

Cali, diciembre de 2012  
No. 24

**EDITOR:**

Comité de Investigaciones  
de la Facultad de Ciencias  
Sociales y Económicas de  
la Universidad del Valle.

Esta es una publicación del  
Centro de Investigaciones  
y Documentación  
Socioeconómica CIDSE  
de la Facultad de Ciencias  
Sociales y Económicas de  
la Universidad del Valle  
[www.univalle.edu.co](http://www.univalle.edu.co) <http://socioeconomia.univalle.edu.co>

**Participa en este número:**

Javier Andrés Castro  
Carlos Augusto Viáfara López  
Miembros del Grupo de Investigación,  
Desarrollo Económico,  
Crecimiento y Mercado  
Laboral.



*Cidse*

## ALGUNAS ANOTACIONES PRELIMINARES SOBRE EL PROYECTO DE REFORMA TRIBUTARIA 2012.

**Javier Andrés Castro**

### **Introducción**

El proyecto de reforma tributaria 2012 presentado por el gobierno nacional a consideración del Congreso es una mezcla de reforma laboral con tributaria donde se hace una redistribución de ingresos desde la clase media y se flexibiliza un poco más el mercado laboral. El proyecto maneja ambigüedades con respecto a los conceptos teóricos desarrollados en la teoría de la tributación y dispone de nuevos esquemas tributarios que pueden volver complejo el sistema tributario nacional. Con respecto al tema laboral los antecedentes señalan que una reasignación de los costos a la nomina son una condición necesaria para la creación de empleo formal sin embargo las formas de contratación afianzadas después de las dos reformas laborales y el cambio técnico y reasignaciones laborales ponen en suspenso las metas de formalización propuestas.

Teniendo en cuenta las anteriores consideraciones, a continuación se intenta describir los principales puntos del proyecto de reforma tributaria del gobierno nacional, luego, se caracteriza la reforma teniendo como referencia consideraciones teóricas y prácticas. Finalmente se anotan algunos comentarios finales de este ejercicio exploratorio.

### **¿Qué contiene la reforma tributaria del 2012?**

El impuesto sobre la renta en las personas naturales busca ser más progresivo en la tributación y simple en el recaudo. Progresividad observada por mayores tasas efectivas promedio a mayores niveles de ingreso y equidad vertical eliminando excepciones y beneficios. De manera precisa se propone la instauración del Impuesto Mínimo Alternativo Simple (IMAS) y el Impuesto Mínimo Alternativo Nacional (IMAN) como esquema tributario sobre la renta y con excepciones mínimas, que contiene tarifas de tributación promedio no lineales, desde un ingreso superior a los 3.7 millones de pesos de ingreso bruto mensual hasta un límite del 15% a partir de los 25 millones de pesos de ingreso bruto mensual. Vale la pena aclarar que se propone el IMAS para empleados con ingresos mensuales brutos entre 5 millones y 20 millones de pesos, mientras el IMAN es para los trabajadores cuenta propia y empleados. Para las pensiones se propone una tasa única del 5% a todas las pensiones subsidiadas por el presupuesto nacional, es decir mayores a 10 millones de pesos mensuales.

La tasa de tributación sobre la renta de las personas jurídicas se rebaja del 33% al 25%. Sin embargo se señala que Colombia no tiene una acelerada generación de empleo formal porque existen elevados impuestos a la nómina por tanto se formula como necesaria su desaparición. Se sustituye con el impuesto sobre la renta para la equidad CREE que constituye en una “sobretasa” al impuesto a la renta para las personas jurídicas. Cabe anotar que si el recaudo no es suficiente para financiar al SENA o el ICBF se cargará al presupuesto general de la nación.

Con respecto al IVA se propone reducir el número de tasas de tributación, que van desde el 1.6% hasta el 35%. De esta manera se busca llevar los bienes gravados al 20%, 25% y 35% a la tasa general del 16%. Además se plantea establecer el impuesto al consumo que se aplicará principalmente en el consumo de bares, discotecas y restaurantes de lujo o costosos.

También se formula una tarifa general del IVA para los giros de dinero pero se excluye de IVA a las operaciones cambiarias. Acerca del impuesto de ganancias ocasionales se propone la disminución de la tasa del 33% al 10% “para estar a tono” con las tendencias mundiales con relación a este tipo de tributación. El capítulo VI se señala que una tasa del 25% aplica para fondos de inversión desde el exterior, sin embargo se puede tener una tasa del 14% si el gobierno lo dispone durante mínimo un año.

### **Características del proyecto de reforma tributaria**

En primer lugar se trata de un proyecto de reforma tributaria que redistribuye cargas y que continúa con la tendencia de las últimas reformas tributarias. En particular, se hace redistribución haciendo una reasignación de tributos a partir de incrementos y unificaciones de tasas de IVA y ampliando la base de tributación sobre el impuesto a la renta y disminuyendo el impuesto a la renta de las sociedades. Este proyecto coincide con el planteamiento de la penúltima reforma tributaria (Ley 1111 de 2006) en el sentido que el impacto y efecto neto de la reforma en términos de recaudo es mínimo, por tanto se hace una reforma para no recaudar más sino para reasignar cargas tributarias. El planteamiento de unificar tasas del IVA alrededor de la tarifa general

y de rebajar el IVA a los bienes de lujo (vehículos de alta gama, por ejemplo) en una sociedad donde existen abismales diferencias de ingreso y consumo no mejora la redistribución del ingreso, por el contrario, aumenta la carga tributaria de la clase media y baja.

El impuesto sobre las personas es el mejor mecanismo de redistribución del ingreso y se hace más progresivo entre más gente de ingresos medios y bajos estén exentos y entre mayores sean las tasas de tributación promedio marginales. Sin embargo, el proyecto de reforma intenta capturar a ingresos muy cercanos al ingreso modal colombiano y por eso se han hecho revisiones a la base reduciéndola a las personas que ganan más de 5 millones de pesos al mes en la nueva propuesta a 12 de noviembre de 2012. El hecho de implementar el IMAS y el IMAN, con escasas deducciones y beneficios, busca que los trabajadores independientes, los pequeños propietarios y asalariados aporten más y soporten una mayor carga tributaria. Mientras que se formula la discrecionalidad del gobierno para bajar la tasa de tributación sobre los fondos de inversión extranjeros al 14% y la rebaja en la tasa sobre las herencias al 10%. También el recambio tributario de reducción en impuesto a las sociedades del 33% al 25% y compensar el desmonte de los aportes para la nómina con la creación del CREE (Contribución Empresarial para la Equidad), que depende de las utilidades variables de las firmas, indica el sentido del proyecto de reforma hacia una redistribución del ingreso soportada en la clase media colombiana que va a ser fiscalizada con rigor y diezmada en su capacidad de consumo y generación de ingresos.

La segunda característica del proyecto de reforma se refiere a su impacto fiscal mínimo. Por lo general se hacen reformas tributarias para reducir el déficit fiscal de un gobierno pero los ingresos tributarios de cerca de 87 billones de pesos en el año 2011 que exhiben un incremento del 27.5% con respecto al año 2010, junto con un déficit fiscal del sector público consolidado 2.2% del PIB y una proyección para el año 2012 de un déficit de 1.8% hacen que el gobierno no posea demasiadas presiones de recaudo y más ingresos. Además se considera que el país se encuentra en una situación coherente con el marco fiscal de mediano plazo y la

regla fiscal. Sin embargo, las condiciones de holgura fiscal pueden cambiar por la situación fiscal de los Estados Unidos, los ingresos derivados de la actividad de Ecopetrol y las necesidades de gasto en las funciones ordinarias y extraordinarias del gobierno nacional.

Una tercera característica que se encuentra es la ambigüedad del proyecto de reforma tributaria con los desarrollos recientes de la literatura sobre tributación con enfoque de bienestar. Acerca de la tributación sobre el ingreso laboral se especifica que las tasas de tributación marginales deben ser bajas para los niveles de ingreso modales e incrementarse a partir de allí para los ingresos superiores si el gobierno busca una mayor redistribución y cuando la clase media tiene una alta ponderación en el bienestar social (Diamond, 1998; Saez, 2001). Además se especifica que la estructura de un impuesto sobre el ingreso depende de la distribución del ingreso (proxy del nivel de habilidades y capacidades de la población) y de las consideraciones distributivas del gobierno. Sin embargo en un mercado laboral mal pago y precario (López, 2010) donde los ingresos modales rondan el salario mínimo, de esta forma ampliando la base de tributación, y no teniendo tasas efectivas marginales más altas para salarios superiores a 30 millones de pesos muestra la poca consideración distributiva del gobierno. De otra parte, desde la teoría se señala que tasas de tributación homogéneas sobre los bienes no son óptimas (Saez, 2002) dado que los bienes tienen distintas características distributivas, sin embargo en el proyecto de reforma se unifican tasas de IVA, algunas por ser inviables desde el recaudo, hacia una tasa general que la población, sin ninguna distinción, va a tener que asumir. Mientras es deseable imponer tasas de tributación a los complementarios al ocio, véase impuesto al consumo en bares, restaurantes y discotecas de lujo, que sí aparecen dentro del proyecto de reforma tributaria.

La creación de más esquemas tributarios como el impuesto al consumo; el IMAS; el IMAN; y el CREE complican más el complejo sistema tributario colombiano y dejan de lado la simplicidad en la administración, recaudo y comprensión de los impuestos. Se vuelve un poco más incomprensible en los cada vez más sujetos susceptibles de tributación y que no tienen

a mano ni a un contador o abogado tributario para entender los conceptos y los esquemas de tributación.

La quinta característica es el enfoque hacia la generación de empleo formal en la economía colombiana mediante reducciones en los aportes a la nómina para el servicio de salud, ICBF y SENA. En el proyecto de reforma se establece que estos aportes se reemplazan por el impuesto CREE sobre las utilidades de las firmas y por tanto dependerán del ciclo de los negocios y en última instancia del financiamiento del presupuesto nacional. Es curioso observar que el aporte a las cajas de compensación familiar no se toca y dado que corresponde al 4% de carga del empleador.

De manera general se afirma que los parafiscales son impuestos a la generación de empleo, ahora focalizado en el formal, que crean distorsiones en el mercado laboral. El debate acerca del papel de los parafiscales no es reciente en Colombia. Para Clavijo y Lozano (2001) reduciendo en 4 puntos esos costos a la nómina se crearían entre 145 mil y 390 mil trabajos nuevos cada año. Alm y López (2002) dicen que los parafiscales son altos, distorsivos, evadidos y crean desempleo. Por su parte Kugler y Kugler (2009) muestran que la presencia de los parafiscales disminuye los salarios y la creación de empleo dentro de las empresas manufactureras en Colombia. Un trabajo reciente de Forero et. al. (2012) simulan los efectos benéficos de una reducción de los parafiscales sobre el crecimiento del producto y sobre la tasa de desempleo y en Arango et. al. (2009) muestra que el aumento de los costos laborales no salariales tienen un efecto negativo sobre la demanda por trabajadores calificados y no calificados.

Sin embargo la cuestión no es tan determinística para prever la creación de cerca de un millón de empleos con ajustes a los impuestos a la nómina dado que el mercado laboral colombiano se puede considerar muy flexible, después de dos reformas laborales Ley 50 de 1990 y Ley 789 de 2003, lográndose reducir el desempleo a un dígito pero con la calidad del empleo en serio deterioro asociado a las condiciones de capital humano y de la estructura de la firma (Posso, 2010) y teniendo evidencia de heterogeneidad de resultados entre los distintos grupos poblacionales (Mora y Ulloa, 2011).

De hecho, como lo anota Farne (2007), en Co-

Colombia existe un auge de condiciones de contratación de la fuerza de trabajo mediante la utilización de las cooperativas de trabajo asociado CTA que no obliga a contribuir a los destinatarios de los parafiscales a sus trabajadores y se encuentran expandiéndose de forma acelerada por todo el país (Farne, 2011). Habría que preguntarse: ¿qué sectores están creando empleo formal y bien pagado? ¿Será que estos sectores, que pueden estar pagando salarios de eficiencia, van a acelerar la contratación de fuerza laboral con mayores beneficios tributarios? ¿Será que es más cómodo evadir o eludir un impuesto como el CREE que los aportes parafiscales?

## Algunos comentarios finales

La tasa de tributación del 5% a las pensiones ampliamente subsidiadas por todos los colombianos es muy pequeña y debería ser más alta dado lo altamente inequitativo del sistema pensional colombiano donde la mayoría no está afiliada y una minoría privilegiada recibe los beneficios del presupuesto público.

Se considera que el gobierno debe prever, con este nuevo proyecto de reforma, de qué manera ataca la eliminación del gravamen a los movimientos financieros a partir del 2018 tal como lo dispone la Ley 1430 de 2010 dado que abre un hueco del 5% en el total de recaudo tributario.

El impuesto al patrimonio se establece con las condiciones de la reforma de 2010 (Ley 1430) que impone una tasa efectiva del 6% para los patrimonios superiores a 5 mil millones de pesos partiendo desde una tasa del 1% para el rango de mil a dos mil millones de pesos. El recaudo de este impuesto sólo pesa el 4% en el recaudo total, se debería considerar una mayor fiscalización y auditoría para lograr un mayor recaudo y participación dentro de los tributos.

Es grave tener consideraciones especiales sobre los fondos de capital, tasas tributarias discrecionales del 14%, porque incentiva la afluencia de capitales especulativos generando problemas a la tasa de cambio e ineficiencias en la asignación de recursos. En la literatura tributaria reciente se considera que puede reducir las distorsiones del impuesto y ser eficiente en el caso de que los mercados de capital sean imperfectos reduciendo los incentivos para ahorrar y evitando sobreacumulación (Attanazio y Weber, 2010).

Un último y necesario comentario se refiere a la tributación local dado que no existe actualización de la Ley 14 de 1983 y la Ley 44 de 1990 que fijan las normas sobre la tributación local y regional en Colombia. Se nota un desentendimiento por parte del gobierno nacional para la actualización y revisión de los esquemas tributarios territoriales, dedicándose a perfeccionar el entramado ordenamiento jurídico y fiscal de finales de la década del noventa a través, por ejemplo de la Ley 1551 de 2012, de disposiciones destinadas a perfeccionar modelos del new public management.

## Referencias

- Alm, James y Hugo López (2002), "Payroll Taxes in Colombia", Mission on Public Income, Fedesarrollo.
- Arango, Luis, Mónica Gómez y Carlos Posada (2009), "La demanda de trabajo formal en Colombia: determinantes e implicaciones de política", Borradores de Economía, 563.
- Attanazio, Orazio P. y Guillermo Weber (2010), "Consumption and Saving: Models of Intertemporal Allocation and their Implications for Public Policy", NBER Working Paper 15756.
- Clavijo, Sergio y Luis Lozano (2001), "Generación de empleo y parafiscalidad: soluciones estructurales en tiempos de crisis", Borradores de Economía, 189.
- Diamond, Peter A. (1998), "Optimal Income Taxation: An Example with a U-Shaped Pattern of Optimal Marginal Tax Rates", *American Economic Review*, 88, 83-95.
- Farne, Stefano (2007), "Las cooperativas de trabajo asociado en Colombia", Boletín del Observatorio de Mercado de Trabajo y Seguridad Social No 10, Universidad Externado de Colombia.
- Farne, Stefano (2011), "El fin de las cooperativas de trabajo asociado" en *Periodico Portafolio* <http://www.portafolio.co/opinion/el-fin-las-cooperativas-trabajo-asociado> recuperado en 8 de noviembre de 2012.
- Forero, David, Rojas, Norberto y Roberto Steiner (2012), "Algunos limitantes al crecimiento en Colombia", Fedesarrollo.

- Kugler, Adriana y Maurice Kugler (2009), “Labor Market Effects of Payroll Taxes in Developing Countries: Evidence from Colombia”, *Economic Development and Cultural Change*, 57(2), 335-358.
- López, Hugo (2010), “El mercado laboral colombiano: tendencias de largo plazo y sugerencias de política”, *Borradores de Economía*, 606.
- Mora, Jhon y María Ulloa (2011), “El efecto de la educación sobre la calidad del empleo en Colombia”, *Borradores de Economía y Finanzas ICESI*.
- Posso, Christian (2010), “Calidad del empleo y segmentación laboral: un análisis para el mercado laboral colombiano 2001-2006”, *Desarrollo y Sociedad*, 65, 191-234.
- Saez, Emmanuel (2001), “Using Elasticities to Derive Optimal Income Tax Rates”, *Review of Economic Studies*, 68, 205-229.
- Saez, Emmanuel (2002), “The Desirability of Commodity Taxation Under Non-Linear Income Taxation and Heterogeneous Tastes”, *Journal of Public Economics*, 83, 217- 230.

## ANÁLISIS DEL PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA No 125 DE 2012\*

Carlos Augusto Viáfara López\*\*

El pasado 27 de septiembre el Ministerio del Interior radicó el proyecto de Ley Estatutaria 125 de 2012, por el cual se establece la Ley de Participación y Representación para las Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras, que ha sido acuñado como Proyecto de Igualdad de Oportunidades para la Población Afrocolombiana. Según se redacta en el proyecto, las medidas de política pública consignadas allí se basan en las recomendaciones de la Comisión Intersectorial para el Avance de la Población Afrocolombiana, Negra, Palenquera y Raizal, que enfatizó en la importancia de implementar políticas de acción afirmativa para población Afrodescendiente en Colombia, con el fin de alcanzar una mayor igualdad de oportunidades que es el principio fundamental de toda sociedad meritocrática.<sup>1</sup>

A continuación se presenta un análisis sucinto de los aspectos mínimos en torno al proyecto de Ley que se considera deben ser mejorados para que estén en consonancia a los estándares constitucionales, internacionales, recomendaciones de política pública y demás en materia de políticas de acción afirmativa. Es importante señalar que este artículo se deriva de los comentarios y recomendaciones que se hicieron al Proyecto de Ley en el marco del proyecto “Diseño de un modelo de política pública para la implementación de políticas de acción afirmativa en Colombia”, que adelanta la Red Mutis de Universidades, los cuales fueron entregados para jerarquizar el Proyecto de Ley al Senador Helm Hurtado (Coordinador Ponente).

Antes de empezar a puntualizar los aspectos que

son particularmente problemáticos del Proyecto de Ley, es importante aludir que las acciones afirmativas son políticas temporales que se aplican para mejorar las condiciones de vida de grupos que por sí mismos no pueden alcanzar la igualdad efectiva. De hecho, la inherente vulnerabilidad de la población Afrocolombiana, debería llevar a la introducción de mecanismos correctivos que vayan más allá de la simple garantía de igualdad de oportunidades en el sistema educativo, el mercado laboral y la participación política. Las políticas exclusivamente dirigidas a brindar igualdad de oportunidades, no necesariamente generan la corrección y no logran reparar las desigualdades originarias derivadas del período colonial, debido a los procesos de autorreforzamiento asociados a los rezagos acumulativos, y a la presencia de lógicas de mercado contemporáneas que refuerzan los efectos discriminatorios aún presentes en la sociedad Colombiana, a pesar del proceso de mestizaje.

Hecha la observación anterior, en primer lugar, en el objeto del proyecto de Ley, y a lo largo del texto de la Ley, se define el objeto jurídico de protección como el “derecho fundamental a la identidad étnica”. Igualmente, se habla de “discriminación étnica” como la conducta a sancionar, y de “identidad étnica” como objeto de medidas de promoción. Un uso similar de los conceptos y el lenguaje se evidencia a lo largo de la exposición de motivos. Es importante anotar que aunque la variable étnica es relevante social y constitucionalmente, en realidad la Ley está encaminada igualmente a combatir la discriminación y la

\*Este documento surge del proyecto “Diseño de un modelo de política pública para la implementación de políticas de acción afirmativa en Colombia”, que adelanta la Red Mutis de Universidades.

\*\*Profesor Universidad del Valle. Este artículo hace parte de un análisis conjunto realizado con los profesores Juan Camilo Cárdenas y César Rodríguez Garavito (U. de los Andes), y Ana Margarita González (ORD/UniAndes).

<sup>1</sup>Es importante mencionar a estos efectos que sorprenden las declaraciones del Presidente Juan Manuel Santos en torno a que no había afrocolombianos con meritos para ocupar puestos de alto nivel en el Gobierno Central cuando al mismo tiempo su Gobierno introduce una política supuestamente orientada a brindar la igualdad de oportunidades para la población afrocolombiana. ¿Entonces se podría interpretar que Colombia no es una sociedad meritocrática para los grupos diferenciados por su condición étnico-racial?

inequidad de oportunidades basada en la condición racial. Los recientes resultados del Proyecto PERLA muestra precisamente como la desigualdad en la estructura de oportunidades en Colombia y en varias sociedades latinoamericanas está relacionada con los colores de piel más oscuros. Como se hizo en la ley antidiscriminación aprobada por el Congreso en 2011, se recomienda incluir esta variable explícitamente y hablar de “discriminación étnico-racial” y, en general, de “identidad étnico-racial”.

En segundo lugar, en el capítulo I de educación e investigación, se propone la creación de una “bolsa especial” para la población Afrocolombiana mediante el establecimiento de las becas Manuel Zapata Olivella. Si bien es cierto que la creación de una línea de crédito dirigida a financiar estudios de educación superior para Afrocolombianos es una medida adecuada que fortalece el Fondo de Créditos Condonables ya instituido por la Ley 70/93, es preciso señalar que los artículos quinto y sexto del presente proyecto dan lugar a interpretaciones ambiguas con relación al destinatario/a de la línea de crédito, los requisitos y funcionamiento de los mismos. En los apartados objeto de análisis, no es claro si el crédito es ofrecido directamente por el ICETEX a estudiantes, quienes tendrían que aplicar al crédito por medio de las convocatorias y conductos establecidos por esta institución, o si el crédito será operado por instituciones de educación superior, quienes, a su vez, ofrecerán becas a estudiantes que cumplan con los requisitos señalados. Conforme a lo expuesto, se sugiere aclarar los puntos señalados, dando prelación al procedimiento y criterios establecidos en el artículo sexto e incorporar el propósito de la medida dispuesto en el artículo quinto.

Adicionalmente, es importante señalar que en la experiencia del fondo de créditos condonables para Afrocolombianos creado por la Ley 70/93 se evidenciaron irregularidades que deben ser evitadas en esta oportunidad, entre ellas, la incertidumbre frente a la consecución de recursos, la limitada cobertura y la ausencia de mecanismos de monitoreo y evaluación. Por lo tanto, consideramos que la propuesta más adecuada a este respecto debe ser solicitar un porcentaje

para población Afrocolombiana de los programas de créditos que opera el ICETEX, universidades u otro tipo de instituciones, con condiciones más pertinentes para la población Afrocolombiana.

En este mismo sentido, en lugar de crear un criterio adicional para la asignación presupuestal de universidades, instituciones técnicas o tecnológicas que podría estar expuesto a desmejoras progresivas, se propone que la asignación de un porcentaje de cupos para población Afrocolombiana sea un criterio para otorgar puntos en el Registro Calificado o proceso de acreditación de alto nivel de calidad de las universidades públicas y privadas.

En tercer lugar, el capítulo IV que establece medidas para mejorar la empleabilidad de la población Afrocolombiana y acceso al crédito, es quizás uno de los capítulos más débiles de este Proyecto de Ley. En términos generales no hay acciones afirmativas específicas para la vinculación de personas Afrocolombianas en el sector público y privado en consonancia con las experiencias internacionales. El Certificado de Responsabilidad Étnica Empresarial puede ser una acción complementaria pero no la fundamental para los objetivos de este capítulo, además es preciso que su definición se complemente con sanciones o beneficios para aquellas empresas privadas que obtengan o no dicha certificación. Adicionalmente, no se establecen los procedimientos y mecanismos específicos para promover los procesos productivos en territorios ancestrales y colectivos de población afrodescendiente consignados por ejemplo en la Ley 70/93 artículo 55. A este respecto, la estructura de propiedad de la tierra y la falta de garantías es un asunto importante que el artículo no esclarece.

En cuarto lugar, el capítulo VII que presenta una nueva regulación de los mecanismos de representación instituidos por la ley 70/93, es contrario al Convenio 169 de la OIT y a la reiterada jurisprudencia de la Corte Constitucional sobre el derecho a la consulta previa. Al restringir los órganos de representación e interlocución únicamente a aquellos Consejos Comunitarios con título colectivo otorgado por el INCODER, se excluye a una porción mayoritaria de la población Afrocolombiana asentada en territorio

ancestral sin título colectivo y en zonas urbanas, que en suma, constituyen más del 70% de la totalidad de la población Afrodescendiente en Colombia.<sup>2</sup> Dado que el propósito general de la Ley es crear mecanismos que promuevan el desarrollo social y la equidad para la población Afrocolombiana, la inserción de este capítulo en el proyecto resulta inconveniente y da lugar a una eventual declaratoria de inconstitucionalidad por parte de la Corte Constitucional.

En quinto lugar, teniendo en cuenta que uno de los temas centrales de esta iniciativa es el establecimiento de mecanismos para prohibir la discriminación en escenarios de representación política, organizaciones y sectores del poder público, los apartados dedicados a este tema necesitan una mayor elaboración. Es decir, estos artículos no pueden limitarse a reiterar el principio de no discriminación, pues deben estar orientados a proponer medidas que impliquen una acción positiva por parte del Estado. Conforme a lo expuesto, se somete a consideración la exclusión o reformulación de parte del articulado, de tal forma que las medidas propuestas procuren su concreción real en políticas públicas que atiendan a la naturaleza misma de las acciones afirmativas.

En sexto lugar, varios de los artículos establecen la cifra de 10% como el porcentaje que garantiza la representatividad de la población Afrocolombiana en las políticas de inclusión. Si bien es cierto, en el último censo del DANE esta cifra corresponde al porcentaje de población que se autoreconoció como Afrocolombiana en el ámbito nacional, ésta obvia los grandes diferenciales demográficos de la población Afrocolombiana a lo largo del país. El 10% convierte a la población Afrocolombiana en una minoría o grupo sub-representado en regiones y ciudades de alta concentración de población Afrocolombiana como Cali y Cartagena.

Por consiguiente, recomendamos que el proyecto reconozca los diferenciales sociodemográficos de la población Afrocolombiana por regiones y municipios de modo que no se establezca una cifra estática sino que el porcentaje sea al menos equivalente al resultado del censo más reciente teniendo en cuenta las diferencias demográficas por región.

Por último, el Proyecto de Ley no considera las recomendaciones de la Comisión Intersectorial para el Avance de la Población Afrocolombiana, Palenquera y Raizal con relación a la inclusión de la variable étnico-racial en todo el sistema estadístico nacional. Es necesario incluir artículos que insten al Estado a la producción permanente de datos desagregados por la condición étnico-racial, de manera que se puedan evaluar y monitorear los programas propuestos en el proyecto de Ley.

Con todo, es muy importante para el mejoramiento de las condiciones de vida de la población afrocolombiana que este proyecto de Ley pueda involucrar de manera intrínseca las recomendaciones de políticas de acción afirmativa emanadas de la Comisión Intersectorial para el Avance de la Población Negra, Afrocolombiana, Palenquera y Raizal en el año 2009. El articulado de este Proyecto de Ley difiere substancialmente del planteado en el Proyecto de Ley derivado de la Comisión Intersectorial, y que de manera incomprensible no fue presentado al Congreso por parte del Ministerio de Interior en su momento. Adoptar las recomendaciones de la Comisión Intersectorial es pensar en un Proyecto de Ley para resarcir las grandes desigualdades estructurales que afectan el bienestar de la población afrocolombiana, y no meramente es una de “Ley de Participación y Representación” con una versión muy criticable de acciones afirmativas como el actual proyecto pretende fomentar.

<sup>2</sup>Esta cifra puede ser aún más alta como resultado de los fuertes cambios poblacionales de la población afrocolombiana en la última década asociados al fenómeno de desplazamiento forzado por motivos de violencia y a la tradicional migración económica por la falta de oportunidades en los municipios de mayor participación de población afrocolombiana.