



# GACETA DEL CONGRESO

## SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA  
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXV - N° 756

Bogotá, D. C., miércoles, 14 de septiembre de 2016

EDICIÓN DE 29 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO  
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA  
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

# CÁMARA DE REPRESENTANTES

## INFORMES DE SUBCOMISIÓN

### INFORME SUBCOMISIÓN AL PROYECTO DE PRESUPUESTO GENERAL DE LA NACIÓN PARA LA VIGENCIA 2017. PROYECTO DE LEY NÚMERO 040 DE 2016 CÁMARA, 60 DE 2016 SENADO

*por la cual se decreta el Presupuesto de Rentas y Recursos de Capital y Ley de Apropriaciones para la vigencia fiscal del 1° de enero al 31 de diciembre de 2017.*

Bogotá, D. C., 7 de septiembre de 2016

Honorables Representantes:

TELÉFORO PEDRAZA ORTEGA

Presidente

ÉLBERT DÍAZ LOZANO

Vicepresidente

Comisión Primera Constitucional Permanente

Cámara de Representantes

Bogotá, D. C.

**Referencia:** Oficio CP.CP.3.1-0012-2016. Informe Subcomisión al Proyecto de Presupuesto General de la Nación para la vigencia 2017. Proyecto de ley número 040 de 2016 Cámara, 60 de 2016 Senado, *por la cual se decreta el Presupuesto de Rentas y Recursos de Capital y Ley de Apropriaciones para la vigencia fiscal del 1° de enero al 31 de diciembre de 2017.*

Distinguidos Representantes:

Por medio de la presente nos permitimos rendir el informe encomendado por ustedes en el oficio de la referencia, con relación al Proyecto de Presupuesto General de la Nación para la vigencia 2017, este último presentado a consideración del Congreso Nacional por parte del señor Ministro de Hacienda y Crédito Público el pasado 29 de julio del año en curso.

El presente informe se compone de las siguientes secciones:

Introducción

1. Generalidades Presupuesto
2. Presupuesto Entidades de la Comisión Primera
3. Ejecución de Presupuesto 2015
4. Ejecución de Presupuesto 2016
5. Necesidades no financiadas en el Proyecto de Ley PGN 2017
6. Consideraciones sobre Ejecución Presupuestal 2015-2016 y montos asignados para 2017.

### Introducción

Este informe se presenta con el objeto de que las recomendaciones acá formuladas sean atendidas por el Ministro de Hacienda y Crédito Público y las Comisiones Económicas del Congreso de la República antes de la aprobación del monto definitivo del presupuesto de gastos (15 de septiembre) y de la aprobación del proyecto por parte de las Comisiones (25 de septiembre), de conformidad con los parámetros establecidos en el artículo 56 del Decreto número 111 de 1996, *“por el cual se compilan la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995 que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto”*.

Esta Comisión, en concordancia con el artículo 4° de la Ley 3ª de 1992; y los artículos 342 y 346 de la Constitución Política de Colombia, en donde está previsto que “cada comisión rendirá informes y recomendaciones sobre los temas de su conocimiento a las Comisiones Económicas Tercera y Cuarta”, presenta este informe con relación a lo dispuesto en el Proyecto de Presupuesto General de la Nación de las entidades de la Comisión Primera cuyos temas versan principalmente sobre los Ministerios del Interior, y Justicia y del Derecho, Organismos de Control, Notariado y Registro, Rama Judicial.

Para la elaboración de este informe, los abajo firmantes tuvieron en consideración las repuestas de las

diferentes entidades, en desarrollo de la proposición presentada por el honorable Representante Élburt Díaz Lozano el pasado 2 de agosto, referente al contenido y recomendaciones al Proyecto de ley número 040 de 2016 Cámara, 60 de 2016 Senado.

A continuación, se describe el contenido y organización del documento.

En la Sección 1. *Generalidades Presupuesto* se observa que en 2015 el PGN ascendió a 207,5 billones de pesos y se espera que este año crezca un 4%; siendo este 4% el mismo crecimiento nominal propuesto en el Proyecto de PGN para la vigencia 2017. También se describe una recomposición del PGN por grandes rubros; con una participación creciente de los gastos de funcionamiento y una significativa reducción en la inversión, principalmente entre 2016 y lo contemplado en el proyecto de ley para la vigencia 2017. Y sobre los 12 billones de presupuesto asignado para las entidades que hacen parte de la Comisión Primera, se observa un crecimiento nominal de 1% en 2016, y un 1% adicional en lo propuesto para 2017; con variaciones no significativas de la composición por grandes rubros para el total de las entidades.

En la Sección 2. *Presupuesto Entidades de la Comisión Primera*, se desagrega la asignación del presupuesto por entidades y se compara entre años, destacando las diferencias en las variaciones por entidades y por años; aunque con participaciones invariantes de los presupuestos individuales de las entidades como porcentaje del subtotal de las entidades de la Comisión Primera.

En las Secciones 3. *Ejecución de Presupuesto 2015* y 4. *Ejecución de Presupuesto 2016* se describen por entidad los porcentajes de ejecución por compromisos y obligaciones, en relación al total de apropiaciones. Se resalta la importancia de las dos mediciones, pues algunas entidades están configurando elevados niveles de reservas presupuestales. Si bien se admite que algunos de los recursos de este rubro hacen parte de vigencias futuras, se deben tener en cuenta los siguientes aspectos: 1) los niveles de reservas están limitados en el Estatuto Orgánico, y 2) sus excesivos niveles son perjudiciales en la medida en que corresponden a recursos a disposición de las entidades que no se han materializado en forma de bienes y servicios; es decir, son recursos que financieramente hacen parte del gasto público, pero que aún han sido utilizados para su destino.

En la Sección 5. *Necesidades no financiadas en el Proyecto de Ley de PGN 2017*, se presenta un cuadro resumen de las necesidades que cada entidad reporta como no financiadas dentro del proyecto de presupuesto.

En la Sección 6. *Consideraciones sobre ejecución presupuestal 2015-2016 y montos asignados para 2017 según el proyecto de ley* se describe brevemente la situación presupuestal de las entidades de la Comisión Primera para el período 2015-2017 con algunas recomendaciones.

### 1. Generalidades Presupuesto

#### Generalidades Presupuesto General de la Nación

Para 2015 el PGN ascendió a 207,5 billones de pesos, cifra que corresponde al 25,8% del PIB para ese mismo año. Sobre la composición por grandes rubros del PGN se establece que: 55,2% corresponde a gastos de funcionamiento; 22,2% a gastos de inversión y el restante 22,6% al servicio de la deuda.

Para 2016 se espera un crecimiento nominal de 4% del PGN; por lo que los 216.1 billones representarían un 25.42% del PIB proyectado para este mismo año. Y sobre la composición del PGN por rubros se proyecta que el 55,6% corresponda a gastos de funcionamiento; 20.3% a inversión y 22.3% al servicio de la deuda.

Para 2017 la propuesta del Ministerio de Hacienda contempla un presupuesto de 224.4 billones, cifra que es superior en cerca de 4 puntos porcentuales a la del 2016; y corresponde al 24.9% del PIB proyectado para el próximo año. Sobre la asignación propuesta se espera una participación del 61,1% de los gastos de funcionamiento; 14.7% de los gastos de inversión y 24.2% del servicio de la deuda.

#### Generalidades del presupuesto Comisión Primera

En 2015 el presupuesto de gastos de las entidades de la Comisión Primera ascendió a la suma de 12.24 billones de pesos, cifra que representa una participación del 5.90% del total del PGN (1.52% del PIB). Sobre la composición de este subtotal se evidencia que el 88% corresponde a gastos de funcionamiento (10.75 billones) y el 12% restante corresponde a gastos de inversión (1.48 billones).

RUBRO	2015		2016		2017
	Apropiaciones	Compromisos	Apropiaciones	Compromisos	Apropiaciones
TOTAL	207,595	202,958	216,095	124,837	224,422
Funcionamiento	114,529	112,040	124,569	64,971	137,175
Inversión	46,089	44,603	43,852	30,266	32,911
SUBTOTAL Comisión Primera	12,241	11,620	12,692	6,668	12,509
Funcionamiento - CI	10,752	10,252	10,924	5,662	10,966
Inversión - CI	1,488	1,369	1,769	1,006	1,543

#### **Cuadro 1. Generalidades PGN y Presupuesto Comisión Primera<sup>1</sup>.**

Cifras en Miles de Millones de Pesos – COP a precios corrientes.

Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Si bien se tiene un crecimiento nominal del 3.69% en presupuesto asignado a las entidades de la Comisión Primera en 2016, para 2017 el crecimiento nominal de este es de negativo en -1.44%; y según estas mismas proyecciones se espera que la participación del presupuesto Comisión Primera dentro del PGN descienda ligeramente a 5.87 en 2016 y a 5.57% en 2017; hecho que también refleja el descenso del presupuesto de estas entidades como porcentaje del PIB al pasar de 1.52 en 2015 a 1.49 en 2016 y 1.39% en 2017.

<sup>1</sup> El Cuadro 1 muestra las cifras correspondientes al presupuesto de gastos para el total de las entidades que hacen parte del PGN y el subtotal de las entidades que hacen parte de la Comisión Primera, desagregando por dos grandes rubros: inversión y funcionamiento.

NOTA 1: Las cifras presentadas en el presente documento son tomadas del Reporte de Ejecución Presupuestal acumulado a diciembre 31 de 2015, el Reporte de Ejecución Presupuestal acumulado a 30 de junio de 2016 y el Proyecto de ley número 040 de 2016 Cámara.

NOTA 2: Los datos de 2016 corresponden a las proyecciones a junio 30 de 2016.

NOTA 3: Los datos de 2017 corresponden a las proyecciones elaboradas en base a lo presentado en el Proyecto de ley número 40 de 2016 Cámara (PGN para 2017).

## 2. Presupuesto Entidades de la Comisión Primera

Al desagregar el subtotal de presupuesto de las entidades de la Comisión Primera, se observa que los crecimientos nominales del presupuesto varían por año y también varían por entidad.

Según los datos observados en el Cuadro 2:

Para 2016 en términos porcentuales, las entidades que **mayores aumentos** de presupuesto tendrán son el *Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses* y la *Superintendencia de Notariado y Registro*; mientras que la que tendrá una **mayor reducción** es la *Registraduría*.

Para 2017 en términos porcentuales, la entidad que **mayor aumento** de presupuesto tendría es la *Registraduría*; mientras que la que tendrían una **mayor reducción** son el *Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses* y la *Superintendencia de Notariado y Registro*.

Finalmente, se precisa que la participación del presupuesto de cada entidad dentro del total de las entidades de la Comisión Primera se mantiene prácticamente invariante en el período 2015-2017; es decir que, las entidades con más (menos) presupuesto asignado en 2015 también son las entidades con más (menos) presupuesto asignado en 2017.

Entidad	Apropiación 2015	Apropiación 2016	Apropiación 2017	Variación 2015-16	Variación 2016-17	Variación % 2015-16	Variación % 2016-17
Ministerio del Interior	494	479	336	-15	-143	-3.09	-29.86
Unidad Nacional de Protección (UNP)	423	484	443	61	-41	14.47	-8.42
Ministerio de Justicia y del Derecho	91	100	76	9	-24	9.97	-24.04
Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado	44	41	39	-4	-2	-8.85	-4.37
Rama Judicial	3,238	3,437	3,476	199	39	6.15	1.14
Fiscalía	2,811	3,039	2,969	228	-70	8.10	-2.31
Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses	185	301	199	116	-103	62.88	-34.05
Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario - INPEC	914	938	940	24	2	2.66	0.23
Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios - USPEC	676	818	908	143	90	21.13	10.95
Contraloría General de la República	489	490	566	1	76	0.23	15.52
Procuraduría General de la Nación	519	491	514	-28	24	-5.49	4.82
Defensoría del Pueblo	452	454	470	1	17	0.29	3.64
Registraduría Nacional del Estado Civil	862	409	554	-453	145	-52.56	35.51
Superintendencia de Notariado y Registro	794	965	785	171	-180	21.49	-18.62
Otras	249	247	234	-1	-13	-0.55	-5.40
<b>TOTAL</b>	<b>12,241</b>	<b>12,692</b>	<b>12,509</b>	<b>452</b>	<b>-183</b>	<b>3.69</b>	<b>-1.44</b>

**Cuadro 2. Apropiaciones de Presupuesto Entidades de la Comisión Primera**

Cifras en Miles de Millones de Pesos – COP a precios corrientes.

Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público y Cálculos Propios.

## 3. Ejecución de las Entidades de la Comisión Primera en 2015

Según las cifras de ejecución acumulada a diciembre de 2015, de los 12.24 billones asignados a las entidades de la Comisión Primera se dejaron de utilizar cerca de 1.02 billones de pesos; de los cuales 620 mil millones no fueron comprometidos y unos 394 mil millones adicionales dejaron de ser constituidos como obligaciones, por lo que se configuraron como reservas presupuestales.

La entidad que dejó de ejecutar mayores recursos fue la Fiscalía, pues no comprometió 223 mil millones y acumuló reservas por 58 mil millones adicionales. También se resalta que la USPEC fue la entidad que mayores reservas presupuestales acumuló por valor de 114,712 millones.

La entidad que tuvo el **menor porcentaje** de ejecución respecto a lo comprometido fue el *Ministerio de Justicia*, aunque el menor porcentaje de ejecución sobre lo obligado fue de la *Contraloría* con un 77% muy cercano al 79% de la *USPEC*.

La entidad que tuvo el **mayor porcentaje** de ejecución respecto a lo comprometido y también respecto a lo obligado fue la *Procuraduría*.

De forma general, se observa un porcentaje de recursos comprometidos sobre la apropiación del 95% para el

total de las entidades de la Comisión Primera, menor en casi 3 puntos porcentuales al porcentaje comprometido del total de las entidades que hacen parte del PGN.

De manera particular, se resaltan los siguientes rubros en los cuales hubo niveles bajos de ejecución:

- En la Rama Judicial se constituyeron como obligaciones el 58% de los recursos apropiados para inversión.
- La Registraduría dejó de comprometer 5,785 millones en gastos de personal, y acumuló reservas por otros 5,363 millones adicionales en este mismo rubro.
- La Superintendencia de Notariado y Registro dejó de comprometer 18,479 millones en el rubro de gastos de personal.
- El Ministerio de Justicia dejó de comprometer 7,210 millones por concepto Otros gastos de personal.
- Aunque el porcentaje de compromisos de los recursos de inversión asignados a la Contraloría fue de 93.8%, la mayor parte de estos fueron ejecutados a manera de reservas presupuestales; pues el porcentaje de obligaciones fue de 17.4%.
- De lo asignado para inversión, la Fiscalía ejecutó en forma de compromisos el 77.11% y en forma de obligaciones el 58.03% en del monto asignado en inversión.

Entidad	Apropiación	Compromisos	Obligaciones	No Comprometido	% Comprometido	No Obligaciones	% Obligaciones	Reservas presupuestales
Ministerio del Interior	494	451	438	43	91.24	57	88.56	13
Unidad Nacional de Protección (UNP)	423	403	402	20	95.29	21	95.01	1
Ministerio de Justicia y del Derecho	91	74	74	17	81.59	17	81.36	0
Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado	44	43	43	1	97.53	1	97.53	0
Rama Judicial	3,238	3,180	3,113	57	98.23	125	96.14	68
Fiscalía	2,811	2,588	2,530	223	92.06	281	89.99	58
Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses	185	177	168	8	95.70	16	91.08	9
Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario – INPEC	914	873	871	41	95.55	42	95.38	2
Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios – USPEC	676	648	534	27	95.94	142	78.97	115
Contraloría General de la República	489	462	376	27	94.52	112	77.04	85
Procuraduría General de la Nación	519	510	508	9	98.23	12	97.78	2
Defensoría del Pueblo	452	426	422	27	94.11	30	93.36	3
Registraduría Nacional del Estado Civil	862	805	799	57	93.37	63	92.66	6
Superintendencia de Notariado y Registro	794	757	730	37	95.35	65	91.86	28
Otras	249	223	210	26	89.60	38	84.60	12
<b>TOTAL</b>	<b>12,241</b>	<b>11,620</b>	<b>11,218</b>	<b>620</b>	<b>94.23</b>	<b>1,023</b>	<b>91.64</b>	<b>402</b>

Cuadro 3. Ejecución de Presupuesto Comisión Primera – 2015.

Cifras en Miles de Millones de Pesos – COP a precios corrientes.

Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público y Cálculos Propios.

#### 4. Ejecución de las entidades que hacen parte de la Comisión Primera en 2016

Según las cifras de ejecución acumulada a junio 30 de 2016 (Cuadro 4), de los 12.69 billones asignados a las entidades de la Comisión Primera se han ejecutado el 53% de los recursos apropiados en forma de compromisos y el 40% en forma de obligaciones. De esta manera, para lo que resta de 2016 las entidades de la Comisión Primera disponen de 6.04 billones para ser ejecutados a manera de compromisos y 1.64 billones adicionales en forma de reservas presupuestales de la presente vigencia.

Las entidades que reportan los **menores porcentajes** de ejecución a junio de 2016, son la *Registraduría* con 42% de los recursos comprometidos, y el Ministerio del Interior con apenas 15.2% de los recursos constituidos como obligaciones.

La entidad que reporta el **mayor porcentaje** de ejecución respecto a lo comprometido es la UNP con

87% aunque las obligaciones representan el 42.5% de lo apropiado; mientras que la Superintendencia de Notariado y Registro es la entidad con mayor porcentaje de ejecución medido por las obligaciones con 58%.

Adicionalmente se precisa que el promedio de los porcentajes de ejecución de las entidades de la Comisión Primera son 51% por compromisos y 16% por obligaciones. Y de manera puntual, es preciso señalar que algunas entidades cuentan con bajos porcentajes de ejecución acumulada a junio 30 de 2016, resaltando los casos de:

- La ejecución medida por compromisos en inversión de la UNP es 0%.
- La ejecución medida por compromisos en inversión del INPEC es 5.5%.
- La ejecución medida por compromisos en inversión de la USPEC es 28.62% y la ejecución medida por obligaciones es de 1.63%.

Entidad	Apropiación	Compromisos	Obligaciones	No comprometido	% Comprometido	No Obligaciones	% Obligaciones	Reservas presupuestales
Ministerio del Interior	479	305	73	174	63.75	406	15.16	233
Unidad Nacional de Protección (UNP)	484	421	203	63	86.95	280	42.05	217
Ministerio de Justicia y del Derecho	100	51	35	49	50.97	66	34.67	16
Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado	41	29	15	11	72.74	26	36.83	15
Rama Judicial	3,437	1,576	1,396	1,861	45.85	2,041	40.60	180
Fiscalía	3,039	1,448	1,279	1,591	47.65	1,760	42.09	169
Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses	301	154	119	148	50.98	182	39.57	34
Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario – INPEC	938	446	409	492	47.51	529	43.63	36
Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios - USPEC	818	474	165	344	57.94	654	20.14	309
Contraloría General de la República	490	240	191	249	49.08	299	39.02	49
Procuraduría General de la Nación	491	244	227	247	49.67	263	46.30	17

Entidad	Apropiación	Compromisos	Obligaciones	No comprometido	% Comprometido	No Obligaciones	% Obligaciones	Reservas presupuestales
Defensoría del Pueblo	454	273	162	180	60.21	291	35.77	111
Registraduría Nacional del Estado Civil	409	173	137	236	42.26	272	33.41	36
Superintendencia de Notariado y Registro	965	723	563	242	74.95	401	58.40	160
Otras	247	111	59	136	44.84	188	23.83	52
<b>Total</b>	<b>12,692</b>	<b>6,668</b>	<b>5,033</b>	<b>6,024</b>	<b>52.53</b>	<b>7,659</b>	<b>39.65</b>	<b>1,635</b>

**Cuadro 4. Ejecución de Presupuesto Comisión Primera – junio 30 de 2016.**

Cifras en Miles de Millones de Pesos – COP a precios corrientes.

Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público y Cálculos Propios.

**5. Necesidades no financiadas en el Proyecto de Ley de PGN 2017**

El Cuadro 5, a continuación, reporta un resumen de las necesidades que cada entidad reporta como no financiadas.

Entidad	Concepto	Desfinanciado	
<b>MININTERIOR</b>	F	<b>Funcionamiento</b>	<b>207.90</b>
	I	Fortalecimiento institucional a los procesos organizativos de concertación, garantía, prevención y respeto de los DDHH como fundamento para la paz	19.72
	I	Fortalecimiento a la gobernabilidad territorial para la seguridad, convivencia ciudadana, paz y posconflicto	50.40
	I	Política pública de víctimas del conflicto armado y posconflicto	3.80
	I	Participación ciudadana, política de organizaciones basadas en la fe	2.47
	I	Fortalecimiento de la gestión y dirección del sector interior	6.72
	I	<b>Inversión</b>	<b>83.11</b>
		<b>TOTAL</b>	<b>291.02</b>
<b>UNP</b>	F	<b>Funcionamiento</b>	<b>140.28</b>
	I	<b>Inversión</b>	<b>6.45</b>
	Otros	Diferencia financiación recursos propios (ingresos)	5.23
	Otros	Diferencia financiación recursos propios (gastos)	5.23
	<b>TOTAL</b>	<b>157.19</b>	
<b>MINJUSTICIA</b>	I	Dirección de Métodos Alternativos de Solución de Conflictos	10.32
	I	Dirección de Justicia Formal y Jurisdiccional	4.26
	I	Dirección de Política Criminal y Penitenciaria	2.69
	I	Dirección de Justicia Transicional	4.68
	I	Oficina de Información de Justicia	2.80
	I	Subdirección de Sistemas	16.15
	I	Dirección de Ordenamiento Jurídico	6.88
	I	Oficina de Asuntos Internacionales	1.64
	I	Grupo de servicio al ciudadano	0.12
	I	<i>Diferencia Proyecto y Anteproyecto</i>	
	I	<b>Inversión</b>	<b>49.50</b>
	<b>TOTAL</b>	<b>49.50</b>	
<b>AGENCIA NACIONAL DE DEFENSA JURÍDICA DEL ESTADO</b>	F	<b>Funcionamiento</b>	
	I	<i>Subtotal proyectos prioritarios no financiados: Apoyo institucional a la gestión y defensa jurídica para municipios de 4ª, 5ª y 6 categoría - Implementación del Plan Estratégico de Tecnología de la Información</i>	
	I	Implementación del plan estratégico de Tecnología de la Información	
	I		4.20
	I	<b>Inversión</b>	<b>4.20</b>
	<b>TOTAL</b>	<b>4.20</b>	
<b>RAMA JUDICIAL</b>	F	<b>Funcionamiento</b>	<b>906.60</b>
	I	<b>Inversión</b>	<b>157.74</b>
	Otros	Plan de Descongestión de la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia	33.40
		Creación de cargos de descongestión	
		Posconflicto	
	<b>TOTAL</b>	<b>1,097.74</b>	

Entidad	Concepto	Desfinanciado	
<b>FISCALÍA</b>	F	Gastos de personal	985.36
	F	Gastos Generales	131.75
	F	Transferencias	118.65
	F	<b>Funcionamiento</b>	<b>1,235.76</b>
	I	Fortalecimiento de los modelos de gestión y atención al usuario de la FGN a nivel nacional y ampliación mejoramiento	52.04
	I	Mejoramiento adecuación y mantenimiento de la infraestructura física de la FGN	15.50
	I	Renovación de la Infraestructura informática de la FGN	45.99
		<i>Subtotal prioritarios</i>	113.53
	I	<b>Inversión</b>	<b>203.81</b>
		<b>TOTAL</b>	<b>1,439.57</b>
<b>INPEC</b>	F	Ampliación de cupos	51.19
	F	Necesidades prioritarias ERON	143.03
	F	Cumplimiento fallo de tutela T-672 2015	66.93
	F	Sentencias y conciliaciones	78.35
	F		339.49
	F	<b>Funcionamiento</b>	<b>328.91</b>
	I	<b>Inversión</b>	<b>3.10</b>
		<b>TOTAL</b>	<b>331.97</b>
<b>CONTRALORÍA</b>	F	<b>Funcionamiento</b>	<b>59.09</b>
	I	Ampliación infraestructura física	12.34
	I	Integración de TIC	14.65
	I	Programa Fortalecimiento CGR – BID	24.63
	I	Conservación y Organización de Documentos	0.50
	I	Desarrollo Institucional CGR	12.52
	I	<b>Inversión</b>	<b>60.65</b>
		Otros	29.82
		<b>TOTAL</b>	<b>149.56</b>
<b>PROCURADURÍA</b>	F	Desfinanciamiento en Anteproyecto	10.53
	F	Funcionamiento ANT –PL	1.96
	F	<b>Funcionamiento</b>	<b>12.49</b>
	I	Fortalecimiento plataforma tecnológica de la PGN	5.48
	I	Adecuación de sedes PGN	8.04
	I	Adquisición de sedes PGN	1.00
	I	Fortalecimiento gestión institucional de la PGN	6.22
	I	Fortalecimiento de la función preventiva de la PGN	2.20
	I	<b>Inversión</b>	<b>22.93</b>
		Otros Reforzamiento estructural sedes de nivel central	40.00
	<b>TOTAL</b>	<b>75.42</b>	
<b>DEFENSORÍA</b>	F	<b>Funcionamiento</b>	<b>135.28</b>
	I	<b>Inversión</b>	<b>16.13</b>
		<b>TOTAL</b>	<b>151.41</b>
<b>REGISTRADURÍA</b>	F	Gastos personal	13.04
	F	Gastos personal - Exámenes médicos	0.19
	F	Contratación	12.65
	F	<b>Funcionamiento</b>	<b>25.88</b>
	I	<b>Inversión</b>	<b>83.98</b>
	<b>TOTAL</b>	<b>96.82</b>	
<b>SUPERINTENDENCIA DE NOTARIADO Y REGISTRO</b>	F	Gastos Generales	23.02
	F	Gatos de personal y Transferencias	25.19
	F	<b>Funcionamiento</b>	<b>48.21</b>
	I	<b>Inversión</b>	<b>79.99</b>
	<b>TOTAL</b>	<b>128.20</b>	
<b>TOTAL DESFINANCIADO</b>		<b>3,972.61</b>	

**Cuadro 5. Necesidades no financiadas Comisión Primera.**

Apropiaciones, Compromisos y Obligaciones en Miles de Millones de Pesos – COP.

Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público y Cálculos Propios.

## 6. Consideraciones sobre ejecución presupuestal 2015-2016 y montos asignados para 2017 según el proyecto de ley.

### MINISTERIO DEL INTERIOR

Entre 2015-16 la entidad tuvo una disminución de más de 15 mil millones (-3.09%); y según lo asignado en el proyecto de ley, para 2017 tendrá nuevamente una reducción de más de 143 mil millones (-29.86%) quedando así para el próximo año con una apropiación total de 335.99 miles de millones.

#### **2015**

Con respecto a la ejecución del presupuesto asignado para 2015, se dejaron de ejecutar 43.3 mm y unos 13.25 mm adicionales se configuraron como reservas presupuestales; con esto la ejecución de la entidad alcanzó el 91.24% sobre los compromisos y 88.56% sobre las obligaciones.

Por rubros, la mayor parte de los 43 mil millones no ejecutados corresponde a gastos de funcionamiento, por los cuales se dejaron de comprometer 41.49 miles de millones, resaltando los 37,631 millones no comprometidos por el concepto: *Fondo Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana (Fonsecon)*. Y de los 1,817 millones no comprometidos en inversión se destacan los 400 millones que dejaron de ejecutarse dentro del programa *Fortalecimiento institucional para el cumplimiento de las obligaciones en materia de prevención temprana, urgente y garantías de no repetición de violaciones a los derechos a la vida, la libertad, la integridad y la seguridad personal nacional*.

#### **2016**

A junio 30 del presente año la ejecución medida por los compromisos alcanza el 63.75%; no obstante, el porcentaje de recursos que se han facturado como obligaciones es apenas del 15.16%. Por grandes rubros, funcionamiento e inversión los porcentajes de ejecución son: 62.52 y 15.42; y 68.68 y 14.10, respectivamente.

#### **2017**

Según lo planteado por la entidad, para el próximo año el total de recursos que quedarían desfinanciados es de 291.02 mm; siendo el desfinanciamiento en funcionamiento de 207.90 mm y en inversión de 83.11 mm.

Teniendo en cuenta que: a) los recursos de funcionamiento comprometidos en 2015 fueron de 358.96, b) para 2016 cuentan con una apropiación de 383.23 mm, y c) lo asignado para 2017 son 272.90 mm; se alerta sobre los posibles efectos que pueda tener sobre la entidad las reducciones acentuadas que ya se configuran por dos años consecutivos.

Al igual que con el funcionamiento, la inversión presenta un recorte, resaltando que el presupuesto asignado para 2017 es inferior en casi 29 mil millones a lo comprometido en 2015; dejando así parcialmente desfinanciados varios programas de la entidad (Ver Cuadro 5).

Por los argumentos anteriormente descritos, y teniendo en cuenta que la reducción de presupuesto es mucho mayor a los montos no apropiados, se recomienda revisar y aumentar el monto asignado a esta entidad.

### RAMA JUDICIAL

La apropiación definitiva de la Rama Judicial en 2015 fue de 3.24 billones de pesos; para la vigencia

actual contó con un aumento de recursos por valor de 199 mm (6.15%); y para el 2017 tiene un aumento de 39 mm y cuenta con 3,48 billones en el proyecto de presupuesto.

#### **2015**

El porcentaje de ejecución en 2015 fue de 98.23 sobre los compromisos y 96.14 sobre las obligaciones. Con esto, la Rama Judicial dejó de comprometer 57.44 mm y otros 67.56 mm se configuraron como reservas presupuestales.

De esta ejecución, se destaca que las mayores pérdidas de apropiación se dieron en inversión (40.33 mm); y que las reservas presupuestales corresponden fundamentalmente a recursos de inversión, pues estas suman 62.54 mm.

Y dentro de las entidades que hacen parte de la Rama Judicial se observa que:

- El Consejo de Gobierno Judicial, no utilizó nada de los recursos relacionados con los siguientes conceptos: mejoramiento de los procesos de administración de carrera judicial (5,000 millones), estudios e investigaciones socio-jurídicas a nivel nacional (1,428 millones) e investigación formulación y diseño del sistema judicial (1,835 millones).

- Los Tribunales y juzgados dejaron de apropiar en gastos de personal 7,764 millones.

#### **2016**

Hasta junio 30 de 2016, la Rama ha comprometido 46.18% de los recursos asignados y 42.94% se han configurado como obligaciones. Nuevamente para este año se resaltan los bajos niveles de ejecución en los recursos de inversión: el porcentaje de compromisos sobre apropiaciones en este rubro es de 41.33%, mientras que a manera de obligaciones se han utilizado únicamente el 8.26% de los recursos apropiados. Esto último implica que, se han comprometido 96 mm en inversión, y de estos, 77 mm corresponden a reservas presupuestales.

#### **2017**

La Rama reporta un desfinanciamiento de más de 1.09 billones; de los cuales 906.6 mm corresponden a desfinanciamiento de los gastos de funcionamiento. No obstante, se resalta que este rubro ha tenido aumentos nominales tanto en 2016 como en la propuesta para 2017.

En inversión, aunque reportan un desfinanciamiento de 157 mm; en 2015 dejaron de comprometer 40 mm y acumularon reservas por más de 60 mm; y a esto se le suman los 77 mm en reservas que han acumulado en la primera mitad de este año.

Por lo anterior, no se considera que los montos de esta entidad deban ser modificados.

### FISCALÍA

Para 2015 la entidad contó con una apropiación de 2.81 billones, cifra que es superior en 227,750 millones a la del año en curso. Sin embargo, para 2017 se prevé una reducción de 70,160 millones.

#### **2015**

Se dejaron de comprometer 223,320 millones y otros 58,050 millones más se configuraron como reservas presupuestales. El porcentaje de ejecución medi-

do por los compromisos fue de 92.1%; aunque para el rubro de funcionamiento fue de 92.77% mientras que para inversión fue de 77.11%:

- De lo asignado para funcionamiento, se destacan los 181,613 millones que no se ejecutaron a manera de compromisos por GASTOS DE PERSONAL.

- De lo asignado para inversión, por el concepto que menos se ejecutó fue AMPLIACIÓN MEJORAMIENTO Y RENOVACIÓN DE LA INFRAESTRUCTURA INFORMÁTICA EN LA FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN por el que se dejaron de comprometer 17,700 millones; y 11,269 millones adicionales se configuraron como reservas presupuestales.

#### 2016

En lo que va corrido de este año, la ejecución presupuestal de la entidad es de 47.65% sobre los compromisos y de 42% sobre las obligaciones. Destacando que el porcentaje de ejecución en el rubro de inversión sobre los compromisos es de 34.82% y sobre las obligaciones es de 13.04%.

#### 2017

La entidad reporta un desfinanciamiento de 1,44 billones de pesos; de los cuales 1,24 billones corresponden a funcionamiento y 203.81 mm a gastos de inversión.

Aunque para 2017 se prevé una disminución de recursos de la entidad, se resalta que en 2015 se dejaron de ejecutar más de 223 mil millones; por lo anterior, se recomienda mantener los montos asignados en el proyecto de ley.

### UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN (UNP)

#### 2015

Para la vigencia fiscal de 2015, la Unidad Nacional de Protección (UNP) le fue asignada una apropiación de \$490mm<sup>2</sup> de los cuales el 99.4% representaba gastos de funcionamiento (\$487mm) y el resto era destinado a inversión (\$3 mm). Al finalizar el año, la entidad ejecutó el 95% de su presupuesto, discriminado de la siguiente manera: 95% -funcionamiento- y 100% -inversión.

Es de especial importancia aclarar que la UNP había indicado en el Anteproyecto Presupuestal que las necesidades reales para gastos de inversión eran de \$12 mm, de los cuales \$9 mm correspondían a proyectos prioritarios conforme a la misionalidad de la entidad que no se pudieron llevar a cabo por falta de recursos. Dichos proyectos fueron:

- **Gestión documental:** Con este proyecto se pretende efectuar un adecuado manejo y control de la documentación que posee y administra la UNP, creando los programas de Gestión Documental Física y el Programa de Gestión documental Electrónico, los cuales permitirán la gestión y administración efectiva de la documentación administrada por la Entidad.

- **Creación del Centro de Comando y Control:** Con este proyecto se pretende dotar a la Entidad de una infraestructura física y tecnológica, que permita integrar todos los subsistemas de comunicaciones,

prevención y protección; articulado con un sistema de monitoreo satelital y dispositivos de alerta personales a funcionarios operativos y a personas beneficiarias de medidas y a los elementos que hacen parte de los esquemas protectivos implementados por la UNP.

- **Creación de la Ruta de Protección Colectiva:**

Se pretende con este proyecto, liderar la creación de la Ruta de Evaluación del Riesgo Colectivo, construir el instrumento Valoración del Riesgo Colectivo y reactivar la coordinación interinstitucional necesaria para que las Entidades concurrentes cumplan con su labor de apoyo a la prevención y la protección de personas, grupos o colectivos objeto.

#### 2016

Durante la vigencia 2016, la UNP obtuvo una apropiación de \$483 mm<sup>3</sup>, con los mismos porcentajes de representación del año inmediatamente anterior, es decir que se ha destinado un 99.4% del presupuesto para gastos de funcionamiento y un 0.6% se encuentra dirigido a inversión.

Con respecto a la ejecución, la entidad ha logrado ejecutar un 87% del presupuesto asignado, sin embargo, no ha realizado ninguna actividad relacionada con gastos de inversión, en tanto su ejecución está en el 0%, en contraste con la ejecución de los gastos de funcionamiento (87,5%).

Con relación a esta premisa, la UNP respondió que:

“Para la vigencia 2016 a la entidad le fue asignada una apropiación para gastos de inversión de \$3.000.000.000, de los cuales \$691.848.419 se encuentran bloqueados, es decir, actualmente se cuenta con recursos “reales” para inversión de \$2.308.151.581; no obstante, en el anteproyecto presupuestal se había indicado una necesidad real de \$12.997.020.128” (Unidad Nacional de Protección, 2016).

A continuación se presentan los proyectos de inversión que no pudieron ser ejecutados durante el año 2016 por carencia de las apropiaciones presupuestales:

- Sistematización Centro de Comando y Control para la UNP Nacional.

- Aplicación Procedimiento para la Evaluación de Riesgo Colectivo Nacional.

- Fortalecimiento del Sistema de Gestión Integrado de la UNP a Nivel Nacional.

#### 2017

En el mes de marzo de 2016, la UNP presentó ante el Ministerio de Hacienda y Crédito Público el anteproyecto de presupuesto para la vigencia 2017, en el cual, de acuerdo a las proyecciones realizadas por la entidad y las directrices del Ministerio del Interior, se estimaron las necesidades reales por valor de \$589 mm, de los cuales \$581 mm corresponde a gastos de funcionamiento y \$8 mm a gastos de inversión.

Lo anterior indica que para el año 2017, por el lado de gastos de funcionamiento la entidad no contará con los recursos necesarios para cubrir el desarrollo normal del programa de protección (escultas, vehículos, combustible para vehículos de los beneficiarios, apoyos en

<sup>2</sup> Datos suministrados en CD adjunto al oficio con número de radicado interno de MININTERIOR OFI16-000030288-DAL-3200 del 16 de agosto de 2016,

<sup>3</sup> *Ibíd.*

protección y prevención, y apoyos de reubicación y transporte). Así mismo, se encuentran desfinanciados los proyectos de la Implementación de la Ruta de Protección Colectiva de la UNP y el Fortalecimiento del Sistema de Gestión Integrado de la UNP a Nivel Nacional.

Referente a proyectos de inversión que no fueron incluidos en el anteproyecto de presupuesto del año 2017, hay tres iniciativas que estarían desfinanciadas (Proyecto de refuerzo de seguridad lógica de los dispositivos perimetrales de prevención de ataques hacker, Proyecto de renovación del centro de datos principal de la UNP y establecimiento del centro de datos de redundancia del plan de contingencia y continuidad del negocio, Proyecto de renovación de equipos tecnológicos de acuerdo a la necesidad manifestada por los grupos internos de trabajo de la UNP a nivel nacional).

Aunque la entidad reporta un desfinanciamiento de 157.19 mm, y teniendo en cuenta que los recursos de inversión ejecutados son del 0% a junio 30 de 2016 no se recomienda modificar el monto asignado en inversión.

#### **INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO (INPEC)**

##### **2015**

Durante la vigencia fiscal de 2015 el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (Inpec) obtuvo una apropiación total de \$914 mm<sup>4</sup> de los cuales logró comprometer \$873 mm es decir que el 95.5% de su presupuesto fue ejecutado. Es fundamental aclarar que el porcentaje de ejecución fue mayoritariamente alto en el rubro de inversión con un 99.9% frente al de funcionamiento que se ubicó en un 95.5%.

Con relación a la premisa anterior, es importante señalar que una de las metas más importantes era reducir la tasa de hacinamiento en los establecimientos penitenciarios y carcelarios, en tanto este flagelo ha venido incrementándose de manera alarmante, no obstante, esta meta no se logró cumplir satisfactoriamente, pues se proyectó finalizar el año con un hacinamiento del 51.90%, y la entidad finalizó con un hacinamiento del 54.51% aumentando en 2.61% por encima de la meta.

Lo anterior, según la entidad, atiende a distintas variables: el aumento del nivel de criminalidad y reincidencia en el país, falta de provisión de cupos por parte de la Unidad de Servicios Penitenciarios, y el represamiento de procesos en el sistema judicial. Además de este ítem, la entidad no logró implementar en su totalidad la estrategia transversal de seguridad, justicia y democracia para la construcción de paz que incluye la prevención y resocialización, el bloqueo de señales, biometría etc.

Sin embargo, es necesario destacar que la entidad logró significativos avances en la sistematización integral del Sistema Penitenciario y Carcelario, la implementación de mecanismos para mejorar la prestación de servicio al ciudadano y tratamientos penitenciarios de mínima seguridad para personas privadas de la libertad.

<sup>4</sup> Datos suministrados en oficio con número de radicado interno del INPEC 2016EE0005739 del 11 de agosto de 2016, p. 4.

##### **2016**

En lo corrido de 2016<sup>5</sup> la entidad ha logrado una ejecución del 54.97% de los recursos, sin embargo, por concepto de inversión tan solo ha ejecutado el 27.23%, considerando que se registra un porcentaje de ejecución muy bajo en el rubro de adquisición, producción y mantenimiento de la dotación administrativa, y a la fecha, no se ha destinado ninguna clase de recurso para el diseño de herramientas de evaluación nacional.

##### **2017**

El Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (Inpec) presentó unas necesidades presupuestales para la vigencia fiscal de 2017 por un billón doscientos setenta y dos mil sesenta millones de pesos (1.272.060 millones).

TIPO DE PRESUPUESTO	NECESIDADES	PROYECTO PRESUPUESTO 2017	DÉFICIT
Funcionamiento	1.265.590	936.716	328.874
Inversión	6.470	3.371	3.099
Total	<b>1.272.060</b>	<b>940.087</b>	<b>331.973</b>

**Cuadro 6. Necesidades presupuestales para la vigencia fiscal de 2017**

Cifras en Millones de Pesos – COP a precios corrientes.

Fuente: Datos suministrados en oficio con número de radicado interno del INPEC 2016EE0005739 del 11 de agosto de 2016.

Sin embargo, en el proyecto de ley para la vigencia fiscal de 2017 no se consignaron todos los recursos solicitados, por tanto existe un déficit de \$332 (equivalente al 26.10%). Lo anterior, impacta negativamente el cumplimiento de las metas, y en especial afecta tres objetivos específicos: la ampliación de cupos, la atención de necesidades prioritarias de los establecimientos públicos en materia de servicios públicos y los programas de resocialización de la población reclusa.

Finalmente se precisa que la entidad no ha cumplido con su meta de reducción de hacinamiento en los ERON y que los recursos ejecutados en inversión para el año 2016 a junio 30 era de 5.5% y para agosto 8 fueron de 27.23%.

#### **MINISTERIO DE JUSTICIA Y DEL DERECHO**

##### **2015**

Durante la vigencia fiscal de 2015 se le asignó al Ministerio de Justicia y del Derecho un presupuesto de 37 mm<sup>6</sup>, recursos que fueron ejecutados casi en su totalidad (98.2%). De esta cifra, el 65.8% estaba representado en gastos de funcionamiento y el 34.2% en gastos de inversión, ambos rubros tuvieron una ejecución similar: 99.6% (funcionamiento) 95.5% (inversión).

Es importante señalar que el Ministerio de Justicia y del Derecho encaminó sus esfuerzos en establecer metas y objetivos que permitieran la consolidación del Estado Social de Derecho, para cumplir con este propósito se buscó ampliar y profundizar el sistema democrático en Colombia, garantizar el goce efectivo de derechos y establecer mecanismos eficientes de apalancamiento dentro del sistema judicial.

Teniendo en cuenta lo enunciado en el párrafo anterior, se procederá a continuación a evaluar el porcenta-

<sup>5</sup> Fecha de corte: 8 de agosto de 2016. *Ibid.*, p. 5.

je de ejecución de cada una de las metas trazadas por el Ministerio en el año 2015:<sup>7</sup>

ESTRATEGIA	META
Fortalecimiento de los métodos alternativos de solución de conflictos	97.3%
Programas de acceso a la justicia para personas	100%
Coordinación institucional para el diseño e implementación del modelo integral de justicia transicional	100%
Política criminal eficaz y coherente	100%
Fortalecimiento de la calidad y eficacia de la producción normativa de la rama ejecutiva del orden nacional	100%
Pueblos Rrom	100%

#### Cuadro 7. Porcentaje de cumplimiento de metas y objetivos 2015

Fuente: Datos suministrados en oficio con número de radicado interno de MINJUSTICIA OFI16-0021322-OAP-1300 del 9 de agosto de 2016.

#### 2016

Durante la vigencia 2016, se obtuvo una apropiación presupuestal de \$48 mm<sup>8</sup>, de los cuales el 60% se encuentra destinado a gastos de funcionamiento y el 40% al rubro de inversión. De la totalidad de los recursos se ha ejecutado el 64.9%.

Con respecto a la inversión se ha logrado ejecutar un 47.5% y en funcionamiento un 86%. En el siguiente cuadro, se relacionan las estrategias que ha implementado el Ministerio y su respectivo avance:

ESTRATEGIA	META
Fortalecimiento de los métodos alternativos de solución de conflictos	23.7%
Programas de acceso a la justicia para personas	33.9%
Coordinación institucional para el diseño e implementación del modelo integral de justicia transicional	0%
Política criminal eficaz y coherente	0%
Fortalecimiento de la calidad y eficacia de la producción normativa de la rama ejecutiva del orden nacional	100%
Pueblos Rrom	0%

#### Cuadro 8. Porcentaje de cumplimiento de metas y objetivos 2016

Fuente: Datos suministrados en oficio con número de radicado interno de MINJUSTICIA OFI16-0021322-OAP-1300 del 9 de agosto de 2016.

Es importante resaltar que los gastos de funcionamiento se redujeron en un 5,8% con respecto al 2015, por ende la entidad decidió invertir un 5,8% por encima de la vigencia fiscal pasada.

#### 2017

El Ministerio de Justicia y del Derecho presentó unas necesidades presupuestales (gastos de inversión) para la vigencia fiscal de 2017 por 68mm<sup>9</sup>. Sin embargo, en el Proyecto de ley número 040 de 2016 tan solo se le asignaron 19 mm, es decir, que existe un déficit de 49 mm, cifra que dejaría desfinanciadas numerosas actividades: fortalecimiento del sistema interinstitucional de justicia transicional, campañas de prevención de delitos, cumplimiento de estándares diferenciales de atención, reparación de casas de Justicia y el cumplimiento de los CONPES de posconflicto (3828 de 2015 y 762 de 2015).

<sup>7</sup> Vale la pena advertir que cada una de las estrategias tiene un porcentaje de avance estipulado para la vigencia 2015 (indicador), que en la mayoría de casos no corresponde al 100% del objetivo o proyecto.

<sup>8</sup> *Ibíd.*, p. 18 ss.

<sup>9</sup> *Ibíd.*, p. 33 ss.

TIPO DE PRESUPUESTO	NECESIDADES	PROYECTO PRESUPUESTO 2017	DÉFICIT
Inversión	68.81	19.31	49.52

#### Cuadro 9. Necesidades presupuestales para la vigencia fiscal de 2017

Cifras en Miles de Millones de Pesos – COP a precios corrientes.

Fuente: Datos suministrados en oficio con número de radicado interno de MINJUSTICIA OFI16-0021322-OAP-1300 del 9 de agosto de 2016.

Finalmente, considerando que la entidad redujo sus gastos de funcionamiento entre 2015 y 2016; y que el porcentaje de ejecución presupuestal en 2015 fue de 98.2%, con una ejecución del 95.5% en inversión; se recomienda revisar el monto desfinanciado por inversión para la vigencia 2017 por valor de 49.52 mm.

#### SUPERINTENDENCIA DE NOTARIADO Y REGISTRO

#### 2015

Para el año 2015<sup>10</sup>, la Superintendencia de Notariado y Registro (SNR), destinó un 42,22% para el cubrir el gasto de funcionamiento, y el restante 57,78% se destinó en inversión. Al respecto debe señalarse que, en inversión la SNR tuvo una ejecución del 93,26%, esto es, 4,74 puntos porcentuales menos que el promedio de ejecución presupuestal de demás instituciones del Presupuesto General de la Nación.

Entidad	Programa	Apropiación Vigente	Compromiso	%
Superintendencia de Notariado y Registro.	Gastos de Funcionamiento	335.34	304.48	89,94%
	Inversión	458.91	427.98	93,26%
	Total presupuesto 2015	794.26	729.59	91,86%

#### Cuadro 10. Ejecución presupuestal consolidado 2015

Cifras en Miles de Millones de Pesos – COP a precios corrientes.

Fuente: Superintendencia de Notariado y Registro.

En lo que tiene que ver con el rubro de inversión, del total de la apropiación vigente para el año 2015 en materia de inversión, que ascendía a 458.92 millones de pesos, la SNR dejó de ejecutar un 6.74%, que en términos absolutos representa 64.672 millones de pesos.

Dentro los programas de la SNR que no se ejecutaron, encontramos los siguientes:

- La reposición y recuperación de la infraestructura registral del orden nacional. 65.14% de ejecución.
- Estudios de vulnerabilidad y obras de reforzamiento estructural en 140 oficinas de registro. 65,90% de ejecución.
- La construcción de la oficina de registro de Cartagena, Santa Marta y Monte Libano (Córdoba) 29,75% de ejecución.
- Implementación Interrelación catastro registro nacional. 81.79% de ejecución.
- Ampliación y sostenibilidad del sistema integrado de gestión de la Superintendencia de Notariado y Registro a nivel nacional. 74.03% de ejecución.

<sup>10</sup> Datos suministrados en oficio con número de radicado interno de Superintendencia de Notariado y Registro SNR2016EE-00028585 del 18 de agosto de 2016.

## 2016

Entidad	Programa	Apropiación Vigente	Compromiso	%
Superintendencia de Notariado y Registro.	Gastos de Funcionamiento	343.48	234.12	68.16%
	Inversión	621.42	498.03	80.14%
	Total presupuesto 2016	964.91	732.15	75.88%

**Cuadro 11. Ejecución presupuestal gastos 2016**

Cifras en Miles de Millones de Pesos – COP a precios corrientes.

Fuente: Superintendencia de Notariado y Registro.

Por su parte, para el año 2016<sup>11</sup>, la SNR tuvo un incremento de 170.64 millones de pesos, respecto del presupuesto del año anterior, esto es, un aumento en términos porcentuales de 17.68%. Lo que le permitió a la SNR destinar el 35.59%, de su presupuesto para cubrir el gasto de funcionamiento y el 64.41% inversión. De lo anterior debe destacarse lo siguiente:

- En relación con el gasto de funcionamiento para el 2016, la SNR redujo en 6,63% los recursos asignados para este componente.<sup>12</sup>

- La SNR incrementó en 162.50 millones de pesos el rubro de inversión en relación con el monto asignado para este propósito en 2015.

En lo que tiene que ver, con la ejecución de la apropiación presupuestal vigente, la SNR para el año 2016 a corte de 21 de julio de los corrientes, ya ha comprometido el 75,88% del total del presupuesto, superando en 22,88% las otras instituciones del Presupuesto General de la Nación, que en promedio han comprometido el 53%, sin embargo, en materia de inversión, a pesar de que del total del presupuesto asignado a la inversión ya ha sido comprometido en un 80.14%, existen proyectos cuya ejecución es muy baja.

- Construcción sede oficina de instrumentos públicos Villavicencio, Meta, Orinoquia 0.09%.

- Reposición y recuperación de la infraestructura registral de orden nacional 6,43%.

- Construcción de oficinas de registro Cartagena, Santa Marta y Monte Líbano 0.0%.

- Ampliación y sostenibilidad del sistema integrado de gestión de la Superintendencia de Notaría y Registro a nivel nacional 29.16%.

- Actualización en línea de las bases de datos registro y catastro a nivel nacional. 12.12%.

- Desarrollo e implementación y administración de la reorganización de los círculos registrales a nivel nacional 1.81%.

De igual forma, debe destacarse que la apropiación presupuestal asignado y apropiado en favor de la SNR, le ha permitido cumplir los objetivos misionales a través de algunos programas como:

- La implementación de la interrelación catastro registro nacional.

- La ventanilla única de registro.

<sup>11</sup> Datos suministrados en oficio con número de radicado interno de Superintendencia de Notariado y Registro SNR2016EE-00028585 del 18 de agosto de 2016.

<sup>12</sup> Debe tenerse en cuenta que esta reducción obedece al incremento que hubo en términos absolutos de 170.648.292.759,00 millones de pesos, en el total del presupuesto aprobado a la SNR.

- Protección, restitución y formalización de tierras.
- Actualización en línea de las bases de datos de registro y catastro a nivel nacional.

Sin embargo, señala la entidad que con ocasión de los recortes presupuestales impuestos por el Gobierno nacional, en el rubro de Gastos de Funcionamiento, uno de los ítems que más se ve afectado es el de los Gastos Generales, y frente a esta disminución señala la entidad que es difícil asegurar el normal funcionamiento.

PRESUPUESTO PROYECTADO SNR.	PRESUPUESTO APROBADO A SNR
310.589.9 Millones	262.375.9 millones.

**Cuadro 12. Presupuesto proyectado y aprobado**

Cifras en Miles de Millones de Pesos – COP a precios corrientes.

Fuente: Superintendencia de Notariado y Registro.

Aunado a lo anterior, dentro del ítem Gastos Generales, la adquisición de bienes y servicios, la SNR solicitó 50.000 millones y le fueron aprobados 26.984,2 millones, esto es, el 95% de la asignación presupuestal para la vigencia 2016, adicional a lo anterior, es necesario generar apropiaciones en el rubro viáticos, para satisfacer el objetivo misional de orientación, inspección, vigilancia y control de las oficinas de registro y con el actual presupuesto se estancaría la implementación del proyecto “sistematización de los procesos administrativos y jurídicos de la SNR”.

En consecuencia, con ocasión de los referidos recortes presupuestales la entidad no cuenta con los recursos necesarios para prestar en debida forma el servicio registral, poniendo en riesgo el cumplimiento de esta misión institucional.

## 2017

Con ocasión de las obligaciones y el trabajo misional desarrollado por la entidad en el marco del proyecto de “sistematización de los procesos administrativos y jurídicos de la SNR”, se recomienda se revise el monto asignado al rubro de Gastos de Funcionamiento para que la entidad pueda cumplir con el referido proyecto.

Aunado a lo anterior, la misma recomendación se hace en relación con el rubro de inversión solicitado por la entidad.

**UNIDAD DE SERVICIOS  
PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS  
2015**

**Cuadro 13.<sup>13</sup>**

Entidad	Programa	Apropiación Vigente	Compromiso	%
Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios.	Gastos de Funcionamiento	470.18	463.93	98.67
	Inversión	205.52	184.36	89.70
	Total presupuesto 2015	675.70	648.30	95.94

**Cuadro 13. Ejecución presupuestal gastos consolidados 2015**

Cifras en Miles de Millones de Pesos – COP a precios corrientes.

Fuente: Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios (USPEC).

<sup>13</sup> En relación con el presupuesto referido en el Gráfico 3, debe señalarse que en un primer momento las apropiaciones aprobadas para la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios, en los rubros de gastos de funcionamiento e inversión eran más altos, sin embargo, los mismos fueron reducidos. Por ejemplo, el rubro de Gastos de Funcionamiento tuvo una reducción del 6.65% en relación con el presupuesto inicialmente aprobado y el de inversión sufrió una reducción del 25,31%, con ocasión del Decreto número 378 de 2016.

Para el año 2015<sup>14</sup> Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios (USPEC), destinó un 69.58% para el rubro de Gastos de Funcionamiento, y el restante 30,42% se destinó en inversión. Al respecto debe señalarse que materia de inversión, la USPEC presentó una ejecución del 95,94%, esto es, 2,06 puntos porcentuales menos que el promedio de ejecución presupuestal de demás instituciones del Presupuesto General de la Nación.

En lo que tiene que ver con el rubro de inversión, del total de la apropiación vigente para el año 2015 en materia de inversión, que ascendía a 205.51 millones de pesos, la USPEC dejó de ejecutar un 10.3%, que en términos absolutos representa 21.153 millones de pesos.

Dentro los programas de inversión comprendido por la USPEC que tienen un bajo porcentaje de ejecución encontramos los siguientes:

- Dotación adquisición e implementación de equipos de seguridad y vigilancia para los principales establecimientos de reclusión del orden nacional. 0% de ejecución.
- Construcción y ampliación de infraestructura para generación de cupos en los establecimientos de reclusión del orden nacional. 88.30% de ejecución.
- Adquisición, producción y mantenimiento de la dotación propia del sector. 42.94% de ejecución.
- Implementación del sistema de gestión de calidad en la SPC. 72.02% de ejecución.

#### 2016

Entidad	Programa	Apropiación Vigente	Compromiso	%
Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios.	Gastos de Funcionamiento	438.80	388.47	88,53
	Inversión	248.05	85.724	34,55
	Total presupuesto 2016	686.84	474.19	69,03

**Cuadro 14. Ejecución presupuestal gastos consolidados 2016**

Cifras en Miles de Millones de Pesos – COP a precios corrientes.

Fuente: Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios (USPEC).

Por su parte, para el año 2016<sup>15</sup>, la USPEC tuvo un incremento de 11.137 millones de pesos, respecto del presupuesto del año anterior, esto es, un aumento en términos porcentuales de 1.63%. La USPEC destinó el 63.88%, de su presupuesto para cubrir el gasto de funcionamiento y el 33.12% a inversión. De lo anterior debe destacarse lo siguiente:

- En relación con el gasto de funcionamiento para el 2016, la USPEC redujo en 5.7% los recursos asignados para este componente.
- La USPEC incrementó en 42.526 millones de pesos el rubro de inversión en relación con el monto asignado para este propósito en 2015.

En lo que tiene que ver, con la ejecución de la apropiación presupuestal vigente, la USPEC para el año 2016 a corte de 30 de junio de los corrientes, ya ha

<sup>14</sup> Datos suministrados en oficio con número de radicado interno de USPEC 100-DIRGEN-15628 del 9 de agosto de 2016.

<sup>15</sup> Datos suministrados en oficio con número de radicado interno de USPEC 100-DIRGEN-15628 del 9 de agosto de 2016.

comprometido el 69.03% del total del presupuesto, superando en 16.03% las otras instituciones del Presupuesto General de la Nación, que en promedio han comprometido el 53%.

Sin embargo, tal y como se evidencia en materia de inversión del presupuesto asignado para este rubro, apenas ha sido comprometido el 34.55% y existen una serie de proyectos con un bajo porcentaje de ejecución:

- Mejoramiento y mantenimiento de infraestructura propia del sector. 43.94%.
- Mantenimiento, mejoramiento y conservación de la infraestructura física del sistema penitenciario y carcelario nacional. 28%
- Implementación de salas para la realización de audiencias virtuales en los establecimientos de reclusión del orden nacional. 0,0%.
- Implementación del sistema de gestión de seguridad de la información en la ciudad de Bogotá. 3.27%
- Implementación del sistema de gestión documental de la entidad 0.0%.

En relación las necesidades presupuestales previstas para el año 2017, debe señalarse que La Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios USPEC, recopila todas las necesidades que debe atender en cumplimiento de objeto misional, con base en la información aportada por el Inpec. De manera que sobre éste punto, se tratará en el informe correspondiente la Inpec.

#### 2017

En relación con el desfinanciamiento que señala la entidad, recomendamos establecer mecanismos de control que permitan ejercer un monitoreo efectivo sobre el desarrollo y ejecución de las metas misionales de la entidad.

### **CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA**

#### 2015

Para el año 2015, la Contraloría General de la República (CGR), destinó un 78.24% para el cubrir el gasto de funcionamiento, y el restante 21.76% se destinó en inversión. Al respecto debe señalarse que en materia de inversión la CGR, tuvo una ejecución del 95%, esto es, el mismo promedio de ejecución presupuestal de demás instituciones del Presupuesto General de la Nación.

Entidad	Programa	Apropiación Vigente <sup>16</sup>	Apropiación comprometida%
Contraloría General de la República.	Gastos de Funcionamiento	391.87	94,6%
	Inversión	109.00	93,7%
	Total	500.87	95%

**Cuadro 15<sup>17</sup>. Ejecución presupuestal gastos consolidados 2015**

Cifras en Miles de Millones de Pesos – COP a precios corrientes.

Fuente: Contraloría General de la República (CGR).

<sup>16</sup> Datos suministrados por la Contraloría General de la República en oficio con número de radicado 9668 del 25 de julio de 2016, p. 2.

<sup>17</sup> En la respuesta al derecho de petición entregada a la comisión primera por la Contraloría General de la República, no se discriminó el porcentaje de ejecución (apropiación comprometida) de los rubros de gastos de funcionamiento, inversión y el presupuesto total. De manera que, para realizar el análisis de la ejecución del porcentaje de ejecución de estos rubros se tomó como base el informe de gestión acumulado a 31 de diciembre de 2015 del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

En lo que tiene que ver con el rubro de inversión, del total de la apropiación vigente para el año 2015 en materia de inversión, que ascendía a 109 mm de pesos, la CGR dejó de ejecutar un 6.3%, que en términos absolutos representa 6.87 mm de pesos. Por su parte, para el año 2016, la CGR tuvo una reducción de 11.14 millones de pesos, respecto del presupuesto del año anterior, esto es, en términos porcentuales una disminución del 2.23%.

La Contraloría General de la República destinó el 90.61%, de su presupuesto para cubrir el gasto de funcionamiento y el 9.39% lo destinó a gastos de inversión.

Al respecto de lo anterior, el presupuesto asignado para el año 2015, no permitieron cumplir con algunos de los objetivos misionales de la entidad, dentro de los que encontramos:

- El desarrollo, implementación y actualización de metodologías, procedimientos, instrumentos y modelos de seguimiento de control fiscal en temas estratégicos de política pública.
- Encuesta nacional de víctimas programada para ser desarrollada cada dos años por un valor de \$3 mm de pesos.
- Se redujo la apropiación para el desarrollo de programas de capacitación en temas de fortalecimiento misional en 400 millones de pesos.

#### 2016

Entidad	Programa	Apropiación Vigente <sup>18</sup>	Apropiación comprometida%
Contraloría General de la República.	Gastos de Funcionamiento	443.73	49,97%
	Inversión	46.000	40,4%
	Total presupuesto 2016	489.72	49,07%

#### Cuadro 16<sup>19</sup>. Ejecución presupuestal gastos 2016

Cifras en Miles de Millones de Pesos – COP a precios corrientes.

Fuente: Contraloría General de la República (CGR).

Por su parte, para el 2016 con ocasión de la reducción en el presupuesto, la CGR señala que un rubro esencial como el de gastos de personal, se encuentra desfinanciado, en tanto que la entidad cuenta con 337.011 millones de pesos para satisfacer esta obligación, pero la suma requerida para este componente es de 366.956 millones de pesos, razón por la cual, no se podrán utilizar las listas de elegibles del concurso de 2015 para proveer los cargos vacantes definitivos.

En consecuencia, con ocasión de los referidos recortes presupuestales la entidad no cuenta con los recursos necesarios para prestar en debida el cumplimiento de su objetivo misional institucional.

<sup>18</sup> Datos suministrados por la Contraloría General de la República en oficio con número de radicado 9668 del 25 de julio de 2016, p. 5.

<sup>19</sup> En la respuesta al derecho de petición entregada a la comisión primera por la Contraloría General de la República, no se discriminó el porcentaje de ejecución (apropiación comprometida) de los rubros de gastos de funcionamiento, inversión y el presupuesto total. De manera que, para realizar el análisis de la ejecución de la el porcentaje de ejecución de estos rubros se tomó como base el Informe de gestión 30 de junio de 2016 del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

#### 2017

En relación con el presupuesto asignado con el rubro del gasto de funcionamiento se recomienda revisar este concepto, debido a que se encuentra desfinanciado y esto tendría implicaciones en el desarrollo y cumplimiento del objetivo misional de la entidad.

#### PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN

#### 2015

RUBRO	DESCRIPCIÓN	APROPIACIÓN	COMPROMISOS	%
FUNCIONAMIENTO				
	Servicios personales indirectos	16.739.796,00	11.089.630,00	66,25%
GASTOS DE PERSONAL		446.741.672.633	446.307.708.230	99,90%
GASTOS GENERALES		25.387.397.491	24.935.091.322	98,22%
	Sentencias y conciliaciones	23.783.000.000	15.719.508.295	66,10%
TRANSFERENCIAS		27.619.596.000	19.389.599.261	70,20%
INVERSIÓN				
		19.440.458.092	19.366.562.692	99,62%
TOTAL		519.189.124.217,00	509.998.615.077	98,23%

#### Cuadro 17. Apropiación, compromisos y ejecución vigencia 2015

Cifras en Pesos – COP a precios corrientes.

Fuente: Procuraduría General de la Nación.

La apropiación definitiva de recursos para la Procuraduría General de la Nación en Funcionamiento e Inversión para el año 2015 fue de \$519.189.124.217<sup>20</sup>

En los “servicios personales indirectos” para la vigencia 2015, se dejó de ejecutar el 33.75% de los recursos designados en apropiación definitiva, por tanto \$5.650.166.00 no se aplicaron para este rubro, aun cuando para este año se redujo el presupuesto de la entidad en \$5.709.078.719 con respecto a lo aprobado, observamos que no se ejecutaron la totalidad de los recursos destinados a funcionamiento.

De la misma forma otro rubro de funcionamiento en el que se dejaron de ejecutar recursos en el 2015 fue en las “Sentencias y Conciliaciones” en donde el 33.9% de recursos asignados para este rubro no se aplicaron, dejando pendientes \$8.063.491.704.

Por otro lado, la PGN informa que el proyecto de “Fortalecimiento de la PGN para identificar y monitorear riesgos de vulneración de derechos y la conciliación social civil y comercial” se asignaron \$1.168.650.000 que se redujeron en totalidad; no obstante observamos en los rubros de “Servicios Personales Indirectos” y “Sentencias y Conciliaciones” que no se ejecutaron en totalidad \$13.713.657.704 pudieron ser destinados en este rubro.

#### 2016

RUBRO	DESCRIPCIÓN	APROPIACIÓN	COMPROMISOS	%
FUNCIONAMIENTO				
	Horas extras, días festivos e indemnización por vacaciones	942.300.000	806.340.279	85,57%
	Servicios personales indirectos	252.580.000	4.266.000	1,69%
GASTOS DE PERSONAL		434.444.620.465	212.605.176.105	48,94%
GASTOS GENERALES		25.926.200.363	18.379.541.346	70,89%

<sup>20</sup> Datos suministrados en oficio con número de radicado interno de la Procuraduría S.P 957 del 9 de agosto de 2016, p. 6 ss.

	Cuota de auditoría Contraloría	754.000.000	-	0,00%
TRANSFERENCIAS		7.699.658.249	4.110.949.399	53,39%
INVERSIÓN		8.915.123.863	8.637.957.728	96,89%
TOTAL		476.985.602.940,07	243.733.169.580,01	51,10%

**Cuadro 18. Apropiación, compromisos y ejecución vigencia 2016**

Cifras en Miles de Millones de Pesos – COP a precios corrientes.

Fuente: Procuraduría General de la Nación.

La apropiación definitiva de recursos para la Procuraduría General de la Nación en Funcionamiento e Inversión para el año 2016 fue de \$476.985.602.940,07<sup>21</sup>, presentando una disminución en comparación con el año 2015 en \$42.203.521.276,93.

La PGN manifiesta que para el año 2016 se disminuyó el presupuesto de funcionamiento en comparación con 2015, pasando \$499.748.666.124,68 a \$469.773.337.117,00.

No obstante lo anterior, observamos que el rubro “Horas extras, días festivos e indemnización por vacaciones” en Gastos de Personal, ya supera el 85% del presupuesto asignado a corte junio de 2016, que puede presentar un posible déficit al finalizar el año en curso.

Caso contrario encontramos en el rubro “servicios personales indirectos” en donde a corte junio de 2016, solo se ha ejecutado el 1,69% del total de la apropiación para este rubro, esto es \$4.266.000 de 252.580.000; que puede presentar una posible no ejecución de recursos apropiados a finalizar el año en curso; por lo tanto el aplazamiento que se ha presentado es no estaría afectando en gran medida las actividades relacionadas con gastos de personal como lo manifiesta la PGN, toda vez que no se están ejecutando la totalidad de recursos apropiados. En cuota de auditoría se apropiaron \$754.000.000 que no se han comprometido en lo que va de la vigencia 2016.

Ahora bien, en la solicitud del techo indicativo de gasto vigencia 2017 de la Procuraduría General de la Nación, la entidad solicita incrementar los gastos de personal a \$473.411.234.309 lo que significaría un aumento de \$38.966.613.844 en comparación con 2016; no obstante, observamos que en años anteriores, el gasto de los recursos apropiados para Gastos de Personal no ha sido ejecutado en su totalidad.

### REGISTRADURÍA

2015

CONCEPTO	APROPIACIÓN	COMPROMISOS	EJECUCIÓN%
GASTOS DE PERSONAL	\$492.818,6	\$481.653,8	97,73%
GASTOS GENERALES	\$226.394,7	\$218.956,3	96,71%
TRANSFERENCIAS CORRIENTES	\$92.343,6	\$54.143,2	58,63%
INVERSIÓN RN	\$50.257,9	\$49.885,3	99,26%
TOTAL	861,8148	\$804,638,6	93,37%

**Cuadro 19. Apropiación, compromisos y ejecución vigencia 2015**

Cifras en Millones de Pesos – COP a precios corrientes.

Fuente: Registraduría Nacional del Estado Civil.

La apropiación definitiva de recursos para la Registraduría Nacional del Estado Civil en Funcionamiento e Inversión para

<sup>21</sup> Ibíd, p. 7.

el año 2015 fue de \$861,814.7 mil millones<sup>22</sup> de los cuales se apropiaron \$804,638,6 mil millones que representan una ejecución del 93,70%, dejando de ejecutar \$57,1761 millones que representan el 6,3% del total apropiado.

En las “Transferencias Corrientes” de la RNEC, dejó de ejecutar \$38,2004, que representan el 41,37% de la apropiación total para este Rubro.

2016

CONCEPTO	APROPIACIÓN	COMPROMISOS	EJECUCIÓN%
GASTOS DE PERSONAL	\$208,102	\$117,892	56,65
GASTOS GENERALES	\$30,049	\$20,402	67,90
TRANSFERENCIAS CORRIENTES	\$132,813	\$47,723	35,93
INVERSIÓN RN	\$31,200	\$31,150	99,84
TOTAL	402,164	217,167	54,00

**Cuadro 20. Apropiación, compromisos y ejecución vigencia 2016**

Cifras en Millones de Pesos – COP a precios corrientes.

Fuente: Registraduría Nacional del Estado Civil.

La apropiación definitiva de recursos para la Registraduría Nacional del Estado Civil en Funcionamiento e Inversión para el año 2016 es de \$402,164 millones<sup>23</sup>, de los cuales se han comprometido \$217,167,4 millones que representan el 54% de la ejecución presupuestal.

En las “Transferencias Corrientes” de la RNEC, tuvo una apropiación de \$132,813 millones, de los cuales a corte junio de 2016 ha ejecutado \$47,723 millones que representa el 35,93% de la apropiación total para este Rubro. En comparación con el año 2015, se evidencia que hubo un incremento de \$40,469,4 millones para este Rubro aun cuando en este año los recursos no se ejecutaron en su totalidad.

La RNEC manifiesta que para la vigencia 2016, se solicitaron recursos por valor de \$41,588,623,204 pero solo asignaron recursos de \$31,200,000,000, quedando el proyecto desfinanciado en \$10,388,623,204.

### DEFENSORÍA DEL PUEBLO

2015

RUBRO	DESCRIPCIÓN	APROPIACIÓN	COMPROMISOS	%
FUNCIONAMIENTO		415.312	390.833	94%
	Gastos de personal	136.363	135.483	94%
	Gastos Generales	20.168	17.929	89%
	Transferencias corrientes	258.781	237.422	92%
	Sentencias y Conciliaciones	117	117	100%
	Defensoría Pública	192.478	190.339	99%
	Fondo para la defensa de los derechos e intereses colectivos	63.654	45.125	71%
INVERSIÓN		36.901	34.734	94%
TOTAL ACUMULADO		452.212	425.567	94%

**Cuadro 21. Apropiación, compromisos y ejecución vigencia 2015**

Cifras en Millones de Pesos – COP a precios corrientes.

Fuente: Defensoría del Pueblo.

<sup>22</sup> Datos suministrados en oficio con número de Radicado Interno de la Registraduría GAF-398 del 9 de agosto de 2016, p. 5.

<sup>23</sup> Ibíd, p. 8.

La apropiación definitiva de recursos para la Defensoría del Pueblo en Funcionamiento e Inversión para el año 2015 fue de \$425,567 millones<sup>24</sup>.

En rubro “Fondo para la defensa de los derechos e intereses colectivos”, se ejecutaron \$45,125 que equivalen al 71% del total de la apropiación, dejando de ejecutar \$18,529, que representan el 29% del total apropiado para este rubro en el 2015.

#### 2016

RUBRO	DESCRIPCIÓN	APROPIACIÓN	COMPROMISOS	%
FUNCIONAMIENTO		406.603	243.860	60%
	Gastos de personal	166.906	70.265	42%
	Gastos Generales	15.187	10.325	68%
	Transferencias corrientes	224.509	163.270	73%
	Sentencias y Conciliaciones	764	3	0%
	Defensoría Pública	158.327	151.777	96%
	Fondo para la defensa de los derechos e intereses colectivos	64.029	11.275	18%
INVERSIÓN		34.206	29.162	85%
TOTAL ACUMULADO		440.809	273.022	62%

#### Cuadro 21. Apropiación, compromisos y ejecución vigencia 2016

Cifras en Millones de Pesos – COP a precios corrientes.

Fuente: Defensoría del Pueblo.

La apropiación definitiva de recursos para la Defensoría del Pueblo en Funcionamiento e Inversión para el año 2016 fue de \$273.022 millones<sup>25</sup>.

En el rubro “Fondo para la defensa de los derechos e intereses colectivos”, se han ejecutado \$11.275 que equivalen al 18% del total de la apropiación, dejando de ejecutar \$52,754, que representan el 82% del total apropiado para este rubro en el 2016, que podría no ejecutarse la totalidad de recursos como en el 2015.

Para el año 2016 la apropiación para este rubro tuvo un incremento en \$375 aunque no se ejecutaron todos los recursos en 2015.

En el rubro “Sentencias y Conciliaciones” a la fecha se han ejecutado \$3 que equivalen al 0%. El total de apropiación para este rubro es de \$764. Para el año 2016 la apropiación para este rubro tuvo un incremento en \$647 aunque no se ejecutaron todos los recursos en 2015.

Cordialmente,



ELBERT DÍAZ LOZANO  
Ponente Coordinador

TELÉFORO PEDRAZA ORTEGA  
Ponente



NORBEBY MARULANDA MUÑOZ  
Ponente



SAMUEL ALEJANDRO HOYOS MEJÍA  
Ponente

## PONENCIAS

### INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE PROYECTO DE LEY NÚMERO 277 DE 2016 CÁMARA, 127 DE 2015 SENADO

por medio de la cual se establecen lineamientos para el trabajo desarrollado por las personas que prestan sus servicios en los programas de atención integral a la primera infancia y protección integral de la niñez y adolescencia del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), sus derechos laborales, se establecen garantías en materia de seguridad alimentaria y se dictan otras disposiciones.

#### 1. Antecedentes del proyecto de ley

El texto fue radicado el día 25 de noviembre de 2015 en Secretaría General del Senado de la República por el honorable Senador Alexander López Maya.

Para primer debate en Comisión Séptima del Senado, fueron designados como ponentes los y las honorables Senadoras Yamina Pestana Rojas, Honorio Miguel Henríquez Pinedo, Jesús Alberto Castilla, Antonio Correa Jiménez y el Mauricio Delgado Martínez. Los ponentes presentaron una ponencia positiva, que fue aprobada en la sesión de Comisión Séptima de Senado el 8 de junio de 2016. La proposición con que termina el informe de ponencia positivo, presentado por los ho-

norables Senadores ponentes: Yamina Pestana Rojas, Antonio José Correa Jiménez, Javier Mauricio Delgado Martínez, Jesús Alberto Castilla Salazar y Honorio Miguel Henríquez Pinedo, con votación nominal y pública, se obtuvo su aprobación, con diez (10) votos a favor, ninguna abstención, ningún voto en contra, sobre un total de diez (10) honorables Senadores y Senadoras presentes al momento de la votación. Los honorables Senadores y Senadoras que votaron afirmativamente fueron: Andrade Casamá Luis Évelis, Blel Scaff Nadia, Castañeda Serrano Orlando, Correa Jiménez Antonio José, Gaviria Correa Sofía Alejandra, Henríquez Pinedo Honorio Miguel, Ospina Gómez Jorge Iván, Pestana Rojas Yamina del Carmen, Soto Jaramillo Carlos Enrique y Uribe Vélez Álvaro.

Puesto a consideración el articulado, se sometieron a consideración, en bloque, los quince (15) artículos frente a los cuales no hubo ninguna proposición, así: 1°, 3°, 5°, 6°, 7°, 8°, 9°, 10, 11, 12, 14, 15, 16, 17 y 18. Con votación nominal y pública, se obtuvo su aprobación, con once (11) votos a favor, ninguna abstención, ningún voto en contra, sobre un total de once (11) honorables Senadores y Senadoras presentes al momento de la votación. Los honorables Senadores y Senadoras que votaron afirmativamente fueron: Andrade Casamá Luis Évelis, Blel Scaff Nadia, Castañeda Serrano Orlando, Correa Jiménez Antonio José, Delgado Ruiz Édinson, Gaviria Correa Sofía Alejandra, Henríquez Pinedo Honorio Miguel, Ospina Gómez Jorge Iván,

<sup>24</sup> Datos suministrados en oficio con número de radicado interno de la Defensoría del Pueblo 10/449 del 12 de agosto de 2016, p. 10.

<sup>25</sup> Ibíd, p. 10.

*Pestana Rojas Yamina del Carmen, Soto Jaramillo Carlos Enrique y Uribe Vélez Álvaro.*

Frente a los tres (3) artículos restantes: 2°, 4° y 13, se presentaron las siguientes proposiciones, con el visto bueno de los ponentes y del autor del proyecto, así:

El honorable Senador Orlando Castañeda Serrano, presentó las siguientes proposiciones aditivas, una al artículo 2° y otra al artículo 13, así:

#### **Artículo 2°.**

Frente al artículo 2°, el honorable Senador Orlando Castañeda Serrano, presentó una proposición aditiva, en el sentido de adicionar un párrafo nuevo, así:

*¿Parágrafo. Las madres comunitarias podrán ser madres sustitutas, siempre y cuando cumplan con los demás requisitos de ley, y una de las labores no impide el correcto desarrollo de la otra. El ICBF se encargará de velar porque esta relación pueda llevarse, y definirá las conductas, procedimientos y vigilancia respectiva para que el niño menor de 5 y de 2 años respectivamente, sea atendido en las mejores condiciones y de la manera más estable?*

Puesta a discusión y votación, la anterior proposición aditiva, junto con el artículo 2°, tal como fue presentado en el texto propuesto, de la ponencia para primer debate, con votación nominal y pública, se obtuvo su aprobación, con doce (12) votos a favor, ninguna abstención, ningún voto en contra, sobre un total de doce (12) honorables Senadores y Senadoras presentes al momento de la votación. Los honorables Senadores y Senadoras que votaron afirmativamente fueron: *Andrade Casamá Luis Évelis, Blel Scaff Nadia, Castañeda Serrano Orlando, Correa Jiménez Antonio José, Delgado Ruiz Édinson, Gaviria Correa Sofía Alejandra, Henríquez Pinedo Honorio Miguel, Ospina Gómez Jorge Iván, Pestana Rojas Yamina del Carmen, Pulgar Daza Eduardo Enrique, Soto Jaramillo Carlos Enrique y Uribe Vélez Álvaro.*

En consecuencia, el artículo 2°, quedó aprobado de la siguiente manera:

**¿Artículo 2°. Del servicio público de atención a la primera infancia, protección integral de la niñez y adolescencia.** *La atención integral a la primera infancia es un servicio público que puede ser prestado por el Estado o por las particulares constituidos como personas jurídicas sin ánimo de lucro, que reúnan los requisitos establecidos por el ICBF, mediante la suscripción de contratos de aporte, de conformidad con lo establecido en la Ley 80 de 1993 y las normas que la modifiquen o sustituyan.*

*El servicio público de atención a la primera infancia tiene como finalidad garantizar el desarrollo integral los derechos prevalentes e inalienables de los niños y niñas de 0 a 5 años de edad pertenecientes a los estratos más pobres de la población en forma regular y continua de conformidad con el régimen jurídico especial que para tal efecto expida el Gobierno nacional.*

*La protección integral de la niñez y adolescencia tiene como finalidad reconocer a los niños, niñas y adolescentes entre los 6 y 17 años como sujetos de derechos para garantizar el desarrollo integral, prevenir su vulneración, mantener su protección en forma regular, garantizar el restablecimiento de sus derechos de conformidad con el régimen jurídico especial que para tal efecto expida el Gobierno nacional.*

**Parágrafo.** *Las madres comunitarias podrán ser madres sustitutas, siempre y cuando cumplan con los demás requisitos de ley, y una de las labores no impide el correcto desarrollo de la otra. El ICBF se encargará de velar porque esta relación pueda llevarse, y definirá las conductas, procedimientos y vigilancia respectiva para que el niño menor de 5 y de 2 años respectivamente, sea atendido en las mejores condiciones y de la manera más estable?*

#### **Artículo 13.**

Frente al artículo 13, el honorable Senador Orlando Castañeda Serrano, presentó una proposición aditiva, en el sentido de adicionar un párrafo nuevo, así:

*¿Parágrafo. El ICBF se encargará de supervisar mes a mes el progreso nutricional, además de talla y crecimiento de los niños y adolescentes a cargo de las madres comunitarias, FAMI, sustitutas y tutoras. Y definirá todas las medidas necesarias para garantizar el buen desarrollo y estado de salud de cada uno de los niños y adolescentes bajo su dirección, esto incluye no solo estrategias, acompañamiento sino también sanciones al respecto que permitan garantizar el cuidado de la población de niños bajo estas modalidades de cuidado?*

Puesta a discusión y votación, la anterior proposición junto con el artículo 13, tal como fue presentado en el texto propuesto, de la ponencia para primer debate, con votación nominal y pública, se obtuvo su aprobación, con doce (12) votos a favor, ninguna abstención, ningún voto en contra, sobre un total de doce (12) honorables Senadores y Senadoras presentes al momento de la votación. Los honorables Senadores y Senadoras que votaron afirmativamente fueron: *Andrade Casamá Luis Évelis, Blel Scaff Nadia, Castañeda Serrano Orlando, Correa Jiménez Antonio José, Delgado Ruiz Édinson, Gaviria Correa Sofía Alejandra, Henríquez Pinedo Honorio Miguel, Ospina Gómez Jorge Iván, Pestana Rojas Yamina del Carmen, Pulgar Daza Eduardo Enrique, Soto Jaramillo Carlos Enrique y Uribe Vélez Álvaro.*

Esta proposición fue suscrita por doce (12) honorables Senadores, así: *Andrade Casamá Luis Évelis, Blel Scaff Nadia, Castañeda Serrano Orlando, Correa Jiménez Antonio José, Delgado Ruiz Édinson, Gaviria Correa Sofía Alejandra, Henríquez Pinedo Honorio Miguel, Ospina Gómez Jorge Iván, Pestana Rojas Yamina del Carmen, Pulgar Daza Eduardo Enrique, Soto Jaramillo Carlos Enrique y Uribe Vélez Álvaro.*

Así mismo la Secretaría dejó constancia que la proposición modificativa consensuada, reemplaza al artículo 4°, del texto propuesto en la ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 127 de 2015 Senado, previo retiro de las otras dos (2) proposiciones frente al mismo artículo 4°.

Puesta a discusión y votación, la anterior proposición, con votación nominal y pública, se obtuvo su aprobación, con doce (12) votos a favor, ninguna abstención, ningún voto en contra, sobre un total de doce (12) honorables Senadores y Senadoras presentes al momento de la votación. Los honorables Senadores y Senadoras que votaron afirmativamente fueron: *Andrade Casamá Luis Évelis, Blel Scaff Nadia, Castañeda Serrano Orlando, Correa Jiménez Antonio José, Delgado Ruiz Édinson, Gaviria Correa Sofía Alejandra, Henríquez Pinedo Honorio Miguel, Ospina Gómez*

*Jorge Iván, Pestana Rojas Yamina del Carmen, Pulgar Daza Eduardo Enrique, Soto Jaramillo Carlos Enrique y Uribe Vélez Álvaro.*

Para segundo debate en la Plenaria del Senado de la República, fueron designados ponentes los honorables Senadores y Senadora: *Yamina Pestana Rojas, Antonio José Correa Jiménez, Javier Mauricio Delgado Martínez, Jesús Alberto Castilla Salazar y Honorio Miguel Henríquez Pinedo.*

El proyecto fue presentado y aprobado en la Plenaria del Senado el día 20 de junio de 2016. Como consta en la gaceta 650 del año 2016.

Seguidamente el proyecto de ley fue radicado en la Cámara de Representantes. Para primer debate de Cámara de Representantes fuimos designados como ponentes las honorables Representantes Ángela María Robledo Gómez, Esperanza Pinzón, y Germán Carlosama.

Acto seguido los ponentes honorables Representantes Ángela Robledo y Germán Carlosama, convocaron a una audiencia pública acerca del Proyecto de ley número 277 de 2016 Cámara, 127 de 2015 Senado, *por medio de la cual se establecen lineamientos para el trabajo desarrollado por las personas que prestan sus servicios en los programas de atención integral a la primera infancia y protección integral de la niñez y adolescencia del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), sus derechos laborales, se establecen garantías en materia de seguridad alimentaria y se dictan otras disposiciones* para el día miércoles 17 de agosto de 2016 en el Salón de Sesiones de la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes en ella se citó a la Directora del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, a la Ministra de Trabajo Clara López y se invitó a las organizaciones de Madres Comunitarias, Madres Sustitutas, Madres Fami y Madres Tutoras.

En dicha audiencia participaron la Ministra de Trabajo, doctora Clara López Obregón, el Viceministro de Empleo y Pensiones Javier Mejía, el Director de Primera Infancia Juan Carlos Buitrago Ortiz, la Delegada de la CUT Ligia Inés Alzate y la Presidenta Nacional de Sintrasinobi Olinda García y los Representantes Integrantes de la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes.

El proyecto de ley cumple con los requisitos contemplados en los artículos 154, 158 y 169 de la Constitución Política que hacen referencia a la iniciativa legislativa, unidad de materia y título de la ley respectivamente.

## 2. Objeto del proyecto de ley

La presente ley tiene como objeto establecer los lineamientos que rigen la relación laboral de las personas que prestan sus servicios en los Programas de Atención Integral a la Primera Infancia, Protección Integral de la Niñez y Adolescencia del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), entiéndase las que se desempeñan como madres comunitarias, madres FAMI, sustitutas, tutoras y aquellas que hayan hecho tránsito a las modalidades integrales y se garantiza la seguridad alimentaria.

## 3. Contenido

Esta iniciativa legislativa cuenta con diecinueve (19) artículos:

En el 1° se establecen el objeto y fin de la ley; en el 2° se conceptualiza el servicio público de atención a la primera infancia, protección integral de la niñez y adolescencia, en el tercero, se establecen definiciones, del artículo 4° al 9° se establecen reglas que rigen la relación aboral de las madres comunitarias, FAMI, sustituta y tutoras, naturaleza del vínculo contractual, subsidio a la vejez, sustitución de empleadores y reglamento de trabajadores y en el Capítulo III se encuentran algunas disposiciones generales.

## 4. Consideraciones

El Proyecto de ley número 277 de 2016 Cámara, 127 Senado 2015 que se refiere esta ponencia cumple con lo establecido en el artículo 140 numeral 1 de la Ley 5ª de 1992; se trata de una iniciativa Congressional presentada por el honorable Senador Alexander López Maya.

Cumple además con los artículos 154, 157, 158 de la Constitución Política referentes a su origen, formalidades de publicidad y unidad de materia. Así mismo con el artículo 150 de la Carta que manifiesta que dentro de las funciones del Congreso está la de hacer las leyes.

## 5. Marco Jurídico

**El autor señala el siguiente marco jurídico:**

### Código Sustantivo del Trabajo

**Artículo 10. Igualdad de los trabajadores y las trabajadoras.** Artículo modificado por el artículo 2° de la Ley 1496 de 2011. El nuevo texto es el siguiente: Todos los trabajadores y trabajadoras son iguales ante la ley, tienen la misma protección y garantías; en consecuencia, queda abolido cualquier tipo de distinción por razón del carácter intelectual o material de la labor, su forma o retribución, el género o sexo, salvo las excepciones establecidas por la ley.

**Artículo 13. Mínimo de derechos y garantías.** Las disposiciones de este código contienen el mínimo de derechos y garantías consagradas en favor de los trabajadores. No produce efecto alguna cualquiera estipulación que afecte o desconozca este mínimo.

**Artículo 14. Carácter de orden público. Irrenunciabilidad.** Las disposiciones legales que regulan el trabajo humano son de orden público y, por consiguiente, los derechos y prerrogativas que ellas conceden son irrenunciables, salvo los casos expresamente exceptuados por la ley.

**Artículo 21. Normas más favorables.** En caso de conflicto o duda sobre la aplicación de normas vigentes de trabajo, prevalece la más favorable al trabajador. La norma que se adopte debe aplicarse en su integridad.

**Artículo 143. A trabajo de igual valor, salario igual.** <Artículo modificado por el artículo 7° de la Ley 1496 de 2011. El nuevo texto es el siguiente:>

1. A trabajo igual desempeñado en puesto, jornada y condiciones de eficiencia también iguales, debe corresponder salario igual, comprendiendo en este todos los elementos a que se refiere el artículo 127.

2. No pueden establecerse diferencias en el salario por razones de edad, género, sexo, nacionalidad, raza, religión, opinión política o actividades sindicales.

**Ley 1187 de 2008, Por la cual se adiciona un párrafo 2° al artículo 2° de la Ley 1023 de 2006 y se dictan otras disposiciones.**

**Artículo 4°.** La bonificación mensual de las madres comunitarias se incrementará al 70% del salario mínimo legal mensual vigente a partir del 1° de enero de 2008, sin perjuicio de los posteriores incrementos que se realicen.

**Ley 1607 de 2012, por la cual se expiden normas en materia tributaria y se dictan otras disposiciones.**

**Artículo 36.** Durante el transcurso del año 2013, se otorgará a las Madres Comunitarias y Sustitutas una beca equivalente a un salario mínimo legal mensual vigente. De manera progresiva durante los años 2013, se diseñarán y adoptarán diferentes modalidades de vinculación, en procura de garantizar a todas las madres comunitarias el salario mínimo legal mensual vigente, sin que lo anterior implique otorgarles la calidad de funcionarias públicas.

La segunda etapa para el reconocimiento del salario mínimo para las madres comunitarias se hará a partir de la vigencia 2014. Durante ese año, todas las Madres Comunitarias estarán formalizadas laboralmente y devengarán un salario mínimo o su equivalente de acuerdo con el tiempo de dedicación al programa. Las madres sustitutas recibirán una bonificación equivalente al salario mínimo del 2014, proporcional al número de días activos y nivel de ocupación del hogar sustituto durante el mes.

**Ley 1450 de 2011, por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014**

**Artículo 164. Subsidio de solidaridad pensional.** Tendrán acceso al subsidio de la subcuenta de subsistencia del Fondo de Solidaridad Pensional de que tratará la Ley 797 de 2003 las personas que dejen de ser madres comunitarias y no reúnan los requisitos para acceder a la pensión, ni sean beneficiarias del programa de asignación de Beneficios Económicos Periódicos (BEPS) del régimen subsidiado en pensiones y por tanto cumplan con las condiciones para acceder a la misma.

La identificación de las posibles beneficiarias a este subsidio la realizará el ICBF, entidad que complementará en una proporción que se defina el subsidio a otorgar por parte de la subcuenta de subsistencia del Fondo de Solidaridad Pensional. El Gobierno nacional reglamentará la materia.

**Artículo 165. Bonificación para las madres comunitarias y sustitutas.** Durante las vigencias 2012, 2013 y 2014, la bonificación que se les reconoce a las madres comunitarias tendrá un incremento correspondiente al doble del IPC publicado por el DANE.

Adicionalmente, se les reconocerá un incremento que, como trabajadoras independientes, les permita en forma voluntaria afiliarse al Sistema General de Riesgos Profesionales.

Asimismo, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar podrá asignar una bonificación para las Madres Sustitutas, adicional al aporte mensual que se viene asignando para la atención exclusiva del Menor.

**Artículo 166. Ajuste del cálculo actuarial para madres comunitarias.** <Artículo modificado por el ar-

tículo 213 de la Ley 1753 de 2015. El nuevo texto es el siguiente:> Las Madres Comunitarias, FAMI y Sustitutas que ostentaron esta condición entre el 29 de enero de 2003 y el 14 de abril de 2008 y no tuvieron acceso al Fondo de Solidaridad Pensional durante este periodo, podrán beneficiarse del pago del valor actuarial de las cotizaciones para el citado periodo.

**Artículo 167.** Adiciónese el literal d) al artículo 19 de la Ley 789 de 2002, el cual quedará así:

**Artículo 19. Régimen de afiliación voluntaria para expansión de cobertura de servicios sociales.**

**d)** Las madres comunitarias pertenecientes a los programas del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, las cuales pagarán el 0.6% sobre el valor real de la bonificación percibidas por estas.

**Ley 1737 de 2014, por la cual se decreta el Presupuesto de Rentas y Recursos de Capital y Ley de Apropiedades para la vigencia fiscal del 1° de enero al 31 de diciembre de 2015.**

**Artículo 80. Garantía de acceso de las madres comunitarias al fondo de solidaridad subcuenta de solidaridad.** Con el fin de garantizar el acceso de las madres comunitarias que al momento de la expedición de esta norma conserven tal calidad, al subsidio al aporte de la Subcuenta de Solidaridad de que trata la Ley 797 de 2003, por una única vez y dentro de los 6 meses siguientes a la vigencia de la presente ley, las madres comunitarias que se encuentren afiliadas al Régimen de Ahorro Individual podrán trasladarse al Régimen de Prima Media.

Para estos efectos, no son aplicables los plazos de que trata el literal e) del artículo 13 de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 2° de la Ley 797 de 2003. El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), o quien haga sus veces, deberá acreditar la calidad de las Madres Comunitarias, con el fin de que puedan realizar el traslado de Régimen de que trata este artículo.

**Parágrafo 1°.** Las Madres Comunitarias que se vinculen al programa de hogares comunitarios con posterioridad a la vigencia de esta ley y que se encuentren afiliadas en pensiones al Régimen de Ahorro Individual podrán trasladarse al Régimen de Prima Media con Prestación Definida sin que le sean aplicables los términos mínimos de traslado de que trata el literal e) del artículo 13 de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 2° de la Ley 797 de 2003, con el fin de que sean beneficiarias del Programa de Subsidio al Aporte. Para los efectos de este artículo, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), deberá acreditar la calidad de las Madres Comunitarias, con el fin de que puedan realizar el traslado de Régimen.

**Parágrafo 2°.** Las Asociaciones de Padres o en su defecto las Direcciones Territoriales del ICBF deberán adelantar una campaña dirigida a las madres comunitarias, para informarles sobre la posibilidad de traslado de que trata el presente artículo.

**Artículo 81.** Las Madres Comunitarias, Famis y Sustitutas que ostentaban esta condición entre el 29 de enero de 2003 y el 14 de abril de 2008 y no tuvieron acceso al Fondo de Solidaridad Pensional, durante este periodo podrán beneficiarse del pago del valor actuarial de las cotizaciones para el citado

periodo, conforme lo establece el artículo 166 de la Ley 1450 de 2011.

### Convención de los Derechos de los Niños

#### Artículo 24.

c) combatir las enfermedades y la malnutrición en el marco de la atención primaria de la salud mediante, entre otras cosas, la aplicación de la tecnología disponible y el suministro de alimentos nutritivos adecuados y agua potable salubre, teniendo en cuenta los peligros y riesgos de contaminación del medio ambiente.

### 6. Impacto Fiscal

Es preciso advertir que la presente iniciativa ordena gasto adicional y genera un impacto fiscal que viene siendo estudiado por el Ministerio de Hacienda, dada

la reciente sentencia de la Corte Constitucional Colombiana.

### 7. Pliego de Modificaciones

En consecuencia de las anteriores consideraciones, proponemos a la Honorable Comisión Séptima de la Cámara de Representantes **dar primer debate al Proyecto de ley número 127 de 2015 Senado, 277 de 2016 Cámara, por medio de la cual se establecen lineamientos para el trabajo desarrollado por las personas que prestan sus servicios en los programas de atención integral a la primera infancia y protección integral de la niñez y adolescencia del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), sus derechos laborales, se establecen garantías en materia de seguridad alimentaria y se dictan otras disposiciones.**

Texto aprobado en Plenaria de Senado	Texto propuesto en primer debate de Cámara
<i>“Por medio de la cual se establecen lineamientos para el trabajo desarrollado por las personas que prestan sus servicios en los programas de atención integral a la primera infancia y protección integral de la niñez y adolescencia del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), sus derechos laborales, se establecen garantías en materia de seguridad alimentaria y se dictan otras disposiciones”.</i>	<i>“Por medio de la cual se establecen lineamientos para el trabajo desarrollado por las personas que prestan sus servicios en los programas de atención integral a la primera infancia y protección integral de la niñez y adolescencia del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), sus derechos laborales, se establecen garantías en materia de seguridad alimentaria y se dictan otras disposiciones”.</i>
<b>Artículo 1º. Objeto de la ley.</b> La presente ley tiene por objeto establecer los lineamientos que rigen la relación laboral de las personas que prestan sus servicios en los Programas de Atención Integral a la Primera infancia, Protección Integral de la Niñez y Adolescencia del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), entiéndase las que se desempeñan como madres comunitarias, madres FAMI, sustitutas, tutoras y aquellas que hayan hecho tránsito a las modalidades integrales y se garantiza la seguridad alimentaria.	<b>Artículo 1º. Objeto de la ley.</b> La presente ley tiene por objeto establecer los lineamientos que rigen la relación laboral de las personas que prestan sus servicios en los Programas de Atención Integral a la Primera infancia, Protección Integral de la Niñez y Adolescencia del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), entiéndase las que se desempeñan como madres comunitarias, madres FAMI, sustitutas, tutoras y aquellas que hayan hecho tránsito a las modalidades integrales y se garantiza la seguridad alimentaria.
<b>Artículo 2º. Del servicio público de atención a la Primera Infancia, protección Integral de la niñez y adolescencia.</b> La atención integral a la Primera Infancia es un servicio público que puede ser prestado por el Estado o por los particulares constituidos como personas jurídicas sin ánimo de lucro, que reúnan los requisitos establecidos por el ICBF, mediante la suscripción de contratos de aporte, de conformidad con lo establecido en la Ley 80 de 1993 y las normas que la modifiquen o sustituyan. El servicio público de Atención a la Primera Infancia tiene como finalidad garantizar el desarrollo integral los derechos prevalentes e inalienables de los niños y niñas de 0 a 5 años de edad pertenecientes a los niveles de Sisbén 1, 2 y 3 de la población en forma regular y continua de conformidad con el régimen jurídico especial que para tal efecto expida el Gobierno nacional. La Protección Integral de la Niñez y Adolescencia tiene como finalidad reconocer a los niños, niñas y adolescentes entre los 6 y 18 años como sujetos de derechos para garantizar el desarrollo integral, prevenir su vulneración, mantener su protección en forma regular, garantizar el restablecimiento de sus derechos de conformidad con el régimen jurídico especial que para tal efecto expida el Gobierno nacional.	<b>Artículo 2º. Del servicio público de atención a la Primera Infancia, protección Integral de la niñez y adolescencia.</b> La atención integral a la Primera Infancia es un servicio público que puede ser prestado por el Estado o por los particulares constituidos como personas jurídicas sin ánimo de lucro, que reúnan los requisitos establecidos por el ICBF, mediante la suscripción de contratos de aporte, de conformidad con lo establecido en la Ley 80 de 1993 y las normas que la modifiquen o sustituyan. El servicio público de Atención a la Primera Infancia tiene como finalidad garantizar el desarrollo integral los derechos prevalentes e inalienables de los niños y niñas de 0 a 5 años de edad pertenecientes a los niveles de Sisbén 1, 2 y 3 de la población en forma regular y continua de conformidad con el régimen jurídico especial que para tal efecto expida el Gobierno nacional. La Protección Integral de la Niñez y Adolescencia tiene como finalidad reconocer a los niños, niñas y adolescentes entre los 6 y 18 años como sujetos de derechos para garantizar el desarrollo integral, prevenir su vulneración, mantener su protección en forma regular, garantizar el restablecimiento de sus derechos de conformidad con el régimen jurídico especial que para tal efecto expida el Gobierno nacional.
<b>Parágrafo 1º.</b> Las madres comunitarias podrán ser madres sustitutas, siempre y cuando cumplan con los demás requisitos de ley, y una de las labores no impide el correcto desarrollo de la otra. El ICBF se encargará de velar porque esta relación pueda llevarse, y definirá las conductas, procedimientos y vigilancia respectiva para que el niño menor de 5 y de 2 años respectivamente, sea atendido en las mejores condiciones y de la manera más estable.	<b>Parágrafo 1º.</b> Las madres comunitarias podrán ser madres sustitutas, siempre y cuando cumplan con los demás requisitos de ley, y una de las labores no impide el correcto desarrollo de la otra. El ICBF se encargará de velar porque esta relación pueda llevarse, y definirá las conductas, procedimientos y vigilancia respectiva para que el niño menor de 5 y de 2 años respectivamente, sea atendido en las mejores condiciones y de la manera más estable.

Texto aprobado en Plenaria de Senado	Texto propuesto en primer debate de Cámara
<p><b>Parágrafo 2°.</b> Para efectos de garantizar la calidad en el servicio, en los procesos de contratación que adelante el ICBF para el desarrollo de sus políticas y/o fines misionales, el ICBF, validará la experiencia individual de las madres comunitarias, FAMI sustitutas, tutoras y aquellas que hayan hecho tránsito a las modalidades integrales, cuya sumatoria podrá convalidar la experiencia requerida por las asociaciones de padres usuarios y/o madres comunitarias FAMI y sustitutas.</p>	<p><b>Parágrafo 2°.</b> Para efectos de garantizar la calidad en el servicio, en los procesos de contratación que adelante el ICBF para el desarrollo de sus políticas y/o fines misionales, el ICBF, validará la experiencia individual de las madres comunitarias, FAMI sustitutas, tutoras y aquellas que hayan hecho tránsito a las modalidades integrales, cuya sumatoria podrá convalidar la experiencia requerida por las asociaciones de padres usuarios y/o madres comunitarias FAMI y sustitutas.</p>
<p><b>Artículo 3°. Definiciones.</b></p> <p><b>1. Madres comunitarias.</b> Son aquellas personas que prestan el servicio público de atención integral a la primera infancia del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) a niños y niñas entre 0 y 5 años de edad, y son titulares responsables de los Hogares Comunitarios de Bienestar a través de las distintas formas de atención. Igualmente, quienes estando vinculadas a los Hogares Comunitarios hicieron tránsito a los Centros de Desarrollo Integral (CDI).</p> <p><b>2. Madres FAMI.</b> Las madres FAMI o FAMIS, son aquellas personas que prestan el servicio público de atención a la primera infancia del ICBF y a mujeres gestantes, lactantes en situación de extrema pobreza. Son consideradas madres FAMI, quienes estando vinculadas a la modalidad FAMI hicieron tránsito a la modalidad familiar.</p> <p><b>3. Madres Sustitutas.</b> Son aquellas personas que prestan el servicio público de protección del ICBF a niños y niñas menores de 2 años que se encuentren en situación de abandono o vulnerabilidad psicoafectiva, nutricional, económica y social; a niños, niñas y/o adolescentes que se encuentran bajo una medida de protección provisional; a niños, niñas y/o adolescentes cuyos derechos se encuentren en peligro de ser afectados por encontrarse en situación de discapacidad parcial o total, porque padecen una enfermedad que requiere de tratamiento y cuidados especiales o porque estén en situación de desplazamiento.</p> <p><b>4. Madres tutoras.</b> Son aquellas personas que prestan el servicio público de protección del ICBF a niños, niñas y/o adolescentes desvinculados de grupos armados organizados al margen de la ley.</p>	<p><b>Artículo 3°. Definiciones.</b></p> <p><b>1. Madres comunitarias.</b> Son aquellas personas que prestan el servicio público de atención integral a la primera infancia del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) a niños y niñas entre 0 y 5 años de edad, y son titulares responsables de los Hogares Comunitarios de Bienestar a través de las distintas formas de atención. Igualmente, quienes estando vinculadas a los Hogares Comunitarios hicieron tránsito a los Centros de Desarrollo Integral (CDI).</p> <p><b>2. Madres FAMI.</b> Las madres FAMI o FAMIS, son aquellas personas que prestan el servicio público de atención a la primera infancia del ICBF y a mujeres gestantes, lactantes en situación de extrema pobreza. Son consideradas madres FAMI, quienes estando vinculadas a la modalidad FAMI hicieron tránsito a la modalidad familiar.</p> <p><b>3. Madres Sustitutas.</b> Son aquellas personas que prestan el servicio público de protección del ICBF a niños y niñas menores de 2 años que se encuentren en situación de abandono o vulnerabilidad psicoafectiva, nutricional, económica y social; a niños, niñas y/o adolescentes que se encuentran bajo una medida de protección provisional; a niños, niñas y/o adolescentes cuyos derechos se encuentren en peligro de ser afectados por encontrarse en situación de discapacidad parcial o total, porque padecen una enfermedad que requiere de tratamiento y cuidados especiales o porque estén en situación de desplazamiento.</p> <p><b>4. Madres tutoras.</b> Son aquellas personas que prestan el servicio público de protección del ICBF a niños, niñas y/o adolescentes desvinculados de grupos armados organizados al margen de la ley.</p>
<p><b>Parágrafo 1°.</b> Las madres comunitarias y madres FAMI podrán prestar el servicio en el lugar de su residencia, en sedes sociales, comunitarias o en infraestructura de una institución estatal o privada, que se denominarán Hogares Comunitarios y Hogares FAMI, los cuales funcionarán bajo la continua subordinación a una organización comunitaria, social o empresarial y la vigilancia, control y seguimiento del ICBF, como ente rector del Sistema Nacional de Bienestar Familiar.</p>	<p><b>Parágrafo 1°.</b> Las madres comunitarias y madres FAMI podrán prestar el servicio en el lugar de su residencia, en sedes sociales, comunitarias o en infraestructura de una institución estatal o privada, que se denominarán Hogares Comunitarios y Hogares FAMI, los cuales funcionarán bajo la continua subordinación a una organización comunitaria, social o empresarial y la vigilancia, control y seguimiento del ICBF, como ente rector del Sistema Nacional de Bienestar Familiar.</p>
<p style="text-align: center;">CAPÍTULO II</p> <p><b>Reglas que rigen la relación laboral de las madres comunitarias, FAMI, sustituta y tutoras, naturaleza del vínculo contractual, subsidio a la vejez, sustitución de empleadores y reglamento de trabajo</b></p>	<p style="text-align: center;">CAPÍTULO II</p> <p><b>Reglas que rigen la relación laboral de las madres comunitarias, FAMI, sustitutas y tutoras, naturaleza del vínculo contractual, subsidio a la vejez, sustitución de empleadores y reglamento de trabajo</b></p>
<p><b>Artículo 4°. Del vínculo contractual de las madres comunitarias y madres FAMI.</b> La vinculación contractual de las madres comunitarias y FAMI que prestan el servicio público de atención integral a la primera infancia en los Programas del ICBF será de carácter laboral y se adelantará en forma directa con el ICBF o preferiblemente mediante la contratación de las organizaciones conformadas por madres comunitarias y FAMI. En todo caso, se deberá garantizar su vinculación con vocación de estabilidad laboral y contrato a término indefinido, garantizando todas las prestaciones sociales y de seguridad social a las que tienen derecho. Su remuneración no podrá ser inferior a un salario mínimo mensual legal vigente o proporcional al tiempo de dedicación al Programa.</p>	<p><b>Artículo 4°. Del vínculo contractual de las madres comunitarias, y madres FAMI, <u>sustitutas y tutoras.</u></b> La vinculación contractual de las madres comunitarias y FAMI que prestan el servicio público de atención integral a la primera infancia en los Programas del ICBF será de carácter laboral y se adelantará en forma directa con el ICBF o <u>preferiblemente</u> mediante la contratación de las organizaciones <u>conformadas por madres comunitarias, madres sustitutas, tutoras y FAMI.</u> En todo caso, se deberá garantizar su vinculación con vocación de estabilidad laboral y contrato a término indefinido, garantizando todas las prestaciones sociales y de seguridad social a las que tienen derecho. Su remuneración no podrá ser inferior a un salario mínimo mensual legal vigente o proporcional al tiempo de dedicación al Programa.</p>

Texto aprobado en Plenaria de Senado	Texto propuesto en primer debate de Cámara
<p>El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar descontará y pagará los aportes a seguridad social y prestaciones sociales a favor de las madres comunitarias y FAMI, sin que ello genere relación laboral alguna con la entidad retenedora.</p> <p>En todo caso, la relación laboral de que trata este artículo se regirá por el régimen laboral colombiano contemplado en el Código Sustantivo del Trabajo, las normas que la modifique o sustituyan.</p>	<p>El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar descontará y pagará los aportes a seguridad social y prestaciones sociales a favor de las <b>madres comunitarias, madres FAMI, sustitutas, tutoras y aquellas que hayan hecho tránsito a las modalidades integrales</b> sin que ello genere relación laboral alguna con la entidad retenedora.</p> <p>En todo caso, la relación laboral de que trata este artículo se regirá por el régimen laboral colombiano contemplado en el Código Sustantivo del Trabajo, las normas que la modifique o sustituyan.</p>
<p><b>Parágrafo 1°.</b> Quienes acrediten haber prestado sus servicios como madres comunitarias y FAMI y aquellas que hayan hecho tránsito a las modalidades integrales, en los programas de atención integral a la primera infancia, protección integral de la niñez y adolescencia, del ICBF serán tenidas en cuenta de forma preferente para la vinculación de personal a las estrategias de educación inicial y atención integral de primera infancia que adelanten los entes territoriales, de conformidad con sus competencias constitucionales y legales.</p>	<p><b>Parágrafo 1°.</b> Quienes acrediten haber prestado sus servicios como madres <b>comunitarias, FAMI, tutoras, sustitutas y aquellas que hayan hecho tránsito a las modalidades integrales</b>, en los programas de atención integral a la primera infancia, protección integral de la niñez y adolescencia, del ICBF serán tenidas en cuenta de forma preferente para la vinculación de personal a las estrategias de educación inicial y atención integral de primera infancia que adelanten los entes territoriales, de conformidad con sus competencias constitucionales y legales.</p>
<p><b>Parágrafo 2°.</b> El Gobierno nacional diseñará e implementará con la participación de las madres sustitutas y tutoras que hacen parte de los programas de protección integral de la niñez y adolescencia del ICBF el mecanismo para materializar su vinculación laboral y formalizar sus derechos laborales y seguridad social.</p>	<p><b>Parágrafo 2°.</b> El Gobierno nacional diseñará e implementará con la participación de las <b>madres comunitarias, madres FAMI, sustitutas, tutoras y aquellas que hayan hecho tránsito a las modalidades integrales</b> que hacen parte de los programas de protección integral de la niñez y adolescencia del ICBF el mecanismo para materializar su vinculación laboral y formalizar sus derechos laborales y seguridad social.</p>
<p><b>Parágrafo 3°.</b> El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) garantizará los recursos para el cumplimiento del contrato a término indefinido, a través de la asunción de obligaciones que afecten presupuestos de vigencias futuras, de acuerdo a lo establecido en el artículo 10 de la Ley 819 de 2003, el cual deberá ser tramitado ante el CONFIS.</p>	<p><b>Parágrafo 3o.</b> El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) garantizará los recursos para el cumplimiento del contrato a término indefinido, a través de la asunción de obligaciones que afecten presupuestos de vigencias futuras, de acuerdo a lo establecido en el artículo 10 de la Ley 819 de 2003, el cual deberá ser tramitado ante el CONFIS.</p>
<p><b>Artículo 5°. Subsidio permanente a la vejez.</b> Las madres comunitarias FAMI, sustitutas y tutoras que hayan prestado sus servicios al ICBF tendrán derecho a un subsidio permanente a la vejez, que se incrementará anualmente en el mismo porcentaje del salario mínimo mensual legal vigente, de la siguiente manera:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Quienes hayan laborado veinte (20) años o más en los programas de atención integral a la Primera Infancia, protección integral de la niñez y adolescencia del ICBF recibirán subsidio equivalente a un salario mínimo mensual legal vigente.</li> <li>2. Quienes hayan laborado más de diez (10) años y menos de veinte (20) años o más en los programas de atención integral a la Primera Infancia, protección integral de la niñez y adolescencia del ICBF recibirán un subsidio proporcional al tiempo laborado, que lo reglamentará el Gobierno nacional.</li> </ol>	<p><b>Artículo 5°. Subsidio permanente a la vejez.</b> Las <b>madres comunitarias, madres FAMI, sustitutas, tutoras y aquellas que hayan hecho tránsito a las modalidades integrales</b> que hayan prestado sus servicios al ICBF tendrán derecho a un subsidio permanente a la vejez, que se incrementará anualmente en el mismo porcentaje del salario mínimo mensual legal vigente, de la siguiente manera:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Quienes hayan laborado veinte (20) años o más en los programas de atención integral a la Primera Infancia, protección integral de la niñez y adolescencia del ICBF recibirán subsidio equivalente a un salario mínimo mensual legal vigente.</li> <li>2. Quienes hayan laborado más de diez (10) años y menos de veinte (20) años o más en los programas de atención integral a la Primera Infancia, protección integral de la niñez y adolescencia del ICBF recibirán un subsidio proporcional al tiempo laborado, que lo reglamentará el Gobierno nacional.</li> </ol>
<p><b>Parágrafo 1°.</b> El subsidio permanente a la vejez, para efectos de la presente ley, es incompatible con la pensión de vejez e invalidez.</p>	<p><b>Parágrafo 1°.</b> El subsidio permanente a la vejez, para efectos de la presente ley, es incompatible con la pensión de vejez e invalidez.</p>
<p><b>Parágrafo 2°.</b> La modificación del monto y las condiciones del subsidio aplicarán para quienes ya son beneficiarias del mismo.</p>	<p><b>Parágrafo 2°.</b> La modificación del monto y las condiciones del subsidio aplicarán para quienes ya son beneficiarias del mismo.</p>
<p><b>Parágrafo 3°.</b> En caso de fallecimiento de la beneficiaria de un subsidio permanente a la vejez no podrá designarse sustituto del subsidio.</p>	<p><b>Parágrafo 3o.</b> En caso de fallecimiento de la beneficiaria de un subsidio permanente a la vejez no podrá designarse sustituto del subsidio.</p>
<p><b>Parágrafo 4°.</b> El Gobierno nacional garantizará la continuidad del servicio de salud a las Madres Comunitarias, Sustitutas, Tutoras, FAMI y aquellas que hayan hecho tránsito a las modalidades integrales, que acceden al subsidio permanente a la vejez, vinculándolas al régimen subsidiado de salud, dando continuidad a la misma Entidad Prestadora de Salud y respetando la libre elección; para tal fin el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar las identificará mediante listado censal que remitirá al Ministerio de Salud y Protección Social, manteniendo actualizada la información.</p>	<p><b>Parágrafo 4o.</b> El Gobierno nacional garantizará la continuidad del servicio de salud a las <b>madres comunitarias, madres FAMI, sustitutas, tutoras y aquellas que hayan hecho tránsito a las modalidades integrales</b>, que acceden al subsidio permanente a la vejez, <b>vinculándolas al régimen subsidiado de salud</b>, dando continuidad a la misma Entidad Prestadora de Salud y respetando la libre elección; para tal fin el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar las identificará mediante listado censal que remitirá al Ministerio de Salud y Protección Social, manteniendo actualizada la información.</p>

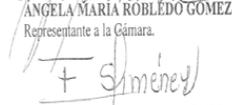
Texto aprobado en Plenaria de Senado	Texto propuesto en primer debate de Cámara
<p><b>Artículo 6°. Requisitos para acceder al subsidio permanente a la vejez las madres comunitarias y madres FAMI protección que cumplan los siguientes requisitos:</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Ser colombiano.</li> <li>2. Tener mínimo diez años (10) años laborados en los Programas de Atención Integral a la Primera Infancia, y del Programa de protección integral del ICBF.</li> <li>3. Acreditar la condición de retiro como madre comunitaria, FAMI, sustituta y tutora de los Programas de Atención Integral a la Primera Infancia del ICBF.</li> <li>4. Tener como mínimo 57 años para el caso de las mujeres y 62 años para los hombres.</li> <li>5. No estar pensionado por vejez o invalidez.</li> <li>6. No ser beneficiarias del mecanismo de Beneficios Económicos Periódicos.</li> </ol>	<p><b>Artículo 6°. Requisitos para acceder al subsidio permanente a la vejez. <u>Los requisitos para que las madres comunitarias, madres FAMI, sustitutas, tutoras y aquellas que hayan hecho tránsito a las modalidades integrales, accedan al subsidio permanente de vejez como mecanismo de protección serán los siguientes:</u></b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Ser colombiano.</li> <li>2. Tener mínimo diez años (10) años laborados en los Programas de Atención Integral a la Primera Infancia, y del Programa de protección integral del ICBF.</li> <li>3. Acreditar la condición de retiro como madre comunitaria, FAMI, sustituta y tutora de los Programas de Atención Integral a la Primera Infancia del ICBF.</li> <li>4. Tener como mínimo 57 años para el caso de las mujeres y 62 años para los hombres.</li> <li>5. No estar pensionado por vejez o invalidez.</li> <li>6. No ser beneficiarias del mecanismo de Beneficios Económicos Periódicos.</li> </ol>
<p><b>Parágrafo.</b> A las madres comunitarias, FAMI, sustitutas, tutoras que no cumplan los requisitos para acceder al subsidio a la vejez y hayan laborado menos de diez (10) años, contados a partir del 29 de enero de 2003, en los Programas de Atención Integral a la Primera Infancia del ICBF y no tuvieron acceso al Fondo de Solidaridad Pensional, el Estado le reconocerá el pago del valor actuarial del tiempo laborado, de conformidad con el artículo 81 de la Ley 1737 del 2 de diciembre de 2014.</p>	<p><b>Parágrafo.</b> A las <u>madres comunitarias, madres FAMI, sustitutas, tutoras y aquellas que hayan hecho tránsito a las modalidades integrales</u> que no cumplan los requisitos para acceder al subsidio a la vejez y hayan laborado menos de diez (10) años, contados a partir del 29 de enero de 2003, en los Programas de Atención Integral a la Primera Infancia del ICBF y no tuvieron acceso al Fondo de Solidaridad Pensional, el Estado le reconocerá el pago del valor actuarial del tiempo laborado, de conformidad con el artículo 81 de la Ley 1737 del 2 de diciembre de 2014.</p>
<p><b>Artículo 7°. Sustitución de empleadores.</b> De conformidad con lo previsto por los artículos 67, 68 y 69 del Código Sustantivo del Trabajo, las madres comunitarias y FAMI, y aquellas que hayan hecho tránsito a las modalidades integrales, sustitutas y tutoras de los Programas de Atención Integral a la Primera Infancia del ICBF que hagan tránsito o hayan transitado con anterioridad a la vigencia de la presente ley a la estrategia gubernamental “De Cero a Siempre”, conservarán la calidad del vínculo contractual establecido en la presente ley y demás prerrogativas laborales sociales, sin excepción del perfil que desempeñen en el tránsito.</p>	<p><b>Artículo 7°. Sustitución de empleadores.</b> De conformidad con lo previsto por los artículos 67, 68 y 69 del Código Sustantivo del Trabajo, <u>madres comunitarias, madres FAMI, sustitutas, tutoras y aquellas que hayan hecho tránsito a las modalidades integrales</u> de los Programas de Atención Integral a la Primera Infancia del ICBF que hagan tránsito o hayan transitado con anterioridad a la vigencia de la presente ley a la estrategia gubernamental De Cero a Siempre, conservarán la calidad del vínculo contractual establecido en la presente ley y demás prerrogativas laborales sociales, sin excepción del perfil que desempeñen en el tránsito.</p>
<p><b>Parágrafo.</b> En el caso de que las madres comunitarias y FAMI, y aquellas que hayan hecho tránsito a las modalidades integrales, sustitutas y tutoras que hayan adquirido el derecho a pensionarse con anterioridad a la sustitución, las mesadas pensionales que sean exigibles con posterioridad a esa sustitución deberán ser cubiertas por la administradora de pensiones donde cotizaron.</p>	<p><b>Parágrafo.</b> En el caso de que las <u>madres comunitarias, madres FAMI, sustitutas, tutoras y aquellas que hayan hecho tránsito a las modalidades integrales</u> que hayan adquirido el derecho a pensionarse con anterioridad a la sustitución, las mesadas pensionales que sean exigibles con posterioridad a esa sustitución deberán ser cubiertas por la administradora de pensiones donde cotizaron.</p>
<p><b>Artículo 8°. Del reglamento del trabajo.</b> Dentro de los tres (3) meses siguientes a la promulgación de la presente ley, el ICBF convocará a una mesa de trabajo a las organizaciones representativas de madres comunitarias y madres FAMI, a aquellas que hayan hecho tránsito a las modalidades integrales y al Ministerio del Trabajo para la discusión, elaboración y adopción, previo acuerdo, del reglamento de trabajo que regirá para los operadores de los programas de Atención Integral a la Primera Infancia del ICBF, al que deberán someterse los sujetos integrantes de la relación contractual.</p>	<p><b>Artículo 8°. Del reglamento del trabajo.</b> Dentro de los tres (3) meses siguientes a la promulgación de la presente ley, el ICBF convocará a una mesa de trabajo a las organizaciones representativas de <u>madres comunitarias, madres FAMI, sustitutas, tutoras y aquellas que hayan hecho tránsito a las modalidades integrales</u> y al Ministerio del Trabajo para la discusión, elaboración y adopción, previo acuerdo, del reglamento de trabajo que regirá para los operadores de los programas de Atención Integral a la Primera Infancia del ICBF, al que deberán someterse los sujetos integrantes de la relación contractual.</p>
<p><b>Artículo 9°. De la seguridad y salud en el trabajo.</b> El Gobierno nacional garantizará los recursos para que las entidades que contraten madres comunitarias, FAMI y aquellas que hayan hecho tránsito a las modalidades integrales, sustitutas y tutoras, adelanten las acciones tendientes a fomentar un ambiente de trabajo seguro y saludable.</p>	<p><b>Artículo 9°. De la seguridad y salud en el trabajo.</b> El Gobierno nacional garantizará los recursos para que las entidades que contraten <u>madres comunitarias, madres FAMI, sustitutas, tutoras y aquellas que hayan hecho tránsito a las modalidades integrales</u>, adelanten las acciones tendientes a fomentar un ambiente de trabajo seguro y saludable.</p>
<p><b>Artículo 10. Derecho a la educación.</b> Las madres comunitarias, FAMI, y aquellas que hayan hecho tránsito a modalidades integrales, que prestan el Servicio Público de Atención Integral a la Primera Infancia, las madres sustitutas y tutoras que prestan el servicio en los Programas de protección integral de la niñez y adolescencia del ICBF, tendrán derecho:</p>	<p><b>Artículo 10. Derecho a la educación.</b> Las <u>madres comunitarias, madres FAMI, sustitutas, tutoras y aquellas que hayan hecho tránsito a las modalidades integrales</u> que prestan el Servicio Público de Atención Integral a la Primera Infancia, <del>las madres sustitutas y tutoras</del> y que prestan el servicio en los Programas de protección integral de la niñez y adolescencia del ICBF, tendrán derecho:</p>

Texto aprobado en Plenaria de Senado	Texto propuesto en primer debate de Cámara
<p>1. Al acceso gratuito a la educación básica y media en las instituciones educativas oficiales, para lo cual el Gobierno nacional expedirá la reglamentación correspondiente.</p> <p>2. Al otorgamiento de los permisos para asistir a clases y exámenes por parte de las entidades que las administran, cuando cursen con regularidad estudios en los diferentes niveles de educación, siempre y cuando no se interfieran las funciones propias del cargo.</p>	<p>1. Al acceso gratuito a la educación básica y media en las instituciones educativas oficiales, para lo cual el Gobierno nacional expedirá la reglamentación correspondiente.</p> <p>2. Al otorgamiento de los permisos para asistir a clases y exámenes por parte de las entidades que las administran, cuando cursen con regularidad estudios en los diferentes niveles de educación, siempre y cuando no se interfieran las funciones propias del cargo.</p>
<p><b>Parágrafo.</b> El Gobierno nacional Podrá incorporar en el Presupuesto General de la Nación las partidas necesarias para la creación de un fondo que sea administrado por el Icetex, con destino a estimular el acceso a Programas Académicos de Educación Superior de las madres comunitarias, madres FAMI aquellas que hayan hecho tránsito a las modalidades integrales, y a madres sustitutas relacionadas con la atención integral a la Primera Infancia en diferentes áreas académicas.</p>	<p><b>Parágrafo.</b> El Gobierno nacional podrá incorporar en el Presupuesto General de la Nación las partidas necesarias para la creación de un fondo que sea administrado por el Icetex, con destino a estimular el acceso a Programas Académicos de Educación Superior de las <u>madres comunitarias, madres FAMI, sustitutas, tutoras y aquellas que hayan hecho tránsito a las modalidades integrales</u> relacionadas con la atención integral a la Primera Infancia en diferentes áreas académicas.</p>
<p><b>Artículo 11. De la anotación de bienes y servicios para funcionamiento del servicio público de atención integral a la Primera Infancia del ICBF.</b> La dotación de bienes y servicios para el funcionamiento del servicio público de atención a la Primera Infancia del ICBF, deberá ser sometida a revisión periódica, con el fin de establecer la calidad, oportunidad y suficiencia de la misma.</p> <p>Para ese fin se implementarán los siguientes mecanismos de control:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Los padres de familia de los niños y niñas usuarios de los programas podrán constituir veedurías ciudadanas para establecer la calidad, oportunidad y suficiencia de la dotación de los bienes fungibles y no fungibles, que se suministren para el desarrollo de los programas en sus diferentes modalidades y la legalidad de los contratos de suministro.</li> <li>2. El ICBF publicará en su página web, de forma permanente, la convocatoria y adjudicación de los contratos de suministros de bienes y servicios que se suscriban para garantizar el servicio público de Atención Integral a la Primera Infancia.</li> <li>3. El ICBF publicará en su página web los informes de interventoría o supervisión de los contratos de suministros de bienes y servicios, que se suscriban con las personas jurídicas que administren los programas del servicio público de Atención Integral a la Primera Infancia.</li> <li>4. El ICBF publicará en su página web los informes que emitan los órganos de control sobre las irregularidades e inconsistencias que pueda presentar la presentación del servicio público de Atención Integral a la Primera Infancia.</li> </ol>	<p><b>Artículo 11. De la anotación <u>dotación</u> de bienes y servicios para funcionamiento del servicio público de atención integral a la Primera Infancia del ICBF.</b> La dotación de bienes y servicios para el funcionamiento del servicio público de atención a la Primera Infancia del ICBF, deberá ser sometida a revisión periódica, con el fin de establecer la calidad, oportunidad y suficiencia de la misma.</p> <p>Para ese fin se implementarán los siguientes mecanismos de control:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Los padres de familia de los niños y niñas usuarios de los programas podrán constituir veedurías ciudadanas para establecer la calidad, oportunidad y suficiencia de la dotación de los bienes fungibles y no fungibles, que se suministren para el desarrollo de los programas en sus diferentes modalidades y la legalidad de los contratos de suministro.</li> <li>2. El ICBF publicará en su página web, de forma permanente, la convocatoria y adjudicación de los contratos de suministros de bienes y servicios que se suscriban para garantizar el servicio público de Atención Integral a la Primera Infancia.</li> <li>3. El ICBF publicará en su página web los informes de interventoría o supervisión de los contratos de suministros de bienes y servicios, que se suscriban con las personas jurídicas que administren los programas del servicio público de Atención Integral a la Primera Infancia.</li> <li>4. El ICBF publicará en su página web los informes que emitan los órganos de control sobre las irregularidades e inconsistencias que pueda presentar <u>la presentación durante la prestación</u> del servicio público de Atención Integral a la Primera Infancia.</li> </ol>
<p><b>Parágrafo.</b> En ningún caso las madres comunitarias, FAMI estarán obligadas a sufragar de su propio peculio el suministro de bienes y servicios para funcionamiento de los servicios de Atención Integral a la Primera Infancia del ICBF.</p>	<p><b>Parágrafo.</b> En ningún caso las <u>madres comunitarias, madres FAMI, sustitutas, tutoras y aquellas que hayan hecho tránsito a las modalidades integrales</u> estarán obligadas a sufragar de su propio <u>peculio pecunio</u> el suministro de bienes y servicios para funcionamiento de los servicios de Atención Integral a la Primera Infancia del ICBF.</p>
<p><b>Artículo 12. Mejoramiento y cobertura de los programas del servicio público de Atención Integral a la Primera Infancia.</b> El ICBF directamente o a través de un tercero realizará estudios para establecer las necesidades de mejoramiento y cobertura de programas del servicio público de Atención Integral a la Primera Infancia, por consiguiente, apropiará los recursos presupuestales necesarios.</p> <p>La cobertura de los programas del servicio público de Atención Integral a la Primera Infancia del ICBF se ampliará para niños y niñas en condición de vulnerabilidad que no reciban ningún tipo de atención por parte del Estado, especialmente en las regiones más deprimidas del país, en el marco de la estrategia gubernamental de “De Cero a Siempre”.</p>	<p><b>Artículo 12. Mejoramiento y cobertura de los programas del servicio público de Atención Integral a la Primera Infancia.</b> El ICBF directamente o a través de un tercero realizará estudios para establecer las necesidades de mejoramiento y cobertura de programas del servicio público de Atención Integral a la Primera Infancia, por consiguiente, apropiará los recursos presupuestales necesarios.</p> <p>La cobertura de los programas del servicio público de Atención Integral a la Primera Infancia del ICBF se ampliará para niños y niñas en condición de vulnerabilidad que no reciban ningún tipo de atención por parte del Estado, especialmente en las regiones más deprimidas del país, en el marco de la estrategia gubernamental de De Cero a Siempre.</p>

Texto aprobado en Plenaria de Senado	Texto propuesto en primer debate de Cámara
<p><b>Artículo 13. Capacitación Nutricional a las madres comunitarias, FAMI, aquellas que hayan hecho tránsito a las modalidades integrales y tutoras.</b></p> <p>Con el fin de mejorar los programas del servicio público de Atención Integral a la Primera Infancia y protección integral de la niñez y adolescencia, el ICBF capacitará en temas relacionados en salud y nutrición de forma permanente a las madres comunitarias, madres FAMI aquellas que hayan hecho tránsito a las modalidades integrales, madres sustitutas, madres tutoras y les suministrará la dotación pertinente al servicio de alimentación. Adecuará la infraestructura de los hogares teniendo en cuenta el enfoque especial y diferenciado, y establecerá de acuerdo a los grupos de edades la ración nutricional atendiendo las particularidades culturales de cada región.</p>	<p><b>Artículo 13. Capacitación Nutricional a las <u>madres comunitarias, madres FAMI, sustitutas, tutoras y aquellas que hayan hecho tránsito a las modalidades integrales.</u></b></p> <p>Con el fin de mejorar los programas del servicio público de Atención Integral a la Primera Infancia y protección integral de la niñez y adolescencia, el ICBF capacitará en temas relacionados en salud y nutrición de forma permanente a las <u>madres comunitarias, madres FAMI, sustitutas, tutoras y aquellas que hayan hecho tránsito a las modalidades integrales</u> y les suministrará la dotación pertinente al servicio de alimentación.</p> <p>Adecuará la infraestructura de los hogares teniendo en cuenta el enfoque especial y diferenciado, y establecerá de acuerdo a los grupos de edades la ración nutricional atendiendo las particularidades culturales de cada región.</p>
<p><b>Parágrafo 1°.</b> Las madres comunitarias, madres FAMI, aquellas que hayan hecho tránsito a las modalidades integrales y madres sustitutas estarán asesoradas de forma permanente por un equipo de nutricionistas.</p>	<p><b>Parágrafo 1°.</b> Las <u>madres comunitarias, madres FAMI, sustitutas, tutoras y aquellas que hayan hecho tránsito a las modalidades integrales</u>, estarán asesoradas de forma permanente por un equipo de nutricionistas.</p>
<p><b>Parágrafo 2°.</b> El ICBF solicitará al Ministerio de Salud y al Sena el personal que brinde las capacitaciones a las madres comunitarias, madres FAMI, aquellas que hayan hecho tránsito a las modalidades integrales, madres tutoras y madres sustitutas, con el fin de que puedan brindar a los niños y niñas o adolescentes una nutrición adecuada.</p>	<p><b>Parágrafo 2°.</b> El ICBF solicitará al Ministerio de Salud y al Sena el personal que brinde las capacitaciones a las madres comunitarias, madres FAMI, aquellas que hayan hecho tránsito a las modalidades integrales, madres tutoras y madres sustitutas, con el fin de que puedan brindar a los niños y niñas o adolescentes una nutrición adecuada.</p>
<p><b>Parágrafo 3°.</b> El ICBF y el Ministerio de Salud vigilarán y supervisarán a los proveedores que suministran los alimentos a los hogares para determinar su calidad sanitaria.</p>	<p><b>Parágrafo 3°.</b> El ICBF y el Ministerio de Salud vigilarán y supervisarán a los proveedores que suministran los alimentos a los hogares para determinar su calidad sanitaria.</p>
<p><b>Artículo 14.</b> El ICBF garantizará que el aporte alimenticio que se entrega a los niños y niñas beneficiarios de sus programas de Primera Infancia y Protección Integral de la Niñez y Adolescencia cubra los requerimientos nutricionales necesarios para su normal desarrollo por grupos de edad, e implementando estrategias de supervisión y seguimiento para que los proveedores de estos alimentos los entreguen en correctas condiciones de cantidad y calidad.</p>	<p><b>Artículo 14.</b> El ICBF garantizará que el aporte alimenticio que se entrega a los niños y niñas beneficiarios de sus programas de Primera Infancia y Protección Integral de la Niñez y Adolescencia cubra los requerimientos nutricionales necesarios para su normal desarrollo por grupos de edad, e implementando estrategias de supervisión y seguimiento para que los proveedores de estos alimentos los entreguen en correctas condiciones de cantidad y calidad.</p>
<p><b>Parágrafo.</b> El ICBF y el Ministerio de Salud se encargarán de supervisar mes a mes el progreso nutricional, además de talla y crecimiento de los niños y adolescentes a cargo de las madres comunitarias, FAMI y aquellas que hayan hecho tránsito a las modalidades integrales, sustitutas y tutoras. Y definirá todas las medidas necesarias para garantizar el buen desarrollo y estado de salud de cada uno de los niños y adolescentes bajo su dirección, esto incluye no solo estrategias, acompañamiento sino también sanciones al respecto que permitan garantizar el cuidado de la población de niños bajo estas modalidades de cuidado.</p>	<p><b>Parágrafo.</b> El ICBF y el Ministerio de Salud se encargarán de supervisar mes a mes el progreso nutricional, además de talla y crecimiento de los niños y adolescentes a cargo de las <u>madres comunitarias, madres FAMI, sustitutas, tutoras y aquellas que hayan hecho tránsito a las modalidades integrales</u>, y definirá todas las medidas necesarias para garantizar el buen desarrollo y estado de salud de cada uno de los niños y adolescentes bajo su dirección, esto incluye no solo estrategias, acompañamiento sino también sanciones al respecto que permitan garantizar el cuidado de la población de niños bajo estas modalidades de cuidado.</p>
<p><b>Artículo 15. Evaluación y seguimiento a los Programas de Atención Integral a la Primera Infancia del ICBF.</b> La Comisión Especial de Seguimiento para la Atención Integral de la Primera Infancia, creada por el artículo 13 de la Ley 1295 de 2009, promoverá a partir de la promulgación de la presente ley, la Segunda Encuesta Nacional de Evaluación del Impacto de los Programas de Atención Integral a la Primera Infancia, cuyos resultados deberán ser entregados a las Comisiones Sextas y Séptimas del Congreso de la República para el respectivo control político.</p> <p>Igualmente, la Comisión Intersectorial para la Atención Integral de la Primera Infancia, creada mediante el Decreto número 4875 de 2011 dispondrá, de conformidad con sus competencias, de los mecanismos técnicos y administrativos para la actualización y ajuste del Documento CONPES Social 109 de 2007, mediante el cual se adoptó la Política Pública Nacional “Colombia por la Primera Infancia”, en orden a garantizar el goce efectivo de los derechos prevalente e inalienables de los niños y las niñas de los estratos más pobres de la población.</p>	<p><b>Artículo 15. Evaluación y seguimiento a los Programas de Atención Integral a la Primera Infancia del ICBF.</b> La Comisión Especial de Seguimiento para la Atención Integral de la Primera Infancia, creada por el artículo 13 de la Ley 1295 de 2009, promoverá a partir de la promulgación de la presente ley, la Segunda Encuesta Nacional de Evaluación del Impacto de los Programas de Atención Integral a la Primera Infancia, cuyos resultados deberán ser entregados a las Comisiones Sextas y Séptimas del Congreso de la República para el respectivo control político.</p> <p>Igualmente, la Comisión Intersectorial para la Atención Integral de la Primera Infancia, creada mediante el Decreto número 4875 de 2011 dispondrá, de conformidad con sus competencias, de los mecanismos técnicos y administrativos para la actualización y ajuste del Documento CONPES Social 109 de 2007, mediante el cual se adoptó la Política Pública Nacional “Colombia por la Primera Infancia”, en orden a garantizar el goce efectivo de los derechos prevalente e inalienables de los niños y las niñas de los estratos más pobres de la población.</p>

Texto aprobado en Plenaria de Senado	Texto propuesto en primer debate de Cámara
<b>Artículo 16. Rendición de cuentas.</b> El ICBF, al final de cada vigencia fiscal, entregará informe de rendición de cuentas al Congreso de la República sobre cada uno de los programas que ejecuta el desarrollo de su misión institucional, especialmente de los programas del servicio público de Atención Integral a la Primera Infancia y protección Integral de la Niñez y Adolescencia, los que podrán ser sometidos a debate de control político, si así lo consideran las Células Legislativas, de conformidad con sus competencias.	<b>Artículo 16. Rendición de cuentas.</b> El ICBF, al final de cada vigencia fiscal, entregará informe de rendición de cuentas al Congreso de la República sobre cada uno de los programas que ejecuta el desarrollo de su misión institucional, especialmente de los programas del servicio público de Atención Integral a la Primera Infancia y protección Integral de la Niñez y Adolescencia, los que podrán ser sometidos a debate de control político, si así lo consideran las Células Legislativas, de conformidad con sus competencias.
<b>Artículo 17.</b> El Ministerio Público presentará un informe de la gestión del cumplimiento de los preceptos establecidos en esta ley, el cual será publicado en la página web de las respectivas entidades del Estado.	<b>Artículo 17.</b> El Ministerio Público presentará un informe de la gestión del cumplimiento de los preceptos establecidos en esta ley, el cual será publicado en la página web de las respectivas entidades del Estado.
<b>Artículo 18. Reglamentación.</b> El Gobierno nacional en un término no superior a seis (6) meses, a partir de la promulgación de la presente ley reglamentará lo pertinente para su cabal cumplimiento.	<b>Artículo 18. Reglamentación.</b> El Gobierno nacional en un término no superior a seis (6) meses, a partir de la promulgación de la presente ley reglamentará lo pertinente para su cabal cumplimiento.
<b>Artículo 19. Vigencia.</b> La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias, en particular el artículo 4° de la Ley 1187 de 2008 y el artículo 4° del Decreto número 1340 de 1995.	<b>Artículo 19. Vigencia.</b> La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias, en particular el artículo 4° de la Ley 1187 de 2008 y el artículo 4° del Decreto número 1340 de 1995.

Cordialmente,

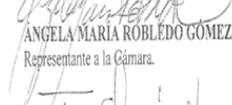
  
 ÁNGELA MARÍA ROBLEDO GÓMEZ  
 Representante a la Cámara.  
  
 ESPERANZA PINZÓN DE JIMENEZ  
 Representante a la Cámara

  
 GERMAN BERNARDO CARLOSAMA LOPEZ  
 Representante a la Cámara.  


### Proposición

En consecuencia de las anteriores consideraciones, propongo a la honorable Comisión Séptima de la Cámara de Representantes **dar primer debate al Proyecto de ley número 127 de 2015 Senado, 277 de 2016 Cámara, por medio de la cual se establecen lineamientos para el trabajo desarrollado por las personas que prestan sus servicios en los programas de atención integral a la primera infancia y protección integral de la niñez y adolescencia del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), sus derechos laborales, se establecen garantías en materia de seguridad alimentaria y se dictan otras disposiciones.**

Cordialmente,

  
 ÁNGELA MARÍA ROBLEDO GÓMEZ  
 Representante a la Cámara.  
  
 ESPERANZA PINZÓN DE JIMENEZ  
 Representante a la Cámara

  
 GERMAN BERNARDO CARLOSAMA LOPEZ  
 Representante a la Cámara.  


### TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN CÁMARA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 277 DE 2016, 127 DE 2015 SENADO

*por medio de la cual se establecen lineamientos para el trabajo desarrollado por las personas que prestan sus servicios en los programas de atención integral a la primera infancia y protección integral de la niñez y adolescencia del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), sus derechos laborales, se establecen garantías en materia de seguridad alimentaria y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

CAPÍTULO I

**Objeto de la ley del servicio público de atención a la primera infancia y protección integral de la niñez y adolescencia**

**Definiciones**

Artículo 1°. *Objeto de la ley.* La presente ley tiene por objeto establecer los lineamientos que rigen la relación laboral de las personas que prestan sus servicios en los Programas de Atención Integral a la Primera Infancia, Protección Integral de la Niñez y Adolescencia del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), entiéndase las que se desempeñan como madres comunitarias, madres FAMI, sustitutas, tutoras y aquellas que hayan hecho tránsito a las modalidades integrales y se garantiza la seguridad alimentaria.

Artículo 2°. *Del servicio público de atención a la Primera Infancia, protección Integral de la niñez y adolescencia.* La atención integral a la Primera Infancia es un servicio público que puede ser prestado por el Estado o por los particulares constituidos como personas jurídicas sin ánimo de lucro, que reúnan los requisitos establecidos por el ICBF, mediante la suscripción de contratos de aporte, de conformidad con lo establecido en la Ley 80 de 1993 y las normas que la modifiquen o sustituyan.

El servicio público de Atención a la Primera Infancia tiene como finalidad garantizar el desarrollo integral de los derechos prevalentes e inalienables de los niños y niñas de 0 a 5 años de edad pertenecientes a los niveles de Sisbén 1, 2 y 3, de la población en forma regular y continua de conformidad con el régimen jurídico especial que para tal efecto expida el Gobierno nacional.

La Protección Integral de la Niñez y Adolescencia tiene como finalidad reconocer a los niños, niñas y adolescentes entre los 6 y 18 años como sujetos de derechos para garantizar el desarrollo integral, prevenir su vulneración, mantener su protección en forma regular, garantizar el restablecimiento de sus derechos de conformidad con el régimen jurídico especial que para tal efecto expida el Gobierno nacional.

Parágrafo 1°. Las madres comunitarias podrán ser madres sustitutas, siempre y cuando cumplan con los demás requisitos de ley, y una de las labores no impide el correcto desarrollo de la otra. El ICBF se encargará de velar por que esta relación pueda llevarse, y definirá las conductas, procedimientos y vigilancia respectiva para que el niño menor de 5 y de 2 años, respectivamente, sea atendido en las mejores condiciones y de la manera más estable.

Parágrafo 2°. Para efectos de garantizar la calidad en el servicio, en los procesos de contratación que adelante el ICBF para el desarrollo de sus políticas y/o fines misionales, el ICBF, validará la experiencia individual de las madres comunitarias, FAMI sustitutas, tutoras y aquellas que hayan hecho tránsito a las modalidades integrales, cuya sumatoria podrá convalidar la experiencia requerida por las asociaciones de padres usuarios y/o madres comunitarias FAMI y sustitutas.

#### Artículo 3°. *Definiciones.*

1. **Madres comunitarias.** Son aquellas personas que prestan el servicio público de atención integral a la primera infancia del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), a niños y niñas entre 0 y 5 años de edad, y son titulares responsables de los Hogares Comunitarios de Bienestar a través de las distintas formas de atención. Igualmente, quienes estando vinculadas a los Hogares Comunitarios hicieron tránsito a los Centros de Desarrollo Integral (CDI).

2. **Madres FAMI.** Las madres FAMI o FAMIS, son aquellas personas que prestan el servicio público de atención a la primera infancia del ICBF y a mujeres gestantes, lactantes en situación de extrema pobreza. Son consideradas madres FAMI, quienes estando vinculadas a la modalidad FAMI hicieron tránsito a la modalidad familiar.

3. **Madres Sustitutas.** Son aquellas personas que prestan el servicio público de protección del ICBF a niños y niñas menores de 2 años que se encuentren en situación de abandono o vulnerabilidad psicoafectiva, nutricional, económica y social; a niños, niñas y/o adolescentes que se encuentran bajo una medida de protección provisional; a niños, niñas y/o adolescentes cuyos derechos se encuentren en peligro de ser afectados por encontrarse en situación de discapacidad parcial o total, porque padecen una enfermedad que requiere tratamiento y cuidados especiales o porque estén en situación de desplazamiento.

4. **Madres tutoras.** Son aquellas personas que prestan el servicio público de protección del ICBF a niños,

niñas y/o adolescentes desvinculados de grupos armados organizados al margen de la ley.

Parágrafo 1°. Las madres comunitarias y madres FAMI podrán prestar el servicio en el lugar de su residencia, en sedes sociales, comunitarias o en infraestructura de una institución estatal o privada, que se denominarán Hogares Comunitarios y Hogares FAMI, los cuales funcionarán bajo la continuada subordinación a una organización comunitaria, social o empresarial y la vigilancia, control y seguimiento del ICBF, como ente rector del Sistema Nacional de Bienestar Familiar.

## CAPÍTULO II

### **Reglas que rigen la relación laboral de las madres comunitarias, FAMI, sustitutas y tutoras, naturaleza del vínculo contractual, subsidio a la vejez, sustitución de empleadores y reglamento de trabajo**

Artículo 4°. *Del vínculo contractual de las madres comunitarias, madres FAMI, sustitutas y tutoras.* La vinculación contractual de las madres comunitarias y FAMI que prestan el servicio público de atención integral a la primera infancia en los Programas del ICBF será de carácter laboral y se adelantará en forma directa con el ICBF o mediante la contratación de las organizaciones conformadas por madres comunitarias, madres sustitutas, tutoras y FAMI. En todo caso, se deberá garantizar su vinculación con vocación de estabilidad laboral y contrato a término indefinido, garantizando todas las prestaciones sociales y de seguridad social a las que tienen derecho.

Su remuneración no podrá ser inferior a un salario mínimo mensual legal vigente o proporcional al tiempo de dedicación al Programa.

El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar descontará y pagará los aportes a seguridad social y prestaciones sociales a favor de las madres comunitarias, madres FAMI, sustitutas, tutoras y aquellas que hayan hecho tránsito a las modalidades integrales sin que ello genere relación laboral alguna con la entidad retenedora.

Parágrafo 1°. Quienes acrediten haber prestado sus servicios como madres comunitarias, FAMI, tutoras, sustitutas y aquellas que hayan hecho tránsito a las modalidades integrales, en los programas de atención integral a la primera infancia, protección integral de la niñez y adolescencia, del ICBF serán tenidas en cuenta de forma preferente para la vinculación de personal a las estrategias de educación inicial y atención integral de primera infancia que adelanten los entes territoriales, de conformidad con sus competencias constitucionales y legales.

Parágrafo 2°. El Gobierno nacional diseñará e implementará con la participación de las madres comunitarias, madres FAMI, sustitutas, tutoras y aquellas que hayan hecho tránsito a las modalidades integrales que hacen parte de los programas de protección integral de la niñez y adolescencia del ICBF el mecanismo para materializar su vinculación laboral y formalizar sus derechos laborales y seguridad social.

Parágrafo 3°. El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), garantizará los recursos para el cumplimiento del contrato a término indefinido, a través de la asunción de obligaciones que afecten presupuestos de agencias futuras, de acuerdo a lo establecido en el

artículo 10 de la Ley 819 de 2003, el cual deberá ser tramitado ante el Confis.

Artículo 5°. *Subsidio permanente a la vejez.* Las madres comunitarias, madres FAMI, sustitutas, tutoras y aquellas que hayan hecho tránsito a las modalidades integrales que hayan prestado sus servicios al ICBF, tendrán derecho a un subsidio permanente a la vejez, que se incrementará anualmente en el mismo porcentaje del salario mínimo mensual legal vigente, de la siguiente manera:

1. Quienes hayan laborado veinte (20) años o más en los programas de atención integral a la Primera Infancia, protección integral de la niñez y adolescencia del ICBF recibirán subsidio equivalente a un salario mínimo mensual legal vigente.

2. Quienes hayan laborado más de diez (10) años y menos de veinte (20) años o más en los programas de atención integral a la Primera Infancia, protección integral de la niñez y adolescencia del ICBF recibirán un subsidio proporcional al tiempo laborado, que lo reglamentará el Gobierno nacional.

Parágrafo 1°. El subsidio permanente a la vejez, para efectos de la presente ley, es incompatible con la pensión de vejez e invalidez.

Parágrafo 2°. La modificación del monto y las condiciones del subsidio aplicarán para quienes ya son beneficiarias del mismo.

Parágrafo 3°. En caso de fallecimiento de la beneficiaria de un subsidio permanente a la vejez no podrá designarse sustituto del subsidio.

Parágrafo 4°. El Gobierno nacional garantizará la continuidad del servicio de salud a las madres comunitarias, madres FAMI, sustitutas, tutoras y aquellas que hayan hecho tránsito a las modalidades integrales, que acceden al subsidio permanente a la vejez, dando continuidad a la misma Entidad Prestadora de Salud y respetando la libre elección; para tal fin el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar las identificará mediante listado censal que remitirá al Ministerio de Salud y Protección Social, manteniendo actualizada la información.

Artículo 6°. *Requisitos para acceder al subsidio permanente a la vejez.* Los requisitos para que las madres comunitarias, madres FAMI, sustitutas, tutoras y aquellas que hayan hecho tránsito a las modalidades integrales, accedan al subsidio permanente de vejez como mecanismo de protección serán los siguientes:

1. Ser colombiano.
2. Tener mínimo diez años (10) años laborados en los Programas de Atención Integral a la Primera Infancia, y del Programa de protección integral del ICBF.
3. Acreditar la condición de retiro como madre comunitaria, FAMI, sustituta y tutora de los Programas de Atención Integral a la Primera Infancia del ICBF.
4. Tener como mínimo 57 años para el caso de las mujeres y 62 años para los hombres.
5. No estar pensionado por vejez o invalidez.
6. No ser beneficiarias del mecanismo de Beneficios Económicos Periódicos.

Parágrafo. A las madres comunitarias, madres FAMI, sustitutas, tutoras y aquellas que hayan hecho

tránsito a las modalidades integrales que no cumplan los requisitos para acceder al subsidio a la vejez y hayan laborado menos de diez (10) años, contados a partir del 29 de enero de 2003, en los Programas de Atención Integral a la Primera Infancia del ICBF y no tuvieron acceso al Fondo de Solidaridad Pensional, el Estado le reconocerá el pago del valor actuarial del tiempo laborado, de conformidad con el artículo 81 de la Ley 1737 del 2 de diciembre de 2014.

Artículo 7°. *Sustitución de empleadores.* De conformidad con lo previsto por los artículos 67, 68 y 69 del Código Sustantivo del Trabajo, madres comunitarias, madres FAMI, sustitutas, tutoras y aquellas que hayan hecho tránsito a las modalidades integrales de los Programas de Atención Integral a la Primera Infancia del ICBF, que hagan tránsito o hayan transitado con anterioridad a la vigencia de la presente ley a la estrategia gubernamental De Cero a Siempre, conservarán la calidad del vínculo contractual establecido en la presente ley y demás prerrogativas laborales sociales, sin excepción del perfil que desempeñen en el tránsito.

Parágrafo. En el caso de que las madres comunitarias, madres FAMI, sustitutas, tutoras y aquellas que hayan hecho tránsito a las modalidades integrales que hayan adquirido el derecho a pensionarse con anterioridad a la sustitución, las mesadas pensionales que sean exigibles con posterioridad a esa sustitución deberán ser cubiertas por la administradora de pensiones donde cotizaron.

Artículo 8°. *Del reglamento del trabajo.* Dentro de los tres (3) meses siguientes a la promulgación de la presente ley, el ICBF convocará a una mesa de trabajo a las organizaciones representativas de madres comunitarias, madres FAMI, sustitutas, tutoras y aquellas que hayan hecho tránsito a las modalidades integrales y al Ministerio del Trabajo para la discusión, elaboración y adopción, previo acuerdo, del reglamento de trabajo que regirá para los operadores de los Programas de Atención Integral a la Primera Infancia del ICBF, al que deberán someterse los sujetos integrantes de la relación contractual.

Artículo 9°. *De la seguridad y salud en el trabajo.* El Gobierno nacional garantizará los recursos para que las entidades que contraten madres comunitarias, madres FAMI, sustitutas, tutoras y aquellas que hayan hecho tránsito a las modalidades integrales, adelanten las acciones tendientes a fomentar un ambiente de trabajo seguro y saludable.

Artículo 10. *Derecho a la educación.* Las madres comunitarias, madres FAMI, sustitutas, tutoras y aquellas que hayan hecho tránsito a las modalidades integrales que prestan el Servicio Público de Atención Integral a la Primera Infancia, y que prestan el servicio en los Programas de protección integral de la niñez y adolescencia del ICBF, tendrán derecho:

1. Al acceso gratuito a la educación básica y media en las instituciones educativas oficiales, para lo cual el Gobierno nacional expedirá la reglamentación correspondiente.

2. Al otorgamiento de los permisos para asistir a clases y exámenes por parte de las entidades que las administran, cuando cursen con regularidad estudios en los diferentes niveles de educación, siempre y cuando no se interfieran las funciones propias del cargo.

Parágrafo. El Gobierno nacional podrá incorporar en el Presupuesto General de la Nación las partidas necesarias para la creación de un fondo que sea administrado por el Icetex, con destino a estimular el acceso a Programas Académicos de Educación Superior de las madres comunitarias, madres FAMI, sustitutas, tutoras y aquellas que hayan hecho tránsito a las modalidades integrales relacionadas con la atención integral a la Primera Infancia en diferentes áreas académicas.

Artículo 11. *De la dotación de bienes y servicios para funcionamiento del servicio público de atención integral a la Primera Infancia del ICBF.* La dotación de bienes y servicios para el funcionamiento del servicio público de atención a la Primera Infancia del ICBF, deberá ser sometida a revisión periódica, con el fin de establecer la calidad, oportunidad y suficiencia de la misma.

Para ese fin se implementarán los siguientes mecanismos de control:

1. Los padres de familia de los niños y niñas usuarios de los programas podrán constituir veedurías ciudadanas para establecer la calidad, oportunidad y suficiencia de la dotación de los bienes fungibles y no fungibles, que se suministren para el desarrollo de los programas en sus diferentes modalidades y la legalidad de los contratos de suministro.

2. El ICBF publicará en su página web, de forma permanente, la convocatoria y adjudicación de los contratos de suministros de bienes y servicios que se suscriban para garantizar el servicio público de Atención Integral a la Primera Infancia.

3. El ICBF publicará en su página web los informes de interventoría o supervisión de los contratos de suministros de bienes y servicios, que se suscriban con las personas jurídicas que administren los programas del servicio público de Atención Integral a la Primera Infancia.

4. El ICBF publicará en su página web los informes que emitan los órganos de control sobre las irregularidades e inconsistencias que pueda presentar durante la prestación del servicio público de Atención Integral a la Primera Infancia.

Parágrafo. En ningún caso las madres comunitarias, madres FAMI, sustitutas, tutoras y aquellas que hayan hecho tránsito a las modalidades integrales estarán obligadas a sufragar de su propio peculio el suministro de bienes y servicios para funcionamiento de los servicios de Atención Integral a la Primera Infancia del ICBF.

Artículo 12. *Mejoramiento y cobertura de los programas del servicio público de Atención Integral a la Primera Infancia.* El ICBF directamente o a través de un tercero realizará estudios para establecer las necesidades de mejoramiento y cobertura de programas del servicio público de Atención Integral a la Primera Infancia, por consiguiente, apropiará los recursos presupuestales necesarios.

La cobertura de los programas del servicio público de Atención Integral a la Primera Infancia del ICBF se ampliará para niños y niñas en condición de vulnerabilidad que no reciban ningún tipo de atención por parte del Estado, especialmente en las regiones más deprimidas del país, en el marco de la estrategia gubernamental de De Cero a Siempre.

Artículo 13. *Capacitación Nutricional a las madres comunitarias, madres FAMI, sustitutas, tutoras y aquellas que hayan hecho tránsito a las modalidades integrales.*

Con el fin de mejorar los programas del servicio público de Atención Integral a la Primera Infancia y protección integral de la niñez y adolescencia, el ICBF capacitará en temas relacionados en salud y nutrición de forma permanente a las madres comunitarias, madres FAMI, sustitutas, tutoras y aquellas que hayan hecho tránsito a las modalidades integrales y les suministrará la dotación pertinente al servicio de alimentación.

Adecuará la infraestructura de los hogares teniendo en cuenta el enfoque especial y diferenciado, y establecerá de acuerdo a los grupos de edades la ración nutricional atendiendo las particularidades culturales de cada región.

Parágrafo 1°. Las madres comunitarias, madres FAMI, sustitutas, tutoras y aquellas que hayan hecho tránsito a las modalidades integrales estarán asesoradas de forma permanente por un equipo de nutricionistas.

Parágrafo 2°. El ICBF solicitará al Ministerio de Salud y al Sena el personal que brinde las capacitaciones a las madres comunitarias, madres FAMI, aquellas que hayan hecho tránsito a las modalidades integrales, madres tutoras y madres sustitutas, con el fin de que puedan brindar a los niños y niñas o adolescentes una nutrición adecuada.

Parágrafo 3°. El ICBF y el Ministerio de Salud vigilarán y supervisarán a los proveedores que suministran los alimentos a los hogares para determinar su calidad sanitaria.

Artículo 14. El ICBF garantizará que el aporte alimenticio que se entrega a los niños y niñas beneficiarios de sus programas de Primera Infancia y Protección Integral de la Niñez y Adolescencia cubra los requerimientos nutricionales necesarios para su normal desarrollo por grupos de edad, e implementando estrategias de supervisión y seguimiento para que los proveedores de estos alimentos los entreguen en correctas condiciones de cantidad y calidad.

Parágrafo. El ICBF y el Ministerio de Salud se encargarán de supervisar mes a mes el progreso nutricional, además de talla y crecimiento de los niños y adolescentes a cargo de las madres comunitarias, madres FAMI, sustitutas, tutoras y aquellas que hayan hecho tránsito a las modalidades integrales, y definirá todas las medidas necesarias para garantizar el buen desarrollo y estado de salud de cada uno de los niños y adolescentes bajo su dirección, esto incluye no solo estrategias, acompañamiento sino también sanciones al respecto que permitan garantizar el cuidado de la población de niños bajo estas modalidades de cuidado.

Artículo 15. *Evaluación y seguimiento a los Programas de Atención Integral a la Primera Infancia del ICBF.* La Comisión Especial de Seguimiento para la Atención Integral de la Primera Infancia, creada por el artículo 13 de la Ley 1295 de 2009, promoverá a partir de la promulgación de la presente ley, la Segunda Encuesta Nacional de Evaluación del Impacto de los Programas de Atención Integral a la Primera Infancia, cuyos resultados deberán ser entregados a las Comisio-

nes Sextas y Séptimas del Congreso de la República para el respectivo control político.

Igualmente, la Comisión Intersectorial para la Atención Integral de la Primera Infancia, creada mediante el Decreto número 4875 de 2011 dispondrá, de conformidad con sus competencias, de los mecanismos técnicos y administrativos para la actualización y ajuste del Documento Conpes Social 109 de 2007, mediante el cual se adoptó la Política Pública Nacional “Colombia por la Primera Infancia”, en orden a garantizar el goce efectivo de los derechos prevalente e inalienables de los niños y las niñas de los estratos más pobres de la población.

Artículo 16. *Rendición de cuentas.* El ICBF, al final de cada vigencia fiscal, entregará informe de rendición de cuentas al Congreso de la República sobre cada uno de los programas que ejecuta el desarrollo de su misión institucional, especialmente de los programas del servicio público de Atención Integral a la Primera Infancia y Protección Integral de la Niñez y Adolescencia, los que podrán ser sometidos a debate de control político, si así lo consideran las Células Legislativas, de conformidad con sus competencias.

Artículo 17. El Ministerio Público presentará un informe de la gestión del cumplimiento de los preceptos establecidos en esta ley, el cual será publicado en la página web de las respectivas entidades del Estado.

Artículo 18. *Reglamentación.* El Gobierno nacional en un término no superior a seis (6) meses, a partir de la promulgación de la presente ley reglamentará lo pertinente para su cabal cumplimiento.

Artículo 19. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias, en particular el artículo 4° de la Ley

1187 de 2008 y el artículo 4° del Decreto número 1340 de 1995.

Cordialmente,

  
ANGELA MARÍA ROBLÉDO GÓMEZ  
Representante a la Cámara.  
  
ESPERANZA PINZÓN DE JIMÉNEZ  
Representante a la Cámara

  
GERMÁN BERNARDO CARLOSAMA LÓPEZ  
Representante a la Cámara

**CONTENIDO**

Gaceta número 756 - Miércoles, 14 de septiembre de 2016

CÁMARA DE REPRESENTANTES	Págs.
<b>INFORMES SUBCOMISIÓN</b>	
Informe subcomisión al Proyecto de presupuesto general de la nación para la vigencia 2017. Proyecto de ley número 040 de 2016 Cámara, 60 de 2016 Senado, por la cual se decreta el Presupuesto de Rentas y Recursos de Capital y Ley de Apropriaciones para la vigencia fiscal del 1° de enero al 31 de diciembre de 2017 .....	1
<b>PONENCIAS</b>	
Informe de ponencia para primer debate y texto propuesto Proyecto de ley número 277 de 2016 Cámara, 127 de 2015 senado por medio de la cual se establecen lineamientos para el trabajo desarrollado por las personas que prestan sus servicios en los programas de atención integral a la primera infancia y protección integral de la niñez y adolescencia del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), sus derechos laborales, se establecen garantías en materia de seguridad alimentaria y se dictan otras disposiciones.....	15