



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXVIII - N° 109

Bogotá, D. C., viernes, 8 de marzo de 2019

EDICIÓN DE 52 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

SENADO DE LA REPÚBLICA

INFORME DE LA COMISIÓN ACCIDENTAL

INFORME DE LA COMISIÓN ACCIDENTAL AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 311 DE 2019 CÁMARA, 227 DE 2019 SENADO

*por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo
2018-2022 “Pacto por Colombia, Pacto por la
Equidad”.*

Bogotá, D. C., marzo 5 de 2019

Doctor

HONORABLE SENADOR HONORIO
MIGUEL HENRÍQUEZ PINEDO

Presidente

Comisión Séptima Constitucional

Doctora

HONORABLE SENADORA LAURA ESTER
FORTICH SÁNCHEZ

Vicepresidente

Vicepresidente Comisión Séptima Constitucional

**Asunto: Informe Previo de la Comisión
Accidental sobre PND 2018-2022**

Honorables Senadores:

En atención a la designación que nos fuere
realizada mediante oficio del 31 de enero de 2019,
y de acuerdo con lo contenido en el artículo 4° de

la Ley 3ª de 1992¹ presentamos el informe previo
de observaciones y recomendaciones sobre el
Proyecto de ley número 311 de 2019 Cámara, 227
de 2019 Senado, *por el cual se expide el Plan
Nacional de Desarrollo 2018 - 2022 “Pacto por
Colombia, Pacto por la Equidad”* en los temas que
son de conocimiento de esta célula congresional
(según competencias señaladas en el artículo 2°
de la Ley Tercera de 1992) para que sea analizado
por los honorables Senadores de la Comisión
Séptima y posteriormente enviado a las Comisiones
Económicas Tercera y Cuarta Conjuntas.

El presente informe se hace con base en la
información contenida en las bases del PND, en
el articulado y los diferentes anexos del mismo.
De igual manera se hicieron reuniones con DNP,
Ministerios y entidades públicas relacionadas, y
se recibió conceptos por parte de algunos gremios
privados.

El presente informe es preliminar, en tanto que
sea conocido, discutido y aprobado por la comisión
dentro los (5) días calendarios siguientes a su
radicación, para posteriormente pueda enviarse a las
Comisiones Económicas.

¹ Artículo 4°. Para los efectos previstos en los artículos
342 y 346 de la Constitución Nacional serán de asuntos
económicos las Comisiones Tercera y Cuarta. Dentro de
los veinte (20) días siguientes a la presentación de los
proyectos de presupuestos, de rentas y apropiaciones,
plan nacional de desarrollo y plan de inversiones, cada
comisión rendirá informes y recomendaciones sobre los
temas de su conocimiento a las Comisiones Económicas
Tercera y Cuarta.

Muy cordialmente,



H.S. GABRIEL VIVASCO OCAMPO
(Coordinador)

H.S. JESÚS ALBERTO CASTILLA



H.S. CARLOS FERNANDO MOTOA

H.S. NADYA BLEL SCAFF

H.S. VICTORIA SANDINO SIMANCA

H.S. PALCHUCÁN CHINGAL MANUEL



H.S. LAURA ESTER FORTICH SÁNCHEZ

H.S. EDUARDO ENRIQUE PULGAR DAZA

H.S. JOSÉ AULO POLO NARVÁEZ

H.S. AYDEE LIZARAZO CUBILLOS

CONTENIDO INFORME PREVIO

1. BASES DEL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO

Generalidades

Consistencia macroeconómica y resultados económicos y sociales

Plan plurianual de inversiones 2018-2022

1.1 PACTO POR LA EQUIDAD: POLÍTICA SOCIAL MODERNA CENTRADA EN LA FAMILIA, EFICIENTE, DE CALIDAD Y CONECTADA A MERCADOS

1.1.1 Principales Temáticas en las bases del PND

1.2 PACTOS TRANSVERSALES RELACIONADOS CON COMISIÓN SÉPTIMA

1.2.1 Pacto por la inclusión de todas las personas con discapacidad

1.2.2 Pacto de equidad para las mujeres

1.2.3 Pacto por la gestión pública efectiva

2. OBSERVACIONES GENERALES POR TEMÁTICA

2.1 Equidad en la Salud

2.2. Protección Social y Trabajo

2.3. Prosperidad Social

2.4. Equidad en los Territorios y Servicios Públicos

2.5. Igualdad de la Mujer

3. RECOMENDACIONES SOBRE EL ARTICULADO DEL PROYECTO DE LEY

4. CONCLUSIONES PARTICULARES DE LOS SENADORES DE LA COMISIÓN SÉPTIMA

1. BASES DEL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO

Generalidades

El Plan Nacional de Desarrollo propone una apuesta por la equidad de oportunidades a partir del ejercicio de derechos de todos los colombianos, para el disfrute de una vida más digna, teniendo en cuenta que para avanzar en materia de bienestar deben abordarse exitosamente los factores que impulsan ese avance y las restricciones que lo obstaculizan. Se plantea dentro del diagnóstico que la población colombiana ha crecido y las ciudades y la clase media se han expandido, pero la productividad se ha estancado en los últimos veinte años; han aumentado las economías ilegales, la corrupción, las grandes disparidades regionales, la informalidad laboral y empresarial; hay grandes rezagos en transformación digital, vulnerabilidad frente a riesgos y al cambio climático, y un incremento en los índices de violencia contra las mujeres y las niñas, entre otros escenarios, que llevan al Gobierno Nacional desde la apuesta del PND 2018-2022 a proponer para el Plan Nacional de Desarrollo un Pacto por Colombia.

Este “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad” se basa en la ecuación de bienestar LEGALIDAD + EMPRENDIMIENTO = EQUIDAD, donde el Pacto por la Legalidad se basa en la consolidación del Estado Social de Derecho. El Pacto por el Emprendimiento y la Productividad buscan sentar las bases de una economía dinámica, incluyente y sostenible. Y, por último, un Pacto por la Equidad por una política social moderna centrada en la familia, eficiente, de calidad y conectada a territorios.

El “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad” también incluye un conjunto de pactos transversales que operan como habilitadores que hacen posible el cumplimiento de la ecuación fundamental para el logro de una mayor equidad de oportunidades: sostenibilidad, ciencia, tecnología e innovación, transporte y logística, transformación digital, servicios públicos, recursos minero energéticos, identidad y la creatividad, construcción de paz, grupos étnicos, personas con discapacidad, igualdad de la mujer, pactos que tienen como base la conexión con los distintos territorios del país por lo cual el PND “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad” ha establecido unos pactos regionales que son la ruta de implementación que permite habilitar la apuesta de la ecuación legalidad + emprendimiento para el logro de la equidad.

Consistencia macroeconómica y resultados económicos y sociales

Uno de los objetivos principales del PDN es la **Equidad de oportunidades y reducción de la pobreza** y se proyecta que en el periodo 2018-2022 saldrán de la pobreza cerca de 2.000.000 de personas, lo cual es consistente con una reducción en la tasa del 26,8 % al 21,0 %. Apoyar y focalizar el gasto social de programas como Familias en Acción, primera infancia, adulto mayor y jóvenes emprendedores conllevarán a la reducción de la pobreza extrema del 7,4% al 4,7%.

Para lograr esto se espera elevar el crecimiento potencial a 4,1% en promedio anual. Para pasar de un pronóstico de crecimiento 2019 de 3,6% hasta llegar a un crecimiento de 4,5% en 2022¹.

Tabla 1. Supuestos macroeconómicos

Concepto	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Inflación fin de periodo	6,8	5,8	4,1	3,2	3,2	3,0	3,0	3,0
Tasa de cambio								
Promedio periodo	2.746	3.053	2.951	2.957	3.132	3.151	3.169	3.153
Devaluación (%)	37,4	11,2	-3,3	0,2	5,9	0,6	0,6	-0,5
Inflación externa en dólares (series comerciales)	0,7	1,8	1,4	2,2	2,2	2,2	2,2	2,3
PIB interno. (US\$ millones)	292.991	282.921	314.477	335.910	338.338	361.242	387.070	420.741
PIB mundial real (series comerciales - global)	1,6	0,4	1,4	1,7	1,9	2,1	2,2	2,1
Precios								
Petróleo (WTI)*	52,4	45,1	54,7	71,7	65,0	70,0	70,0	70,0
Petróleo canasta colombiana (Precio promedio)	40,9	35,7	48,2	63,9	55,6	56,9	57,9	59,4
Carbón	61,0	52,2	70,2	85,7	81,0	75,4	73,6	73,6

El PND construyó cinco escenarios de grandes apuestas de política que permitirían alcanzar este crecimiento promedio anual del 4,1% en el mismo periodo 2018-2022.

Tabla 4. Escenarios para el crecimiento de la economía colombiana 2018-2022

Escenario	Descripción
Base	Escenario de crecimiento dado por las proyecciones del FMI
Choque petrolero	Se simula un precio promedio del barril de petróleo de USD 75 en el periodo 2018-2022
Mayor productividad por mejora regulatoria	Incremento general de la productividad en un 0.2% por la agilización de trámites y la mejora en las condiciones, para realizar negocios
Apuesta por la agroindustria	Un choque productivo de los sectores agroindustriales
Economía naranja, turismo y TIC	Mejora productiva en los sectores propios de la economía naranja: artes, educación y tecnologías de la información
Gasto en educación	Incremento del gasto público en educación

Fuente: DNP (2019)

Plan plurianual de inversiones 2018-2022

El total de las inversiones estimadas es de \$1.096 billones y en las fuentes de financiación PPI se reciben recursos del sector público, privado y recursos de cooperación, lo que refleja la concurrencia de fuentes para el logro conjunto de las metas plasmadas.

Del total el 66% son recursos públicos (PGN (32,1%), SGP (15,4%), Recursos propios entidades territoriales (10,6%), Empresas industriales y comerciales (5%) y SGR (3,1%) y el 34% restante corresponde a recursos privados, los cuales permiten apalancar recursos de inversiones públicas con efecto multiplicador de la economía y recursos de cooperación principalmente relacionados con temas de paz.

Fuentes que financian el PND 2019-2022

Fuentes de financiación	Billones de pesos de 2018	Participación
PGN	352,2	32%
SGP	169,3	15%
Territoriales	115,7	11%
EICE	57,7	5%
SGR	33,7	3%
Cooperación	4,1	0%
Privados	363,4	33%
Total	1.096,1	100%

Es de destacar que este PND es el más ambicioso en tema de inversiones para la equidad² con \$508 billones que representa el 46% del total. En el Pacto por la equidad están financiadas inversiones de gran importancia relacionadas con los sectores de educación, salud, inclusión social y reconciliación, vivienda, trabajo, deporte y recreación, entre otros. Igualmente, los rubros con mayor apropiación dentro del Pacto están relacionados con el mejoramiento de la calidad educativa en los diferentes niveles de formación, el acceso a los servicios de salud, así como de su inspección y vigilancia, las soluciones de vivienda dignas para la población más necesitada, la atención integral a la primera infancia y el acceso a mejores oportunidades laborales.

¹ El Fondo Monetario Internacional (FMI) pronosticó para Colombia un crecimiento anual promedio del 3,3% para el periodo 2018-2022.

² Hay que tener presente que los pactos pueden incluir a más de un sector en su inversión.

**Distribución por Pactos del PND, que se ejecutan a través de los diferentes programas
(Gasto)**

Pacto	Inversión (Miles de Millones)	Part. (%)
I. Pacto por la legalidad: seguridad efectiva y justicia transparente para que todos vivamos con libertad y en democracia	126.141	12%
II. Pacto por el emprendimiento, la formalización y la productividad: una economía dinámica, incluyente y sostenible que potencie todos nuestros talentos	23.795	2%
III. Pacto por la equidad: política social moderna centrada en la familia, eficiente, de calidad y conectada a mercados	507.882	46%
IV. Pacto por la sostenibilidad: producir conservando y conservar produciendo	12.455	1%
IX. Pacto por los recursos minero-energéticos para el crecimiento sostenible y la expansión de oportunidades	97.876	9%
V. Pacto por la Ciencia, la Tecnología y la Innovación: un sistema para construir el conocimiento de la Colombia del futuro	20.816	2%
VI. Pacto por el transporte y la logística para la competitividad y la integración regional	45.878	4%
VII. Pacto por la transformación digital de Colombia: Gobierno, empresas y hogares conectados con la era del conocimiento	17.874	2%
VIII. Pacto por la calidad y eficiencia de servicios públicos: agua y energía para promover la competitividad y el bienestar de todos	44.038	4%
X. Pacto por la protección y promoción de nuestra cultura y desarrollo de la economía naranja	5.884	1%
XIII. Pacto por la inclusión de todas las personas con discapacidad	834	0%
XV. Pacto por una gestión pública efectiva	7.267	1%
XVI. Pacto por la Descentralización: conectar territorios, gobiernos y poblaciones	185.379	17%
Total general	1.096.122	100%

En lo que corresponde al plan de inversiones del pacto por la equidad regionalizado que alcanza % 502 billones, se evidencia que los mayores esfuerzos se concentran en la región Central y Caribe, en 12 departamentos del país que representan el 51% de la inversión social.

Pacto de la Equidad por región PND

Región PND	Inversión Social (miles de millones)	Part. (%)
Región Central	146.993	29%
Caribe	111.612	22%
Eje Cafetero y Antioquia	86.533	17%
Pacífico	75.664	15%
Santanderes	35.683	7%
Orinoquia	22.447	4%
Amazonas	22.029	4%
Seaflower Región	1.624	0%
Océanos		0%
Total general	502.585	100%

El pacto por la equidad está compuesto por 9 líneas principales, al descontar lo referido a Educación, se encuentra que todos los demás temas son del resorte de la Comisión Séptima y representan el 58% de la inversión de pacto y el 26% de la inversión total del PPL.

Pacto por la equidad por Línea

Líneas	Inversión Social (Miles de Millones)	Part. (%)
1. Primero las niñas y los niños: desarrollo integral desde la primera infancia hasta la adolescencia	31.173	6%
2. Salud para todos con calidad y eficiencia, sostenible por todos	157.352	31%
3. Educación de calidad para un futuro con oportunidades para todos	215.695	42%
4. Alianza por la seguridad alimentaria y la nutrición: ciudadanos con mentes y cuerpos sanos	192	0%
5. Vivienda y entornos dignos e incluyentes	45.746	9%
6. Trabajo decente, acceso a mercados e ingresos dignos: acelerando la inclusión productiva	31.340	6%

Líneas	Inversión Social (Miles de Millones)	Part. (%)
7. Juventud naranja: todos los talentos cuentan para construir país	75	0%
8. Dignidad y felicidad para todos los adultos mayores	5.564	1%
9. Deporte y recreación para el desarrollo integral de los individuos, para la convivencia y cohesión social	10.375	2%
11. Que nadie se quede atrás: acciones coordinadas para la reducción de la pobreza	7.757	2%
12. Herramientas para una política social moderna y conectada a mercados	343	0%
Otros	2.270	0%
Total general	507.882	100%

A nivel de apuestas sectoriales y transversales, se observa que más de la mitad de los sectores (16 de 30) concentran la mayor parte de los recursos públicos de inversión sumando \$908 de los \$1.096 billones de este PPI; entre ellos se destacan educación, salud, trabajo, transporte, vivienda, agricultura, minas y energía y, defensa. En este grupo también se encuentran aquellos que por la transversalidad de sus intervenciones impactan todo el quehacer del Estado, a saber: inclusión social, ambiente y desarrollo sostenible, emprendimiento y economía naranja y, construcción de la paz.

Sector	Recursos Públicos	Recursos Privados	Cooperación	Total general
Educación	135.7	80.7		216.4
Salud y Protección Social	119.9	37.4		157.3
Minas y Energía	73.1	49.4		122.5
Defensa y Policía	96.2			96.2
Transporte	78.5	7.8		86.3
Vivienda, Ciudad y Territorio	36.3	29.3		65.6
Emprendimiento y Economía Naranja	31.8	33.2		65
Inclusión Social y Reconciliación	46.7			46.7
Agricultura y Desarrollo Rural	11.8	9.2		21
Trabajo	20.9			20.9
Ambiente y Desarrollo Sostenible	9.5			9.5
Otros sectores	68	116.1	4.1	188.2
Total general	728.4	363.1	4.1	1.095.6

A continuación, se detallan las metas de los principales sectores

- **Sector Salud y Protección Social:** mejorar el estado de salud de la población, garantizando altos estándares de calidad y satisfacción por parte de los usuarios, a través del rediseño del modelo de inspección, vigilancia y control, la formación y reconocimiento del talento humano, la infraestructura hospitalaria necesaria. El Gobierno le apunta al saneamiento total de las deudas y eficiencia del gasto.

- **Sector Vivienda:** contribuir a la reducción de la pobreza a través de la disminución del déficit habitacional y el aumento del acceso al servicio de agua y saneamiento. En materia de vivienda, se apoyarán los hogares de menores ingresos con mejoramientos de vivienda y/o entornos, subsidios y/o coberturas a la tasa para la adquisición de vivienda y subsidios al arriendo. En cuanto al acceso a los servicios de agua y saneamiento, se llegará a zonas apartadas.

- **Sector Trabajo:** formación para el trabajo con el fin de fortalecer y certificar las competencias de las personas para la inserción laboral. Se conectará a los desempleados con las ofertas laborales

prestando especial atención a quienes tienen mayores dificultades. Se desarrollarán estrategias de protección social para mejorar las condiciones de vida de los adultos mayores, se optimizará el sistema de seguridad social, y se efectuarán acciones para mejorar el respeto de los derechos en el trabajo.

- **Sector inclusión social:** implementará acciones para la disminución de la pobreza monetaria y multidimensional, con un rediseño a los principales programas sociales que permitirá aumentar su impacto mediante el Sisbén como principal mecanismo de focalización del gasto social, y con acciones para fortalecer la política pública de víctimas.

En lo que respecta al Plan Plurianual de Inversiones para la paz que recogen las apuestas por la transformación del campo y la estabilización de los territorios, propósitos en los que coincide con el Plan Marco de Implementación (PMI). El Plan Plurianual de Inversiones para la Paz contempla recursos por \$37,1 billones, cifra que atiende el cumplimiento de las metas fiscales del Gobierno, lo que es consistente con las proyecciones previstas en el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

De este monto el pacto con mayor inversión es el de la Equidad, que concentra \$ 18,1 billones, el 49 % de los recursos finales del PPI Paz. Los recursos focalizados para la política de estabilización están asociados a las líneas de diferentes pactos, en este caso a las apuestas nacionales que benefician a la población rural en educación, salud, vivienda, entre otros. Sin embargo, se destaca el gasto en educación ya que este sector representa el 53 % del total de este pacto.

Como comentario general sobre el detalle el PPI, en la Constitución de 1991, establece en su “**TÍTULO XII. DEL RÉGIMEN ECONÓMICO Y DE LA HACIENDA PÚBLICA**” en su artículo 339³ establece el contenido y alcance del Plan Nacional de Desarrollo, donde como se observa la norma superior establece la entrega de un plan de inversiones de las entidades públicas del orden nacional que deberá contener:

1. Los presupuestos plurianuales de los principales programas.
2. Los proyectos de inversión pública nacional.
3. La especificación de los recursos financieros requeridos para su ejecución, dentro de un marco que garantice la sostenibilidad fiscal.

El Plan Nacional de Desarrollo “Pacto por Colombia, pacto por la equidad”. No contiene:

1. Los presupuestos plurianuales de los principales programas.
2. La especificación de los recursos financieros requeridos para su ejecución, dentro de un marco que garantice la sostenibilidad fiscal.

1.1. PACTO POR LA EQUIDAD: POLÍTICA SOCIAL MODERNA CENTRADA EN LA FAMILIA, EFICIENTE, DE CALIDAD Y CONECTADA A MERCADOS

En este pacto es donde se esbozan los temas relacionados a esta célula legislativa (exceptuando lo referido a Educación), y que en general busca lo siguiente.

³ “Artículo 339: Habrá un Plan Nacional de Desarrollo conformado por una parte general y un plan de inversiones de las entidades públicas del orden nacional. En la parte general se señalarán los propósitos y objetivos nacionales de largo plazo, las metas y prioridades de la acción estatal a mediano plazo y las estrategias y orientaciones generales de la política económica, social y ambiental que serán adoptadas por el Gobierno. El plan de inversiones públicas contendrá los presupuestos plurianuales de los principales programas y proyectos de inversión pública nacional y la especificación de los recursos financieros requeridos para su ejecución, dentro de un marco que garantice la sostenibilidad fiscal.

Las entidades territoriales elaborarán y adoptarán de manera concertada entre ellas y el Gobierno nacional, planes de desarrollo, con el objeto de asegurar el uso eficiente de sus recursos y el desempeño adecuado de las funciones que les hayan sido asignadas por la Constitución y la ley. Los planes de las entidades territoriales estarán conformados por una parte estratégica y un plan de inversiones de mediano y corto plazo”.

- Más bienestar, mayores ingresos y mejores condiciones de vida de toda la población, a través de la generación de empleo, la formalización y el fortalecimiento del tejido empresarial.

- Menos desigualdad, una reducción de las disparidades de ingreso y riqueza a través del acceso de la población pobre y vulnerable al mercado formal, el acceso a activos productivos y la generación de activos sostenibles. De igual manera, la generación de ingresos a través de canales redistributivos directos como las transferencias condicionadas, los BEPS y un sistema de seguridad social sostenible y progresivo.

- Más equidad de oportunidades, avance a una Colombia incluyente y con más oportunidades, a través de la reducción de la pobreza monetaria y multidimensional. La equidad de oportunidades implica remover las barreras que impiden el acceso a la educación, la salud, los servicios sociales esenciales y la inclusión productiva de toda la población.

- Es una política social moderna conectada a mercados porque en su diseño tiene en cuenta la conexión de los hogares pobres y vulnerables a mercados de trabajo y otras fuentes de generación de ingresos. Además, en su implementación tiene en cuenta las diferentes posibilidades de provisión pública y privada dependiendo de las características del territorio y del grado de consolidación de los mercados de operadores de servicios sociales.

1.1.1 Principales Temáticas en las bases del PND

A nivel de Líneas de Acción se destacan las siguientes relacionadas con la labor de la Comisión Séptima.

1. Primero las niñas y los niños: desarrollo integral desde la primera infancia hasta la adolescencia

El PND busca fortalecer el papel de las familias como garantes de un entorno de afecto, seguro, de crecimiento y protección de los derechos de la niñez. De manera complementaria, la atención integral desde la primera infancia hasta la adolescencia, le apuesta a vincular toda la acción del Estado para que a cada uno se le garantice sus derechos a la familia, salud, nutrición, educación, identidad, protección, y sexuales y reproductivos.

Berlinski y Shady (2015) plantean que las intervenciones dirigidas a la primera infancia son motores de desarrollo social y económico. Por su parte, Heckman y Masterov (2007), así como Bernal y Camacho (2012), entre otros autores, han demostrado que invertir en primera infancia genera retornos económicos y sociales que se manifiestan en un mejor desempeño educativo, vinculación a empleos de calidad en la edad adulta, disminución de la probabilidad de entrar en conflicto con la ley, y en una menor pobreza.

El PND tiene como reto implementar la Política Nacional de Infancia y Adolescencia (PNIA) 2018-

2030, vincularla con otras políticas orientadas a la niñez y conectarla con la política social. Además, tiene el reto de desarrollar componentes específicos concertados con los grupos étnicos.

2. Salud para todos con calidad y eficiencia sostenible

Propone lograr un consenso sobre la visión de largo del sistema de salud, centrada en la atención de calidad, con cobertura universal sostenible financieramente y acciones de salud pública consistente con el cambio social, demográfico y epidemiológico del país.

El sistema de salud debe adaptarse a cuatro trayectorias que refieren una nueva distribución de la morbilidad de los colombianos: un cambio social acelerado marcado por la reducción de pobreza y el aumento en clase media, el proceso de urbanización del desarrollo, la transición demográfica y un cambio sustantivo en la carga de la enfermedad.

Las nuevas estrategias deben conformarse como un mecanismo que acelere la inclusión productiva en un contexto de trayectorias dinámicas y que tenga como objetivo el mejoramiento del estado de salud de la población y de su experiencia en el sistema.

- Hay 46.5 millones de afiliados al SGSS (95% del total)
- El gasto de bolsillo corresponde al 15.9%
- El sector salud ha contribuido a la reducción de la pobreza multidimensional, siendo atribuibles 4 de los 12.6 pp de disminución entre 2010 y 2016.

3. Alianza por la seguridad alimentaria y la nutrición: ciudadanos con mentes y cuerpos sanos

La principal apuesta de la seguridad alimentaria y nutricional será lograr el acceso progresivo a una alimentación adecuada que se refleje en mejores resultados en salud y nutrición de toda la población, especialmente de la más vulnerable.

Existe sobreutilización y subutilización en el suelo del país del orden del 11,7% y 13%, respectivamente. Por cada km² de tierra arable en Colombia, se produjo USD33.200 durante 2013, lo que equivalió al 19% de la productividad en los países de la OCDE.

La tasa de crecimiento anual promedio entre 2014 y 2016 de la canasta de alimentos agrícolas prioritarios fue del 3 %, en comparación con una tasa de -14% en el mismo periodo para el índice de variabilidad en la producción alimentaria per cápita de Colombia.

4. Vivienda y entornos dignos e incluyentes

La apuesta de la política de vivienda social será reducir el déficit habitacional, que en 2017 ascendió a 1,68 millones de hogares urbanos (DANE, 2017a) y 1,59 millones de hogares rurales (DANE, 2017a).

Se buscará mejorar la calidad de las viviendas deficitarias reconociendo que, para el 9,75% de los hogares urbanos y el 48,5% de los rurales, la

vivienda no garantiza los estándares mínimos de calidad.

Se continuará facilitando el acceso a vivienda para hogares de menores ingresos, con el propósito de reducir el déficit cuantitativo urbano (5,22%) y rural (3,09%).

1.2 PACTOS TRANSVERSALES RELACIONADOS CON COMISIÓN SÉPTIMA

1.2.1 Pacto por la inclusión de todas las personas con discapacidad

Alianza por la inclusión y la dignidad de todas las personas con discapacidad. La exclusión social y productiva de las Personas con Discapacidad (PcD) constituye un reto de política social, en cuanto existen limitaciones acumuladas y emergentes asociadas con debilidades institucionales y condiciones particulares de la población, que pueden agruparse así:

- Problemas asociados con la institucionalidad y la política pública;
- Necesidad de fortalecer la inclusión social, en particular lo referido a educación inclusiva;
- Barreras que restringen la inclusión productiva;
- Dificultades relacionadas con la accesibilidad y ajustes razonables;
- Restricciones para el ejercicio de la capacidad legal de las PcD y el acceso a la justicia; y
- El apoyo y cuidado para la promoción de la vida independiente.

1.2.2. Pacto de equidad para las mujeres

En Colombia, hay evidencia de que las mujeres están en desventaja en una buena parte de las oportunidades sociales y productivas, en otras palabras, nacer mujer en esta Nación, implica contar con menos oportunidades para el desarrollo individual. Según estadísticas el DANE, en el segundo trimestre de 2018 la tasa de participación de los hombres fue de 74,8% y de 53,6% para las mujeres; la tasa de ocupación 69,3% para los hombres y 46,9 % para las mujeres; y la tasa de desempleo 12,4% para las mujeres y 7,4 % para los hombres. El mercado no está corrigiendo por sí solo estas disparidades, por tanto, el “Pacto de equidad para las mujeres” incluye medidas para cerrar estas brechas y lograr la equidad.

Adicionalmente, se tiene que en Colombia la pobreza está feminizada y los índices de violencia contra la mujer son más altos que el promedio latinoamericano. Cada tres días una mujer es asesinada por su pareja o expareja. Por otro lado, según cálculos de la Cuenta Satélite de Economía del Cuidado, en 2017 las mujeres aportaron el 78,4 % del total de horas anuales dedicadas al Trabajo de Cuidado No Remunerado, mientras que los hombres aportaron el restante 21,6 %. El presente Gobierno plantea la necesidad de lograr la equidad dentro del hogar, donde las labores domésticas y de cuidados sean compartidas, de tal manera que podamos

erradicar barreras de la mujer para entrar a la fuerza laboral.

A lo largo de las bases del PND se hace referencia a asuntos relacionados con los derechos de las mujeres, el enfoque de género⁴ y población LGBTI. Estas medidas representan la transversalización respecto a los derechos de las mujeres el 61% en los pactos de: Pacto por la equidad: política social moderna centrada en la familia, eficiente, de calidad y conectada a mercados; Pacto por el emprendimiento, la formalización y la productividad: economía dinámica, incluyente y sostenible que potencie todos nuestros talentos; Pacto por la legalidad: justicia transparente y seguridad efectiva para que todos vivamos con libertad y en democracia; Pacto por la identidad y la creatividad: desarrollo de la economía naranja y protección y promoción de nuestra cultura; Pacto por la equidad de oportunidades para grupos indígenas, negros, afros, raizales, palenqueros y Rrom. Frente a la mención del enfoque de género el 11% y una línea específica en el pacto por la equidad: política social moderna centrada en la familia, eficiente, de calidad y conectada a mercados en relación a los derechos de las poblaciones LGBTI.

1.2.3. Pacto por la gestión pública efectiva

Línea estratégica: Transformación de la administración pública

Colombia ha tenido dos grandes etapas en la transformación de la administración pública. La primera entre 1957 y 1980 donde se hicieron cambios relacionados con la burocratización y jerarquización de lo público. La segunda etapa, después de 1980, donde se eliminaron entidades, se empezó la descentralización, y la repartición de recursos a nivel nacional.

Aun así, en la actualidad existen problemas en duplicidad de funciones, deficiencias en proceso de gestión, fragmentación de servicios, desarticulación de entidades, entre otras. Para cambiar estos aspectos, esta línea traza la siguiente ruta: Cualificar la arquitectura institucional, Mejoramiento en el desempeño de los sectores e instituciones en términos de eficiencia y eficacia, Elevar la profesionalización del Estado y Ampliar el acceso a la educación y formación en asuntos públicos.

⁴ Se entiende como una herramienta de política pública para considerar las diferentes desigualdades y oportunidades que tienen las mujeres y hombres que contribuyan a cerrar las brechas para el ejercicio pleno de sus derechos y se aplica en la transversalidad de género se utiliza como sinónimo de mainstreaming de género o enfoque de género para referirse a la responsabilidad de todos los poderes públicos en el avance de la igualdad entre las mujeres y hombres. (Bach, 2015) según Evangelina García Prince citada en bach, el gender mainstreaming es una estrategia, no es un fin en sí mismo, el fin es la igualdad. La desigualdad de ese problema público por lo que es un eje en todas las fases de la política pública. (Bach, 2015, pág. 50).

2. OBSERVACIONES GENERALES POR TEMÁTICA

2.1. Equidad en la Salud

Es necesario advertir que, dentro del articulado del proyecto del Plan Nacional de Desarrollo, no se tienen en cuenta diversos aspectos planteados en las bases del PND y se deja de lado algunos temas de importancia como: garantizar altos estándares de calidad y satisfacción para los usuarios, formación y reconocimiento del talento humano e infraestructura hospitalaria necesaria.

Por lo anterior, se recomienda desarrollar los siguientes temas:

- El enfoque de salud, se debe reforzar en cuanto a la atención al usuario, pues sería fundamental tener en cuenta aportes importantes como el de la OMS de los determinantes sociales que causan la enfermedad (económica, poblacional, cultural, política).

- El modelo de salud actual es ineficiente en términos de resultados e impactos en salud; se debe reforzar la Atención Primaria en Salud, y realizar amplios programas de Promoción y Prevención. Así las cosas, se podría coordinar con instituciones como Coldeportes, Cajas de Compensación Familiar y EPS, programas de prevención en salud a través del deporte y nutrición. En la definición del ranking de las Empresas Promotoras de Salud, deben prevalecer impactos y resultados tangibles en la salud de los colombianos.

- Es prudente hacer una revisión al artículo 55 de la Ley 1438 de 2011, toda vez que contempla expresamente la prohibición de cobrar el copago a las personas-pacientes que no cancelen con un mínimo de 24 horas su cita médica. Sin embargo, es necesario generar conciencia que la inasistencia a las citas médicas genera un gasto en el sistema.

- Se pueden plantear incentivos para las personas que tienen hábitos saludables de alimentación, como peso adecuado y seguimiento a las recomendaciones del médico familiar o del nutricionista, para que puedan ser recompensados por el sistema. Contrario sensu, es prudente realizar un estudio en los pacientes que no acatan las recomendaciones médicas y reinciden en la atención del profesional de atención primaria, para que sean educados en promoción y prevención en salud.

- Se debe buscar un equilibrio entre los costos de transporte, larga distancia, copagos y cuotas moderadoras, falta de continuidad y adherencia en los tratamientos, para que el paciente tenga mayor acceso al sistema en salud, no solo entendida como atención básica, sino como ordenadora del acceso a todo el sistema, a través de acciones sectoriales e intersectoriales.

- En materia de acceso a los servicios de salud en zonas rurales se debe buscar incentivos para que la empresa privada y los médicos generales y especialistas presten servicios en las zonas recónditas del país. Se debe tomar con cuidado la

flexibilización de los criterios de habilitación, de tal suerte que estos no influyan en falta de calidad y excelencia en los servicios; promover la libertad de empresa en el sector salud, para incentivar el emprendimiento en Colombia.

En conclusión, si bien existe un componente de corresponsabilidad por parte de los usuarios, debe buscarse el origen de la insostenibilidad del sistema como lo son: altos costos de intermediación, problemas en el flujo de recursos, corrupción, ausencia de Promoción y Prevención (P&P), falta de asistencia técnica, control de precios de insumos y medicamentos, entre otros.

2.2. Protección Social y Trabajo

De acuerdo con el diagnóstico contenido en el PND “La informalidad (proporción de ocupados que no cotiza a pensiones) afecta al 63% del total de ocupados del país (13,7 millones de personas) y al 85,5% (4,1 millones de trabajadores) en los territorios rurales. Se presenta en diversos tipos de trabajadores: en los asalariados llega al 34,6%, en los “cuenta propia” al 86,3%, en los jóvenes al 64,7% y en las personas entre 50 y 59 años alcanza el 64,0%. Los informales tienen en promedio 7,6 años de educación mientras que los formales 12,1. Las ramas de actividad con mayor nivel de informalidad son la agropecuaria (88,3%), el comercio (73,7%) y la construcción (71,2%).

El país presenta déficits en la protección social de los trabajadores y la garantía de sus derechos fundamentales al igual que no existe un diálogo social tripartito robusto a nivel nacional ni territorial. En protección social, por ejemplo, se tiene que un 44% de los adultos en edades pensionables no tiene cobertura en ninguno de los esquemas de protección para la vejez (pensiones, beneficios económicos periódicos, BEP, y subsidios del programa Colombia Mayor)” (Bases del Plan. Pág. 108).

Se debe hacer más esfuerzo en cuanto a la informalidad laboral, es sin lugar a dudas el principal factor que no permite la ampliación de coberturas y la garantía del acceso al sistema de aseguramiento en sus componentes de salud, pensiones y riesgos laborales.

El fenómeno de la informalidad laboral además de los efectos en la sostenibilidad en el sistema de seguridad social, se enmarca desde la baja productividad, las limitaciones para el acceso a la tecnología, el entrenamiento y capacitaciones, créditos, hasta la afectación salarial donde la población obtiene ingresos inferiores al salario mínimo, impidiendo beneficios dignos.

Colombia necesita establecer una política pública robusta, donde la intervención del gobierno con su institucionalidad encamine acciones para un crecimiento económico continuo, sostenible, generador de empleos dignos y productivos. Se requiere desarrollar un potencial productivo en el país, donde el sector privado y los emprendedores creen empleo digno y bienestar tanto en áreas urbanas como rurales.

Por eso celebramos y consideramos que la unión de los pactos por el emprendimiento y pacto por la equidad con el enfoque de trabajo decente, acceso a mercados e ingresos dignos contribuyen a reducir la informalidad, robustece el tejido empresarial, aumenta la productividad de las empresas, acelera la inclusión productiva, aumenta los ingresos de los trabajadores, mejora la calidad de vida de las personas, y contribuye a la protección social de la población.

Celebramos que se planteó una gran apuesta de trabajo entre el Gobierno (Nacional, Territorial) y el sector privado, para que se proyecte aumentos en formación de capital y productividad y como resultado se forme un crecimiento en la economía del país; con el crecimiento económico se reduce la pobreza, se generarán empleos formales y se cumple un objetivo primordial como el de equidad social.

Se ve con beneplácito el enfoque del sector trabajo, dirigiendo sus esfuerzos y su asignación de recursos a estrategias que promuevan la formalización con un enfoque integral. Para esto es necesario adaptar y flexibilizar la institucionalidad frente a las nuevas realidades de la dinámica laboral, y contar con el compromiso de los trabajadores y los empleadores, por lo tanto es vital la incorporación en el articulado de más propuestas que fortalezcan el acceso a la salud y se le brinde al gobierno más herramientas para que proyecte a la población escenarios de ahorro para asegurar un futuro con una vejez digna.

Se propone profundizar y plasmar en el articulado del Plan Nacional de Desarrollo 2018 - 2022 temas relacionados con los costos laborales, que representan la mayor proporción de los costos asumidos por las micro, pequeña y mediana empresa por lo tanto, es necesario que en el articulado se vea reflejado la creación de incentivos que impacten el modelo de inclusión laboral y trabajo decente.

2.3. Prosperidad Social

Consideramos importante para avanzar en la meta de la reducción de pobreza, rediseñar y actualizar la focalización de los programas sociales, Así como los programas de transferencias monetarias condicionadas y la red para la superación de la pobreza extrema (Red Unidos).

De igual manera es clave que en el articulado quede plasmada de manera concreta la creación de la Mesa de Equidad. Esto porque la aceleración de la reducción de la pobreza y de la desigualdad a partir de las estrategias planteadas en las bases, requiere una instancia de alto nivel y de carácter decisorio presidida y convocada por el Presidente de la República, para coordinar sectores y entidades del Gobierno nacional en el diseño e implementación de acciones, y en la destinación de recursos (de acuerdo con las prioridades territoriales y poblacionales en la reducción de la pobreza); así como en el seguimiento y rendición de cuentas frente a las metas trazadoras acerca de la pobreza. En particular, en la Mesa se acordarán los diseños de los programas que tengan impacto en la reducción de la pobreza. La secretaría

técnica de la mesa estará a cargo del DNP y el DPS. La Alta Consejería para la Gestión del Cumplimiento participará en la Mesa y las metas trazadoras acerca de la pobreza a las que haga seguimiento dicha consejería, serán las mismas de la Mesa de Equidad.

2.4. Equidad en los Territorios y Servicios Públicos

El Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 “Pacto por Colombia Pacto por la equidad” contempla en el capítulo de equidad territorial el literal e) denominado “Vivienda y entornos dignos e incluyentes”, el cual releva la necesidad de reducir el déficit habitacional, mejorar la calidad de las viviendas y de los entornos en perspectiva de equidad e inclusión con miras a asegurar una mayor cobertura y disponibilidad de servicios públicos y sociales, partiendo de una realidad estadística que contrasta dos problemáticas a saber: los bajos índices cualitativos y cuantitativos.

Acompañados a las metas de reducir estos déficits, existen tres temas a destacar de las Bases del Plan Nacional de Desarrollo y del articulado propuesto en el proyecto de ley:

En primer lugar, encontramos la inclusión de políticas que garanticen el derecho a la vivienda digna rural, ante la imperiosa necesidad de disminuir los índices de pobreza multidimensional –déficits cualitativos– presentes en estas zonas, auspiciados principalmente por el inadecuado, o ausente acceso a servicios públicos, saneamiento básico e infraestructura de vivienda; frente a esta problemática el diagnóstico y ruta son acertados pues propenden por dotar de infraestructura y tecnologías pertinentes en temas de mejoramiento estructural de vivienda, acueducto y saneamiento básico de carácter convencional y alternativo para zonas rurales dispersas lo que avoca la supresión de permisos ambientales⁵ los cuales se habían convertido en un pretexto con el cual las entidades territoriales se escudaban para no cumplir con los mandatos establecidos en la Constitución y la Ley 142 de 1994, privando a las familias y comunidades del derecho a la vivienda, como aquella provista de los elementos indispensables para vivir en condiciones dignas y salubres.

⁵ Dicha problemática comporta el establecimiento de un esfuerzo de creación, modernización institucional, siendo fundamental la coordinación de las entidades territoriales competentes en el manejo de información espacial y de caracterización territorial, incluyendo la participación de entidades como la UNGRD, MADS, MVCT, Ministerio de Agricultura, DNP, DANE, IGAC, y las CAR; acompañado de un fortalecimiento de los Planes Nacionales y Departamentales de Agua, el Consejo Superior para la Administración del Ordenamiento Territorial (COT), y determinando lineamientos para la adecuación de nuevas tecnologías aplicables en el RAS (Reglamento técnico sector Agua potable y Saneamiento básico), ya que una de las principales trabas en el sector han sido diagnósticos inadecuados, ausencia de permisos ambientales y de infraestructura sostenible de saneamiento.

En segundo lugar, se resalta la estructuración de sistemas y políticas de información clara y disponible para todos los actores del sector vivienda, lo que permitirá focalizar a los beneficiarios de VIS y VIP, y otros incentivos a la adquisición y formalización de vivienda, el suelo urbanizable y la necesidad de dotación de infraestructura social.

Y en tercer lugar, se resalta la preponderancia de la política de acceso de las familias a soluciones concretas de vivienda, en especial las de escasos recursos ampliando la cobertura de beneficiarios en subsidios en especie y titulación de viviendas.

Este Gobierno recibe déficits de vivienda rural⁶ y vivienda urbana⁷, que generan retos en pro de garantizar que todos los ciudadanos puedan acceder a un hogar digno, se espera que lo presentado por parte del Gobierno nacional logre satisfacer todas las necesidades de la población en materia de vivienda, así mismo se espera se garantice un óptimo acceso a los servicios públicos a todas las viviendas del país con el fin de que no ocurran hechos tan lamentables como el de electricaribe, propendiendo porque los costos en servicios públicos sean equiparables a los ingresos económicos de los habitantes.

A continuación, presentamos una serie de aspectos y recomendaciones en algunos de los apartes del Plan Nacional de Desarrollo, agrupados o identificados por temas, así:

2.4.1 Sostenibilidad de la política de mejoramiento de vivienda y barrios

Dentro los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo se encuentra el “Mejorar las condiciones físicas y sociales de viviendas, entornos y asentamientos precarios, a través de la implementación de políticas para el mejoramiento de vivienda y barrios para los hogares de menores ingresos”, lo cual genera beneficios a las clases menos favorecidas, sin embargo se debe clarificar la no incidencia de estas mejoras en la tasación del impuesto predial, toda vez que en muchas partes del país se generan cobros excesivos e injustificados, sin distinción de estratos o clases sociales, acarreado la afectación directa de la calidad de vida de los propietarios. De esta manera para evitar que lo que

⁶ En 2017, el déficit habitacional rural fue de 1,60 millones de hogares (51,63%), de los cuales 95.744 (3,09%) necesitaban vivienda nueva; y 1,50 millones (48,54%) requerían mejoramiento de vivienda (DANE, 2017b) (Gráfica III 12). Respecto a estos últimos, el 52,95% registró carencias en acueducto; el 39,82%, en servicio de sanitario; el 21,61%, en estructura de pisos; el 14,79%, en cocina; y el 15,73% reportó hacinamiento mitigable. (Tomado de bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, pacto por Colombia, pacto por la equidad, págs. 271, 272).

⁷ Por su parte, el déficit de vivienda urbano en 2017 afectó a 1,68 millones de hogares (14,97%), de los cuales 586.850 (5,22%) requieren vivienda nueva y 1.095.594 (9,75%) mejoramiento (DANE-GEIH, 2017a) (Gráfica III 13). (Tomado de bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 Pacto por Colombia, pacto por la equidad, pág. 272).

es benéfico cree cargas adicionales, se requiere que el Gobierno nacional genere los mecanismos y lineamientos pertinentes para que el cobro del impuesto predial sea acorde a los contextos habitacionales, y este no sea superior a los ingresos que perciben los propietarios, de lo contrario y de seguir con la misma mecánica le estaríamos generando una carga adicional a las personas de todas las clases sociales.

2.4.2 Focalización de beneficiarios de subsidios de vivienda

- Se debe dar prioridad a las familias que tienen ingresos del sector informal, con el fin de identificarlos y apoyarlos en el acceso a la compra de vivienda, de tal manera que los montos de financiamiento crediticio no superen sus ingresos los cuales son escasos y variables, evitando se afecte la satisfacción de sus necesidades básicas. De igual manera es pertinente focalizar la población de la tercera edad.

- Si bien el PND en el sector vivienda prioriza la inversión para la reducción del déficit cualitativo, sin dejar de lado el cuantitativo, es necesario que en este sector se realicen focalizaciones concretas adoptando los criterios de enfoque diferencial, una problemática latente la presenta la población étnica, que pese a tener tradición de hábitat rural, con ocasión del conflicto armado, ausencia de institucionalidad económica y social, y ampliación de las cabeceras municipales, hoy en día se encuentran radicados en contextos urbanos, suburbanos y de ciudad. Por lo que resulta aconsejable incluir en la línea de vivienda y entornos dignos e incluyentes un acápite que determine la ruta y atención al déficit habitacional que presentan los grupos étnicos en contextos urbanos, pues pese a la existencia de un marco normativo, no se ha incentivado el desarrollo del mismo, ocasionando que el déficit de vivienda sea crítico, ya que los cupos que finalmente se asignan a esta población son precarios, dejando a la mayoría de la población sin solución de vivienda digna.

Recomendación: Se recomienda incluir dentro de las bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, en la estrategia transversal para grupos étnicos, denominada a) Condiciones de vida de los grupos étnicos, Objetivo 6), la siguiente estrategia:

Fomentar el acceso a vivienda urbana a población étnica que habite en contextos urbanos y/o de ciudad, mediante el fortalecimiento de programas de VIS y VIP, destinándose cupos expresos a esta población en el marco del Decreto número 1385 de 2016 y normas concordantes.

2.4.3 Garantías en políticas de reubicación y reasentamientos hogares ubicados en zona de riesgo

- El PND contempla una política de soluciones en los casos de reubicación de vivienda ante eventos zonificados de alto riesgo, no obstante, es necesario que la política de reubicación y asentamiento sea efectiva en el tiempo, ya que los subsidios por

parte del Estado se ofrecen de manera temporal, únicamente se brinda el apoyo para ubicaciones transitorias de vivienda en calidad de arrendatarios, mas no se determina una ruta de atención para que esta población puedan nuevamente ser dueños de vivienda propia. Hecho que repercute notablemente en la calidad de vida de las familias y va en contravía del programa bandera del Gobierno conforme al cual se busca que los colombianos accedan a ser propietarios de su propia vivienda.

Por lo anterior el Estado debe garantizar que aquellas personas a las cuales se deben reubicar por encontrarse residiendo en zonas de alto riesgo se les garanticen los subsidios efectivos para la compra de vivienda.

- Dentro de las estrategias de vivienda y entornos dignos e incluyentes, se encuentra la estrategia “Objetivo 1: Mejorar condiciones físicas y sociales de viviendas, entornos y asentamientos precarios. Y como una de las estrategias se contempla que el Ministerio de Vivienda con apoyo de la DNP y la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres (UNGRD), definirá lineamientos para el reasentamiento de población en zonas de riesgo no mitigable. Al ser una estrategia por estructurar se recomienda que dichos lineamientos contemplen enfoques diferenciales de la población objeto de reasentamiento, entre ellas la de las minorías étnicas de tal manera que el entorno destinando para tal fin sea compatible con sus formas de vida y buen vivir establecidos en sus planes de vida y/o instrumentos análogos; sin obviar la autonomía y los derechos de las comunidades, garantizando en todo caso el ejercicio pleno del derecho a la consulta previa.

2.4.4 Dotación de soluciones de agua y saneamiento básico en áreas urbanas de difícil gestión y en zonas rurales

El artículo 157 del Proyecto de ley PND, establece una dotación de soluciones adecuadas de agua para consumo humano y doméstico, manejo de aguas residuales y residuos sólidos en áreas urbanas de difícil gestión y en zonas rurales, encaminada a erradicar el alto índice de necesidades básicas insatisfechas de la población que habita estas zonas, y que está intrínsecamente relacionada al cumplimiento del objetivo de dotar a la población de “vivienda y entornos dignos e incluyentes”. Establece esta disposición una serie de garantías para la provisión efectiva de estos servicios en una zona tan carente de los mismos como es la rural.

En tal sentido debe tenerse en cuenta que en las zonas catalogadas como rurales y rurales dispersas hay preponderancia de población étnica entre ella la indígena⁸, sobre quien recae una serie de

⁸ En los sectores rurales y rurales dispersos predominan como pobladores las comunidades indígenas. Según estadísticas oficiales del Ministerio de Salud 2017, en Colombia en la población rural hay una proporción mayor de población que se autorreconoce como indígena (15,2%), frente a solo 2,9% en la población urbana. Las regiones donde hay mayor proporción de personas

prerrogativas en virtud de la jurisdicción especial que le es propia y se encuentra establecida en el artículo 246 de la Constitución Política, en virtud de la cual se ha expedido el Decreto-ley 1953 de 2014, *por el cual se crea un régimen especial con el fin de poner en funcionamiento los Territorios Indígenas respecto de la administración de los sistemas propios, lo cual radica en la administración directa de los recursos a los resguardos indígenas en sus territorios para la prestación de servicios como salud, educación, agua y saneamiento básico, entre otras*. No obstante, la aplicación de este decreto se ha venido realizando de forma paulatina y paquidérmica estando pendiente la reglamentación en temas tan fundamentales como el de administración de los servicios básicos de agua y saneamiento básico. Dicha preocupación fue tema principal en la Mesa Permanente de Concertación para los pueblos indígenas del Plan de Desarrollo bajo examen, incluyéndose dentro de los acuerdos protocolizados el literal G4 del eje estratégico Territorios ancestrales indígenas, el cual determina la garantía de reglamentación del Título V Agua potable y Saneamiento Básico, del Decreto número 1953 de 2014 así:

“El Ministerio de Vivienda y las entidades competentes concertadamente con las organizaciones indígenas, comisión de impulso de implementación del Decreto-ley 1953 de 2014, y las entidades competentes estructurarán la propuesta técnica de reglamentación del componente de agua potable”.

Recomendación: Con base en el principio de austeridad propio del Plan de Desarrollo, es necesario incluir la garantía en el manejo y sostenibilidad en la prestación de los servicios básicos de agua, y saneamiento básico en sus territorios –(Resguardos), en calidad de ser entidades territoriales especiales con una doble garantía de orden presupuestal como es la destinación de los recursos pertinentes, y la disposición directa de los mismos sin mediación de intermediarios.

Lo anterior genera una serie de ventajas significativas, ya que permite la estructuración de sistemas administrativos y estructurales desde los territorios con fundamento en el principio de autonomía, evitándose trámites adicionales y costos asociados a procesos de consulta previa y coordinación con juntas comunales y locales de provisión de estos servicios.

2.4.5. Mecanismos de solución de conflictos en programa de arrendamiento social y de ahorro

Dentro de las bases del plan la política de vivienda se contempla el fortalecimiento en el acceso a la vivienda mediante el financiamiento formal,

autorreconocidas como indígenas son: Orinoquia y Amazonia (16,9%), Atlántica (10,3%) y Pacífica (9,8%). Por departamentos encontramos que el mayor porcentaje de población autorreconocida como indígena se encuentra en Vaupés (83,3%), Guainía (71,9%), Amazonas (66,5%) y La Guajira (50%), predominando en estos la ubicación de zona rural dispersa.

indicándose como estrategia la implementación del programa de arrendamiento social y de ahorro, se contempla en ella el “fortalecimiento los mecanismos de arbitraje para resolver las disputas que surgen entre propietarios y arrendatarios, con el fin de reducir el riesgo por tiempos de restitución del inmueble”, con lo cual se busca remediar uno de los grandes problemas de los arrendadores el poder acceder a una pronta y efectiva restitución del bien inmueble lo cual se posibilita también con el acceso a tribunales de arbitraje, siendo un tercero quien defina la solución del conflicto previa voluntad de las partes; colaborando en gran medida a la descongestión judicial y proporcionando a los propietarios un efectivo acceso a la justicia.

No obstante, el proceso arbitral no deja de ser costoso para las partes en litigio, ante ello, se podría estar negando el acceso a ciudadanos a este proceso rápido y eficiente. Por lo expuesto se requieren flexibilizar los gastos del procedimiento arbitral, para este tipo de procesos, de tal manera que sean de fácil acceso para todas las clases sociales.

2.5. Igualdad de la Mujer

De acuerdo con la información de las bases, evidencia un importante avance del Gobierno nacional frente a los derechos de las mujeres y sus compromisos internacionales para alcanzar la igualdad de oportunidades y el cierre de brechas.

Sin embargo, se identifican dificultades y acciones pendientes que debe desarrollar la política pública para garantizar de manera integral los derechos no solo en función de la productividad y la convivencia sino en un marco amplio de ejercicio de la ciudadanía. El pacto a través de sus ocho líneas evidencia un énfasis en el fortalecimiento de la institucionalidad y en la articulación interinstitucional tanto de orden nacional como de orden territorial. Sin embargo, carece de indicadores y metas concretas que materialicen las acciones establecidas en las diferentes estrategias planteadas. Así mismo al hacer el contraste con el articulado del proyecto del plan se identifica una ausencia de presupuesto específico para la implementación de este pacto.

No obstante solo se limitan las instancias y mecanismos y no hace mención a cómo se fortalecerán dependencias como la Dirección de Mujer Rural del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, las enlaces de género en las entidades de orden nacional y los puntos de género y Secretarías de la Mujer existentes, adicional una de las grandes preocupaciones que suscita en la lectura del proyecto de ley en el artículo 183 que deroga por ejemplo la política pública de mujer rural, población LGBTI, política pública para la prevención, protección y sanción de las violencias contra las mujeres, entre otros, lo que a pesar de proyectar mecanismo de articulación si se derogan y no se nombran estas políticas no habrá confianza ante la institucionalidad para la garantía de los derechos.

Las 8 líneas en su transversalidad como en la totalidad del plan mencionan un enfoque de derechos en el ámbito de lo enunciativo que no dialoga con las acciones planteadas en los objetivos y estrategias, en donde se identifica un enfoque productivista, principalmente en la línea de trabajo para las mujeres que busca flexibilizar y precarizar las condiciones de trabajo para las mujeres, vinculando además a las niñas y adolescentes en la cadena productiva, bajo una visión mercantilista que busca formar mano de obra a bajo precio. La ausencia del enfoque de derechos y la reafirmación del enfoque mercantilista igualmente se identifica en la línea de cuidado donde no se cuestiona y se transforma con acciones concretas el rol de las mujeres en las labores de cuidado, sino que se busca profesionalizar a las mujeres en esta labor para que entren al mercado laboral, sin ofrecerles otras medidas u opciones que les permitan ampliar su proyecto de vida, lo cual crea el riesgo de feminizar esta labor.

Se sugiere tener estos elementos para la ampliación y ajuste de las bases del Plan Nacional de Desarrollo en el Pacto de mujeres y la batería de indicadores y metas en relación.

Igualmente es clave incorporar en el articulado del proyecto de ley, al menos un artículo que garantice los derechos de las mujeres y posicione el pacto de igualdad para las mujeres como un asunto estratégico para el país.

- Fortalecimiento de la institucionalidad y articulación con los territorios con presupuesto específico y diferenciado y participación de las mujeres y sus organizaciones en la creación de planes políticas y programas que garantice integralmente su derecho bajo una adecuada articulación del nivel nacional con lo territorial, bajo un acompañamiento técnico y financiero idóneo y suficiente.

- Política de cuidado integral que amplíe su enfoque a la reducción, redistribución y el reconocimiento de las labores domésticas y de cuidado, que privilegie la responsabilidad del estado al respecto y ofrezca otras posibilidades a las mujeres que se ha dedicado históricamente al cuidado de otros y otras.

- Derechos sexuales y reproductivos desde la perspectiva integral y garantista centrado en la educación y en la prevención para las mujeres en sus diferencias y diversidades en todos sus ciclos de vida y orientado a la construcción de proyecto de vida y a generación de herramientas para tomar decisiones informadas y autónomas sobre sus propios cuerpos y vidas.

- Resulta necesario incluir metas e indicadores especialmente de impacto acordes con las estrategias planteadas con líneas de base serias que permitan hacer seguimiento y evaluación de resultados.

- Se debe armonizar el PND con las medidas del Acuerdo Final, el Plan Marco de Implementación y el Conpes 3931 Política Pública de Reincorporación, para ello se recomienda modificar en su integralidad el pacto de paz y fortalecer la línea de equidad para las

mujeres en la construcción de paz. Adicionalmente se debe eliminar la derogatoria de la política pública de mujer rural y por el contrario se deben articular acciones de esta con las medidas establecidas en el acuerdo de paz.

- Presupuesto específico para el pacto: Se debe incluir un presupuesto específico y diferenciado para el pacto de mujeres que asegure el cumplimiento de los objetivos y metas propuestas. Para ello es necesario actualizar el clasificador presupuestal de género que se encuentra en el Departamento Nacional de Desarrollo y que orienta lineamientos al Ministerio de Salud para el presupuesto pública en esta materia y de esta manera articular con el proceso de fortalecimiento de la institucionalidad, así como el sistema de cuentas satélites prevista en los asuntos relacionados a economía del cuidado y los presupuestos de los sectores y políticas poblacionales que atraviesan las acciones del enfoque de género. Por lo cual es necesario que el Plan plurianual de inversiones tenga metas e indicadores específicos que apropien recursos a partir de las diferentes fuentes de financiación para las acciones establecidas para las mujeres y la consolidación de paz durante este cuatrienio y, por último, el fortalecimiento de capacidades pedagógicas, técnicas y organizativas para las mujeres y población LGBTI en el marco del seguimiento a la implementación y la reincorporación.

- Enfoque de derechos para las mujeres: Se sugiere no centrar los asuntos de mujeres solo a la lógica de la familia dado que no es el único ámbito donde se encuentran las mujeres sino propender que todas las mujeres cuenten con oportunidades especialmente las más pobres que permita la autonomía económica, social y política a las mujeres para construir relaciones más igualitarias y acceder y gozar de sus derechos integralmente.

- Se garantice que se “contemplará de manera prioritaria las necesidades prácticas y estratégicas de las mujeres, identificando las múltiples discriminaciones que deben ser atendidas para la ejecución del Acuerdo Final. Además, respecto a la implementación del Acuerdo Final, impulsará políticas públicas, programas y reformas que tengan en cuenta las particularidades de las mujeres y de los pueblos étnicos, incluyendo indicadores de impacto que permitan identificar el avance de la implementación al respecto” (Gobierno nacional y Farc-EP, 2016, pág. 197).

La participación en la transversalidad del pacto y del plan en general se identifica aislada de los procesos de formación para que dicha participación sea efectiva y tenga un impacto real en los procesos en los que se busca incidir, por el contrario pareciese enfocarse a una participación formal. Por tanto, la participación de las mujeres debe estar articulada a procesos de formación integrales que proyecte a las mujeres desde su subjetividad política e incidente en los asuntos que le interesan. Para ello se sugiere que se fortalezcan instancias como la Instancia Especial de Mujeres para contribuir en la transversalización

del enfoque de género en el Acuerdo de Paz, mesas de mujeres territoriales y mesas técnicas que coordinen las políticas públicas en este asunto.

3. RECOMENDACIONES SOBRE EL ARTICULADO DEL PROYECTO DE LEY

ARTICULADO	TEMÁTICA	OBSERVACIONES
<p>Artículo 54. <i>Autorización para el uso de recursos de mayor recaudo</i></p>	<p>SALUD</p>	<p>No es claro si es solo para el sector salud, se entiende así por la ubicación del artículo en el PND. Se debe dejar más claro esto.</p>
<p>Artículo 55. <i>Competencias de inspección, vigilancia y control de la superintendencia nacional de salud, respecto de la composición accionaria o participación societaria de las EPS.</i></p>	<p>SALUD</p>	<p>La Ley 1949 de 2019, mediante la cual se amplían facultades de inspección, vigilancia y control a la Superintendencia Nacional de Salud, incrementa las sanciones, al igual que se fortalece la capacidad institucional de la Supersalud y redefine algunas de las competencias de la entidad como la jurisdiccional.</p> <p>El artículo 55 del Proyecto de ley PND 2018-2022 fortalece competencias que ya se están aplicando de acuerdo al Estatuto Orgánico de la Superintendencia de Salud, buscando cubrir todos los accionistas de la cadena para clarificar la propiedad de las empresas del sector salud y proteger la idoneidad sobre la operación del sector.</p> <p>Sin embargo, dejar al juicio del Superintendente, es criterio subjetivo, se deben utilizar términos como: prueba siquiera sumaria.</p> <p>Las prohibiciones para concepto negativo, son por condenas penales, un proceso de esa naturaleza puede durar más de 5 años, por la sola investigación aun sin condena, se debe incluir en el listado. Verificando no violación del artículo 33 de la CN. En la redacción se sugiere, <i>investigaciones en curso</i>.</p> <p>Este artículo puede contener una vulnerabilidad al artículo 333 CN sobre libertad de empresa; se recomienda hacerle un estudio de constitucionalidad.</p> <p>Es importante que se dé aplicación al tema de alertas tempranas, contenido en el art. 12 (Sistema preventivo de prácticas riesgosas financieras y de atención en salud del Sistema General de Seguridad Social En Salud), de la Ley 1474 de 2011.</p>
<p>Artículo 56. <i>Programa de Saneamiento Fiscal y Financiero</i></p>	<p>SALUD</p>	<p>Se permite la reestructuración de pasivos a las ESE, situación novedosa y que permitirá el saneamiento de las ESE en riesgo alto.</p> <p>La reestructuración de pasivos a cargo de la Supersalud, es competencia novedosa, desborda sus funciones de inspección, control y vigilancia. Se puede estudiar la posibilidad de que se haga en consenso con Supersociedades que es la especialista en el tema.</p> <p>El énfasis en la lógica de eficiencia en el gasto puede repercutir, especialmente para los hospitales de la red pública, en mayores restricciones para la atención en salud y en un correcto funcionamiento.</p> <p>Los parámetros de competencia de estas entidades deben ser modificadas, pues los hospitales públicos reciben la mayor cantidad de población vulnerable, la carga de enfermedad más alta, los perfiles epidemiológicos más severos, son los que atienden en los territorios rurales y rurales dispersos; por lo tanto, la medida debe ser, como se enuncia en el primer párrafo del artículo en mención, verdaderamente integral.</p> <p>El plan de saneamiento es necesario, pero, debe incluir un plan de soporte financiero y técnico para que las ESE cumplan su misión y puedan restablecer las condiciones óptimas de operación.</p>

ARTICULADO	TEMÁTICA	OBSERVACIONES
Artículo 57. <i>Instrumento de la intervención</i>	PROTECCIÓN SOCIAL	<p>Es necesario clarificar estas facultades del Gobierno nacional para intervenir en la gestión de las Sociedades Administradoras de Fondos de Pensiones.</p> <p>Dada la poca claridad de la medida debe especificarse a qué tipo de pensiones aplicaría y hasta dónde llegan las facultades del Gobierno nacional para regular los fondos de pensiones.</p>
Artículo 58. <i>Características del Sistema General de Pensiones</i>	PROTECCIÓN SOCIAL	<p>Sobre el particular debe considerarse que el Sistema Integral de Seguridad Social consagra dos tipos de pensiones de invalidez, una originada por riesgo o enfermedad común o por riesgo o enfermedad laboral. La pensión por el primer concepto que se encuentra a cargo del Fondo de Pensiones y por la segunda que estará a cargo de la Administradora de Riesgos Laborales.</p> <p><i>Se debe revisar si por derivado de la jurisprudencia vigente, este artículo podría tener vicios de constitucionalidad. Se sugiere considerar las Sentencias 34820 de 2011 de la Corte Suprema de Justicia y la Sentencia C-674 de 2001 de la Corte Constitucional.</i></p> <p><i>Sobre el artículo 58 en mención, la Comisión Séptima no encontró un consenso para ofrecer recomendaciones unificadas y criterios divididos sobre la conveniencia de este artículo. Se debe revisar si derivado de la jurisprudencia vigente, este artículo podría tener vicios de constitucionalidad. Se sugiere considerar las Sentencias 34820 de 2011 de la Corte Suprema de Justicia y la Sentencia C674 de 2001 de la Corte Constitucional.</i></p> <p>Sobre el artículo 58 en mención, la Comisión Séptima no encontró un consenso para ofrecer recomendaciones unificadas y criterios divididos sobre la conveniencia de este artículo.</p>
Artículo 59. <i>Actuaciones frente al reconocimiento irregular de prestaciones en el Sistema General de Pensiones</i>	PROTECCIÓN SOCIAL	<p>Llama la atención de este artículo es que es redundante con el ya contenido en la Ley 797 de 2003, que en el artículo 19 señala que pueden revocarse las pensiones reconocidas irregularmente; “(...) deberá verificar de oficio el cumplimiento de los requisitos para la adquisición del derecho y la legalidad de los documentos que sirvieron de soporte para obtener el reconocimiento y pago de la suma o prestación fija o periódica a cargo del tesoro público, cuando quiera que exista motivos en razón de los cuales pueda suponer que se reconoció indebidamente una pensión o una prestación económica”. (Ley 797 de 2004).</p>
Artículo 92. <i>Transformación digital pública</i>	SALUD	<p>Es fundamental la creación de una historia clínica electrónica (unificada), la cual será diseñada por el Ministerio de Salud y Protección Social en colaboración con el Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, en donde se consignen los datos relevantes de los pacientes bajo una interoperabilidad entre todas la EPS, lo que generará eficiencia en los servicios y control de corrupción.</p>
Artículo 99. <i>Concepto de vivienda de interés social</i>		<p>Dado que se establece un tope de precios máximo y por excepción, en materia de vivienda de interés social y un tope máximo en vivienda de interés social prioritaria, los cuales se han determinado con base en diagnósticos de precios del suelo y costos de infraestructura serios y contextualizados según las diferentes regiones, generando incrementos significativos.</p> <p>Por lo anterior en pro del desarrollo de proyectos de inversión en el sector vivienda, es necesario que el Ministerio de Vivienda proceda a la actualización de los topes diferenciales establecidos en la normatividad anterior a la expedición del PND bajo examen, verbigracia la Ley 1537 de 2012 y Decreto número 1385 de 2016; con lo cual se efectiviza el principio de equidad en el otorgamiento de los recursos de manera diferencial.</p>

ARTICULADO	TEMÁTICA	OBSERVACIONES
<p>Artículo 112. <i>Prácticas laborales</i></p>	<p>LABORAL</p>	<p>Frente a esta modificación es necesario revisar que no se presenten problemas de incompatibilidad entre ejercer una actividad laboral formal y simultáneamente unas prácticas laborales.</p> <p>Si bien en el artículo se manifiesta que se podrá, esto no es imperativo, sino facultativo, intranquiliza que los estudiantes de educación superior de posgrado queden a expensas de la autonomía universitaria. Actualmente desde el Congreso, hemos presentado iniciativas legislativas que pretenden brindar reales garantías a las prácticas laborales en pregrado por considerar que tiene fallas importantes. Permitir esta extensión es aún más riesgoso. Es mínima la cifra de estudiantes que salen de un pregrado y siguen inmediatamente estudios de posgrados. La realidad económica de nuestro país, demuestra que los recién graduados buscan acceso al mercado laboral y posteriormente con el fruto de su trabajo se siguen preparando.</p> <p>Pedimos en tal sentido, que aclare en el artículo cómo se va a respetar el derecho al trabajo.</p> <p>Sobre la conveniencia o no el presente artículo no existe consenso en la Comisión Séptima.</p>
<p>Artículo 113. <i>Piso mínimo de protección social</i></p>	<p>PROTECCIÓN SOCIAL</p>	<p>Sobre este artículo en la Comisión Séptima no hay consenso.</p>
<p>Artículo 114. <i>Formación para el trabajo.</i></p>	<p>LABORAL</p>	<p>Consideramos una buena noticia que se cree el subsistema de formación para el trabajo por competencias como parte de la oferta en el Sistema Nacional de Cualificaciones. Dado que una de las funciones centrales de la educación superior es la contribución decisiva al desarrollo de las fuerzas productivas mediante la mayor calificación de la fuerza laboral.</p> <p>La falta de competencia en la oferta de formación profesional para el trabajo, ha perjudicado su calidad y reforzado el imaginario social de que la universidad académica tradicional es la única opción socialmente deseable de educación superior y que los otros tipos de instituciones y programas son para pobres o menos dotados.</p> <p>Es importante permitir que la mayoría de los jóvenes que actualmente egresan del nivel medio tengan oportunidades de formación técnica de calidad, para que no estén condenados a la marginación social y laboral, y sus implicaciones de violencia y delincuencia.</p> <p>Creemos que importante reforzar el papel de las instituciones privadas para reforzar la actividad del Sena. La competencia por la oferta y la financiación de programas puede generar un contexto de emulación, e innovación curricular y pedagógica, más creativa, dinámica y pertinente, de acuerdo a las necesidades cambiantes del sector productivo.</p>
<p>Artículo 115. <i>Inclusión laboral</i></p>	<p>LABORAL</p>	<p>Es importante consolidar todos los programas que promuevan la inclusión laboral, los cuales deberán implementarse a través de la Red de Prestadores del Servicio Público de Empleo. Sin embargo, se debe tener cuidado en la reglamentación de no afectar la actividad del sector privado, en cuanto se presentan diferentes soluciones para resolver las brechas de capital humano, donde el valor de la información es clave en los modelos de negocio. Es importante precisar hasta dónde va el alcance de la reglamentación en las empresas privadas que presten servicios de gestión y colocación de empleo.</p>

ARTICULADO	TEMÁTICA	OBSERVACIONES
Artículo 116. <i>Intervención en actividades financieras</i>	LABORAL	<p>Celebramos que la actualización de actividades económicas y los montos de cotización aplicables del Sistema General de Riesgos Laborales.</p> <p>Al interior de la Comisión Séptima, se ha puesto de presente en debates de control político y el seguimiento a los mismos, las fallas fundamentales y la falta de protección en que se encuentran los trabajadores colombianos, en especial aquellos que ejercen sus funciones en actividades catalogadas de alto riesgo. Era para nosotros preocupante y así fue planteado al Ministerio de Trabajo, a Colpensiones, entre otras entidades, la importancia de que se contara con un mecanismo para poder identificar realmente las empresas que tienen actividades de alto riesgo. Igualmente, se manifestó la necesidad de una entidad competente que pueda calificar estas actividades de alto riesgo para poderlas enmarcar.</p> <p>Por ello, este artículo es una respuesta a los compromisos que se han hecho en la Comisión Séptima en la materia. No obstante, es al ser una facultad tan general no se logra identificar quién será el encargado de la respectiva regulación.</p> <p>El impacto que puede tener la actualización de las actividades económicas en el sistema de riesgos para garantizar su suficiencia está relacionado con el aumento de los valores de las primas para cierto tipo de actividades, o en otro caso para adecuar el Sistema de Riesgos Laborales a las realidades del campo.</p>
Artículo 117. <i>Promoción de los beneficios económicos periódicos</i>	PROTECCIÓN SOCIAL	Sobre este artículo en la Comisión Séptima no hay consenso.
Artículo 118. <i>Sobre pago de incapacidades de origen común superiores a 540 días.</i>	PROTECCIÓN SOCIAL	<p>Una de las trabas del Sistema General de Seguridad Social en riesgos laborales ha consistido en la falta de eficiencia del sistema de calificaciones de pérdida de capacidad laboral en el que participan tanto las Empresas Prestadoras de Servicios de Salud (EPS), como las Administradoras de Riesgos Laborales (ARL), y los fondos de pensiones. Esto ha derivado en que, en nuestro país, miles de trabajadores cuenten con incapacidades médicas superiores a 540 días, lo que ha significado una carga económica para la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud (ADRES), por lo que se hace necesario regular la temática.</p> <p>La Comisión Séptima expresa su preocupación por que a pesar de que el mencionado artículo resuelve la sobrecarga económica para la ADRES, no atiende el problema que trae consigo que existan trabajadores que sobrepasan el día 640 de incapacidad sin que sean llevados a último término los conceptos de rehabilitación, la calificación de pérdida de capacidad laboral y/o las asignaciones de pensión por invalidez.</p>
Artículo 121. <i>Política de atención integral a la primera infancia, infancia y adolescencia</i>	SOCIAL	Se debe resaltar que deben ser rutas integrales de atención que sean eficaces y se determinen sus actividades específicas, para permitir una política efectiva, que atienda y proteja a la primera infancia, infancia y adolescencia del país.

ARTICULADO	TEMÁTICA	OBSERVACIONES
Artículo 122. <i>Acceso preferente a la oferta del sector de inclusión social y reconciliación.</i>		<p>Es de resaltar la importancia y el significado de la inserción en el sector de inclusión social, determinar a través de las nuevas competencias la oportunidad de que los niños, niñas y adolescentes en procesos de protección tengan acceso preferente a estas ofertas.</p> <p>Deben estas entidades, estructurar acciones y mecanismos que permitan la inclusión de esta población en proyectos de desarrollo y de nuevas economías que son hoy de gran importancia para la productividad del país.</p> <p>Se debe adaptar una política pública que permita el desarrollo de transición en esta etapa de la vida, para generar jóvenes productivos para la sociedad.</p>
Artículo 123. <i>Medidas de restablecimiento de derechos y de declaratoria de vulneración</i>	SOCIAL	<p>Se evidencia el carácter transitorio de este articulado, en atención al interés de fortalecer el proceso administrativo, con el fin de garantizar atención integral a estos casos en el país.</p> <p>Este ajuste se debe a la importancia de garantizar los derechos, determinando así que la autoridad administrativa siempre deberá motivar sus razones por las cuales sigue continuando con la prestación del servicio a los niños, niñas y adolescentes que se encuentren con estas medidas.</p>
Artículo 124. <i>Estrategia sacúdete</i>	SOCIAL	<p>La Estrategia Sacúdete deja claro las entidades y los recursos a dar, sin embargo, no muestra los mecanismos de acción a desarrollar para la creación de esta política.</p>
Artículo 125. <i>Generación de empleo para la población joven del país.</i>	LABORAL	<p>Encontramos en este artículo crucial para disminuir la tasa de desempleo juvenil de 16,6% al 14%, como se proyecta en las bases del PND.</p>
Artículo 126. <i>Focalización de la oferta social.</i>	SOCIAL	<p>Con el fin de generar equidad en la sociedad colombiana, la focalización de oferta social es de gran importancia para evitar que las zonas, o grupos poblacionales más rezagados del país, continúen en las mismas circunstancias.</p> <p>Es por esta razón, que la utilización del Sisbén como instrumento de focalización es pertinente para determinar la población que debe ser partícipe de la oferta social del Estado.</p> <p>Esta focalización debe ser acompañada de políticas públicas que permitan rediseñar estrategias que promuevan el desarrollo social y económico de este grupo poblacional.</p>
Artículo 127. <i>Competencias en salud por parte de la Nación.</i>	SALUD	<p>Tal y como está redactado respecto del SSS, la Nación asumirá los pagos de todo lo que no financie la UPC en el régimen contributivo y el ADRES lo del subsidiado.</p> <p>La centralización del manejo de los recursos del subsidiado por parte del ADRES es una medida pertinente, sin embargo, la vigilancia de este proceso por parte del Estado deber ser realizada con rigor desde el principio. Se requiere conocer el plan de contingencia para el manejo de los recursos durante el 2019 hasta que estos recursos sean administrados por la ADRES.</p> <p>En los casos donde terceros privados no encuentran incentivos para operar, como en las zonas rurales y rurales dispersas, es necesario analizar cómo garantizar el acceso a la salud.</p>

ARTICULADO	TEMÁTICA	OBSERVACIONES
<p>Artículo 128. <i>Competencias de los departamentos en la prestación de servicios de salud.</i></p>	SALUD	<p>Descongestionará y oxigenará económicamente a los departamentos de los gastos de atención en Salud a partir del 1°/01/2020.</p> <p>Al generar incentivos a terceros para que presten los servicios de salud en las zonas rurales y rurales dispersas, se hace necesario crear unos mecanismos para que estos terceros presten el servicio de una forma continua y garantizada en la zona.</p> <p>El Ministerio de Salud debe definir un marco de calidad para la prestación del servicio de salud con participación de las entidades territoriales.</p> <p>Se debe trabajar en la efectiva prestación del servicio de salud en aquellos territorios de difícil acceso o falta de diferentes recursos que pueden presentar dificultades en la prestación del servicio.</p> <p>Lo anterior debe realizarse, conforme a la normatividad vigente, y con el concepto y acompañamiento de expertos en la materia, en atención a todos los factores que inciden en esta temática.</p> <p>Además, uno de las principales funciones para que se atienda la salud en zonas rurales y rurales dispersas debe ser el fortalecimiento de la red pública de salud para la prestación de servicios en estas zonas.</p>
<p>Artículo 129. <i>Destinación y distribución de los recursos del Sistema General de Participaciones para Salud.</i></p>	SALUD	<p>Lo primero que implica la modificación modifica la destinación de los recursos para la salud consignados en el artículo 47 de la Ley 715 es la fijación de los porcentajes, haciendo inflexible el gasto, regla que ya estaba establecida, pero, que entraría como modificación de la ley. El porcentaje de salud pública se suma el del subsidio a la oferta.</p> <p>Esta modificación es conveniente dado que el sistema subsidiado representa una carga de recursos para la nación. Esta estrategia ya no se centrará en la focalización vía el SGP sino que serán las entidades territoriales, que con información del Dane se encargarán de hacer las transferencias a la población pobre.</p> <p>Deben hacerse campañas pedagógicas para llegar al usuario final del servicio y lograr la afiliación y legalización.</p> <p>No se expresa de manera detallada quién es la autoridad encargada de la reglamentación respecto del suministro de la información.</p>
<p>Artículo 130. <i>Distribución de los recursos de aseguramiento en salud.</i></p>	SALUD	<p>Dado que se propone que las transferencias del SGP ya no sean priorizadas a la población pobre directamente, sino que la responsabilidad será de los entes territoriales, es adecuado que se proponga una fórmula para el cálculo de la cantidad de recursos que se otorgarán.</p> <p>Se debe aclarar si al excluir las “Áreas No Municipalizadas de los departamentos” se está excluyendo el sector rural. En caso afirmativo la financiación de la atención estará a cargo de la Nación o el ADRES, según se lee en el artículo 128 del PND.</p>
<p>Artículo 131. <i>Distribución de los recursos del componente de salud pública y subsidios a la oferta.</i></p>	SALUD	<p>Es una medida adecuada dado el desequilibrio entre aseguramiento, salud pública y subsidio a la oferta.</p>

ARTICULADO	TEMÁTICA	OBSERVACIONES
<p>Artículo 132. <i>Pago de servicios y tecnologías de usuarios no afiliados.</i></p>		<p>Este artículo debe ir al principio de la SUBSECCIÓN 4. EQUIDAD EN LA SALUD, para efectos de aclarar al inicio de la lectura, los criterios de interpretación de los siguientes artículos.</p> <p>Es necesario depurar el régimen subsidiado teniendo en cuenta la flexibilización de los parámetros para establecer quiénes pueden acceder a un subsidio y quiénes no.</p> <p>El último inciso se presta para confusiones respecto del artículo 128 Numeral 43.2.11, toda vez que en razón de este inciso, los departamentos no asumirán el 100% de la atención con cargo a recursos propios de la población migrante, y esto puede generar desfinanciación del sistema a nivel nacional.</p> <p>En este artículo, se debe aclarar la participación del Gobierno nacional en asumir la carga migratoria, ¿cuál sería exactamente la participación de entes territoriales y Gobierno nacional en asumir el problema?</p>
<p>Artículo 133. <i>Sostenibilidad financiera del Sistema General de Seguridad Social en Salud.</i></p>		<p>Para el pago de deudas de las EPS con títulos del tesoro, es importante que en la reglamentación se tenga en cuenta el porcentaje de títulos del tesoro que se otorga a la EPS, pues éstas necesitan liquidez. Adicionalmente, se debe aclarar quiénes realizarán las auditorías para que no vayan a ser contratadas por los auditados, es necesaria la vigilancia y control para asegurar que los títulos de tesorería solo sean utilizados para el pago de deudas reconocidas en el proceso liquidatorio de Caprecom y de los contratos de salud del Fomag liquidados en la vigencia 2019.</p> <p>Se le debe establecer un término de 6 meses para expedir reglamentación del artículo y de los subprocesos en él establecidos (numeral 3).</p> <p>El parágrafo 4° es una compensación como mecanismo de extinción de las obligaciones que sirve para conciliar deudas y no se requiere efectivo.</p> <p>En el parágrafo 5° al hacer referencia al Decreto 1281 de 2002, se incurre en una imprecisión jurídica, toda vez que el artículo 3° que contemplaba el Reintegro de recursos apropiados o reconocidos sin justa causa fue Modificado por la Ley 1949 de 2019, en su artículo 7°, se debe hacer mención a esa normativa y no a la ya derogada.</p>
<p>Artículo 134. <i>Saneamiento financiero del sector salud en las entidades territoriales.</i></p>	SALUD	<p>Es importante que el Gobierno nacional determine cuáles son los pasivos que tienen las entidades públicas del sector salud de los entes territoriales, en especial, los Hospitales Públicos, e indicar los porcentajes de pago en Títulos de Tesorería, para que estos logren liquidez.</p> <p>Se aconseja mejorar la redacción del artículo, por existir disposiciones normativas repetidas.</p>
<p>Artículo 135. <i>Giro directo.</i></p>	SALUD	<p>Se debe establecer término a Minsalud para definir o reglamentar lo concerniente, si no se corre el riesgo de quedar en letra muerta.</p> <p>Se debe aclarar si la figura del giro directo de los recursos con cargo a los servicios no financiados con la UPC, tiene fecha límite o si podrá seguirse utilizando la figura en el tiempo.</p>
<p>Artículo 136. <i>Eficiencia del gasto asociado a la prestación del servicio y tecnologías no financiados con cargo a los recursos de la UPC.</i></p>		<p>Es adecuado que la ADRES no pueda hacer reconocimientos y pagos por valores superiores a los establecidos por el Ministerio, previa reglamentación.</p> <p>Se debe dejar establecido que debe ser sin perjuicio de la óptima prestación del servicio de salud, oportunidad en la prestación y diagnóstico acertado.</p>

ARTICULADO	TEMÁTICA	OBSERVACIONES
Artículo 137. <i>Incentivos a la calidad y los resultados en salud.</i>	SALUD	<p>Es necesario clarificar el concepto de calidad en salud, pues, por un lado, los impactos y resultados en salud necesitan una trazabilidad de años, en segundo lugar, no puede confundirse resultados e impactos en salud con actividades realizadas o eficiencia en la gestión. Sin estas definiciones, se puede incurrir fácilmente en un falseamiento de datos. Debe involucrarse la entidad que puede medir de manera científica estos impactos y resultados, en este caso, el INS.</p> <p>Para efectos de transparencia y ratificación de la eliminación de la corrupción se debe establecer montos máximos de los incentivos monetarios.</p> <p>Se puede incluir el aumento en la capacidad de cobertura.</p>
Artículo 138. <i>Solidaridad en el sistema de salud.</i>		<p>Esta medida es fundamental, y el estudio o clasificación y las herramientas disponibles deben ser llevadas a una buena práctica para poder delimitar a las personas que efectivamente necesitan ser atendidas por estado de vulnerabilidad económica y que no se presten servicios gratuitos a quien tiene cómo cubrirlos de manera económica pero no totalmente gratis.</p> <p>A pesar de esta necesidad reconocida, surge el cuestionamiento sobre los criterios para determinar los beneficiarios del régimen subsidiado.</p> <p>Para generar menos impacto en la población hoy en día beneficiaría del RS, se sugiere establecer copagos, o cuotas moderadoras en los porcentajes propuestos.</p> <p>Se debe reglamentar lo concerniente a la identificación de personas afiliadas al Régimen Subsidiado con capacidad de pago y que deben afiliarse al Régimen Contributivo. Así mismo, implementar sanciones o procesos coactivos para el pago de los aportes al RC, de lo contrario queda en letra muerta.</p> <p>Sobre este párrafo: “La base gravable será la Unidad de Pago por Capitación (UPC) del Régimen Subsidiado. El Ministerio de Salud y Protección Social fijará unas tarifas progresivas entre el 1% y el 15%, de acuerdo con la capacidad de pago parcial, las cuales se aplicarán a grupos de capacidad similar”. Administrativamente, se deben plantear mecanismos que permitan evaluar ingresos y egresos para determinar si se genera una tarifa fija o una flexible. ¿Cómo podrá sostenerse el cálculo? ¿Con base a qué ingreso si son fluctuantes?</p>
Artículo 140. <i>Cotización de trabajadores independientes.</i>		Este es quizás el artículo de mayor preocupación, por lo cual celebramos que el gobierno nacional haya decidido desistir de este artículo.
Artículo 141. <i>Exoneración de aportes.</i>		Resulta conveniente el artículo, pero se sugiere cambiar el nombre del artículo por APORTES PARAFISCALES, teniendo en cuenta que este artículo lo que pretende es integrar a las entidades y personas jurídicas de las que habla el artículo 19-2, 19-5, y 23 del Estatuto Tributario.
Artículo 143. <i>Hoja de ruta única.</i>		<p>Esta hoja de ruta única es una gran herramienta para formular y desarrollar un marco normativo y de política pública integral, en el cual se evidencia la participación de actores territoriales y nacionales.</p> <p>Esta herramienta debe identificar la voluntad política nacional y su fácil comprensión entre las entidades nacionales y territoriales, para lograr identificar los recursos disponibles y los objetivos nacionales para los mismos.</p>
Artículo 144. <i>Fortalecimiento del Fondo de Reparación para las Víctimas de la Violencia.</i>	SOCIAL	Para el plan nacional que se está desarrollando es de gran importancia el papel de las víctimas de la violencia del país, es por esta razón que este fortalecimiento es de gran impacto para el desarrollo social del país.

ARTICULADO	TEMÁTICA	OBSERVACIONES
<p>Artículo 145. <i>Fase de rehabilitación.</i></p>	<p>SOCIAL</p>	<p>La Fase de Rehabilitación Inclusiva (FRI) del Sistema de Rehabilitación Integral (SRI) del Ministerio de Defensa Nacional, comprende elementos terapéuticos, educativos y de gestión que permiten alcanzar la autonomía de las personas con discapacidad y de otras poblaciones del sector defensa definidas en esta ley, para desarrollar un nuevo proyecto de vida, con miras a la inclusión al medio familiar, laboral y social.</p> <p>El Ministerio de Defensa ampliará la cobertura de los programas de rehabilitación, esto en atención, a la gran importancia de estos elementos terapéuticos para personas que requieren este acompañamiento.</p> <p>Esta fase de rehabilitación, se debe observar como una gran ayuda a temas de salud pública mental y/o psicológica del país.</p> <p>Del mismo modo, en dimensión de salud, es un tema que aporta a la convivencia y salud mental de la sociedad.</p>
<p>Artículo 157. <i>Dotación de soluciones adecuadas de agua para consumo humano y doméstico, manejo de aguas residuales y residuos sólidos en áreas urbanas de difícil gestión y en zonas rurales.</i></p>	<p>VIVIENDA</p>	<p>Se considera importante que la aplicación del artículo comprenda la participación de las comunidades y organizaciones indígenas, como beneficiarios de forma diferencial de las soluciones citadas, teniendo en cuenta que nuestro ordenamiento jurídico determina el principio de coordinación y corresponsabilidad, máxime al ser los resguardos indígenas entidades territoriales de carácter especial a cuyo cargo se encontrará el manejo y sostenibilidad de la provisión de los servicios de acueducto y alcantarillado y la segunda la inclusión de las garantías para su prestación hasta tanto se reglamente el tema con el enfoque diferencial que se amerita.</p> <p>Es necesario incluir la garantía de diagnóstico y asistencia técnica a cargo de entidades competentes en orientar el uso y dotación de infraestructura básica de servicios públicos domiciliarios o de soluciones alternativas, ya que el hecho de no requerirse el otorgamiento de permisos ambientales y/o autorizaciones sanitarias, no desliga la necesidad de que las dotaciones que se implementen por parte de los municipios y en asocio las juntas locales de servicios y entidades territoriales especiales, cuenten con el diagnóstico e intervención precisa en pro de un servicio sostenible en el tiempo y exento de afectaciones sanitarias y/o ambientales.</p> <p>Se recomienda incluir la garantía de asistencia técnica a cargo de las entidades competentes, al momento de realizar la dotación señalada, el cual puede incluirse en el inciso segundo del artículo, conexo a la obligación de las Corporaciones autónomas regionales y de desarrollo sostenible y la superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios de definir criterios de vigilancia y control diferencial para los proveedores de los servicios.</p>

4. CONCLUSIONES PARTICULARES DE LOS SENADORES DE LA COMISIÓN SÉPTIMA

4.1. Honorable Senador Álvaro Uribe Vélez - Partido Centro Democrático

1. Pobreza e Inclusión Social

El documento de Santiago Montenegro, Colombia Segundo Centenario, establecía una meta de pobreza monetaria para el 2019 del 20%, en este momento está casi en el 27% y en el plan se propone que a 2022 pueda llegar a 22%. Respetuosamente se propone a la Directora del Departamento de

Prosperidad Social replantear la meta y que la pobreza monetaria pueda llegar al menos al 20% en el 2022.

En cuanto a los Centros Sacúdete, hay muchos municipios que no tienen una infraestructura apropiada para lograr las metas que el plan tiene, que es llegar a 600 mil jóvenes con grado dual. La sugerencia es que los Centros Sacúdete puedan comenzar a habilitarse en municipios donde no hay instituciones locativas para cumplir con la meta de doble titulación y la formación de estudiantes a nivel técnico, tecnológico y universitario.

2. Vivienda, Agua Potable y Saneamiento Básico

Se deja constancia que hay muchos alcaldes que utilizan las regalías asignadas a su municipio para la construcción o reconstrucción de infraestructura como los parques principales sin tener Planta de Tratamiento de Agua Residual, acueducto y alcantarillado. Por eso, respetuosamente solicitamos que en el trámite de la Ley de Regalías se establezca que los municipios que no tienen su manejo de aguas residuales resuelto no puedan destinar dichos recursos con otro fin y se le dé prioridad al acueducto y alcantarillado.

3. Atención Integral para la Primera Infancia

El ICBF debe también capacitar las familias para la prevención del menor infractor. Dada la poquita capacidad del ICBF para atender al pequeño infractor, se propone que esas 254 mil familias colombianas que se van a formar o recibir sensibilización por parte del ICBF, se les incluya prevención del menor infractor, de manera que pueda resocializarse al menor que ha infringido la ley.

4. Pensiones

El Plan Nacional de Desarrollo da la opción que los afiliados al Sistema General de Pensiones puedan obtener como pensión sustitutiva una devolución de saldos o una indemnización sustitutiva de vejez a través de los BEPS. En el artículo 117 se establece que los afiliados tienen diez días para pronunciarse sobre su decisión en cuanto a la pensión sustitutiva o a la devolución de lo ahorrado; si después del plazo no se ha tomado la decisión el dinero queda ahorrado en BEPS, por eso se propone:

- a) Aumentar los diez días de plazo para que la persona pueda decidir si pide la devolución de saldos o no;
- b) Asesoría técnica y adecuada por parte de Colpensiones sobre la cuantía y focalización socioeconómica de la devolución de saldos o el traslado a BEPS, de manera tal que el afiliado conozca de primera mano los beneficios de una u otra elección.

4.2. Honorable Senador Carlos Fernando Moota Solarte - Partido Cambio Radical

En un trabajo exhaustivo de revisión del Plan Nacional de Desarrollo se encuentran tres temas en el pacto de *Equidad en Salud* que considero deben tener una segunda revisión.

El primero es con respecto al presupuesto global y el presupuesto específico por sectores. Al "*Pacto por la Equidad*" se le asigna un monto global de \$507,9 billones, correspondientes al 46% del total de recursos del plan, de \$1.096 billones. De esta bolsa, \$157,4 billones se destinarán a la estrategia en salud (el segundo mayor monto después del asignado a la de educación) que equivalen al 31% de los fondos del pacto y al 14,4% del monto global.

Sin embargo, la Constitución de 1991, en su "**TÍTULO XII. DEL RÉGIMEN ECONÓMICO**

Y DE LA HACIENDA PÚBLICA" en su artículo 339 establece el contenido y alcance del Plan Nacional de Desarrollo, este debe contener un plan de inversiones de las entidades públicas del orden nacional de la siguiente manera: 1. Los presupuestos plurianuales de los principales programas. 2. Los proyectos de inversión pública nacional. 3. La especificación de los recursos financieros requeridos para su ejecución, dentro de un marco que garantice la sostenibilidad fiscal.

Pero, el Plan Nacional de Desarrollo "*Pacto por Colombia, pacto por la equidad*" no contiene: 1. Los presupuestos plurianuales de los principales programas. 2. La especificación de los recursos financieros requeridos para su ejecución, dentro de un marco que garantice la sostenibilidad fiscal.

Es decir que no se tiene claro cuál será el destino final del presupuesto en el sector salud, y en otros sectores donde no se ha hecho el aseguramiento del uso eficiente de los recursos, pues no existe la especificación de los recursos financieros requeridos para la ejecución del PND 2018-2022.

Por otro lado, debe analizarse detalladamente el artículo 55, el cual podría vulnerar la libertad de empresa e iniciativa privada, ya que plantea la posibilidad de regular las competencias de inspección, vigilancia y control de la Superintendencia Nacional de Salud, respecto de la composición accionaria o participación societaria de las EPS.

Por último, es casi nula la importancia que se le está dando a la promoción y prevención en salud. Es necesario definir criterios como: propósitos de calidad clínica, atención centrada en el usuario/paciente y eficiencia en el uso de recursos, especialmente centrados en la implementación de estrategias de Promoción y Prevención (P&P) y cambios en los hábitos de vida porque prevenir es la única forma de poner freno a una alta carga de enfermedades de bajo y alto costo.

4.3. Honorable Senador Eduardo Enrique Pulgar Daza - Partido de la U

El Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 tiene un gran objetivo como el de lograr un crecimiento económico, brindar mejores oportunidades a las personas de bajos recursos, igualdad de oportunidades, busca construir una nación sólida, en materia de prosperidad social, trabajo, salud, vivienda, protección social y educación, fuentes primordiales para el crecimiento de un país.

No obstante, dentro de la ejecución del Nuevo Plan Nacional de Desarrollo, se debe priorizar la atención integral a la primera infancia, las nuevas generaciones deben recibir todas las garantías de un buen servicio en salud, alimentación y educación, para su sano desarrollo.

Se debe focalizar ayuda en atención integral a los niños y niñas víctimas de violencia sexual, adecuar todos los mecanismos para que las futuras generaciones no sean víctimas de abusos por el mal acceso a internet, para así disminuir en gran

medida el trato de personas, pornografía infantil, prostitución infantil, etc.

De igual manera se debe avanzar en mejorar los entornos para personas con discapacidad, con el fin de garantizar su acceso a la educación que satisfaga sus necesidades y de esta manera brindar un espacio para que sus cuidadores puedan ejercer una labor y mejorar su economía.

Uno de los grandes retos debe ser mejorar la calidad en la prestación del servicio de salud de todos los habitantes del territorio nacional, se debe llevar a cabo una gran inversión para fortalecer este sector, de igual manera articular todos los mecanismos de protección y vigilancia para lograr una prestación digna y con calidad, se deben endurecer las sanciones a los prestadores de salud que no otorguen de manera efectiva y eficiente un buen servicio.

Se debe mejorar el acceso a la salud a personas que se encuentren con bajos recursos económicos, logrando una mayor cobertura en los medicamentos incluidos en el POS, sobre todo en aquellas enfermedades y procedimientos que son consideradas de alto riesgo.

Se debe mejorar y ampliar la cobertura para la adquisición de vivienda, el PND presenta mecanismos encaminados a brindar beneficios para que las personas de más escasos recursos accedan al servicio de vivienda. No obstante, se deben tener en cuenta los ingresos de cada habitante, con el fin de no afectar sus demás necesidades y que también puedan de igual manera ser partícipes de los subsidios que ofrece el Gobierno para la adquisición de casas y/o terrenos urbanos o rurales.

Ante los grandes retos que quiere cumplir este Gobierno dentro de su PND, se deben garantizar recursos necesarios que cumplan con la debida ejecución de cada uno de los objetivos propuestos, sin duda alguna es un PND que se quiere enfocar en mejorar la calidad de vida de todos los habitantes del territorio nacional, por lo tanto, se debe contar con una buena asignación de recursos y de igual manera con la respectiva vigilancia y control sobre los mismos.

4.4. Honorable Senador Manuel Bitervo Palchucan Chingal

En mi calidad de Senador en una de las dos circunscripciones indígenas de Senado, es mi deber promover la salvaguarda de los derechos de mis representados “los pueblos indígenas”; para ello parto de que el Plan de Desarrollo obedece a una serie de concertaciones realizadas en el nivel local, regional y nacional, con la participación de todos los actores interesados. Uno de los instrumentos visibles que los gobiernos han venido implementando a efecto de planificar concertadamente el desarrollo de los pueblos indígenas –aunque no es el único– es el acuerdo sobre el PND, en lo pertinente esta vez se concreta en el acta de protocolización de acuerdos en el marco del proceso de la consulta previa y concertación entre los pueblos indígenas

y el Gobierno nacional respecto al Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, el cual contó con la participación de representantes de las bases (pueblos indígenas desde los territorios), abarcando una gran cantidad de compromisos en temas como territorio y ambiente, cultura, economía, educación y salud propia, vivienda, jurisdicción indígena, prosperidad social o “buen vivir”, coordinación interinstitucional, entre otros.

Debo señalar que he tenido la oportunidad de realizar recomendaciones en el eje de equidad territorial y servicios públicos trabajados en la Comisión Séptima, enfocados en el tema de vivienda, en ellos he recomendado el fortalecimiento de las políticas públicas de dotación de vivienda a la población étnica que habita en contextos urbanos, el cual se trató someramente en la MPC; y la necesidad ineludible de incluir el enfoque diferencial étnico en la reglamentación y ejecución del artículo 157 relacionado a la dotación de servicios de agua y saneamiento básicos en zonas rurales y rurales dispersas, entre otras, recomendaciones sobre las cuales he recibido el respaldo de mis colegas de comisión, del Ministerio de Vivienda y DNP.

En el tema de salud veo necesario que se destinen los recursos tendientes a la construcción concertada e integral del Sistema Indígena de Salud Propia e Intercultural (SISPI), para lo cual se requiere apoyo técnico y financiero a las comunidades y organizaciones indígenas, buscando además el cumplimiento cabal de los acuerdos determinados con el Gobierno en la MPC, entre los que encontramos: la expedición de instrumentos normativos que regulen y permitan la puesta en funcionamiento de este sistema, la concertación y expedición de directrices de incorporación de los componentes del SISPI en los planes de salud en todos los niveles, el desarrollo de los componentes de cuidado en salud propia e intercultural y de cuidado de la salud mental y las armonías espirituales de los pueblos, la garantía de la actualización de análisis de la situación de la salud de los pueblos indígenas con énfasis en los factores ambientales y la priorización de un esquema de salud para los pueblos Nukak y Jiw. Es así que se recomienda que dichos acuerdos se acompañen de unas metas o pasos concretos que permitan medir su cumplimiento en el tiempo, a efecto de dotar de eficacia material el acápite de implementación del SISPI.

4.5 Honorable Senador Honorio Henríquez - Presidente Comisión Séptima Senado

En términos generales, el Plan Nacional de Desarrollo busca impactar los sectores de la economía que más aplanamiento otorgan al crecimiento del PIB. Lo anterior trae consigo unas metas que, si bien ambiciosas, es claro que no son imposibles para lograr el país que queremos. Ahora bien, pongo a su disposición las siguientes observaciones que podrían obstaculizar el proceso:

- **Sector vivienda:** Si bien se va a facilitar el acceso al financiamiento a hogares de ingresos

bajos, el artículo número 99 podría suponer un obstáculo dado que se aumenta el precio de la vivienda VIS y VIP. Por otro lado, la limitación que se impone de 150 SMLV (antes 175 SMLV) al valor máximo de venta de VIS en proyectos renovación urbana pondría en riesgo todos los proyectos que actualmente se han estructurado y desincentivaría la inversión en los mismos.

- **Sector Trabajo:** En este sector se hace necesario revisar los artículos 117 y 119. En primer lugar, el plazo contemplado en el artículo 117, pues al tratarse de una decisión de vida, el retiro de los saldos debería ser optativa sin el establecimiento de un término, para manifestar la voluntad del afiliado pasarse a BEPS o no. En lo que respecta al artículo 119, se incluye a las AFP en la cobertura del riesgo por cuenta de un incremento superior del SMLV respecto al IPC en el caso de las pensiones, en otras palabras, el Estado entraría a cubrir el riesgo de un negocio privado.

- **Sector Salud:** La salud es el segundo sector con mayor destinación de recursos (con 157,3 billones) después de la educación (216,5 billones); por ello resulta necesario nuestro esfuerzo para analizar detalladamente lo dispuesto en el PND. Sugiero revisar los artículos 55, 128, 132, 133 y 141.

En primer lugar, el artículo 55 propone que cuando haya una compraventa de acciones superior al 10% de la composición accionaria de una EPS, se tendrá que pedir autorización al Superintendente de Salud; sin embargo, considero que se debe eliminar dicho límite del 10% de enajenación de acciones en consideración a la función pública que cumplen estas entidades privadas. Así mismo, propongo que la Supersalud deba solicitar concepto vinculante a la Supersociedades para aprobar o no dicha enajenación de acciones de las EPS.

En segundo lugar, considero que los artículos 128 y 132 se debe eliminar el carácter optativo por brindar atención en salud a la población migrante por un carácter vinculante de parte de los departamentos y de la nación, teniendo en cuenta que la Procuraduría planteó la posibilidad de crear una subcuenta con recursos de cooperación internacional para la atención en salud de los venezolanos; propuesta que se envió por parte del ente del control al Ministerio de Hacienda en los primeros días del mes de noviembre de 2018, pero que no fue tomada en cuenta en el articulado del Plan.

En tercer lugar, en lo que respecta al artículo 133, debo decir que la emisión de bonos para el saneamiento de las deudas de salud debería hacerse solicitando un concepto de Minhacienda para analizar la viabilidad de esto, teniendo en cuenta que este año se postergó el pago de la deuda y de forma sistemática se estaría incrementando la misma (bonos naranjas, pago de sentencias judiciales y saneamiento de salud).

Finalmente, en lo que respecta al artículo 141, propongo eliminar del segundo párrafo la

inclusión del artículo 23, pues de lo contrario *los sindicatos, las asociaciones gremiales, los fondos de empleados, los fondos mutuos de inversión, las iglesias y confesiones religiosas reconocidas por el Ministerio del Interior o por la ley, los partidos o movimientos políticos aprobados por el Consejo Nacional Electoral; las asociaciones y federaciones de Departamentos y de Municipios, las sociedades o entidades de alcoholicos anónimos, los establecimientos públicos y en general cualquier establecimiento oficial descentralizado*, deberán realizar contribuciones (parafiscales y al régimen de seguridad social), omitiendo que muchas de estas actividades se desarrollan con carácter donativo.

4.6 Honorable Senadora Nadia Blel Scaff - Partido Conservador

Sobre tres temas muy puntuales llamó la atención al interior de la Comisión Séptima del Senado de la República la Senadora Nadia Blel, específicamente en la Subsección - Legalidad para la Protección Social, lo cuales se pueden identificar así: CONCURRENCIA DE PENSIONES - Artículo 58, PRÁCTICAS LABORALES - Artículo 112 y por último sobre el denominado PISO DE PROTECCIÓN SOCIAL - Artículo 113.

Al respecto, hizo las siguientes apreciaciones: Sobre el tema puntual del artículo 58, que pretende modificar disposición de la Ley 100 de 1993, la Senadora Blel ha expresado y ha llamado la atención, sobre una posible inconstitucionalidad, dado que sobre el tema existe suficiente jurisprudencia, no solo de la Corte Constitucional, sino, además, de la Corte Suprema de Justicia donde se ha indicado que: “cuando se trata de una pensión de vejez y una de invalidez por enfermedad o accidente de origen laboral, debe entenderse que estas sí son compatibles, pues protegen contingencias diferentes y tienen fuentes de financiación no solo disímiles, sino además autónomas e independientes entre ellas; respecto de las que existe una cotización separada y aplica una normatividad diferente”.

Por ello, solicita se revise el tema en atención a la garantía al derecho a la seguridad social, entendida como el mecanismo a partir del cual es posible asegurar la efectividad de los demás derechos de un individuo, y el principio de la dignidad humana y la satisfacción real de los derechos, y en ese entendido se solicita se elimine este artículo del PND. Es menester tomar en cuenta que, por disposición constitucional, se prohíbe la modificación de las situaciones jurídicas consolidadas bajo la vigencia de una ley, con ocasión de la expedición de nuevas regulaciones legales. Permitir esta modificación mediante el PND, es un mal mensaje para quienes hoy están solicitando pensión y, en general, para todos aquellos que día a día cotizan responsablemente y cada vez se encuentran con nuevas normas que hacen ver aún más lejano e incluso imposible consolidar el derecho a recibir pensión digna, dado que el Estado pasó por encima de ellos siempre manifestando la sostenibilidad fiscal.

Sobre el tema de Las prácticas laborales en posgrado, llama la atención y le preocupa la posible incompatibilidad de la práctica laboral en posgrado y el ejercicio de la actividad laboral formal, toda vez que la gran mayoría de los estudiantes de posgrados tienen un trabajo con el cual pueden en la gran mayoría de los casos costear sus estudios, buscando una mejor asignación salarial, producto de su preparación.

Ha indicado que la propuesta tal como está planteada, puede incrementar la deserción escolar superior en posgrado y que si lo que en realidad se quiere es por medio del PND es generar medidas para cerrar las barreras existentes en el mercado laboral y contribuir en la mejor preparación de educación superior, se propone incluir el reconocimiento de la práctica en pregrado como experiencia laboral. Y en materia de posgrado, en lugar de otras prácticas laborales, incentivar producción investigativa.

Por último y no menos importante, sobre el mal denominado Piso mínimo de protección social, donde, respetuosamente, solicita se estudie muy cuidadosamente, especialmente en el sector rural, las posibles implicaciones tal y como viene la propuesta toda vez que se considera lo que se evidencia es un acceso blando y flojo para la población de trabajadores informales que tengan ingresos inferiores a un salario mínimo bajo la creación de lo que ha sido denominado piso de protección social, donde la realidad que preocupa es el posible aumento de más desigualdades. Así mismo, extinguiendo las reales obligaciones en seguridad social. Si bien, se abona el propósito de extender y ampliar la protección social, se tiene que dejar en claro que no es un proyecto de avanzada, por el contrario, trae mecanismos de protección ya existentes, por ejemplo, la atención por régimen subsidiado en salud. Igualmente, concebido de manera que no se plantea la transición hacia niveles más elevados de seguridad social. En su lugar, retiene un esquema limitado a niveles de protección básicos y sobre todo programas que derogan a los principios internacionales como las prestaciones previsibles y suficientes; situación que podría desencadenar en el aumento de más informalidad.

4.7 Honorable Senador Fabián Castillo - Partido Cambio Radical

Revisar el artículo 129 “Destinación y Distribución de los Recursos del Sistema General de Participaciones para Salud”, pues es inoportuno que se destine el 90% de los recursos al aseguramiento en salud y solo un 10% en salud pública, teniendo en cuenta que de acuerdo al estudio Carga Global de la Enfermedad de la Universidad Javeriana, las 5 principales causas de muerte por enfermedad en los colombianos son la Cardiopatía isquémica, Enfermedad pulmonar obstructiva crónica, Infecciones de las vías respiratorias inferiores, Evento cerebrovascular hemorrágico y la Diabetes, todas enfermedades crónicas no transmisibles (ECNT), cuya razón de ser se encuentran en los determinantes sociales de la salud que son atendidos

desde la salud pública y cuyo enfoque insiste en la promoción y prevención de la enfermedad como forma valor-costo más efectivo que el tratamiento de la enfermedad. Se propone aumentar la destinación para salud pública en al menos un 5%.

Revisar el artículo 137. “Incentivos a la calidad y los resultados en salud” pues es cuestionable el querer dar incentivos monetarios a las EPS/IPS por prestar un adecuado servicio público de salud, el cual define nada menos que la vida. Sería más adecuado que la calidad, planteada como indicadores de mejoría en la salud y satisfacción de los usuarios sea un elemento a la hora de reconocer el pago (UPC) a las EPS/IPS y no un factor que merezca ser premiado.

Por otro lado, teniendo en cuenta que Colombia se ha identificado un déficit 16.000 médicos especialistas en ramas médico-quirúrgicas (4743), clínicas (10552) y diagnósticas (266), se propone incluir en las bases del PND y su articulado, un Estudio Nacional de Recurso Humano en Salud que además sirva de insumo de referencia para la aprobación de registros calificados de programas de posgrado de salud aprobados por el Min. Educación y para la determinación de los cupos de residencias médicas.

Darle la rectoría de la política y programas de Vivienda Rural al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, apoyado en otras entidades como el DNP y el Ministerio de Agricultura, pues en la actualidad múltiples entidades diseñan, implementan y ejecutan estos programas, no necesariamente de forma armónica lo que genera superposición, contradicción y excusación de responsabilidades.

4.8. Honorable Senadora Aydeé Lizarazo Cubillos - Partido Político MIRA

Se ve con beneplácito el enfoque del sector trabajo, dirigiendo sus esfuerzos y su asignación de recursos a estrategias que promuevan la formalización con un enfoque integral. Ante la informalidad de las empresas se plantea promover el emprendimiento para que ellos aporten a la creación de empleo, de nuevos mercados, desarrollo de productos nuevos y crear iniciativas de desarrollo y fortalecimiento empresarial, así las cosas busca incrementar la tasa de formalidad en 4.4 puntos porcentuales pasando de 36.8% al 41.2%.

Sobre el pacto por la equidad plantea el acceso a ingresos dignos, un trabajo decente e inclusión productiva, proyecta conectar a los desempleados con ofertas laborales con énfasis en grupos poblacionales en los que se encuentran los emprendedores, los pequeños y medianos productores, los trabajadores y otros grupos poblacionales con ingresos inestables e inferiores al salario mínimo, para que se reduzca la tasa de desempleo a un 7.9%, actualmente está en 9.4%.

También se evidencia que se promueve el acceso de la población a esquemas de protección y seguridad social, ampliará la cobertura en protección y en seguridad social de los trabajadores informales y con ingresos inferiores a un salario mínimo mensual

legal vigente, a nivel urbano y rural; de igual forma establece implementar un piso mínimo de protección social consistente en la afiliación a salud subsidiada, la vinculación a BEPS y el derecho a un seguro inclusivo, y así pasar de 36.8% al 41.2% en la población ocupada cotizante al sistema de pensiones.

A nivel de desempleo juvenil en el sector Trabajo se liderará, direccionará y promoverá la gestión y formación por competencias en ámbitos empresariales, con el fin de reducir significativamente las barreras de entrada al mercado laboral y facilitar la transición laboral de los jóvenes, a través de prácticas laborales que permitan adquirir experiencia laboral relacionada con su campo de estudio. De esta manera se proyecta disminuir la tasa de desempleo juvenil de 16,6 % al 14 %.

Sugerimos analizar los impactos negativos que puede ocasionar el artículo 118, que trata sobre el “pago de incapacidades de origen común superiores a 540 días”, toda vez que el empleado con una enfermedad de origen común y una incapacidad superior de 640 podría quedar sin respaldo económico alguno.

Por otra parte, consideramos que la titulación de predios de la nación que están inutilizados, pueden ser titulados de forma gratuita a nivel territorial con destinación para viviendas de interés social, así como para los equipamientos colectivos para la recreación y usos que apunten al desarrollo social de las regiones.

4.9. Honorable Senador José Ritter López Peña - Partido de la U

Son tanto diversas como sustanciales las reformas que, en materia tributaria, laboral y pensional, por mencionar algunas, propone el Plan Nacional de Desarrollo “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”. Sin embargo, los cambios que demanda el país no pasan por la modificación de la institucionalidad nacional tanto como por la mejoría en la implementación de lo prestablecido, máxime cuando muchas de las modificaciones propuestas en el Plan se configuran en afectaciones directas a los colombianos. Por ello, me permito realizar al respecto las siguientes observaciones, en relación con los temas propios de la Comisión Séptima del Senado de la República:

1. PND artículo 58:

“Artículo 58. Características del Sistema General de Pensiones. Modifíquese el literal J) del artículo 13 de la Ley 100 de 1993, el cual quedará así: j) no podrá reconocerse simultáneamente a ningún afiliado, pensión de invalidez y de vejez, aún si la pensión de invalidez es de origen laboral. Para evitar concurrencia entre las pensiones, el beneficiario podrá optar por la pensión más favorable”.

La Ley 100 de 1993 ya determina que ningún afiliado podrá recibir simultáneamente pensiones de invalidez y de vejez. No obstante, la norma no comprende lo concerniente a riesgos profesionales,

de modo que, en la actualidad, las pensiones de invalidez por causa de accidente de trabajo o enfermedad profesional son compatibles con la de vejez o con la de invalidez de origen común, porque los recursos con que se pagan tienen fuentes de financiación independientes, toda vez que se cotiza separadamente para cada riesgo.

De modo que la modificación que propone el Plan Nacional de Desarrollo en el citado artículo es agregar a la norma previa el enunciado “...aún si la pensión de invalidez es de origen laboral”, con lo que se lograría en la práctica que la pensión de vejez e invalidez no sean compatibles en ningún caso. El gobierno nacional pretende aquí relacionar de manera directa dos aportes autónomos en el Sistema de Seguridad Social, con lo que se cercena de manera clara un derecho adquirido por los cotizantes y se va en contra del Estado Social de Derecho.

2. PND artículo 113:

“Artículo 113. Piso mínimo de protección social. Créase el Piso Mínimo de Protección Social como las mínimas garantías en materia de seguridad social para los trabajadores. Este se encuentra integrado por el Régimen Subsidiado del Sistema General de Salud, en materia de salud, el servicio Social complementarlo de Beneficios Económicos Periódicos (BEPS) como mecanismo de protección a la vejez y el Seguro Inclusivo que amparará al trabajador de los riesgos derivados de la actividad laboral. El Gobierno reglamentará las condiciones y el sistema operativo del mismo. Las personas sin capacidad de pago para cubrir el monto total de la cotización al Sistema Integral de Seguridad Social podrán afiliarse y /o vincularse bajo la modalidad del Piso Mínimo de Protección Social de que trata este artículo. En relación con el servicio social complementario de los BEPS el aporte será el 15% del Ingreso mensual del trabajador; del cual el 1% se destinará a financiar el Seguro Inclusivo. En todo caso el ahorro no podrá ser inferior al tope mínimo anual establecido para los BEPS. Cuando se trate de trabajadores dependientes o independientes contratistas que perciban un ingreso mensual inferior a un (1) salario mínimo mensual legal vigente (SMLMV) deberán vincularse al piso mínimo de protección social y el aporte al programa BEPS deberá ser asumido enteramente por el empleador o por el contratante, así como el valor de la prima en el seguro inclusivo. Cuando se trate de trabajadores independientes por cuenta propia, serán ellos los responsables del aporte al programa BEPS y el pago del seguro Inclusivo. Parágrafo. El gobierno Nacional podrá establecer mecanismos que permitan el aporte de los afiliados al programa BEPS de forma conjunta con la adquisición de productos o servicios”.

El citado artículo es otra afectación directa al Estado Social de Derecho por parte del Plan Nacional de Desarrollo. Además, resulta curioso que en el Plan Nacional de Desarrollo del Gobierno actual se insista en el tema de la implementación de un mal llamado “piso mínimo de protección social”,

cuando en este momento se encuentra pendiente discutir ponencia para primer debate en el Senado el Proyecto de ley número 193 de 2018, “por el cual se dictan disposiciones relacionadas con la dignificación del trabajo de la población rural en Colombia y el establecimiento de un piso de protección social mínimo”.

Es decir, ahora el Gobierno pretende la aplicación de tal “piso mínimo” a todos los trabajadores colombianos que no puedan acceder a una verdadera protección social, cuando el deber es del Estado en la prestación del servicio de manera universal, no del ciudadano en la lucha por acceder al sistema.

Este “piso mínimo de protección social” que plantea el Gobierno está muy alejado de lo que frente al tema recomienda la OIT (Recomendación sobre los pisos de protección social, 2012 (núm. 202). Adopción: Ginebra, 101 reunión CIT, 14 junio 2012), pues, prácticamente, pasaría a todas las personas a un régimen subsidiado en salud; sustituiría la pensión, que es un derecho, por la figura de los BEPS, que son un ahorro personal; y quitaría la responsabilidad del empleador frente al pago de una Administradora de Riesgos Profesionales real, permitiéndole el pago de un seguro inclusivo, que no es más que la implementación de un nuevo mercado de “miniseguros” por obra.

3. PND artículo 117:

“Artículo 117. Promoción de los beneficios económicos periódicos. En el evento en que los afiliados al Sistema General de Pensiones obtengan como prestación sustituta una devolución de saldos o indemnización sustitutiva de vejez, estos recursos serán trasladados al mecanismo de los Beneficios Económicos Periódicos para el reconocimiento de una anualidad vitalicia en las condiciones legales vigentes, excepto en el evento en que el afiliado manifieste su decisión de recibir dicha prestación, dentro de los 10 días hábiles siguientes a la notificación del documento o acto que la define. El gobierno reglamentará la materia y las especificaciones para la asesoría por parte de las administradoras de pensiones”.

Es evidente como la figura de los BEPS es utilizada en el interior del Plan Nacional de Desarrollo como la figura perfecta para sustituir la pensión. En este caso, cabe recordar que los BEPS no son una modalidad de pensión, sino un programa de ahorro voluntario al cual se pueden acoger las personas a quienes no les alcanzan sus aportes para acceder a una pensión real, que les permite recibir un pago cada dos meses y cuyo monto se calcula a partir del capital ahorrado, la esperanza de vida y un aporte de 20% que entrega el Estado, sin embargo, el citado artículo del PND se apropia de tales ahorros si el trabajador no los reclama en diez (10) días, y se los devuelve a manera de un pago anual, lo que resulta a todas luces inaceptable.

4. PND artículo 181

“Artículo 181. Facultades extraordinarias para el fortalecimiento de la equidad, el emprendimiento

y la legalidad desde la modernización de la administración pública. De conformidad con lo establecido en el artículo 150, numeral 10, de la Constitución Política, revístese al presidente de la República de precisas facultades extraordinarias, por el término de seis (6) meses, contados a partir de la fecha de publicación de la presente ley, para:

a) Crear entidades u organismos pertenecientes a la Rama Ejecutiva del Orden Nacional, del sector central o descentralizado, fijando su objeto y estructura orgánica, b) Modificar la adscripción, la naturaleza jurídica y los demás elementos de la estructura orgánica de los organismos y entidades del sector central y descentralizado de la rama ejecutiva del orden nacional, c) Reasignar funciones y competencias entre las entidades y organismos de la Rama Ejecutiva del orden nacional, d) Realizar las modificaciones presupuestales necesarias para apropiar los gastos de funcionamiento e inversión necesarios para el cumplimiento de las funciones que se asignen a las entidades creadas, escindidas, suprimidas, fusionadas o reestructuradas en desarrollo de las facultades otorgadas por la presente ley. e) Crear, fusionar o modificar Consejos, Comités y demás instancias de coordinación que requieran norma con fuerza de Ley. f) Simplificar o suprimir trámites innecesarios de las entidades del Estado Colombiano, g) Crear, fusionar o suprimir los empleos que demande la administración central, en razón del ejercicio de las facultades extraordinarias otorgadas por el presente artículo, así como señalar sus funciones especiales y fijar sus dotaciones y emolumentos sin crear, con cargo al Tesoro, obligaciones que excedan el monto global fijado para el respectivo servicio en la ley de apropiaciones iniciales. Parágrafo 1°. Las facultades extraordinarias conferidas al Presidente de la República en el presente artículo para modificar la estructura de la Administración Pública Nacional serán ejercidas con el propósito de garantizar la eficiencia en la prestación del servicio público, racionalizar la organización y funcionamiento de la administración pública, fortalecer la institucionalidad para responder a las necesidades en materia de equidad, emprendimiento y legalidad, todo ello con el objeto de lograr una mayor rentabilidad social en el uso de los recursos públicos. Parágrafo 2°. Esta ley garantiza la protección integral de los derechos laborales de las personas vinculadas a las distintas entidades del Estado reestructuradas. Parágrafo 3°. De conformidad con el artículo 62 de la Ley 5ª de 1992, créase una Comisión Especial integrada por dos (2) Representantes y dos (2) Senadores de cada una de las Comisiones Terceras, Cuartas y Quintas Constitucionales del Congreso de la República, la cual estará encargada de ejercer control político con el fin de realizar el seguimiento a las facultades conferidas. En el ejercicio de sus funciones, la comisión podrá solicitar informes, presentar peticiones, recomendaciones que tengan por objeto el fortalecimiento de la administración pública para dar cumplimiento a las bases del plan de desarrollo

en materia de equidad, emprendimiento y legalidad. Tales funciones se ejercerán durante el término de vigencia de las facultades extraordinarias”.

El impacto que puede tener la aplicación práctica del anterior artículo puede ser extremadamente nociva para los colombianos, en especial los que laboran en el sector público, pues confiere una serie de facultades al presidente de la república para modificar la estructura de la administración de tal manera que quedaría legalizada cualquier tipo de “masacre laboral” estatal.

Este es un tema que se debe tratar con pinzas, pues el Plan Nacional de Desarrollo lo propone haciendo énfasis en el fortalecimiento de la equidad, el emprendimiento y la legalidad desde la modernización de la administración pública, cuando en el fondo lo que se haría es dejar la institucionalidad estatal a merced del ejecutivo.

4.10. Honorable Senador Gabriel Velasco - Partido Centro Democrático

Celebramos que este plan haya asumido el reto de trazar el camino hacia una Colombia con mayor equidad, legalidad y emprendimiento. En materia social debemos manifestar nuestra tranquilidad al leer un plan nacional de desarrollo que tiene una ruta de acción clara para atender los problemas de salud, pensiones, erradicación de pobreza entre otros temas concernientes a la comisión séptima del Senado de la República, razón por la cual acompañaremos su trámite legislativo buscando la aprobación del mismo.

Destacamos dos puntos que merecen todo el apoyo para que se concreten en este Plan de Desarrollo. Uno es la formación para el trabajo, sobre la cual creemos es muy pertinente, dado que se requieren lineamientos de política e implementar y evaluar planes y programas que permitan mejorar la calidad y tamaño de la oferta de formación para el trabajo y el desarrollo humano, en coordinación con las entidades del Sector y con el Ministerio de Educación Nacional. El segundo punto es busca establecer un piso mínimo de protección social, lo cual responde a la necesidad de atender la realidad que viven hoy nuestros trabajadores que en su gran mayoría de tienen ingresos menores a un salario mínimo mensual, lo que imposibilita su formalización y acceso al sistema de protección social del país.

Igualmente, a través queremos dejar algunas observaciones puntuales:

1. Sobre el artículo 135, vemos con preocupación el papel que podrían jugar las EPS en caso de su aprobación, toda vez que si el ADRES hace el traspaso directo a las IPS se estaría desvirtuando el papel que juega el Asegurador en el sistema de salud colombiano y en la gestión del riesgo. En tal medida, se recomienda continuar con los lineamientos establecidos en la normatividad vigente.

2. Un elemento importante incluido en el PND es el de limitar las incapacidades con cargo a la

ADRES, y de promover las calificaciones de pérdida de capacidad laboral en los tiempos correctos. Las Incapacidades tienen por naturaleza ser un pago transitorio, que por vía constitucional y de tutela ha ido transformándose en una pensión de invalidez, toda vez que se encuentran casos que superan los 700 días sin que medie calificación, o sin que exista pérdida de capacidad laboral igual o mayor al 50%, y se perpetúa el pago de las incapacidades, sin que sean reubicados en otros puestos de trabajo.

Por esta razón debe buscarse la manera en que las personas que sean encontradas no inválidas en los términos señalados en la ley, busquen colocarse en nuevos puestos que se acomoden a sus necesidades particulares, sin que ello afecte al empleador. Esto es, que en caso de que sean personas que hayan devengado algún salario alto pueda hacerse algún reajuste en caso de que las nuevas funciones no sean equivalentes al salario anterior. Igualmente, en este aspecto, debe revisarse las reglas de estabilidad laboral reforzada.

4.11. Honorable Senadora Laura Fortich Sánchez - Partido Liberal

El Plan Nacional de Desarrollo, con un enfoque amplio, protegiendo a la población nacional, apuesta a la reducción de pobreza y pobreza extrema, con el rediseño de los diferentes programas y un trabajo articulado con las diferentes entidades, instituciones y el Gobierno, y así haya inclusión social, bases de productividad, logrando los diferentes objetivos y metas.

Política social: en el sentido de establecer legalmente el deber del Gobierno nacional a través del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social de realizar acompañamiento familiar a las personas beneficiarias de programas de vivienda gratuita como una garantía de desarrollo social, que hace parte de las estrategias planteadas dentro de las Bases del Plan Nacional de Desarrollo, específicamente en el *Pacto por la equidad: política social moderna centrada en la familia, eficiente, de calidad y conectada a mercados*. Se hace solicitud de un artículo al Proyecto de ley número 311 de 2019 Cámara y 227 de 2019 Senado, artículos donde se Modifíquese el artículo 15 de la Ley 1537 de 2012; en el cual se realice un acompañamiento familiar por parte del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social (DPS), a través de la Estrategia Unidos a los hogares en condición de pobreza que sean beneficiarios de los programas de vivienda gratuita; y un acompañamiento social en los proyectos de vivienda ejecutados en el marco de los programas de vivienda gratuita en aspectos relacionados con temas de convivencia y el cuidado de las unidades privadas y las áreas comunes será coordinado por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.

También se requiere la creación de la Mesa de Equidad como la instancia de alto nivel, de carácter estratégico y decisorio, presidida y convocada por el

Presidente de la República, que tendrá los siguientes fines:

Coordinar a los sectores y a las entidades del Gobierno nacional y Desarrollar el seguimiento de las acciones del Gobierno nacional y la rendición de cuentas.

Para poder ejecutar y desarrollar estos dos puntos, en el interior de la comisión séptima lideramos la presentación de dos proposiciones que fueron radicadas ante la Comisiones Conjuntas Económicas, las cuales contaron con el apoyo de algunos senadores que conforman la Comisión Séptima.

La proposición se fundamenta en que en las Bases del Plan Nacional de Desarrollo se establece la Mesa de Equidad como una instancia de decisión y planeación fundamental para la aceleración de la reducción de la pobreza y de la desigualdad a partir de las estrategias planteadas el ***Pacto por la equidad: política social moderna centrada en la familia, eficiente, de calidad y conectada a mercados;*** sin embargo, en el Proyecto de ley número 311 de 2019 Cámara y 227 de 2019 Senado no se incluyó una disposición relativa a la creación y funcionamiento de la Mesa de Equidad.

Artículo 125. Generación de empleo para la población joven del país: desde la educación brindando una formación técnica, con programas de emprendimiento y herramientas que le permitan encontrar a los jóvenes las oportunidades y recursos necesarios para obtener un empleo; de la mano con los objetivos de ampliar las posibilidades de empleo para los jóvenes de nuestro país en el sector público, generando inclusión social y siendo partícipes del cambio social, económico y político del país; y así, estimular la generación de empleo e inversión.

En el componente I: **Deporte y recreación para el desarrollo integral de los individuos y la convivencia y cohesión social.**

Es preocupante que mediante el artículo 183 del Proyecto de ley del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, se derogue el artículo 174 de la Ley 1450 de 2011, eliminándose el Sistema Nacional de Competencias deportivas, académicas y culturales “Supérate”, máxime cuando no se establece el desarrollo de programas similares sustancialmente a los programas Supérate Intercolegiados dirigido por Coldeportes y Supérate con el Saber dirigido por el Ministerio de Educación, los cuales han generado oportunidades para el disfrute del derecho al deporte y a la educación, de al menos dos millones quinientos mil (2.500.000)⁹ niños, niñas, adolescentes y jóvenes escolarizados y no escolarizados, entre 7 y 17 años de edad, a través de competencias y procesos de formación deportivos, y a los niños escolarizados,

mediante las competencias académicas, priorizando a la población en situación de vulnerabilidad rural y urbana. De no continuarse con dichos programas se estaría ante una medida regresiva e inconstitucional frente a la efectividad de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales de una población de especial protección constitucional como lo son los menores de edad, específicamente el derecho al deporte y a la educación de todos los niños, niñas, adolescentes y jóvenes que se benefician de estos programas.

Sector Salud:

- La norma contenida en el artículo 56 del Proyecto de ley del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 resulta inconveniente por cuanto desconoce el carácter técnico propio de la Superintendencia Nacional de Salud como organismo de Inspección, Vigilancia y Control del Sector Salud, toda vez que le asigna únicamente al Ministerio de Hacienda y Crédito Público la competencia de definir “(...) los parámetros generales de adopción, seguimiento y evaluación” de los Programas de Saneamiento Fiscal y Financiero que sean adoptados por las Empresas Sociales del Estado, así como de la competencia para determinar la viabilidad y evaluación de estos Programas. A la Superintendencia Nacional de Salud se le debería reconocer competencia concurrente junto con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público en lo que corresponde a los Programas de Saneamiento Fiscal y Financiero.

- El artículo 137 del Proyecto de ley del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 dispone que se diseñen incentivos monetarios que serán entregados a los actores del sistema de salud, lo cual resulta inconveniente por cuanto no se establecen los criterios técnicos mínimos que deberían ser tenidos en cuenta para su concesión, lo cual podría permitir el desarrollo de actos de corrupción. Además, se debe tener en cuenta que los programas de promoción y prevención en salud deben ser ejecutados en forma preferente como expresión de una política pública de salud enfocada en la prevención de las afectaciones de salud mediante la adopción de programas de educación, información y adopción de hábitos de vida saludable.

Centro de Memoria Histórica: Es importante en el Plan Nacional de Desarrollo, dentro de la reparación y el posconflicto, se hace necesario el buen uso y manejo de los diferentes recursos para garantizar su eficacia; la información que se tiene acerca de las víctimas, reparación y de testimonio depende de este. La reincorporación empieza con la exactitud de las cifras, que se necesitan para establecer las hojas de ruta y trabajar de forma articulada con las diferentes instituciones y así, establecer sus bases de desarrollo.

Bogotá, D. C., 4 de marzo de 2019

Senador

Gabriel Velasco Ocampo

Ponente **Proyecto de ley número 311 de 2019 Cámara y 227 de 2019 Senado, por la cual se**

⁹ Esta cifra corresponde a lo reportado en: (I) Gestión Vigencia 2018 del Departamento Administrativo del Deporte, la Recreación, la Actividad Física y el Aprovechamiento del Tiempo Libre (Coldeportes); y (II) Informe de Gestión 2018 del Ministerio de Educación Nacional.

expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 “Pacto por Colombia, pacto por la equidad”.

Senado de la República

Ciudad

Análisis Proyecto de ley PND Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”

Pacto por la equidad: política social moderna centrada en la familia, eficiente, de calidad y conectada a mercados

El Plan Nacional de Desarrollo, con un enfoque amplio, protegiendo a la población nacional, apuesta a la reducción de pobreza y pobreza extrema, con el rediseño de los diferentes programas y un trabajo articulado con las diferentes entidades, instituciones y el Gobierno, y así haya inclusión social, bases de productividad, logrando los diferentes objetivos y metas.

Política social: En el sentido de establecer legalmente el deber del Gobierno nacional a través del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social de realizar acompañamiento familiar a las personas beneficiarias de programas de vivienda gratuita como una garantía de desarrollo social, que hace parte de las estrategias planteadas dentro de las Bases del Plan Nacional de Desarrollo, específicamente en el *Pacto por la equidad: política social moderna centrada en la familia, eficiente, de calidad y conectada a mercados*. Se hace solicitud de un artículo al Proyecto de ley número 311 de 2019 Cámara y 227 de 2019 Senado, artículos en los que se modifique el artículo 15 de la Ley 1537 de 2012; en el cual se realice un acompañamiento familiar por parte del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social (DPS), a través de la Estrategia Unidos a los hogares en condición de pobreza que sean beneficiarios de los programas de vivienda gratuita; y un acompañamiento social en los proyectos de vivienda ejecutados en el marco de los programas de vivienda gratuita en aspectos relacionados con temas de convivencia y el cuidado de las unidades privadas y las áreas comunes será coordinado por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.

También se requiere la creación de la Mesa de Equidad como la instancia de alto nivel, de carácter estratégico y decisorio, presidida y convocada por el Presidente de la República, que tendrá los siguientes fines:

Coordinar a los sectores y a las entidades del Gobierno nacional y Desarrollar el seguimiento de las acciones del Gobierno nacional y la rendición de cuentas.

Para poder ejecutar y desarrollar estos dos puntos, en el interior de la Comisión Séptima lideramos la presentación de dos proposiciones que fueron radicadas ante la Comisiones Conjuntas Económicas, las cuales contaron con el apoyo de algunos senadores que conforman la Comisión Séptima.

La proposición se fundamenta en que en las Bases del Plan Nacional de Desarrollo se establece la Mesa de Equidad como una instancia de decisión y planeación fundamental para la aceleración de la reducción de la pobreza y de la desigualdad a partir de las estrategias planteadas el *Pacto por la equidad: política social moderna centrada en la familia, eficiente, de calidad y conectada a mercados*; sin embargo, en el Proyecto de ley número 311 de 2019 Cámara y 227 de 2019 Senado no se incluyó una disposición relativa a la creación y funcionamiento de la Mesa de Equidad.

Artículo 125. Generación de empleo para la población joven del país: desde la educación brindando una formación técnica, con programas de emprendimiento y herramientas que le permitan encontrar a los jóvenes las oportunidades y recursos necesarios para obtener un empleo; de la mano con los objetivos de ampliar las posibilidades de empleo para los jóvenes de nuestro país en el sector público, generando inclusión social y siendo partícipes del cambio social, económico y político del país; y así, estimular la generación de empleo e inversión.

En el componente 1: **Deporte y recreación para el desarrollo integral de los individuos y la convivencia y cohesión social.**

Es preocupante que mediante el artículo 183 del Proyecto de ley del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, se derogue el artículo 174 de la ley 1450 de 2011, eliminándose el Sistema Nacional de Competencias deportivas, académicas y culturales “Supérate”, máxime cuando no se establece el desarrollo de programas similares sustancialmente a los programas Supérate Intercolegiados dirigido por Coldeportes y Supérate con el Saber dirigido por el Ministerio de Educación, los cuales han generado oportunidades para el disfrute del derecho al deporte y a la educación, de al menos dos millones quinientos mil (2.500.000)¹⁰ niños, niñas, adolescentes y jóvenes escolarizados y no escolarizados, entre 7 y 17 años de edad, a través de competencias y procesos de formación deportivos, y a los niños escolarizados, mediante las competencias académicas, priorizando a la población en situación de vulnerabilidad rural y urbana. De no continuarse con dichos programas, se estaría ante una medida regresiva e inconstitucional frente a la efectividad de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales de una población de especial protección constitucional como lo son los menores de edad, específicamente el derecho al deporte y a la educación de todos los niños, niñas, adolescentes y jóvenes que se benefician de estos programas.

Sector Salud:

- La norma contenida en el artículo 56 del Proyecto de ley del Plan Nacional de Desarrollo 2018-

¹⁰ Esta cifra corresponde a lo reportado en: (I) Gestión Vigencia 2018 del Departamento Administrativo del Deporte, la Recreación, la Actividad Física y el Aprovechamiento del Tiempo Libre (Coldeportes); y (II) Informe de Gestión 2018 del Ministerio de Educación Nacional.

2022 resulta inconveniente por cuanto desconoce el carácter técnico propio de la Superintendencia Nacional de Salud como organismo de Inspección, Vigilancia y Control del Sector Salud, toda vez que le asigna únicamente al Ministerio de Hacienda y Crédito Público la competencia de definir “(...) los parámetros generales de adopción, seguimiento y evaluación” de los Programas de Saneamiento Fiscal y Financiero que sean adoptados por las Empresas Sociales del Estado, así como de la competencia para determinar la viabilidad y evaluación de estos Programas. A la Superintendencia Nacional de Salud se le debería reconocer competencia concurrente junto con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público en lo que corresponde a los Programas de Saneamiento Fiscal y Financiero.

- El artículo 137 del Proyecto de ley del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 dispone que se diseñen incentivos monetarios que serán entregados a los actores del sistema de salud, lo cual resulta inconveniente por cuanto no se establecen los criterios técnicos mínimos que deberían ser tenidos en cuenta para su concesión, lo cual podría permitir el desarrollo de actos de corrupción. Además, se debe tener en cuenta que los programas de promoción y prevención en salud deben ser ejecutados en forma preferente como expresión de una política pública de salud enfocada en la prevención de las afectaciones de salud mediante la adopción de programas de educación, información y adopción de hábitos de vida saludable.

Centro de Memoria Histórica: Es importante en el Plan Nacional de Desarrollo, dentro de la reparación y el posconflicto, se hace necesario el buen uso y manejo de los diferentes recursos para garantizar su eficacia; la información que se tiene acerca de las víctimas, reparación y de testimonio depende de este. La reincorporación empieza con la exactitud de las cifras, que se necesitan para establecer las hojas de ruta y trabajar de forma articulada con las diferentes instituciones y así, establecer sus bases de desarrollo.

Atentamente,

H.S. Laura Fortich Sánchez

Bogotá, marzo 6 de 2019

Doctor

JESÚS MARIA ESPAÑA

Secretario General Comisión Séptima del Senado

Ref. Informe y recomendaciones al Plan Nacional de Desarrollo - artículo 4° de la Ley 9ª de 1992

Doctor España,

En atención a la designación que nos fuere elevada mediante oficio del 31 de enero de 2019, y de acuerdo con lo contenido en el artículo 4° de

la Ley 3ª de 1992¹¹ presento el informe previo de observaciones y recomendaciones sobre Proyecto de Ley 311 de 2019 Cámara y 227 Senado, “*por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”* en los temas que son de conocimiento de esta célula congresional y en la participación en la Comisión Accidental que se conformó para este fin y que son parte del informe consolidado por la Honorables Senadores de la Comisión Séptima y posteriormente enviado a las comisiones económicas 3 y 4 conjuntas. En especial el informe está encaminado al Sector Trabajo, responsabilidad que me fue encomendada en la Comisión Accidental, por lo anterior adjunto en los siguientes términos, así:

Análisis General del Sector Trabajo

El Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad en el sector Trabajo tiene dentro de sus objetivos, una visión hacia un país que permita oportunidades reales donde exista un amplio acceso a un ingreso laboral decente, que garantice un empleo productivo, se fortalezca las cadenas productivas, cuente con una protección social y se eleve el respeto a los derechos fundamentales del trabajo. También busca generar bienestar, disminuir brechas urbano-rurales de la exclusión productiva, como también las que existen a nivel salarial entre mujeres y hombres, para brindar mayor equidad y oportunidades.

Un fenómeno en el país es la informalidad empresarial y laboral, la primera afecta la economía y la oportunidad de crecimiento económico, la informalidad enmarca desde la baja productividad, la limitaciones para el acceso a la tecnología, el entrenamiento y capacitaciones, créditos, por mencionar algunas características, hasta la afectación salarial donde genera ingresos inferiores al salario mínimo en su mayor proporción, que impiden beneficios dignos; cabe decir que es necesario establecer una política pública robusta, en la que la intervención del Gobierno con su institucionalidad encamine acciones para un crecimiento económico continuo, sostenible, generador de empleos dignos y productivos. Se requiere desarrollar un potencial productivo en el país, donde el sector privado y los emprendedores creen empleo digno y bienestar tanto en áreas urbanas como rurales.

Por lo tanto, la unión de los pactos por el emprendimiento y pacto por la equidad con el enfoque de trabajo decente, acceso a mercados e ingresos dignos contribuye a reducir la informalidad, un tejido empresarial más robusto,

¹¹ Artículo 4°. Para los efectos previstos en los artículos 342 y 346 de la Constitución Nacional serán de asuntos económicos las Comisiones Tercera y Cuarta. Dentro de los veinte (20) días siguientes a la presentación de los proyectos de presupuestos, de rentas y apropiaciones, plan nacional de desarrollo y plan de inversiones, cada comisión rendirá informes y recomendaciones sobre los temas de su conocimiento a las Comisiones Económicas Tercera y Cuarta.

umenta la productividad de las empresas, acelera la inclusión productiva, busca una Colombia con más ingresos, mejora la calidad de vida de las personas, y contribuye a la protección social de la población.

El Plan de Desarrollo 2018-2022 presenta en sus bases una gran apuesta de trabajo entre el Gobierno (Nacional, Territorial) y el sector privado, para que se proyecte aumentos en formación de capital y productividad y como resultado se forme un crecimiento en la economía del país, pasando de 3.3% actual al 4.1% y tasas de crecimiento al final del cuatrienio del 4.5%; con el crecimiento económico se reduce la pobreza, se generarán empleos formales y se cumple un objetivo primordial como el de equidad social.

Presupuesto

Sobre el Plan Plurianual de Inversiones para los próximos cuatro años que asciende a un valor de 1.096 billones de pesos, el sector trabajo concentra recursos por la suma de \$20,9 billones correspondientes de recursos públicos, donde se evidencia que las inversiones se destinan a la formación para el trabajo con el fin de fortalecer y certificar las competencias de las personas para la inserción laboral, se conectará a los desempleados con las ofertas laborales prestando especial atención a quienes tienen mayores dificultades, de igual manera tiene establecidas estrategias para la protección social de los adultos mayores en la búsqueda de mejorarles las condiciones de vida y se efectuarán acciones para progresar y fortalecer los derechos en el trabajo.

Temas por incorporar

Se propone profundizar y plasmar en el articulado del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, los siguientes temas, así:

Los costos tributarios y laborales representan la mayor proporción de los costos asumidos por las micro, pequeña y mediana empresa (entre el 34% al 46% de la utilidad bruta); por lo tanto, es necesario que en el articulado se vea reflejado la creación de incentivos que impacten el modelo de inclusión laboral y trabajo decente.

Quienes se atreven a emprender en el país se tropiezan con enormes obstáculos; por ende, es importante dejar plasmada en el articulado del Plan de Desarrollo la creación de propuesta para el fortalecimiento de políticas diferenciales para los emprendedores.

Para el Gobierno nacional, es una prioridad la formalización de los trabajadores con el fin de facilitar su acceso al servicio de salud y garantizar el goce de una vejez digna; para esto, es necesario adaptar y flexibilizar la institucionalidad frente a las nuevas realidades de la dinámica laboral, y contar con el compromiso de los trabajadores y los empleadores. En esa medida, es vital la incorporación en el articulado de más propuestas que fortalezcan el acceso a la salud y se le den al

Gobierno más herramientas para que proyecte a la población escenarios de ahorro para asegurar un futuro con una vejez digna.

Recomendaciones al PND

Se ve con beneplácito el enfoque del sector trabajo, dirigiendo sus esfuerzos y su asignación de recursos a estrategias que promuevan la formalización con un enfoque integral. Ante la informalidad de las empresas se plantea promover el emprendimiento para que ellos aporten a la creación de empleo, de nuevos mercados, desarrollo de productos nuevos y crear iniciativas de desarrollo y fortalecimiento empresarial; así las cosas, busca incrementar la tasa de formalidad en 4.4 puntos porcentuales pasando de 36.8% al 41.2%.

Sobre el pacto por la equidad plantea el acceso a ingresos dignos, un trabajo decente e inclusión productiva, proyecta conectar a los desempleados con ofertas laborales con énfasis en grupos poblacionales en los que se encuentran los emprendedores, los pequeños y medianos productores, los trabajadores y otros grupos poblacionales con ingresos inestables e inferiores al salario mínimo, para que se reduzca la tasa de desempleo a un 7.9%, actualmente está en 9.4%.

También se evidencia que se promueve el acceso de la población a esquemas de protección y seguridad social, ampliará la cobertura en protección y en seguridad social de los trabajadores informales y con ingresos inferiores a un salario mínimo mensual legal vigente, a nivel urbano y rural, de igual forma establece implementar un piso mínimo de protección social consistente en la afiliación a salud subsidiada, la vinculación a BEPS y el derecho a un seguro inclusivo, y así pasar de 36.8% al 41.2% en la población ocupada cotizante al sistema de pensiones.

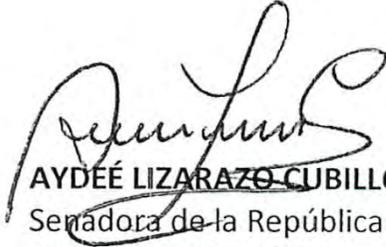
A nivel de desempleo juvenil en el sector trabajo se liderará, direccionará y promoverá la gestión y formación por competencias en ámbitos empresariales con el fin de reducir significativamente las barreras de entrada al mercado laboral y facilitar la transición laboral de los jóvenes, a través de prácticas laborales que permitan adquirir experiencia laboral relacionada con su campo de estudio, de esta manera se proyecta disminuir la tasa de desempleo juvenil de 16,6% al 14%.

Sugerimos analizar los impactos negativos que puede ocasionar el artículo 118, que trata sobre el “pago de incapacidades de origen común superiores a 540 días”, toda vez que el empleado con una enfermedad de origen común y una incapacidad superior de 640 podría quedar sin respaldo económico alguno.

Por otra parte, consideramos que la titulación de predios de la nación que están inutilizados, pueden ser titulados de forma gratuita a nivel territorial con destinación para viviendas de interés social, así como para equipamientos colectivos destinados a la

recreación y usos que apunten al desarrollo social de las regiones.

Cordialmente,



AYDEÉ LIZARAZO CUBILLOS
Senadora de la República
Partido Político MIRA

OBSERVACIONES AL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2018-2022 “PACTO POR COLOMBIA, PACTO POR LA EQUIDAD”

Son tanto diversas como sustanciales las reformas que, en materia tributaria, laboral y pensional, por mencionar algunas, propone el Plan Nacional de Desarrollo “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”. Sin embargo, los cambios que demanda el país no pasan por la modificación de la institucionalidad nacional tanto como por la mejoría en la Implementación de lo prestablecido, máxime cuando muchas de las modificaciones propuestas en el Plan se configuran en afectaciones directas a los colombianos. Por ello, me permito realizar al respecto las siguientes observaciones, en relación con los temas propios de la Comisión Séptima del Senado de la República:

1. PND artículo 58:

“Artículo 58. CARACTERÍSTICAS DEL SISTEMA GENERAL DE PENSIONES. Modifíquese el literal j) del artículo 13 de la Ley 100 de 1993, el cual quedará así: j) no podrá reconocerse simultáneamente a ningún afiliado, pensión de invalidez y de vejez, aún si la pensión de invalidez es de origen laboral. Para evitar concurrencia entre las pensiones, el beneficiario podrá optar por la pensión más favorable”.

La Ley 100 de 1993 ya determina que ningún afiliado podrá recibir simultáneamente pensiones de invalidez y de vejez. No obstante, la norma no comprende lo concerniente a riesgos profesionales, de modo que, en la actualidad, las pensiones de invalidez por causa de accidente de trabajo o enfermedad profesional son compatibles con la de vejez o con la de invalidez de origen común, porque los recursos con que se pagan tienen fuentes de financiación independientes, toda vez que se cotiza separadamente para cada riesgo.

De modo que la modificación que propone el Plan Nacional de Desarrollo en el citado artículo es agregar a la norma previa el enunciado “...aún si la pensión de invalidez es de origen laboral”, con lo que se lograría en la práctica que la pensión de vejez e invalidez no sean compatibles en ningún caso. El gobierno nacional pretende aquí relacionar de manera directa dos aportes autónomos en el Sistema de Seguridad Social, con lo que se cercena de manera clara un derecho adquirido por los cotizantes y se va en contra del Estado Social de Derecho.

2. PND artículo 113:

“Artículo 113. Piso mínimo de protección social. Créase el Piso Mínimo de Protección Social como las mínimas garantías en materia de seguridad social para los trabajadores. Este se encuentra integrado por el Régimen Subsidiado del Sistema General de Salud, en materia de salud, el servicio Social complementario de Beneficios Económicos Periódicos (BEPS) como mecanismo de protección a la vejez y el Seguro Inclusivo que amparará al trabajador de los riesgos derivados de la actividad laboral. El Gobierno reglamentará las condiciones y el sistema operativo del mismo. Las personas sin capacidad de pago para cubrir el monto total de la cotización al Sistema Integral de Seguridad Social podrán afiliarse y lo vincularse bajo la modalidad del Piso Mínimo de Protección Social de que trata este artículo. En relación con el servicio social complementario de los BEPS el aporte será el 15% del ingreso mensual del trabajador, del cual el 1% se destinará a financiar el Seguro Inclusivo. En todo caso el ahorro no podrá ser inferior al tope mínimo anual establecido para los BEPS. Cuando se trate de trabajadores dependientes o independientes contratistas que perciban un ingreso mensual inferior a un (1) salario mínimo mensual legal vigente (SMLMV) deberán vincularse al piso mínimo de protección social y el aporte al programa BEPS deberá ser asumido enteramente por el empleador o por el contratante, así como el valor de la prima en el seguro inclusivo. Cuando se trate de trabajadores independientes por cuenta propia, serán ellos los responsables del aporte al programa BEPS y el pago del seguro inclusivo. Parágrafo. El Gobierno nacional podrá establecer mecanismos que permitan el aporte de los afiliados al programa BEPS de forma conjunta con la adquisición de productos o servicios”.

El citado artículo es otra afectación directa al Estado Social de Derecho por parte del Plan Nacional de Desarrollo. Además, resulta curioso que en el Plan Nacional de Desarrollo del Gobierno actual se insista en el tema de la Implementación de un mal llamado “piso mínimo de protección social”, cuando en este momento se encuentra pendiente discutir ponencia para primer debate en el Senado el Proyecto de ley número 193 de 2018, “por el cual se dictan disposiciones relacionadas con la dignificación del trabajo de la población rural en Colombia y el establecimiento de un piso de protección social mínimo”.

Es decir, ahora el Gobierno pretende la aplicación de tal “piso mínimo” a todos los trabajadores colombianos que no puedan acceder a una verdadera protección social, cuando el deber es del Estado en la prestación del servicio de manera universal, no del ciudadano en la lucha por acceder al sistema.

Este “piso mínimo de protección social” que plantea el Gobierno está muy alejado de lo que frente al tema recomienda la OIT (Recomendación sobre los pisos de protección social, 2012 (núm. 202). Adopción: Ginebra, 101 Reunión CIT, 14

junio 2012), pues, prácticamente, pasaría a todas las personas a un régimen subsidiado en salud; sustituiría la pensión, que es un derecho, por la figura de los BEPS, que son un ahorro personal; y quitaría la responsabilidad del empleador frente al pago de una Administradora de Riesgos Profesionales real, permitiéndole el pago de un seguro Inclusivo, que no es más que la implementación de un nuevo mercado de “miniseguros” por obra.

3. PND artículo 117:

“Artículo 117. Promoción de los beneficios económicos periódicos. En el evento en que los afiliados al Sistema General de Pensiones obtengan como prestación sustituya una devolución de saldos o indemnización sustitutiva de vejez, estos recursos serán trasladados al mecanismo de los Beneficios Económicos Periódicos para el reconocimiento de una anualidad vitalicia en las condiciones legales vigentes, excepto en el evento en que el afiliado manifieste su decisión de recibir dicha prestación, dentro de los 10 días hábiles siguientes a la notificación del documento o acto que la define. El gobierno reglamentará la materia y las especificaciones para la asesoría por parte de las administradoras de pensiones”.

Es evidente como la figura de los BEPS es utilizada en el interior del Plan Nacional de Desarrollo como la figura perfecta para sustituir la pensión. En este caso, cabe recordar que los BEPS no son una modalidad de pensión, sino un programa de ahorro voluntario al cual se pueden acoger las personas a quienes no les alcanzan sus aportes para acceder a una pensión real, que les permite recibir un pago cada dos meses y cuyo monto se calcula a partir del capital ahorrado, la esperanza de vida y un aporte de 20% que entrega el Estado. Sin embargo, el citado artículo del PND se apropia de tales ahorros, si el trabajador no los reclama en diez (10) días, y se los devuelve a manera de un pago anual, lo que resulta a todas luces inaceptable.

4. PND artículo 181

“artículo 181. Facultades extraordinarias para el fortalecimiento de la equidad, el emprendimiento y la legalidad desde la modernización de la administración pública. De conformidad con lo establecido en el artículo 150, numeral 10, de la Constitución Política, revístese al presidente de la República de precisas facultades extraordinarias, por el término de seis (6) meses, contados a partir de la fecha de publicación de la presente ley, para: a) Crear entidades u organismos pertenecientes a la Rama Ejecutiva del Orden Nacional, del sector central o descentralizado, fijando su objeto y estructura orgánica, b) Modificar la adscripción, la naturaleza jurídica y los demás elementos de la estructura orgánica de los organismos y entidades del sector central y descentralizado de la rama ejecutiva del orden nacional, c) Reasignar funciones y competencias entre las entidades y organismos de la Rama Ejecutiva del orden nacional, d) Realizar las modificaciones presupuestales necesarias

para apropiar los gastos de funcionamiento e inversión necesarios para el cumplimiento de las funciones que se asignen a las entidades creadas, escindidas, suprimidas, fusionadas o reestructuradas en desarrollo de las facultades otorgadas por la presente ley. e) Crear, fusionar o modificar Consejos, Comités y demás instancias de coordinación que requieran norma con fuerza de Ley. f) Simplificar o suprimir trámites innecesarios de las entidades del Estado colombiano, g) Crear, fusionar o suprimir los empleos que demande la administración central, en razón del ejercicio de las facultades extraordinarias otorgadas por el presente artículo, así como señalar sus funciones especiales y fijar sus dotaciones y emolumentos sin crear, con cargo al Tesoro, obligaciones que excedan el monto global fijado para el respectivo servicio en la ley de apropiaciones iniciales. Parágrafo 1°. Las facultades extraordinarias conferidas al Presidente de la República en el presente artículo para modificar la estructura de la Administración Pública Nacional serán ejercidas con el propósito de garantizar la eficiencia en la prestación del servicio público, racionalizar la organización y funcionamiento de la administración pública, fortalecer la institucionalidad para responder a las necesidades en materia de equidad, emprendimiento y legalidad, todo ello con el objeto de lograr una mayor rentabilidad social en el uso de los recursos públicos. Parágrafo 2°. Esta ley garantiza la protección integral de los derechos laborales de las personas vinculadas a las distintas entidades del Estado reestructuradas. Parágrafo 3°. De conformidad con el artículo 62 de la Ley 5ª de 1992, créase una Comisión Especial Integrada por dos (2) Representantes y dos (2) Senadores de cada una de las Comisiones Terceras, Cuartas y Quintas Constitucionales del Congreso de la República, la cual estará encargada de ejercer control político con el fin de realizar el seguimiento a las facultades conferidas. En el ejercicio de sus funciones, la comisión podrá solicitar informes, presentar peticiones, recomendaciones que tengan por objeto el fortalecimiento de la administración pública para dar cumplimiento a las bases del plan de desarrollo en materia de equidad, emprendimiento y legalidad. Tales funciones se ejercerán durante el término de vigencia de las facultades extraordinarias”.

El impacto que puede tener la aplicación práctica del anterior artículo puede ser extremadamente nocivo para los colombianos, en especial los que laboran en el sector público, pues confiere una serie de facultades al Presidente de la República para modificar la estructura de la administración, de tal manera que quedaría legalizado cualquier tipo de “masacre laboral” estatal.

Este es un tema que se debe tratar con pinzas, pues el Plan Nacional de Desarrollo lo propone haciendo énfasis en el fortalecimiento de la equidad, el emprendimiento y la legalidad desde la modernización de la administración pública, cuando

en el hecho lo que se haría es dejar la institucionalidad estatal a merced del Ejecutivo.

Cordialmente,



JOSÉ RITTER LÓPEZ
Senador de la República

* * *

OBSERVACIONES DE PARTIDOS DE LA OPOSICIÓN AL INFORME SOBRE EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO (PROYECTO DE LEY NÚMERO 311 CÁMARA, 227 SENADO DE LA COMISIÓN SÉPTIMA DE SENADO

Bogotá, D. C., Colombia, marzo 5 de 2019

Doctor

HONORIO MIGUEL ENRÍQUEZ

Presidente

Comisión Séptima de Senado

Doctora

LAURA FORTICH

Vicepresidente

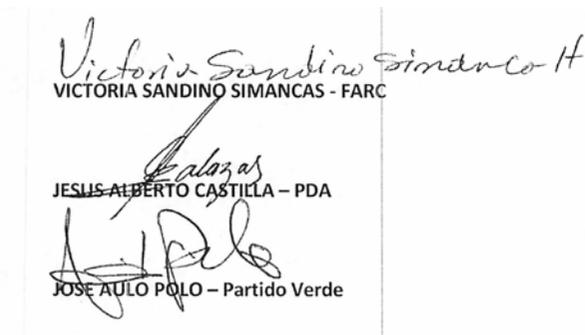
Comisión Séptima de Senado

Asunto: Observaciones de partidos de la oposición al informe sobre el Plan Nacional de Desarrollo (Proyecto de ley número 311 Cámara, 227 Senado de la Comisión Séptima de Senado.

Apreciados Senadores,

Como Senadores de la oposición en ejercicio de los derechos consagrados en la Ley 1909 de 2018, y con respecto al informe al Plan de Desarrollo Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad, presentado al Congreso de la República por el doctor Iván Duque, solicitamos que las observaciones que radicamos a continuación sean trasladadas a las Comisiones Económicas, como parte integral del informe oficial.

Muy cordialmente,



VICTORIA SANDINO SIMANCAS - FARC
JESÚS ALBERTO CASTILLA - PDA
JOSE AULO POLO - Partido Verde

OBSERVACIONES DE PARTIDOS DE OPOSICIÓN AL INFORME SOBRE EL PLAN DE DESARROLLO (PROYECTO DE LEY NÚMERO 311 CÁMARA, 227 SENADO) DE LA COMISIÓN SÉPTIMA DE SENADO, JOSÉ AULO POLO NARVÁEZ - PARTIDO VERDE VICTORI SANDINO SIMANCA - FARC, HONORABLE JESÚS ALBERTO CASTILLA - PDA.

Con respecto a los contenidos del PND y considerando que no es posible consensuar todos los temas de tan alta responsabilidad para con la población nacional, presentamos nuestras observaciones con respecto a la política y a lo contenido en el PND, de manera que sean tenidos como la visión de la oposición a ser incorporadas como parte integrante del informe de la Comisión Séptima a las comisiones económicas.

1. ANÁLISIS GENERAL DEL INFORME EN MATERIA DE DERECHOS SOCIALES Y ECONÓMICOS

En primer lugar, es necesario mencionar que el PND desnaturaliza la concepción de los derechos de los colombianos, establecidos en la Constitución colombiana, porque de aprobarse lo contenido en el Plan, lo que se está haciendo es firmar un pacto con los intereses del capital financiero y el capital inmobiliario, a los cuales se les amplía beneficios por medio de la regulación del Estado. Nada muy distinto a lo que han hecho los gobiernos anteriores que favorecen los capitales sobre los intereses de la ciudadanía, durante las últimas tres décadas. Se pretende que la salud, las pensiones, los riesgos laborales y la vivienda, queden en manos del sector financiero e inmobiliario, superando las limitaciones que para su operación implica cualquier tipo de control social e incluso del Estado. O en otras palabras, el Estado continúa en la política de adecuar marcos institucionales para ponerse al servicio de intereses privados.

Siendo esta la intención es consecuencia que el PND no contenga una política pública clara en materia de generación de empleo y acceso universal a derechos sociales, sino unas acciones paliativas y de corte asistencial para la identificación de la población informal y precaria, de manera que sean sujetos tributarios pero no sujetos de derechos.

1.1. Derechos de las mujeres invisibilizados en el articulado

Si bien se tiene amplio espacio para el tema en las bases del Plan de Desarrollo, no se considera un solo artículo dedicado al pacto de igualdad para las mujeres, asunto necesario y una deuda del país para con el aporte que las mujeres hacen a la sociedad y la economía nacional, y en relación a acciones afirmativas para este grupo mayoritario.

Es necesario ampliar y ajustar las Bases del PND en el pacto de mujeres, así como la batería de indicadores y metas. De igual manera se precisa incorporar en el plan Plurianual de inversiones presupuestos específicos para el pacto de igualdad

para las mujeres y las 74 medidas transversalizadas a lo largo de las bases, ya que de lo contrario el pacto por las mujeres no será sino un saludo a la bandera.

Sobre el Pacto por la Igualdad de la Mujer

El documento suscrito da cuenta de las acciones que ha proyectado el Gobierno nacional realizar en el cuatrienio para garantizar los derechos de las mujeres, esas acciones se encuentran consignadas a lo largo de las bases del Plan Nacional de Desarrollo “Un pacto por Colombia, un Pacto por la Equidad” y se concretan en el Pacto por la Igualdad de las Mujeres.

Bajo tal consideración, el presente documento analiza el alcance de posibles impactos de las acciones, identifica algunos temas que no quedaron explícitos y recomienda en clave de acciones de política pública, aspectos a ser incluidos tanto en las bases como en el proyecto de ley.

Derechos de las Mujeres en el Plan Nacional de Desarrollo

A lo largo de las bases del PND se hace referencia a asuntos relacionados con los derechos de las mujeres, el enfoque de género¹¹ y población LGBTI como se muestra en la siguiente tabla:

Tabla número 1 Medidas para las mujeres y población LGBTI

Pacto	Contenido en relación derechos de las mujeres	Acciones y medidas
	Enunciados en diagnósticos	
I. Pacto por la equidad: política social moderna centrada en la familia, eficiente, de calidad y conectada a mercados.	9	7
Pacto por el emprendimiento, la formalización y la productividad: economía dinámica, incluyente y sostenible que potencie todos nuestros talentos.	2	3

¹¹ Se entiende como una herramienta de política pública para considerar las diferentes desigualdades y oportunidades que tienen las mujeres y hombres que contribuyan a cerrar las brechas para el ejercicio pleno de sus derechos y se aplica en la transversalidad de género, se utiliza como sinónimo de mainstreaming de género o enfoque de género para referirse a la responsabilidad de todos los poderes públicos en el avance de la igualdad entre las mujeres y hombres. (Bach, 2015) según Evangelina García Prince citada en Bach, el gender mainstreaming es una estrategia, no es un fin en sí mismo, el fin es la igualdad. La desigualdad es problema público, por lo que es un eje en todas las fases de la política pública. (Bach, 2015, pág. 50).

Pacto por la legalidad: justicia transparente y seguridad efectiva para que todos vivamos con libertad y en democracia	2	3
Pacto por la identidad y la creatividad: desarrollo de la economía naranja y protección y promoción de nuestra cultura.		1
Pacto por la equidad de oportunidades para grupos indígenas, negros, afros, raizales, palenqueros y rom	4	16
Subtotal de medidas	17	30
Pacto	Contenido en relación Enfoque de Género	
	Enunciados en diagnósticos	Acciones y medidas
I. Pacto por la equidad: política social moderna centrada en la familia, eficiente, de calidad y conectada a mercados.	0	6
Pacto por el emprendimiento, la formalización y la productividad: economía dinámica, incluyente y sostenible que potencie todos nuestros talentos.	1	2
Pacto por la legalidad: justicia transparente y seguridad efectiva para que todos vivamos con libertad y en democracia	0	1
Pacto por la identidad y la creatividad: desarrollo de la economía naranja y protección y promoción de nuestra cultura	0	2
Pacto por la equidad de oportunidades para grupos indígenas, negros, afros, raizales, palenqueros y rom	2	8
Pacto por la ciencia, la tecnología y la innovación: un sistema para construir el conocimiento de la Colombia del futuro	0	1
Pacto por el transporte y la logística para la competitividad y la integración regional	0	1
Pacto por la inclusión y la dignidad de todas las personas con discapacidad	0	1
Subtotal de medidas	3	22
Medidas derechos Población LGBTI		
I. Pacto por la equidad: política social moderna centrada en la familia, eficiente, de calidad y conectada a mercados.	8	22
Total medidas	28	74

Estas medidas representan la transversalización respecto a los derechos de las mujeres el 61% en los pactos de: Pacto por la equidad: política social moderna centrada en la familia, eficiente, de calidad y conectada a mercados; Pacto por el emprendimiento,

la formalización y la productividad: economía dinámica, incluyente y sostenible que potencie todos nuestros talentos; Pacto por la legalidad, justicia transparente y seguridad efectiva para que todos vivamos con libertad en democracia; Pacto por la identidad y la creatividad: desarrollo de la economía naranja y protección y promoción de nuestra cultura; Pacto por la equidad de oportunidades para grupos indígenas, negros, afros, raizales, palenqueros y rom. Frente a la mención del enfoque de género el 11% y una línea específica en el pacto por la equidad política social moderna centrada en la familia, eficiente, de calidad y conectada a mercados en relación a los derechos de las poblaciones LGBTI.

De manera específica, el Pacto de igualdad para las mujeres contiene ocho líneas de acción que tiene como finalidad el cierre de brechas para la igualdad de oportunidades, especialmente en materia de productividad y convivencia, las cuales son:

Fortalecimiento de la institucionalidad de género en Colombia

- Educación y empoderamiento económico para la eliminación de brechas de género en el mundo del trabajo.
- Cuidado una apuesta de articulación y corresponsabilidad.
- Participación de las mujeres en escenarios de poder y toma de decisiones.
- Promoción de la salud sexual y los derechos reproductivos para niñas, niños y adolescentes.
- Derecho de las mujeres a una vida libre de violencias.
- Mujeres rurales como agentes de transformación en el campo.
- Equidad para las mujeres en la construcción de paz.

En la batería de indicadores presentada solo hace referencia a 14 con un alcance de producto y resultado y en materia presupuestal no hay referencia a la destinación específica al respecto.

De acuerdo a la información antes descrita, se evidencia un importante avance del Gobierno nacional frente a los derechos de las mujeres y sus compromisos internacionales para alcanzar la igualdad de oportunidades y el cierre de brechas.

Sin embargo, se identifican dificultades y acciones pendientes que debe desarrollar la política pública para garantizar de manera integral los derechos no solo en función de la productividad y la convivencia sino en un marco amplio de ejercicio de la ciudadanía. El pacto a través de sus ocho líneas evidencia un énfasis en el fortalecimiento de la institucionalidad y en la articulación interinstitucional tanto de orden nacional como de orden territorial. Sin embargo, carece de indicadores y metas concretas que materialicen las acciones establecidas en las diferentes estrategias planeadas. Así mismo al hacer el contraste con el articulado del proyecto del plan se identifica una ausencia de presupuesto específico para la implementación de este pacto.

No obstante solo se limitan las instancias y mecanismos y no hace mención a cómo se

fortalecerán dependencias como la Dirección de Mujer Rural del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, los enlaces de género en las entidades de orden nacional y los puntos de género y Secretarías de la Mujer existentes, adicional una de las grandes preocupaciones que suscita en la lectura del proyecto de ley en el artículo 183 que deroga por ejemplo la política pública de mujer rural, población LGBTI, política pública para la prevención, protección y sanción de las violencias contra las mujeres, entre otros, lo que a pesar de proyectar mecanismos de articulación si se derogan y no se nombran estas políticas no habrá confianza ante la institucionalidad para la garantía de los derechos.

Las 8 líneas en su transversalidad como en la totalidad del plan mencionan un enfoque de derechos en el ámbito de lo enunciativo que no dialoga con las acciones planteadas en los objetivos y estrategias, en donde se identifica un enfoque productivista, principalmente en la línea de trabajo para las mujeres que busca flexibilizar y precarizar las condiciones de trabajo para las mujeres, vinculando además a las niñas y adolescentes en la cadena productiva, bajo una visión mercantilista que busca formar mano de obra a bajo precio. La ausencia del enfoque de derechos y la reafirmación del enfoque mercantilista igualmente se identifica en la línea de cuidado donde no se cuestiona y se transforma con acciones concretas el rol de las mujeres en las labores de cuidado, sino que se busca profesionalizar a las mujeres en esta labor para que entren al mercado laboral sin ofrecerles otras medidas u opciones que les permitan ampliar su proyecto de vida, lo cual crea el riesgo de feminizar esta labor.

En lo que tiene que ver con las líneas de acción se precisa a continuación la valoración frente al alcance y dificultades:

Derecho de educación para las mujeres y niñas es una visión limitada de la garantía del derecho a la educación de las niñas y adolescentes, dado que las acciones se centran en garantizar la formación para el mercado laboral, pero no se evidencian otros aspectos que apuntarían a una garantía integral del derecho a la educación, como acciones de acceso a deporte o a la cultura o a la información frente a la salud sexual y reproductiva o la participación activa de las niñas y adolescentes en la garantía de ambientes escolares y comunitarios seguros. No se identifican metas ni indicadores para este apartado, lo cual dificulta identificar las acciones concretas y los resultados que se lleguen a obtener con las mismas.

En la línea de participación de las mujeres se desconoce lo señalado en el Acuerdo de Paz frente al programa de promoción para la participación política de las mujeres, creando un nuevo programa sin tener en cuenta los componentes acordados y la necesidad de articular la participación de las mujeres en la multiplicidad de escenarios urbanos y rurales; en ese sentido dicha participación debe ser una participación incidente, en lógica de proceso, que permita a las mujeres participar a partir del

conocimiento de los espacios y posibilidades y frente a sus necesidades y expectativas.

En la línea de cuidado no se habla nada sobre el trabajo doméstico en el hogar, las labores del mantenimiento del hogar siguen quedando en responsabilidad de la familia y en concreto de las mujeres. Es decir que a pesar de señalar la importancia no se identifican acciones o estrategias para establecer que el trabajo de cuidado y doméstico se constituye como un asunto público y se redistribuyen las responsabilidades del mismo. Se deja por fuera la distribución o división de los trabajos de cuidado entre los miembros del hogar, la comunidad y el Estado; tampoco se indica la disminución del trabajo de cuidado por parte de las mujeres, ni los costos de asumir dicha labor. Si a esto se le suma que en la línea del pacto de equidad se busca profesionalizar a las personas mayores cuidadoras resulta contrario a todo enfoque de derechos, de género y de ciclo de vida.

La línea sobre promoción de la salud sexual y reproductiva, se centra en el matrimonio infantil y las uniones tempranas señalando los efectos negativos de la creación de vínculos maritales y afectivos a temprana edad que afecta diferencialmente a las mujeres, identificando las condiciones de pobreza. Las bases del plan señalan entonces la necesidad de construir programas y políticas que promuevan el fin del MI y de las UT en Colombia.

La educación sexual y la garantía de los derechos sexuales y reproductivos tal como se señala en las bases del plan, se restringen a la prevención de las uniones tempranas, sin contemplar los temas de proyecto de vida, el ejercicio de los derechos relacionados con la sexualidad y la reproducción libre de violencias en un marco de igualdad y no discriminación. No se mencionan espacios de participación y movilización social de niños, niñas y adolescentes frente a la garantía de sus derechos sexuales y reproductivos, ni servicios diferenciados y amigables para jóvenes que incluyan acceso a la información, educación integral para la sexualidad, el empoderamiento y la participación juvenil. En esta estrategia solo establece dos indicadores frente a la reducción del embarazo adolescente y de matrimonio infantil y uniones tempranas, sin determinar metas específicas ni otras acciones para garantizar los derechos sexuales y reproductivos en su integralidad.

En la línea violencia contra las mujeres no señala nada sobre los procedimientos para sancionar este tipo de acciones al interior de los escenarios escolares, ni las estrategias o mecanismos de seguimiento. Y ello tampoco se ve reflejado en los indicadores y las metas propuestas. Frente al objetivo de fortalecimiento de la institucionalidad se establece que se garantizará que el rediseño de las Comisarías de Familia cuenten con un sistema de monitoreo y seguimiento que permita dar cuenta de las acciones adelantadas por ellas. No obstante, al igual que en la acción anterior, no se señala responsable, indicador ni meta para este fin. No se señala nada frente al fortalecimiento de las

Comisarías en términos de presupuesto, recursos físicos, técnicos y humanos, así como tampoco sobre la articulación del sector justicia y salud para garantizar una atención adecuada e integral a las niñas y mujeres víctimas de violencia en tanto en los daños físicos como psicológicos establecidos en la Ley 1257 de 2008.

Adicional a estas consideraciones, las violencias contra las mujeres y la prevención, atención y acciones de no repetición frente al feminicidio requieren fortalecer las estrategias territoriales a partir de casas de acogida, casas refugio, no solo en el área urbana sino rural, que los sistemas de información acojan las categorías como lo establecen las leyes especialmente 1257 de 2008 y 1761 de 2015.

Respecto a la línea de mujeres rurales se identifica que por ejemplo en diagnóstico las situaciones de desigualdad respecto al uso, tenencia y propiedad de la tierra, no se corresponde con las estrategias y los indicadores planteados que se reducen a la inclusión de las mujeres en los registros creados para los sistemas de información, dotación y formalización y el acceso a las mujeres rurales a los servicios de la extensión agropecuaria y en consecuencia el fortalecimiento de una visión del campo agroindustrializada olvidando el rol productivo y reproductivo de las mujeres campesinas.

El concepto amplio de las labores de cuidado que incluye por ejemplo el cuidado de las semillas y la soberanía alimentaria de manera que resuelva los problemas de hambre y pobreza, el estímulo a la producción campesina, la garantía de un verdadero desarrollo rural en condiciones de equidad social, el fortalecimiento de suelos y semillas con maquinaria apropiada, la creación de programas tecnológicos agropecuarios apropiados e incentivos para ellos, la defensa de pobladores y pobladoras, de la cultura, la identidad y de la biodiversidad, el papel fundamental de las mujeres en el desarrollo social y económico en las transformaciones del campo y otras actividades multisectoriales que trascienden de lo agropecuario tal como se señala en el artículo 4° de la Ley 731 de 2002.

No menciona las tareas pendientes de la implementación de la Ley 731 de 2002, el fortalecimiento de la institucionalidad como lo es la Dirección de Mujer Rural del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, así como la consolidación y puesta en marcha de la Política Pública de Mujer Rural que incluya los planes nacionales para la reforma rural integral, el Programa Nacional de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito, los procesos de restitución de tierras, entre otras acciones.

No se habla de la participación de las mujeres en otros espacios aparte del sector rural donde se discuten las políticas de educación, hacia los órganos de decisión de los consejos comunitarios en las comunidades afrocolombianas, hacia los espacios de decisión de los pueblos indígenas. Lo anterior ya se encuentra establecido en la Ley 731 de 2002,

pero no se ha avanzado significativamente en ello y tampoco se ve reflejado en el pacto de mujeres.

En la línea de igualdad de las mujeres para la construcción de paz, se desconoce el concepto de construcción de paz imponiendo una visión de estabilización de los territorios que en concreto se traduce en el desconocimiento de casi la totalidad de las medidas establecidas en el acuerdo final de paz para las mujeres y las establecidas en el PMI, solo retoma la línea de empoderamiento educativo para fomentar el acceso y permanencia de las mujeres y lo asocia con el pilar de educación rural, pero no establece nada frente al diseño e implementación del plan nacional de educación rural, tampoco establece medidas específicas para los hijos e hijas de personas en proceso de reincorporación, acceso y garantía de derechos a salud, educación, soberanía alimentaria, acciones para redistribuir, reconocer y reducir las labores de trabajo doméstico y de cuidado, desconoce las medidas para las mujeres frente a la reforma rural integral, no establece nada sobre las medidas para las mujeres vinculadas en el PNIS, ni para las mujeres involucradas en delitos de drogas por condiciones de pobreza. Este pacto solo establece un indicador frente al porcentaje de mujeres en riesgo extremo o extraordinario, pero nada menciona sobre porcentaje a reparación a mujeres víctimas, o de atención psicosocial y salud mental a las mujeres, ni mucho menos en término de seguimiento que valga decir también desconoce los contenidos del acuerdo y en concreto al Sistema de Información para el Posconflicto que es el sistema de seguimiento de la paz, estableciendo acciones para el observatorio de asuntos de género.

Se resalta si bien un avance en algunas medidas para las mujeres es insuficiente y no hay relación directa con lo establecido en el Acuerdo Final de Paz ni sus desarrollos en más de 40 normas y el Plan Marco de Implementación, la Estrategia Integral de Reincorporación para las mujeres y la adecuación institucional con la instalación de mesas técnicas tanto en CSIVI como en CNR para materializar las medidas previstas en el Acuerdo.

Sin embargo, no se desarrollan ni se contemplan las medidas para la población LGBTI manteniendo el incumplimiento en la garantía de sus derechos en la implementación del Acuerdo de Paz.

Por otra parte, cabe mencionar que frente a los asuntos relacionados con el seguimiento es importante mencionar que la forma como se describe en el Pacto de igualdad para las mujeres realmente carece de los avances sostenidos e impulsados por la CSIVI no consiste solo en reportes diferenciados por sexo, sino las estrategias de articulación con el SIPO, el diálogo con las instancias previstas en el Acuerdo, los planes de mejoramiento a lo no cumplido, por ejemplo en lo relacionado con los derechos de las personas LGBTI.

En lo que respecta a indicadores y metas es preocupante lo expuesto allí, según la matriz de metas de género de 14 solo 2 corresponden a la implementación del Acuerdo de Paz, en el pacto de pueblos étnicos se menciona un indicador para

mujeres excombatientes pertenecientes a pueblos étnicos y en el pacto de paz se menciona un indicador frente a mujeres víctimas. Es decir, los más de 146 compromisos del Estado colombiano frente al enfoque de género y derechos de las mujeres establecidos en el Acuerdo Final de Paz quedaron reducidos a la interpretación y “traducción de política pública” que el Gobierno sostiene para argumentar que sí se encuentra en el contenido de las bases.

Así mismo y de manera preocupante también se hizo un análisis del proyecto de ley radicado por el Gobierno nacional ante el Congreso de la República, en el cual si bien enuncia en el artículo 3° numeral 14 el Pacto para la Equidad de la Mujer, es simplemente eso una enunciación, no describe ni su contenido ni mucho menos la destinación específica en el Plan Plurianual de Inversiones, alertando el incumplimiento sobre las medidas explícitas que debe implementar el Gobierno nacional en este cuatrienio frente a los compromisos con el Enfoque de Género y Derechos de las Mujeres consignados en más de 146 medidas en el Acuerdo Final de Paz y más de 51 indicadores establecidos en el Plan Marco de Implementación.

Bajo estas reflexiones lo expuesto en las bases del Plan Nacional de Desarrollo no responde a lo acordado, se requiere un análisis más amplio y la voluntad política para respetar e implementar efectivamente cada una de las medidas, el desarrollo de las normas emitidas, la armonización entre los Conpes 3931, 3932, el diálogo con los instrumentos de planeación territorial –PDET, PNIS– la garantía para el ejercicio de la política, entre otros son relevantes para este momento histórico y los derechos de las mujeres y el enfoque de género son ejes fundamentales para la consolidación de la paz.

El empoderamiento económico se enfoca en la capacitación en oficios y educación para el trabajo, con el fin de que las mujeres en situación de pobreza ingresen al mercado laboral y le sean productivas al sistema. A pesar de incluir una línea de cuidado, en la que se identifica un interés por transformar las cargas de cuidado para las mujeres, este aspecto no se aborda de una manera integral, pues mientras se habla de una política de cuidado en la línea de trabajo lo que se busca es acciones de flexibilización y teletrabajo que además de generar menores garantías laborales de los trabajos formales, reafirma el rol de las mujeres como cuidadoras, porque lo que se busca en últimas es que puedan conciliar estas dos labores.

Ausencia de metas e indicadores acorde con las acciones: La línea de fortalecimiento institucional no trae indicadores ni metas específicas, la línea de educación y trabajo solo trae tres indicadores sobre mujeres colocadas a través del empleo público, porcentaje de implementación de los sistemas de equidad de género y disminución de la brecha laboral entre hombres y mujeres, esta última con una meta de reducción menor del 1% para todo el cuatrienio. En la línea de cuidado no se establecen indicadores ni metas, en la línea de participación

solo se establece una meta frente al porcentaje de mujeres en cargos directivos aumentándola de un 43% (cifra que no establece fuentes) a un 50%, ningún indicador sobre los procesos de formación y la participación de las mujeres en otros escenarios diferentes a los cargos directivos.

Respecto a la línea de salud sexual y reproductiva, se establecen 5 indicadores, todos dirigidos al embarazo adolescente y a los matrimonios y uniones tempranas, ningún indicador sobre autonomía sexual y reproductiva o sobre construcción de proyecto de vida. Frente a la línea de derecho de las mujeres a una vida libre de violencias solo se incluye un indicador sobre municipios que cuentan con mecanismos intersectoriales para la atención de las violencias de género que busca aumentarse de un 50% a un 70%, nada sobre la participación de las mujeres en estos espacios, ni sobre la adecuación de las falencias de rutas de atención, ni sobre la búsqueda de mayor efectividad de los mecanismos de protección.

En la línea de mujeres rurales se establecen tres indicadores orientados a la formalización de tierras, al servicio de extensión agropecuaria y al crédito rural. No se establece ninguna meta ni indicador sobre las medidas para las mujeres rurales establecidas en el Acuerdo Final ni en la normatividad que lo desarrolla como el DL 902. Finalmente en la línea de mujeres y construcción de paz reduce las medidas del Acuerdo Final y el PMI a un indicador el porcentaje de mujeres en riesgo extremo o extraordinario con medidas de protección, lo que a todas luces resulta insuficiente en un proceso de construcción de paz que incluya los derechos y las necesidades específicas de las mujeres. En total 14 indicadores, cifra muy reducida para la totalidad de las acciones planteadas, generando una dificultad frente a la veeduría, seguimiento y evaluación que se le pueda realizar a las mismas.

Se identifica un enfoque orientado exclusivamente a la producción agropecuaria, sin tener en cuenta las otras dinámicas propias del campo, sus actividades sociales, culturales y económicas que les han permitido configurar una identidad propia como niñas y mujeres campesinas y rurales, con pertinencia étnica y condiciones diferenciadas que no han sido reconocidas ni garantizadas durante décadas. Así mismo en lo establecido se evidencia un enfoque extractivista, agroindustrial que no reconoce elementos fundamentales de la reforma agraria ni mucho menos de una reforma rural integral, no plantea medidas estructurales para las mujeres sin tierra, con tierra insuficiente, no reconoce la feminización de la pobreza que es agudizada no solo por habitar en zonas más apartadas, sino por doble o triple discriminación, por ejemplo, los roles culturalmente asignados a las mujeres en la sociedad; la brecha por el hecho de vivir en el campo en relación frente a las oportunidades de la ciudad y el impacto desproporcionado que el conflicto tiene sobre sus capacidades y sobre la posibilidad de realizarse.

Preocupa igualmente que el proyecto de ley derogue el artículo 232 del pasado plan de desarrollo,

esto es la política pública de mujer rural que aún tiene múltiples retos en implementación y que sería una acción regresiva para sus derechos.

Si bien se identifica que las labores de cuidado representan un aporte para la economía del país y se busca crear una política pública al respecto, se sigue trabajando sobre el cuidado de personas con discapacidad, niños y niñas y personas mayores. Nada se habla sobre el trabajo doméstico que representa alrededor de un 80% de dedicación de tiempo de las mujeres, ni se concretan acciones para reducir dicha carga, más allá de la profesionalización de las personas cuidadoras para que entren al mercado laboral como cuidadoras. Se siguen sin identificar las responsabilidades del Estado al respecto. Ausencia de presupuesto específico. Se establecen 8 líneas con acciones y estrategias que no encuentran un correlato en el plan de inversiones y presupuesto plurianual en donde se establece presupuesto específico para el pacto de mujeres.

Se establece un pacto de mujeres que busca empoderar a las mujeres y potenciar su “autonomía” y en contraste se establecen acciones en los otros pactos que reafirman el rol de las mujeres en cuanto hacen parte de una familia nuclear, en donde se reafirma el rol de las mujeres en el ámbito de lo privado. Desconocimiento de las medidas del Acuerdo Final de paz: Desconoce las más de 146 medidas del acuerdo final, de los más de 51 indicadores del Plan Marco de Implementación y las 16 medidas de la Política Pública de Reincorporación a las que se comprometió el Estado colombiano como aspecto estructural para una construcción de paz con participación de las mujeres y la garantía de sus derechos.

Recomendaciones sobre la Política para Mujeres.

1. Fortalecimiento de la institucionalidad y articulación con los territorios con presupuesto específico y diferenciado y participación de las mujeres y sus organizaciones en la creación de planes, políticas y programas que garanticen integralmente su derecho bajo una adecuada articulación del nivel nacional con lo territorial, bajo un acompañamiento técnico y financiero idóneo y suficiente.

2. Política de cuidado integral que amplíe su enfoque a la reducción, redistribución y el reconocimiento de las labores domésticas y de cuidado, que privilegie la responsabilidad del Estado al respecto y ofrezca otras posibilidades a las mujeres que se han dedicado históricamente al cuidado de otros y otras.

3. Derechos sexuales y reproductivos desde la perspectiva integral y garantista centrado en la educación y en la prevención para las mujeres en sus diferencias y diversidades en todos sus ciclos de vida y orientado a la construcción de proyecto de vida y a generación de herramientas para tomar decisiones informadas y autónomas sobre sus propios cuerpos y vidas.

4. Resulta necesario incluir metas e indicadores especialmente de impacto acordes con

las estrategias planteadas con líneas de base serias que permitan hacer seguimiento y evaluación de resultados.

5. Se debe armonizar el PND con las medidas del Acuerdo Final, el Plan Marco de Implementación y el Conpes 3931 Política Pública de Reincorporación, para ello se recomienda modificar en su integralidad el pacto de paz y fortalecer la línea de equidad para las mujeres en la construcción de paz. Adicionalmente, se debe eliminar la derogatoria de la política pública de mujer rural y por el contrario se deben articular acciones de esta con las medidas establecidas en el acuerdo de paz.

6. Presupuesto específico para el pacto: Se debe incluir un presupuesto específico y diferenciado para el pacto de mujeres que asegure el cumplimiento de los objetivos y metas propuestas. Para ello es necesario actualizar el clasificador presupuestal de género que se encuentra en el Departamento Nacional de Desarrollo y que orienta lineamientos al Ministerio de Salud para la presupuestación pública en esta materia y de esta manera articular con el proceso de fortalecimiento de la institucionalidad, así como el sistema de cuentas satélites prevista en los asuntos relacionados a economía del cuidado y los presupuestos de los sectores y políticas poblacionales que atraviesan las acciones del enfoque de género. Por lo cual es necesario que el Plan Plurianual de Inversiones tenga metas e indicadores específicos que apropien recursos a partir de las diferentes fuentes de financiación para las acciones establecidas para las mujeres y la consolidación de paz durante este cuatrienio y por último el fortalecimiento de capacidades pedagógicas, técnicas y organizativas para las mujeres y población LGBTI en el marco del seguimiento a la implementación y la reincorporación.

7. Enfoque de derechos para las mujeres: Se sugiere no centrar los asuntos de mujeres solo a la lógica de la familia dado que no es el único ámbito donde se encuentran las mujeres sino propender porque todas las mujeres cuenten con oportunidades especialmente las más pobres que permita la autonomía económica, social y política a las mujeres para construir relaciones más igualitarias y acceder y gozar de sus derechos integralmente.

8. Se garantice que se “contemplara de manera prioritaria las necesidades, prácticas y estrategias de las mujeres, identificando las múltiples discriminaciones que deberán ser atendidas para la ejecución del Acuerdo Final. Además, respecto a la implementación del Acuerdo Final, impulsará políticas públicas, programas y reformas que tengan en cuenta las particularidades de las mujeres y de los pueblos étnicos, incluyendo indicadores de impacto que permitan identificar el avance de la implementación al respecto” (Gobierno nacional y FARC-EP, 2016, pág. 197).

9. Aumento de la participación incidente de las mujeres: la participación en la transversalidad del pacto y del plan en general se identifica aislada de los procesos de formación para que dicha participación sea efectiva y tenga

un impacto real en los procesos en los que se busca incidir, por el contrario pareciese enfocarse a una participación formal. Por tanto, la participación de las mujeres debe estar articulada a procesos de formación integrales que proyecte a las mujeres desde su subjetividad política e incida en los asuntos que le interesan. Para ello se sugiere que se fortalezcan instancias como la Instancia Especial de Mujeres para contribuir en la transversalización del enfoque de género en el Acuerdo de Paz, mesas de mujeres territoriales y mesas técnicas que coordinen las políticas públicas en este asunto.

1.2. Informalidad laboral sin propuesta de generación de empleo

De acuerdo con el diagnóstico contenido en el PND “La informalidad (proporción de ocupados que no cotiza a pensiones) afecta al 63% del total de ocupados del país (13,7 millones de personas) y al 85,5% (4,1 millones de trabajadores) en los territorios rurales (tabla 12). Se presenta en diversos tipos de trabajadores: en los asalariados llega al 34,6%, en los “cuenta propia” al 86,3%, en los jóvenes al 64,7% y en las personas entre 50 y 59 años alcanza el 64,0%. Los informales tienen en promedio 7,6 años de educación mientras que los formales 12,1. Las ramas de actividad con mayor nivel de informalidad son la agropecuaria (88,3%), el comercio (73,7%) y la construcción (71,2%) Por otra parte, el país presenta déficits en la protección social de los trabajadores y la garantía de sus derechos fundamentales al igual que no existe un diálogo social tripartito robusto a nivel nacional ni territorial. En protección social, por ejemplo, se tiene que un 44% de los adultos en edades pensionables no tiene cobertura en ninguno de los esquemas de protección para la vejez (pensiones, beneficios económicos periódicos, BEP, y subsidios del programa Colombia Mayor)” (Bases del Plan. Pág. 108).

La informalidad laboral, es sin lugar a dudas el principal factor que no permite la ampliación de coberturas y la garantía del acceso al sistema de aseguramiento en sus componentes de salud, pensiones y riesgos laborales. No obstante, aunque en el PND, establece la ampliación de la cobertura en seguridad social, es claro que no lo hace por la vía del fortalecimiento del aparato productivo nacional, sino por medio de modificaciones estadísticas, donde la pretensión es incluir en tales indicadores a la fuerza de trabajo informal (ocupada precaria) a través de su inscripción en el régimen de ingresos precarios para la vejez subsidiado por el Estado, llamado Beneficios Económicos para la Vejez (BEPS). Se calcula que en Colombia hay cerca de 3 millones de adultos mayores de 65 años que requieren el apoyo social del Estado ¿Cuál es la alternativa para estas personas? con las cuales se tiene una deuda social.

La propuesta de BEPS va enfocada principalmente al tema de las cifras, no de otra manera puede explicarse que el mecanismo de cotización mensual, no permita el cubrimiento del riesgo de envejecimiento por medio del acceso a ingresos suficientes y previsibles, durante la etapa más

vulnerable y menos productiva que es la vejez. Toda estimación a futuro está entre 20.000 y 40.000 pesos mensuales. Se estima que este sistema que pretende montar el Gobierno nacional como política pública, va orientado a millones de trabajadores informales (por cuenta propia) en el país, los cuales ascienden a la cifra de 9,8 millones.

El resultado de la combinación entre desempleo, que en Colombia tiene una tasa de 12,8% con respecto a la región de América Latina y el Caribe que se ubica en 8%, más el desestímulo a la inversión productiva y el golpe a los ingresos de las capas medias a través de un régimen de impuestos regresivos, conlleva la adecuación de un abultado sistema de protección social de corte asistencial, que soporte amplias capas de la población con trabajo informal y empobrecida. Es bien cierto que las cifras de pobreza decrecieron en el país, pero lejos de la verdadera situación que viven millones de colombianos. La consecuencia de tales políticas será inevitablemente la ampliación de la carga fiscal sobre el Presupuesto General de la Nación.

1.3. La precariedad de la política e institucionalidad para la atención y reparación integral a las víctimas

Desde 2011 las víctimas del conflicto armado tienen consagrados sus derechos de atención y reparación integral gracias a la Ley 1448 del mencionado año. Según datos de la Unidad de Víctimas, en Colombia hay más de 8 millones de víctimas registradas, y con la Ley de Víctimas, a pesar de los enormes esfuerzos, solo se ha podido avanzar en la reparación del 12% de ellas. Por ello se esperaba que en el Plan Nacional de Desarrollo existiera una estrategia mucho más sólida para avanzar a pasos más agigantados en esta materia.

Nos preocupa mucho la política de reparación de víctimas. En el Plan de Desarrollo encontramos una meta para todo el cuatrienio (2018-2022) que propone reparar un número de víctimas menor que en el anterior cuatrienio. Cuando observamos una política de víctimas que con enormes esfuerzos, sólo ha logrado avanzar en el 12% de la reparación del universo de 8 millones de víctimas registradas y por lo visto en el plan de desarrollo no hay claridad sobre el número total de víctimas que se piensan reparar, el sinsabor y las dudas son crecientes.

Por ello, creemos imperiosamente necesario revisar la continuidad de la Ley de Víctimas, con un nuevo cronograma que integre, acompañe y repare el mayor número de víctimas posible, toda vez que nos encontramos muy lejos de lograr la meta de reparación en el universo de víctimas existentes.

- En términos generales es de vital importancia precisar que el acto legislativo 01 de 2016, que le dio vida jurídica y constitucional al acuerdo de paz entre el Gobierno y las FARC, creó el Plan Plurianual de Inversiones para la Paz, que establece que en adelante el Plan Plurianual de Inversiones (parte del plan de desarrollo) debe incluir un **componente específico** para la implementación del acuerdo de paz con dineros adicionales de los demás sectores.

Cuando revisamos las bases, encontramos todo un capítulo sobre el Plan Plurianual de Inversiones para la Paz, y dice que durante el cuatrienio se van a dar

inversiones por 37 billones para la paz; sin embargo, en diversas reuniones en las que estuvimos con funcionarios del DNP, aclarando dudas y generando algunas explicaciones más amplias, nos manifestaron que los 37 billones ya están incluidos en los 1.096 billones del presupuesto. Eso significa que no hay recursos adicionales para la implementación del acuerdo, sino que se están dirigiendo recursos que están en los otros sectores para decir que se invertirán en las víctimas y la paz de forma general, etc.

Observamos con profundo asombro y preocupación, que en el plan de desarrollo “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad” presentado por el Gobierno del Presidente de la República Iván Duque, no se incluye en el artículo 4° como un componente específico y con los recursos adicionales necesarios, como lo establece la Constitución Política², es decir, no hay una sección específica de paz dentro del artículo que aprueba el Plan Plurianual de Inversiones del cuatrienio, **lo cual puede abrir la puerta a una posible inconstitucionalidad de dicho artículo. Como Comisión Séptima**, hacemos el llamado, de manera puntual a que el Gobierno nacional integre el Plan Plurianual de Inversiones para la Paz al Plan de Desarrollo, tal cual como lo establece la Constitución Política.

Esperamos los colombianos un compromiso fuerte y muy vehemente del Gobierno nacional, el poder garantizar los derechos de las víctimas para construir la paz y adicionar los recursos necesarios para esta.

1.4. Sobre el Centro de Memoria Histórica

El derecho a la verdad y el deber de memoria es uno de los pilares en los procesos transicionales. Los avances del Centro Nacional de Memoria Histórica en lograr la legitimidad y apropiación social están sustentados en acciones como la certificación de la contribución a la verdad de 12.508 personas desmovilizadas, la documentación de 155.000 hechos victimizantes, el acopio y difusión de 336.695 documentos de archivo y colecciones documentales de derechos humanos y conflicto armado con una cobertura en 70 de los 170 municipios en donde se implementarán los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial, la identificación de 380 iniciativas de memoria y la construcción conceptual y social del Museo Nacional de Memoria.

Se construirá y dotará el Museo de Memoria Histórica de Colombia (MMHC) y Archivo de Derechos Humanos bajo el cual se articularán todas las acciones de memoria, pues más que un espacio físico con exposiciones estáticas tendrá contenido dinámico y será constantemente alimentado por el trabajo nacional y territorial. En articulación con la línea mayor coordinación y eficiencia para la estabilización se trazarán funciones del museo para brindar asistencia técnica a entidades tanto del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas como del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición.

Este proceso de memoria deberá enfocarse en la verdad que permita la no repetición, no legitimar la

² Mediante el acto legislativo 01 de 2016 que ordeno la inclusión en el plan plurianual de inversiones del plan de desarrollo un componente específico para la paz llama “plan de inversiones para la paz”

violencia como medio de acción política y luchar contra la impunidad. La construcción de memoria se hace con el fin de evitar la repetición de hechos victimizantes y nunca para tener narrativas o relatos que justifiquen la violencia y estimulen nuevos hechos.

Es todo un proceso de construcción de legalidad y coadyuvar en los procesos de convivencia y resolución pacífica de los conflictos.

Se promoverán iniciativas, como acciones colectivas de construcción de la memoria que representan diferentes territorios, enfoques diferenciales y expresiones con múltiples lenguajes.

Se preservará la memoria documental especialmente en los municipios más afectados por el conflicto, preservando y custodiando el Archivo Virtual de Derechos Humanos, mediante la identificación, registro y acopio de archivos, apoyo a procesos autónomos de iniciativas de archivo y con formación de gestores (uso y apropiación social de archivos).

Comentario: El papel del centro es importante en el proceso ya que de este depende toda la información que se tenga acerca de las víctimas que se necesitan reparar y de las que debe quedar testimonio. La reincorporación empieza con la exactitud de las cifras, que se necesitan para establecer las hojas de ruta para el resto de instituciones que necesitan esto para establecer sus bases de desarrollo.

Esta entidad tiene un papel importante dentro de la reparación y el posconflicto, por eso es indispensable que los recursos que le adjudican crezcan con el fin de garantizar su eficacia.

1.5. La continuación del modelo de salud

Sobre el contenido del pacto en salud, se trata de un subcapítulo estructurado, en una primera parte en un diagnóstico, salud pública y resultados en salud, articulación dentro del aseguramiento, retos en la prestación de servicios para mejorar la experiencia de los usuarios, gestión del talento humano y eficiencia y gestión de recursos financieros. En segundo lugar, se encuentran los objetivos y estrategias, contenido en las estrategias se apuntaban seis objetivos que son: fortalecer la rectoría y la gobernanza dentro del sistema de salud, tanto a nivel central, como en el territorio; definir prioridades e implementar las intervenciones en salud pública, para la transformación de la calidad de vida con deberes y derechos; articular todos los agentes del sector salud en torno a la calidad; lograr más infraestructura y dotación en salud, como soporte al acceso efectivo y la calidad; formular acuerdos para el reconocimiento, formación y empleo de calidad para los trabajadores de la salud y alcanzar la eficiencia en el gasto, optimizando los recursos financieros disponibles y generando nuevos con el aporte de todos. En la tercera y última parte se establece un conjunto de metas.

En la introducción se enuncian tres fines amplios del plan en el campo de la salud que son la calidad centrada en el paciente, la cobertura universal sostenible financieramente y acciones de salud pública. El pacto se sustenta en determinantes sociales de dos tipos: los propios de la prestación de servicios gestionables dentro del sistema y aquellos que requieren una

acción intersectorial. Así las cosas, el sistema debe encaminarse en cuatro trayectorias que son: un cambio social acelerado, acompañarse a un proceso de urbanización y cierre de brechas territoriales, la transición demográfica (resultados en salud) y cambios en la carga de enfermedad.

Dentro del diagnóstico concluyen que el SGSSS carece de una visión de largo plazo. Esta visión debe ser liderada por el gobierno con la participación del conjunto de la sociedad. Afirman que el papel del gobierno debe ser el de gobernanza y rectoría del sistema. En esta afirmación no hay grandes novedades. Desde la Constitución del 91, el Estado se desprende de dos de sus funciones frente al sistema de salud: la administración de recursos públicos y la prestación de servicios que garanticen el goce efectivo del derecho a la salud. Bajo esta lógica, se entrega a tercero funciones del Estado, sin que en los 25 años de vigencia del actual sistema, la gobernanza y la rectoría hayan sido eficientes. El hecho de que las dos restrictivas funciones del Estado sobre el SGSSS hayan sido la puerta giratoria entre aquellos actores del aseguramiento y la función pública, ha dificultado la capacidad de rectoría sobre el sistema.

Para el gobierno, el problema se deriva de una dispersión de capacidades, de la dimensión de los retos que enfrentan las entidades territoriales, de la ausencia de definición de competencias y de estandarización de procesos, así como de una débil asistencia técnica. A estos problemas se suma el de la corrupción que alcanza los \$2,6 billones de pesos en la vigencia 2012-2018.

Sobre el componente de salud pública, se indica que los avances se han dado en la identificación y priorización, pero la falta de articulación entre aseguramiento y las acciones de salud pública, esto ha traído como consecuencia una limitación de la “gestión integral del riesgo”. La manera como desde la Ley 100 está diseñada la relación entre aseguramiento y salud pública, no podía traer otra consecuencia. La mayoría del presupuesto se va hacia el aseguramiento que se enfoca en la atención del individuo, bajo un sistema morbicéntrico y de alto costo, mientras aquellas acciones colectivas y estrategias de promoción y prevención (P&P), así como la atención primaria de salud (APS), que atacan directamente los determinantes sociales que producen sociedades enfermas, apenas reciben recursos en una proporción 9:1.

De otro lado, se entiende la articulación dentro del aseguramiento, según la definición de Frenk y Londoño, como “el puente entre los recursos y la prestación de servicios”. Estos articuladores son los aseguradores, quienes tienen la función de organizar los servicios. Para el gobierno, el comportamiento de estos agentes resulta de “incentivos contrapuestos” donde el enfoque de acción de aquellos, es lo que se conoce como la “pirámide invertida del alto costo” es decir, la priorización de la complejidad sobre la P&P y la APS, sin seguimiento a los resultados de salud. Nuevamente, el énfasis en el aseguramiento, que al parecer, no solo se continúa sino que se refuerza en este plan, fortalece una dinámica poco eficiente y con resultados cuestionables. La respuesta diseñada en el

anterior gobierno, que fue el desarrollo de la Política de Atención Integral en Salud (PAIS), y que buscaba “alinearse los incentivos” para que las aseguradoras se encargaran, tanto de la articulación como de la correcta prestación de servicios en el territorio, demostró en las zonas más dispersas su ineficiencia ya que la priorización del lucro llevó al cierre de centros de salud y el debilitamiento de la red hospitalaria, como fueron los casos de Guainía y Chocó. Los altos costos que implican tener servicios disponibles en zonas rurales, y rurales dispersas, desincentiva a las empresas quienes no encuentran allí un nicho de mercado para sus intereses. Esta dinámica causa mayores barreras de acceso para la población más vulnerable a quienes se les aumenta considerablemente costos y distancias en asuntos como desplazamiento, y a quienes no les llega la acción del Estado en estrategias de salud pública.

Frente a la prestación de servicios, y muy relacionado con lo anterior, el PND establece tres grandes problemáticas: ausencia de integralidad en las atenciones por baja capacidad resolutoria en prestadores primarios; acceso a los servicios en zonas rurales y dispersas; la calidad de los servicios apuntan a que la solución es crear los incentivos para el sector privado. Sobre las dificultades en este sentido, cabe destacar las siguientes. La ausencia de estrategias de P&P, que consideramos, no es solo de estrategias sino de recursos. Flexibilizar la habilitación de prestadores, lo que nos parece peligroso si el objeto central es la calidad. Afirman que existe un problema en la habilitación para las EPS, que recurrentemente se centra en lo financiero, dejando la “gestión de riesgo en salud” y los resultados en salud, lo cual, paradójicamente no se expresa en el articulado del Plan Nacional de Desarrollo, como se verá más adelante, articulado que se centra en el saneamiento y requisitos financieros de estas empresas.

Acerca de la gestión del talento humano, el pacto ilustra las diferencias territoriales en cuanto a densidad, señalando una gran brecha en la distribución territorial. Al tiempo, reconoce los fenómenos de informalidad y baja remuneración. No hay un análisis de las deficientes condiciones de trabajo a las que se ven expuestas las trabajadoras del sector, los riesgos laborales, ni las dificultades de acceso a la formación, entre otras problemáticas.

Sobre la eficiencia y gestión de recursos financieros, recursos basados en fiscales y parafiscales, apuntan a que los problemas se deben a “un comportamiento menos dinámico que el del gasto en salud” donde la preocupación central es la sostenibilidad y la falta de incentivos. Al mismo tiempo afirman que las medidas de saneamiento no han tenido los impactos esperados. Para el Gobierno la medida central estaría en “mitigar el crecimiento del gasto en los servicios y tecnologías no financiados por la UPC fruto de la innovación tecnológica y la garantía del derecho a la salud”. Adicionalmente, se apalancan en la creación de incentivos y, nuevamente se acusa a la falta de corresponsabilidad ciudadana en el financiamiento del sistema. Este último punto abre la puerta que se intentó usar durante la declaratoria de la Emergencia Social (2009-2010) para que los usuarios estén obligados a la financiación del sistema, posiblemente vía impuestos

(contribución al sistema de salud), aumento de copagos y cuotas moderadoras, o reeditando la idea de endeudamiento para cubrir tratamientos de alto costo. En este ítem no se habla de la dinámica perversa del flujo de recursos ni de los costos de intermediación financiera que benefician a ciertos actores como lo son las EPS.

Dentro de los objetivos se encuentran mejorar el estado de salud de la población, la calidad y satisfacción, y utilización óptima de recursos disponibles. De ello deberá derivarse un “pacto” para la apropiación del SGSSS por parte de todos los actores y de la sociedad, especialmente en la generación de nuevos recursos. Sobre el fortalecimiento de la rectoría y la gobernanza, tanto en el nivel central como territorial, se propone el rediseño del modelo de inspección, vigilancia y control (IVC) que comprende la acción del Minsalud en el mejoramiento de capacidad de las distintas entidades; diseño institucional de la Superintendencia Nacional de Salud (SNS), así como el trabajo articulado con otras instituciones con funciones similares, con una contribución que se creará a cargo de los sujetos de la IVC; una selección de gerentes a cargo de Minsalud bajo concurso de la Función Pública; regulación para controlar abusos; recuperación del papel de las entidades territoriales con la creación de un órgano de gobernanza multinivel en salud”; creación de nueva fuente de financiación en las entidades territoriales para IVC; regulación de nuevos agentes y agentes reemergentes a través de registro de operadores de pila, operadores logísticos de insumos y medicamentos, laboratorios clínicos, entre otros. Finalmente, en el marco de los procesos de liquidación de las EPS, se diseñarán mecanismos de traslado de usuarios y planes de pago, tanto a proveedores como a prestadores. Todas estas medidas parecen de carácter proyectivo, no se destaca alguna para resolver los huecos previamente generados por fenómenos, por ejemplo, como el de la corrupción.

Se propone además superar las diferencias entre regímenes; la asunción por parte de la nación del pago de tecnologías no financiadas a cargo de UPC ampliando el alcance del MIPRES; fortalecimiento del Instituto de Evaluación Tecnológica en Salud (IETS), definición por parte de Minsalud de nuevas categorías de entidades territoriales; ajuste de la naturaleza jurídica de ADRES; creación de una cuenta donde las EPS recaudarán las cotizaciones del SGSSS y, finalmente, acciones de apoyo a los jueces para las demandas en el sector salud.

Sobre los anteriores puntos es importante destacar que, hasta el momento, el sistema de prescripciones MIPRES ha servido para contener el gasto hasta en un billón de pesos a través de la negación de servicios de salud. Al contrario de ampliar la cobertura de los planes, se ha convertido en un medio de control para la negación de tratamientos. Igual acontece con el IETS que se encarga de excluir y validar tratamientos que no pueden ser cubiertos con recursos públicos, lo que en el pasado significó la implementación de guías y protocolos que debilitaron la autonomía médica y de otras profesiones de la salud.

En cuanto a la corrupción, se propone dentro de la regulación de los actores del sistema la implementación de “códigos de integridad” a través de la consolidación de un sistema de información para la transparencia por parte de la Supersalud. Este código apela a la formación de una “cultura de la integridad” basada en la gestión del riesgo, tal y como lo recomienda la OCDE. Además, se apunta a mayores competencias jurisdiccionales de la SNS. En cuanto a las Asociaciones Público-Privadas (APP), las bases establecen tolerancia cero con la corrupción, estableciendo un régimen de sanción oportuna; medidas que protejan objetivos públicos; contratos con medidas preventivas, punitivas y sancionatorias; adopción por parte de las APP de “reglas de integridad”. De otro lado, se propone fortalecer los sistemas de información para promover la transparencia en la gestión; establecimiento de un “equipo elite en salud” articulado a la IVC; consolidación de un canal de denuncia ciudadana, entre otras.

Acerca de las acciones de salud pública, se priorizará de acuerdo a la carga de enfermedad con algunos énfasis que se encuentran contenidos en las bases. A diferencia de una estrategia de Atención Primaria de Salud, que más allá de P&P busca ordenar el acceso al sistema desde la caracterización y canalización a los servicios, la salud pública de este plan se limita a programas que no se articulan con la atención individual.

Sobre la articulación de los agentes del sector salud en torno a la calidad, las bases buscan robustecer los sistemas de habilitación, tanto para prestadores como para aseguradores. Los parámetros serán establecidos por Minsalud, al igual que se plantea un rediseño del sistema de seguimiento a la calidad institucional y el desarrollo de la dimensión de calidad en el aseguramiento. La ausencia de una definición de calidad (¿Se trata de costo-eficiencia? ¿Calidad en la prestación de los servicios? ¿Satisfacción? ¿Resultados e impactos en salud? ¿Adopción de nuevos tratamientos y tecnologías? ¿Calidad científica?), hace que los incentivos monetarios propuestos puedan derivar en mayores barreras de acceso para las y los usuarios. Una clave para resolver estas preguntas está en los criterios de humanización; competitividad y eficiencia de los hospitales públicos; es decir, en el marco de calidad de los servicios. En este caso se omite la calidad científica de la asistencia en salud, asunto preocupante, y no se ve articulado a impactos y resultados en salud, posiblemente se encuentre articulado a actividades que no estén directamente acordes a las necesidades territoriales y poblacionales.

De la redefinición del MIAS, se habla de Atención Primaria en Salud, salud familiar y comunitaria, territorial, poblacional y diferencial. Sin embargo, es necesario recoger la crítica actual al MIAS como ya se ha enunciado, ya que estos programas no han resultado atractivos para los agentes privados y han derivado en nuevas barreras para población vulnerable.

El SNS establecerá un tablero de indicadores bajo el criterio de “aspectos funcionales” de los agentes. De allí se derivarán unos rankings de desempeño que incluye la gestión de los gerentes de las ESE. Es notoria la ausencia en los parámetros de los resultados

e impactos en salud, que son los objetivos últimos de cualquier sistema de esta naturaleza.

En cuanto a la investigación, otra ausencia importante se deja ver en las bases. Si bien valoramos como positivas las medidas implementadas en este ítem, la investigación en salud no puede limitarse solamente a aspectos biomédicos y tecnológicos, sino que es necesario fortalecer la investigación en salud pública, con enfoques interdisciplinarios que permitan establecer los determinantes sociales que causan sociedades enfermas. Sigue reforzándose la idea de que la salud pública es un componente secundario en un modelo que se centra en la atención individual de la enfermedad.

Sobre la infraestructura y dotación en salud, es valorable que se mantengan los subsidios a la oferta. No es claro cómo, en las proporciones inequitativas de distribución del presupuesto, se pueden lograr los objetivos aquí propuestos. Nuevamente, se fortalecen las famosas APP a través de incentivos como la exención de impuestos a posibles inversionistas. Vale reforzar el argumento. Lo que se ha demostrado en la implementación del MIAS, en donde se hicieron los primeros pilotos como en el Guainía, el mercado no tiene suficientes incentivos para permanecer en el territorio. Dar nuevos incentivos podría aumentar los costos de intermediación del sistema. Aquí se hace necesario revisar el modelo de manera que el Estado asuma de nuevo la atención de la población rural y rural dispersa.

Por otro lado, la simplificación de la normatividad para el desarrollo de la infraestructura en salud puede causar impactos en la calidad de la prestación de servicios.

Finalmente, preocupa el desarrollo de megaproyectos en APP, por las conductas monopólicas y de integración vertical que se dieron en el pasado como el caso de Saludcoop.

Acerca de la formulación de acuerdos para el reconocimiento, formación y empleo de calidad para los trabajadores de la salud, las medidas encargadas a Mintrabajo y Minsalud se consideran positivas. Extraña que no se implique a Mineducación en cuanto a los procesos formativos. Sobre los criterios, nos parece que hace falta una mejor caracterización territorial en aspectos culturales, poblacionales y diferenciales.

La revisión de las condiciones contractuales y laborales actuales de las y los trabajadores de la salud, debe pasar por atacar las condiciones de rotación permanente, inseguridad contractual, condiciones y medio ambiente de trabajo, carga horaria, enfermedades del trabajo, falta de incentivos para el traslado a áreas rurales, entre otras. Nos preocupa que varias de las profesiones de la salud se encuentran entre los más altos niveles de riesgo por exposición, por estrés laboral, entre otros.

Punto positivo es la implementación de la Ley de Residentes, una deuda que el país tenía con estos profesionales en formación.

Para alcanzar la eficiencia en el gasto optimizando los recursos financieros disponibles y generando nuevos con el aporte de todos, se propone la actualización del

PBS. Resulta positivo mantener las medidas de precio justo de los medicamentos; pero, por otro lado, resulta preocupante que la priorización de tecnología en salud lleve a versiones cada vez más restringidas del PBS. La “exclusión” puede ser explícita y rápida, mientras que la “inclusión” se encuentra sometida a la progresividad según el gasto público, el costo-efectividad, el valor terapéutico, entre otros procesos a evaluar. La constante histórica del SGSSS fue la imposibilidad de definir de manera oportuna el Plan Obligatorio de Salud (POS), presentando este un atraso considerable frente al desarrollo científico y tecnológico que, en el caso de salud, es acelerado. Pese a que se supone que el propósito expreso en las bases es que se transite hacia la unificación de los planes, las crecientes restricciones sobre el PBS causan un mayor margen de beneficios no cubiertos por la UPC a cargo del Estado y los entes territoriales. Este fenómeno ha traído problemas financieros al sistema y una mayor ausencia de responsabilidad sobre los agentes privados.

Como aspecto positivo, se reafirma el papel del giro directo de la ADRES, aspecto que solo se logrará con una reingeniería institucional y funcional de la Supersalud.

Ante la posibilidad del aumento de beneficios no cubiertos por la UPC, y para contener la responsabilidad del Estado, se propone un aumento de la oferta de seguros privados, que consideramos, impactará negativamente el gasto de bolsillo, especialmente crónico para las familias con menor capacidad de pago.

De otro lado, consideramos necesaria la depuración de afiliados al régimen subsidiado, pese a ello, el objetivo inicial del sistema estaba atado a dos premisas fundamentales: un crecimiento económico que debía llevar a una redistribución equitativa, y con lo anterior, un crecimiento del empleo con plenas garantías. En las condiciones de desigualdad, de gigantescas brechas en la distribución del ingreso y con los elevados indicadores de empleo informal y desempleo que existen en el país, tenemos la preocupación de que la medida sea flexibilizar a niveles irracionales los criterios de focalización.

Sobre el acuerdo de punto final, preocupa que este pueda realizarse a puerta cerrada con actores determinados. El saneamiento sin fuertes reformas que evite que dineros para recuperar el sistema caigan en “saco roto”, puede terminar en otro intento de inyectar recursos, costosos para el país, y sin resultados esperados.

De la emisión de títulos de tesorería nos preocupa:

1. Reforzar la falta de disponibilidad de recursos para la atención.
2. Los nuevos costos de intermediación financiera que esto acarrea.

Recomendaciones y temas a incorporar Comisión Accidental Comisión Séptima de Senado

- Revisar el papel de la salud pública, tanto en las bases como en el articulado, y ampliar el presupuesto al respecto. Se debe proponer una transición progresiva hacia la ampliación de este componente. Definir nuevas prioridades en salud pública más comprensivas.

- Es necesario implementar la historia clínica electrónica, ojalá unificada, para lograr la continuidad y longitudinalidad para los pacientes.

- Revisar el modelo basado en la alta complejidad, el alto costo, la atención asistencial e individual, por estrategias más integradoras como la Atención Primaria en Salud, de otro modo el sistema continuará siendo insostenible.

- Falta definir las competencias territoriales en salud.

- Se debe pensar más en las enfermedades mentales debido al uso temprano de sustancias psicoactivas desde temprana edad, el manejo del estrés, la depresión, la violencia, baja actividad física. Debe implementarse la Ley de Salud Mental.

Sobre qué hacer con el problema de acceso a los servicios de salud en zonas rurales, hay dos puntos de vista:

1. Buscar incentivos para que la empresa privada y los médicos generales y especialistas presten servicios en las zonas recónditas del país.

2. Considerar ampliar o retomar funciones del Estado, como ampliar prestación de servicios de salud, especialmente en zonas rurales y rurales dispersas.

- Sobre el punto de las EPS, también existen dos miradas.

1. Debe de existir conexión entre los beneficios recibidos y su aporte al sistema, por parte de las EPS.

2. Se debe ir hacia un sistema universal de acceso vía la ciudadanía donde no se amplíe la inequidad por capacidad de pago.

- Buscar que el nivel básico de atención sea más resolutivo.

- Se requiere una evaluación profunda y, posiblemente un rediseño del MIAS, para evitar las barreras de acceso, especialmente de la población rural y rural dispersa.

- Se debe armonizar el contenido de las bases con el del articulado, ya que expresan en las bases que, por ejemplo, la habilitación de las IEPS se centra en los estados financieros y que debería abarcar otros ámbitos. Así con todo el sistema.

- Es necesario un análisis más profundo de las condiciones laborales de las y los trabajadores del sector. Se espera, no solo mejoras en la informalidad y la baja remuneración sino en que exista un estatuto especial debido a la misionalidad y los riesgos inherentes de estas y estos trabajadores.

- No se recomienda abrir la puerta que se abrió durante la emergencia social. Si bien existe un componente de corresponsabilidad por parte de los usuarios, debe buscarse las fuentes más importantes de la insostenibilidad del sistema: altos costos de intermediación, problemas en el flujo de recursos, corrupción, prevalencia del alto costo, ausencia de P&P, falta de asistencia técnica, control de precios de insumos y medicamentos, entre otros, que porcentualmente son más significativos que los comportamientos aislados de individuos. Si no se hace

esto, los y las colombianas terminarán pagando de su bolsillo la falta de rectoría del Estado sobre el sistema.

- Es importante que se incluya dentro del plan, una estrategia de recuperación de dineros dilapidados en corrupción. No puede ser todo proyectivo, esto se presta a impunidad.

- La función del MIPRES y del IETS no puede ser solo restrictiva, debe apegarse a las necesidades existentes y emergentes de salud en Colombia y a los avances mundiales en la materia que proporcionan soluciones a miles de enfermedades evitables.

- Es necesario definir bien calidad, especialmente atada a resultados e impactos en salud, antes de distribuir incentivos monetarios a los agentes del sistema. El objetivo de todo sistema de salud es mejorarla.

- Nuevamente, en la definición del ranking, deben prevalecer impactos y resultados tangibles en la salud de las y los colombianos.

- Sobre los subsidios a la oferta, deben ser ampliados presupuestalmente.

- Se debe tomar con cuidado la flexibilización de los criterios de habilitación, de tal suerte que estos no redunden en falta de calidad y excelencia en los servicios.

- El modelo de megaproyectos puede llevar a fenómenos similares como los de Saludcoop. Se debe revisar con cuidado para promover este tipo de medidas que vulneran la libre competencia y, posiblemente, desincentivan el emprendimiento de empresas de profesionales de la salud en Colombia.

- Se debe incluir al Ministerio de Educación en la revisión y rediseño de los procesos formativos en salud, incluso, se debe incluir una comisión de alto nivel con asesoría internacional en la materia.

- Se debe agilizar el proceso de inclusiones en el PBS para que permanezca actualizado y a tono con los desarrollos técnico-científicos en el ámbito internacional.

- Ampliar el PBS disminuirá el gasto que el Estado y entes territoriales deben hacer por la posibilidad del aumento de beneficios no cubiertos por la UPC, sin tener que recurrir al gasto de bolsillo en la ampliación de la oferta de seguros.

- La depuración del régimen subsidiado no puede basarse en la flexibilización de los criterios de focalización. Esto dejará vulnerable a una importante parte de la población.

- El acuerdo de punto final no puede desconocer los procesos vigentes, ni la estrategia de recuperación de los dineros faltantes, ni mucho menos desconocer la necesidad de la participación abierta y activa de todos los actores y agentes del sistema.

- El pago de deuda con títulos de tesorería podría acarrear el aumento de los costos de intermediación y reforzar la falta de disponibilidad de recursos para la atención en salud.

- Es necesario, además de las medidas adoptadas, pensar en un rediseño de la Supersalud para evitar conflictos de intereses y corrupción. Así

mismo, es necesario implementar un “sistema de alerta temprana” para evitar a tiempo los fenómenos de corrupción.

- Se deben revisar los parámetros de competencia de las ESE, que no pueden ser los mismos que los de una IPS privada que se ubica en condiciones más favorables. La red pública atiende poblaciones con alta carga de enfermedad, en condiciones de pobreza, en entornos poco saludables y con cuadros epidemiológicos complicados.

- Es necesario monitorear las funciones de la ADRES desde el comienzo, hay que evitar los errores del pasado.

- Una reforma al SGP-Salud no puede seguirle atribuyendo competencias a los entes territoriales sin aumentar las transferencias. Debe volverse a la fórmula de la Constitución de 1991.

- Debe existir una acción decidida del Gobierno central para acabar con la inequidad regional a través de una política de inversión, acompañamiento técnico, soporte en la IVC, entre otros.

- Se debe diseñar e implementar una política pública frente al fenómeno migratorio, no sólo dejarlo a voluntad de los entes territoriales.

- Para el cálculo de recursos al subsidiado dirigido a los territorios, se debe tener en cuenta análisis de determinantes sociales más complejos e interdisciplinarios. Se debe lograr una mejor caracterización regional.

- Se debe revisar la fijación de tarifas que se cobrarán a los usuarios del subsidiado, como se apunta en el análisis, no vemos cómo esto podría ser operado.

- Se debe modificar la base del aporte de trabajadores sin contrato, el artículo propuesto puede tener vicios de constitucionalidad porque vulnera principios de eficacia, progresividad y equidad. El grupo poblacional al que va dirigido es un espectro muy amplio y el elevado porcentaje desestimularía la entrada al régimen contributivo.

- La investigación no puede ser solamente biomédica o tecnológica, es necesario promover enfoques investigativos sobre determinantes sociales que impliquen una mirada más compleja de por qué se producen sociedades no saludables.

2. ANÁLISIS POR ARTÍCULO

Artículo 57. Instrumento de la intervención

Si bien el artículo 57 habla de fondos de pensiones voluntarias, es importante tener en cuenta que todas las pensiones voluntarias están en manos de los Fondos Privados de Pensiones, y que la medida no aplicaría sobre las pensiones voluntarias sino sobre las sociedades administradoras de estas pensiones, mismas que administran las pensiones obligatorias. Es decir tiene efectos sobre los Fondos Privados de Pensiones y no sobre el tipo de pensión que administran.

Dada la poca claridad de la medida se puede inferir: i) que se trata de una medida que permite amplias facultades al Gobierno nacional para regular los fondos privados de pensiones, entre otras cosas, la regulación de los planes de pensiones es decir los parámetros para acceder a la pensión, lo cual podría significar una

inequidad en las reglas de juego con respecto a las condiciones definidas en el régimen de prima media, ii) de igual forma que abre una ventana para posibles salvamentos de los fondos privados de pensiones. Eventualmente el Estado podría entrar a establecer disposiciones relativas a si intervención, disolución, liquidación o quiebra tanto de los fondos como de las sociedades que los administran, y iii) finalmente la medida es violatoria del artículo 150, numeral 19 literal d) según el cual corresponde al Congreso de la República regular las actividades financiera, bursátil, aseguradora y cualquiera otra relacionada con el manejo, aprovechamiento e inversión de los recursos captados del público.

Por lo anterior se solicita sea ELIMINADO

Artículo 58. Características del sistema general de pensiones.

Bajo el argumento del Gobierno nacional de que actualmente el sistema pensional cuenta con altos subsidios, se pretende modificar el literal j) del artículo 13 de la Ley 100 prohibiendo la posibilidad de reconocer simultáneamente al mismo afiliado una pensión por invalidez y una por vejez, aún si la pensión de invalidez es de origen laboral. La propuesta desconoce jurisprudencia que existe en la materia, en particular la Sentencia 34820 de 2011 que es clara en afirmar que *“(...) en lo relativo al literal j) del artículo 13 de la Ley 100 de 1993, modificando por el artículo 2° de la Ley 797 de 2003, valga recordar, la reciente sentencia de esta Sala del 1° de diciembre de 2009, radicación número 33558, donde se dijo que este prohíbe la concurrencia de las pensiones de invalidez y vejez en un mismo afiliado; sin embargo, al encontrarse ubicada dicha normativa en el libro primero de dicho ordenamiento, debe entenderse que no comprende lo concerniente a riesgos profesionales, que tiene su propia regulación en el libro tercero de tal estatuto. En ese orden aún con el vigor jurídico que cobró la Ley 100 de 1993, a partir del 1° de abril de 1994, las pensiones de invalidez por causa de accidente de trabajo o enfermedad profesional, son compatibles con la de vejez o con la de invalidez de origen común, entre otras cosas, por la potísima razón de que los recursos con que se pagan, tienen fuentes de financiación independientes, toda vez que se cotiza separadamente para cada riesgo”*. *“(Sentencia 34820 de 2011 de la Corte Suprema de Justicia)*.

El sistema integral de seguridad social consagra dos tipos de pensiones de invalidez, una originada por riesgo o enfermedad común o por riesgo o enfermedad laboral. La pensión por el primer concepto que se encuentra a cargo del fondo de pensiones y por la segunda que estará a cargo de la administradora de riesgos laborales.

En ese orden, las pensiones de invalidez por causa de accidente de trabajo o enfermedad profesional, son compatibles con la de vejez o con la de invalidez de origen común, porque los recursos con que se pagan, tienen fuentes de financiación independientes, toda vez que se cotiza separadamente para cada riesgo.

La propuesta de modificación de la Ley 100 de 1993, supondría entonces un cambio no solo de la ley,

sino a su vez un giro en la jurisprudencia, toda vez que se ha decantado sobre el tema. Y que por supuesto, va en contra del asegurado que mensualmente y con el pasar de los años ha cotizado al sistema con el fin de que se asegure en situación de vulnerabilidad o riesgo. Ha expuesto dicho la Corte Suprema de Justicia: *“las pensiones de invalidez por causa de accidente de trabajo o enfermedad profesional o, la de sobrevivientes de origen profesional, son compatibles con la de vejez o con la de invalidez de origen común o con estas sustituidas en sus causahabientes, por cuanto las primeras provienen de un infortunio laboral del asegurado a causa de su actividad profesional, y las segundas se derivan de un riesgo común, la cual como lo ha sostenido esta Sala, no es consecuencia obligada de la clase de trabajo o del medio en que labora el trabajador; además, estas cubren contingencias distintas, tienen reglamentación diferente; los recursos con que se pagan, tienen fuentes de financiación autónomas; y, se cotiza separadamente para cada riesgo*.

Así que siendo diferente el aporte que se hace al sistema general de pensiones y aquel que se realiza al sistema de riesgos laborales, se estaría legalizando una actuación delictiva por parte del Estado, quien por medio de la ley del PND legalizaría una forma de captación indebida de fondos, ya que el aseguramiento justamente tiene por objetivo cubrir los costos de que ocurra el siniestro, garantizando el beneficio de la pensión. Entonces los ahorradores cotizarían y ¿Dónde quedarían estos recursos administrados por las aseguradoras de los fondos, y las EPS? (Ver disposición contenida en la Ley 100 de 1993, en su artículo 13, literal “j”) y la Sentencia C-674 de 2001 donde la Corte Constitucional consideró que la pensión de invalidez y de vejez buscan proteger al afiliado frente a un riesgo de origen común *“ya que buscan ampararla en aquellas situaciones en que ella ya no tiene la misma capacidad para seguir trabajando, ya sea por los efectos inevitables de la vejez o bien por una enfermedad o un accidente que hayan mermado sus facultades laborales”*.

De conformidad con lo expuesto, esta Corporación ha sostenido que las pensiones de vejez e invalidez por origen común son claramente incompatibles ya que, si una persona *“se encuentra cubierta frente al riesgo de no poder trabajar como consecuencia de la disminución de su capacidad laboral, debido a la invalidez [o a la vejez] no es necesario que sea nuevamente cubierta frente a esta misma eventualidad”* [27].

La regla anteriormente referenciada es clara en establecer esta incompatibilidad únicamente entre las pensiones de vejez y de invalidez por origen común y, en ese sentido, se ha concluido por la jurisprudencia uniforme de esta Corporación[28] y por la de la Corte Suprema de Justicia[29], que, cuando se trata de una pensión de vejez y una de invalidez por enfermedad o accidente de origen laboral, debe entenderse que estas sí son compatibles, pues protegen contingencias diferentes y tienen fuentes de financiación no solo disímiles, sino además autónomas e independientes entre ellas; respecto de las que existe una cotización separada y aplica una normatividad diferente[30].

Por tener vicios de ilegalidad e inconstitucional se solicita ELIMINARLO.

Artículo 59. Actuaciones frente al reconocimiento irregular de prestaciones en el sistema general de pensiones.

Este artículo establece que en caso de que fueren reconocidas pensiones de manera irregular, por hechos como documentos falsos, presiones indebidas, inducción al error o cualquier práctica corrupta o fraudulenta e irregular, podría conllevar su suspensión, modificación o revocatoria de la misma. Estas actuaciones también podrán ser adelantadas cuando se evidencia irregularidad, fraude o falsedad en la afiliación al sistema de pensiones, los traslados de régimen pensional, historia laboral, calificación de la capacidad laboral o reconocimiento de subsidio por incapacidad.

Lo que llama la atención de este artículo es que es redundante con el ya contenido en la ley 797 de 2003, que en el artículo 19 señala que pueden revocarse las pensiones reconocidas irregularmente; “(...)deberán verificar de oficio el cumplimiento de los requisitos para la adquisición del derecho y la legalidad de los documentos que sirvieron de soporte para obtener el reconocimiento y pago de la suma o prestación fija o periódica a cargo del tesoro público, cuando quiera que exista motivos en razón de los cuales pueda suponer que se reconoció indebidamente una pensión o una prestación económica”. (Ley 797 de 2004)³³

Por la poca claridad de medidas ya existen se solicita ACLARAR ALCANCE Y CONVENIENCIA

Artículo 112. Prácticas laborales

En la legislación colombiana, la práctica laboral es una actividad formativa desarrollada por un estudiante de programas de formación complementaria ofrecidos por las escuelas normales superiores y educación superior de pregrado.

Mediante el PND, se pretende extender las prácticas laborales principalmente para estudiantes de educación superior de posgrado. Frente a tal modificación nos asaltan muchas dudas y preocupaciones, tomando en cuenta la naturaleza misma de las prácticas laborales en nuestro país, dado que, por tratarse de una actividad formativa, la práctica laboral no constituye relación de trabajo, y en ese sentido no recibe remuneración alguna.

Dicho lo anterior, la preocupación radica principalmente en la imposibilidad de ejercer una actividad laboral formal y simultáneamente unas prácticas laborales. De acuerdo a estudios realizados por el Observatorio Laboral para la Educación, se destaca que, de los graduados en el año 2013 del nivel universitario, el 80,7% tenía un trabajo formal en el 2014. Así las cosas, esta extensión podría ser una barrera de acceso a la educación en posgrado, que en nuestro país aún es muy alta.

Si bien en el artículo se manifiesta que se podrá, esto es, no es imperativo, sino facultativo, intranquiliza

que los estudiantes de educación superior de posgrado queden a expensas de la autonomía universitaria. Actualmente, desde el Congreso hemos presentado iniciativas legislativas que pretenden brindar reales garantías a las prácticas laborales en pregrado por considerar que tiene fallas importantes. Permitir esta extensión es aún más riesgoso. Es mínima la cifra de estudiantes que salen de un pregrado y siguen inmediatamente estudios de posgrados. La realidad económica de nuestro país, demuestra que los recién graduados buscan acceso al mercado laboral y posteriormente con el fruto de su trabajo se siguen preparando.

La deserción académica es una realidad, en todos los niveles escolares. Entre las causas de la deserción en la educación superior en Colombia, encontramos socioeconómicas, individuales, académicas e institucionales. Y a su vez, dentro de estas causas, tenemos para el tema que nos atañe la incompatibilidad horaria con actividades extracurriculares.

Ahora, es importante mencionar que, en los posgrados, la deserción de los estudiantes está marcada, principalmente, por factores sociológicos y socioeconómicos. En los aspectos sociológicos, predominan los de carácter laboral en donde la obligación de asistir a clases presenciales, los horarios y el propio estrés que genera estudiar un posgrado, vinculado con el trabajo y en muchos casos con la responsabilidad familiar, pudieran ser un detonante de presión, en general para su rendimiento laboral y personal, que estaría impactando directa o indirectamente la deserción del posgrado.

Esta propuesta tal como está planteada, puede incrementar la deserción escolar superior en posgrado. Si en realidad lo que se quiere por medio del PND, es generar medidas para cerrar las barreras existentes en el mercado laboral y contribuir en la mejor preparación de educación superior, se propone incluir el reconocimiento de la práctica en pregrado como experiencia laboral. Y en materia de posgrado, en lugar de otras prácticas laborales, incentivar producción investigativa.

Aunado a lo expuesto, estos son algunos resultados de la Encuesta de Seguimiento a Graduados de 2014, que sustentan las afirmaciones relacionadas anteriormente:

En cuanto al tiempo que les tomó conseguir su primer empleo, en el momento 1 (al primer año de haberse graduado), el 61,8% de los graduados de educación superior ya venían trabajando cuando recibieron su título; por su parte el 15,9% consiguió empleo en menos de 3 meses.

Con respecto a las dificultades que tuvieron los recién graduados para conseguir trabajo, el 42,7% de quienes se encontraban buscando empleo resaltó la falta de experiencia como el factor que más dificultó la vinculación laboral.

Artículo 113. Piso mínimo de protección social

Desde la Comisión Séptima del Senado me he opuesto a esta propuesta porque se trata de generar un marco de informalidad precaria que afectará a millones de colombianos en su etapa de vejez. Es claro a partir

³³ La cual se reforman algunas disposiciones del Sistema General de Pensiones previsto en la Ley 100 de 1993 y se adoptan disposiciones sobre los Regímenes Pensionales exceptuados y especiales.

de conceptos de la OIT que lo que se propone para el país está muy lejos de poder ser considerado un piso de protección social y que no es más que un mecanismo para instalar por fuera del código laboral una figura que solo beneficiará a los empresarios quienes no tendrían la obligación de cumplir con las cargas económicas que implican las cotizaciones a salud, pensiones y riesgos laborales para contratar trabajadores, a quienes les permiten un espacio de ilegalidad para contratar por debajo del salario mínimo. Tales inconveniencias han sido ampliamente ilustradas en la ponencia negativa al PL 193 de 2018 Senado y respaldadas por los análisis de las centrales obreras y amplios grupos de trabajadores rurales. Lo grave de la medida es que según el PND se instalaría para la contratación del conjunto de los trabajadores del país.

Adicionalmente y con respecto a su impacto sobre el derecho a la salud se tienen las siguientes consideraciones.

Nuevas fuentes de financiación para la Salud.

La Corte Constitucional en la Sentencia T-760 de 2008, ante la masiva instauración de tutelas por la negación de servicios de salud, ordenó al ejecutivo llevar a cabo la unificación progresiva de los planes de beneficio de los regímenes contributivo y subsidiado, y la unificación inmediata para el caso de niños y niñas como sujetos de protección especial. Posteriormente, con la sanción de la ley estatutaria, al establecerse la salud como un derecho fundamental, se estableció que esta debería ser de acceso igualitario para toda la población que habite o transite el territorio nacional. Esto supondría la desaparición fáctica de los regímenes que establecen prestaciones de servicios diferenciales para la población, medida que no se ha adoptado. Se establece que para que la población de menores ingresos acceda en condiciones iguales de dignidad a la salud, el gasto público en salud debe ser solidario entre la población de mayores ingresos respecto a la de menor.

Contrario a esto, el PND en el artículo 113 establece el piso mínimo de protección social, en donde crean un subsistema para que los ciudadanos del régimen subsidiado hagan un aporte parcial al sistema según su capacidad de pago, el Ministro de Salud, ha señalado que a partir del 2020 una fracción de hogares deberán hacer una contribución parcial, los cálculos apuntan a que serían 2,5 millones de colombianos con lo que esperan recaudar un billón de pesos anuales. En ese subsistema el articulado anticipa que el plan admite y proyecta continuar con la informalidad laboral y los trabajadores que tengan un ingreso inferior a un salario mínimo podrían acceder a este subsidio parcial.

Por considerarse inconveniente para los intereses de los ciudadanos quienes verán restringidos sus derechos los cuales se sustituyen por amplios sistemas subsidiados y asistenciales se solicita ELIMINAR este artículo.

Artículo 116. Intervención en actividades financieras.

Este artículo propone la actualización de actividades económicas, del sistema general de riesgos laborales, por medio de la modificación del Estatuto Orgánico

del Sistema Financiero, artículo 46 literal r) se faculta al Estado a intervenir en garantizar la suficiencia del Sistema General de Riesgos Laborales, a través de la actualización de las actividades económicas y los montos de cotización aplicables a estas. El artículo genera confusión ya que no podría considerarse que una actualización al sistema general de riesgos laborales impactaría sobre lo contenido en el Decreto 2090 de 2003 sobre pensiones especiales de alto riesgo. Sin embargo, es claro que el Sistema General de Riesgos Laborales es distinto al Sistema General de Pensiones de donde proviene la fuente de las pensiones especiales de alto riesgo, sobre el que es necesario actualizar el universo de actividades de alto riesgo para la salud.

Se solicita CLARIDAD con respecto a este artículo ya que por ninguna razón puede confundirse el Sistema de Riesgos Laborales con el Sistema General de Pensiones. Y dejar explícito que tal ajuste no impactará el Decreto 2090 de 2003.

Artículo 117. Promoción de los Beneficios Económicos Periódicos

La propuesta contenida en el artículo sobre promoción de los BEPS, señala que los recursos por devolución de saldos en los FPP y los correspondientes a indemnización sustitutiva de vejez sean trasladados a este mecanismo. El punto principal de nuestra crítica es que el Estado está abandonando toda pretensión de garantizar el derecho a la pensión, sustituyéndola por ingresos irrisorios que no permitirán dignidad y calidad de vida en la población a la hora de retirarse de su vida productiva. Pero por otra parte, que trasladar los ahorros de los trabajadores al BEPS sin que este trabajador pueda tomar la decisión consciente e informada tiene vicios de ilegalidad.

De manera complementaria, se ha hablado de expropiación del ahorro pensional, nosotros creemos que este artículo ratifica la aceptación del Gobierno nacional de una postura que niega el derecho a la pensión, obligando sin la información necesaria al ciudadano a depositar sus ahorros en el BEPS, legalizando su destinación a un programa que está muy lejos de ser admisible e inconveniente porque crea una bomba social a futuro, negando la posibilidad de atender el problema de fondo hoy. La explicación es el interés de fortalecer grupos privados a costa de la carga futura al erario público.

Por lo anterior se solicita CLARIFICAR el artículo.

Artículo 118. Sobre pago de incapacidades de origen común superiores a 540 días.

Una de las trabas del Sistema General de Seguridad Social en Riesgos Laborales ha consistido en la falta de eficiencia del sistema de calificaciones de pérdida de capacidad laboral en el que participan tanto las Empresas Prestadoras de Servicios de Salud (EPS) como las Administradoras de Riesgos Laborales (ARL) y los fondos de pensiones. Esto ha derivado en que en nuestro país, miles de trabajadores cuenten con incapacidades médicas superiores a 540 días, lo que ha significado una carga económica para la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud (ADRES).

Buscando detener estos sobrecostos al Sistema Público de Salud, el Plan Nacional de Desarrollo (PND) propone en su artículo 118 que la ADRES cubra el pago de las incapacidades de los trabajadores enfermos y calificados en su enfermedad como de origen común desde el día 540 y hasta máximo el día 630. A partir del día 631 el trabajador quedará desamparado y no se reconocerán los pagos por incapacidades.

El problema real es que hay trabajadores que tienen incapacidades que superan los 630 días y llegan hasta ese momento sin que las EPS les practiquen tratamientos que logren su recuperación y sobre todo, sin que los fondos de pensiones, las ARL ni las Juntas Médicas de Calificación emitan dictámenes de pérdida de capacidad laboral superior al 50% que les permitan gestionar una pensión anticipada.

Así las cosas, el artículo 118 del Plan Nacional de Desarrollo no resuelve el problema de fondo, dejando a los trabajadores con incapacidades superiores a 630 días sin la protección que actualmente ofrece el Sistema de Salud, poniéndoles la carga económica de soportar la ineficiencia del Sistema de Calificación de Invalidez y Pérdida de Capacidad Laboral y sin resolver la problemática de falta de tratamientos efectivos ofertados por las EPS para la efectiva recuperación de quienes ostentan enfermedades que generan incapacidades de tal magnitud.

Artículo 114. Sobre la creación de un subsistema de Formación para el trabajo por competencias, estructurado a partir de las necesidades del sector productivo.

Esta medida sepulta la posibilidad de desarrollo de la industria nacional al fortalecer los sectores existentes (sin importar la sostenibilidad ambiental que generen a mediano plazo) desincentivando la innovación y el emprendimiento. Tanto las condiciones como los mecanismos del Subsistema de formación para el trabajo y de sus procesos de aseguramiento de la calidad quedan en manos del Ministerio del Trabajo, desconociendo el carácter educativo de las instituciones de Educación para el Trabajo y el Desarrollo Humano y del SENA nos preocupa, además, que las medidas anunciadas en el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 obedecen a la necesidad de llegar a acuerdos con el sector productivo y no a un estudio riguroso desde el ámbito académico y científico que proyecte el crecimiento del país y la mejoría de la calidad de vida de los y las colombianas.

Artículo 99. Política de “Vivienda y entornos dignos e incluyentes”

Está orientada al incremento de la productividad de los sectores inmobiliario y de la construcción, por encima de la garantía del derecho constitucional a una vivienda digna y adecuada. Este artículo, mediante el

que se fijan los topes para VIP y VIS reduce los topes máximos para la construcción de Vivienda de Interés Social del 75 a 150 salarios. Esto es nivelar los topes para la construcción de vivienda para las familias pobres por lo bajo, y priorizar los subsidios para los más pobres de los pobres.

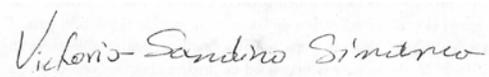
Por su inconveniencia se solicita ELIMINAR el artículo.

Artículo 137. Vuelve y aparece la propuesta de incentivos a la calidad y los resultados en salud, planteándose que habrá unos incentivos monetarios, de reconocimiento social y empresarial para los distintos actores del sistema de salud que demuestren calidad y resultados. Esto opera en un sistema de salud con lógica de mercado, donde lo sustancial es la relación costo-beneficio de sus actividades, que subordina la calidad, la calidez y la garantía real del derecho a la salud. Toca motivar e incentivar por lo que les corresponde hacer.

En el artículo 140 propone aumentar la base de cotización de los trabajadores independientes que no son contratados por OPS, y los que trabajan por cuenta propia. Una medida más en la ruta de aumentar el recaudo a costa de la clase media, el recaudo a costa de la clase media y los trabajadores independientes. Esta medida va en contravía de los postulados de progresividad, universalidad, solidaridad, riñen con la ley estatutaria y el derecho fundamental a la salud. No deberían ser admitidas por el Congreso de la República por ser medidas de financiación profundamente regresivas e inequitativas.

Artículo 180 sobre la restitución de inmuebles con beneficios de subsidios de arrendamiento, es un artículo descontextualizado del articulado, pues este no establece la manera en la que se implementará el Subsidio Familiar de Vivienda para arrendamiento, estando este artículo además ubicado en la sección sobre equidad en materia minera del Plan.

Muy cordialmente,


VICTORIA SANDINO CIMANCA
Senadora Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común


JESUS ALBERTO CASTILLA
Senador Polo Democrático Alternativo


JOSE AULO POLO NARVAEZ
Senador Partido Verde