educación una doble condición de derecho y de servicio público que busca garantizar el acceso de los ciudadanos al conocimiento, a la ciencia y a los demás bienes y valores culturales. La relevancia de esa función social explica que la norma superior le haya asignado a la familia, a la sociedad y al Estado una corresponsabilidad en la materialización de esas aspiraciones y que haya comprometido a este último con tareas concretas que abarcan, desde la regulación y el ejercicio del control y vigilancia del servicio educativo, hasta la garantía de su calidad, de su adecuado cubrimiento y la formación moral, física e intelectual de los estudiantes.

En cuanto a servicio público, la educación exige del Estado unas actuaciones concretas, relacionadas con la garantía de su prestación eficiente y continua a todos los habitantes del territorio nacional, en cumplimiento de los principios de universalidad, solidaridad y redistribución de los recursos en la población económicamente vulnerable.

En su dimensión de derecho, la educación tiene el carácter de fundamental, en atención al papel que cumple en la promoción del desarrollo humano y la erradicación de la pobreza y debido a su incidencia en la concreción de otras garantías fundamentales, como la dignidad humana, la igualdad de oportunidades, el mínimo vital, la libertad de escoger profesión u oficio y la participación política.

#### Contexto internacional

- **La Declaración Universal de los Derechos Humanos consagra:**

Artículo 26:

2. La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales; favorecerá la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos étnicos o religiosos, y promoverá el desarrollo de las actividades de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz.
- El artículo 13.2 del **Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales**, consagra que la enseñanza primaria debe ser obligatoria y asequible a todos (...) 2. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen que, con objeto de lograr el pleno ejercicio de este derecho:

(...) c) La enseñanza primaria y superior debe hacerse igualmente accesible a todos, sobre la base de la capacidad de cada uno, por cuantos medios sean apropiados, y en particular por la implantación progresiva de la enseñanza gratuita; (...).

- **La Convención Americana sobre Derechos Humanos** establece en su artículo 26, un estándar general de progresividad para la plena efectividad de los derechos económicos, sociales y culturales que se derivan de la Carta de la OEA:

Artículo 26. *Desarrollo Progresivo*. Los Estados partes se comprometen a adoptar providencias, tanto a nivel interno como mediante la cooperación internacional, especialmente económica y técnica, para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura, contenidas en la Carta de la Organización de los Estados Americanos, reformada por el Protocolo de Buenos Aires, en la medida de los recursos disponibles, por vía legislativa u otros medios apropiados.

- De manera puntual el Protocolo Adicional a **la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales “Protocolo de San Salvador”**

“(...) 3. Los Estados partes en el presente Protocolo reconocen que, con objeto de lograr el pleno ejercicio del derecho a la educación: por cuantos medios sean apropiados y en particular, por la implantación progresiva de la enseñanza; (...)”.

### V. IMPACTO FISCAL

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

### VI. CONFLICTO DE INTERÉS

Según lo establecido en el artículo 3° de la Ley 2003 del 19 de noviembre de 2019, por la cual se modifica parcialmente la Ley 5ª de 1992, se hacen las siguientes consideraciones:

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 cuándo 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.

## VII. CONVENIENCIA DE LA INICIATIVA

Por las razones antes expuestas, dejamos a consideración de la Honorable Cámara de Representantes, el texto de este proyecto de ley “**POR MEDIO DEL CUAL SE FOMENTAN MODELOS EDUCATIVOS DIFERENCIADOS PARA LA EDUCACIÓN RURAL Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES**” en razón a que en la actualidad no existe una legislación clara en esta materia y al no existir una obligación clara y expresa queda facultativo la posibilidad de enseñar educación financiera creando un riesgo en la población juvenil en relación a sus proyectos de vida. Por tanto, es necesario realizar acciones preventivas y correctivas que consoliden políticas para la solución de esta problemática.

  
**CARLOS FELIPE QUINTERO OVALLE**  
 Representante a la Cámara  
 Departamento de Cesar

### Referencias

DANE,(2015), “Gran Encuesta Integrada de Hogares GEIH, 2015, Bogotá, DANE.

DANE, (2020) Panorama sociodemográfico de la juventud en Colombia, Bogotá, DANE.

DANE, (2021) “Juventud en Colombia”, Bogotá, DANE.

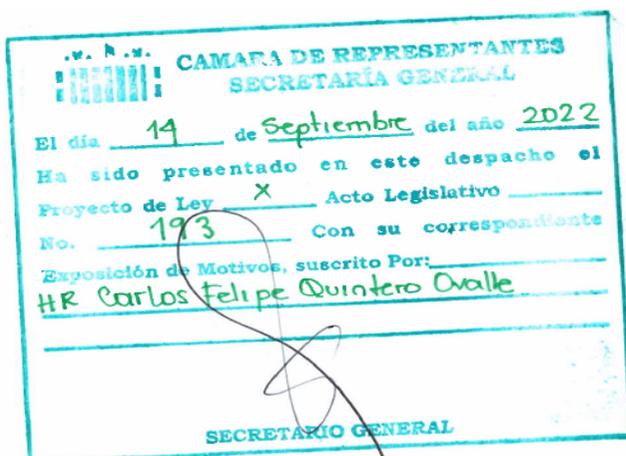
DNP (2015) El Campo colombiano: Un camino hacia el bienestar y la Paz, Tomo 2. Bogotá.

Ministerio de Educación Nacional (2020) “Plan Especial de Educación Rural”, disponible en [https://www.mineducacion.gov.co/1780/articles-404773\\_Recurso\\_01.pdf](https://www.mineducacion.gov.co/1780/articles-404773_Recurso_01.pdf).

Ministerio de Educación Nacional, Universidad de la Salle. (2014). Una Utopía Nacional. Hacia un modelo de educación superior rural para la paz y el postconflicto.

Ministerio de Educación Nacional. (2013). Manual para la formulación y ejecución de planes de educación rural.

Parra, A., Mateus, J. y Mora, Z. (2018). Educación rural en Colombia: el país olvidado, antecedentes y perspectivas en el marco del posconflicto. *Nodos y Nudos*, 6(45), 52-65. doi: 10.17227/nyn.vol6.num45-8320.

  
 CAMARA DE REPRESENTANTES  
 SECRETARÍA GENERAL  
 El día 14 de Septiembre del año 2022  
 Ha sido presentado en este despacho el  
 Proyecto de Ley X Acto Legislativo  
 No. 193 Con su correspondiente  
 Exposición de Motivos, suscrito Por:  
HR Carlos Felipe Quintero Ovalle  
 SECRETARIO GENERAL

## PROYECTO DE LEY NÚMERO 195 DE 2022 CÁMARA

*por medio del cual se modifica la Ley 1616 de 2013 y se dictan otras disposiciones en el ámbito de promoción de la salud mental y prevención del trastorno mental en las instituciones educativas de carácter público y privadas.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

**Artículo 1º. Objeto.** Promover el enfoque preventivo en ejercicio del derecho a la Salud Mental, a partir de la implementación de programas para el manejo psicológico y de salud mental en las instituciones de educación preescolar, básica y media de carácter público y privado.

**Parágrafo.** Las estrategias de promoción y prevención podrán ser desarrolladas de forma virtual o presencial.

**Artículo 2º.** Inclúyase dos párrafos al artículo 27 de la Ley 1616 de 2013, el cual quedará así:

**Artículo 27. Garantía de participación.** En el marco de la Constitución Política, la ley y la Política Pública Nacional de Participación Social el Ministerio de Salud y Protección Social deberá garantizar la participación real, efectiva y vinculante de las personas, familias, cuidadores, comunidades y sectores sociales para el ejercicio de la ciudadanía activa en la formulación, implementación evaluación y ajuste construcción del modelo de atención, guías, protocolos, planes de beneficios, planes de salud pública, la política pública nacional de Salud Mental y demás en el ámbito de la salud mental.

**Parágrafo 1º. Corresponderá a las secretarías de salud departamentales, distritales, municipales, y entidades promotoras de salud e instituciones prestadoras de servicios de salud, garantizar canales de comunicación y difusión oportunos que les permita conocer a los usuarios, las políticas, planes, programas y proyectos relacionados con la atención en salud mental, así como los medios sobre los cuales pueden presentar solicitudes, requerimientos, quejas, felicitaciones y demás que estimen pertinentes.**

**Parágrafo 2º. La Superintendencia Nacional de Salud y los entes territoriales a través de las Direcciones Territoriales de Salud ejercerán la inspección, vigilancia y control con relación a lo establecido en el inciso anterior, así como también tendrán la facultad de imponer sanciones respecto a irregularidades probadas frente a la garantía de participación real, efectiva y vinculante de las personas, familias, cuidadores, comunidades y sectores sociales en los términos establecidos en el presente artículo.**

**Artículo 3º.** Adiciónese el Artículo 23 A a la Ley 1616 de 2013, el cual quedara así:

**Artículo 24 A. Sistema de Información a estudiantes que presenten signos, síntomas, trastornos o enfermedades mentales.** El Gobierno

nacional a través del Ministerio de Salud y Protección Social y el Ministerio de Educación Nacional o quienes hagan sus veces, establecerán un sistema de información para las instituciones de educación preescolar, básica y media de carácter público y privado para que estas reporten la presencia de signos, síntomas, trastornos o enfermedades mentales en estudiantes y activar las rutas de atención respectiva.

**Parágrafo 1º.** El Gobierno nacional a través del Ministerio de Salud y Protección Social y el Ministerio de Educación Nacional o quienes hagan sus veces en los doce (12) meses siguientes a la expedición de la presente ley, reglamentarán el funcionamiento, participación y mecanismos de alimentación del sistema de información.

**Parágrafo 2º.** La información recolectada y los registros presentados gozarán de reserva legal y deberán observar las disposiciones contenidas en la Ley 1581 de 2012 y concordantes.

**Artículo 4º.** Adiciónese el Artículo 23B a la Ley 1616 de 2013, el cual quedará así:

**Artículo 24 B. *Objetivos del Sistema de Información a estudiantes que presenten signos, síntomas, trastornos o enfermedades mentales.*** El Sistema de Información a estudiantes que presenten signos, síntomas, trastornos o enfermedades mentales tiene como objetivos fundamentales los siguientes:

- a) Proporcionar los datos necesarios para servir de soporte y base al momento de generar estrategias y programas para la atención integral de las enfermedades mentales en el sistema de salud;
- b) Brindar a la Nación, los departamentos, distritos y municipios la información requerida para el diseño de estrategias que favorezcan la integración al aula regular y actuando sobre factores que puedan estar incidiendo en el desempeño escolar de los niños, niñas y adolescentes con trastornos mentales.
- c) Proporcionar los datos necesarios a la Nación, los Departamentos, Distritos y, municipios para servir de soporte para la evaluación de sus resultados de los programas en salud mental aplicados en entornos escolares.
- d) Servir de base para la determinación de necesidades de personal para la atención de problemas de salud mental.
- e) Servir como base para la consolidación de estadísticas educativas y para la construcción de indicadores.

**Artículo 5º.** Adiciónese el Artículo 23C a la Ley 1616 de 2013, el cual quedará así:

**Artículo 23 Cº. *Información básica que debe contener el Sistema de Información a estudiantes que presenten signos, síntomas, trastornos o enfermedades mentales.*** El Sistema de Información deberá reportar por lo menos, los siguientes datos:

- a. Población escolarizada por institución educativa, grado, edad, sexo, zona rural y urbana, sector oficial y privado, y modalidad de contratación del servicio. Para tal efecto, dicha información se contrastará con el sistema de matrículas Estudiantil (SIMAT) o sistema que lo adicione o reemplace.
- b. Información relacionada con la situación académica al finalizar el año aprobados, reprobados y desertores, de cada uno de los estudiantes por instituciones educativas según sede, jornada y grados;
- c. Registro de alertas tempranas de signos, síntomas, trastornos o enfermedades mentales en estudiantes.
- d. Registro del Sistema de Salud Pública SIVIGILA, donde se reporte la población escolarizada que hace parte de procesos de violencia intrafamiliar.
- e. Información del Sistema de Información Unificado de Convivencia Escolar
- f. Los demás que considere pertinentes el Ministerio de Salud y Protección Social y el Ministerio de Educación Nacional.

**Artículo 6º.** Adiciónese el Artículo 24A a la Ley 1616 de 2013, el cual quedará así:

**Artículo 24A. *Capacitaciones al personal de las Instituciones de educación preescolar, básica y media de carácter público y privado.*** Las Entidades Territoriales Certificadas en Educación según su competencia, desarrollan estrategias que tengan como fin la sensibilización y capacitación de docentes, cuerpo administrativo y estudiantes en enfoque preventivo en ejercicio del derecho a la Salud Mental. Con el fin de brindarles herramientas que les permitan identificar factores de riesgo, los signos y síntomas de las enfermedades mentales y problemas psicosociales, así como el uso de sustancias psicoactivas. Señalando las rutas de atención de las diversas autoridades administrativas y favoreciendo espacios seguros libres de estigmatización a los estudiantes que presenten esta condición.

**Parágrafo 1º.** El Gobierno nacional a través del Ministerio de Salud y Protección Social y el Ministerio de Educación Nacional o quienes hagan sus veces, establecerán las directrices para que las secretarías de salud y de educación de las Entidades Territoriales certificadas, aborden las temáticas mencionadas en el presente artículo.

**Parágrafo 2º.** El Gobierno nacional a través del Ministerio de Salud y Protección Social y el Ministerio de Educación Nacional o quienes hagan sus veces propenderán por el fortalecimiento temático enfocado en la reducción de la estigmatización y respeto de la población estudiantil que presente trastornos en salud mental.

**Artículo 7º.** Adiciónese un parágrafo al Artículo 25 a la Ley 1616 de 2013, el cual quedará así:

**Artículo 25. *Servicios de Salud Mental para Niños, Niñas y Adolescentes.*** Los entes territoriales, las empresas administradoras de planes de beneficios

deberán disponer de servicios integrales en salud mental con modalidades específicas de atención para niños, niñas y adolescentes garantizando la atención oportuna, suficiente, continua, pertinente y de fácil accesibilidad a los servicios de promoción, prevención, detección temprana, diagnóstico, intervención, cuidado y rehabilitación psicosocial en salud mental en los términos previstos en la presente ley y sus reglamentos.

**Parágrafo. Los Niños, las Niñas y los Adolescentes reportados en el Sistema de Información a estudiantes que presenten signos, síntomas, trastornos o enfermedades mentales tendrán una atención prioritaria para la prestación y asignación de consultas médicas, psiquiátricas y psicológicas.**

**Artículo 8° Seguimiento a estudiantes que presenten signos, síntomas, trastornos o enfermedades mentales.** Las instituciones educativas de educación preescolar, básica y media de carácter público y privado desarrollarán un seguimiento a los estudiantes con signos, síntomas, trastornos o enfermedades mentales a través del Sistema de Información a estudiantes que presenten signos, síntomas, trastornos o enfermedades mentales, con la finalidad de que se proporcione apoyo en el marco de las competencias del sector educativo y cuando se considere necesario.

**Parágrafo 1°.** Las instituciones educativas de educación preescolar, básica y media de carácter público y privado presentarán trimestralmente un informe a la Secretaría de Educación departamental, distrital o municipal según su competencia, informando el número de casos a atender, signos, síntomas, trastornos o enfermedades mentales.

**Parágrafo 2°.** La información recolectada y los registros presentados gozarán de reserva legal y deberán observar las disposiciones contenidas en la Ley 1581 de 2012 y concordantes.

**Artículo 9°. Política Pública de Salud Mental con enfoque preventivo en el Sector Educativo.** El Ministerio de Educación Nacional, en coordinación con el Ministerio de Salud y Protección Social cuenta con doce (12) meses contados a partir de la expedición de la presente ley, para ajustar y expedir mediante acto administrativo la Política Nacional de Salud Mental con enfoque preventivo para el Sector Educativo, la cual disponga programas y herramientas para la atención temprana de los Niños, las Niñas y los Adolescentes como sujetos de atención integral y preferente en salud mental.

Esta política deberá incluir un Plan Nacional de Salud Mental con enfoque preventivo para el Sector Educativo para cada quinquenio en correspondencia con el Plan Decenal para la Salud Pública.

**Artículo 10. Articulación intersectorial entre Salud y Educación.** El Ministerio de Educación Nacional, en coordinación con el Ministerio de Salud y Protección Social, brindarán orientaciones técnicas, pedagógicas y administrativas a las instituciones de educación preescolar, básica,

media y superior públicas y privadas, basados en los determinantes de la salud mental y de los trastornos mentales, así como los factores de riesgo y protectores que faciliten la implementación de acciones para el fortalecimiento del desarrollo socioemocional y estilos de vida saludable en niñas, niños y adolescentes para la promoción de la salud mental y prevención de trastornos en salud mental de manera asertiva.

**Parágrafo.** El Ministerio de Salud y Protección Social se articulará con las Entidades Territoriales, quienes a su vez podrán aunar esfuerzos con los diferentes actores de la cooperación internacional, el sector privado, las Entidades sin Ánimo de Lucro (ESAL) y la sociedad civil, para el cumplimiento del propósito del presente artículo.

**Artículo 11. Vigencias y derogatorias.** La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias

De los Honorables Congresistas,



**CARLOS FELIPE QUINTERO OVALLE**  
Representante a la Cámara  
Departamento de Cesar

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

### I. OBJETO:

El presente proyecto de ley tiene por objeto adicionar dos párrafos al artículo 27 de la Ley 1616 de 2013 y dictar otras disposiciones, con el fin de que exista mayor eficacia en cuanto a la aplicación de la ley y se promueva efectivamente un enfoque preventivo en salud mental para los niños, niñas y adolescentes a partir de la inclusión de programas específicos en los establecimientos educativos de preescolar, básica y media de carácter oficial y privado, así como, se capaciten a los diversos actores para brindarles herramientas que les permitan identificar factores de riesgo, los signos y síntomas de las enfermedades mentales y problemas psicosociales.

De igual forma busca crear un sistema de información alimentado por los diferentes actores educativos para tener estadísticas reales acerca del número de estudiantes que presentan este tipo de enfermedades y que dicha información pueda servir de soporte y base al momento de generar estrategias y programas para la atención integral de las enfermedades mentales en el sistema de salud.

### II. ASPECTOS GENERALES

#### Concepto de Salud Mental.

De acuerdo con lo señalado por la Organización Mundial de la Salud en su página web:

*“La salud mental abarca una amplia gama de actividades directa o indirectamente relacionadas con el componente de bienestar mental incluido en la definición de salud que da la OMS: «un estado de completo bienestar físico, mental y*

social, y no solamente la ausencia de afecciones o enfermedades».

*Está relacionada con la promoción del bienestar, la prevención de trastornos mentales y el tratamiento y rehabilitación de las personas afectadas por dichos trastornos”.*

La Organización Mundial de la Salud ha definido que “Los determinantes de la salud mental incluyen no solo características individuales tales como la capacidad para gestionar nuestros pensamientos, emociones, comportamientos e interacciones con los demás, sino también factores sociales, culturales, económicos, políticos y ambientales, como las políticas nacionales, la protección social, el nivel de vida, las condiciones laborales o los apoyos sociales de la comunidad.

*Otros factores que pueden causar trastornos mentales son el estrés, la herencia genética, la alimentación, las infecciones perinatales y la exposición a riesgos ambientales”.*

En el ordenamiento jurídico colombiano la Ley 1616 de 2013 al momento de definir la salud mental, la conceptualizó como:

*“un estado dinámico que se expresa en la vida cotidiana a través del comportamiento y la interacción de manera tal que permite a los sujetos individuales y colectivos desplegar sus recursos emocionales, cognitivos y mentales para transitar por la vida cotidiana, para trabajar, para establecer relaciones significativas y para contribuir a la comunidad”.*

*En relación con esta definición es importante tener en cuenta que:*

- 1. La forma como nos comportamos y nos relacionamos con las personas y el entorno en nuestra vida diaria es el resultado de la manera en que transcurren las percepciones, los pensamientos, las emociones, las creencias y demás contenidos en nuestra mente, los cuales se encuentran íntimamente afectados por factores genéticos, congénitos, biológicos y de la historia particular de cada persona y su familia, así como por aspectos culturales y sociales.*
- 2. La salud mental es una construcción social que puede variar de un contexto a otro, dependiendo de los criterios de salud y enfermedad, normalidad y anormalidad establecidos en cada grupo social (que puede ser tan extenso como una nación o tan reducido como una familia), lo cual influirá directamente en la forma de sentirse sano o enfermo de las personas pertenecientes a un determinado grupo”.*

De esta acepción se puede evidenciar la importancia de la salud, puesto que es transversal al desarrollo y disfrute de todas las actividades, puesto que sin ella la afectación en el desarrollo del proyecto de vida de los individuos se vería coartada al no poder garantizar su bienestar. Es por ello que

en los últimos años la Salud Mental se ha tornado punto central en la agenda política y legislativa de la mayoría de países.

### **Importancia de la promoción y prevención en Salud Mental.**

La OMS ha determinado que los escenarios de promoción y prevención de los trastornos mentales son costo-eficaces dado que funcionan como factor identificador de los determinantes individuales, sociales y colectivos y permiten establecer intervenciones a grupos específicos o la planeación eficaz de políticas públicas para el tratamiento.

Lo anterior, en consonancia con el objetivo de reducir la tasa de mortalidad por suicidio para 2030 planteado por los objetivos de desarrollo sostenible, para cumplir este objetivo la OMS, el enfoque LIVE LIFE para la prevención del suicidio en el que se da prioridad a cuatro intervenciones de reconocida eficacia:

“limitación del acceso a los medios que posibilitan el suicidio; interacción con los medios de comunicación para que informen de forma responsable sobre el suicidio; desarrollo de aptitudes sociales y emocionales para la vida en los adolescentes; e intervención temprana para cualquier persona afectada por comportamientos suicidas”.

De igual forma, la OMS ha declarado cuatro estrategias clave para reducir los riesgos y potenciar factores de protección, los cuales son:

“Elaborar y aplicar políticas y leyes que promuevan y protejan la salud mental; apoyar a los cuidadores para que presten una atención afectuosa; poner en marcha programas escolares que incluyan intervenciones contra la intimidación; mejorar la calidad de los entornos en las comunidades y los espacios digitales. Los programas escolares de aprendizaje social y emocional figuran entre las estrategias de promoción más eficaces para los países de todos los niveles de ingresos”.

### **Panorama de la Salud Mental:**

En el panorama mundial, para noviembre de 2019, la Organización Mundial de la Salud presentó los siguientes datos y cifras relevantes sobre los trastornos mentales:

- La depresión es un trastorno mental frecuente y una de las principales causas de discapacidad en todo el mundo. Afecta a más de 300 millones de personas en todo el mundo, con mayor prevalencia en las mujeres que en los hombres.
- El trastorno afectivo bipolar afecta a alrededor de 60 millones de personas en todo el mundo.
- La esquizofrenia es un trastorno mental grave que afecta a alrededor de 21 millones de personas de todo el mundo.
- En el mundo hay unos 47,5 millones de personas que padecen demencia.



Fuente: Confederación Salud Mental España. (2020). *La salud mental en cifras. 2020, mayo 11, de Confederación Salud Mental España Recuperado de <https://comunicalasaludmental.org/guideestilo/la-salud-mental-en-cifras/>.*

**Salud Mental en Colombia**

Al respecto, es importante traer a colación lo expuesto en un artículo de reflexión publicado por CES MEDICINA:

**“Acciones para transformar la salud mental colombiana**

Partiendo de la premisa de que la salud mental de un sujeto y de una comunidad es transformable, se puede pensar en la posibilidad de proyectar intervenciones para mejorarla. Las siguientes estrategias han demostrado ser exitosas para promover la salud mental, prevenir algunos problemas mentales específicos, identificar y tratar oportunamente a quienes requieren servicios de salud mental y facilitar la implementación y cumplimiento de la Ley 1616.

**Promover la salud mental a lo largo del ciclo vital en el hogar, escuelas, lugares de trabajo y prevenir el suicidio tanto como sea posible**

Fun Friends en niños de pre-jardín y primero de primaria y Friends for Life en niños de cuarto y quinto de primaria, son programas reconocidos internacionalmente que se realizan en las escuelas y ayudan a construir resiliencia y disminuir el riesgo de trastornos de ansiedad en jóvenes. Mental Health First Aid es una estrategia para personas que debutan con problemas emocionales o mentales. Ayuda a reconocer los signos y síntomas, provee ayuda inicial y guía la búsqueda de ayuda profesional.

**Incrementar la capacidad de las familias, cuidadores, escuelas y organizaciones comunitarias para promover la salud mental de recién nacidos, niños y adolescentes**

Hasta el 70 % de los adultos con enfermedad mental reporta el inicio de los síntomas en la niñez. Partners for Life es un programa psicoeducativo frente a la depresión, suicidio y consumo de sustancias psicoactivas que se implementó en las escuelas secundarias de Quebec. Con sesiones interactivas y amigables se ayudan a los estudiantes a reconocer los signos de la enfermedad, estrategias de autocuidado y cómo cuidar pares en riesgo.

En el artículo se expone el siguiente cuadro, el cual presenta una relación de las estrategias

exitosas para promover la salud mental y prevenir e identificar tempranamente los problemas de salud mental: “

Estrategia	Iniciativa
Promover la salud mental a lo largo del ciclo vital en hogar y escuelas.	Fun Friends; Friends for Life; Mental Health First Aid (26,27)
Incrementar la capacidad de las familias, cuidadores, escuelas y organizaciones comunitarias para promover la salud mental de recién nacidos, niños y adolescentes.	Partners for life (28,29)
Promover la salud mental en los entornos laborales.	Guarding Minds @ Work (31)
Incrementar la capacidad de los adultos mayores, familias, entornos de cuidado y comunidad para promover la salud mental al final de la vida	Canadian Coalition for Senior’s Mental Health (32)
Cuidar los derechos de las personas con problemas de salud mental y superar el estigma.	Opening minds (33,34)
Reducir la prevalencia de personas con enfermedad mental en el sistema judicial.	Mental Health Strategy for corrections in Canada (35,36).
Oportunidad e integración de los servicios de salud mental	Mental Health Policy, Planning & Service Development. Integrating People (37,38).
Atender las necesidades específicas de salud mental relacionadas con el género y la orientación sexual.	Women, gender and mental health: moving out of the shadows (39).
Acceso a hogar, cuidado, empleo y educación para las personas con problemas mentales.	Mental Health counselor-Housing programs (full-time, Washington DC). Housing and Mental Health (40,41).
Facilitar el acceso a servicios de salud mental en comunidades remotas.	E-mental health (42).

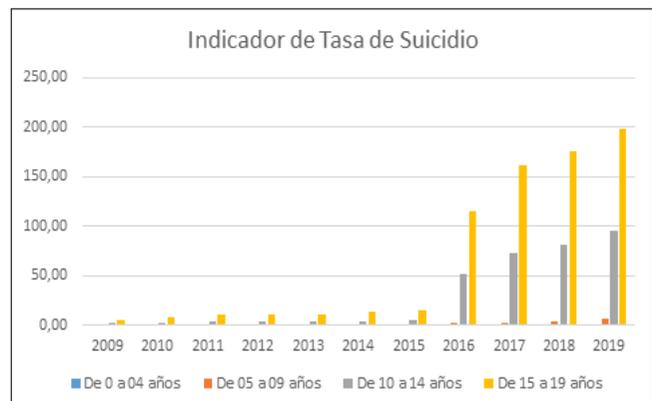
(...) Los planes diseñados de manera específica y basados en la evidencia, para atender las necesidades particulares de estas poblaciones muestran resultados promisorios. También es notable la necesidad de realizar investigaciones dirigidas específicamente a evaluar la efectividad de las políticas públicas en Colombia.”<sup>1</sup> (Subrayado fuera del texto)

Es por ello que se propone el establecimiento de una política pública específica que responda directamente a esta problemática y consolide en estrategias y herramientas aplicables al contexto específico colombiano.

**Estadísticas de Salud Mental en Colombia en Población Infantil**

Una de las grandes falencias de los sistemas de información y tratamiento es la no sectorización de datos para el estudio de salud mental en menores de edad, contando exclusivamente con los registros del Sistema integrado de información de la protección social, el cual, no tiene criterios o focalización de los pacientes. En materia de salud mental, este sistema aporta los siguientes datos de importancia.

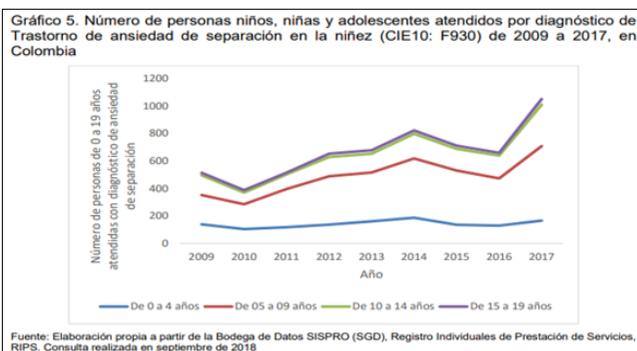
**Tasa de Suicidio:** Es preocupante como desde el momento en que se inició a llevar el registro obligatorio del sistema el indicador de tasa de suicidio de niños anualmente asciende, demostrando con ello, que la atención preventiva en estas edades no está cumpliendo con el objetivo y por tanto se hace necesario una sectorización en políticas públicas.



## Ansiedad

La ansiedad incluye un espectro amplio de diagnósticos (el CIE 10 menciona al menos 12 tipos distintos), en los niños el más frecuente es el trastorno de ansiedad de separación en la niñez, otros menos frecuentes son el trastorno de ansiedad fóbica en la niñez y el trastorno de ansiedad social en la niñez. En la adolescencia y la adultez son reportados con mayor frecuencia los trastornos de ansiedad generalizada, el trastorno de pánico (ansiedad paroxística episódica), otros trastornos de ansiedad especificados y los no especificados, entre otros. Los síntomas de ansiedad se pueden presentar solos o asociados con diferentes desórdenes mentales (trastornos mixtos).

El trastorno de ansiedad de separación en la niñez se caracteriza por una ansiedad excesiva y anormal frente a la separación del hogar o de aquellos a quienes el niño está apegado.



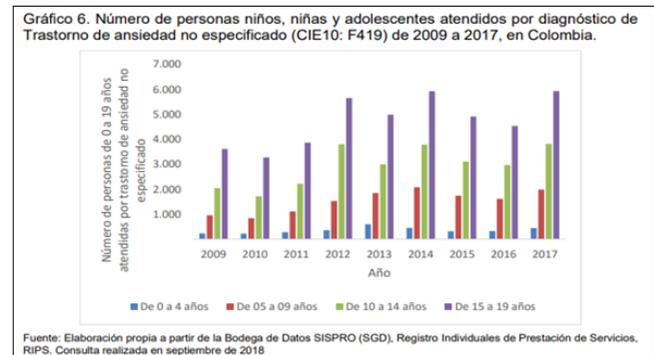
Se encontró que de 2009 a 2017 se atendieron 5.991 personas de 0 a 19 años con trastorno de ansiedad de separación en la niñez, con un promedio de 666 personas atendidas por año, el 50,5% del sexo femenino y el 49,5 del sexo masculino.

El grupo más afectado es el de 10 a 19 años, la tendencia del evento fue ascendente hasta 2014, a partir del cual comenzó a disminuir el número de casos y en 2017 volvió a elevarse el número de atenciones.

En frecuencia le sigue el trastorno de ansiedad social en la niñez, con un promedio de 554 personas de 0 a 19 años, atendidas por año. En el grupo de 5 a 9 años se dio el mayor número de atenciones en el período estudiado, con 2.229 (44,7% del total). Hay otros trastornos menos frecuentes como el trastorno de ansiedad fóbica en la niñez, con este diagnóstico se atendieron 2.600 personas de 0 a 19 años de 2009 a 2017, con un promedio de 289 personas atendidas por año.

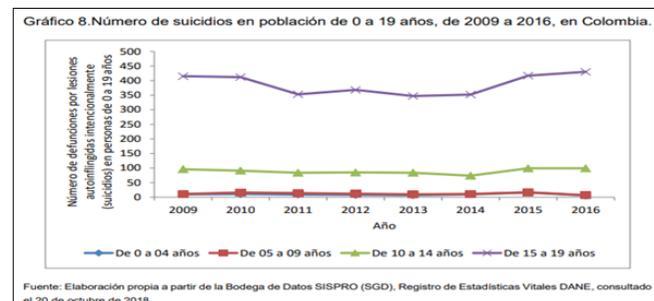
En la adolescencia los diagnósticos más frecuentes relacionados con ansiedad son el trastorno de ansiedad, no especificado (CIE10: F419) y el trastorno mixto de ansiedad y depresión (CIE10: F412), del primero se atendieron 86.269 niños, niñas y adolescentes entre 2009 y 2017 (con un promedio anual de 9.585 atendidos), a mayor edad, mayor número de consultas, la tendencia de consulta ha sido variable, con un incremento en los dos últimos años.

Se atendieron 68.880 personas de 0 a 19 años con trastorno mixto de ansiedad y depresión en el mismo período (con promedio anual de 7.653).



## Mortalidad por suicidio

Se analizó el comportamiento del suicidio de 2009 a 2016 en personas de 0 a 19 años, se encontró que en esta serie de tiempo se presentaron 3.094 suicidios, con un promedio de 387 por año.



El grupo entre 15 y 19 años presentó el mayor número de casos en los 8 años estudiados, con 2.382 que corresponde al 77% de los casos en niños, niñas y adolescentes. El suicidio es más frecuente en hombre (65,1%) que en mujeres (34,9%).

## III. Antecedentes Legislativos.

La importancia de un enfoque preventivo de salud mental no ha sido ajena a las preocupaciones del legislador, de hecho, se encuentran un registro histórico al respecto, en el Proyecto de ley número 162 de 2020 Cámara. Sin embargo, no ha sido posible consolidar un instrumento normativo que proteja y brinde la importancia necesaria a este sector.

## IV. Fundamentos Jurídicos.

Con el fin de fundamentar jurídicamente la pertinencia de la iniciativa se cita el siguiente marco jurídico:

### Constitucionales

**Artículo 1º.** Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.

**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.

**Artículo 49.** La atención de la salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado. Se garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud.

Corresponde al Estado organizar, dirigir y reglamentar la prestación de servicios de salud a los habitantes y de saneamiento ambiental conforme a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad. También, establecer las políticas para la prestación de servicios de salud por entidades privadas, y ejercer su vigilancia y control. Así mismo, establecer las competencias de la Nación, las entidades territoriales y los particulares y determinar los aportes a su cargo en los términos y condiciones señalados en la ley.

Los servicios de salud se organizarán en forma descentralizada, por niveles de atención y con participación de la comunidad.

La ley señalará los términos en los cuales la atención básica para todos los habitantes será gratuita y obligatoria.

Toda persona tiene el deber de procurar el cuidado integral de su salud y de su comunidad.

El porte y el consumo de sustancias estupefacientes o sicotrópicas está prohibido, salvo prescripción médica. Con fines preventivos y rehabilitadores la ley establecerá medidas y tratamientos administrativos de orden pedagógico, profiláctico o terapéutico para las personas que consuman dichas sustancias. El sometimiento a esas medidas y tratamientos requiere el consentimiento informado del adicto.

Así mismo el Estado dedicará especial atención al enfermo dependiente o adicto y a su familia para fortalecerla en valores y principios que contribuyan a prevenir comportamientos que afecten el cuidado integral de la salud de las personas y, por consiguiente, de la comunidad, y desarrollará en forma permanente campañas de prevención contra el consumo de drogas o sustancias estupefacientes y en favor de la recuperación de los adictos.

**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. Señala Igualmente que la nación y las entidades territoriales participarán en la dirección, financiación y administración de los servicios educativos estatales, conforme lo determine la Constitución Política y la ley.

**Artículo 150.** Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:

23. “Expedir las leyes que regirán el ejercicio de las funciones públicas y la prestación de los servicios públicos”.

**Artículo 366.** El bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población son finalidades sociales del Estado. Será objetivo fundamental de su actividad la solución de las necesidades insatisfechas de salud, de educación, de saneamiento ambiental y de agua potable.

Para tales efectos, en los planes y presupuestos de la Nación y de las entidades territoriales, el gasto público social tendrá prioridad sobre cualquier otra asignación.

### Legal

Dentro de las Leyes aprobadas, existen algunas que son referencia para la ponencia, las siguientes leyes son fundamentales para el desarrollo de ello:

- Ley 1616 de 2013 (Ley de Salud mental)
- Decreto 0658 de 2013 (cronograma de reglamentación e implementación de la Ley 1616 de 2013)
- Plan Nacional para la Promoción de la Salud, la Prevención y la Atención del Consumo de sustancias psicoactivas 2014 - 2021
- El Plan Decenal de Salud Pública PDSP, 2012-2021
- Política Nacional de Salud mental, 15 de noviembre de 2018
- Documento CONPES 3992, 14 de abril de 2020 - Estrategia para la Salud Mental en Colombia.

### Jurisprudencial.

#### Sentencia T-422 de 2017

“El artículo 13 de la Constitución Política, promulga el deber del Estado de proteger en condiciones de igualdad a todos los habitantes del territorio nacional, pero es enfático con aquellas personas que, por su situación económica, física o mental, se encuentran en circunstancias de debilidad manifiesta. Las personas que sufren enfermedades mentales tienen derecho a acceder a servicios que les permitan gozar del mejor estado posible de salud mental y que propendan por su rehabilitación y recuperación funcional, correspondiéndole a las EPS, bien sea dentro del régimen contributivo o del subsidiado, asumir el costo de los mismos, cuando sea necesario”.

#### Sentencia T-010 de 2016

La salud se desarrolla a partir de presupuestos constitucionales (artículos 48 y 49 CP) que le otorgan una doble connotación: (i) la de servicio público cuya prestación y coordinación está a cargo del Estado, bajo condiciones de “oportunidad, continuidad, eficiencia y calidad, de acuerdo con el principio de integralidad” y (ii) la de derecho

fundamental autónomo que se define como “la facultad que tiene todo ser humano de mantener la normalidad orgánica funcional, tanto física como en el plano de la operatividad mental, y de restablecerse cuando se presente una perturbación en la estabilidad orgánica y funcional de su ser”.

### V. Impacto Fiscal

En lo referente al cumplimiento de lo ordenado en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, la Corte Constitucional en Sentencia C-859 de 2001 y C-766 de 2010 ha reiterado que:

“(…) en materia de gasto público, la competencia parlamentaria desarrolla el principio superior de legalidad del gasto público, según el cual corresponde al Congreso, en su condición de órgano de representación popular, ordenar las erogaciones necesarias para ejecutar los compromisos inherentes al Estado Social de Derecho (artículos 150 y 347 Constitución Política). Sin embargo, el legislador primario por vía de excepción, reservó para el Ejecutivo la iniciativa legislativa en relación con algunos aspectos (artículo 154 Constitución Política).

Así las cosas, se debe establecer el costo y la fuente presupuestal que respaldará la iniciativa. Sin embargo, al respecto de esto la misma Corte señaló en la Sentencia C-507 de 2008, que si bien

“(…) El mencionado artículo 7° de la Ley 819 de 2003 se erige como una importante herramienta tanto para racionalizar el proceso legislativo como para promover la aplicación y el cumplimiento de las leyes, así como la implementación efectiva de las políticas públicas. Pero ello no significa que pueda interpretarse que este artículo constituye una barrera para que el Congreso ejerza su función legislativa o una carga de trámite que recaiga sobre el legislativo exclusivamente. (...)”

### VI. Conflicto de interés

Según lo establecido en el artículo 3° de la Ley 2003 del 19 de noviembre de 2019, por la cual se modifica parcialmente la Ley 5ª de 1992, se hacen las siguientes consideraciones:

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 intereses 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.

### VII. Conveniencia de la iniciativa

Por las razones antes expuestas, dejamos a consideración de la Honorable Cámara de Representantes, el texto de este proyecto de “por

medio del cual se modifica la Ley 1616 de 2013 y se dictan otras disposiciones en el ámbito de promoción de la salud mental y prevención del trastorno mental en las instituciones educativas, de carácter público y privada”. En razón a que es necesario garantizar un sistema de información que permita conocer la realidad del estado de salud mental de los niños, niñas y adolescentes en el sistema educativo, así como el establecimiento de una política pública que afronte los entornos educativos como el escenario propicio para la construcción de un enfoque preventivo de salud mental para esta población.



**CARLOS FELIPE QUINTERO OVALLE**  
Representante a la Cámara  
Departamento de Cesar

### Referencias

Confederación Salud Mental España. (2020). La salud mental en cifras. 2020, mayo 11, de Confederación Salud Mental España Recuperado de <https://comunicasaludmental.org/guiadeestilo/la-salud-mental-en-cifras/>.

Grupo de Gestión Integrada para la Salud Mental. (2014, octubre). ABECÉ SOBRE LA SALUD MENTAL, SUS TRASTORNOS Y ESTIGMAS. 2020, mayo 11, de MINSALUD Recuperado de <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/VS/PP/abc-salud-mental.pdf>.

Organización Mundial de Salud (2022) “Informe Mundial sobre la Salud Mental, Naciones Unidas. recuperado de <https://mexico.un.org/sites/default/files/2022-06/9789240051966-spa.pdf>

Rojas,L & Castaño, G & Restrepo, D. (2018, mayo 18). Salud mental en Colombia. Un análisis crítico. CES MEDICINA, 32, pp.129-140. 2020, mayo 13, Recuperado de <http://www.scielo.org.co/pdf/cesm/v32n2/0120-8705-cesm-32-02-129.pdf>.

Sistema integrado de información de la Protección Social (2021) Reportes salud Mental, Recuperado de <http://rsvr2.sispro.gov.co/ObsSaludMental/>

 <b>CAMARA DE REPRESENTANTES</b> <b>SECRETARÍA GENERAL</b>	
El día	14 de Septiembre del año 2022
Ha sido presentado en este despacho el	
Proyecto de Ley	X Acto Legislativo
No.	135 Con su correspondiente
Exposición de Motivos, suscrito Por:	
MP Carlos Felipe Quintero Ovalle	
 <b>SECRETARIO GENERAL</b>	

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 196 DE 2022  
CÁMARA**

por medio de la cual la Nación y el Congreso de la República rinden público homenaje al municipio de Salento en el departamento del Quindío, por su centésimo octogésimo aniversario de fundación, se declara cuna de la Palma de Cera, y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de la República

DECRETA:

**Artículo 1º. Objeto de la ley.** La Nación colombiana y el Congreso de la República rinden público homenaje y se asocian a la celebración del centésimo octogésimo aniversario de la fundación del municipio de Salento en el departamento del Quindío.

**Artículo 2º. Reconocimiento ambiental.** Declárese al municipio de Salento del departamento del Quindío, cuna de la Palma de Cera, científicamente llamada Ceroxylom Quindiuense, y así, patrimonio ecológico local y nacional, que será Reserva de Interés Público de Atención Prioritaria, en concordancia con la Ley 61 de 1985.

**Artículo 3º.** Autorízase al Gobierno nacional para que, en concurrencia, y de conformidad con los artículos 288, 334, 341 y 345 de la Constitución Política y de las competencias establecidas en la Ley 715 de 2001, incluya en el Presupuesto General de la Nación las partidas presupuestales y/o impulsar a través del Sistema Nacional de Cofinanciación, las apropiaciones necesarias para la ejecución de las obras necesarias y de utilidad pública, de interés social y carácter vital para el municipio de Salento, en el departamento del Quindío:

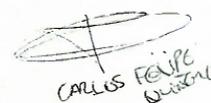
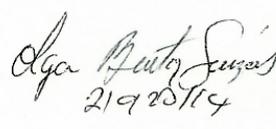
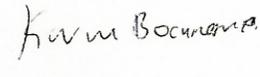
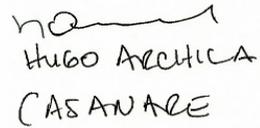
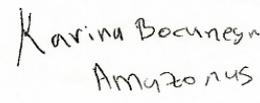
- a. Reconstrucción Hospital San Vicente de Paul.
- b. Casa de la Cultura.
- c. Teleférico.

**Artículo 4º. Facultades.** Las autorizaciones de gastos otorgadas al Gobierno nacional en virtud de esta ley, se incorporarán en el Presupuesto General de la Nación, de acuerdo con las normas orgánicas en materia presupuestal, en primer lugar, reasignando los recursos hoy existentes en cada órgano ejecutor, sin que ello implique un aumento del presupuesto, y, en segundo lugar, de acuerdo con las disponibilidades que se produzcan en cada vigencia fiscal.

**Artículo 5º. Vigencia.** La presente ley rige a partir de su sanción y publicación en el *Diario Oficial* y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,

  
**PIEDAD CORREAL RUBIANO**  
 Representante a la Cámara por el Quindío  
 Partido Liberal Colombiano

	 Gallego
 Señor Carlos de la Cruz Rep. 116 de Salento	 CARLOS FELIPE QUINDIÓ
 Alca Pantoja 21/9/2014	 Karina Bocunegra
 HUGO ARECILLA CASANARE	 DENIVADO
 Karina Bocunegra Amazonas	 Silma Daz

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

**I. ANÁLISIS DE CONVENIENCIA**

El presente proyecto de ley busca rendir honores al municipio de Salento, en el departamento del Quindío, con motivo de la conmemoración de su centésimo octogésimo aniversario de fundación. (180 años), cuando este territorio aún hacía parte del Estado Soberano del Cauca, y apenas la recién constituida República de Colombia se reponía de las guerras independentistas que permitieron su origen y se consolidaba como Estado independiente. Salento es considerado el “municipio padre de Quindío” por ser el más antiguo de los doce que conforman la división político administrativa del Departamento, y por ser cuna de la Palma de Cera, declarada árbol nacional de Colombia mediante la Ley 61 de 1985.

Salento fue fundado el 16 de septiembre de 1842, producto de la llegada de colonos antioqueños a las tierras conocidas entonces como de la Hoya del Quindío, con el fin de hacer uso de los títulos para constituir nuevos asentamientos humanos. El municipio ha tenido una relevancia fundamental en la historia del país por haber servido como enclave del Camino Nacional por donde llegó a estas tierras el científico Alexander Von Humboldt, quien lideró la Real Expedición Botánica, patrocinada por la Corona Española entre finales del Siglo XVIII y principios del Siglo XIX y en medio de la cual se documentó la flora de la región, como una de las más exuberantes y diversas del mundo, quedando registrada la Palma de Cera, y posteriormente, por donde transitó el libertador Simón Bolívar, después de su gesta libertadora, el 5 de enero de 1830, de camino hacia Santa Fe de Bogotá, también durante el siglo XIX.

Ya situados en el siglo XX, el municipio tampoco estuvo exento del conflicto colombiano, iniciado en

los años 50, en la época conocida como La Violencia, pues por las montañas de la Cordillera Central que separan al Quindío del Departamento del Tolima, transitaron los diferentes bandos en conflicto, dejando víctimas y desplazamiento forzado a su paso. De la misma manera, durante los años 90, Salento fue escenario de una toma guerrillera ocurrida a mediados de la década, razones por las cuales el municipio fue incluido entre las denominadas Zonas Más Afectadas por el Conflicto Armado, ZOMAC, en el marco del acuerdo firmado por el Estado colombiano y la guerrilla de las FARC, en 2016.

En el mismo sentido, el municipio de Salento, como los demás del Departamento del Quindío y buena parte del Eje Cafetero, fue gravemente golpeado por el terremoto ocurrido el 25 de enero de 1999, que dejó no sólo víctimas humanas sino afectaciones materiales que aún hoy, más de dos décadas después de los hechos, evidencian un déficit en infraestructura vial y social que debe ser revisado por las instancias competentes, con el fin de subsanar la situación, de tal manera que se cierren estas brechas sociales y corresponder a la importancia que ha tenido el municipio.

Casi dos siglos después de su fundación, Salento sigue cobrando relevancia como emblema del país ante el mundo, por albergar a la Palma de Cera del Quindío, declaratoria con la cual se buscó prohibir su tala y promover, por el contrario, la conservación de esta especie oriunda de la región, dado que durante décadas se ha visto amenazada por su interés para la fabricación de ornamentos para ambientar la celebración de la Semana Santa en el país.

En el mismo sentido, el municipio tiene un carácter estratégico en la conservación de otros recursos naturales por ser la puerta de entrada desde el centro occidente del país, al Parque Nacional Natural Los Nevados y contener dentro de su territorio la reserva Estrella de Agua, que surten del líquido vital a gran parte de los habitantes del Quindío y norte del Valle del Cauca, y por albergar además dentro de su territorio al Valle de Cocora. Adicionalmente, sumado a sus atributos naturales, el municipio es hoy uno de los mayores atractivos turísticos del país y motor de esta industria en el Departamento del Quindío, por su bien conservada arquitectura de la colonización antioqueña de mediados del siglo XIX y por hacer parte de los municipios del Paisaje Cultural Cafetero de Colombia, contenidos en la Lista de Patrimonio Mundial de la Unesco, por su importancia histórica, económica, su cultura y gastronomía representativas de la región y el país ante el mundo, a tal punto que durante los últimos años, decenas de miles de turistas nacionales y extranjeros e incluso le han merecido a este territorio figurar entre los lugares más bellos del mundo para ser visitados por turistas y su inclusión en listados especializados como los que anualmente publican CNN o TripAdvisor.

Dada la importancia de Salento para el departamento del Quindío y el país en general como ha quedado expuesto por sus atributos e

hitos históricos, a través de este proyecto de ley, el Congreso de la República no solo busca rendir homenaje, sino, además, visibilizar al municipio en el marco de la conmemoración de su aniversario.

#### **a) Reseña Histórica, Geográfica y Características del Municipio de Salento**

La historia de Salento inicia con uno de los sucesos más importantes para la región, el 5 enero de 1830 pasó el libertador Simón Bolívar por estas tierras, transitó por el histórico Camino del Quindío o Camino Nacional, donde pasó la noche en una casa hecha de paja (Tambos) en el sitio donde hoy es la vereda Boquía. Después el libertador a su regreso a Bogotá y dándose cuenta de la importancia que tenía el Camino para el país, dictó un decreto el 25 de enero de 1830, ordenando rehabilitar el camino y se ordenó la apertura de peajes para su sostenimiento.

Así mismo pasaron por el mismo camino los científicos Alexander Von Humboldt (Por solicitud de José Celestino Mutis) y Aimé Bonpland que vieron en este territorio como un importante inventario de flora y fauna. También pasó por este camino el prócer de la independencia, Antonio Nariño, donde llevó la imprenta y la traducción al castellano de los derechos del hombre por el sur del país.

12 años después del paso del libertador, el 16 de septiembre de 1842, en cumplimiento de un decreto firmado en enero de ese año por el Presidente de la República de la época Gral. Pedro Alcántara Herrán, se crea y construye una Colonia Penal en el “Valle de Boquía” sobre la orilla de la Quebrada del mismo nombre. Hacia allí llegaban prisioneros desde Santa Fe, Tolima, Cauca, Antioquia y Panamá. Estos prisioneros contribuyeron a mantener en buen estado el tramo el Camino del Quindío o Camino Nacional.

Luego de eso han llegado muchas personas de sitios como la aldea de Buriticá (poblado que existió a orillas del Río Barbas) y de esa manera se han establecido pequeñas viviendas a los alrededores de la colonia y algunas a la orilla del camino, de esa manera se forma la “Aldea de Boquía”. Hacia el año de 1849 se realizó la primera Misa en el “Alto del Roble” y se funda la primera parroquia que servía para todo el poblado.

Años más tarde, entre 1863 a 1865, los habitantes de la aldea de Boquía decidieron trasladar la población al sitio denominado Barcinales (actual casco urbano) y cuyo nombre se debió a un árbol nativo que existía en esa época, debido a que en la aldea de Boquía era frecuente el desbordamiento de la quebrada Boquía y del río Quindío, lo cual causaba inundaciones y daños en viviendas y cultivos. Finalmente, en septiembre de 1865 se nombra la Junta Administrativa para el nuevo poblado que cambia su nombre al de Villa de Nueva Salento por sugerencia del señor Ramón Elías Palau, primer administrador de la zona, delegado por los jefes de Cartago y Popayán en 1865. Palau cambia el nombre del poblado recordando la próspera ciudad de Salento de Creta fundada por el Rey Idomeo.

Se levantaron las primeras casas en el marco de la “Plaza de Mosquera” (primer nombre que tuvo la plaza principal en honor al presidente de la época, Tomás Cipriano de Mosquera). En la junta administradora presidida por Palau y donde estaban personalidades como Antonio Henao, Simón Castaño, Pedro Vicente Henao, Alejandro Echeverri, Aurelio Buitrago, Bruno Arias y Joaquín Buitrago. En ese año el poblado contaba con más de 14 mil hectáreas de territorio. Más adelante, en 1866, se aprueba la creación del distrito municipal de Nueva Salento, por decisión del gobierno del Estado Soberano del Cauca y se nombra como primer alcalde al señor Rafael Ocampo.

Más adelante los colonos de la villa cedieron terrenos y decidieron fundar poblados en toda la región del Quindío como Filandia, Circasia, Calarcá, Armenia y Montenegro, desde allí se empiezan los procesos de colonización hacia el sur de la región y trajo consigo diversos movimientos de desarrollo en esos territorios.

A pesar de todos esos movimientos colonizadores, a Salento le fue retirada su condición de distrito municipal en 1897, por medio de una ordenanza aprobada por la Asamblea del Cauca al resolver darle la condición de distrito al entonces Corregimiento de Armenia. Esta decisión más adelante fue revocada en septiembre de 1898 y le fue devuelta la condición de municipio a Salento.

Sin embargo, a los pocos meses, se iniciaban las guerras civiles, entre ellas, la Guerra de los Mil Días, esto hace que nuevamente le fuera suspendida la condición de municipio a Salento y en su lugar se le conceden a Armenia de manera provisional, esto con el fin de proteger los archivos públicos resguardados en el poblado. Terminada la guerra, las autoridades caucanas ratifican a Armenia como distrito en 1903, por lo que Salento sería confirmado como Corregimiento, pero del Distrito de Filandia en ese mismo año. La condición de corregimiento para Salento termina en septiembre de 1908 cuando el poblado recupera su condición de distrito, por medio del Decreto 995 de 1908, firmado por el gobierno nacional y a los pocos meses después se convierte en municipio dentro del departamento de Caldas que fue creado en 1905.

Durante gran parte del Siglo XX, la dinámica de Salento cambió. Perdió su condición estratégica para la economía local, ya que el Camino Nacional perdía su importancia, fueron muchos los factores para que se perdiera esa condición, entre ellos la insistencia de algunos dirigentes regionales de realizar el trazo definitivo del corredor férreo entre Armenia e Ibagué por Calarcá y no por Boquilla, como se había planteado en sus inicios; así mismo, la posterior apertura de la vía vehicular por ese sector en lugar del ferrocarril, a pesar de que se había mejorado el corredor entre Salento y el corregimiento de Toche, jurisdicción de Ibagué. No obstante, Salento se convirtió en un pueblo agrícola, donde se destacaba el cultivo de papa y en particular “la variedad salentina”, lo que ha hecho que sea el mayor productor de ese y de otros cultivos de clima frío en el nuevo departamento del Quindío.

En 1960, Salento y sus grupos cívicos participan en la campaña a favor de la autonomía regional de la provincia de la hoya del Quindío, que en ese tiempo pertenecía al departamento de Caldas y finalmente el 19 de enero de 1966 por votación del congreso se crea el departamento del Quindío. Desde ese momento Salento pasa ser parte del nuevo departamento a partir del 1° de julio de ese mismo año.

En 1985 en el gobierno de Belisario Betancur, el Congreso de la República aprueba la Ley 61 de 1985 “por la cual se adopta la Palma de Cera *Ceroxylon quindiuense* como árbol nacional”. En ese instante Salento se convierte en el nuevo escenario turístico en la región, luego en la vereda Cocora se establecen los primeros restaurantes, criaderos de trucha y alquileres de caballos para que los primeros visitantes conozcan de cerca el Árbol nacional. En 1988 se establece en Colombia la primera elección popular de Alcaldes, quedando elegido como primer alcalde por elección popular el señor Jorge Enrique Arias Ocampo (q.e.p.d.), hombre cívico por excelencia y ejemplo para las futuras generaciones de salentinos.

A pesar de que el municipio sufrió los efectos del terremoto del 25 de enero de 1999 con el daño de algunas viviendas, el desarrollo económico del mismo se vio invadido de turistas, voluntarios y visitantes de todas las regiones y de todas las nacionalidades que vinieron al Quindío a brindar ayuda en la tragedia y sacaban su tiempo para disfrutar de la oferta turística que ofrecía el pueblo en esa época.

Hoy Salento se convierte en un importante centro cultural y turístico donde tanto los turistas como sus habitantes se sienten maravillados por sus bellos paisajes, pero también de su pasado histórico que finalmente contribuyó al origen y desarrollo del departamento del Quindío, por eso su apología de PADRE DEL QUINDÍO<sup>1</sup>.

### LÍMITES GEOGRÁFICOS <sup>2</sup>

Puntos Cardinales	Municipios
Por el norte	Pereira
Por el sur	Calarcá - Armenia
Por el oriente	Santa Isabel - Anzoátegui - Ibagué - Cajamarca
Por el occidente	Circasia - Filandia

### SUPERFICIE (Has)<sup>3</sup>

Área Total	Área Urbana	Área Rural	Población total 2018	Densidad Poblacional (Hab/Ha)
36.210	60,00	36,15	7.100	0,2

### DIVISIÓN POLÍTICO - ADMINISTRATIVA

La zona urbana del municipio de Salento cuenta con 21 barrios y 17 veredas, 3 de ellas cuentan con

<sup>1</sup> tomado de: <https://www.salento-quindio.gov.co/municipio/nuestro-municipio>

<sup>2</sup> [https://observatorio.quindio.gov.co/images/fichas\\_basicas\\_municipales/Salento\\_FBM\\_2018.pdf](https://observatorio.quindio.gov.co/images/fichas_basicas_municipales/Salento_FBM_2018.pdf) - Secretaría de Planeación.

<sup>3</sup> [https://observatorio.quindio.gov.co/images/fichas\\_basicas\\_municipales/Salento\\_FBM\\_2018.pdf](https://observatorio.quindio.gov.co/images/fichas_basicas_municipales/Salento_FBM_2018.pdf)

centro poblado donde la más poblada es Boquía, con un total de 163 viviendas identificadas.<sup>4</sup>

**CATEGORIZACIÓN**

De acuerdo con Planeación Nacional, el municipio de Salento pertenece a la sexta categoría.

**ESTADÍSTICAS**

- 7.490 personas en hogares.
- 2.896 hogares.
- 3.323 Unidades de Vivienda

88 personas en LEA (Lugares Especiales de Alojamiento como cárceles, conventos, etc.).<sup>5</sup>

**NÚMERO DE VEHÍCULOS QUE INGRESAN**

TEMPORADA TURÍSTICA	NÚMERO DE VEHÍCULOS
Semana Santa 2015	15551
Mitad de año 2015	25272
Diciembre 2015/Enero 2016	24857
Semana Santa 2016	18042
Diciembre 2016/Enero 2017	22691
Semana Santa 2017	15840
Finales Junio Inicio Julio 2017	12394
Diciembre 2017/Enero 2018	22097
Semana Santa 2018	17165
Finales Junio Inicio Julio 2018	11953
Diciembre 2018/Enero 2019	28280
Semana Santa 2019	14641
Finales Junio Inicio Julio 2019	13852
Diciembre 2019/Enero 2020	30550

Fuente: Observatorio turístico Cámara de Comercio de Armenia, informes 2015 al 2020

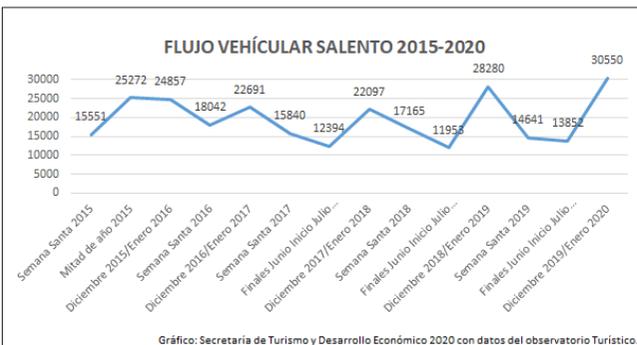


Gráfico: Secretaría de Turismo y Desarrollo Económico 2020 con datos del observatorio Turístico.

**POBLACIÓN FLOTANTE**

TEMPORADA	NÚMERO DE VISITANTES
Semana Santa 2015	46653
Mitad de año 2015	75816
Diciembre 2015/Enero 2016	74571
Semana Santa 2016	54126
Diciembre 2016/Enero 2017	68073
Semana Santa 2017	47520
Finales Junio Inicio Julio 2017	37182
Diciembre 2017/Enero 2018	66291
Semana Santa 2018	51495
Finales Junio Inicio Julio 2018	35859
Diciembre 2018/Enero 2019	84840
Semana Santa 2019	43923
Finales Junio Inicio Julio 2019	41556
Diciembre 2019/Enero 2020	91650

Fuente: Observatorio turístico Cámara de Comercio de Armenia, informes 2015 al 2020



Gráfico: Secretaría de Turismo y Desarrollo Económico 2020 con datos del observatorio Turístico.

**ATRACTIVOS TURÍSTICOS**

**SITIOS NATURALES:**

**Valle de Cocora, “Primera Maravilla Natural del Quindío”.**

**Ubicación:** Vereda Cocora a 11 km del casco urbano.

**Áreas de Conservación y Manejo:** Núcleo Cañón Quindío C.R.Q.

**Ubicación:** Vereda Cocora, parte alta del municipio.

**Reserva Natural Del Alto Quindío – Acaime**

**Ubicación:** Vereda Cocora, parte alta del municipio.

**Parque Nacional Natural Los Nevados - PNNN.**

**Ubicación:** Vereda Cocora, parte alta del municipio.

**Cascada de Santa Rita y Túneles del Ferrocarril:**

**Ubicación:** Vereda Boquía - Finca Santa Rita.

**Parques:**

**Plaza de Bolívar**

**Ubicación:** Calle 5 y 6 y Carrera 6 y 7.

**Ecoparque El Mirador “Jorge Enrique Arias Ocampo” y el Sendero del Alto de la Cruz**

**Ubicación:** Costado oriental del municipio, finalizando en la carrera 4 y desde las escaleras de la carrera 6.

**LUGARES HISTÓRICOS:**

**Iglesia Nuestra Señora del Carmen**

**Ubicación:** Calle 5 frente a la plaza de Bolívar.

**Arquitectura Tradicional de la Colonización**

**Ubicación:** Sector Calle Real, Plaza de Bolívar, calle 4, carrera 4, calle 2 y carrera 7.

**CAMINOS DEL QUINDÍO**

**Corredores:** Vereda Boquía - Barrio Alto del Coronel (casco urbano) y Entrada Alto de la Cruz (casco urbano) hasta límites con Tolima.

**ATRACTIVOS CULTURALES:**

**Recorridos Cafeteros**

**Ubicación:** Vereda Palestina y Llanogrande.

**Aldea del Artesano**

<sup>4</sup> [https://observatorio.quindio.gov.co/images/fichas\\_basicas\\_municipales/Salento\\_FBM\\_2018.pdf](https://observatorio.quindio.gov.co/images/fichas_basicas_municipales/Salento_FBM_2018.pdf)

<sup>5</sup> Fuente: DANE - Dirección de Censos y Demografía. [https://sitios.dane.gov.co/cnpv/#/donde\\_estamos](https://sitios.dane.gov.co/cnpv/#/donde_estamos)

**Ubicación:** afueras del municipio, Barrio La Floresta.

**Biblioteca Pública Municipal**

**Ubicación:** calle 5 #1-31 centro cultural.

**Museo Archivo Fotográfico de Salento**

**Ubicación:** Casa Bonaire Musical, Carrera 1 Calle 6, entrada principal casco urbano.

**Antigua Estación y Puente del Ferrocarril**

**Ubicación:** Vereda Boquía, ingreso por el sector de la explanación.

**Bioruta Vereda el Agrado**

**Ubicación:** Vereda El Agrado.

**Zona Sur del Municipio de Salento**

**Ubicación:** Veredas San Juan de Carolina, La Nubia, Palogrande, La Palmera, El Castillo, Canaán, Chagualá.

**PRINCIPALES FESTIVIDADES**

- Fiestas de conmemoración del paso del libertador: Primera semana de enero.
- Semana Santa: marzo o abril.
- Celebración mes de la niñez y la recreación: Todo el mes de abril.
- Festival internacional de cine en las montañas: segunda semana de junio.
- Fiestas en honor a Nuestra Señora del Carmen: segunda semana de julio.
- Fiestas aniversarias y de la palma de cera: Segunda semana de septiembre.
- Celebraciones de navidad: diciembre.

**Actividades Culturales: todo el año**

Obras de teatro, conversatorios y actividades de protección del patrimonio cultural, concierto de música, festivales de música, entre otras.

**Actividades Deportivas: Todo el año**

Torneos municipales, departamentales y nacionales de fútbol, microfútbol, voleibol, ajedrez, tenis de mesa, entre otras disciplinas deportivas. competencias atléticas durante fechas importantes.

**II. DESCRIPCIÓN Y NECESIDAD DE LAS OBRAS**

**a) Necesidad de las Obras**

**I. Reconstrucción Hospital San Vicente de Paul**

El municipio de Salento en los últimos años se ha convertido en un referente turístico por excelencia al brindar un sinnúmero de atractivos culturales, paisajísticos y turísticos, cuyo reconocimiento se ha dado tanto a nivel departamental, Nacional e Internacional, ofreciendo a propios y turistas diferentes opciones de entretenimiento, lo que hace necesario contar con las instituciones fortalecidas en infraestructura, talento humano y equipos para atender la demanda de servicios que producen la gran afluencia de turistas al municipio, incrementando los índices de accidentalidad y enfermedades generales,

es necesario y prioritario para el municipio de Salento en el departamento del Quindío, realizar esta obra de utilidad pública, de interés social y de carácter vital, con la finalidad de tener un hospital fortalecido que permita atender de manera oportuna y eficaz la necesidad de la población propia y flotante, esta última que, ha ido en crecimiento exponencial, teniendo como referencia estadística las cifras de ingreso de turistas al municipio, realizadas anualmente por el observatorio turístico de la Cámara de Comercio y un ejercicio que viene realizando el Cuerpo de Bomberos Voluntarios del municipio que a través de sistema de cámaras registra el ingreso y lo contabiliza teniendo como cifras que en un puente festivo pueden llegar a la localidad entre 5000 y 6000 vehículos con una población aproximada de 24000 personas flotando en los diferentes escenarios turísticos, aunado a esto, los conflictos de movilidad que se presentan por el desplazamiento de vehículos sobre las vías urbanas y de ingreso que en su origen no fueron construidas para tanta carga, causando un gran riesgo para el desplazamiento de vehículos de emergencia con pacientes que no pueden ser estabilizados y manejados en el centro hospitalario que actualmente opera en ese territorio.

Ahora bien, de acuerdo a la Ley 1523 de 2012 “*Por el (SIC) cual se adopta la política nacional de gestión del riesgo de desastres y se establece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y se dictan otras disposiciones*”, obliga a las entidades territoriales a establecer sus planes municipales de gestión del riesgo y las estrategias de respuesta a emergencias, haciendo parte fundamental de estos planes contar con una infraestructura esencial, para la atención de la población en caso de materializarse alguno de los escenarios de riesgo, y por tanto, debe estar construida bajo normas de sismorresistencia.

Adicionalmente, es preocupante que el municipio no cuente con un hospital que pueda brindar los servicios que en su categoría de primer nivel, no puede prestar, por no cumplir con los requisitos mínimos de habilitación que contemplan entre estos la estructura construida sobre norma de sismorresistencia y sistemas de protección contra incendios, teniendo en cuenta que, la construcción actual en su momento fue edificada en bahareque, madera y cubierta con teja de barro que se encuentra en deterioro constante y afectado por las lluvias, como consecuencia de la temporada de lluvias que afecta el país, es por esto que, este municipio ha estado durante lo corrido del año 2021 y 2022 con base en las alertas tempranas y boletines hidrometeorológicos emitidos por el IDEAM, donde el municipio ha estado en alerta roja producto de las constantes precipitaciones.

En consecuencia, es de vital importancia para el municipio materializar la construcción de un nuevo hospital que cumpla con las normas de sismorresistencia, seguridad humana y protección

contra incendios; así mismo, se hace necesario indicar que el municipio de Salento, Quindío, fue incluido como escenario de influencia por erupción del volcán nevado del Ruiz, siendo a su vez vía principal de evacuación y recepción de población ante una eventual erupción del volcán cerro machín.

## ii. Casa de la Cultura

El municipio de Salento no cuenta con una casa de la cultura, a pesar de tanto patrimonio y diversidad cultural que posee; no obstante, cuenta con un inmueble para restaurar en la Calle Real de dos pisos y cuyo proyecto se encuentra en fase tres (3).

## iii. Teleférico

Es necesaria la construcción de un teleférico de utilidad pública e interés social que logre contrarrestar la carga vehicular del municipio, toda vez que por sus condiciones geográficas y ser uno de los destinos turísticos más importantes de Colombia y a nivel internacional, en alta temporada de visitantes, las vías de ingreso y salida no dan abasto, colapsan, hasta tal punto se vuelve imposible atender emergencias por el alto tráfico vehicular y de buses.

Este teleférico partiría desde lo que era la Posada Alemana, bien de extinción de dominio ya entregado al departamento del Quindío por la Sociedad de Activos Especiales SAE y conectaría por Boquía para llegar a la parte urbana del municipio. Tener un medio de transporte alternativo en el lugar permitiría que el visitante deje su vehículo en la antigua Posada Alemana, eliminando así la carga vehicular de particulares y servicio público.

## II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Según la Constitución Política de 1991, corresponde al Congreso de la República hacer las leyes y por medio de ellas ejerce la función de aprobar leyes de honores, como consecuencia de lo establecido en el artículo 150 Superior. En el mismo sentido, es potestad del Congreso tener iniciativa legislativa en este tipo de normas, de conformidad con lo establecido en el artículo 154 Ibídem, no siendo esta clase de proyectos incluidos en la cláusula de competencias exclusiva del Gobierno nacional, en concomitancia con el artículo 142 de la Ley 5ª de 1992.

La Corte Constitucional en reiterada jurisprudencia ha fijado reglas sobre la naturaleza jurídica de las leyes de honores, es por ello que mediante Sentencia C-817 de 2011, las sintetiza de la siguiente manera: **1. La naturaleza jurídica de las leyes de honores se funda en el reconocimiento estatal a personas, hechos o instituciones que merecen ser destacadas públicamente, en razón de promover significativamente, valores que interesan a la Constitución. Como lo ha previsto la Corte, las disposiciones contenidas en dichas normas "... exaltan valores humanos que, por su ascendencia ante la comunidad, han sido considerados como ejemplo vivo de grandeza, nobleza, hidalguía y**

**buen vivir; y por ello se les pone como ejemplo ante la posteridad". 2. Contrario a como sucede con la actividad legislativa ordinaria del Congreso, las leyes de honores carecen de carácter general y abstracto, agotándose en su expedición de manera subjetiva y concreta, respecto de la persona, situación o institución objeto de exaltación. En términos de la jurisprudencia reiterada, "esta clase de leyes, debe anotarse, producen efectos particulares sin contenido normativo de carácter abstracto. Desde el punto de vista material, no crean, extinguen o modifican situaciones jurídicas objetivas y generales que le son propias a la naturaleza de la ley, pues simplemente se limitan a regular situaciones de orden subjetivo o singulares, cuyo alcance es únicamente la situación concreta descrita en la norma, sin que sean aplicables indefinidamente a una multiplicidad de hipótesis o casos. || Estas leyes se limitan entonces, como lo dice el artículo 150, numeral 15 de la Constitución vigente, a "decretar honores a los ciudadanos que hayan prestado servicios a la patria" y de manera alguna pueden desprenderse de su contenido, efectos contrarios a su origen, o interpretaciones diversas que se aparten del sentido de la ley." 3. El legislador puede adoptar diversas acciones para exaltar o asociar a la Nación a la persona, situación u organización objeto del decreto de honores, de manera tal que las categorías avaladas por la Corte solo tienen carácter enunciativo. Con todo, es factible identificar tres modalidades recurrentes de leyes de honores, a saber (i) leyes que rinden homenaje a ciudadanos; (ii) leyes que celebran aniversarios de municipios colombianos; y (iii) leyes que se celebran aniversarios de instituciones educativas, de valor cultural, arquitectónico o, en general, otros aniversarios.**

Como ya se dijo, la jurisprudencia es pacífica frente a la expedición y competencia de este tipo de normas, es así como, se declara su legitimidad frente a la celebración de aniversarios, conmemoración de fechas o eventos especiales de importancia nacional, declaración de bienes materiales o inmateriales como patrimonio cultural, histórico, arquitectónico, entonces, por medio de la Sentencia C-411 de 2016, considera la Sala que "el Congreso de la República, en uso de sus facultades constitucionales, tiene la competencia de autorizar, más no obligar al Gobierno nacional o sus entidades territoriales, la incorporación al presupuesto general de la Nación de las apropiaciones o la asignación de partidas presupuestales.

Sobre la competencia del Congreso de la República para autorizar gasto público, la Sentencia 441 de 2016 recuerda que la Corte Constitucional ha desarrollado una línea desde la Sentencia C-490 de 1994, en la cual la Corte declaró la libertad de configuración legislativa. Para efectos de la exposición de la misma, la Sala sigue el recuento jurisprudencial recogido en la Sentencia C-224 de 2016, la cual indica que a partir de la mencionada Sentencia C-490 de 1994, la Corte

consideró infundadas las objeciones presidenciales presentadas al Proyecto de Ley No. 48/93 Cámara, 154/93 Senado, “*Por la cual se introducen algunas modificaciones a la Ley 38 de 1989, orgánica del presupuesto*”, sobre la base que, acorde con la Constitución, no se requiere iniciativa gubernamental para todas las leyes que decreten gasto público. Sin embargo, señaló la Corte que dichos gastos deben ser incorporados a las respectivas partidas a la ley de apropiaciones para que sean efectivos.

La Corte ha reiterado en la Sentencia C-373 de 2010, en la cual se reconoce la competencia del Gobierno de considerar la incorporación de las partidas presupuestales y de hacerlo de acuerdo con los recursos disponibles y con los lineamientos del marco fiscal de mediano plazo.

Así pues, la jurisprudencia constitucional ha sido clara en establecer las siguientes subreglas relacionadas con la autorización de gasto público por parte del legislador, las cuales también fueron identificadas en la sentencia C-224 de 2016, en el siguiente sentido: **“(i) cuando una ley le otorga la facultad al Gobierno o lo autoriza para hacer las apropiaciones en su presupuesto con un objetivo específico, se debe entender que el Congreso no le está dando una orden, y por lo tanto no vulnera la regla constitucional de iniciativa gubernamental en materia de gasto público. Ahora bien, (ii) teniendo en cuenta que la ley que autoriza el gasto se constituye en título presupuestal para la eventual inclusión de las respectivas partidas en el presupuesto del ente territorial al cual esté dirigido la orden, es lógico pensar que dicho título debe responder a un fin constitucional”.**

Por otra parte, frente las autorizaciones presupuestales y en concurrencia con el municipio, se harán de acuerdo con lo establecido en la Constitución Política de 1991, en sus artículos 288 referente a la distribución de competencias entre la Nación y las entidades territoriales; el artículo 334 sobre la dirección general de la economía para alcanzar de manera progresiva los objetivos del Estado Social de Derecho, con una intervención especial para que todas las personas tengan acceso efectivo conjunto de los bienes y servicios básicos, También para promover la productividad y competitividad y el desarrollo armónico de las regiones; el artículo 341 en donde se establece la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo y el Plan Nacional de Inversiones; y finalmente, el artículo 345 en cuanto a la configuración del presupuesto de rentas, tramitado previamente por el Congreso de la República,

### III. ANÁLISIS DE IMPACTO FISCAL

De acuerdo con el artículo 7 de la Ley 819 de 2003, que establece que *“cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. En todo momento, el impacto fiscal de, para estos propósitos, deberá incluirse*

*expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo”.*

En este caso, el presente proyecto de ley autoriza el gasto al Gobierno nacional, para que acorde con la legislación vigente en materia presupuestal, concurra a la conmemoración de la fundación del municipio de Salento, se rinda público homenaje y se declare a dicho municipio como la cuna de la Palma de Cera, árbol Nacional, en ningún momento se ordena gasto público. Adicionalmente, desarrolla la autorización incluida en el artículo 150 – 15 Superior, en cuanto a las leyes de honores.

Por otra parte, la Sentencia 290 de 2009, mediante la cual se estudian las objeciones al artículo 2º del Proyecto de Ley No. 120 de 2006 Senado - 163 de 2007 Cámara, *“Por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los 470 años de la Villa Hispánica del Municipio de Tibaná, Departamento de Boyacá”.* Hace claridad sobre lo anteriormente afirmado respecto de ordenar gasto público o autorizarlo en el marco de las leyes que rinden honores, de la siguiente manera:

**GASTO PÚBLICO-Competencia del Gobierno para incorporar o no las partidas autorizadas en el proyecto de presupuesto/GASTO PÚBLICO-Asignación presupuestal para la realización de gastos autorizados por ley es eventual.**

**Siempre que el Congreso de la República haya incluido la autorización del gasto en una ley, el Gobierno tiene competencia para incorporar las partidas autorizadas en el proyecto de presupuesto, pero también puede abstenerse de hacerlo, pues le asiste un margen de decisión que le permite actuar en tal sentido y “de acuerdo con la disponibilidad de los recursos y las prioridades del Gobierno, siempre de la mano de los principios y objetivos generales señalados en el Plan Nacional de Desarrollo, en el estatuto orgánico del presupuesto y en las disposiciones que organizan el régimen territorial repartiendo las competencias entre la Nación y las entidades territoriales”.** Así pues, la asignación presupuestal para la realización de gastos autorizados por ley es eventual y la decisión acerca de su inclusión le corresponde al Gobierno, luego el legislador no tiene atribución para obligar al Gobierno a que incluya en el presupuesto alguna partida específica y, por ello, cuando a la autorización legal previa el Congreso agrega una orden con carácter imperativo o perentorio dirigida a que se apropien en el presupuesto las sumas indispensables para ejecutar el gasto autorizado, la ley o el proyecto de ley están afectadas por un vicio de inconstitucionalidad derivado del desconocimiento del reparto de las competencias relativas al gasto público entre el legislador y el Gobierno.

**GASTO PÚBLICO-Excepcionalmente si es factible incorporar en el presupuesto nacional gastos que deben ser asumidos por los entes territoriales**

*En reiterada jurisprudencia ha sostenido la Corte Constitucional que aquellos enunciados en los cuales se autoriza al Gobierno nacional para incorporar gastos que son del resorte exclusivo de las entidades territoriales contradicen la ley orgánica de distribución de competencias entre las entidades territoriales y la Nación y que, en consecuencia, no es factible incorporar en el presupuesto nacional gastos que deben ser asumidos por los entes territoriales. Ciertamente la Ley 715 de 2001 indica en su artículo 102 que en el Presupuesto General de la Nación no se pueden incluir “apropiaciones para los mismos fines de que trata esta ley, para ser transferidas a las entidades territoriales, diferentes de las participaciones reglamentadas en ella”. **Empero, a renglón seguido, en el mismo texto se lee que lo anterior se dispone, “sin perjuicio de las apropiaciones presupuestales para la ejecución de funciones a cargo de la Nación con participación de las entidades territoriales, del principio de concurrencia y de las partidas de cofinanciación para programas en desarrollo de funciones de competencia exclusiva de las entidades territoriales”.** En concordancia con las últimas previsiones transcritas, la Corporación ha estimado que no se configura vicio de inconstitucionalidad cuando el gasto autorizado, siendo exclusivo de las entidades territoriales, se encuentra cobijado por alguna de las excepciones establecidas en el artículo 102 de la Ley 715 de 2001.*

En consecuencia, no se establece una orden imperativa, Gobierno nacional y de esta manera, no se ejerce presión sobre el gasto público, respetando las funciones competenciales propias del Gobierno para considerar la incorporación de las partidas presupuestales, de acuerdo con la disponibilidad de recursos y con el marco fiscal de mediano plazo.

#### IV. CONFLICTO DE INTERESES

De conformidad con el artículo 3 de la Ley 2003 del 19 de noviembre de 2019, “por la cual se modifica parcialmente la Ley 5ª de 1992 y se dictan otras disposiciones”, que establece que tanto el autor del proyecto y el ponente dentro de la exposición de motivos, deberán incluir un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, sirviendo de guía para que los otros congresistas tomen una decisión en torno, si se encuentran incursos en una causal de impedimento, no obstante, otras causales que el Congresista pueda encontrar.

En ese orden de ideas, el presente proyecto de ley, por ser de carácter general, no configura un beneficio particular, actual y directo para ningún congresista, teniendo en cuenta que, la propuesta versa sobre una autorización presupuestal donde la Nación colombiana rinde público homenaje y se asocia a la celebración del aniversario del municipio de Salento, en el departamento del Quindío. Así

es de interés general y no beneficiaría a ningún congresista de forma particular, actual y directa.

Finalmente, sobre los conflictos de interés resulta importante recordar lo señalado por el Consejo de Estado que, en la Sala Plena Contenciosa Administrativa, mediante Sentencia 02830 del 16 de julio de 2019, M. P. Carlos Enrique Moreno Rubio, señaló que:

*“No cualquier interés configura la causal de desinvestidura en comento, pues se sabe que sólo lo será aquél del que se pueda predicar que es directo, esto es, que per se el alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador; particular, que el mismo sea específico o personal, bien para el congresista o quienes se encuentren relacionados con él; y actual o inmediato, que concurra para el momento en que ocurrió la participación o votación del congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles. También se tiene noticia que el interés puede ser de cualquier naturaleza, esto es, económico o moral, sin distinción alguna”.*

En el mismo sentido, es pertinente señalar lo que la Ley 5ª de 1992 dispone sobre la materia en el artículo 286, modificado por el artículo 1º de la Ley 2003 de 2019:

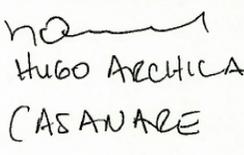
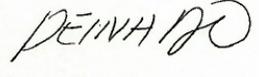
*“Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista.*

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

Es de aclarar que, la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite del presente proyecto de ley, conforme a lo dispuesto en el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992, no exime del deber del Congresista de identificar otras causales adicionales.

Por las razones expuestas, someto a consideración de los honorables Congresistas esta iniciativa parlamentaria. De los honorables Congresistas,

  
**PIEDAD CORREAL RUBIANO**  
 Representante a la Cámara por Quindío  
 Partido Liberal Colombiano

	 Gallego
 Señor don de los miembros de la Comisión de Asesoría	 CARLOS FÉLIX GUTIÉRREZ
 Olga Beatriz Sanguino 21/9/2014	Karina Bocanegra
 HUGO ARCHILA CASANARE	 DENYADO
Karina Bocanegra AMAZONAS	 Silma Daz

**CAMARA DE REPRESENTANTES**  
**SECRETARÍA GENERAL**

El día 14 de Septiembre del año 2022

Ha sido presentado en este despacho el Proyecto de Ley X Acto Legislativo \_\_\_\_\_

No. 196 Con su correspondiente Exposición de Motivos, suscrito Por: \_\_\_\_\_

HR Piedad Correal, HR Karina Bocanegra  
HR Hugo Archila, HR Julian Peinado y otros H.R.

**SECRETARIO GENERAL**

**CONTENIDO**

Gaceta número 1119 - Martes, 20 de septiembre de 2022

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY

	Págs.
Proyecto de ley número 193 de 2022 Cámara, por medio del cual se fomentan modelos educativos diferenciados para la educación rural y se dictan otras disposiciones. ....	1
Proyecto de ley número 195 de 2022 Cámara, por medio del cual se modifica la Ley 1616 de 2013 y se dictan otras disposiciones en el ámbito de promoción de la salud mental y prevención del trastorno mental en las instituciones educativas de carácter público y privadas. ....	8
Proyecto de ley número 196 de 2022 Cámara, por medio de la cual la Nación y el Congreso de la República rinden público homenaje al municipio de Salento en el departamento del Quindío, por su centésimo octogésimo aniversario de fundación, se declara cuna de la Palma de Cera, y se dictan otras disposiciones. ....	16