



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXIX - N° 1134

Bogotá, D. C., lunes, 19 de octubre de 2020

EDICIÓN DE 11 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariasenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

CONCEPTOS JURÍDICOS

CONCEPTO JURÍDICO DEL MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 270 DE 2020 SENADO

por medio de la cual se establecen medidas de apoyo y orientación integral a la mujer durante el embarazo y puerperio, para prevenir el abandono de menores y se dictan otras disposiciones - Ley de Refugios Seguros.

2. Despacho del Viceministro General

1.1. Oficina Asesora de Jurídica

Bogotá D. C.,

Honorable Congresista

JOSÉ RITTER LÓPEZ PEÑA

Presidente Comisión Séptima Constitucional Permanente

Senado de la República

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Carrera 7 No. 8 – 68

Ciudad



Radicado: 2-2020-051995

Bogotá D.C., 15 de octubre de 2020 18:13

Radicado entrada

No. Expediente 45943/2020/OFI

Asunto: Comentarios al Proyecto de Ley No. 270 de 2020 Senado ?Por medio de la cual se establecen medidas de apoyo y orientación integral a la mujer durante el embarazo y puerperio, para prevenir el abandono de menores y se dictan otras disposiciones- Ley de Refugios Seguros?.


Respetado Presidente:

De manera atenta, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público presenta los comentarios y consideraciones al Proyecto de Ley del asunto, en los siguientes términos:

El proyecto de ley, de acuerdo con lo establecido en el artículo 1, tiene por objeto *“mejorar y ampliar las medidas de apoyo, orientación psicosocial y jurídica la mujer en etapa de embarazo y puerperio, con el fin de que la mujer en condición vulnerable reciba el mayor apoyo posible y se prevenga el abandono de menores de hasta (5) meses de nacidos. Atención que se reforzará a través de las líneas únicas nacionales”.*

Para el cumplimiento de los fines planteados dentro de la iniciativa se busca principalmente: (i) el otorgamiento por parte del Ministerio de Salud y Protección Social, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (en adelante ICBF) y la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, de atención, acompañamiento, asesoramiento, apoyo, orientación psicosocial y jurídica a mujeres que se encuentran en estado de embarazo o puerperio a través de sus líneas gratuitas nacionales; (ii) la creación de un proceso de registro confidencial que posibilite consolidar y garantizar la atención a este grupo poblacional; y el establecimiento y adaptación de espacios que se denominaran refugios seguros.

De manera general, el Proyecto de ley busca prevenir el abandono de menores de menos de cinco meses de nacidos, a través del mejoramiento de las medidas de apoyo a las mujeres en embarazo o en puerperio, el establecimiento de

<p>refugios seguros, así como realizar modificaciones normativas al código de la infancia y la adolescencia (Ley 1098 de 2006¹) y al Código Penal (Ley 599 de 2000²).</p> <p>1. Consideraciones frente al articulado del Proyecto de ley</p> <p>1.1. Frente a las líneas gratuitas nacionales para atención de mujeres en estado de embarazo o puerperio</p> <p>El artículo 2 establece que el Ministerio de Salud y Protección Social, el ICBF y la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, a través de sus líneas gratuitas nacionales, facilitaran el proceso de apoyo y orientación psicosocial y jurídica a las mujeres que lo requieran.</p> <p>Frente a lo propuesto, resulta pertinente recordar que actualmente la Consejería Presidencial ya cuenta con la línea 155 que presta atención en temas de violencia de género. Así mismo, el ICBF ha dispuesto de la línea gratuita nacional 141 para todo adulto o niño que necesite reportar una emergencia, hacer una denuncia o pedir orientación sobre casos de maltrato infantil, violencia sexual, acoso escolar, trabajo infantil o consumo de sustancias psicoactivas, entre muchas otras situaciones que amenacen o afecten la vida e integridad de un niño, niña o adolescente.</p> <p>En tal sentido, tanto la línea nacional del ICBF como la de la Consejería Presidencial para la Equidad cumple con lo dispuesto en esta iniciativa, como quiera que se cuenta con un equipo calificado de psicólogos, abogados, trabajadores sociales y especialistas en derecho de familia, entre otras disciplinas, quienes atienden las llamadas y brindan respuesta oportuna a sus interlocutores, sin importar su edad, de manera que se incluye a una población beneficiaria mayor a la establecida en esta propuesta. Así las cosas, debe anotarse que en caso de insistirse en el trámite legislativo del proyecto, se podría correr el riesgo de generar duplicidad normativa, inseguridad jurídica y la erogación de presupuesto adicional sobre la materia.</p> <p>1.2. Frente a la creación de un proceso de registro confidencial que posibilite consolidar y garantizar la atención a este grupo poblacional</p> <p>El artículo 3 ordena al Ministerio de Salud y Protección Social llevar un registro con información que permita consolidar y garantizar la atención permanente e integral de las mujeres en etapa de embarazo y puerperio. Al respecto, con el fin de estimar el impacto que podría representar el registro, aun cuando es difícil determinar su alcance y las necesidades de los recursos, este Ministerio, a manera de ejemplo, tomó los gastos que demandó el "Observatorio Laboral para la Educación"³, a cargo del Ministerio de Educación Nacional. Con base en esto, la creación del Sistema implicaría alrededor de \$3.268 millones solo para la puesta en marcha, sin contar con las erogaciones para el mantenimiento del mismo. Igualmente, a modo de ejemplo, cabe destacar que para la vigencia 2020 se han destinado alrededor de \$2.500 millones al</p> <p><small>¹ Por la cual se expide el Código de la Infancia y la Adolescencia. ² Por la cual se expide el Código Penal ³ Actualizado por IPC a precios de 2020.</small></p>	<p>funcionamiento del sistema de información que existe en el Instituto Nacional de Salud mediante el proyecto de fortalecimiento institucional en tecnologías de información y comunicaciones.</p> <p>De acuerdo con la estimación, debe tenerse en cuenta que los costos varían dependiendo del alcance del registro que se busca (cuyas condiciones no están detalladas en la iniciativa), y, por tanto, se toman estos ejemplos como un referente aproximado de las erogaciones que tendría que asumir el Ministerio de Salud y Protección Social bajo el evento en que esta iniciativa se convierta en Ley de la República. En ese orden de ideas, la creación de este registro podría ocasionar la erogación de gastos adicionales, pues se tendrían que asumir costos relacionados con los gastos de administración e implementación que implicaría el manejo del registro.</p> <p>1.3. Frente al establecimiento de espacios denominados Refugios Seguros</p> <p>La iniciativa consagra que el Instituto Colombiano del Bienestar Familiar establecerá en todo el país lugares de recepción denominados "Refugios Seguros", para acoger a los menores recién nacidos que sean entregados por alguno de sus progenitores.</p> <p>Frente a lo dispuesto, el ICBF⁴ ha manifestado mediante comunicación a este Ministerio que: <i>(...) la normativa propuesta desconoce la figura de la adopción como una medida de protección en el marco de un Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos, el cual se encuentra plenamente regulado por el Código de Infancia y Adolescencia.</i></p> <p><i>Lo anterior implica que no es necesario la creación de unos "refugios seguros" para los niños y niñas que son entregados en adopción, pues estos niños y niñas entran bajo protección del ICBF en el marco de un Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos, donde la autoridad administrativa puede ordenar su ubicación en una de las modalidades de protección del ICBF (...)</i></p> <p>1.4. Frente a la compatibilidad del proyecto con el MFMP</p> <p>En lo que se refiere a la creación del registro con información que permita consolidar y garantizar la atención permanente e integral de las mujeres en etapa de embarazo y puerperio, así como el establecimiento de refugios seguros, como se ha expuesto, se generarían erogaciones adicionales que no se encuentran previstas en las herramientas de planeación de la política fiscal.</p> <p>En ese sentido, es importante destacar que de acuerdo con el artículo 7 de la Ley 819 de 2003, todo proyecto de ley debe hacer explícita su compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, y debe incluir expresamente en la exposición de motivos del texto inicial y ponencias, los costos fiscales de la iniciativa y</p> <p><small>⁴ Comunicación del ICBF enviada a la Dirección General de Presupuesto del Ministerio de Hacienda y Crédito Público recibida a través de correo electrónico el 10 de mayo de 2019, sobre el proyecto de Ley 048 de 2018 Senado, contenido que se mantiene para el articulado propuesto para la legislación 2020-2021</small></p>
<p>la fuente de ingreso adicional generada para el respectivo financiamiento. Sin embargo, en la iniciativa no se observa el cumplimiento de estos requisitos.</p> <p>En consecuencia, de lo anteriormente señalado, dentro de los parámetros constitucionales y legales de disciplina fiscal vigente, este Ministerio se abstiene de emitir concepto favorable del Proyecto de ley del asunto, teniendo en cuenta que: (i) actualmente existe la línea 155 de la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer o la Línea 141 del ICBF con el fin de brindar atención a las mujeres que tras un embarazo requieran acompañamiento, orientación psicosocial y jurídica, por lo que el establecimiento de otra línea de atención podría generar la erogación de presupuesto adicional; (ii) la implementación de un registro para garantizar una atención integral y un plan de seguimiento a la población de mujeres en estado de embarazo que requieran una orientación, podría generar gastos adicionales relacionados con su puesta en marcha y funcionamiento, los cuales variarían de acuerdo al alcance del registro, los cuales no fueron especificados en la iniciativa; y (iii) lo propuesto podría ocasionar que el Ministerio de Salud y Protección Social deba asumir un costo que no se encuentra contemplado en las proyecciones de gasto de mediano plazo del sector.</p> <p>Finalmente, esta Cartera manifiesta muy atentamente la voluntad de colaborar con la actividad legislativa en términos de la responsabilidad fiscal vigente.</p> <p>Cordialmente,</p> <p>JUAN ALBERTO LONDOÑO MARTÍNEZ Viceministro General GAJ/DGPPN</p> <p><small>UU- 2340/2020 Elaboró: Silvia Marcela Romero Mora Revisó: Germán Andrés Rubio Castellano Con Copia: Dr. Jesús María España Vergara - Secretario de la Comisión Séptima del Senado.</small></p> <p>Firmado digitalmente por: JUAN ALBERTO LONDOÑO MARTÍNEZ Viceministro General</p>	<p style="text-align: center;">Comisión Séptima Constitucional Permanente LA COMISION SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA. - Bogotá D.C., a los diecisiete (17) días del mes de octubre del año dos mil veinte (2020) - En la presente fecha se autoriza la publicación en Gaceta del Congreso de la República, las siguientes Consideraciones:</p> <p>CONCEPTO: MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO REFRENDADO POR: DOCTOR JUAN ALBERTO LONDOÑO MARTÍNEZ - VICEMINISTRO GENERAL. NÚMERO DEL PROYECTO DE LEY: N° 270/2020 SENADO. TÍTULO DEL PROYECTO: "POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECEN MEDIDAS DE APOYO Y ORIENTACIÓN INTEGRAL A LA MUJER DURANTE EL EMBARAZO Y PUERPERIO, PARA PREVENIR EL ABANDONO DE MENORES Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES LEY DE REFUGIOS SEGUROS" INICIATIVA: HH.SS EMMA CLAUDA CASTELLANOS, ESPERANZA ANDRADE DE OSSO H.R ÁNGELA PATRICIA SÁNCHEZ LEAL NÚMERO DE FOLIOS: CUATRO (04) FOLIOS RECIBIDO EN LA SECRETARÍA DE LA COMISIÓN SÉPTIMA DEL SENADO EL DÍA: JUEVES QUINCE (15) DE OCTUBRE DE 2020. HORA: 18:51 P.M.</p> <p>Lo anterior, en cumplimiento de lo ordenado en el inciso 5º del artículo 2º de la Ley 1431 de 2011.</p> <p>El Secretario,</p> <p style="text-align: center;"> JESÚS MARÍA ESPAÑA VERGARA SECRETARIO</p>

CONCEPTO JURÍDICO DEL DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 14 DE 2020, ACUMULADO CON EL PROYECTO DE LEY NÚMERO 167 DE 2020 SENADO

por medio de la cual se establecen disposiciones para el reconocimiento y fortalecimiento de emprendimiento social en el país.



Bogotá D.C.

Doctor JESUS MARÍA ESPAÑA VERGARA Secretario General Comisión Séptima Constitucional Permanente Senado de la República comision7.septima@senado.gov.co Ciudad

Ref. Observaciones Proyecto de Ley n.º 14/2020, acumulado con el Proyecto de Ley n.º 167/2020 Senado, 'Por medio de la cual se establecen disposiciones para el reconocimiento y fortalecimiento de emprendimiento social en el país'

Respetado secretario,

De manera respetuosa, el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social – Prosperidad Social¹, a continuación expone las observaciones al Proyecto de Ley n.º 14 de 2020 S., acumulado con el Proyecto de Ley n.º 167/2020 S., relacionados con el tema de emprendimiento social.

1. Propuesta normativa

Los proyectos de ley materia de estudio proponen lo siguiente:

Table with 2 columns: Proyecto de Ley n.º 14/2020 (Gaceta n.º 574/2020) and Proyecto de Ley n.º 167/2020 (Gaceta n.º 618/2020). It contains detailed articles and objectives for both bills.

¹El Departamento Administrativo para la Prosperidad Social tiene como objetivo dentro del marco de sus competencias y de la ley, formular, adoptar, dirigir, coordinar y ejecutar las políticas, planes, programas y proyectos para la inclusión social y la reconciliación en términos de la superación de la pobreza y la pobreza extrema, la atención de grupos vulnerables, la atención integral a la primera infancia, infancia y adolescencia, y la atención y reparación a víctimas del conflicto armado a las que se refiere el artículo 36 de la Ley 1448 de 2011, el cual desarrollará directamente o a través de sus entidades adscritas o vinculadas, en coordinación con las demás entidades u organismos del Estado competentes (Artículo 3º Decreto 2094 de 2016).

Table with 2 columns: Identificados y certificados por el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social. and numbered list of 7 points. It also contains articles 4 through 12 from the proposed laws.

Table with 2 columns: Article 8 (Plataforma de emprendimientos sociales), Article 9 (Financiación y apoyo al emprendimiento social), Article 10 (Incentivos económicos y tributarios), and Article 11 (Alianzas con otros actores). It details various support mechanisms and funding sources.

Table with 2 columns: Article 12 (Otros aportes) and Article 14 (Vigencia). It discusses international cooperation and the application of the law.

2. Consideraciones a la propuesta normativa 2.1. Emprendimiento social

La Ley 1014 de 2006 definió el emprendimiento como «Una manera de pensar y actuar orientada hacia la creación de riqueza. Es una forma de pensar, razonar y actuar centrada en las oportunidades, planteada con visión global y llevada a cabo mediante un liderazgo equilibrado y la gestión de un riesgo calculado, su resultado es la creación de valor que beneficia a la empresa, la economía y la sociedad».

Por emprendimiento social se ha entendido como aquel que tiene «por protagonistas a las personas e instituciones de la economía social al servicio de valores que van directamente más allá del mero beneficio económico personal de las personas emprendedoras, para desarrollar iniciativas y redes compartidas capaces de generar valor añadido social en sentido amplio».


En otra definición, el emprendimiento social «...consiste en la satisfacción de una necesidad social o medioambiental, por medio de una empresa que genera beneficios económicos y se reinvierten en conseguir el objetivo social principal.

No debemos confundir el emprendimiento social con las organizaciones sin fines de lucro, ya que estas últimas no buscan el beneficio económico y el emprendedor social, a través de su empresa, [s] busca el beneficio monetario que será empleado en fines sociales.

No debemos confundir el emprendimiento social con la innovación social, ya que el emprendimiento lleva implícito la puesta en marcha de una empresa cuyo modelo de negocio sí puede ser innovación social. Sin embargo, una idea socialmente innovadora la

¹ ECONOMIASOSTENIBLE.ORG (Consultado el 05/10/2020) Disponible en: http://www.economiasostenible.org/concepto-de-emprendimiento-social/

<p>puede llevar a cabo una empresa ya creada, una ONG o el sector público y no tiene porque llevar implícito un modelo de negocio...»³</p> <p>En el documento Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, "<i>Pacto por Colombia Pacto por la Equidad</i>", en el pacto número dos (02) «Pacto por el emprendimiento, la formalización y la productividad: una economía dinámica, incluyente y sostenible que potencie todos nuestros talentos.» estableció que la estrategia de reactivación económica está basada en el emprendimiento, la formalización y en el aumento de la productividad.</p> <p>En ese orden, determinó que «...El crecimiento económico se potenciará con la activación de un entorno que sea favorable para la creación y consolidación de un tejido empresarial formal, sólido y competitivo. Este entorno estará basado en pilares de apoyo al emprendimiento, mejoramiento y ampliación de fuentes de financiación, fomento a la adopción tecnológica, aprovechamiento de mercados internacionales y atracción de inversiones productivas, drástica simplificación de la regulación, y una mayor competencia. En el campo, adicionalmente ese entorno dinamizará la producción agrícola moderna e inclusiva, e impulsará las exportaciones de productos agroindustriales y la generación de empleos en sectores distintos al agro en las zonas rurales. Finalmente, la estrategia incluye el Plan Sectorial de Turismo, el cual plantea acciones para posicionar al sector como una opción viable y rentable de desarrollo sostenible del país, basado en su diversidad biológica y cultural...».</p> <p>Por tal razón, resulta importante que la iniciativa legislativa del Proyecto de Ley n.º 14 de 2020 S. y el Proyecto de Ley n.º 167/2020 S., unifique los criterios de definición y el objetivo del emprendimiento social, teniendo en cuenta que cada proyecto señala una definición y objeto diferente, además de las diferencias del emprendimiento social con las personas naturales o jurídicas sin ánimo de lucro y las apuestas estratégicas del Gobierno nacional establecidas en el Plan Nacional de Desarrollo 2018 -2022. Por lo tanto, se sugiere la modificación de los artículos 1 y 2 de la Ley 1014 de 2006, en el sentido de incluir la definición del emprendimiento social y el objetivo que persigue.</p> <p>2.2. Ecosistema nacional de emprendimiento social</p> <p>La iniciativa legislativa Proyecto de Ley n.º 14 de 2020 S., propone la creación del Ecosistema Nacional de Emprendimiento Social, conformado por el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, el Servicio Nacional de Aprendizaje SENA y la Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias.</p> <p>No obstante lo anterior, el artículo 5 de la Ley 1014 de 2006, dispuso que la Red Nacional para el Emprendimiento, adscrita al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, o quien haga sus veces, está conformada por las siguientes entidades, a saber:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Ministerio de Comercio, Industria y Turismo quien lo presidirá. 2. Ministerio de Educación Nacional. 3. Ministerio de la Protección Social. <p>³ ECONOMIPEDIA: Emprendimiento Social (Consultado el 05/10/2020) Disponible en https://economipedia.com/definiciones/emprendimiento-social.html</p>	<ol style="list-style-type: none"> 4. La Dirección General del Servicio Nacional de Aprendizaje, Sena. 5. Departamento Nacional de Planeación. 6. Instituto Colombiano para el Desarrollo de la Ciencia y la Tecnología "Francisco José de Caldas", Colciencias. 7. Programa Presidencial Colombia Joven. 8. Tres representantes de las Instituciones de Educación Superior, designados por sus correspondientes asociaciones: Universidades (Ascun), Instituciones Tecnológicas (Aciet) e Instituciones Técnicas Profesionales (Acicapi) o quien haga sus veces. 9. Asociación Colombiana de Pequeñas y Medianas Empresas, Acopi. 10. Federación Nacional de Comerciantes, Fenalco. 11. Un representante de la Banca de Desarrollo y Microcrédito. 12. Un representante de las Asociaciones de Jóvenes Empresarios, designado por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. 13. Un representante de las Cajas de Compensación Familiar. 14. Un representante de las Fundaciones dedicadas al emprendimiento. 15. Un representante de las incubadoras de empresas del país. <p>Resulta importante señalar que el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, al ser una entidad que gestiona programas y proyectos de inversión para el fomento del emprendimiento y la generación de ingresos de la población en situación de pobreza y pobreza extrema, podría servir como enlace en la articulación para incorporar iniciativas de emprendimiento social en su población objetivo. Además, Prosperidad Social crea o fortalece emprendimientos a población que otras entidades no atiende⁴, por lo que se sugiere su inclusión en la Red Nacional para el Emprendimiento.</p> <p>Por lo anterior, no se considera necesaria la creación del ecosistema nacional de emprendimiento social, sino modificar el artículo 5 de la Ley 1014 de 2006, en el sentido de incluir al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social en la Red Nacional para el Emprendimiento.</p> <p>2.3. Funciones del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social en materia de emprendimiento social</p> <p>El artículo 209 de la Constitución Política estableció que las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. Por consiguiente, el artículo 5 de la Ley 489 de 1998, determinó que las entidades administrativas deben ejercer con exclusividad las potestades y atribuciones inherentes, de manera directa e inmediata, respecto de los asuntos que les hayan sido asignados expresamente por la ley, la ordenanza, el acuerdo o el reglamento ejecutivo, conforme a los principios de la función administrativa y los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad establecidos en el artículo 288 de la Constitución Política.</p> <p>La competencia administrativa está fundamentada en el principio constitucional de legalidad, el cual demanda que las actuaciones de las autoridades públicas estén basadas en una norma que confiere la facultad para adoptar determinada decisión, situación que</p> <p>⁴ Concepto técnico de la Dirección de Inclusión Productiva, GIT Formulación y Monitoreo, Prosperidad Social.</p>
<p>impide a las autoridades auto atribuirse competencias o asumir aquellas que corresponda a otra entidad.⁵</p> <p>El Departamento Administrativo para la Prosperidad Social tiene, entre otras, la función de formular, dirigir, coordinar, ejecutar y articular las políticas, planes, programas, estrategias y proyectos para la inclusión social y la reconciliación en términos de la superación de la pobreza y pobreza extrema, la atención de grupos vulnerables y la atención y reparación a víctimas del conflicto armado a que se refiere el artículo 3º de la Ley 1448 de 2011 (artículo 4 del Decreto 2094 de 2016).</p> <p>Los programas, planes y proyectos ejecutados por Prosperidad Social están orientados a la superación de las condiciones de vulnerabilidad y la inclusión productiva de la población pobre extrema y víctima de la violencia, bajo unos criterios de focalización y priorización previamente establecidos, en procura de la estabilización socioeconómica, siendo el "hogar" la unidad de atención en la mayoría de ellos. En ese orden, conforme al Plan Nacional de Desarrollo 2018 – 2022, expedido por la Ley 1955 de 2019, en el marco del pacto por equidad, de acuerdo con la estrategia "<i>Que nadie se quede atrás: acciones coordinadas para la reducción de la pobreza</i>", Prosperidad Social asumió la meta de sacar a 1,5 millones de personas de la pobreza extrema monetaria y 2,9 millones de personas de la pobreza monetaria.</p> <p>De conformidad con el artículo 8 de la Ley 1014 de 2006, son funciones de las Redes para el Emprendimiento las siguientes:</p> <ol style="list-style-type: none"> a) Conformar el observatorio permanente de procesos de emprendimiento y creación de empresas "SISEA empresa", el cual servirá como sistema de seguimiento y apoyo empresarial; b) Proponer la inclusión de planes, programas y proyectos de desarrollo relacionados con el emprendimiento; c) Ordenar e informar la oferta pública y privada de servicios de emprendimiento aprovechando los recursos tecnológicos con los que ya cuentan las entidades integrantes de la red; d) Proponer instrumentos para evaluar la calidad de los programas orientados al fomento del emprendimiento y la cultura empresarial, en la educación formal y no formal; e) Articular los esfuerzos nacionales y regionales hacia eventos que fomenten el emprendimiento y la actividad emprendedora y faciliten el crecimiento de proyectos productivos; f) Establecer pautas para facilitar la reducción de costos y trámites relacionados con la formalización de emprendimientos (marcas, patentes, registros Invima, sanitarios, entre otros); g) Propiciar la creación de redes de contacto entre inversionistas, emprendedores e instituciones afines con el fin de desarrollar proyectos productivos; h) Proponer instrumentos que permitan estandarizar la información y requisitos exigidos para acceder a recursos de cofinanciación en entidades gubernamentales; i) Estandarizar criterios de calidad para el desarrollo de procesos y procedimientos en todas las fases del emprendimiento empresarial; <p>⁵ Consejo de Estado. Sala de Consulta y Servicio Civil. 19 de agosto de 2016. CP: Bula Escobar, Germán Alberto. Rad. N° 11001-03-06-000-2016-00128-00(2307).</p>	<p>j) Emitir avales a los planes de negocios que concursen para la obtención de recursos del Estado, a través de alguna de las entidades integrantes de la red.</p> <p>En suma, la propuesta del Proyecto de Ley n.º 14/2020, de fijar en cabeza del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social funciones de emprendimiento social, podría contrariar el principio de competencia administrativa, al considerar que el emprendimiento en general es una competencia exclusiva de las redes nacionales y regionales para el emprendimiento, las cuales están adscritas al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y las gobernaciones departamentales, respectivamente (artículos 5 y 6 de la Ley 1404 de 2006); la cual puede desarrollarse en coordinación con otras autoridades administrativas, sin que ello suponga el traslado de funciones.</p> <p>Por tal razón, conviene revisar las actuales funciones de las Redes para el Emprendimiento y verificar si las funciones respecto al Ecosistema de Emprendimiento Social propuestas en el Proyecto de Ley n.º 14/2020, pueden ser incluidas.</p> <p>En cuanto a las funciones del Ecosistema de Emprendimiento Social, se sugiere incluir la observancia de criterios de análisis y elaboración de estudios y caracterizaciones sobre el estado del arte del emprendimiento social del país, el seguimiento y reporte del impacto de las acciones implementadas a los emprendimientos sociales, y la coordinación con el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo sobre aspectos de innovación.⁶</p> <p>Por lo anteriormente expuesto, se recomienda analizar bajo los parámetros del artículo 8 de la Ley 1404 de 2006, si las funciones del Ecosistema de Emprendimiento Social propuestas en el Proyecto de Ley n.º 14 de 2020 S., pueden ser incorporadas, sin crear una nueva norma, de conformidad con el principio de competencia administrativa.</p> <p>2.4. Financiación del emprendimiento social</p> <p>Respecto a los artículos 9, 10 y 12 del Proyecto de Ley n.º 14 de 2020 S., relacionados con los temas de financiación y apoyo al emprendimiento social, incentivos económicos y tributarios y otros aportes, se sugiere incluir que la destinación de los recursos estará sujeta a la disponibilidad de recursos o acorde a las proyecciones del Marco Fiscal de Mediano Plazo. Además, revisar la propuesta considerando que Prosperidad Social tiene como criterio de atención a la población según su condición de vulnerabilidad. Sumado a ello, la mayoría de los emprendimientos de la Entidad no son formales, los cuales no tienen conformación o establecimiento legal.⁷</p> <p>También, deben aclararse las directrices sobre el mecanismo para el recibo de las donaciones, si éstas se realizan a través de un fondo o en recursos de donación al presupuesto de la entidad asignada para recibirlas, así como definir si los aportes por parte de las empresas privadas o personas naturales, tendrán incentivos tributarios o algún otro beneficio por parte del Estado.⁸</p> <p>En la línea A «Entorno para crecer: formalización, emprendimiento y dinamización empresarial», en el pacto número dos (02) «Pacto por el emprendimiento, la formalización</p> <p>⁶ Concepto técnico de la Dirección de Inclusión Productiva, GIT Formulación y Monitoreo, Prosperidad Social. ⁷ Concepto técnico de la Dirección de Inclusión Productiva, GIT Formulación y Monitoreo, Prosperidad Social. ⁸ Concepto técnico de la Dirección de Inclusión Productiva, GIT Formulación y Monitoreo, Prosperidad Social.</p>

<p>y la productividad: una economía dinámica, incluyente y sostenible que potencie todos nuestros talentos.». Objetivo 2: Crear iniciativas de desarrollo y fortalecimiento empresarial, literal b) Fortalecer el acceso al financiamiento para el emprendimiento y las mipymes⁹, el Gobierno nacional fijó los siguientes compromisos:</p> <p>«(...) MinCIT impartirá instrucciones a sus entidades y patrimonios adscritos para definir esquemas de apoyo al emprendimiento con potencial de crecimiento a través de capital de riesgo. Entre los posibles instrumentos, se podrán usar modelos de banca de segundo piso para fortalecer estrategias como Bancóldex Capital y la expedición de garantías del FNG para la financiación de empresas.</p> <p>MinHacienda, con el apoyo de la Superintendencia Financiera de Colombia (SFC) fortalecerá el marco regulatorio de los fondos de capital privado, diferenciándolos de los de inversión colectiva, teniendo en cuenta que ambos están cubiertos por el Decreto 2555 de 2010 y tienen características diferentes. Se deberá establecer una estructura organizacional para estos vehículos, teniendo como referencia las mejores prácticas de la industria a nivel internacional.</p> <p>MinHacienda, en coordinación con Colciencias y MinCIT, presentará una propuesta técnica para incentivar inversionistas que financien empresas jóvenes e innovadoras con potencial de crecimiento, a través de instrumentos como beneficios tributarios. MinCIT promoverá el uso de mecanismos que incentiven la inversión en capital emprendedor en Colombia a través de sus entidades adscritas. Entre estos mecanismos, se encuentran instrumentos que promuevan la conexión entre grandes corporaciones y emprendimientos asociados a su cadena de valor.</p> <p>El SENA, en el marco del funcionamiento del Fondo Emprender, fortalecerá el alcance del programa para financiar, con capital semilla, emprendimientos de oportunidad con potencial de crecimiento alineados a las orientaciones sectoriales del MinTrabajo. Esto se realizará a través de alianzas con las entidades públicas y privadas del Sistema Nacional de Competitividad e Innovación (SNCI) y organismos internacionales...».</p> <p>En ese sentido, resulta importante que la iniciativa legislativa sobre la financiación y el apoyo al emprendimiento social, así como incentivos económicos y tributarios, sea estudiada por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, y el SENA, al ser entidades competentes para la implementación de la política pública de emprendimiento, de conformidad con la competencia administrativa que les asiste.</p> <p>3. Concepto favorable del Ministerio de Hacienda y Crédito Público</p> <p>Las iniciativas legislativas deben responder al principio de sostenibilidad fiscal previsto en el artículo 334 de la Constitución Política de Colombia¹⁰, por lo tanto, corresponde al</p> <p><small>⁹ https://www.sesest.lap.unesco.org/press/infop/mc/infocit_accion_fleico_8000.pdf</small></p> <p><small>¹⁰ La dirección general de la economía estará a cargo del Estado. Este intervendrá, por mandato de la ley, en la explotación de los recursos naturales, en el uso del suelo, en la producción, distribución, utilización y consumo de los bienes, y en los servicios públicos y privados, para racionalizar la economía con el fin de conseguir en el plano nacional y territorial, en un marco de sostenibilidad fiscal, el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo y la preservación de un ambiente sano. Dicho marco de sostenibilidad fiscal deberá fungir como instrumento para alcanzar de manera progresiva los objetivos del Estado Social de Derecho. En cualquier caso el gasto público social será prioritario.</small></p> <p><small>El Estado, de manera especial, intervendrá para dar pleno empleo a los recursos humanos y asegurar, de manera progresiva, que todos las personas, en particular las de menores ingresos, tengan acceso efectivo al conjunto de los bienes y servicios básicos. También para promover la productividad y competitividad y el desarrollo armónico de las regiones.</small></p> <p><small>La sostenibilidad fiscal debe orientar a las Ramas y Órganos del Poder Público, dentro de sus competencias, en un marco de colaboración armónica.</small></p> <p><small>El Procurador General de la Nación o uno de los Ministros del Gobierno, una vez proferida la sentencia por cualquiera de las máximas corporaciones judiciales, podrán solicitar la apertura de un incidente de Impacto Fiscal, cuyo trámite será obligatorio. Se oírán las explicaciones de los proponentes sobre las consecuencias de la sentencia</small></p>	<p>Ministerio de Hacienda y Crédito Público, determinar el impacto fiscal que generaría el proyecto de ley. En este mismo sentido, el artículo 7 de la Ley 819 de 2003, estableció la obligación de enunciar los costos fiscales de los proyectos de ley que se intenten aprobar, condición que el proyecto en comento no presenta, ni en la exposición de motivos ni en el articulado, así como tampoco cuenta con el aval del Ministerio de Hacienda. Al respecto la norma citada enuncia lo siguiente:</p> <p>«(...) En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.</p> <p>Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo.</p> <p>El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en cualquier tiempo durante el respectivo trámite en el Congreso de la República, deberá rendir su concepto frente a la consistencia de lo dispuesto en el inciso anterior. En ningún caso este concepto podrá ir en contravía del Marco Fiscal de Mediano Plazo. Este informe será publicado en la Gaceta del Congreso.</p> <p>Los proyectos de ley de iniciativa gubernamental, que planteen un gasto adicional o una reducción de ingresos, deberán contener la correspondiente fuente sustitutiva por disminución de gasto o aumentos de ingresos, lo cual deberá ser analizado y aprobado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.</p> <p>En las entidades territoriales, el trámite previsto en el inciso anterior será surtido ante la respectiva Secretaría de Hacienda o quien haga sus veces (...).</p> <p>El Proyecto de Ley n.º 167 de 2020, señala respecto al impacto fiscal que la presente iniciativa «no ordena gasto por lo cual no implica impacto fiscal de acuerdo al Marco Fiscal de Mediano Plazo. En este sentido se atiene a la competencia constitucional del Congreso establecidas en el Artº 150 de la Carta Política».</p> <p>Del mismo modo, el Proyecto de Ley n.º 14 de 2020, determina que «El presente proyecto de ley no tiene impacto fiscal, toda vez que su implementación no demanda recursos diferentes a los que están contemplados en los distintos presupuestos de las entidades responsables, como quiera que se trata de articular instrumentos de gestión pública».</p> <p>Sin embargo, resulta importante que la iniciativa legislativa determine con claridad el impacto fiscal de la propuesta, toda vez que su implementación no demanda recursos de fomento podría requerir la solicitud de recursos adicionales a los proyectos de inversión existentes, o incluso, la creación de nuevos programas o proyectos a nivel departamental o nacional que requieran recursos específicos¹¹ de las entidades que hacen parte de las redes nacionales y regionales para el emprendimiento.</p> <p><small>en las finanzas públicas, así como el plan concreto para su cumplimiento y se decidirá si procede modular, modificar o diferir los efectos de la misma, con el objeto de evitar alteraciones serias de la sostenibilidad fiscal. En ningún caso se afectará el núcleo esencial de los derechos fundamentales.</small></p> <p><small>PARÁGRAFO. Al interpretar el presente artículo, bajo ninguna circunstancia, autoridad alguna de naturaleza administrativa, legislativa o judicial, podrá invocar la sostenibilidad fiscal para menoscabar Los derechos fundamentales, restringir su alcance o negar su protección efectiva.</small></p> <p><small>¹¹ Concepto técnico de la Dirección de Inclusión Productiva, GIT Formulación y Monitoreo, Prosperidad Social.</small></p>
<p>En suma, la iniciativa legislativa no indica con claridad los costos fiscales que implicaría el emprendimiento social, además carece del aval técnico del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.</p> <p>Conclusión</p> <p>La iniciativa legislativa busca fortalecer la política pública de emprendimiento social; sin embargo, se solicita respetuosamente tener en cuenta en el trámite legislativo correspondiente, las observaciones antes señaladas respecto al principio constitucional de competencia administrativa, conforme al objetivo y funciones de Prosperidad Social, así como también, la necesidad de contar con el aval del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, al considerar que el emprendimiento hace parte de las competencias del Sector Administrativo de Comercio, Industria y Turismo, y el aval del Ministerio de Hacienda y Crédito Público por el impacto fiscal que generaría.</p> <p>En consecuencia, se recomienda que la iniciativa legislativa continúe el respectivo trámite teniendo en cuenta las observaciones realizadas.</p>	<p align="center">Comisión Séptima Constitucional Permanente</p> <p>LA COMISION SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA. - Bogotá D.C., a los diecisiete (17) días del mes de octubre del año dos mil veinte (2020) - En la presente fecha se autoriza la publicación en Gaceta del Congreso de la República, las siguientes Consideraciones:</p> <p>CONCEPTO: ..DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROPOERIDAD SOCIAL -DPS</p> <p>REFRENDADO POR: DOCTOR OMAR ALBERTO BARÓN AVENDAÑO-JEFE OFICINA –(E) OFICINA ASESORA JURÍCA.</p> <p>NÚMERO DEL PROYECTO DE LEY: N° 14/2020 SENADO y SU ACUMULADO 167/2020 SENADO.</p> <p>TÍTULO DEL PROYECTO: POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECEN DISPOSICIONES PARA EL RECONOCIMIENTO Y FORTALECIMIENTO DE EMPRENDIMIENTO SOCIAL EN EL PAÍS"- "POR MEDIO DE LA CUAL SE PROMUEVE LA POLÍTICA DE EMPRENDIMIENTO SOCIAL"</p> <p>INICIATIVA: HH. SS SOLEDAD TAMAYO TAMAYO, NORA MARÍA GARCÍA BURGOS, MYRIAM ALICIA PAREDES AGUIRRE HH.RR NIDIA MARCELA OSORIO, DIELA LILIANA BENAVIDES SOLARTE,</p> <p>INICIATIVA: HH. SS: CARLOS EDUARDO GUEVARA VILLABON, AYDEÉ LIZARAZO CUBILLOS, MANUEL VIRGÚEZ PIRAQUIVE HH. RR IRMA LUZ HERRERA RODRIGUEZ</p> <p>NÚMERO DE FOLIOS: DOCE (12) FOLIOS</p> <p>RECIBIDO EN LA SECRETARÍA DE LA COMISIÓN SÉPTIMA DEL SENADO EL DÍA: MARTES TRECE (13) DE OCTUBRE DE 2020.</p> <p>HORA: 16:49 P.M.</p> <p>Lo anterior, en cumplimiento de lo ordenado en el inciso 5º del artículo 2º de la Ley 1431 de 2011.</p> <p>El Secretario,</p> <p align="center">  JESÚS MARÍA ESPAÑA VERGARA SECRETARIO </p>



CONCEPTO JURÍDICO DEL SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE (SENA) AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 13 DE 2020 SENADO

*por medio de la cual se establecen medidas para la reactivación de la economía familiar
y se dictan otras disposiciones - retiro parcial de cesantías.*

<div style="display: flex; justify-content: space-between; align-items: center;">   </div> <p style="text-align: center;">1-0010 Bogotá D.C.</p> <p>Doctor Jesús María España Vergara Secretario General Comisión Séptima Constitucional Permanente comisionseptima@senado.gov.co Honorable Senado de la República Carrera 7 N 8-68 Edificio Nuevo del Congreso Oficina 241B Bogotá D.C.</p> <p style="text-align: center;">Asunto: Concepto Institucional al proyecto de Ley 013/20 Senado "Por medio de la cual se establecen medidas para la reactivación de la economía familiar y se dictan otras disposiciones - retiro parcial de cesantías"</p> <p>Estimado doctor España:</p> <p>Hemos Conocido el contenido del proyecto de Ley 013/20 Senado "Por medio de la cual se establecen medidas para la reactivación de la economía familiar y se dictan otras disposiciones - retiro parcial de cesantías", radicado por la Honorable Senadora .S. Nadia Georgette Blel Scaff, junto con la ponencia para primer debate aprobada por la Comisión Séptima el día 7 de octubre de 2020 el cual incluye la participación del SENA en su articulado; por lo anterior, se procede a realizar las siguientes observaciones para que sean tenidas en cuenta en la discusión del proyecto de Ley 013/20 Senado.</p> <p>El proyecto de Ley 013 de 2020 Senado "Por medio de la cual se establecen medidas para la reactivación de la economía familiar y se dictan otras disposiciones - retiro parcial de cesantías" tiene por objeto establecer medidas para la reactivación de la economía y las finanzas familiar a partir de la habilitación legal para el retiro parcial de cesantías, entre otros, para la financiación de</p>	<p>proyectos de emprendimiento familiar e inversión en proyectos de emprendimiento de micro, pequeñas y medianas empresas, creadas ya sea por el trabajador, su cónyuge o sus hijos jóvenes en edad de 18 a 28 años; y aportes voluntarios a fondos de pensión.</p> <p>El auxilio de cesantías se encuentra consagrado en el artículo 249 del Código Sustantivo del Trabajo, al señalar que "Todo {empleador} está obligado a pagar a sus trabajadores, y a las demás personas que se indican en este Capítulo, al terminar el contrato de trabajo, como auxilio de cesantía, un mes de salario por cada año de servicios y proporcionalmente por fracción de año."</p> <p>El Consejo de Estado en su Sección Quinta de la Sala de lo Contencioso Administrativo, Magistrada Ponente: Gloria Stella Ortiz Delgado, en Sentencia SU 098/18 sobre el auxilio de cesantías, dispuso:</p> <p>"(...) el auxilio de cesantías es una prestación que no sólo beneficia al trabajador, sino a todo el núcleo familiar, en cuanto comporta una ayuda económica que procura, en lo que concierne a educación superior y vivienda, que el trabajador tenga un respaldo que no comprometa los recursos que requiere para su mínimo vital.</p> <p>Más allá de la forma en que se ha desarrollado históricamente esta prestación social en el orden constitucional y legal actual, resulta claro que la misma <u>está concebida para brindar un soporte económico a las personas que, por diversas circunstancias terminan una relación laboral, lo cual genera riesgos para su bienestar y mínimo vital.</u> Con todo, las cesantías constituyen entonces un ahorro forzado que intenta hacer más leves las consecuencias de los periodos de inestabilidad o de auténtica imposibilidad de acceso a un puesto de trabajo, que no sólo afectan intensamente la vida de una persona, sino que se ciernen como una amenaza para la tranquilidad del grupo familiar. En ese contexto, las cesantías son parte del contenido prestacional del derecho al trabajo y, por lo tanto, uno de los aspectos en los que opera la exigencia de progresividad y la prohibición de retroceso.</p> <p>(...)</p> <p>En suma, <u>el auxilio de cesantías: (i) es una prestación social que encuentra respaldo constitucional en los artículos 42 y 48 Superiores; (ii) es irrenunciable; (iii) su fin es que el trabajador pueda atender sus necesidades mientras permanece cesante y además que, en caso de requerirlo, acceda a vivienda y educación; y (iv) es una de las prestaciones más importante para el trabajador y su núcleo familiar.</u>" (Subrayas fuera de texto)</p> <p>Por lo tanto, el auxilio de cesantía es una prestación social irrenunciable que tiene como fin un soporte económico que beneficia al trabajador cuando se termina su relación laboral y busca atender sus necesidades mientras permanezca cesante.</p> <p>De otro lado, en lo que respecta al SENA, el artículo 4° del proyecto de Ley, señala:</p> <p>"ARTÍCULO 4. Reglamentación. En el término de 6 meses contados a partir de la expedición de la presente ley, el Ministerio de Trabajo reglamentará el procedimiento y requisitos que deberán acreditarse ante el correspondiente Fondo Administrador <u>para acceder al retiro parcial de las</u></p>
<p><u>cesantías con ocasión al desarrollo de proyectos de emprendimiento familiar e inversión en proyectos de emprendimiento de micro, pequeñas y medianas empresas. En todo caso, tratándose de emprendimiento familiar, como requisitos mínimos, deberá tener en cuenta los siguientes:</u></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. El retiro parcial de cesantías procederá cuando no supere el 50% del ahorro total. 2. Podrá acceder al retiro parcial de cesantías, el empleado o trabajador que, a la fecha de la solicitud, tenga definida su situación habitacional. 3. Las personas dependientes del empleado o trabajador en los términos del artículo 2 de la ley 1809 de 2016, deben haber finalizado sus estudios académicos o haber sido beneficiario del retiro parcial de cesantías con ocasión al pago de educación superior en las modalidades habilitadas por ley. <p><u>Parágrafo: El Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) a través de los diferentes programas de apoyo al emprendimiento y empresarismo brindará asesoría para la creación de empresa. Y emitirá certificación de viabilidad del proyecto de emprendimiento familiar; para lo cual tendrá en cuenta, como mínimo el estudio del mercado y la sostenibilidad del proyecto.</u>" (Cursiva y subrayas fuera de texto)</p> <p>Sobre el particular se debe tener en cuenta que el SENA tiene el deber legal de ofrecer y desarrollar programas de formación profesional Integral de carácter gratuito a los trabajadores de todas las actividades económicas y a quienes sin serlo requieran de formación, en aras de apoyar y aumentar la productividad a través de la Formación para el Trabajo, la generación de ingresos e intermediación laboral.</p> <p>De igual forma organiza, desarrolla, administra y ejecuta programas de formación profesional integral con base en las necesidades sociales y del sector productivo y da capacitación en aspectos socioempresariales a los productores y comunidades del sector informal urbano y rural. ¹</p> <p>A su vez, el Decreto 249 de 2004, artículo 14, le asigna a la Dirección de Empleo y Trabajo del SENA, la función de "3. <u>Asistir a la Dirección General, a las Direcciones Regionales, a la Dirección del Distrito Capital y a los Centros de Formación Profesional, en el diseño de políticas, planes, programas y proyectos relacionados con la información para el empleo y la articulación entre las necesidades laborales y los programas de formación profesional, certificación ocupacional, empleo, emprendimiento y desarrollo tecnológico que lleve a cabo el SENA.</u>" (Subrayas fuera del texto original)</p> <p>Además, la Ley 1014 de 2006 establece los mecanismos para el desarrollo de la cultura empresarial y el emprendimiento a través de una red de instrumentos de fomento productivo para la creación y operación de nuevas empresas, propende por el desarrollo productivo de las micro y pequeñas empresas innovadoras y promueve el desarrollo económico del país a través de la creación de empresas competentes que contribuyan con el desarrollo local, regional y territorial.</p>	<p>Actualmente la Red Nacional y Regional para el Emprendimiento, adscrita al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, y la Gobernación Departamental, respectivamente, está integrada por delegados de varias entidades, entre ellas, el Servicio Nacional de Aprendizaje SENA, y tiene como objetivos establecer políticas y directrices orientadas al fomento de la cultura para el emprendimiento y articular organizaciones que apoyen acciones de emprendimientos innovadores y generadores de empleo en el país.</p> <p>Es así que el SENA fomenta la cultura de emprendimiento y empresarismo orientando una idea de modelo de negocio para la creación de unidades productivas y empresas, así como el fortalecimiento de aquellas que están en etapa de crecimiento a través de actividades de formación por proyectos y asesoría para creación y fortalecimiento de iniciativas productivas y/o empresas, que contribuyan al crecimiento del tejido social y económico del país.</p> <p>Así mismo, identifica oportunidades de negocio en los territorios, para el apoyo de los procesos de formación para el emprendimiento de la población rural, transferencias tecnológicas y metodológicas para el desarrollo de estrategias de emprendimiento, puesta en marcha de planes de negocio, acceso a fuentes de financiación y fortalecimiento empresarial.</p> <p>El papel preponderante en la red de emprendimiento a nivel nacional y regional del SENA es el acompañamiento y asesoramiento de las iniciativas empresariales de cualquier persona que quiera crear empresa mediante la configuración de los planes de negocios como un servicio que se brinda desde los Centros de Desarrollo Empresarial, para la creación de empresas por otras fuentes de financiamiento distintas a las del Fondo Emprender.</p> <p>Por lo tanto, el SENA ha contribuido, mediante el desarrollo de acciones en el fomento de la cultura y el espíritu emprendedor, brindando acompañamiento en la ideación, modelación de negocios y formulación de planes de negocios, así como, en el apoyo con capital semilla; generando con esto oportunidades en materia formativa, laboral y de emprendimiento.</p> <p>No obstante lo anterior, y conforme con lo dispuesto en la Ley 119 de 1994 y el Decreto 249 de 2004, no se contempla dentro de sus funciones emitir avales o certificados sobre procesos de emprendimiento y mucho menos nos ubica en procesos de tipo laboral como trata el tema de cesantías objeto del proyecto de Ley 013/20 Senado "Por medio de la cual se establecen medidas para la reactivación de la economía familiar y se dictan otras disposiciones - retiro parcial de cesantías"</p> <p>La viabilidad de un plan de negocios no solo se determina con aspectos generales empresariales (modelo de plan; marco financiero y de mercadeo, etc.) sino que implica el análisis técnico y especializado por sectores económicos de las particularidades de cada plan de negocio, de tal manera que en muchos casos se requiere de personal especializado con el que no cuenta la entidad.</p> <p>Los certificados de viabilidad del proyecto de emprendimiento familiar implican una corresponsabilidad entre el solicitante y el emisor; y el SENA nunca ha emitido certificaciones a</p>


¹ Ley 119 de 1994, artículo 4 numeral 8.

<p>los planes de negocios o emprendimientos, como tampoco cuenta con el talento humano, los recursos para su emisión y la estructura de evaluación específica y especializada para este tipo de iniciativas.</p> <p>Así mismo la evaluación para la emisión del certificado de viabilidad del proyecto de emprendimiento familiar debe ser necesariamente hecha por pares diferentes a los formuladores.</p> <p>Por su parte, la Ley 489 de 1998, en el artículo 71, enfatiza que los establecimientos públicos no podrán desarrollar actividades o ejecutar actos distintos a lo previsto en la ley que los creo ni destinar cualquier parte de sus bienes o recursos para fines diferentes a los contemplados en la norma.</p> <p>Además, la Ley 819 de 2003 en el artículo 7 determina que cualquier proyecto de ley que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. Para este propósito se debe incluir expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generadas para el financiamiento de dicho costo y deberá rendir concepto el Ministerio de Hacienda y Crédito Público durante el respectivo trámite en el Congreso de la república.</p> <p>Ahora bien, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público mediante concepto jurídico al informe de ponencia primer debate al Proyecto de Ley 13 de 2020 Senado, de fecha 28 de septiembre de 2020, gaceta 1042, señaló:</p> <p><i>“El artículo 2 de la iniciativa legislativa, que modifica el artículo 102 de la Ley 50 de 1990, establece lo siguiente:</i></p> <p><i>Artículo 102. El trabajador afiliado a un Fondo de Cesantías solo podrá retirar las sumas abonadas en su cuenta en los siguientes casos:</i> (...) <i>4. Para inversión en proyectos de emprendimiento de micro, pequeñas y medianas empresas; financiación de negocios familiares, ya sea del trabajador o sus hijos jóvenes de edad de 18 a 28 años (...)</i> (Subrayas fuera del texto)</p> <p><i>El Artículo 3 de la propuesta, que modifica el artículo 3 de la ley 1071 de 2006, dispone:</i></p> <p><i>Artículo 3. Retiro parcial de cesantías. Todos los funcionarios a los que hace referencia el artículo 2 de la presente norma podrán solicitar el retiro de sus cesantías parciales en los siguientes casos:</i> (...) <i>3. Para inversión en proyectos de emprendimiento de micro, pequeñas y medianas empresas; financiación de negocio familiares, ya sea del empleado, su cónyuge o sus hijos en edad de 18 a 28 años (...)</i>”</p>	<p><i>Y el artículo 4 de la propuesta, el cual dispone:</i></p> <p><i>“ARTÍCULO 4. Reglamentación. En el término de 6 meses contados a partir de la expedición de la presente ley, el Ministerio de Trabajo reglamentará el procedimiento y requisitos que deberán acreditarse ante el correspondiente Fondo Administrador para acceder al retiro parcial de las cesantías con ocasión al desarrollo de proyectos de emprendimiento familiar e inversión en proyectos de emprendimiento de micro, pequeñas y medianas empresas. En todo caso, tratándose de emprendimiento familiar, como requisitos mínimos, deberá tener en cuenta los siguientes:</i></p> <ol style="list-style-type: none"> <i>1. El retiro parcial de cesantías procederá cuando no supere el 50% del ahorro total (...)</i>” (Subrayado fuera de texto) <p><i>Al respecto cabe señalar que las cesantías son un auxilio y una prestación social que están obligados a pagar todos los empleadores. Corresponde a una cantidad de dinero que equivale a un mes de salario por cada año de servicios prestados o proporcionalmente por fracción del año. Esta prestación social tiene un carácter indemnizatorio, pretendiendo cubrir o prever las necesidades económicas que se originan para el trabajador con posterioridad al retiro, constituyéndose en un ahorro obligado destinado a cubrir el riesgo de desempleo.</i></p> <p><i>A la postre se replanteó el carácter indemnizatorio de las cesantías y se estableció que a este auxilio eran merecedores no solo los trabajadores a los que se les terminaba su contrato de trabajo sin justa causa, sino que también debía ser reconocido independientemente de la causa que hubiera originado el retiro.</i></p> <p><i>Además el legislador permitió al trabajador, a través de pagos parciales de cesantías, tener acceso a estos recursos de manera anticipada a la terminación del contrato de trabajo, con el fin de que pudiera, dentro de la relación laboral, la compra de vivienda, permitiendo el ahorro vía adquisición de inmuebles y la incorporación de estos a su patrimonio.</i></p> <p><i>También se constituyó como causal para pago anticipado el retiro para la financiación de la matrícula en entidades de educación superior reconocidas por el Estado, según el numeral 3 del artículo 102 de la Ley 50 de 1990. Sumando a lo anterior, se adicionó el retiro para la financiación de matrícula en instituciones y programas técnicos certificados de aptitud ocupación que imparta educación para el Trabajo y el Desarrollo Humano contenidos en el artículo 4 de la Ley 1064 de 2006.</i></p> <p><i>Así mismo, con la expedición de la Ley 1809 de 2016, se ampliaron las posibilidades de retiro de cesantías para educación, permitiendo al afiliado a un fondo de cesantías retirar las sumas abonadas por este concepto para destinarlas al pago de educación superior de sus hijos o dependientes a través de las figuras de ahorro programado o seguro educativo.</i></p> <p><i>De lo expuesto se concluye que las cesantías son una salvaguarda que se proporciona a los individuos para garantizar la seguridad del ingreso en caso de desempleo, o como respaldo económico para el acceso a vivienda o educación, estos últimos indispensables para el mejoramiento de la calidad de</i></p>
<p><i>vida de los trabajadores. Su carácter obligatorio confiere especial protección a la utilización de los recursos.</i> (...)</p> <p><i>En este sentido el retiro de cesantías para otras finalidades distintas a las contenidas actualmente en la Ley, desnaturalizan su uso, en la medida que no redundan en una real protección para el trabajador. Los recursos de las cesantías corresponden a un beneficio mínimo establecido en la normatividad laboral, en atención al artículo 53 constitucional adquiriendo la condición de irrenunciable.</i></p> <p><i>Así mismo el mencionado proyecto de Ley no establece criterios para determinar la aplicación del beneficio para el periodo del año 2020 que se considera para efectos de determinar la disminución de ingresos de las personas, este elemento es fundamental dado que es el punto de partida para obtener el beneficio. Tampoco establece cual es la referencia para tener en cuenta para establecer una disminución de ingresos.</i></p> <p><i>Por lo expuesto y dadas las medidas adoptadas por el Gobierno Nacional, respetuosamente se solicita retirar esta propuesta del proyecto de ley.</i></p> <p><i>(...) por todo lo expuesto en precedencia, este Ministerio se abstiene de emitir concepto favorable y solicita considerar la posibilidad de su archivo, en la medida que : i) el retiro de cesantías para otras finalidades distintas a las contenidas actualmente en la Ley, desnaturaliza su uso, en la medida que no redundan en una real protección para el trabajador; ii) el retiro de los aportes voluntarios para pensión se torna inconstitucional por cuanto cambia sin justificación la destinación de los recursos de la seguridad social y vulnera el derecho a la seguridad social y la iniciativa privativa del Gobierno nacional para proponer exenciones tributarias. (...)</i>” (Subrayo fuera de texto)</p> <p>Por todo lo anterior, el retiro de las cesantías para otras finalidades distintas a las contenidas en la ley (desarrollo de proyectos de emprendimiento familiar e inversión en proyectos de emprendimiento de micro, pequeñas y medianas empresas), no crea una protección al trabajador y cambiar su destinación, vulnera el derecho a la seguridad social y la iniciativa del Gobierno nacional prevista en los artículos 154 y 338 de la Constitución Política para proponer exenciones tributarias, por lo que se solicita el archivo de la iniciativa legislativa.</p> <p>En consecuencia, el SENA en cumplimiento de su misión y funciones no puede emitir el certificado de viabilidad del proyecto de emprendimiento familiar, porque la entidad no cuenta con los recursos para su emisión, la estructura de evaluación específica y la especializada para este tipo de iniciativas.</p> <p>De otro lado, el artículo 6 del proyecto de Ley, señala:</p> <p>“ARTÍCULO 6°. Apoyo al Emprendimiento Familiar: <i>El Gobierno Nacional, en cabeza del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo coordinará con las Cámaras de Comercio y el Servicio Nacional de</i></p>	<p><u>Aprendizaje,</u> <i>programas especiales de fortalecimiento, sostenibilidad, consolidación, crecimiento y competitividad de las micro, pequeñas y medianas empresas que se constituyan con ocasión de la presente ley.</i></p> <p><i>Parágrafo: El Ministerio de Comercio, Industria y turismo, en el término de 6 meses reglamentará las acciones necesarias para el desarrollo del presente artículo.</i>” (Negrilla y subraya fuera de texto)</p> <p>Al respecto, la Red Nacional para el Emprendimiento (RNE), adscrita al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, y la Red Regional y las Redes Regionales para el Emprendimiento (RRE), adscritas a las Gobernaciones Departamentales, están integrada por delegados de varias entidades e instituciones a las cuales se refieren los artículos 5 y 6 de la Ley 1014 de 2006.</p> <p>El Decreto 1192 de 2009 compilado por el Decreto 1074 de 2015², mediante el cual se reglamenta la Ley 1014 de 2006, establece el funcionamiento de la Red de emprendimiento para el cumplimiento de su objeto y funciones.</p> <p>Por lo tanto, a través de la Red Nacional y Regional para el Emprendimiento y sus entidades e instituciones que la representan se puede brindar el apoyo al emprendimiento para las micro, pequeñas y medianas empresas.</p> <p>Por lo motivos anteriormente expuestos se concluye:</p> <ul style="list-style-type: none"> • El retiro del auxilio de las cesantías para otras finalidades distintas a las contempladas en la ley, como en este caso, para el desarrollo de proyectos de emprendimiento familiar e inversión en proyectos de emprendimiento de micro, pequeñas y medianas empresas no crea una protección al trabajador, y al cambiar su destinación se vulneraría el derecho a la seguridad social y la iniciativa del Gobierno nacional para proponer exenciones tributarias, previsto en los artículos 154 y 338 de la Constitución Política. • El SENA en cumplimiento de su misión y funciones no puede emitir el certificado de viabilidad del proyecto de emprendimiento familiar, más aun cuando no se cuenta con el talento humano, la infraestructura ni los recursos para realizar esta labor. • A través de la Red Nacional y Regional para el Emprendimiento y sus entidades e instituciones que la representan se puede brindar el apoyo al emprendimiento para micros, pequeñas y medianas empresas que se constituyan como emprendimiento familiar. • Finalmente, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público se abstuvo de emitir concepto favorable y solicita considerar la posibilidad de archivo al proyecto de Ley 013/20 Senado. <p><small>² Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Comercio, Industria y Turismo, capítulo 3. Artículo 2.2.1.3.1. y siguientes.</small></p>

<p>Por los motivos anteriormente expuestos solicito de manera respetuosa se evalúen las anteriores consideraciones.</p> <p>Cordial saludo,</p> <div style="text-align: center;">  <p>Oscar Julián Castaño Barreto Director Jurídico.</p> </div> <p><small>Firmado digitalmente por OSCAR JULIAN CASTAÑO BARRETO. Fecha: 19/10/2020 10:07:27.</small></p> <p>Copia: Copia: H.S. José Ritter López Peña - ritterasistente@gmail.com Presidente Comisión Séptima Constitucional Permanente Senado, H.S. Carlos Fernando Motos Solarte – Vicepresidente Comisión Séptima Senado, Hernan Fuentes, Director de Empleo y Trabajo hernan.fuentes@sena.edu.co, Marisol Eysesly Tupaz Sanchez, asesora Enlace Congreso metupaz@sena.edu.co</p>	<p style="text-align: center;">Comisión Séptima Constitucional Permanente</p> <p>LA COMISION SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA. - Bogotá D.C., a los diecisiete (17) días del mes de octubre del año dos mil veinte (2020) - En la presente fecha se autoriza la publicación en Gaceta del Congreso de la República, las siguientes Consideraciones:</p> <p>CONCEPTO: SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE -SENA REFRENDADO POR: DOCTOR OSCAR JULIÁN CASTAÑO BARRETO-DIRECTOR JURÍDICO-SENA. NÚMERO DEL PROYECTO DE LEY: N° 13/2020 SENADO. TÍTULO DEL PROYECTO: "POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECEN MEDIDAS PARA LA REACTIVACIÓN DE LA ECONOMÍA FAMILIAR Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES - RETIRO PARCIAL DE CESANTÍAS" INICIATIVA: H.S. NADYA GEORGETTE BLEE SCAFF NÚMERO DE FOLIOS: NUEVE (09) FOLIOS RECIBIDO EN LA SECRETARÍA DE LA COMISIÓN SÉPTIMA DEL SENADO EL DÍA: JUEVES QUINCE (15) DE OCTUBRE DE 2020. HORA: 11:05 A.M.</p> <p>Lo anterior, en cumplimiento de lo ordenado en el inciso 5º del artículo 2º de la Ley 1431 de 2011.</p> <p>El Secretario,</p> <div style="text-align: center;">  <p>JESÚS MARÍA ESPAÑA VERGARA SECRETARIO</p> </div>
--	--

CONCEPTO JURÍDICO DE LA ASOCIACIÓN NACIONAL DE EMPRESARIOS DE COLOMBIA (ANDI) AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 10 DE 2020 SENADO

por medio del cual se dictan disposiciones orientadas a garantizar el Derecho Fundamental a la Salud dentro del Sistema General de Seguridad Social, de conformidad con la Ley 1751 de 2015, y la sostenibilidad del Sistema de Salud.

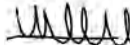
<div style="text-align: center;">  <p>ANDI Dirección de Industria</p> </div> <p>Bogotá D.C., octubre 8 de 2020</p> <p>Honorable Senador José Ritter López Presidente Comisión Séptima Constitucional Permanente de Senado Congreso de la República La ciudad</p> <p>Referencia: Proyecto de Ley No. 010 de 2020 Senado "Por medio del cual se dictan disposiciones orientadas a garantizar el Derecho Fundamental a la Salud dentro del Sistema General de Seguridad Social, de conformidad con la ley 1751 de 2015, y la sostenibilidad del Sistema de Salud".</p> <p>Honorable Senador,</p> <p>La Mesa de la Industria Tabacalera de la Asociación Nacional de Empresarios de Colombia – ANDI-, de manera respetuosa, se permite remitir comentarios al proyecto de ley 010 de 2020 Senado por medio del cual se busca reformar estructuralmente el sistema de salud estableciendo cambios en el funcionamiento y definiendo roles, competencias y responsabilidades para cada uno de los actores de dicho ecosistema. Al respecto, hemos identificado con preocupación que el mencionado proyecto contempla como medidas para la financiación y sostenibilidad del sistema un incremento -a partir del 2021- del impuesto al consumo de cigarrillos y tabaco elaborado.</p> <p>En efecto, el proyecto incorpora dos disposiciones de carácter fiscal (artículos 59 y 60) a través de las cuales se pretende, por un lado, incrementar en un 73% el componente específico del impuesto al consumo de cigarrillos hasta los \$4.200 pesos por cajetilla de 20 cigarrillos y, por el otro, modificar el componente Ad Valorem del impuesto al consumo de cigarrillos y tabaco elaborado eliminando la competencia del DANE de establecer la metodología para su cálculo y trasladando esta función al Ministerio de Hacienda y Crédito Público.</p> <p>Dado lo anterior, nos permitimos presentar para su conocimiento las siguientes consideraciones:</p> <p style="text-align: center;">1. De procedimiento legislativo:</p> <p>1.1. Competencia en materia tributaria y regulación económica: Se evidencia que conforme a lo dispuesto en la Ley 3ª de 1992, los asuntos arriba enunciados son competencia de la Comisión Tercera, quien se encarga de conocer, entre otros aspectos, del estudio de temas relacionados con impuestos y contribuciones, exenciones tributarias y regulación económica. Adelantar el estudio de estos temas en el seno de la Comisión Séptima podría llegar a configurar un vicio de procedimiento en el trámite legislativo del proyecto por temas de competencia, toda vez que el numeral 2º del artículo 157 de la Carta Política establece en forma categórica que ningún proyecto será ley si no ha sido aprobado en primer debate "en la correspondiente comisión permanente de cada cámara".</p> <p>1.2. Principio de Especialidad: Adelantar el estudio de asuntos fiscales ante la Comisión Séptima, estaría desconociendo el principio de la especialidad en virtud del cual los asuntos sometidos a aprobación legislativa deben ser competencia de la comisión permanente competente. Sobre este particular, resulta procedente destacar lo manifestado por la Corte Constitucional en su sentencia C-975 de 2002, al referirse al desconocimiento del mandato contenido en el artículo 2º de la ley 3ª de 1992, en los siguientes términos: "(...) si es el propio constituyente quien dispone que cada comisión permanente se ocupe de ciertas materias según determinación de la ley, la inobservancia de esta especialidad temática a la hora de repartir los proyectos, generaría un vicio</p>	<p><i>que afectaría la constitucionalidad del trámite legislativo correspondiente, y llevaría a la declaración de inexecutable formal de la ley así expedida, pues resulta claro que no fue respetada la voluntad constitucional (...)"</i></p> <p>1.3. Principio de Gradualidad: Es necesario resaltar que las mencionadas disposiciones de carácter fiscal estarían desconociendo el principio de gradualidad, toda vez que el incremento que se pretende establecer compromete la integridad del recaudo fiscal departamental y la sostenibilidad de la industria legal en el país, por cuenta de su efecto sobre la incidencia del mercado ilícito de cigarrillos en el corto y mediano plazo.</p> <p style="text-align: center;">2. Económicas:</p> <p>2.1 Impuestos: En la última década, el impuesto al consumo de cigarrillos y tabaco elaborado ha sufrido importantes incrementos tarifarios que incentivan el mercado ilegal. El primero de estos incrementos se dio a partir del año 2010, con la Ley 1393 que modificó impuesto específico y creó una sobretasa del 10% (impuesto ad valorem) para todos los productos de tabaco. Posteriormente, en 2016 se implementó el más agresivo de los incrementos impositivos recientes, por medio de la reforma tributaria del Gobierno Nacional, la cual contempló un nuevo aumento del componente específico, que para ese año correspondía a \$701 pesos para cajetillas de 20, duplicándolo a \$1.400 pesos para 2017 y triplicándolo para 2018 a \$2.100 pesos. Esa misma reforma dispuso que, del año 2019 en adelante, el impuesto específico aumentaría anualmente en un porcentaje equivalente a la inflación más 4 puntos, llegando en 2020 a \$2.430 pesos. Asimismo, se mantuvo el componente ad valorem correspondiente al 10% del precio de la cajetilla del año inmediatamente anterior.</p> <p>Estas reformas tributarias desconocieron la información técnica que evidencia –tanto en el ámbito nacional como internacional- que los incrementos abruptos motivan el crecimiento de la ilegalidad a través de la rápida capacidad de sustitución del mercado legal al ilegal que existe en el país (hoy en día una cajetilla de cigarrillos ilegales vale la mitad del precio de la marca más económica legal).</p> <p>2.2. Contrabando: La lucha contra el contrabando ha venido adquiriendo cada vez mayor preponderancia dentro de los esfuerzos del Gobierno por combatir todas las formas de criminalidad. Mediante el fortalecimiento de la capacidad institucional y las normas pertinentes, la alianza y colaboración con los gremios y el sector privado, el Estado colombiano ha demostrado su voluntad de lucha contra este flagelo. No obstante, <u>las redes de crimen organizado local y transnacional subsisten, y el contrabando de algunos productos como los cigarrillos ha venido consolidándose como el mecanismo principal de lavado de las rentas ilícitas del narcotráfico.</u></p> <p>Conviene señalar que en el estudio sobre Incidencia de Cigarrillos Ilegales en Colombia realizado por INVAMER (2019) y por la Federación Nacional de Departamentos (FND), se observa la alarmante tendencia creciente del comercio ilícito de cigarrillos, pasando de un 13% en 2016, a 18% en 2017, 25% en 2018 y alcanzando el 30% del volumen total del mercado de cigarrillos en 2019 (no obstante regiones como la Costa la prevalencia de este flagelo supera el 80%).</p> <p>2.3 Proyecciones económicas: De acuerdo con proyecciones internas que parten de la última medición de INVAMER para 2019 (30% de incidencia de mercado ilegal), a partir del uso de elasticidades cruzadas -inclusive menores a las registradas tras el incremento impositivo de 2016- estas estimaciones indican que un cambio tarifario de la magnitud propuesta derivaría en un agudo incremento de la incidencia del contrabando de cigarrillos en el país, la cual podría superar el 70% del mercado total al tercer año de implementación de estos cambios impositivos de acuerdo con las estimaciones construidas por la industria. Lo anterior, generaría un considerable impacto en las finanzas públicas territoriales (reducción estimada de \$772.615 millones de pesos).</p> <p><small>5 Sentencia del 13 de noviembre de 2002. Magistrado Ponente: Dr. Rodrigo Escobar Gil.</small></p>
---	---

Por otra parte, y no menos importante, es necesario reiterar que la industria tabacalera contribuye con la generación de importantes fuentes de empleo en toda su cadena de valor y debido a la actual coyuntura, no ha sido inmune a los efectos de la pandemia, por lo cual una propuesta de esta naturaleza terminaría asfixiando al sector productivo legal.

En conclusión, la industria no se opone a las propuestas **fiscales** que se circunscriban a la naturaleza de un proyecto de reforma tributaria nacional, pero, la sensibilidad e implicaciones de estos asuntos hacen imperativo que sean parte de una propuesta de marco fiscal sólida, que incorpore en su diseño un enfoque técnico y económico, y que en materia de tarifas del impuesto al consumo de cigarrillos y tabaco elaborado contemple ajustes graduales, que generen el impacto deseado en términos de recaudo fiscal, sin comprometer su sostenibilidad en el tiempo (como ha venido ocurriendo a la fecha).

Por lo anteriormente expuesto, solicitamos respetuosamente que dichas disposiciones (artículos 59 y 60) se eliminen del Proyecto de Ley 010 de 2020 Senado. Agradecemos la atención prestada y estamos atentos a la necesidad de ampliar cualquier información.

Atentamente,




MARIA CAROLINA URIBE
Directora de Industria
ANDI

Comisión Séptima Constitucional Permanente
CONTRERAS, CIRO FERNÁNDEZ NUÑEZ, JAIRO CRISTO CORREA, ATILANO GIRALDO ARBOLEDA, JORGE MENDEZ HERNÁNDEZ, SALIM VILLAMIL QUESEP, HECTOR VERGARA SIERRA, JUAN DAVID VELEZ TRUJILLO, EDWARD RODRÍGUEZ, JENNIFER KRISTIN ARIAS FALLA, GABRIEL VALLEJO, GUSTAVO LONDOÑO GARCÍA, YENICA ACOSTA INFANTE, JUAN FERNANDO ESPINAL, OSCAR DARÍO PÉREZ, JUAN PABLO CELIS VERGEL, ENRIQUE CABRALES, JAIRO CRISTANCHO TARACHE, EDWIN BALLESTEROS, CRISTHIAN MUNIR GARCÉS, MILTON ANGULO VIVEROS, KAREN CURE, GLORIA ZORRO AFRICANO, OSCAR ARANGO CARDENAS, ARMANDO ZABARAIN, JHON JAIRO BERRIO, CÉSAR MARTÍNEZ
NÚMERO DE FOLIOS: TRES (03) FOLIOS
RECIBIDO EN LA SECRETARÍA DE LA COMISIÓN SÉPTIMA DEL SENADO EL DÍA: MARTES TRECE (13) DE OCTUBRE DE 2020.
HORA: 21:04 P.M.

Lo anterior, en cumplimiento de lo ordenado en el inciso 5º del artículo 2º de la Ley 1431 de 2011.

El Secretario,



JESÚS MARÍA ESPAÑA VERGARA
SECRETARIO


Comisión Séptima Constitucional Permanente
LA COMISION SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA. - Bogotá D.C., a los diecisiete (17) días del mes de octubre del año dos mil veinte (2020) - En la presente fecha se autoriza **la publicación en Gaceta del Congreso de la República**, las siguientes Consideraciones:

CONCEPTO: .ASOCIACIÓN NACIONAL DE EMPRESARIOS DE COLOMBIA - ANDI
REFRENDADO POR: DOCTORA MARÍA CAROLINA URIBE -DIRECTORA INDUSTRIA.
NÚMERO DEL PROYECTO DE LEY: N° 10/2020 SENADO.
TÍTULO DEL PROYECTO: "POR MEDIO DE LA CUAL SE DICTAN DISPOSICIONES ORIENTADAS A GARANTIZAR EL DERECHO FUNDAMENTAL A LA SALUD DENTRO DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL, DE CONFORMIDAD CON LA LEY 1751 DE 2015, Y LA SOSTENIBILIDAD DEL SISTEMA DE SALUD" "MENSAJE DE URGENCIA"

INICIATIVA: HH. SS FABIÁN CASTILLO SUÁREZ, JOSÉ LUIS PÉREZ OYUELA CARLOS FERNANDO MOTOA SOLARTE, CARLOS ABRAHAM JIMENEZ, DAIRA GALVIS MENDEZ, DIDIER LOBO CHINCHILLA, EDGAR DÍAZ CONTRERAS, GERMÁN VARON CONTRINO, RODRIGO LARA RESTREPO, ARTURO CHAR CHALJUB, RICHARD AGUILAR VILLA, ANTONIO ZABARAIN GUEVARA, TEMISTOCLES ORTEGA NARVAEZ, ANA MARÍA CASTAÑEDA GÓMEZ, EFRÁIN CEPEDA SARABIA, JUAN SAMY MERHEG, DAVID BARGUIL ASSIS, JUAN DIEGO GÓMEZ, CARLOS EDUARDO ENRIQUEZ MAYA, JOSÉ DAVID NAME, JOSÉ RITTER LÓPEZ PEÑA, JUAN FELIPE LEMOS URIBE, BERNER ZAMBRANO ERASO, JOSÉ ALFREDO GNECCO, ARMANDO BENEDETTI VILLANEDA, ÁLVARO URIBE VÉLEZ, MARÍA DEL ROSARIO GUERRA, FERNANDO ARAUJO RUMIÉ, MARÍA FERNANDA CABAL MOLINA, AMANDA ROCIO GONZÁLEZ, PAOLA ANDREA HOLGUÍN, GABRIEL JAIME VELASCO, HONORIO MIGUEL HENRÍQUEZ, SANTIAGO VALENCIA GONZÁLEZ, RUBY HELENA CHAGÜI SPATH, ALEJANDRO CORRALES ESCOBAR, CARLOS FELIPE MEJÍA MEJÍA, JOSÉ OBDULIO GAVIRIA, JOSÉ AULO POLO NÁRVAEZ, MIGUEL ANGEL BARRETO, SOLEDAD TAMAYO TAMAYO HH.RR: MAURICIO PARODI, JOSÉ AMAR SEPULVEDA, CESAR LORDUY MALDONADO, MODESTO AGUILERA VIDES, ÁNGELA PATRICIA SÁNCHEZ LEAL, OSWALDO ARCOS BENAVIDES, JOSÉ DANIEL LÓPEZ JIMENEZ, JORGE BENEDETTI, GUSTAVO PUENTES DÍAZ, ERWIN ARIAS BETANCURT, ELOY QUINTERO ROMERO, NESTOR LEONARDO RICO RICO, CARLOS CUENCA CHAUX, AQUILEO MEDINA ARTEAGA, JULIO CESAR TRIANA QUINTERO, CARLOS FERNANDO FARELO DAZA, JOSÉ LUIS PINEDO OCAMPO, JAIME RODRIGUEZ

CONCEPTO JURÍDICO DE PROFAMILIA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 148 DE 2020 SENADO

por medio del cual se promueve y garantiza el manejo de la higiene menstrual de niñas y mujeres, la entrega de artículos de higiene menstrual de manera gratuita a las niñas de las instituciones educativas rurales y se dictan otras disposiciones.



Bogotá D.C. septiembre de 2020

Honorable Senadora:
VICTORIA SANDINO SIMANCA H.
Congreso de la República de Colombia.

ASUNTO: Concepto Proyecto de Ley 148 de 2020 "Por medio del cual se promueve y garantiza el manejo de la higiene menstrual de niñas y mujeres, la entrega de artículos de higiene menstrual de manera gratuita a las niñas de las instituciones educativas rurales y se dictan otras disposiciones"

Cordial saludo,

Profamilia es una organización privada colombiana sin ánimo de lucro que promueve el respeto y el ejercicio de los derechos sexuales y derechos reproductivos de toda la población colombiana. Cuenta con 55 años de experiencia en la prestación de servicios en salud sexual y reproductiva, a través de sus 37 clínicas ubicadas en 29 ciudades del país. Además, es pionera en investigación y desde el año 1990 elabora la Encuesta Nacional de Demografía y Salud –ENDS, cuyos resultados son utilizados, entre otros, para definir políticas públicas en salud sexual y reproductiva, tanto a nivel nacional como local.

En este contexto, teniendo en cuenta que la organización siempre ha sido una institución aliada en la defensa y promoción de la salud sexual y salud reproductiva de todas las personas en Colombia, al analizar el proyecto de Ley de la referencia, nos permitimos brindar los siguientes argumentos en consideración. En la primera parte del texto abordamos el manejo de la higiene menstrual desde un enfoque de derechos humanos, de género y diferencial, enfatizando en la necesidad de ampliar el objeto del proyecto de Ley incluyendo dentro de la población beneficiaria a las adolescentes y personas menstruantes; en la segunda parte se expondrá la importancia del acceso a información como garantía en la toma de decisiones en salud sexual y salud reproductiva en el marco del proyecto de Ley y por último, en la tercera parte se realizan algunas recomendaciones respetuosas que se sugiere, se tenga en cuenta en la ponencia del primer debate del texto del proyecto de Ley.

i. **El manejo de la higiene menstrual es una cuestión de derechos humanos y se requiere abordar desde un enfoque de derechos sexuales y reproductivos, de género y diferencial.**

<p>Los derechos sexuales y derechos reproductivos se convierten en piedra angular del desarrollo, por esto, procurar su acceso a través de una efectiva gestión de todos sus ámbitos es esencial para lograr el bienestar y la autonomía de las mujeres y, al mismo tiempo, apoyar la salud y el desarrollo de las comunidades.</p> <p>La higiene menstrual, no sólo está presente una vez al mes, sino presente en la realidad de las mujeres, niñas y adolescentes. El periodo menstrual y su gestión las acompaña en todo momento, y se puede manifestar a través de ausencias escolares, rechazo por ocasión del periodo, de tabúes y estigma. Mujeres y niñas en todo el mundo enfrentan numerosos obstáculos con respecto a su menstruación, que son gestionados desde la privacidad y el tabú cuando debería ser claramente una cuestión de privacidad y salud. Los apósitos y otros insumos a veces no están disponibles o no son asequibles, no siempre hay acceso a baños seguros con agua limpia donde puedan asearse con privacidad, y hay normas o prácticas culturales discriminatorias que dificultan mantener una adecuada higiene menstrual. En suma, todos estos obstáculos podrían redundar en que a las mujeres y niñas se les nieguen derechos humanos fundamentales¹.</p> <p>En junio de 2020, Profamilia llevó a cabo un estudio de evaluación rápida para entender las necesidades, experiencias y prácticas resilientes de los adolescentes y las mujeres jóvenes durante la crisis del COVID-19 en Colombia. En las entrevistas a 23 adolescentes y mujeres jóvenes – entre los cuales se encontraba población afrodescendiente, indígena, LGBTI, personas con discapacidad y personas migrantes – se identificó que durante la pandemia el acceso a elementos de higiene menstrual fue más complicado debido a barreras como la falta de dinero, pero también a la escasez en las zonas más apartadas del país² constituyendo una preocupación real y una necesidad expresa para el grupo poblacional entrevistado que refleja la realidad en el país en momentos de crisis humanitaria. Es por esto que el proyecto de ley en cuestión debe hacer mención expresa al suministro de estos elementos desde un enfoque de derechos humanos con acceso de todas las mujeres y personas menstruantes con criterios diferenciales, con reforzada protección en crisis humanitarias como la actual suscitada por ocasión de la pandemia o por los flujos migratorios mixtos.</p> <p>En ese sentido, la incorrecta gestión de la menstruación, así como de la higiene menstrual por el no acceso a elementos adecuados, repercute en el disfrute de otros derechos fundamentales, tales como la educación, la salud, la salud sexual y salud reproductiva los derechos sexuales y derechos reproductivos, la privacidad, la dignidad, saneamiento y agua potable todo, por ocasión de que los mismos tienen estrecha relación en este proceso biológico.</p> <p>¹ HRW. La Higiene menstrual es una cuestión de derechos humanos. Disponible en: https://www.hrw.org/es/news/2017/08/31/la-higiene-menstrual-es-una-cuestion-de-derechos-humanos</p> <p>² The PMNCH WHO, PAHO WHO, IPPF y Asociación Profamilia. Entendiendo las necesidades y prácticas resilientes de adolescentes y mujeres jóvenes durante la pandemia del COVID-19 en Colombia (Junio 12 de 2020). Bogotá, D.C. 2020. Disponible en: https://profamilia.org.co/wp-content/uploads/2020/07/Informe-largo-espanol-PMNCH-WHO.pdf</p>	<p>La corte constitucional se pronunció a través de la Sentencia T-398 de 2019 sobre la gestión de higiene menstrual abordándolo como un derecho, desde un enfoque de derechos sexuales y reproductivos, recordando que este derecho tiene un carácter reforzado al ser las mujeres quienes sufren desproporcionadamente inequidades por ocasión de su periodo menstrual y por ende afecta directamente otros derechos como su dignidad, cuando no existe un correcto manejo, por el no acceso a recursos. La corte en ese entendido establece en ese mismo fallo que la higiene menstrual como derecho, “se compone de cuatro condiciones esenciales, a saber: a) el empleo de material idóneo para absorber la sangre; b) la capacidad para hacer el cambio de dicho material en privacidad y tan seguido como sea necesario; c) el acceso a instalaciones, agua y jabón para lavar el cuerpo, así como para desechar el material usado y; d) la educación que permitan comprender los aspectos básicos relacionados con el ciclo menstrual y cómo manejarlos de forma digna y sin incomodidad alguna.”</p> <p>También afirmó que, el Estado se encuentra en la obligación de brindar instalaciones adecuadas, tales como baños públicos, hogares de paso, entre otros, para que las mujeres puedan llevar a cabo las actividades (entre ellas higiene) relacionadas con su proyecto de vida; asimismo, el Estado debe tomar todas las medidas necesarias, para que las situaciones de estigmatización y exclusión sean superadas.</p> <p>Es por esto que, entendiendo la higiene menstrual desde los derechos humanos, donde convergen muchos derechos que se ven vulnerados por su incorrecta gestión por la falta de recursos, no solo comprende el insumo de elementos de absorción, sino que también comprende: el acceso a instalaciones, saneamiento, infraestructura e insumos adecuados que permitan a las mujeres y niñas cambiar y desechar los materiales menstruales; el acceso a información que permita a las mujeres conocer del proceso de menstruación, desligándola de enfoques que la patologizan o le asignan roles de género, que conozcan también de las opciones disponibles para el manejo de la higiene menstrual y que al momento de cambiar los elementos de absorción, lo realicen en instalaciones con respeto a su privacidad en garantía de su dignidad humana.</p> <p>Un correcto abordaje de la gestión menstrual desde los derechos sexuales y derechos reproductivos, de género y diferencial permite romper con esos estereotipos de género asignados desde el inicio de la menstruación, donde se hace evidente esa relación con la maternidad, pues es en sus cuerpos en donde tiene lugar la gestación y, aunque no debería ser así, son las principales responsables del cuidado y la crianza de los hijos e hijas, a lo que se añade el hecho de que han sido históricamente despojadas del control sobre su cuerpo y de la libertad y sobre sus decisiones reproductivas por la familia, la sociedad y el Estado³.</p> <p>Desde un enfoque de género y diferencial, permite comprender que las necesidades, circunstancias y situaciones de todas las personas menstruantes no son homogéneas y que</p>
<p>no se trata solamente de suministrar elementos de absorción, sino de entender que el proceso hace parte de una realidad en vidas que requiere adaptarlos a cada necesidad.</p> <p>En virtud de lo anterior, la Corte Constitucional en el fallo antes citado, se pronuncia estudiando la realidad de una mujer en situación de habitabilidad de calle, donde el acceso a elementos de absorción también requería de instalaciones asociadas a la gestión de higiene menstrual, según sus necesidades, por lo anterior ordena al Distrito de Bogotá suministrar elementos de higiene menstrual a las mujeres del distrito en situación de habitabilidad de calle.</p> <p>En ese sentido, se debe abordar la gestión de la higiene menstrual centrandose esas necesidades al suministro, según las identidades y circunstancias de las personas objeto de la Ley, reconociendo que, el suministro desde un enfoque territorial como la ruralidad, y con un elemento adicional como lo es la escolaridad, desconoce las necesidades de otras personas menstruantes no escolarizadas, así como de las que habitan en las zonas urbanas que requieren de la aplicación de un enfoque integral debido a su vulnerabilidad; como lo son las mujeres de estratos socioeconómicos bajos, en jefatura de hogar, reclusas en Centros Transitorios en el marco del sistema penal de adolescentes, centros carcelarios, en habitabilidad de calle y migrantes, en especial con estatus migratorio irregular. Priorizar desde un criterio de territorialidad como lo es la ruralidad, excluye las realidades y circunstancias de otras personas menstruantes en el sector urbano y resulta discriminatorio ante la misma necesidad de suministrar elementos de higiene menstrual.</p> <p>Incluir a la gestión de la higiene menstrual componentes contruidos desde estos enfoques, contribuye en la transformación de estereotipos anclados al género, permite hablar de nuevas masculinidades, para comprender la menstruación no solo desde aspectos biologicistas sino también sociales y políticos que transforman realidades, que permita la aceptación de la menstruación, aporten a disminuir a la pobreza menstrual y contribuya así mismo a la eliminación de violencias basadas en género por ocasión de un inadecuado abordaje de la gestión menstrual, que genera exclusión y rechazo en especial cuando inicia la menarquía.</p> <p>Por las anteriores razones, desde Profamilia se sugiere respetuosamente, ampliar el objeto del proyecto de Ley de la referencia descrito en el artículo 1 del texto, incluyendo como beneficiarias de la Ley a todas las mujeres, niñas y adolescentes en todas las etapas del ciclo de vida desde la menarquía hasta la menopausia y no limitarlo únicamente a niñas adscritas a centros educativos rurales, en el entendido que las necesidades de gestión de higiene menstrual están presentes en todos los cuerpos menstruantes, alcanzando a niñas y adolescentes no escolarizadas, migrantes irregulares ,que se encuentran en centros transitorios en el marco del sistema penal de adolescentes, o en habitabilidad de calle, entre otras circunstancias de vulnerabilidad presentes, ya sea en zonas rurales o urbanas.</p> <p>En ese sentido, se sugiere modificar igualmente el texto del artículo 6 y su parágrafo 1 , incluyendo el enfoque diferencial de las necesidades de personas menstruantes que</p>	<p>pertenezcan a los estratos 1 y 2 o al Sisben I y II, ya sea urbano o rural eliminado el requisito de escolaridad para considerarse beneficiarias de la Ley.</p> <p>Así mismo, es pertinente la inclusión del enfoque diferencial, incluyendo entre otros, abordajes étnico diferenciales para el suministro de elementos de higiene menstrual acorde con su cultura y cosmovisión específicamente en mujeres palenqueras, afrodescendientes e indígenas, mujeres con discapacidad y demás personas menstruantes; y comprendiendo identidades de genero diversas que requieren acceso a un correcto manejo de la higiene menstrual.</p> <p>El manejo de la higiene menstrual es una cuestión de derechos humanos y requiere abordar desde los derechos sexuales y reproductivos, desde un enfoque de género y por lo tanto debe incluir no solo a las niñas desde la menarquía sino también las necesidades de todas las personas menstruantes.</p> <p>i. Acceso a información como garantía en la toma de decisiones en salud sexual y salud reproductiva y en la gestión de la higiene menstrual.</p> <p>Desde la academia y desde las agencias de la ONU como la Organización Mundial para las migraciones OIM, se ha abordado el acceso a la información en el marco de la gestión de la higiene menstrual como un derecho a la educación, en donde las mujeres tienen derecho, a contar con espacios de formación, en los cuales se garantice el acceso a la información y el conocimiento del proceso de menstruación y de las opciones existentes en materia de higiene menstrual⁴.</p> <p>La OIM sostiene que el objetivo del componente educativo es permitirle a la persona conocer que la menstruación no debe ser estigmatizada y que las mujeres tienen el derecho a acceder y a decidir sobre el manejo de su menstruación durante la vida diaria. Esto implica, por una parte, que haya un trabajo desde la familia, las instituciones educativas y la sociedad, el cual tenga por objeto revisar los tabúes existentes sobre la menstruación, para así trascenderlos y superarlos. Por otra parte, implica que dicho trabajo no sea realizado únicamente por mujeres y para mujeres, sino que todos los actores involucrados “se sensibilicen y reconozcan las maneras como pueden aportar para que la vivencia del manejo de la higiene menstrual sea una experiencia positiva para las mujeres.</p> <p>Por otra parte, recogiendo el abordaje integral desde los derechos humanos y los derechos reproductivos, el acceso efectivo a educación integral para la sexualidad, información en sexualidad y derechos, información en métodos anticonceptivos, y de las opciones disponibles para el manejo de la higiene menstrual, garantiza un abordaje integral de la gestión de la higiene menstrual.</p> <p>⁴ Organización Internacional de las Migraciones (OIM), Educación en higiene menstrual: dudas, mitos y tabúes en torno al cuerpo de las mujeres, 2018. Documento disponible en: http://www.oim.org.co/educaci%C3%B3n-en-higiene-menstrual-dudas-mitos-y-tab%C3%BAs-en-torno-al-cuerpo-de-las-mujeres.</p>

El acceso a información de calidad contribuye a disminuir determinantes sociales de la salud y de acceso a limitado a la gestión propia de su sexualidad, particularmente por parte de los jóvenes, los segmentos más pobres de la población. También aporta a la disminución de las brechas de género, ya que la falta de medios e información para manejar correctamente la menstruación puede resultar en infecciones, daños a la salud mental a largo plazo e incluso embarazos no deseados. Muchas mujeres no saben que están en gestación porque no conocen de manera efectiva los procesos relacionados con la gestión de su periodo menstrual.

ii. Recomendaciones y conclusiones

Por las anteriores consideraciones, nos permitimos expresar algunos ejes de importancia por los cuales consideramos el proyecto de Ley es pertinente, necesario, y por lo cual, su implementación es no solo una necesidad social, sino también un imperativo al ejecutivo.

- i. El proyecto de Ley es pertinente, porque recoge en su propuesta de texto normativo y exposición de motivos, las garantías en derechos humanos, con enfoque en derechos sexuales y derechos reproductivos, que el Estado Colombiano ha suscrito internacionalmente, como lo son el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC)⁵, La Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW)⁶, y la agenda 2030 de Naciones Unidas para el desarrollo sostenible, que incluye dentro de sus 17 objetivos el Objetivo 3 de salud y bienestar y el objetivo 5 de igualdad de género, tal como se recoge en la exposición de motivos.
- ii. El proyecto de Ley es pertinente, porque ubica en el eje central de disminución de barreras, las necesidades, identidades y circunstancia de las personas, entendiendo desde un abordaje de enfoques de género, diferencial e interseccional sus necesidades en salud sexual y salud reproductiva, específicamente en el abordaje de la higiene menstrual
- iii. El proyecto de Ley es pertinente, pero requiere ampliar el objeto de aplicación de la misma, en el sentido de que todas las mujeres niñas adolescentes puedan verse beneficiadas de la iniciativa legislativa, tanto rurales como urbanas sin aplicación de un criterio de escolarización o de territorialidad para considerarse beneficiarias, en el entendido que las necesidades de gestión de higiene menstrual están presentes en todos los cuerpos menstruantes, alcanzando a niñas y adolescentes no escolarizadas, migrantes irregulares ,que se encuentran en centros transitorios en el marco del sistema penal de adolescentes, o en habitabilidad de calle, entre otras circunstancias de vulnerabilidad presentes, ya

⁵ Ratificado por el Estado colombiano el 29 de octubre de 1969
⁶ Ratificado por el Estado Colombiano a través de la Ley 51 de 1981.

sea en zonas rurales o urbanas; así como también es necesario complementar el proyecto de Ley con un enfoque diferencial comprendiendo las necesidades de gestión de la higiene menstrual de las personas menstruantes e identidades de género no normativas, con discapacidad, y en razón a la pertenencia de grupos étnicos.

En ese sentido, el análisis de su propuesta de articulado nos permite concluir que, con el mismo, se espera contribuir a promoción de los derechos sexuales y reproductivos, al aportar elementos desde la información y la educación, acceso a mejores circunstancias de manejo de la higiene menstrual que contribuya a aportar a una mejor calidad de vida, en un marco de equidad de género y garantía de otros derechos fundamentales asociados a la misma.

Con todo, el presente proyecto de Ley tiene la potencialidad de generar un impacto real en la vida de mujeres, niñas, adolescentes y personas menstruantes; con un objetivo amplio, y de gran alcance, es por esto que resulta necesario que disponga de apoyos que provengan no solo del sector salud en cabeza del Ministerio de Salud y Protección Social, sino también del Ministerio de Educación Nacional, para lograr articular todas las fases que requieren la garantía en el marco de los derechos sexuales y derechos reproductivos: acceso a información basada en evidencia, acceso a servicios en salud y en especial acceso a medicamentos o suministros que en este caso se traduce en elementos apropiados para el manejo de la higiene menstrual. Solo si se logra incorporar un enfoque integral, podría pensarse que esta iniciativa logre abordar las barreras de acceso a elementos de higiene menstrual desde sus determinantes sociales, de manera estructural, de efectiva y desde un enfoque de derechos humanos, de género y diferencial teniendo en cuenta las diversidades de todas las mujeres, incluso ambientales teniendo en cuenta dificultades de acceso al agua en algunos lugares en el país.

Cordialmente,



Marta Royo
 Directora Ejecutiva
 Profamilia

Comisión Séptima Constitucional Permanente
LA COMISION SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA. - Bogotá D.C., a los diecisiete (17) días del mes de octubre del año dos mil veinte (2020) - En la presente fecha se autoriza la publicación en Gaceta del Congreso de la República, las siguientes Consideraciones:

CONCEPTO: PROFAMILIA
REFRENDADO POR: DOCTORA MARTA ROYO -DIRECTORA EJECUTIVA-PROFAMILIA.
NÚMERO DEL PROYECTO DE LEY: N° 148/2020 SENADO.
TÍTULO DEL PROYECTO: POR MEDIO DEL CUAL SE PROMUEVE Y GARANTIZA EL MANEJO DE LA HIGIENE MENSTRUAL DE NIÑAS Y MUJERES, LA ENTREGA DE ARTÍCULOS DE HIGIENE MENSTRUAL DE MANERA GRATUITA A LAS NIÑAS DE LAS INSTITUCIONES EDUCATIVAS RURALES Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"
INICIATIVA: H.S: SOLEDAD TAMAYO TAMAYO
NÚMERO DE FOLIOS: SIETE (07) FOLIOS
RECIBIDO EN LA SECRETARÍA DE LA COMISIÓN SÉPTIMA DEL SENADO EL DÍA: MIÉRCOLES CATORCE (14) DE OCTUBRE DE 2020.
HORA: 14:16 P.M.

Lo anterior, en cumplimiento de lo ordenado en el inciso 5º del artículo 2º de la Ley 1431 de 2011.

El Secretario,



JESÚS MARÍA ESPAÑA VERGARA
 SECRETARIO

CONTENIDO

Gaceta número 1134 - Lunes, 19 de octubre de 2020
 SENADO DE LA REPÚBLICA
 CONCEPTOS JURÍDICOS Págs.

Concepto jurídico del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al Proyecto de ley número 270 de 2020 Senado, por medio de la cual se establecen medidas de apoyo y orientación integral a la mujer durante el embarazo y puerperio, para prevenir el abandono de menores y se dictan otras disposiciones- Ley de Refugios Seguros.....	1
Concepto jurídico del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social al Proyecto de ley número 14 de 2020, acumulado con el Proyecto de ley número 167 de 2020 Senado, por medio de la cual se establecen disposiciones para el reconocimiento y fortalecimiento de emprendimiento social en el país.....	3
Concepto jurídico del Servicio Nacional de Aprendizaje (Sena) al Proyecto de ley número 13 de 2020 Senado, por medio de la cual se establecen medidas para la reactivación de la economía familiar y se dictan otras disposiciones - retiro parcial de cesantías.	6
Concepto jurídico de la Asociación Nacional de Empresarios de Colombia (Andi) al Proyecto de ley número 10 de 2020 Senado, por medio del cual se dictan disposiciones orientadas a garantizar el Derecho Fundamental a la Salud dentro del Sistema General de Seguridad Social, de conformidad con la Ley 1751 de 2015, y la sostenibilidad del Sistema de Salud.....	8
Concepto jurídico de Profamilia al Proyecto de ley número 148 de 2020 Senado, por medio del cual se promueve y garantiza el manejo de la higiene menstrual de niñas y mujeres, la entrega de artículos de higiene menstrual de manera gratuita a las niñas de las instituciones educativas rurales y se dictan otras disposiciones.	9