

REPÚBLICA DE COLOMBIA



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

[www.imprenta.gov.co](http://www.imprenta.gov.co)

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXX - Nº 177

Bogotá, D. C., miércoles, 24 de marzo de 2021

EDICIÓN DE 45 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

[www.secretariasenado.gov.co](http://www.secretariasenado.gov.co)

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

[www.camara.gov.co](http://www.camara.gov.co)

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## SENADO DE LA REPÚBLICA

### INFORMES DE SUBCOMISIÓN

#### INFORME DE SUBCOMISIÓN PROYECTO DE LEY NÚMERO 152 DE 2020

*por la cual se modifica parcialmente la Ley 7ª de 1979, se crea el Programa “Estado Contigo” para mujeres cabeza de familia, el sistema de información integrado para menores de edad y se dictan otras disposiciones.*

**Bogotá D.C., 23 de marzo de 2021.**

Doctor

**JOSÉ RITTER LÓPEZ**

Presidente Comisión Séptima

Senado de la República

Doctor

**JESÚS MARÍA ESPAÑA**

Secretario Comisión Séptima

Senado de lo República

**Asunto:** Informe de Subcomisión Proyecto de Ley 152 de 2020 “*Por la cual se modifica parcialmente la ley 7 de 1979, se crea el programa “estado contigo” para mujeres cabeza de familia, el sistema de información integrado para menores de edad y se dictan otras disposiciones*”

En cumplimiento de la designación realizada por la Mesa Directiva de la Comisión Séptima del Senado de la República, los suscritos senadores, nos permitimos rendir el informe de la subcomisión para consideración de esta célula legislativa.

**INFORME DE LA SUBCOMISION, ANALISIS DE PROPOSICIONES AL PROYECTO DE LEY 152 DE 2020 Senado**

*“Por la cual se modifica parcialmente la ley 7 de 1979, se crea el programa “estado contigo” para mujeres cabeza de familia, el sistema de información integrado para menores de edad y se dictan otras disposiciones”*

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	PROPOSICIONES PRESENTADAS	OBSERVACIONES A LAS PROPOSICIONES	TEXTO PROPUESTO
<p><i>TITULO “Por la cual se modifica parcialmente la ley 7 de 1979, se crea el programa “estado contigo” para mujeres cabeza de familia, el sistema de información integrado para menores de edad y se dictan otras disposiciones”</i></p>	<p><b>MILLA ROMERO</b>                      “Por la cual se modifica parcialmente la ley 7 de 1979, se crea el programa “Estado Contigo” para mujeres cabeza de familia, el sistema de información integrado para menores de edad y se dictan otras disposiciones”</p>	<p>Se acoge la proposición, por cuanto se considera que este debe ser un cuerpo normativo independiente de carácter intersectorial e interinstitucional que no modifique las competencias del ICBF contenidas en la Ley 7ª de 1979.</p>	<p>“Por la cual se crea el programa “Estado Contigo” para mujeres cabeza de familia, el sistema de información integrado para menores de edad y se dictan otras disposiciones”</p>

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	PROPOSICIONES PRESENTADAS	OBSERVACIONES A LAS PROPOSICIONES	TEXTO PROPUESTO
<p><b>Artículo 1. Fortalecimiento de la familia.</b> Adiciónese un numeral al artículo 21 de la Ley 7 de 1979, el cual quedará así:</p> <p><b>Numeral nuevo.</b> El ICBF se constituye como la entidad de defensa de la familia colombiana. Será su aliado en la protección de los derechos de los niños. Trabaja con la familia para prevenir la desnutrición, el maltrato, la violencia sexual, las adicciones, la deserción escolar, el abandono de los menores, entre otros. Para este propósito el ICBF tendrá entre otras las siguientes facultades:</p> <p>Atendiendo la prelación que otorga la constitución de</p>	<p><b>MILLA ROMERO</b>  <b>Supresiva de todo el artículo</b>  <del>Artículo 1:</del>  <del>Fortalecimiento de la familia. Adiciónese un numeral al artículo 21 de la Ley 7 de 1979, el cual quedará así: Numeral nuevo. El ICBF se constituye como la entidad de defensa de la familia colombiana. Será su aliado en la protección de los derechos de los niños. Trabaja con la familia para prevenir la desnutrición, el maltrato, la violencia sexual, las adicciones, la deserción escolar, el abandono de los menores, entre otros. Para este propósito el</del></p>	<p>Se acoge la eliminación del artículo presentado por la Senadora Milla, y se integra la proposición del Senador José Aulo en el artículo 1º propuesto por esta subcomisión.</p>	<p>Se elimina.</p>

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	PROPOSICIONES PRESENTADAS	OBSERVACIONES A LAS PROPOSICIONES	TEXTO PROPUESTO
<p>los derechos de los niños, el ICBF garantizará la protección de sus derechos. Para este propósito establecerá procesos para identificar familias vulnerables para prevenir eventuales violaciones de los derechos de los menores y podrá incluir familias en los programas sociales que oferte el gobierno nacional para la efectiva protección de los derechos de los menores.</p> <p>Disenará y ofertará programas de formación y fortalecimiento de las habilidades parentales tales como nutrición y educación para la crianza de menores, que podrán ser condición y complemento para que las familias mantengan otros</p>	<p>ICBF tendrá entre otras las siguientes facultades:</p> <p>1. Atendiendo la relación que otorga la constitución de los derechos de los niños, el ICBF garantizará la protección de sus derechos. Para este propósito establecerá procesos para identificar familias vulnerables para prevenir eventuales violaciones de los derechos de los menores y podrá incluir familias en los programas sociales que oferte el gobierno nacional para la efectiva protección de</p>		

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	PROPOSICIONES PRESENTADAS	OBSERVACIONES A LAS PROPOSICIONES	TEXTO PROPUESTO
<p>programas de la oferta estatal</p>	<p>los derechos de los menores:</p> <p>2. Diseñará y ofertará programas de formación y fortalecimiento de las habilidades parentales tales como nutrición y educación para la crianza de menores, que podrán ser condición y complemento para que las familias mantengan otros programas de la oferta estatal</p> <p><b>JOSE AULO POLO</b>  <b>Modificativa al artículo</b>  Artículo 1.  Fortalecimiento de la familia. Adiciónese un</p>		

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	PROPOSICIONES PRESENTADAS	OBSERVACIONES A LAS PROPOSICIONES	TEXTO PROPUESTO
	<p>numeral al artículo 21 de la Ley 7 de 1979, el cual quedará así:                      Numeral nuevo. El ICBF se constituye como la entidad de defensa de la familia colombiana. Será su aliado en la protección de los derechos de los niños. Trabaja con la familia para prevenir la desnutrición, el maltrato, la violencia sexual, las adicciones, la deserción escolar, el abandono de los menores, entre otros. Para este propósito el ICBF tendrá entre otras las siguientes facultades:                      1. Atendiendo la prelación que otorga la constitución de los derechos de los niños, el ICBF garantizará la</p>		

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	PROPOSICIONES PRESENTADAS	OBSERVACIONES A LAS PROPOSICIONES	TEXTO PROPUESTO
	<p>protección de sus derechos. Para este propósito establecerá procesos para identificar familias vulnerables para prevenir eventuales violaciones de los derechos de los menores y podrá incluir familias en los programas sociales que oferte el gobierno nacional para la efectiva protección de los derechos de los menores.                      2. Diseñará y ofertará programas de formación y fortalecimiento de las habilidades parentales tales como nutrición y educación para la crianza de menores, <u>especialmente para adolescentes madres cabeza de familia</u> que</p>		

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	PROPOSICIONES PRESENTADAS	OBSERVACIONES A LAS PROPOSICIONES	TEXTO PROPUESTO
	podrán ser condición y complemento para que las familias mantengan otros programas de la oferta estatal.		
<p><b>Artículo 2.</b> Adiciónese un artículo nuevo a la Ley 7 de 1979, el cual quedará así:</p> <p><b>Artículo nuevo.</b> El ICBF tendrá la responsabilidad de coadyuvar para que las mujeres cabeza de familia puedan criar adecuadamente a sus hijos, garantizándoles de manera oportuna lo necesario para hacerlo.</p>	<p><b>MILLA ROMERO</b> <b>Modificativa</b> <b>Artículo 2. Créese el Programa “Estado Contigo”, como política pública intersectorial del Estado en materia de protección de los derechos de las mujeres cabeza de familia en condición de vulnerabilidad y sus hijos menores.</b> <b>Este programa será coordinado por la Alta Consejería Presidencial</b></p>	<p>Como el artículo 1 fue eliminado por proposición de la Senadora Milla, se acoge el sentido de la proposición dada la importancia de la misma en el texto de este artículo 2 con la modificación propuesta por la citada senadora, incluyendo la importante expresión o grupo poblacional al que se refiere en su proposición el</p>	<p><b>PASA A SER EL ARTICULO 1</b> <b>Artículo 1º.</b> Créese el Programa “Estado Contigo”, como política pública intersectorial del Estado en materia de protección de los derechos de las mujeres cabeza de familia en condición de vulnerabilidad y sus hijos menores, <b>especialmente las adolescentes madres cabeza de familia</b></p>

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	PROPOSICIONES PRESENTADAS	OBSERVACIONES A LAS PROPOSICIONES	TEXTO PROPUESTO
	<p><b><u>para la Equidad de la Mujer, atendiendo los criterios de vulnerabilidad y riesgo de violación de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, para que las entidades cabeza de cada sector implementen medidas para suministrar la oferta estatal que responda a las necesidades de las mujeres cabeza de familia en condición de vulnerabilidad y sus familias. Para este propósito se dispondrá lo siguiente:</u></b></p> <p>1. <b><u>El ICBF proporcionará información sobre</u></b></p>	<p>Senador Polo “especialmente las adolescentes madres cabeza de familia”</p> <p>Se integra la proposición del senador MOTOA del artículo 3 a este artículo. En cuanto a su espíritu quedó incluido en el Numeral 2 del artículo 1º propuesto en esta subcomisión.</p>	<p>Este programa será coordinado por la Alta Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, <b><u>o la que haga su veces,</u></b> atendiendo los criterios de vulnerabilidad y riesgo de violación de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, para que las entidades cabeza de cada sector implementen medidas para suministrar la oferta estatal que responda a las necesidades de las mujeres cabeza de familia en condición de vulnerabilidad y sus familias. Para este</p>

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	PROPOSICIONES PRESENTADAS	OBSERVACIONES A LAS PROPOSICIONES	TEXTO PROPUESTO
	<p><u>las madres cabeza de familia que se encuentren en condición de vulnerabilidad y cuyos hijos/as hagan parte de los programas del instituto, de tal forma que se garantice incorporarlos a la oferta institucional y ofrecerles herramientas de desarrollo integral que permitan una crianza en condiciones dignas.</u></p> <p>2. <u>El ICBF ofertará lo necesario para que las mujeres cabeza de familia en condición</u></p>		<p>propósito se dispondrá lo siguiente:</p> <p>1. El ICBF proporcionará información sobre las madres cabeza de familia que se encuentren en condición de vulnerabilidad y cuyos hijos/as hagan parte de los programas del instituto, de tal forma que se garantice incorporarlos a la oferta institucional y ofrecerles herramientas de desarrollo</p>

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	PROPOSICIONES PRESENTADAS	OBSERVACIONES A LAS PROPOSICIONES	TEXTO PROPUESTO
	<p><u>de vulnerabilidad puedan ejercer su jornada laboral sin afectar a los menores, incluyendo ofertas de cuidado de menores en jornadas diurnas y nocturnas, con flexibilidad horaria según las necesidades de las mujeres cabeza de familia.</u></p> <p>3. <u>El Departamento Administrativo para la Prosperidad Social -DPS-, ofertará a las madres cabeza de familia en condición de vulnerabilidad y a sus hijos menores sus programas para la equidad social y para</u></p>		<p>integral que permitan una crianza en condiciones dignas.</p> <p>2. El ICBF <b>deberá ofertar</b> a las madres cabeza de familia y el cuidado de lo necesario para que las mujeres cabeza de familia en condición de vulnerabilidad puedan ejercer su jornada laboral sin afectar a los <b>sus hijos menores de edad,</b> incluyendo</p>

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	PROPOSICIONES PRESENTADAS	OBSERVACIONES A LAS PROPOSICIONES	TEXTO PROPUESTO
	<p><u>la superación de la pobreza.</u></p> <p>4. <u>El Ministerio del Trabajo, el SENA y El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, en coordinación, diseñarán e implementarán programas de políticas de generación y acceso a empleos dignos, así como procesos de formación, capacitación, microcrédito y emprendimiento para mujeres cabeza de familia en condición de vulnerabilidad.</u></p>		<p>ofertas de cuidado <del>de</del> menores en jornadas diurnas y nocturnas, con flexibilidad horaria según las necesidades de las mujeres cabeza de familia.</p> <p>3. El Departamento Administrativo para la Prosperidad Social -DPS-, ofertará a las madres cabeza de familia en condición de vulnerabilidad y a sus hijos menores, sus</p>

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	PROPOSICIONES PRESENTADAS	OBSERVACIONES A LAS PROPOSICIONES	TEXTO PROPUESTO
	<p>5. <u>El Ministerio de Salud y Protección Social, implementarán programas dirigidos a la atención integral en salud y seguridad social de las mujeres cabeza de familia y de sus hijos menores.</u></p>		<p>programas para la equidad social y para la superación de la pobreza.</p> <p>4. El Ministerio del Trabajo, el SENA y El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, en coordinación, diseñarán e implementarán programas de políticas de generación y acceso a empleos dignos, así como procesos de formación,</p>

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	PROPOSICIONES PRESENTADAS	OBSERVACIONES A LAS PROPOSICIONES	TEXTO PROPUESTO
			<p>capacitación, microcrédito y emprendimiento para mujeres cabeza de familia en condición de vulnerabilidad.</p> <p>5. El Ministerio de Salud y Protección Social, implementarán programas dirigidos a la atención integral en salud y seguridad social de las mujeres cabeza de familia y de sus hijos menores.</p>

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	PROPOSICIONES PRESENTADAS	OBSERVACIONES A LAS PROPOSICIONES	TEXTO PROPUESTO
<p><b>Artículo 3.</b> Créese el programa “Estado Contigo” para mujeres cabeza de familia, el cual suministrará una oferta estatal que responda a sus necesidades y les permita garantizar el bienestar de su familia. Para este propósito dispondrá las siguientes herramientas:</p> <p>1. El ICBF deberá incorporar a las mujeres cabeza de familia en procesos de formación, capacitación, microcrédito, emprendimiento, ofertas de cuidado de menores nocturno, diurno y</p>	<p><b>MILLA ROMERO SUPRESIVA A TODO EL ARTÍCULO</b></p> <p><del>Artículo 3. Créese el programa “Estado Contigo” para mujeres cabeza de familia, el cual suministrará una oferta estatal que responda a sus necesidades y les permita garantizar el bienestar de su familia. Para este propósito dispondrá las siguientes herramientas:</del></p> <p>1. El ICBF deberá incorporar a las mujeres cabeza de familia en procesos de formación, capacitación, microcrédito, emprendimiento,</p>	<p>Acogida la MOTOA implícitamente en la eliminación del artículo 3 propuesto por la Senadora Milla. El espíritu de este artículo quedó incluido en el artículo 1º propuesto por la subcomisión y la proposición del Senador Motoa en el Numeral 2 del artículo 1 propuesto en esta subcomisión.</p>	<p>CAMBIA NUMERACION PASA A SER EL ARTICULO 2</p> <p><b>Artículo 2º.</b> La Alta Consejería Presidencial para la Equidad de las mujeres, <u>o quien haga sus veces</u> en coordinación con el Servicio Público de Empleo y el SENA, dispondrá de una base de datos donde figuren mujeres cabeza de familia en condición de vulnerabilidad que estén en busca de empleo. El ICBF proporcionará información a esta base de datos, de madres cabeza de familia de</p>

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	PROPOSICIONES PRESENTADAS	OBSERVACIONES A LAS PROPOSICIONES	TEXTO PROPUESTO
<p>con flexibilidad horaria según las necesidades de las mujeres cabeza de familia.</p> <p>Las familias que requieran una especial asistencia serán vinculadas a programas estatales que garanticen su estabilidad, atendiendo los criterios de vulnerabilidad y riesgo de violación de los derechos de los niños.</p>	<p><del>ofertados por el Estado.</del></p> <p>2. En todos los casos el <del>ICBF</del> <del>deberá ofertar lo necesario para que las mujeres cabeza de familia puedan ejercer su jornada laboral sin afectar a los <del>menores,</del> incluyendo ofertas de cuidado de <del>menores nocturno,</del> diurno y con flexibilidad horaria según <del>las</del> necesidades de las mujeres cabeza de familia.</del></p> <p>3. Las familias que requieran una especial asistencia serán vinculadas a</p>		<p>niños, niñas y adolescentes beneficiarios de la oferta institucional de la entidad, atendiendo los principios consagrados en la Ley 1581 de 2012.</p> <p>El Estado cuando provea empleos o contratos consultará esta lista sin perjuicio de los concursos de méritos y cargos de carrera administrativa, elegirá sobre esta de manera preferente, considerando la inclusión en la lista como un criterio de desempate cuando se trate de concurso de méritos.</p>

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	PROPOSICIONES PRESENTADAS	OBSERVACIONES A LAS PROPOSICIONES	TEXTO PROPUESTO
	<p><del>programas estatales que garanticen su estabilidad, atendiendo los criterios de vulnerabilidad y riesgo de violación de los derechos de los niños.</del></p> <p><b>CARLOS FERNANDO MOTOA</b> <b>PROPOSICIÓN</b></p> <p>Artículo 3. Créese el programa “Estado Contigo” para mujeres cabeza de familia, el cual suministrará una oferta estatal que responda a sus necesidades y les permita garantizar el bienestar de su familia. Para este</p>		

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	PROPOSICIONES PRESENTADAS	OBSERVACIONES A LAS PROPOSICIONES	TEXTO PROPUESTO
	<p>propósito dispondrá las siguientes herramientas:</p> <p>1. El ICBF deberá incorporar a las mujeres cabeza de familia en procesos de formación, capacitación, microcrédito, emprendimiento, ofertados por el Estado.</p> <p>2. <del>En todos los casos el</del> ICBF deberá ofertar <del>el</del> <del>lo</del> necesario para que las mujeres cabeza de familia puedan ejercer su jornada laboral sin afectar a los menores, <del>incluyendo ofertas de</del> cuidado de menores nocturno, diurno y con flexibilidad horaria según las necesidades de</p>		

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	PROPOSICIONES PRESENTADAS	OBSERVACIONES A LAS PROPOSICIONES	TEXTO PROPUESTO
	<p>las mujeres cabeza de familia.</p> <p>3. Las familias que requieran una especial asistencia serán vinculadas a programas estatales que garanticen su estabilidad, atendiendo los criterios de vulnerabilidad y riesgo de violación de los derechos de los niños.</p>		
<p><b>Artículo 4.</b> El ICBF dispondrá de una base de datos donde figuren mujeres cabeza de familia que están buscando empleo. Esta base estará abierta a consulta por empresas o empleadores. El Gobierno reglamentará el tratamiento de los datos personales y el alcance de la</p>	<p><b>MILLA ROMERO</b> <b>Proposición modificativa</b></p> <p><del>Artículo 4. El ICBF dispondrá de una base de datos donde figuren mujeres cabeza de familia que están buscando</del></p>	<p>La proposición del senador fue MOTOA Acogida taxativamente en cuanto a la eliminación de la reglamentación.</p> <p>La Proposición del senador VELASCO</p>	<p>Paso a ser el Artículo 2 del texto propuesto en la subcomisión.</p>

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	PROPOSICIONES PRESENTADAS	OBSERVACIONES A LAS PROPOSICIONES	TEXTO PROPUESTO
<p>publicidad de los mismos. El Estado cuando provea empleos o contratos consultará esta lista y elegirá sobre esta de manera preferente.</p>	<p><del>empleo. Esta base estará abierta a consulta por empresas o empleadores.</del>  <b><u>La Alta Consejería Presidencial para la Equidad de las mujeres, en coordinación con el Servicio Público de Empleo y el SENA, dispondrá de una base de datos donde figuren mujeres cabeza de familia en condición de vulnerabilidad que estén en busca de empleo. El ICBF proporcionará información a esta base de datos, de madres cabeza de familia de niños, niñas y adolescentes beneficiarios de la oferta institucional de la</u></b></p>	<p>fue acogida en la de la proposición de la senadora MILLA. Ambas proposiciones en el nuevo articulado propuesto ratifica la intención de esta proposición de manera que, se dé prelación sin desconocer meritocracia y carrera administrativa.</p>	
TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	PROPOSICIONES PRESENTADAS	OBSERVACIONES A LAS PROPOSICIONES	TEXTO PROPUESTO
	<p><b><u>entidad, atendiendo los principios consagrados en la Ley 1581 de 2012.</u></b>                      El Gobierno reglamentará el tratamiento de los datos personales y el alcance de la <del>publicidad de los mismos.</del> El Estado cuando provea empleos o contratos consultará esta lista y elegirá sobre esta de manera preferente. <b><u>sin perjuicio de los concursos de méritos y cargos de carrera administrativa, elegirá sobre esta de manera preferente, considerando la inclusión en la lista como un criterio de desempate cuando se trate de concurso de méritos.</u></b></p>		

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	PROPOSICIONES PRESENTADAS	OBSERVACIONES A LAS PROPOSICIONES	TEXTO PROPUESTO
	<p><b>CARLOS FERNANDO MOTOA</b> Proposición</p> <p><b>Artículo 4.</b> El ICBF dispondrá de una base de datos donde figuren mujeres cabeza de familia que están buscando empleo. Esta base estará abierta a consulta por empresas o empleadores. <del>El Gobierno reglamentará el tratamiento de los datos personales y el alcance de la publicidad de los mismos.</del></p> <p><b>GABRIEL VELASCO</b> Proposición modificativa</p> <p>Artículo 4. El ICBF dispondrá de una base de</p>		
<p><b>TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE</b></p>	<p><b>PROPOSICIONES PRESENTADAS</b></p>	<p><b>OBSERVACIONES A LAS PROPOSICIONES</b></p>	<p><b>TEXTO PROPUESTO</b></p>
	<p>datos donde figuren mujeres cabeza de familia que están buscando empleo. Esta base estará abierta a consulta por empresas o empleadores. El Gobierno reglamentará el tratamiento de los datos personales y el alcance de la publicidad de los mismos. El Estado cuando provea empleos o contratos consultará esta lista y elegirá <del>sobre</del> <b>sobre</b> esta de manera preferente.</p>		
<p><b>Capítulo II.</b> <b>Sistema de Información Integrado de Menores</b> <b>Artículo 5.</b> Adiciónese un artículo nuevo a la</p>	<p><b>MILLA ROMERO</b> Proposición modificativa</p> <p><del>Artículo 5.</del> Adiciónese un artículo nuevo a la Ley 7</p>	<p>Acogida la proposición de la Senadora Milla en cuanto a la redacción del nuevo artículo, por considerar que cumple con los objetivos trazados, y</p>	<p><b>Artículo 3º.</b> Créese el Sistema de Información Integrado Para Menores de Edad, el cual tendrá como fin generar alertas tempranas ante eventuales</p>

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	PROPOSICIONES PRESENTADAS	OBSERVACIONES A LAS PROPOSICIONES	TEXTO PROPUESTO
<p>Ley 7 de 1979, el cual quedará así:</p> <p><b>Artículo nuevo.</b> Créese el Sistema de Información Integrado de Menores de edad de alertas tempranas para las eventuales vulneraciones de sus derechos el cual estará a cargo del ICBF, el Ministerio TICS, Ministerio de Educación y Ministerio de Salud. Este sistema servirá para hacer seguimiento del estado físico, emocional, académico y buen cuidado de los menores, entre otros.</p> <p>Estará diseñado para generar alertas que permitan la oportuna intervención de las entidades estatales para prevenir la lesión de los</p>	<p><del>de 1979, el cual quedará así:</del></p> <p><del>Artículo nuevo. Créese el Sistema de Información Integrado de Menores de edad de alertas tempranas para las eventuales vulneraciones de sus derechos el cual estará a cargo del ICBF, el Ministerio TICS, Ministerio de Educación y Ministerio de Salud. Este sistema servirá para hacer seguimiento del estado físico, emocional, académico y buen cuidado de los menores, entre otros.</del></p> <p><del>Estará diseñado para generar alertas que permitan la oportuna intervención de las</del></p>	<p>se incluyeron la proposición de la Senadora Nadia en cuanto a añadir más situaciones en el que el sistema integrado de menores deberá actuar.</p>	<p>vulneraciones de sus derechos.</p> <p>Este sistema servirá para hacer seguimiento del estado físico, emocional, académico y buen cuidado de los menores y generará alertas de riesgos de desnutrición, violencia física o emocional, enfermedades crónicas existentes o riesgos de salud, vacunación, talla, peso, escolaridad, rendimiento académico, <b><u>explotación sexual de menores de edad, prevención de embarazo adolescente, violencia</u></b></p>

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	PROPOSICIONES PRESENTADAS	OBSERVACIONES A LAS PROPOSICIONES	TEXTO PROPUESTO
<p>derechos de los menores. Así entre otros, alertará riesgos de desnutrición, de violencia física o emocional, enfermedades crónicas existentes o riesgos de salud, vacunación, talla, peso, escolaridad, rendimiento académico.</p> <p>En todos los casos la información sobre violencia de cualquier tipo sobre o de los miembros de su núcleo familiar, así como quienes convivan con el menor hará parte integral de la ficha de cada menor.</p>	<p><del>entidades estatales para prevenir la lesión de los derechos de los menores. Así entre otros, alertará riesgos de desnutrición, de violencia física o emocional, enfermedades crónicas existentes o riesgos de salud, vacunación, talla, peso, escolaridad, rendimiento académico.</del></p> <p><del>En todos los casos la información sobre violencia de cualquier tipo sobre o de los miembros de su núcleo familiar, así como quienes convivan con el menor hará parte integral de la ficha de cada menor.</del></p>		<p><b><u>sexual y trabajo infantil.</u></b></p> <p>El Sistema de Información Integrado Para Menores de Edad, estará conformado por:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• El Presidente de la República, o su delegado.</li> <li>• El Vicepresidente de la República, o su delegado.</li> <li>• El Ministro de Salud y Protección Social, o su delegado, quien lo presidirá.</li> <li>• El Ministro de Educación Nacional, o su delegado.</li> </ul>

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	PROPOSICIONES PRESENTADAS	OBSERVACIONES A LAS PROPOSICIONES	TEXTO PROPUESTO
	<p><u>Artículo 5. Créese el Sistema de Información Integrado Para Menores de Edad, el cual tendrá como fin generar alertas tempranas ante eventuales vulneraciones de sus derechos.</u></p> <p><u>Este sistema servirá para hacer seguimiento del estado físico, emocional, académico y buen cuidado de los menores y generará alertas de riesgos de desnutrición, violencia física o emocional, enfermedades crónicas existentes o riesgos de salud, vacunación, talla, peso, escolaridad,</u></p>		<ul style="list-style-type: none"> <li>• <u>El Ministro de Tecnologías de la información y las comunicaciones, o su delegado.</u></li> <li>• El Director del Instituto Colombiano del Bienestar Familiar quien ejercerá la Secretaría Técnica.</li> <li>• El Director para la Prosperidad Social, o su Delegado.</li> <li>• El Procurador General de la Nación, o su delegado.</li> </ul>

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	PROPOSICIONES PRESENTADAS	OBSERVACIONES A LAS PROPOSICIONES	TEXTO PROPUESTO
	<p><u>rendimiento académico, explotación sexual de menores de edad, prevención de embarazo adolescente, violencia sexual y trabajo infantil.</u></p> <p><u>El Sistema de Información Integrado Para Menores de Edad, estará conformado por:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <u>El Presidente de la República, o su delegado.</u></li> <li>• <u>El Vicepresidente de la República, o su delegado.</u></li> <li>• <u>El Ministro de Salud y Protección Social, o su delegado, quien lo presidirá.</u></li> <li>• <u>El Ministro de Educación</u></li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>• El Fiscal General, o su delegado.</li> <li>• El Defensor del Pueblo, o su delegado.</li> <li>• La Policía Nacional.</li> <li>• El Director del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, o su delegado.</li> <li>• El Presidente del Consejo Superior de la Judicatura, o su delegado.</li> </ul> <p>Parágrafo: Las entidades que conforman el Sistema</p>

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	PROPOSICIONES PRESENTADAS	OBSERVACIONES A LAS PROPOSICIONES	TEXTO PROPUESTO
	<p><u>Nacional, o su delegado.</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <u>El Ministro de Tecnologías de la información y las comunicaciones, o su delegado.</u></li> <li>• <u>El Director del Instituto Colombiano del Bienestar Familiar quien ejercerá la Secretaría Técnica.</u></li> <li>• <u>El Director para la Prosperidad Social, o su Delegado.</u></li> <li>• <u>El Procurador General de la Nación, o su delegado.</u></li> </ul>		<p>de Información Integrado para menores de edad, en coordinación, identificarán a los menores en riesgo y los incluirán en programas sociales ofertados por el Estado, con el fin de prevenir que estos entren en Procesos Administrativos de Restablecimiento de Derechos.</p>

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	PROPOSICIONES PRESENTADAS	OBSERVACIONES A LAS PROPOSICIONES	TEXTO PROPUESTO
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <u>El Fiscal General, o su delegado.</u></li> <li>• <u>El Defensor del Pueblo, o su delegado.</u></li> <li>• <u>La Policía Nacional.</u></li> <li>• <u>El Director del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, o su delegado.</u></li> <li>• <u>El Presidente del Consejo Superior de la Judicatura, o su delegado.</u></li> </ul> <p><u>Parágrafo: Las entidades que conforman el Sistema de Información Integrado para menores de edad, en coordinación,</u></p>		

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	PROPOSICIONES PRESENTADAS	OBSERVACIONES A LAS PROPOSICIONES	TEXTO PROPUESTO
	<p><u>identificarán a los menores en riesgo y los incluirán en programas sociales ofertados por el Estado, con el fin de prevenir que estos entren en Procesos Administrativos de Restablecimiento de Derechos.</u></p> <p><b>NADIA BLEL</b>  <b>Proposición modificativa</b></p> <p>Artículo 5. Adiciónese un artículo nuevo a la Ley 7 de 1979, el cual quedará así: Artículo nuevo. Créese el Sistema de Información Integrado de Menores de edad de alertas tempranas para las</p>		
TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	PROPOSICIONES PRESENTADAS	OBSERVACIONES A LAS PROPOSICIONES	TEXTO PROPUESTO
	<p>eventuales vulneraciones de sus derechos el cual estará a cargo del ICBF, el Ministerio TICS, Ministerio de Educación y Ministerio de Salud. Este sistema servirá para hacer monitoreo, seguimiento y control del estado físico, emocional, académico y buen cuidado de los menores, entre otros.</p> <p>Estará diseñado para generar alertas que permitan la oportuna intervención de las entidades estatales para prevenir la lesión de los derechos de los menores. Así entre otros, alertará riesgos de desnutrición, de violencia física o</p>		

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	PROPOSICIONES PRESENTADAS	OBSERVACIONES A LAS PROPOSICIONES	TEXTO PROPUESTO
	<p>emocional, enfermedades crónicas existentes o riesgos de salud, vacunación, talla, peso, escolaridad, rendimiento académico, <u>explotación sexual de menores de edad, prevención de embarazo adolescente, violencia sexual y trabajo infantil.</u></p> <p>En todos los casos la información sobre violencia de cualquier tipo sobre o de los miembros de su núcleo familiar, así como quienes convivan con el menor hará parte integral de la ficha de cada menor</p>		
<p><b>Artículo 6.</b> Adiciónese un artículo nuevo a la Ley 7 de</p>	<p><b>MILLA ROMERO</b> <b>Proposición Supresiva</b></p>	<p>Se acoge la proposición de</p>	<p>Se elimina</p>

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	PROPOSICIONES PRESENTADAS	OBSERVACIONES A LAS PROPOSICIONES	TEXTO PROPUESTO
<p>1979, el cual quedará así:</p> <p><b>Artículo nuevo.</b> Estarán obligados a reportar información en tiempo real: los colegios o establecimientos educativos, los médicos, las Instituciones Prestadoras de Salud Públicas o privadas de todos los niveles de complejidad, los defensores de menores, las comisarías de familia, la fiscalía general, las alcaldías, el ICBF, entre otros.</p>	<p><del>Artículo 6. Adiciónese un artículo nuevo a la Ley 7 de 1979, el cual quedará así:</del></p> <p><del>Artículo nuevo. Estarán obligados a reportar información en tiempo real: los colegios o establecimientos educativos, los médicos, las Instituciones Prestadoras de Salud Públicas o privadas de todos los niveles de complejidad, los defensores de menores, las comisarías de familia, la fiscalía general, las alcaldías, el ICBF, entre otros</del></p>	<p>eliminar este artículo, por la argumentación constitucional y jurídica de que el artículo tal y como está concebido puede ser atentario contra el derecho fundamental a la intimidad y al habeas data (Art 15 Constitución).</p>	
<p><b>Artículo 7.</b> Adiciónese un artículo nuevo a la Ley 7 de</p>	<p><b>MILLA ROMERO</b> <b>Proposición Supresiva</b></p>	<p>La del Senador MOTOA Acogida</p>	<p>Al eliminar el artículo 6 se debe eliminar el 7</p>

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	PROPOSICIONES PRESENTADAS	OBSERVACIONES A LAS PROPOSICIONES	TEXTO PROPUESTO
<p>1979, el cual quedará así:</p> <p><b>Artículo nuevo.</b> Los padres tendrán el deber de empadronar a sus hijos dejando al menos la siguiente información del menor: nombre completo, documento de identidad, fecha de nacimiento, nombre de los padres, dirección o indicaciones para identificar plenamente la vivienda, teléfono, email, nombre e identificación de la persona que vive con los niños, lugar de residencia, nombre de hermanos con documento de identidad, colegio, entre otros.</p>	<p><del>Artículo 7. Adiciónese un artículo nuevo a la Ley 7 de 1979, el cual quedará así:</del></p> <p><del>Artículo nuevo. Los padres tendrán el deber de empadronar a sus hijos dejando al menos la siguiente información del menor: nombre completo, documento de identidad, fecha de nacimiento, nombre de los padres, dirección o indicaciones para identificar plenamente la vivienda, teléfono, email, nombre e identificación de la persona que vive con los niños, lugar de residencia, nombre de hermanos con</del></p>	<p>toda vez que está en el mismo sentido de la de la senadora Milla además de la validez en su argumentación jurídica y constitucional.</p> <p>Se acoge la proposición de eliminar este artículo, por la argumentación constitucional y jurídica, por los mismos motivos del artículo 6°.</p>	<p>por la misma fundamentación jurídica.</p>

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	PROPOSICIONES PRESENTADAS	OBSERVACIONES A LAS PROPOSICIONES	TEXTO PROPUESTO
	<p><del>documento de identidad, colegio, entre otros.</del></p> <p><b>CARLOS FERNANDO MOTOA</b> <b>Proposición supresiva</b></p> <p><del>Artículo 7. Adiciónese un artículo nuevo a la Ley 7 de 1979, el cual quedará así:</del></p> <p><del>Artículo nuevo. Los padres tendrán el deber de empadronar a sus hijos dejando al menos la siguiente información del menor: nombre completo, documento de identidad, fecha de nacimiento, nombre de los padres, dirección o indicaciones para identificar plenamente la vivienda,</del></p>		

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	PROPOSICIONES PRESENTADAS	OBSERVACIONES A LAS PROPOSICIONES	TEXTO PROPUESTO
	teléfono, email, nombre e identificación de la persona que vive con los niños, lugar de residencia, nombre de hermanos con documento de identidad, colegio, entre otros		
<p><b>Artículo 8.</b> Adiciónese un artículo nuevo a la Ley 7 de 1979, el cual quedará así:</p> <p><b>Artículo nuevo.</b> El ICBF consultará el Sistema de Información Integrado de Menores de edad, para identificar los menores y las familias en riesgo. Las alertas tempranas podrán justificar la inclusión de la familia en programas sociales del Estado que busque prevenir que el menor entre en un proceso de Restablecimiento de</p>	<p><b>MILLA ROMERO</b> <b>Proposición Supresiva</b></p> <p><del>Artículo 8. Adiciónese un artículo nuevo a la Ley 7 de 1979, el cual quedará así:</del></p> <p><del>Artículo nuevo. El ICBF consultará el Sistema de Información Integrado de Menores de edad, para identificar los menores y las familias en riesgo. Las alertas tempranas podrán justificar la inclusión de la</del></p>	<p>Se acoge la proposición supresiva, por cuanto el contenido y el espíritu de este artículo fue incluido en el párrafo del artículo 3° propuesto por esta subcomisión.</p>	<p>Se elimina.</p>

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	PROPOSICIONES PRESENTADAS	OBSERVACIONES A LAS PROPOSICIONES	TEXTO PROPUESTO
<p>Derechos, o para en caso necesario iniciar los procesos de restablecimiento de derechos.</p>	<p><del>familia en programas sociales del Estado que busque prevenir que el menor entre en un proceso de Restablecimiento de Derechos, o para en caso necesario iniciar los procesos de restablecimiento de derechos.</del></p>		
<p><b>Artículo 9.</b> Adiciónese un artículo nuevo a la Ley 7 de 1979, el cual quedará así:</p> <p><b>Artículo nuevo.</b> El Gobierno nacional en un plazo no mayor a seis (6) meses reglamentará todo este sistema de información y empadronamiento, y lo pondrá en funcionamiento en un plazo no mayor a tres (3) meses desde la expedición</p>	<p><b>MILLA ROMERO</b> <b>Proposición Modificativa</b></p> <p><del>Artículo 9. Adiciónese un artículo nuevo a la Ley 7 de 1979, el cual quedará así:</del></p> <p><del>Artículo nuevo. El Gobierno nacional en un plazo no mayor a seis (6) meses <b>a partir de la</b></del></p>	<p>Se acoge la proposición modificativa presentada por la Senadora Milla, con el fin de mejorar la redacción del artículo, y evitar cualquier vicio por inconstitucionalidad derivado de la inobservancia del derecho fundamental</p>	<p><b>Artículo 4°.</b> El Gobierno nacional en un plazo no mayor a seis (6) meses a partir de la entrada en vigencia de esta Ley, reglamentará todo el Sistema de Información Integrado Para menores de Edad, estableciendo como mínimo sus funciones, objetivos específicos y</p>

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	PROPOSICIONES PRESENTADAS	OBSERVACIONES A LAS PROPOSICIONES	TEXTO PROPUESTO
del decreto.	<u>entrada en vigencia de esta Ley</u> , reglamentará todo este <u>El Sistema de Información Integrado Para menores de Edad</u> , y empadronamiento, y lo pondrá en funcionamiento en un plazo no mayor a tres (3) meses desde la expedición del decreto, estableciendo como mínimo sus funciones, objetivos específicos y entrada en operación del sistema de alertas tempranas.	al habeas data y la intimidad.	entrada en operación del sistema de alertas tempranas.
CAPÍTULO III  <b>Artículo 10.</b> Adiciónese un numeral al artículo 21 de la Ley 7 de 1979, el cual	<b>MILLA ROMERO</b> <b>Proposición Supresiva</b>  <del>Artículo 10.</del> Adiciónese un numeral al artículo 21	Acogida en su totalidad la proposición del senador VELASCO. Se modifica la forma de conjugar el verbo y	<b>Artículo 5.</b> El ICBF se constituye como la entidad de defensa de las mujeres. Para este propósito el ICBF

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	PROPOSICIONES PRESENTADAS	OBSERVACIONES A LAS PROPOSICIONES	TEXTO PROPUESTO
<p>quedará así:</p> <p><b>Numeral nuevo.</b> El ICBF se constituye como la entidad de defensa de las mujeres. Para este propósito el ICBF tendrá entre otras las siguientes facultades:</p> <p>1. Privilegiará que los recursos que se entregan a las familias por programas estatales sean entregados a las mujeres.</p> <p>2. Diseñará con los ministerios programas de crédito o financiación para mujeres con el fin de que puedan adquirir electrodomésticos o demás elementos tecnológicos de uso dentro del hogar que les liberen tiempo, y dispondrá lo necesario para que las mujeres puedan retomar o avanzar en</p>	<p>de la Ley 7 de 1979, el cual quedará así:</p> <p><del>Numeral nuevo.</del> El ICBF se constituye como la entidad de defensa de las mujeres. Para este propósito el ICBF tendrá entre otras las siguientes facultades: 1. Privilegiará que los recursos que se entregan a las familias por programas estatales sean entregados a las mujeres 2. Diseñará con los ministerios programas de crédito o financiación para mujeres con el fin de que puedan adquirir electrodomésticos o demás elementos tecnológicos de uso dentro del hogar que les</p>	<p>se incluye el trabajo conjunto con las secretarías de educación para lograr la escolarización de los hijos menores de edad de mujeres cabeza de familia incluidos en los programas del ICBF.</p>	<p>tendrá entre otras las siguientes facultades:</p> <p>1. <b>Privilegiará</b> <u>Privilegiar</u> que los recursos que se entregan a las familias por programas estatales sean entregados a las mujeres.</p> <p>2. Diseñará <b>Diseñar</b> con los ministerios programas de crédito o financiación para mujeres con el fin de que puedan adquirir <b>bienes o servicios</b> electrodomésticos o demás elementos tecnológicos de uso dentro del hogar que les liberen tiempo, y dispondrá lo necesario</p>

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	PROPOSICIONES PRESENTADAS	OBSERVACIONES A LAS PROPOSICIONES	TEXTO PROPUESTO
<p>su educación, vida laboral o el cuidado de sus hijos.                      Generará con otros ministerios incentivos para las empresas o emprendimientos que vinculen mujeres que después de haber tenido hijos desean retomar sus estudios o su vida laboral.</p>	<p><del>liberen tiempo, y dispondrá lo necesario para que las mujeres puedan retomar o avanzar en su educación, vida laboral o el cuidado de sus hijos.</del>  <del>3. Generará con otros ministerios incentivos para las empresas o emprendimientos que vinculen mujeres que después de haber tenido hijos desean retomar sus estudios o su vida laboral.</del></p> <p><b>GABRIEL VELASCO</b>                      Proposición modificativa</p> <p><b>Artículo 10.</b> Adiciónese un numeral al artículo 21</p>		<p><u>para que las mujeres de manera que puedan</u> retomar o avanzar en su educación, vida laboral o el cuidado de sus hijos.</p> <p>3. <del>Generará</del> <b>Generar</b> con otros ministerios incentivos para las empresas o emprendimientos que vinculen mujeres que después de haber tenido hijos desean retomar sus estudios o su vida laboral.</p> <p><b><u>4. Diseñar con las Secretarías de Educación un programa en el cual se priorice a los hijos de las madres cabeza</u></b></p>

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	PROPOSICIONES PRESENTADAS	OBSERVACIONES A LAS PROPOSICIONES	TEXTO PROPUESTO
	<p>de la Ley 7 de 1979, el cual quedará así:</p> <p><b>Numeral nuevo.</b> El ICBF se constituye como la entidad de defensa de las mujeres. Para este propósito el ICBF tendrá entre otras las siguientes facultades:</p> <p>1. <del>Privilegiará</del> <b>Privilegiar</b> que los recursos que se entregan a las familias por programas estatales sean entregados a las mujeres.</p> <p>2. <del>Diseñará</del> <b>Diseñar</b> con los ministerios programas de crédito o financiación para mujeres con el fin de que puedan adquirir electrodomésticos o demás elementos</p>		<p><u>de familia la asignación de cupos en los colegios públicos y/o jardines a cargo del ICBF.</u></p>

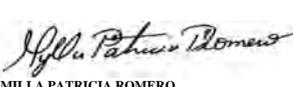
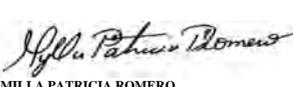
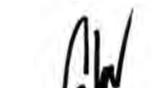
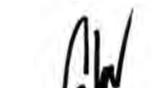
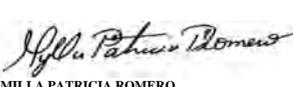
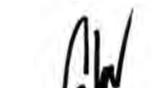
TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	PROPOSICIONES PRESENTADAS	OBSERVACIONES A LAS PROPOSICIONES	TEXTO PROPUESTO
	<p>tecnológicos de uso dentro del hogar que les liberen tiempo, y dispondrá lo necesario para que las mujeres puedan retomar o avanzar en su educación, vida laboral o el cuidado de sus hijos.</p> <p>3. <del>Generará</del> <b>Generar</b> con otros ministerios incentivos para las empresas o emprendimientos que vinculen mujeres que después de haber tenido hijos desean retomar sus estudios o su vida laboral.</p> <p><b><u>4. Diseñar con las Secretarías de Educación un programa el cual priorice a los</u></b></p>		

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	PROPOSICIONES PRESENTADAS	OBSERVACIONES A LAS PROPOSICIONES	TEXTO PROPUESTO
	<p><b><u>hijos de las madres cabeza de familia la asignación de cupos en los colegios públicos y/o jardines a cargo del ICBF.</u></b></p>		
<p><b>Artículo 11.</b> Las mujeres víctimas de abuso físico, psicológico o sexual deberán contar con la atención y la prioritaria asignación de empleo o programas estatales que garanticen que pueda dejar el cónyuge o compañero que la maltrata, y contar con los medios para hacerse cargo de los menores de ese hogar, y de sí misma. De igual manera, el ICBF asesorará a la mujer víctima en el proceso</p>	<p><b>MILLA ROMERO</b> <b>Proposición Supresiva</b></p> <p><del>Artículo 11. Las mujeres víctimas de abuso físico, psicológico (sic) o sexual deberán contar con la atención y la prioritaria asignación de empleo o programas estatales que garanticen que pueda dejar el cónyuge o compañero que la maltrata, y contar con los</del></p>	<p>Se acoge la proposición por cuanto el espíritu del artículo quedo incorporado en el artículo 1 y 2 del texto propuesto en la subcomisión. Adicionalmente hay sobre oferta en la asesoría sobre procesos de alimentos, por lo que no se considera</p>	<p>Se elimina.</p>

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	PROPOSICIONES PRESENTADAS	OBSERVACIONES A LAS PROPOSICIONES	TEXTO PROPUESTO
de alimentos.	<del>medios para hacerse cargo de los menores de ese hogar, y de sí misma. De igual manera, el ICBF asesorará a la mujer víctima en el proceso de alimentos.</del>	necesario que el ICBF tenga competencia en este tema.	
<b>Artículo 12.</b> El Gobierno Nacional reglamentará el mecanismo de pago de alimentos por libranza de manera que la cuota de alimentos fijada sea descontada directamente de la nómina y depositada en la cuenta específica del beneficiario o quien tenga la patria potestad del menor y este a disposición de manera automática.	<b>MILLA ROMERO</b> <b>Proposición modificativa</b> <b>Artículo 12.</b> El Gobierno Nacional, <b><u>en un plazo no mayor a seis meses (6) a partir de la entrada en vigencia de la presente Ley,</u></b> reglamentará el mecanismo de pago de alimentos por libranza de manera que la cuota de alimentos fijada sea descontada directamente de la nómina y depositada	Se acoge la proposición dela Senadora Milla, debido a que mejora la redacción del artículo.	<b>Artículo 6°.</b> El Gobierno Nacional, en un plazo no mayor a seis meses (6) a partir de la entrada en vigencia de la presente Ley, reglamentará el mecanismo de pago de alimentos por libranza de manera que la cuota de alimentos fijada sea descontada directamente de la nómina y depositada en la cuenta específica del beneficiario o quien

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	PROPOSICIONES PRESENTADAS	OBSERVACIONES A LAS PROPOSICIONES	TEXTO PROPUESTO
	en la cuenta específica del beneficiario o quien tenga la <b>custodia</b> patria potestad del menor y este a disposición de manera automática.		tenga la custodia del menor y este a disposición de manera automática.
<b>Artículo 13. Vigencia.</b> Esta ley rige a partir de la fecha de su publicación y derogara todas las disposiciones que le sean contrarias.			<b>Artículo 7. Vigencia.</b> Esta ley rige a partir de la fecha de su publicación y derogara todas las disposiciones que le sean contrarias.

<p style="text-align: center;"><b>TEXTO PROPUESTO POR LA SUBCOMISIÓN</b> <b>PROYECTO DE LEY 152 DE 2020 SENADO</b></p> <p style="text-align: center;"><i>“Por la cual se crea el programa “Estado Contigo” para mujeres cabeza de familia, el sistema de información integrado para menores de edad y se dictan otras disposiciones”</i></p> <p style="text-align: center;">El Congreso de la República Decreta</p> <p><b>Artículo 1°.</b> Créese el Programa “Estado Contigo”, como política pública intersectorial del Estado en materia de protección de los derechos de las mujeres cabeza de familia en condición de vulnerabilidad y sus hijos menores, especialmente las adolescentes madres cabeza de familia</p> <p>Este programa será coordinado por la Alta Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, o la que haga su veces, atendiendo los criterios de vulnerabilidad y riesgo de violación de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, para que las entidades cabeza de cada sector implementen medidas para suministrar la oferta estatal que responda a las necesidades de las mujeres cabeza de familia en condición de vulnerabilidad y sus familias. Para este propósito se dispondrá lo siguiente:</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. El ICBF proporcionará información sobre las madres cabeza de familia que se encuentren en condición de vulnerabilidad y cuyos hijos/as hagan parte de los programas del instituto, de tal forma que se garantice incorporarlos a la oferta institucional y ofrecerles herramientas de desarrollo integral que permitan una crianza en condiciones dignas.</li> <li>2. El ICBF deberá ofertar a las madres cabeza de familia el cuidado de sus hijos menores de edad, incluyendo ofertas de cuidado en jornadas diurnas y nocturnas, con flexibilidad horaria según las necesidades de las mujeres cabeza de familia.</li> <li>3. El Departamento Administrativo para la Prosperidad Social -DPS-, ofertará a las madres cabeza de familia en condición de vulnerabilidad y a sus hijos menores, sus programas para la equidad social y para la superación de la pobreza.</li> <li>4. El Ministerio del Trabajo, el SENA y El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, en coordinación, diseñarán e implementarán programas de políticas de generación y acceso a empleos dignos, así como procesos de formación, capacitación, microcrédito y emprendimiento para mujeres cabeza de familia en condición de vulnerabilidad.</li> <li>5. El Ministerio de Salud y Protección Social, implementarán programas dirigidos a la atención integral en salud y seguridad social de las mujeres cabeza de familia y de sus hijos menores.</li> </ol> <p><b>Artículo 2°.</b> La Alta Consejería Presidencial para la Equidad de las mujeres, o quien haga sus veces en coordinación con el Servicio Público de Empleo y el SENA, dispondrá de una base de datos donde figuren mujeres cabeza de familia en condición de vulnerabilidad que estén en busca de empleo. El ICBF proporcionará información a esta base de datos, de madres cabeza de familia de niños, niñas y adolescentes beneficiarios de la oferta institucional de la entidad, atendiendo los principios consagrados en la Ley 1581 de 2012.</p>
<p>El Estado cuando provea empleos o contratos consultará esta lista sin perjuicio de los concursos de méritos y cargos de carrera administrativa, elegirá sobre esta de manera preferente, considerando la inclusión en la lista como un criterio de desempate cuando se trate de concurso de méritos.</p> <p><b>Artículo 3°.</b> Créese el Sistema de Información Integrado Para Menores de Edad, el cual tendrá como fin generar alertas tempranas ante eventuales vulneraciones de sus derechos.</p> <p>Este sistema servirá para hacer seguimiento del estado físico, emocional, académico y buen cuidado de los menores y generará alertas de riesgos de desnutrición, violencia física o emocional, enfermedades crónicas existentes o riesgos de salud, vacunación, talla, peso, escolaridad, rendimiento académico, explotación sexual de menores de edad, prevención de embarazo adolescente, violencia sexual y trabajo infantil.</p> <p>El Sistema de Información Integrado Para Menores de Edad, estará conformado por:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• El Presidente de la República, o su delegado.</li> <li>• El Vicepresidente de la República, o su delegado.</li> <li>• El Ministro de Salud y Protección Social, o su delegado, quien lo presidirá.</li> <li>• El Ministro de Educación Nacional, o su delegado.</li> <li>• El Ministro de Tecnologías de la información y las comunicaciones, o su delegado.</li> <li>• El Director del Instituto Colombiano del Bienestar Familiar quien ejercerá la Secretaría Técnica.</li> <li>• El Director para la Prosperidad Social, o su Delegado.</li> <li>• El Procurador General de la Nación, o su delegado.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• El Fiscal General, o su delegado.</li> <li>• El Defensor del Pueblo, o su delegado.</li> <li>• La Policía Nacional.</li> <li>• El Director del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, o su delegado.</li> <li>• El Presidente del Consejo Superior de la Judicatura, o su delegado.</li> </ul> <p><b>Parágrafo:</b> Las entidades que conforman el Sistema de Información Integrado para menores de edad, en coordinación, identificarán a los menores en riesgo y los incluirán en programas sociales ofertados por el Estado, con el fin de prevenir que estos entren en Procesos Administrativos de Restablecimiento de Derechos</p> <p><b>Artículo 4°.</b> El Gobierno nacional en un plazo no mayor a seis (6) meses a partir de la entrada en vigencia de esta Ley, reglamentará todo el Sistema de Información Integrado Para menores de Edad, estableciendo como mínimo sus funciones, objetivos específicos y entrada en operación del sistema de alertas tempranas.</p> <p><b>Artículo 5°.</b> El ICBF se constituye como la entidad de defensa de las mujeres. Para este propósito el ICBF tendrá entre otras las siguientes facultades:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Privilegiar que los recursos que se entregan a las familias por programas estatales sean entregados a las mujeres.</li> <li>2. Diseñar con los ministerios programas de crédito o financiación para mujeres con el fin de que puedan adquirir bienes o servicios de manera que puedan retomar o avanzar en su educación, vida laboral o el cuidado de sus hijos.</li> </ol>

<p>3. Generar con otros ministerios incentivos para las empresas o emprendimientos que vinculen mujeres que después de haber tenido hijos desean retomar sus estudios o su vida laboral.</p> <p>4. Diseñar con las Secretarías de Educación un programa en el cual se priorice a los hijos de las madres cabeza de familia la asignación de cupos en los colegios públicos y/o jardines a cargo del ICBF.</p> <p><b>Artículo 6°.</b> El Gobierno Nacional, en un plazo no mayor a seis meses (6) a partir de la entrada en vigencia de la presente Ley, reglamentará el mecanismo de pago de alimentos por libranza de manera que la cuota de alimentos fijada sea descontada directamente de la nómina y depositada en la cuenta específica del beneficiario o quien tenga la custodia del menor y este a disposición de manera automática.</p> <p><b>Artículo 7. Vigencia.</b> Esta ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p> <table border="1" data-bbox="180 878 781 999"> <tr> <td data-bbox="180 878 477 999">   <b>HONORIO MIGUEL HENRÍQUEZ PINEDO</b>                  Senador de la República             </td> <td data-bbox="477 878 781 999">   <b>MILLA PATRICIA ROMERO</b>                  Senadora de la República             </td> </tr> </table>	 <b>HONORIO MIGUEL HENRÍQUEZ PINEDO</b> Senador de la República	 <b>MILLA PATRICIA ROMERO</b> Senadora de la República	<table border="1" data-bbox="836 646 1450 947"> <tr> <td data-bbox="836 646 1138 793">   <b>JOSÉ AULO POLO</b>                  Senador de la República             </td> <td data-bbox="1138 646 1450 793">   <b>GABRIEL VELASCO OCAMPO</b>                  Senador de la República             </td> </tr> <tr> <td data-bbox="836 793 1138 947">   <b>NADIA BLEL SCAFF</b>                  Senadora de la República             </td> <td data-bbox="1138 793 1450 947">   <b>CARLOS FERNANDO MOTOA</b>                  Senador de la República             </td> </tr> </table>	 <b>JOSÉ AULO POLO</b> Senador de la República	 <b>GABRIEL VELASCO OCAMPO</b> Senador de la República	 <b>NADIA BLEL SCAFF</b> Senadora de la República	 <b>CARLOS FERNANDO MOTOA</b> Senador de la República
 <b>HONORIO MIGUEL HENRÍQUEZ PINEDO</b> Senador de la República	 <b>MILLA PATRICIA ROMERO</b> Senadora de la República						
 <b>JOSÉ AULO POLO</b> Senador de la República	 <b>GABRIEL VELASCO OCAMPO</b> Senador de la República						
 <b>NADIA BLEL SCAFF</b> Senadora de la República	 <b>CARLOS FERNANDO MOTOA</b> Senador de la República						

**Comisión Séptima Constitucional Permanente**

**LA COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA.** - Bogotá D.C., a los veinticuatro (24) días del mes de marzo del año dos mil veintiuno (2021) - En la presente fecha se autoriza **la publicación en Gaceta del Congreso de la República**, Informe de la Comisión Accidental para Primer Debate.

**NÚMERO DEL PROYECTO DE LEY:** N° 152/2020 SENADO

**TÍTULO DEL PROYECTO:** "POR LA CUAL SE MODIFICA PARCIALMENTE LA LEY 7 DE 1979, SE CREA EL PROGRAMA "ESTADO CONTIGO" PARA MUJERES CABEZA DE FAMILIA, EL SISTEMA DE INFORMACIÓN INTEGRADO PARA MENORES DE EDAD Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"

**NOTA SECRETARIAL**

La Comisión Accidental que con sus firmas electrónicas refrenda este informe, fue designada en la sesión de ayer 23 de marzo de 2021 (Acta N. 42) y notificada mediante oficio CSP-CS-CIVI-19-0208-2021, integrada de la siguiente manera:

HS. ROMERO SOTO MILLA PATRICIA, HS. VELASCO OCAMPO GABRIEL, HS. NADYA GEORGETTE BLEL SCAFF, HS. JOSÉ AULO POLO NARVÁEZ, HS. CARLOS FERNANDO MOTOA SOLARTE y HS. HONORIO MIGUEL HENRÍQUEZ PINEDO – **COORDINADOR.**

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

El Secretario,

  
**JESÚS MARÍA ESPAÑA VERGARA**  
 SECRETARIO COMISIÓN VII SENADO

# PONENCIAS

## **INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE EN SENADO AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 330 DE 2020 SENADO, 234 DE 2019 CÁMARA**

*por medio de la cual se establecen lineamientos para la continuidad del talento humano de los Programas de Atención Integral a la Primera Infancia en todas sus modalidades, que se financien con recursos públicos de cualquier nivel.*

<p><b>Bogotá D.C., 23 de marzo de 2021</b></p> <p>Honorable Senador <b>JOSÉ RITTER LÓPEZ PEÑA</b> Presidente Comisión Séptima Constitucional Senado de la República Ciudad</p> <p>Doctor <b>JESÚS MARÍA ESPAÑA VERGARA</b> Secretario Comisión Séptima. Constitucional Senado de la República Ciudad</p> <p><b>REFERENCIA: INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE EN SENADO AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 330 DE 2020 SENADO, 234 DE 2019 CÁMARA</b> <i>"por medio de la cual se establecen lineamientos para la continuidad del talento humano de los Programas de Atención Integral a la Primera Infancia en todas sus modalidades, que se financien con recursos públicos de cualquier nivel"</i></p> <p>Atendiendo a lo dispuesto en los artículos 150, 153, y 156 de la Ley 5ª de 1992, y conforme a la designación hecha por la Mesa Directiva como ponente de esta iniciativa, me permito, rendir informe de ponencia positiva para primer debate al Proyecto de Ley Número 330 de 2020 Senado, 234 de 2019 Cámara <i>"por medio de la cual se establecen lineamientos para la continuidad del talento humano de los Programas de Atención Integral a la Primera Infancia en todas sus modalidades, que se financien con recursos públicos de cualquier nivel"</i></p> <p>Cordialmente,</p>  <p><b>LAURA ESTER FORTICH SANCHEZ</b> H. Senadora de la República – Ponente Única Partido Liberal Colombiano</p>	<p style="text-align: center;"><b>PARTE MOTIVA.</b></p> <p style="text-align: center;"><b>PROYECTO DE LEY NÚMERO 330 DE 2020 SENADO, 234 DE 2019 CÁMARA</b> <i>"por medio de la cual se establecen lineamientos para la continuidad del talento humano de los Programas de Atención Integral a la Primera Infancia en todas sus modalidades, que se financien con recursos públicos de cualquier nivel"</i></p> <p style="text-align: center;"><b>1. TRAMITE DE LA INICIATIVA LEGISLATIVA.</b></p> <p>Esta iniciativa legislativa es de coautoría de la Honorable Representante María Cristina Soto de Gómez y los Honorables Representantes Jhon Arley Murillo Benitez, Fáber Alberto Muñoz Cerón, Jairo Humberto Cristo Correa, Juan Carlos Reinales Agudelo, José Luis Correa López, Juan Diego Echavarría Sánchez y Henry Fernando Correal. El proyecto de ley fue radicado el 17 de septiembre de 2019 bajo identificación de proyecto de ley número 234 de 2019 en la Cámara de Representantes; posteriormente fue remitido a la Honorable Comisión Séptima de la Cámara quien, el día 16 de octubre de 2019, procedió a designar como ponentes para primer debate a los Representantes Jhon Arley Murillo Benitez y María Cristina Soto de Gomez.</p> <p>El informe de ponencia para primer debate fue publicado en la Gaceta del Congreso número 1105 de 2019 y fue puesto a consideración en la sesión del día 10 de diciembre de 2019 en la Honorable Comisión séptima de la Cámara de Representantes, fecha en la cual fue aprobado. Posteriormente, fueron designados por la Mesa Directiva como ponentes para rendir ponencia para segundo debate, Los Honorables Representantes Jhon Arley Murillo Benitez, María Cristina Soto de Gómez y Juan Diego Echavarría Sánchez, ponencia que fue publicada en Gaceta del Congreso número 123 de 2020 y aprobada en la Plenaria de la Corporación Legislativa en sesiones realizadas los días 17 y 18 de Junio. Con posterioridad a la aprobación fue enviado el expediente de la iniciativa legislativa para su consideración en primer debate al interior de la Comisión Séptima Constitucional Permanente del Senado de la República.</p> <p>De acuerdo con comunicación realizada por el Señor Secretario de la Célula Legislativa por instrucciones de la Mesa Directiva de la misma Comisión, por medio del oficio CSP-CS-0946-2020 se designó a la Honorable Senadora Laura Ester Fortich Sánchez como ponente para primer debate del mencionado Proyecto de Ley. Mediante este oficio se rinde ponencia para primer debate en el Senado de la República, para su posterior anuncio en la agenda de la Comisión Séptima de esta corporación en los próximos días.</p>
<p><b>2. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY.</b></p> <p>El proyecto de ley busca establecer los lineamientos para que el talento humano de los Programas de Atención Integral a la Primera Infancia, en todas sus modalidades y que se financien con recursos públicos de cualquier nivel, permanezca vinculado y así garantizar la prestación de un servicio con calidad, pertinente e integral a las niñas y a los niños beneficiarios de dichas modalidades.</p> <p><b>3. CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY.</b></p> <p>El proyecto de ley está integrado por cinco (5) artículos:</p> <p>Artículo 1°. Establece el objeto del proyecto de ley.</p> <p>Artículo 2°. Establece el deber de realizar la renovación del contrato celebrado con el Talento Humano de los Programas de Atención Integral a la Primera Infancia en todas sus modalidades.</p> <p>Artículo 3°. Dispone la realización de evaluaciones periódicas de desempeño por parte de las Entidades Administradoras del Servicio (EAS), o la entidad que haga sus veces, para su talento humano; establece los criterios que se tendrán en cuenta para la evaluación; y contiene dos párrafos, uno en el que se prevé la situación de cambio de EAS o la entidad que haga sus veces, para que esta nueva tenga en cuenta la evaluación realizada por la anterior y la continuidad al talento humano, y otro sobre la realización de autoevaluaciones por parte del talento humano.</p> <p>Artículo 4°. Establece la facultad de prescindir del derecho de preferencia del que trata la ley, siempre y cuando se demuestre el incumplimiento de las obligaciones contractuales por parte del talento humano o la ausencia de idoneidad para ejercerlas.</p> <p>Artículo 5° Establece disposiciones en materia de vigencia de la ley y derogatorias.</p> <p><b>4. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO DE LEY.</b></p> <p>Con la iniciativa legislativa se establecen disposiciones tendientes a garantizar la continuidad en la prestación de servicios financiados con recursos públicos a la primera infancia, medidas con las cuales se da por superada la dificultad existente en la actualidad, consistente en la afectación a la prestación de servicios a este segmento poblacional, el cual goza de especial protección a la luz del derecho</p>	<p>constitucional. En este sentido, nos encontramos ante una iniciativa legislativa tendiente a garantizar la materialización del Estado de Derecho en la vida de la primera infancia del país; personas que requieren del Especial apoyo y compromiso de la sociedad y el Estado.</p> <p>El brindar estas garantías de estabilidad frente al Talento Humano se contribuye de manera significativa a avanzar en el establecimiento de garantías en materia de ausencia de interrupciones en la prestación de estos servicios, dificultad que es frecuente si se tiene presente las dificultades asociadas a proveer una vacante garantizando la idoneidad que se requiere en este tipo de contratos, con razón a la necesidad de establecer procesos de selección especiales, en razón a la necesidad de protección frente a la primera infancia; en el mismo sentido se avanza en la garantía de seguridad frente a potenciales ingresos para este grupo de trabajadores, con lo que se les permite desempeñar con mayor tranquilidad sus labores, al tiempo que se les establece un incentivo constante para mostrar los mejores resultados en sus labores, e incluso una formación propia ante la existencia de una expectativa real de ingresos que respalden económicamente dicha formación.</p> <p>Son estas, entre otras que serán desarrollados a lo largo de las consideraciones de esta iniciativa las razones que deben comprometer a esta célula legislativa en el sentido de adoptar las medidas previstas por con este proyecto de ley, como un mecanismo idóneo tendiente a garantizar de manera real la prestación de los servicios frente a la primera infancia.</p> <p><b>5. CONSIDERACIONES DEL PROYECTO DE LEY.</b></p> <p><b>5.1. Protección especial de la niñez y la promoción del interés superior de las niñas, niños y adolescentes, como sujetos de protección constitucional reforzada.</b></p> <p>La protección de los derechos fundamentales de los niños niñas y adolescentes es un deber del Estado Colombiano. Al respecto la Honorable Corte Constitucional<sup>1</sup>, indicó que</p> <p><i>"Los derechos fundamentales de los niños, niñas y adolescentes gozan de una especial protección tanto en el ámbito internacional como en nuestro Estado Social de Derecho. Ello, dada la situación de indefensión, vulnerabilidad y debilidad de esta población y la necesidad de garantizar un desarrollo armónico e integral de la misma. Los niños, en virtud de su falta de madurez física y mental -que les hace especialmente vulnerables e indefensos frente a todo tipo de riesgos-, necesitan protección y cuidados especiales, tanto en términos materiales,</i></p>

<sup>1</sup> Sentencia T-260 del veintinueve (29) de marzo de dos mil doce (2012), Honorable Corte Constitucional, Magistrado Ponente Dr. Humberto Antonio Sierra Porto, disponible en Sitio Web, <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2012/T-260-12-HTML>

<p><i>psicológicos y afectivos, como en términos jurídicos, para garantizar su desarrollo armónico e integral y proveer las condiciones que necesitan para convertirse en miembros autónomos de la sociedad.*</i></p> <p>Continúa el Alto Tribunal Constitucional en la misma providencia indicando que:</p> <p><i>"Atendiendo esta norma básica contenida en el preámbulo de la Convención sobre los Derechos del Niño y en la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, el artículo 13 de la Constitución Política de Colombia, exige la obligación de prodigar una especial protección a aquellos grupos sociales cuya debilidad sea manifiesta, destacándose entre estos grupos la especial protección de los niños, la cual es prevalente inclusive en relación con los demás grupos sociales."</i></p> <p>Como lo podemos observar la protección prevista frente a las niñas, los niños y los adolescentes se encuentra fundamentada tanto en el derecho interno como en el derecho constitucional, el cual posee el carácter de superior de conformidad con los estipulados previstos por el artículo 93 de la Carta Constitucional.</p> <p>Frente a estos últimos, es decir frente al componente de convencionalidad encontramos diferentes enunciados normativos que establecen esta especial protección, al respecto tenemos que Convención sobre los Derechos del Niño, que dispone en su artículo 3-1 que:</p> <p><i>"en todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño"</i></p> <p>y en el artículo 3-2 de la misma convención, establece que:</p> <p><i>"los Estados partes se comprometen a asegurar al niño la protección y el cuidado que sean necesarios para su bienestar, teniendo en cuenta los derechos y deberes de sus padres, tutores u otras personas responsables de él ante la ley y, con ese fin, tomarán todas las medidas legislativas y administrativas adecuadas"</i></p> <p>En el mismo sentido la Declaración de los Derechos del Niño ha establecido pasa en su artículo 2 la garantía de protección especial frente a los niños al respecto establece que:</p> <p><i>"El niño gozará de una protección especial y dispondrá de oportunidades y servicios, dispensado todo ello por la ley y por otros medios, para que pueda desarrollarse física, mental, moral, espiritual y socialmente en forma saludable y normal, así como en condiciones de libertad y dignidad. Al promulgar leyes con este fin, la consideración fundamental a que se atenderá será el interés superior del niño"</i></p> <p>Esta protección es de igual forma dada por el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos el cual establece en su artículo 24-1 que:</p>	<p><i>"todo niño tiene derecho, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, origen nacional o social, posición económica o nacimiento, a las medidas de protección que su condición de menor requiere, tanto por parte de su familia como de la sociedad y del Estado".</i></p> <p>La Convención Americana de Derechos Humanos, establece en el artículo 19 que: <i>"todo niño tiene derecho a las medidas de protección que su condición de menor requiere por parte de su familia, de la sociedad y del Estado"</i>, mientras el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en su artículo 10-3 establece el deber que le asiste a los Estados en el sentido de <i>"adoptar medidas especiales de protección y asistencia a favor de todos los niños y adolescentes, sin discriminación alguna por razón de filiación o cualquier otra condición"</i>.</p> <p>Frente a la protección existente de manera directa en el texto constitucional debemos resaltar las disposiciones previstas por el artículo 13 Superior el cual establece que</p> <p><i>"(...) El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan."</i></p> <p>Precepto constitucional que ha sido interpretado por la Honorable Corte Constitucional<sup>2</sup> en ejercicio de las funciones previstas por el artículo 241 Superior, especialmente frente a la función consistente en <i>"Revisar, en la forma que determine la ley, las decisiones judiciales relacionadas con la acción de tutela de los derechos constitucionales"</i>, estableció la aplicabilidad de estos presupuestos constitucionales frente a las niñas y niños de nuestro país, al establecer que</p> <p><i>"la Constitución Política de Colombia, exige obligación de prodigar una especial protección a aquellos grupos sociales cuya debilidad sea manifiesta, destacándose entre estos grupos la especial protección de los niños, la cual es prevalente inclusive en relación con los demás grupos sociales."</i></p> <p>La protección especial frente a niñas y niños del país de igual forma ha sido establecida por el artículo 44 Superior establece que</p> <p><i>"Son derechos fundamentales de los niños: la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada, su nombre y nacionalidad, tener una familia y no ser separados de ella, el cuidado y amor, la educación y la cultura, la recreación y la libre expresión de su opinión. Serán protegidos contra toda forma de abandono, violencia física o moral, secuestro, venta, abuso sexual, explotación laboral o económica y trabajos riesgosos. Gozarán también de los demás derechos consagrados en la Constitución, en las leyes y en los tratados internacionales ratificados por Colombia. La familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos. Cualquier"</i></p> <p><sup>2</sup> Sentencia T-260 del veintinueve (29) de marzo de dos mil doce (2012), Honorable Corte Constitucional, Magistrado Ponente Dr. Humberto Antonio Sierra Porto, disponible en Sitio Web, <a href="https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2012/T-260-12-HTML">https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2012/T-260-12-HTML</a></p>
<p><i>persona puede exigir de la autoridad competente su cumplimiento y la sanción de los infractores. Los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás."</i></p> <p>Precepto constitucional que de igual forma fue interpretado por la Honorable Corte Constitucional<sup>3</sup> donde estableció que</p> <p><i>"los menores de edad tienen el status de sujetos de protección constitucional reforzada, condición que se hace manifiesta -entre otros efectos- en el carácter superior y prevalente de sus derechos e intereses, cuya satisfacción debe constituir el objetivo primario de toda actuación que les compete."</i></p> <p>En el mismo sentido continúa el Alto Tribunal Constitucional por indicar que</p> <p><i>El artículo 44 de la Constitución Política es inequívoco al establecer que los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás, como consecuencia del especial grado de protección que aquellos requieren, dadas sus condiciones de vulnerabilidad e indefensión, y la especial atención con que se debe salvaguardar su proceso de desarrollo y formación. Una de las principales manifestaciones de este precepto constitucional, que se enmarca en el contexto del Estado Social de Derecho y del deber general de solidaridad, es el principio de preservación del interés superior del menor, que ha sido desarrollado por la jurisprudencia constitucional"</i></p> <p>Y reitera que esta protección no se limita o se circunscribe únicamente en el derecho interno, al respecto indica que</p> <p><i>"Dicho principio refleja una norma amplia-mente aceptada por el derecho internacional, consistente en que al menor se le debe otorgar un trato preferente, acorde con su caracterización jurídica en tanto sujeto de especial protección, de forma tal que se garantice su desarrollo integral y armónico como miembro de la sociedad"</i></p> <p><b>5.2. Prevalencia del principio de interés superior del niño y la garantía de plena satisfacción de sus derechos.</b></p> <p>La Carta Constitucional tal y como ya lo hemos indicado estableció un conjunto de enunciados tendientes de manera específica a establecer una protección integral de las niñas, niños y adolescentes. Esta protección fue dada entre otras en los artículos 42, 43, 44 y 45 constitucional, en el ámbito convencional de igual forma se han establecido herramientas jurídicas a garantizar su protección, dentro de ellas debemos resaltar la Convención Internacional de los Derechos del Niño, aprobada por nuestro país mediante la Ley 12 de 1992, importante estipulado que posee el carácter de texto superior, a la luz del artículo 93 constitucional.</p> <p><sup>3</sup> Sentencia T-260 del veintinueve (29) de marzo de dos mil doce (2012), Honorable Corte Constitucional, Magistrado Ponente Dr. Humberto Antonio Sierra Porto, disponible en Sitio Web, <a href="https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2012/T-260-12-HTML">https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2012/T-260-12-HTML</a></p>	<p>La Honorable Corte Constitucional en ejercicio de sus funciones de interprete del texto Superior mencionado resalto que:</p> <p><i>"La Constitución de 1991 se constituye en primer lugar por un sistema general de principios y garantías establecidos para todas las personas donde se encuentran, entre otros, el principio de la dignidad humana, el derecho a la vida, a la integridad física, la salud, la seguridad social, la nacionalidad, la nacionalidad, etc.; y además, por uno especial con características y eficacia concretas que se traduce en que dichos derechos son fundamentales y prevalentes"</i><sup>4</sup></p> <p>Sistema General de Principios que comprometen al Estado a concurrir de manera plena a garantizar su protección, al respecto el Alto Tribunal Constitucional estableció que:</p> <p><i>Los derechos de los niños no dependen de ninguna condición especial y se aplican a todos por igual; constituyen un conjunto de derechos-garantía frente a la acción del Estado y representan un deber de los poderes públicos de concurrir a la satisfacción de los derechos.</i></p> <p>Estos preceptos jurisprudenciales muestran de manera clara el deber de protección que le establece al Estado nuestra Carta Constitucional.</p> <p>El numeral 1 del artículo tercero de la Convención de los Derechos de los Niños, establece de igual forma un deber de protección de los derechos fundamentales de los niños al Estado a través de sus instituciones, al respecto este precepto superior establece que:</p> <p><i>"En todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño"</i></p> <p>En esta oportunidad el órgano llamado a cumplir con este precepto convencional, superior a la luz del artículo 93 constitucional, es el legislador, adoptando las medidas que garantizan la prestación de servicios frente a la primera infancia.</p> <p><sup>4</sup> Sentencia C-273 del primero (1) de abril de dos mil tres (2003), Honorable Corte Constitucional, Magistrada Ponente: Dra. Clara Inés Vargas Hernández, disponible en Sitio Web, <a href="https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2003/C-273-03.html">https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2003/C-273-03.html</a></p>

<p><b>5.3. Protección de la primera infancia como medida esencial para el desarrollo vital de la persona.</b></p> <p>Los primeros años de la vida del niño sientan las bases de todo su crecimiento en el futuro, esta es una de las conclusiones a las que ha llegado<sup>5</sup> la UNICEF. Conclusión que ha sido compartida por diferentes investigaciones que ratifican la importancia de estos primeros años de vida sobre la totalidad de la vida de la persona. Al respecto Anna Lucia<sup>6</sup> indica que</p> <p><i>"Indiscutiblemente, la primera infancia es una etapa crucial en el desarrollo vital del ser humano. En ella se asientan todos los cimientos para los aprendizajes posteriores, ya que el crecimiento y desarrollo cerebral, resultantes de la sinergia entre un código genético y las experiencias de interacción con el ambiente, van a permitir un incomparable aprendizaje y el desarrollo de habilidades sociales emocionales, cognitivas, senso-perceptivas y motoras, que serán la base de toda una vida".</i></p> <p>Es precisamente frente a este segmento poblacional que la iniciativa legislativa busca generar importantes impactos, brindando seguridad jurídica que garantizara la continuidad en la prestación de servicios en favor de este segmento poblacional, que como ya hemos indicado hace parte de un segmento poblacional con especial protección a la luz del derecho constitucional.</p> <p><b>5.4. Modalidades de atención a la primera infancia.</b></p> <p><b>a) Modalidad Familiar</b></p> <p>La Modalidad Familiar busca potenciar de manera intencionada el desarrollo integral de las niñas y los niños desde la gestación hasta 4 años, 11 meses y 29 días, privilegiando la atención en los primeros 1.000 días de vida, tiempo en el cual ocurren numerosos y variados procesos biológicos, psicoafectivos, sociales y culturales que hacen de este un periodo altamente sensible requiriendo del cuidado intencionado de los adultos, el fortalecimiento de vínculos afectivos y de interacciones de calidad en entornos seguros y protectores<sup>13</sup>, el cual parte del reconocimiento de las características y los contextos donde transcurren sus vidas y las de sus familias. Considerando la necesidad de</p> <p><small><sup>5</sup> Desarrollo de la primera infancia, Unicef, disponible en sitio web, <a href="https://www.unicef.org/es/desarrollo-de-la-primera-infancia">https://www.unicef.org/es/desarrollo-de-la-primera-infancia</a></small></p> <p><small><sup>6</sup> Primera Infancia: Una Mirada Desde La Neuroeducación, Anna Lucia Campos, disponible en documento web, <a href="https://web.oas.org/childhood/ES/Lists/Temas%20%20Proyectos%20%20Actividad%20%20Documento/Attachments/29/3/2%20Primera%20Infancia%20-%20una%20mirada%20desde%20la%20neuroeducaci%C3%B3n%20-%20Anna%20Lucia%20Campos.pdf">https://web.oas.org/childhood/ES/Lists/Temas%20%20Proyectos%20%20Actividad%20%20Documento/Attachments/29/3/2%20Primera%20Infancia%20-%20una%20mirada%20desde%20la%20neuroeducaci%C3%B3n%20-%20Anna%20Lucia%20Campos.pdf</a></small></p>	<p>favorecer el acompañamiento a familias, fortalecer las interacciones, capacidades parentales de las familias y cuidadores, dar respuesta de atención en territorios de rurales y rurales dispersos, y algunas zonas urbana, surge la Modalidad Familiar como una propuesta de educación inicial a través de la cual se promueve el desarrollo integral de la Primera Infancia en entornos más cercanos y propios a sus condiciones, con el acompañamiento de las familias y sus cuidadores en los procesos de cuidado y crianza. Las niñas y niños que se encuentren vinculados al sistema educativo formal u otra modalidad de atención de la primera infancia no podrán ser objeto de la atención en los servicios de esta modalidad de manera simultánea o en contra jornada, con excepción de las mujeres gestantes adolescentes que cumpliendo con los criterios de focalización requieren del servicio. Esta modalidad cuenta con los siguientes servicios: • Desarrollo Infantil en Medio Familiar (DIMF). • Hogares Comunitarios de Bienestar Familiar – Familia, Mujer e Infancia (HCB FAMI)</p> <p>Se agrupan por sus características en la forma de prestación del servicio FAMI y Desarrollo en Medio Familiar. Busca promover el desarrollo integral de niñas y niños desde su concepción hasta los dos años, a través de procesos pedagógicos como formación y acompañamiento a familias, cuidadores y mujeres gestantes; adicionalmente adelanta acciones de articulación interinstitucional y fortalecimiento de la gestión para la garantía, seguimiento y promoción de derechos. La modalidad se centra en el fortalecimiento de las interacciones enriquecidas y afectivas de niñas y niños entre cero y dos años con sus familias o cuidadores, para potenciar su desarrollo integral.</p> <p><b>b) Modalidad Comunitaria</b></p> <p>La Modalidad Comunitaria para la atención a la Primera Infancia se plantea como un escenario de acogida para niñas y niños desde los 18 meses hasta los cuatro (4) años, 11 meses y 29 días, sus familias y cuidadores y es coherente con las características, particularidades e historias territoriales del país. El diseño de esta modalidad se basa en la amplia experiencia de los Hogares Comunitarios de Bienestar (HCB) y asume su énfasis en lo comunitario como elemento que aporta al desarrollo integral. Cabe aclarar que en el rango de 18 a 24 meses sólo se podrá atender un niño o niña por unidad de servicio o una niña o niño con discapacidad<sup>14</sup>. La Modalidad Comunitaria se fortalece en su particularidad por dos características: por un lado exige y posiciona el protagonismo de la familia y la comunidad, y plantea una estrategia de corresponsabilidad de parte de la sociedad civil; y de otro lado, es una modalidad que vive en la cotidianidad de la vida de niñas y niños, pues la relación de madres y padres comunitarios y agentes educativos como líderes de los procesos formativos, son propios de la historia y los procesos comunitarios en los que viven y se desarrollan niñas, niños, sus familias y cuidadores. Estas características, otorgan un papel activo a la familia y la comunidad,</p>
<p>generando dinámicas que promueven relaciones vecinales de solidaridad, cooperación y confianza, en el marco del desarrollo de la comunidad y la construcción de paz para generar un ambiente enriquecido que fomente el desarrollo integral de niñas y niños en primera infancia. Esta modalidad cuenta con los siguientes servicios: • Hogares Comunitarios de Bienestar - HCB • Hogares Comunitarios de Bienestar Agrupados- HCB Agrupados • Unidades Básicas de Atención Fija e Itinerantes -UBAS Fijas e itinerante • Hogares Comunitarios de Bienestar Integrales -HCB Integrales<sup>7</sup>.</p> <p><b>c) Modalidad Propia o intercultural</b></p> <p>La modalidad Propia e Intercultural, funciona principalmente en los territorios étnicos y zonas rurales y rurales dispersas del país. Busca garantizar el servicio de educación inicial a niñas, niños hasta los 4 años 11 meses, 29 días y mujeres gestantes en el marco de la atención integral, con estrategias y acciones pertinentes, oportunas y de calidad desde lo propio y lo intercultural, respondiendo a las características propias de sus territorios y comunidades. Se atienden niñas y niños hasta los 5 años, 11 meses 29 días de edad siempre y cuando no haya oferta de educación preescolar, específicamente en el grado de transición, en su entorno cercano. La identidad de la modalidad está dada por el lugar estructural que tiene la participación de las autoridades tradicionales y de la comunidad en general, y por ser la forma de atención a la primera infancia que en sus componentes da cuenta de las particularidades, formas de cuidado, desarrollo integral, de los grupos étnicos. Se define con base en: 1) El fortalecimiento y la pervivencia cultural, 2) Una particular comprensión del territorio y 3) Una estructura social y política propia en la que se desarrolla la cotidianidad. La modalidad propia e intercultural ocurre en espacios y tiempos concertados con las comunidades y es liderado por un equipo intercultural. Independientemente de su forma de atención se garantiza las recomendaciones de ingesta de energía y nutrientes conforme a las necesidades para el momento del curso de vida, por medio de ración servida y ración para preparar. La modalidad se implementa a través de las Unidades Comunitarias de Atención –UCA- los cuales son espacios concertados con la comunidad para la atención de los niños y las niñas, mujeres gestantes, con pertinencia, oportunidad y calidad de acuerdo con su identidad cultural y a las características de sus territorios. La comunidad definirá y garantizará los espacios donde funcione la UCA. Esta modalidad se brinda bajo 3 formas de atención, las cuales</p> <p><small><sup>7</sup> Lineamiento técnico para la atención a la primera infancia, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, 2020, disponible en sitio web, <a href="https://www.icbf.gov.co/system/files/procesos/lm5_pp_lineamiento_tecnico_para_la_atencion_a_la_primera_infancia_v5.pdf">https://www.icbf.gov.co/system/files/procesos/lm5_pp_lineamiento_tecnico_para_la_atencion_a_la_primera_infancia_v5.pdf</a></small></p>	<p>son concertadas con la comunidad. Estas formas de atención pueden presentar variaciones de acuerdo con las características y particularidades de la población y la concentración realizada.<sup>8</sup></p> <p><b>d) Modalidad Institucional</b></p> <p>La modalidad institucional funciona en espacios especializados para atender a las niñas y niños en la primera infancia, así como a sus familias o cuidadores; se prioriza la atención de las niñas y niños desde los 2 años y hasta los 4 años, 11 meses y 29 días. Sin perjuicio de lo anterior, esta modalidad está diseñada para atender las diferentes edades con la singularidad que eso implica, por ello podrán atender a niñas y niños entre los 6 meses y 2 años, cuando su condición así lo amerite, y hasta los 5 años 11 meses 29 días de edad, siempre y cuando no haya oferta de educación preescolar, específicamente de grado de transición, en su entorno cercano. Esta modalidad cuenta con los siguientes servicios: • Centros de Desarrollo Infantil (CDI). • Hogares Infantiles (HI) Hogares Empresariales. • Hogares Comunitarios de Bienestar Múltiples (HCB) Múltiples. • Jardines Sociales. • Desarrollo Infantil en Establecimientos de Reclusión (DIER).<sup>9</sup></p> <p>Constituye la agrupación de los servicios, teniendo en cuenta las características operativas, técnicas e integralidad. Funciona en espacios especializados para atender a niñas y niños en primera infancia, así como a sus familias o cuidadores, se prioriza la atención de las niñas y niños desde los dos (2) años hasta menores de cinco (5) años, o hasta su ingreso al grado transición.</p> <p>En virtud de que la mujer se convierte en parte activa en el aporte económico de la familia y de la situación de madres cabeza de hogar, se genera la necesidad por parte del Estado de tomar acciones que vayan encaminadas al cuidado y protección de la primera infancia.</p> <p>En la década de los 70 se establecieron los Centros Comunitarios para la Infancia, posteriormente los Centros de Atención Integral al Preescolar (CAIP) y finalmente el reconocimiento de los Hogares Lactantes y Preescolares y la creación de los Hogares Infantiles, todos estos servicios institucionales al cuidado y a la protección de los niños y niñas menores de 5 años.</p> <p>Para el año 2006, la situación de las familias no solo no cambió, sino que aumentó la inserción de la mujer en el mercado laboral, teniendo una participación cercana al 46% y en las zonas urbanas</p> <p><small><sup>8</sup> Lineamiento técnico para la atención a la primera infancia, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, 2020, disponible en sitio web, <a href="https://www.icbf.gov.co/system/files/procesos/lm5_pp_lineamiento_tecnico_para_la_atencion_a_la_primera_infancia_v5.pdf">https://www.icbf.gov.co/system/files/procesos/lm5_pp_lineamiento_tecnico_para_la_atencion_a_la_primera_infancia_v5.pdf</a></small></p> <p><small><sup>9</sup> Lineamiento técnico para la atención a la primera infancia, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, 2020, disponible en sitio web, <a href="https://www.icbf.gov.co/system/files/procesos/lm5_pp_lineamiento_tecnico_para_la_atencion_a_la_primera_infancia_v5.pdf">https://www.icbf.gov.co/system/files/procesos/lm5_pp_lineamiento_tecnico_para_la_atencion_a_la_primera_infancia_v5.pdf</a></small></p>

<p>llegando al 75% del total de la población. Esto nos indica que los servicios de cuidado de los niños y niñas de primera infancia tienen una demanda creciente.</p> <p>No obstante, es importante señalar que estos servicios, que surgieron en sus inicios como cuidado, ahora han trascendido a otro nivel en el cual la Estrategia de Atención Integral a la Primera Infancia los concibe como servicios de educación inicial y cuidado, en donde además de responder a las distintas demandas de la familia, existe un interés superior centrado en el desarrollo integral de los niños y las niñas de la primera infancia<sup>10</sup>.</p> <p>Encontramos entonces que las modalidades institucionales funcionan en espacios especializados para atender a los niños y niñas en la primera infancia y sus familias y/o cuidadores, de manera prioritaria a los niños y niñas entre los dos años y hasta menores de 5 años y/o hasta su ingreso al grado de transición. Con la posibilidad de atender a niños y niñas entre los 6 meses y los dos años.</p> <p>Con base en la estrategia de Cero a Siempre se crean las Entidades Administradoras del Servicio (EAS), las cuales son parte vital de este proyecto, puesto que fueron concebidas como socios fundamentales en la puesta del gobierno por ofrecer con calidad y oportunidad los servicios de la educación inicial de los niños y las niñas en la primera infancia.</p> <p>El ICBF y las demás entidades gubernamentales que tengan a su cargo programas de primera infancia, conforme a la normatividad vigente están facultados para celebrar contratos para brindar este servicio público.</p> <p>De esta forma se celebran contratos con entidades sin ánimo de lucro tales como Asociaciones de Padres de Familia, Cooperativas, Organizaciones Comunitarias y de Grupos Étnicos reconocidos por el Decreto número 1088 de 1993 por el Ministerio del Interior (Cabildos Indígenas, Asociaciones de Cabildos, autoridades y consejos comunitarios, entre otros) ONG, Cajas de Compensación Familiar, Fundaciones, Confesiones Religiosas, entre otras, con fines de interés social y de utilidad pública, de reconocida solvencia moral, con experiencia y capacidad técnica, jurídica, administrativa y financiera.</p> <p><sup>10</sup> Lineamiento técnico para la atención a la primera infancia, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, 2020, disponible en sitio web, <a href="https://www.icbf.gov.co/system/files/procesos/m5_pp_lineamiento_tecnico_para_la_atencion_a_la_primera_infancia_v5.pdf">https://www.icbf.gov.co/system/files/procesos/m5_pp_lineamiento_tecnico_para_la_atencion_a_la_primera_infancia_v5.pdf</a></p>	<p><b>5.5. Algunos conceptos asociados a la iniciativa legislativa</b></p> <p><b>a) Primera Infancia</b></p> <p>Conforme al artículo 29 de la Ley 1098 de 2006 (Código de la Infancia y la Adolescencia), Colombia asume la primera infancia como la etapa del ciclo vital en la que se establecen las bases para el desarrollo cognitivo, emocional y social del ser humano. Comprende la franja poblacional que va de los cero (0) a los seis (6) años.</p> <p>Desde la primera infancia, los niños y las niñas son sujetos titulares de los derechos reconocidos en los tratados internacionales, en la Constitución Política y en el Código de Infancia y la Adolescencia. Siendo derechos impostergables de la primera infancia la atención en salud y nutrición, el esquema completo de vacunación, la protección contra los peligros físicos y la educación inicial.</p> <p><b>b) Desarrollo Integral</b></p> <p>Es un proceso complejo y de permanentes cambios, de tipo cualitativo y cuantitativo, a través del cual los seres humanos estructuran progresivamente su identidad y autonomía. No sucede de manera lineal, secuencial, acumulativa, siempre ascendente, homogénea, prescriptiva e idéntica para todas las niñas y los niños, si no que se expresa en particularidades de cada uno de acuerdo con los contextos donde transcurren sus vidas, teniendo en cuenta los entornos establecidos en la política: Hogar, Salud, Educativo y Espacio Público<sup>11</sup>.</p> <p><b>c) Protección Integral</b></p> <p>Comprende el ejercicio del reconocimiento de derechos, la garantía y cumplimiento de los mismos, la prevención de su amenaza o vulneración y la seguridad de su restablecimiento inmediato en desarrollo del principio del interés superior.</p> <p><sup>11</sup> Ley 1804 del 2 de agosto de 2016: "Por la cual se establece la política de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia de Cero a Siempre y se dictan otras disposiciones" artículo 4°.</p>
<p><b>d) Educación Inicial</b></p> <p>Se define la educación inicial como un derecho impostergable de la primera infancia, que se constituye en elemento estructurante de una atención integral y que busca potenciar, de manera intencionada, el desarrollo integral de las niñas y los niños, partiendo del reconocimiento de sus características y de las particularidades de los contextos en que viven y favoreciendo, al mismo tiempo, las interacciones que se generan en ambientes enriquecidos a través de experiencias pedagógicas y prácticas de cuidado<sup>12</sup>.</p> <p>En la educación inicial, las niñas y los niños aprenden a convivir con otros seres humanos, a establecer vínculos afectivos con pares y adultos significativos, diferentes a los de su familia, a relacionarse con el ambiente natural, social y cultural; a conocerse, a ser más autónomos, a desarrollar confianza en sí mismos, a ser cuidados y a cuidar a los demás, a sentirse seguros, participes, escuchados, reconocidos; a hacer y hacerse preguntas, a indagar y formular explicaciones propias sobre el mundo en el que viven, a descubrir diferentes formas de expresión, a descifrar las lógicas en las que se mueve la vida, a solucionar problemas cotidianos, a sorprenderse de las posibilidades de movimiento que ofrece su cuerpo, a apropiarse y hacer suyos hábitos de vida saludable, a enriquecer su lenguaje y construir su identidad en relación con su familia, su comunidad, su cultura, su territorio y su país<sup>13</sup>.</p> <p>Se trata de un momento, en la primera infancia, en el que aprenden a encontrar múltiples y diversas maneras de ser niñas y niños mientras disfrutan de experiencias de juego, arte, literatura y exploración del medio, que se constituyen en las actividades rectoras de la primera infancia. Dichas actividades tienen un lugar protagónico en la educación inicial, dado que potencian el desarrollo de las niñas y los niños desde las interacciones y relaciones que establecen en la cotidianidad<sup>14</sup>.</p> <p>De tal forma, la educación inicial se concibe como un proceso educativo, pedagógico intencional, permanente y estructurado, a través del cual los niños y las niñas desarrollan su potencial, capacidades y habilidades en el juego, arte, la literatura y la exploración del medio con la participación de la familia como actor central de dicho proceso<sup>15</sup>. Las modalidades de educación inicial tienen como</p> <p><sup>12</sup> Documento número 20, Serie de orientaciones pedagógicas para la educación inicial en el marco de la atención integral, Sentido de la Educación Inicial, Disponible en sitio Web, <a href="http://www.decerosiempre.gov.co/Prensa/CDocumentacionDocs/Documento-N20-sentido-educacion-inicial.pdf">http://www.decerosiempre.gov.co/Prensa/CDocumentacionDocs/Documento-N20-sentido-educacion-inicial.pdf</a></p> <p><sup>13</sup> Documento número 20, Serie de orientaciones pedagógicas para la educación inicial en el marco de la atención integral, Sentido de la Educación Inicial, Disponible en sitio Web, <a href="http://www.decerosiempre.gov.co/Prensa/CDocumentacionDocs/Documento-N20-sentido-educacion-inicial.pdf">http://www.decerosiempre.gov.co/Prensa/CDocumentacionDocs/Documento-N20-sentido-educacion-inicial.pdf</a></p> <p><sup>14</sup> Documento número 20, Serie de orientaciones pedagógicas para la educación inicial en el marco de la atención integral, Sentido de la Educación Inicial, Disponible en sitio Web, <a href="http://www.decerosiempre.gov.co/Prensa/CDocumentacionDocs/Documento-N20-sentido-educacion-inicial.pdf">http://www.decerosiempre.gov.co/Prensa/CDocumentacionDocs/Documento-N20-sentido-educacion-inicial.pdf</a></p> <p><sup>15</sup> Ley 1098 de 2006, "Por la cual se expide el Código de la Infancia y la Adolescencia".</p>	<p>propósito central atender y promover de manera intencionada el desarrollo integral de la primera infancia. Lo anterior, se logra a través de la participación de un talento humano idóneo cuya función está centrada en planear y gestionar de manera articulada y armónica las condiciones materiales que hacen efectivos todos los derechos de los niños y las niñas, así como generar oportunidades de expresión y comunicación con pares, adultos, y diversidad de experiencias que les permitan construir y comprender el mundo, en coherencia con una concepción de niño y niña como sujeto integral, activo y participe de su proceso de desarrollo en coherencia con los fundamentos de política de primera infancia y aquella propia de las comunidades étnicas<sup>16</sup>.</p> <p>El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, presta el servicio de educación inicial, cuidado y nutrición a los niños y niñas de primera infancia a través de tres modalidades: la modalidad familiar, la modalidad comunitaria y la modalidad institucional.</p> <p><b>e) EAS - Entidades Administradoras del Servicio</b></p> <p>Son parte vital del proyecto de ley, puesto que se conciben como socios fundamentales en la puesta del gobierno por ofrecer con calidad y oportunidad los servicios de la educación inicial de los niños y las niñas en la primera infancia<sup>17</sup>.</p> <p><b>5.6. Conveniencia de los estipulados previstos en la iniciativa legislativa.</b></p> <p>En el proyecto se manifiesta que la problemática radica en el hecho de que las entidades públicas que tienen a su cargo programas de primera infancia, al contratar con las Entidades Administradoras del Servicio (EAS), estos a su vez contratan un Talento Humano que inicia el proceso con los niños y niñas de los Hogares Infantiles y CDI, pero en el transcurso de este proceso se puede ver interrumpido debido a la no contratación de la EAS, ya que si este no se le da la continuidad por algún motivo, el talento humano que venía con el proceso inicial también es cambiado por la nueva contratación de la EAS; lo que está trayendo consigo que los niños y niñas no puedan tener una atención continua y se cierren procesos educativos, igualmente el docente no puede tener una mayor capacitación y nivel educativo, ya que su contratación siempre estará sujeta a la relación contractual de la entidad estatal</p> <p><sup>16</sup> Proceso promoción y prevención manual operativo para la atención a la primera infancia - modalidad familiar, disponible en sitio Web <a href="https://www.icbf.gov.co/system/files/procesos/m5_pp_lineamiento_tecnico_para_la_atencion_a_la_primera_infancia_v5.pdf">https://www.icbf.gov.co/system/files/procesos/m5_pp_lineamiento_tecnico_para_la_atencion_a_la_primera_infancia_v5.pdf</a></p> <p><sup>17</sup> Lineamiento técnico para la atención a la primera infancia, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, 2020, disponible en sitio web, <a href="https://www.icbf.gov.co/system/files/procesos/m5_pp_lineamiento_tecnico_para_la_atencion_a_la_primera_infancia_v5.pdf">https://www.icbf.gov.co/system/files/procesos/m5_pp_lineamiento_tecnico_para_la_atencion_a_la_primera_infancia_v5.pdf</a></p>

<p>y la EAS, y nunca por sus calidades como profesional que ya ha creado un vínculo en el proceso con los niños y niñas.</p> <p>Esta situación de inestabilidad laboral se pudo ver con el caso del ICBF y el sindicato de trabajadores de las instituciones públicas y privadas dedicadas a la educación y atención a la niñez –Sintrahoicol–, cuando el 14 de julio de 2016, realizaron conversaciones que llevaron a los siguientes compromisos suscritos en acta</p> <p><i>“4. El ICBF en aras de garantizar la estabilidad laboral de los trabajadores de los Hogares Infantiles en el territorio colombiano, a partir de la firma del presente acuerdo incluirá en el contrato de aporte una cláusula para que las EAS efectúen la contratación de sus trabajadores mediante contrato a término indefinido, con vocación de permanencia y estabilidad laboral.</i></p> <p><i>5. El ICBF garantizará en los contratos de aportes con las EAS la obligación de contratar a los trabajadores que tradicionalmente han estado vinculados a los Hogares Infantiles.</i></p> <p>Se debe garantizar el debido proceso en el evento que, por causas justas contempladas en la normatividad laboral vigente, algunos trabajadores deban ser despedidos o no puedan ser contratados”.</p> <p>Dicho acuerdo no ha sido cumplido por parte del ICBF, ya que nunca en el mencionado contrato de aporte se adicionó la cláusula que permitiera la estabilidad laboral a los trabajadores de los Hogares Infantiles, situación que se vio reflejada en el Hogar Infantil Los Ositos de la ciudad de Cali, en el mes de agosto de 2018, en donde después de cambiar a la Junta de Padres por una EAS, esta manifestó su deseo de no dar continuidad al personal de talento humano, desconociendo los procesos que se llevaban con los niños y niñas de primera infancia y las situaciones específicas de muchos trabajadores que se encontraban en estado de embarazo, prepensionables, etc. Situación similar ocurrió en la ciudad de Yumbo, en donde a una trabajadora en estado de embarazo fue despedida bajo el argumento de que la nueva EAS, no asumiría la estabilidad laboral de esta madre gestante, desconociéndose de esta manera la protección de esta madre trabajadora.</p> <p>En la actualidad con las Madres o Padres Comunitarios, a través de los lineamientos que expide el ICBF, (Manual Operativo de la Modalidad Comunitaria para la atención a la Primera Infancia) se establecen una serie de requisitos para ser seleccionado como madre o padre comunitario, así como para perder esta calidad; pero no contempla la protección o procedimiento para el talento humano de los HI y CDI, quienes ya como mencionamos en anteriores oportunidades han visto</p>	<p>que no se les garantiza una estabilidad laboral y que se priorice el proceso educativo de los niños y las niñas, por el contrario se les incumple los acuerdos previamente firmados con el Sindicato para el caso de los Hogares Infantiles, así las cosas se hace necesario llevar este tema a una reglamentación por orden legal, ya que no ha sido posible que de forma autónoma se realice una protección por las entidades gubernamentales que manejan la atención a la primera infancia en nuestro país.</p> <p>Así mismo, a pesar de los esfuerzos que se han realizado en educación, Colombia aún no alcanza las cifras promedio de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) en las pruebas Pisa, las cuales miden el rendimiento académico de estudiantes de 15 años en comprensión de lectura, matemáticas y ciencia. De los 79 países evaluados, Colombia se ubicó en el puesto 58. Expertos en el tema coinciden en que uno de los factores que no le han permitido a Colombia tener mejores resultados en dichas pruebas, es la falta de capacitación de docentes, además de la distribución desigual de los docentes en las escuelas, sobre todo en las zonas rurales en donde hay menos profesores de planta e incluso algunos de ellos no son profesionales.</p> <p>Después de varios meses de trabajo, iniciados en febrero del año 2019, el Gobierno nacional recibió el informe de recomendaciones de la Misión Internacional de Sabios, el día 5 de diciembre, el cual busca crear una hoja de ruta para el desarrollo social y educativo del país; dentro de dicho informe, se manifiesta que “la universalización de la atención integral de 0 a 5 años y de la educación secundaria y media con altos niveles de calidad demanda la formación de un número considerable de maestros”; y se propone la creación de un Instituto Superior de Investigación en Educación y Alta Formación de Maestros, con el fin de formar “los nuevos maestros de la niñez”. Con esto se evidencia la necesidad de replantear y fortalecer el sistema de formación docente del país; siendo esencial ofrecer a los profesores mecanismos para que continúen con sus estudios y obtengan así una mejor capacitación, lo cual se logra también con el otorgamiento de estabilidad laboral a los mismos</p> <p>Por lo anterior se considera necesaria la regulación legal de estos aspectos, en donde se están viendo perjudicados los niños y las niñas que son beneficiarios de los programas de la atención integral a la primera infancia.</p>
<p><b>6. ORDENAMIENTO JURÍDICO APLICABLE.</b></p> <p><b>6.1. Marco Constitucional y Convencional.</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Constitución Política Colombiana.</b></li> </ul> <p><i>Artículo 44. Son derechos fundamentales de los niños: la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada, su nombre y nacionalidad, tener una familia y no ser separados de ella, el cuidado y amor, la educación y la cultura, la recreación y la libre expresión de su opinión. Serán protegidos contra toda forma de abandono, violencia física o moral, secuestro, venta, abuso sexual, explotación laboral o económica y trabajos riesgosos. Gozarán también de los demás derechos consagrados en la Constitución, en las leyes y en los tratados internacionales ratificados por Colombia. La familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos. Cualquier persona puede exigir de la autoridad competente su cumplimiento y la sanción de los infractores. Los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás.</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Convención sobre los Derechos del Niño</b></li> </ul> <p>Conviene recordar que la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño y la adhesión de Colombia a ella, finalmente plasmada en la Constitución de 1991 y ratificada mediante la Ley 12 del mismo año, se constituye en un hito histórico que impulsa el reconocimiento de las niñas y los niños como sujetos de derechos. Este punto de referencia es pasaje obligado para mostrar la situación actual de la primera infancia y la orientación de las políticas públicas hacia su atención integral.</p> <p><i>“Artículo 3</i>  <i>1. En todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño.</i>  <i>2. Los Estados Partes se comprometen a asegurar al niño la protección y el cuidado que sean necesarios para su bienestar, teniendo en cuenta los derechos y deberes de sus</i></p>	<p><i>padres, tutores u otras personas responsables de él ante la ley y, con ese fin, tomarán todas las medidas legislativas y administrativas adecuadas.</i></p> <p><i>3. Los Estados Partes se asegurarán de que las instituciones, servicios y establecimientos encargados del cuidado o la protección de los niños cumplan las normas establecidas por las autoridades competentes, especialmente en materia de seguridad, sanidad, número y competencia de su personal, así como en relación con la existencia de una supervisión adecuada.”</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Declaración de los Derechos del Niño</b></li> </ul> <p><i>“Principio II: El niño gozará de una protección especial y dispondrá de oportunidades y servicios, dispensado todo ello por la ley y por otros medios, para que pueda desarrollarse física, mental, moral, espiritual y socialmente en forma saludable y normal, así como en condiciones de libertad y dignidad. Al promulgar leyes con este fin, la consideración fundamental a la que se atenderá será el interés superior del niño.”</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos</b></li> </ul> <p><i>“Artículo 24. 1. Todo niño tiene derecho, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, origen nacional o social, posición económica o nacimiento, a las medidas de protección que su condición de menor requiere, tanto por parte de su familia como de la sociedad y del Estado.”</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Convención Americana Sobre Derechos Humanos (Pacto de San José)</b></li> </ul> <p><i>“Artículo 19. Derechos del Niño. Todo niño tiene derecho a las medidas de protección que su condición de menor requiere por parte de su familia, de la sociedad y del Estado”</i></p>

<p><b>6.2. Marco Legal.</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ley 1098 de 2006 "Por la cual se expide el Código de la Infancia y la Adolescencia" Reconoce la importancia de la protección integral de los niños, las niñas y los adolescentes y el derecho a su desarrollo integral, pleno y armonioso como sujetos titulares de derechos, tales como la salud, la nutrición y la educación inicial.</li> <li>• <i>Artículo 29. DERECHO AL DESARROLLO INTEGRAL EN LA PRIMERA INFANCIA. La primera infancia es la etapa del ciclo vital en la que se establecen las bases para el desarrollo cognitivo, emocional y social del ser humano. Comprende la franja poblacional que va de los cero (0) a los seis (6) años. Desde la primera infancia, los niños y las niñas son sujetos titulares de los derechos reconocidos en los tratados internacionales, en la Constitución Política y en este Código. Son derechos impostergables de la primera infancia, la atención en salud y nutrición, el esquema completo de vacunación, la protección contra los peligros físicos y la educación inicial. En el primer mes de vida deberá garantizarse el registro civil de todos los niños y las niñas.</i></li> <li>• Ley 27 de 1974, "Por la cual se dictan normas sobre la creación y sostenimiento de Centros de atención integral al Preescolar, para los hijos de empleados y trabajadores de los sectores públicos y privados". • Ley 7ª de 1979, "Por la cual se dictan normas para la protección de la Niñez, se establece el Sistema Nacional de Bienestar Familiar, se reorganiza el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y se dictan otras disposiciones".</li> <li>• Ley 89 de 1988, "Por la cual se asignan recursos al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y se dictan otras disposiciones" incrementó los aportes que deben realizar los patronos y entidades públicas y privadas al ICBF al 3%, a fin de ampliar la cobertura de los Centros de Atención Integral al Preescolar, y definió los Hogares Comunitarios de Bienestar, como aquellos que se constituyen a través del otorgamiento de becas del ICBF a las familias con miras a que en acción mancomunada con sus vecinos y utilizando un alto porcentaje de recursos locales, atiendan las necesidades básicas de nutrición, salud, protección y desarrollo individual y social de los niños de los estratos sociales pobres del país.</li> <li>• Ley 1295 de 2009, por medio de la cual se reglamenta la atención integral de los niños y las niñas en la primera infancia de los sectores clasificados como 1, 2 y 3 del Sisbén, cuyo objetivo es contribuir a mejorar la calidad de vida de las madres gestantes, y las niñas y niños menores</li> </ul>	<p>de seis años, garantizándoles sus derechos de alimentación, nutrición adecuada, le educación inicial y la atención integral en salud; otorgándole la responsabilidad del desarrollo del proceso y del modelo de atención integral al Ministerio de Protección Social, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), Ministerio de Educación Nacional, gobierno Departamental, Municipal y Distrital; así mismo el Gobierno nacional, con el aporte de los Ministerios de Hacienda ay Educación y la participación del ICBF, expedirán los decretos reglamentarios para el cumplimiento de esta ley.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ley 1804 de 2016, por medio de la cual se establece la política de Estado para el desarrollo integral de la primera infancia de cero a siempre; en su artículo 2° "POLITICA DE CERO A SIEMPRE indica que dicha política, "en tanto política pública, representa la postura y comprensión que tiene el Estado colombiano sobre la primera infancia, el conjunto de normas asociadas a esta población, los procesos, los valores, las estructuras y los roles institucionales y las acciones estratégicas lideradas por el Gobierno, que en corresponsabilidad con las familias y la sociedad, aseguran la protección integral y la garantía del goce efectivo de los derechos de la mujer en estado de embarazo y de los niños y niñas desde los cero (0) hasta los seis (6) años de edad".</li> </ul> <p><b>7. IMPACTO FISCAL.</b></p> <p>La iniciativa legislativa no produce impactos en las finanzas públicas del Estado, tal y como lo indicó el Ministerio de Hacienda en el concepto emitido frente a la iniciativa legislativa.</p> <p><b>8. CONSIDERACIONES FINALES.</b></p> <p>A través de esta iniciativa legislativa se establecen medidas tendientes a garantizar la continuidad en la prestación del servicio por parte del talento humano que desarrolla actividades relacionadas con la atención integral a la primera infancia en sus diferentes modalidades, estableciendo a su vez medidas de evaluación de desempeños para garantizar la calidad y la prestación de los servicios, medidas que resultan pertinentes como medida tendiente a garantizar la calidad e idoneidad de la prestación del servicio, más aún si se tiene presente que el segmento poblacional beneficiario de estos programas, está constituido por personas con especial protección a la luz del derecho constitucional.</p>															
<p>En esta oportunidad el Congreso de la República está llamado a adoptar disposiciones tendientes a garantizar la prestación de servicios frente a este importante segmento poblacional, como mecanismo de garantizarla materialización de los estipulados planteados por la carta constitucional en la vida de cada uno de las niñas y niños que habitan en el territorio nacional, permitiendo de esta forma la materialización real del Estado Constitucional, Social y Democrático de Derecho a través de garantías de respeto por sus derechos fundamentales.</p> <p><b>9. PLIEGO DE MODIFICACIONES.</b></p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>TEXTO DEFINITIVO DE CÁMARA</th> <th>TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE SENADO.</th> <th>RAZÓN DE LA MODIFICACION.</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene por objeto establecer los lineamientos para la permanencia del talento humano que presta directamente el servicio de atención integral a la primera infancia en todas sus modalidades, en los programas que se financien con recursos públicos de cualquier nivel, con el fin de garantizar un servicio de calidad, pertinente e integral que beneficie a las niñas y a los niños de dichas modalidades.</td> <td>Artículo 1°. Objeto. <del>La presente ley tiene por objeto</del> Establecer los lineamientos para la permanencia del talento humano que presta directamente el servicio de atención integral a la primera infancia en todas sus modalidades, en los programas que se financien con recursos públicos de cualquier nivel, con el fin de garantizar un servicio de calidad, pertinente e integral que beneficie a las niñas y a los niños de dichas modalidades.</td> <td>Se modifica la redacción del artículo sin cambiar el sentido de la mismo.</td> </tr> <tr> <td>Artículo 2°. Cuando en los programas de atención integral a la Primera Infancia en todas sus modalidades, que se financien con recursos públicos de cualquier nivel, se presente cambio de la Entidad Administradora del Servicio (EAS), la nueva EAS podrá dar continuidad a los contratos del Talento Humano priorizando el</td> <td>Artículo 2°. Cuando en los programas de atención integral a la Primera Infancia <del>en todas sus modalidades, que se financien financiados</del> con recursos públicos de cualquier nivel, se presente cambio de la Entidad Administradora del Servicio (EAS), la nueva <del>EAS</del> <del>Entidad</del> <del>podrá</del> <del>deberá</del> dar continuidad a los</td> <td>Se elimina la expresión "en todas las modalidades" en cuanto resulta innecesario hacer la claridad por la generalidad de la expresión "en los programas de atención integral a la</td> </tr> </tbody> </table>	TEXTO DEFINITIVO DE CÁMARA	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE SENADO.	RAZÓN DE LA MODIFICACION.	Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene por objeto establecer los lineamientos para la permanencia del talento humano que presta directamente el servicio de atención integral a la primera infancia en todas sus modalidades, en los programas que se financien con recursos públicos de cualquier nivel, con el fin de garantizar un servicio de calidad, pertinente e integral que beneficie a las niñas y a los niños de dichas modalidades.	Artículo 1°. Objeto. <del>La presente ley tiene por objeto</del> Establecer los lineamientos para la permanencia del talento humano que presta directamente el servicio de atención integral a la primera infancia en todas sus modalidades, en los programas que se financien con recursos públicos de cualquier nivel, con el fin de garantizar un servicio de calidad, pertinente e integral que beneficie a las niñas y a los niños de dichas modalidades.	Se modifica la redacción del artículo sin cambiar el sentido de la mismo.	Artículo 2°. Cuando en los programas de atención integral a la Primera Infancia en todas sus modalidades, que se financien con recursos públicos de cualquier nivel, se presente cambio de la Entidad Administradora del Servicio (EAS), la nueva EAS podrá dar continuidad a los contratos del Talento Humano priorizando el	Artículo 2°. Cuando en los programas de atención integral a la Primera Infancia <del>en todas sus modalidades, que se financien financiados</del> con recursos públicos de cualquier nivel, se presente cambio de la Entidad Administradora del Servicio (EAS), la nueva <del>EAS</del> <del>Entidad</del> <del>podrá</del> <del>deberá</del> dar continuidad a los	Se elimina la expresión "en todas las modalidades" en cuanto resulta innecesario hacer la claridad por la generalidad de la expresión "en los programas de atención integral a la	<table border="1"> <tr> <td>Talento Humano Regional que cumplan con los requisitos y que se encontraba prestando directamente el servicio de atención integral a los niños y niñas beneficiarios de estos, siempre y cuando subsista la necesidad contractual que los originó y se cumplan con las condiciones de idoneidad requeridas para el cumplimiento de las obligaciones.</td> <td>contratos <del>de trabajo</del> <del>del Talento Humano</del> priorizando el talento humano regional que cumpla con los requisitos y que se encontraba prestando directamente el servicio de atención integral a los niños y niñas beneficiarios de estos, siempre y cuando subsista la necesidad contractual que los originó y se cumplan con las condiciones de idoneidad requeridas para el cumplimiento de las obligaciones.</td> <td>Primera Infancia que se financien con recursos públicos de cualquier nivel", en la que es clara que se excluye algún programa. Se modifica la expresión "podrá" por la expresión "deberá", con lo que se da claridad frente a la necesidad de acatar el estipulado normativo. Se elimina la expresión "como lo son los agentes educativos, las auxiliares pedagógicas, entre otros", en cuanto es una ejemplificación innecesaria en la norma, esto si se tiene de presente que aún en su ausencia se entiende que aplica para todo el talento humano que presta el servicio directo a la atención de la primera infancia, dentro de los cuales los enunciados en la expresión</td> </tr> <tr> <td>Parágrafo. El talento humano que presta el servicio directo a la atención de la primera infancia, como lo son los agentes educativos, las auxiliares pedagógicas, entre otros, deberá ser contratado mediante contratos laborales por medio de las EAS o quien haga sus veces.</td> <td>Parágrafo. El talento humano que presta el servicio directo a la atención de la primera infancia, <del>como lo son los agentes educativos, las auxiliares pedagógicas, entre otros,</del> deberá ser <del>contratado</del> <u>vinculado</u> mediante contratos laborales por medio de las Entidades Administradoras del Servicio EAS o quien haga sus veces.</td> <td></td> </tr> </table>	Talento Humano Regional que cumplan con los requisitos y que se encontraba prestando directamente el servicio de atención integral a los niños y niñas beneficiarios de estos, siempre y cuando subsista la necesidad contractual que los originó y se cumplan con las condiciones de idoneidad requeridas para el cumplimiento de las obligaciones.	contratos <del>de trabajo</del> <del>del Talento Humano</del> priorizando el talento humano regional que cumpla con los requisitos y que se encontraba prestando directamente el servicio de atención integral a los niños y niñas beneficiarios de estos, siempre y cuando subsista la necesidad contractual que los originó y se cumplan con las condiciones de idoneidad requeridas para el cumplimiento de las obligaciones.	Primera Infancia que se financien con recursos públicos de cualquier nivel", en la que es clara que se excluye algún programa. Se modifica la expresión "podrá" por la expresión "deberá", con lo que se da claridad frente a la necesidad de acatar el estipulado normativo. Se elimina la expresión "como lo son los agentes educativos, las auxiliares pedagógicas, entre otros", en cuanto es una ejemplificación innecesaria en la norma, esto si se tiene de presente que aún en su ausencia se entiende que aplica para todo el talento humano que presta el servicio directo a la atención de la primera infancia, dentro de los cuales los enunciados en la expresión	Parágrafo. El talento humano que presta el servicio directo a la atención de la primera infancia, como lo son los agentes educativos, las auxiliares pedagógicas, entre otros, deberá ser contratado mediante contratos laborales por medio de las EAS o quien haga sus veces.	Parágrafo. El talento humano que presta el servicio directo a la atención de la primera infancia, <del>como lo son los agentes educativos, las auxiliares pedagógicas, entre otros,</del> deberá ser <del>contratado</del> <u>vinculado</u> mediante contratos laborales por medio de las Entidades Administradoras del Servicio EAS o quien haga sus veces.	
TEXTO DEFINITIVO DE CÁMARA	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE SENADO.	RAZÓN DE LA MODIFICACION.														
Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene por objeto establecer los lineamientos para la permanencia del talento humano que presta directamente el servicio de atención integral a la primera infancia en todas sus modalidades, en los programas que se financien con recursos públicos de cualquier nivel, con el fin de garantizar un servicio de calidad, pertinente e integral que beneficie a las niñas y a los niños de dichas modalidades.	Artículo 1°. Objeto. <del>La presente ley tiene por objeto</del> Establecer los lineamientos para la permanencia del talento humano que presta directamente el servicio de atención integral a la primera infancia en todas sus modalidades, en los programas que se financien con recursos públicos de cualquier nivel, con el fin de garantizar un servicio de calidad, pertinente e integral que beneficie a las niñas y a los niños de dichas modalidades.	Se modifica la redacción del artículo sin cambiar el sentido de la mismo.														
Artículo 2°. Cuando en los programas de atención integral a la Primera Infancia en todas sus modalidades, que se financien con recursos públicos de cualquier nivel, se presente cambio de la Entidad Administradora del Servicio (EAS), la nueva EAS podrá dar continuidad a los contratos del Talento Humano priorizando el	Artículo 2°. Cuando en los programas de atención integral a la Primera Infancia <del>en todas sus modalidades, que se financien financiados</del> con recursos públicos de cualquier nivel, se presente cambio de la Entidad Administradora del Servicio (EAS), la nueva <del>EAS</del> <del>Entidad</del> <del>podrá</del> <del>deberá</del> dar continuidad a los	Se elimina la expresión "en todas las modalidades" en cuanto resulta innecesario hacer la claridad por la generalidad de la expresión "en los programas de atención integral a la														
Talento Humano Regional que cumplan con los requisitos y que se encontraba prestando directamente el servicio de atención integral a los niños y niñas beneficiarios de estos, siempre y cuando subsista la necesidad contractual que los originó y se cumplan con las condiciones de idoneidad requeridas para el cumplimiento de las obligaciones.	contratos <del>de trabajo</del> <del>del Talento Humano</del> priorizando el talento humano regional que cumpla con los requisitos y que se encontraba prestando directamente el servicio de atención integral a los niños y niñas beneficiarios de estos, siempre y cuando subsista la necesidad contractual que los originó y se cumplan con las condiciones de idoneidad requeridas para el cumplimiento de las obligaciones.	Primera Infancia que se financien con recursos públicos de cualquier nivel", en la que es clara que se excluye algún programa. Se modifica la expresión "podrá" por la expresión "deberá", con lo que se da claridad frente a la necesidad de acatar el estipulado normativo. Se elimina la expresión "como lo son los agentes educativos, las auxiliares pedagógicas, entre otros", en cuanto es una ejemplificación innecesaria en la norma, esto si se tiene de presente que aún en su ausencia se entiende que aplica para todo el talento humano que presta el servicio directo a la atención de la primera infancia, dentro de los cuales los enunciados en la expresión														
Parágrafo. El talento humano que presta el servicio directo a la atención de la primera infancia, como lo son los agentes educativos, las auxiliares pedagógicas, entre otros, deberá ser contratado mediante contratos laborales por medio de las EAS o quien haga sus veces.	Parágrafo. El talento humano que presta el servicio directo a la atención de la primera infancia, <del>como lo son los agentes educativos, las auxiliares pedagógicas, entre otros,</del> deberá ser <del>contratado</del> <u>vinculado</u> mediante contratos laborales por medio de las Entidades Administradoras del Servicio EAS o quien haga sus veces.															

		<p>eliminada están incorporados. Se realizan ajustes a la redacción sin cambiar el sentido de la norma.</p>	<p>de las Entidades Administradoras del Servicio (EAS) o entidad a cargo de la cual se encuentre el talento humano de la Atención a la Primera Infancia.</p>	<p>Los criterios que se tendrán en cuenta para la evaluación del talento humano vinculado en las diversas modalidades de <u>atención a la primera infancia a través de las Entidades Administradoras del Servicio EAS, según su perfil, serán aquellas las obligaciones contempladas en el manual operativo de la respectiva modalidad, <u>garantizando la valoración de competencias funcionales y comportamentales, con reconocimiento a pruebas de autoevaluación.</u></u></p>	<p>para primer debate Senado por establecer disposiciones de tipo reglamentario.</p>
<p>Artículo 3°. Las Entidades Administradoras del Servicio (EAS), o la entidad que haga sus veces, deberán realizar evaluaciones periódicas de desempeño de su talento humano, durante el tiempo de los días de atención establecidos en el contrato; la primera de ellas a los 3 meses de iniciado el contrato y las siguientes en periodos no mayores a cuatro (4) meses. Dichas evaluaciones estarán dirigidas a constatar o verificar la buena prestación del servicio, que va encaminada a la continuidad de su contratación. Los criterios que se tendrán en cuenta para la evaluación del talento humano vinculado en las diversas modalidades de primera infancia a través de las EAS, según su perfil, serán aquellas obligaciones contempladas en el Manual Operativo de la respectiva modalidad. Parágrafo 1°. La violación al derecho preferente de continuidad constituirá incumplimiento de las obligaciones contractuales a cargo</p>	<p>Artículo 3°. Las Entidades Administradoras del Servicio (EAS), o la entidad que <u>quienes hagan sus veces, deberán realizar evaluaciones periódicas de desempeño de su talento humano, durante el tiempo de los días de atención establecidos en el contrato, la primera de ellas a los 3 meses de iniciado el contrato y las siguientes en periodos no mayores a cuatro (4) meses.</u> Dichas evaluaciones estarán dirigidas a constatar o verificar la buena prestación del servicio, <u>que va y encaminadas a dar la continuidad de su a la contratación.</u> <u>Parágrafo 1°. La violación al derecho preferente de continuidad constituirá incumplimiento de las obligaciones contractuales a cargo de las Entidades Administradoras del Servicio (EAS) o entidades a cargo de la cual se encuentre el talento humano de la que presta directamente el servicio de atención a la Primera Infancia</u></p>	<p>Se elimina la expresión "la primera de ellas a los 3 meses de iniciado el contrato y las siguientes en periodos no mayores a cuatro (4) meses" en cuanto el contenido es reglamentario, y darle a un contenido reglamentario el rango de legal limita de forma excesiva las posibilidades de realizar ajustes que pudiesen resultar necesarios para obtener mejores resultados en el proceso de evaluación. Se realizan adiciones tendientes a incorporar disposiciones previstas en el artículo 5 (del texto definitivo de cámara) suprimido en el texto propuesto</p>	<p>Parágrafo 2°. Para los eventos que se realice cambio de las Entidades Administradoras del Servicio (EAS) o la entidad que haga sus veces, la nueva entidad deberá tener en cuenta el proceso de las evaluaciones de desempeño del Talento Humano que realizó la anterior EAS, pudiendo priorizar la continuidad del talento humano que esté evaluado con resultado satisfactorio, conforme a lo indicado en el presente artículo.  Parágrafo 3°. En las evaluaciones periódicas de desempeño de las que trata el presente artículo, se deberán aplicar pruebas de autoevaluación que también acompañarán la verificación de la buena prestación del servicio e incidirán en la continuidad contractual del talento humano.  Parágrafo 4°. El resultado obtenido en las evaluaciones de que trata el presente artículo y el cual servirá como factor determinante de la continuidad de los contratos del talento humano, no podrá</p>	<p>Parágrafo 2° 1°. Para los eventos en que <u>Cuando</u> se realice cambio de las Entidades Administradoras del Servicio o la entidad que haga sus veces, la nueva <u>organización</u> deberá tener en cuenta el <u>proceso</u> de las evaluaciones de desempeño del talento humano que realizó la anterior administradora, <u>pudiendo priorizar priorizando</u> la continuidad del talento humano <u>los trabajadores</u> que esté evaluado con resultado satisfactorio, conforme a lo indicado en el presente artículo.  Parágrafo 3° 4°. <u>El Gobierno Nacional reglamentará</u> En las evaluaciones periódicas de</p>	
<p>desconocer los derechos de las personas que ostenten fuero de estabilidad laboral reforzada o fuero de vejez o prepensión, de conformidad con el establecido en la normatividad.</p>	<p>desempeño de las que trata el presente artículo, <u>se deberán aplicar pruebas de autoevaluación que también acompañarán la verificación de la buena prestación del servicio e incidirán en la continuidad contractual del talento humano</u>  <u>Parágrafo 3°. Las Entidades Administradoras del Servicio deberán adoptar las modificaciones en sus manuales operativos, garantizando que en los procedimientos de evaluación de desempeño se respetará el debido proceso y el derecho a apelar la decisión ante el superior jerárquico; en el mismo sentido diseñarán un protocolo documental, el cual deberá contener como mínimo los datos de identificación del evaluador y el talento humano evaluado, periodo evaluado, competencias objeto de evaluación, pruebas, recursos, términos para la presentación de recursos, notificación, escala de valoración y constancia de notificación.</u>  <u>Parágrafo 4°. 2° El resultado obtenido en las evaluaciones de que trata el presente artículo y el cual servirá como factor</u></p>		<p>Artículo 4°. Las Entidades Administradoras del Servicio (EAS) o la entidad que haga sus veces, podrán prescindir del derecho preferente de que trata esta ley, siempre y cuando la evaluación de que trata el artículo 3° de la misma, realizada de manera objetiva y aplicando el debido proceso, demuestre que la persona ha incumplido con sus obligaciones contractuales o no es idóneo para ejercerlas.  Artículo 5°. Evaluaciones de desempeño. Para realizar la evaluación de desempeño enunciada en el artículo 3° se clasifican en competencias funcionales y comportamentales. Las funcionales representan el 70 de la evaluación, las comportamentales el 20 y la autoevaluación 10. La valoración de cada una de las competencias, así como el resultado final de la evaluación de desempeño</p>	<p><u>determinante de la continuidad de los contratos del talento humano, no podrá desconocer los derechos de las personas que ostenten fuero de estabilidad laboral reforzada o fuero de vejez o prepensión, de conformidad con el lo establecido en la normatividad el ordenamiento jurídico.</u>  Artículo 4°. Las Entidades Administradoras del Servicio (EAS) o la entidad que haga sus veces, podrán prescindir del derecho preferente de que trata esta ley, siempre y cuando la evaluación de que trata el artículo 3° de la <u>misma esta ley, realizada de manera objetiva y aplicando el debido proceso,</u> demuestre que la persona ha incumplido con sus obligaciones contractuales o no es idóneo para ejercerlas.  Se suprime el artículo.</p>	<p>Se elimina la expresión "realizada de manera objetiva y aplicando el debido proceso" por resultar innecesaria, si se tiene de presente que en el texto existente en el artículo 3 es claro que la evaluación debe cumplir con estos criterios.  Se suprime el artículo por cuanto su contenido debe ser incorporado al ordenamiento jurídico vía reglamentaria y no vía legal. La incorporación taxativa de estos estipulados por la vía legal limitaría de forma excesiva la puntuación otorgada</p>

<p>laboral del talento humano se expresará en una escala cuantitativa de uno (1) a cien (100) puntos, que corresponde a las siguientes categorías:</p> <p>a. Sobresaliente: entre 80 y 100 puntos                  b. Satisfactorio: entre 70 y 79 puntos                  c. Aceptable: 60 y 69 puntos                  d. No Satisfactorio: entre 1 y 59 puntos.</p> <p>Parágrafo 1°. Las competencias funcionales y comportamentales serán aquellas obligaciones y deberes contempladas en el Manual Operativo de la respectiva modalidad.</p> <p>Parágrafo 2°. Todas las entidades deberán adoptar las modificaciones en sus manuales operativos, garantizando que en los procedimientos de evaluación de desempeño se garantizará el debido proceso y tendrá derecho a apelar la decisión ante el superior jerárquico.</p> <p>Parágrafo 3°. Las EAS diseñarán un protocolo documental, el cual deberá contener como mínimo la siguiente información: datos de identificación del evaluador y el talento humano evaluado, período evaluado, competencias objeto de evaluación, pruebas, recursos, términos para la presentación de</p>		<p>para estos procesos, desconociendo particularidades de cada uno de los programas de atención integral a la Primera Infancia.</p> <p>El parágrafo 1 no resulta necesario en la norma si se tiene de presente que concluye en que el parámetro de evaluación serán obligaciones contempladas en el Manual Operativo de la respectiva modalidad, lo cual se encuentra previsto de manera taxativa en el artículo 3, al cual pretende reglamentar.</p> <p>Frente al parágrafo 2, se traslada el sentido de la norma al parágrafo 3 del artículo 3 de la iniciativa legislativa.</p> <p>Frente al parágrafo 3 se incorpora de manera íntegra como parágrafo 3 del artículo 3 del texto</p>
--	--	--

<p>recursos, notificación, escala de valoración y constancia de notificación.</p>		<p>propuesto para primer debate.</p>
<p>Artículo 6°. Vigencia. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias.</p>	<p>Artículo <del>6°</del> 5°. Vigencia. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias.</p>	<p>Se ajusta la numeración del artículo.</p>

**10. PROPOSICIÓN.**

Por las anteriores consideraciones y haciendo uso de las facultades conferidas por el artículo 153 de la Ley 5ª de 1992, me permito rendir Ponencia Positiva y solicitar a la Honorable Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional Permanente de Senado dar primer debate al Proyecto de Ley Número 330 de 2020 Senado, 234 de 2019 Cámara *“por medio de la cual se establecen lineamientos para la continuidad del talento humano de los Programas de Atención Integral a la Primera Infancia en todas sus modalidades, que se financien con recursos públicos de cualquier nivel”*

## 11. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE – SENADO.

### PARTE DISPOSITIVA.

#### PROYECTO DE LEY NÚMERO 330 DE 2020 SENADO, 234 DE 2019 CÁMARA

*“por medio de la cual se establecen lineamientos para la continuidad del talento humano de los Programas de Atención Integral a la Primera Infancia en todas sus modalidades, que se financien con recursos públicos de cualquier nivel”*

**Artículo 1°.** Objeto. Establecer los lineamientos para la permanencia del talento humano que presta directamente el servicio de atención integral a la primera infancia en todas sus modalidades, en los programas que se financien con recursos públicos de cualquier nivel, con el fin de garantizar un servicio de calidad, pertinente e integral que beneficie a las niñas y a los niños de dichas modalidades.

**Artículo 2°.** Cuando en los programas de atención integral a la Primera Infancia financiados con recursos públicos de cualquier nivel, se presente cambio de la Entidad Administradora del Servicio, la nueva organización deberá dar continuidad a los contratos de trabajo, priorizando el talento humano regional que cumpla con los requisitos y que se encontraba prestando directamente el servicio de atención integral a los niños y niñas beneficiarios de estos, siempre y cuando subsista la necesidad contractual que los originó y se cumplan con las condiciones de idoneidad requeridas para el cumplimiento de las obligaciones.

**Parágrafo.** El talento humano que presta el servicio directo a la atención de la primera infancia deberá ser vinculado mediante contratos laborales, por medio de las Entidades Administradoras del Servicio o quien haga sus veces.

**Artículo 3°.** Las Entidades Administradoras del Servicio o quienes hagan sus veces, deberán realizar evaluaciones periódicas de desempeño del talento humano, durante el tiempo de atención establecidos en el contrato. Dichas evaluaciones estarán dirigidas a constatar o verificar la buena prestación del servicio y encaminadas a dar continuidad a la contratación. La violación al derecho preferente de continuidad constituirá incumplimiento de las obligaciones contractuales a cargo de las Entidades Administradoras del Servicio o entidades a cargo del talento humano que presta directamente el servicio de atención a la Primera Infancia. Los criterios que se tendrán en cuenta para la evaluación del talento humano vinculado en las diversas modalidades de atención a la primera infancia serán las obligaciones contempladas en el manual operativo de la respectiva modalidad,

garantizando la valoración de competencias funcionales y comportamentales, con reconocimiento a pruebas de autoevaluación.

**Parágrafo 1°.** Cuando se realice cambio de Entidad Administradora del Servicio, la nueva organización deberá tener en cuenta las evaluaciones de desempeño que realizó la anterior administradora, priorizando la continuidad del talento humano que esté evaluado con resultado satisfactorio, conforme a lo indicado en el presente artículo.

**Parágrafo 2°.** El resultado obtenido en las evaluaciones de que trata el presente artículo no podrá desconocer los derechos de las personas que ostenten fuero de estabilidad laboral reforzada, fuero de vejez o propensión, de conformidad con lo establecido en el ordenamiento jurídico.

**Parágrafo 3°.** Las Entidades Administradoras del Servicio deberán adoptar las modificaciones en sus manuales operativos, garantizando que en los procedimientos de evaluación de desempeño se respetará el debido proceso y el derecho a apelar la decisión ante el superior jerárquico; en el mismo sentido diseñarán un protocolo documental, el cual deberá contener como mínimo los datos de identificación del evaluador y el talento humano evaluado, período evaluado, competencias objeto de evaluación, pruebas, recursos, términos para la presentación de recursos, notificación, escala de valoración y constancia de notificación.

**Parágrafo 4°.** El Gobierno Nacional reglamentará las evaluaciones periódicas de desempeño de las que trata el presente artículo.

**Artículo 4°.** Las Entidades Administradoras del Servicio (EAS) o la entidad que haga sus veces, podrán prescindir del derecho preferente de que trata esta ley, siempre y cuando la evaluación de que trata el artículo 3° de esta ley demuestre que la persona ha incumplido con sus obligaciones contractuales o no es idóneo para ejercerlas.

**Artículo 5°.** **Vigencia.** La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias.

De las Honorables Senadoras y Senadores



**LAURA ESTER FORTICH SANCHEZ**

H. Senadora de la República – Ponente Única.

Partido Liberal Colombiano.

### **Comisión Séptima Constitucional Permanente**

**LA COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA.** - Bogotá D.C., a los veintitrés (23) días del mes de marzo del año dos mil veintiuno (2021) - En la presente fecha se autoriza la publicación en Gaceta del Congreso de la República, Informe de Ponencia para Primer Debate, Pliego de Modificaciones y Texto Propuesto para Primer Debate.

**NÚMERO DEL PROYECTO DE LEY:** N° 330/2020 SENADO y 234/2019 CÁMARA.

**TÍTULO DEL PROYECTO:** “POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECEN LINEAMIENTOS PARA LA CONTINUIDAD DEL TALENTO HUMANO DE LOS PROGRAMAS DE ATENCIÓN INTEGRAL A LA PRIMERA INFANCIA EN TODAS SUS MODALIDADES, QUE SE FINANCIEN CON RECURSOS PÚBLICOS DE CUALQUIER NIVEL”

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 VII SENADO

## INFORME DE PONENCIA NEGATIVA PARA PRIMER DEBATE EN SENADO AL PROYECTO LEY NÚMERO 10 DE 2020 SENADO Y 425 DE 2020 DE CÁMARA

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.

<p>Bogotá, 23 de marzo de 2021</p> <p>Honorable Senador <b>JOSE RITTER LÓPEZ PEÑA</b> Presidente Comisión VII Constitucional SENADO DE LA REPÚBLICA E.S.D.</p> <p><b>ASUNTO. INFORME DE PONENCIA NEGATIVA PARA PRIMER DEBATE EN SENADO AL PROYECTO LEY No. 010 DE 2020 SENADO Y 425 DE 2020 DE CÁMARA</b> "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".</p> <p>Respetado Doctor, reciba un cordial saludo:</p> <p>En cumplimiento de la designación realizada por la Honorable Mesa Directiva de la Comisión VII Constitucional del Senado de la República y de conformidad con lo establecido en el Artículo 156 de la ley 5ª de 1992<sup>1</sup>, se procede a rendir Informe de Ponencia Negativa para Primer Debate al Proyecto Ley No. 010 De 2020 Senado y 425 de Cámara "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", en los siguientes términos:</p> <p>El informe de ponencia contendrá los siguientes apartados:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Antecedentes del proyecto de ley</li> <li>2. Objeto del proyecto de ley</li> <li>3. Antecedentes legales</li> <li>4. Consideraciones del proyecto de ley</li> </ol> <ol style="list-style-type: none"> <li>4.1 El Proyecto de ley 010 de 2020 no es un cumplimiento, ni de la Sentencia C-313 ni de la Ley Estatutaria de Salud 1751 de 2015.       <ol style="list-style-type: none"> <li>4.1.1 Mantiene la inequidad al acceso por capacidad de pago</li> <li>4.1.2 Inconstitucionalidad en los regímenes</li> <li>4.1.3 No se enfoca en los determinantes sociales de las desigualdades en salud</li> <li>4.1.4 No avanza en la participación social en salud</li> <li>4.1.5 Insiste en el Plan de Beneficios</li> <li>4.1.6 Vulnera la autonomía profesional y universitaria</li> <li>4.1.7 Vulnera la dignidad de las y los trabajadores del Sistema de Salud</li> <li>4.1.8 Acaba con la Red Pública Hospitalaria</li> <li>4.1.9 Privatiza recursos públicos de Destinación Específica para la salud</li> </ol> </li> </ol> <p>1</p>	<p>4.2 El proyecto pretende convertir en ley lo que ya es ley</p> <p>4.3 Sobre Seguridad Sanitaria y Emergencia Sanitaria</p> <p>4.4 Un modelo de salud de atención primaria en manos de EPS</p> <p>4.5 El proyecto mantiene un sistema de incentivos a las EPS sobre el cumplimiento de funciones que son esenciales para el goce efectivo del derecho a la salud, y que bajo ningún pretexto deberían no ser cumplidas</p> <p>4.6 La salud pública sigue siendo marginal en este proyecto, pese a que necesita los mayores esfuerzos para su ampliación en momentos de una emergencia sanitaria</p> <p>4.7 No tiene en cuenta la salud intercultural</p> <p>5. Conclusión</p> <p>6. Proposición</p>
<p>1. ANTECEDENTES</p> <p>El Proyecto de Ley objeto de estudio es de iniciativa del gobierno nacional del Presidente Iván Duque Márquez, radicado el 20 de julio de 2020, tal como consta en la <b>gaceta del congreso</b> número 528/20.</p> <p>En continuidad del trámite legislativo la mesa directiva de la Comisión Séptima constitucional designó como ponente coordinador al H.S. Fabián Gerardo Castillo Suárez y ponentes a H.S. Laura Ester Fortich, H.S. Nadia Gergette Blel, H.S. Aydeé Lizarazo Cubillos, H.S. Victoria Sandino Simanca, H.S. Jose Aulo Polo, H.S. Jesús Alberto Castilla, H.S. Manuel Biterbo Palchucán, H.S. Honorio Henríquez Pinedo, H.S. Carlos Fernando Mota, H.S. José Ritter López.</p> <p>El 23 de septiembre de 2020, el Gobierno nacional hizo un llamado de urgencia para que se discutiera el proyecto, lo que llevó a que el 30 de septiembre se desarrollarán sesiones conjuntas de las comisiones séptimas de Senado y Cámara. Pese al llamado de urgencia, se programaron cuatro audiencias públicas en las comisiones, que impulsaron la creación de un nuevo articulado al Proyecto de Ley 010 de 2020.</p> <p>El 16 de Marzo de 2021 se radica un nuevo Proyecto de Ley con una modificación al articulado agregando un nuevo capítulo de Seguridad Sanitaria y Emergencia Sanitaria, sin la firma de los senadores y senadoras ponentes. Este capítulo no hizo parte de los discutidos en las audiencias públicas.</p> <p>2. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY</p> <p>El presente Proyecto de Ley se anuncia por parte del Gobierno Nacional como una disposición para ajustar al Sistema de Salud en desarrollo de la garantía del derecho fundamental a la salud consagrado en la Ley 1751 de 2015, mediante la rectoría que permita fortalecer las relaciones entre instituciones y sujetos que intervienen directa o indirectamente en la salud, sus determinantes y riesgos de salud y se dictan medidas orientadas a soportar la sostenibilidad financiera del Sistema.</p> <p>3. ANTECEDENTES LEGALES</p> <p>Según la Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948), "Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia sanitaria y los servicios sociales necesarios".<sup>2</sup> Conforme a esta disposición internacional, el Estado colombiano desde la Ley 010 de 1990 establece el Sistema Nacional de salud, garantizando una "prestación de los servicios de salud, en todos los niveles, es un servicio público a cargo de la Nación, gratuito en los servicios básicos para todos los habitantes del territorio nacional y administrado en asocio de las entidades territoriales".<sup>3</sup></p> <p>2 Leer artículo 25; Derecho a un nivel de vida adecuado. Declaración Universal de Derechos Humanos. 3 Artículo 1. Ley 10 de 1990</p>	<p>La Constitución Política de Colombia en su artículo 49 reconoce la atención de la salud y el saneamiento ambiental como servicios públicos a cargo del Estado. Su promoción, protección y recuperación de la salud es garantizada, así como la organización, dirección, protección y reglamentación de la prestación de servicios de salud, conforme a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad. "...Se garantiza también, establecer las políticas para la prestación de servicios de salud por entidades privadas, y ejercer su vigilancia y control. Así mismo, establecer las competencias de la Nación, las entidades territoriales y los particulares, y determinar los aportes a su cargo en los términos y condiciones señalados en la ley. Los servicios de salud se organizarán en forma descentralizada, por niveles de atención y con participación de la comunidad. La ley señalará los términos en los cuales la atención básica para todos los habitantes será gratuita y obligatoria. Toda persona tiene el deber de procurar el cuidado integral de su salud y la de su comunidad."<sup>4</sup></p> <p>El Estado trazaba medianamente un camino de garantía al derecho a la salud, pero luego de la Ley 100 de 1993, presentando el modelo de Sistema de Seguridad Social Integral, basado supuestamente en los principios de principios de eficiencia, universalidad, solidaridad, integralidad, unidad y participación<sup>5</sup>, buscó compartir su responsabilidad con las empresas privadas por medio de las EPS-S: Son las entidades responsables de la afiliación y prestación del Plan obligatorio de salud del Régimen Subsidiado a los beneficiarios de éste. y las IPS: Son las Instituciones encargadas de prestar los servicios de salud en su nivel de atención correspondiente a los afiliados y beneficiarios dentro de los parámetros y principios señalados en la presente Ley, dejando a la deriva el derecho a la integralidad<sup>6</sup> que anteriormente suponía garantizar. La Ley 100 de 1993, bajo el supuesto de la cobertura universal ha supeditado el derecho fundamental a la salud a la dinámica mercantil que rige hoy el día en el Sistema de Salud y se ve reflejado en el Proyecto de Ley 010 de 2020, que adopta las características de esta ley.</p> <p>Bajo el contexto de la Ley 100 de 1993 nacen disposiciones con la misma función mercantil que vemos en esta, como la Resolución N°5261 de 1994, la cual establece el Manual de Actividades, Procedimientos e intervenciones del Plan Obligatorio de Salud del Sistema, el Decreto 2309 de 2002, que define el Sistema Obligatorio de Garantía de la Atención de Salud del Sistema General de Seguridad Social en Salud, este aplica para todos los operadores del Sistema de Salud<sup>7</sup> con base a los mismos principios de la ley 100 de 1993<sup>8</sup>:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. El Sistema único de Habilitación.</li> <li>2. La Auditoría para el Mejoramiento de la Calidad de la Atención de Salud.</li> <li>3. El Sistema único de Acreditación.</li> <li>4. El Sistema de Información para la Calidad.</li> </ol> <p><sup>4</sup> Artículo 49 de la Constitución Política de Colombia 1991. <sup>5</sup> Artículo 2. de la Ley 100 de 1993. <sup>6</sup> Según el artículo 2. Principios. La integralidad es la cobertura de todas las contingencias que afectan la salud, la capacidad económica y en general las condiciones de vida de toda la población. Para este efecto cada quien contribuirá según su capacidad y recibirá lo necesario para atender sus contingencias amparadas por esta Ley <sup>7</sup> Leer artículo 1. Campo de Aplicación. Decreto 2309 de 2002 <sup>8</sup> Leer artículo 7. Título II. Decreto 2309 de 2002</p>

<p>La Ley 828 de 2003, Por la cual se expiden normas para el Control a la Evasión del Sistema de Seguridad Social. Disponiendo la obligación de cumplimiento contractual de los contratistas con las entidades estatales del Sistema General de Seguridad Social, "el incumplimiento de esta obligación será causal para la imposición de multas sucesivas hasta tanto se dé el cumplimiento, previa verificación de la mora mediante liquidación efectuada por la entidad administradora."<sup>9</sup></p> <p>El Decreto 1750 de 2003, Por el cual se escinde el Instituto de Seguros Sociales y se crean unas Empresas Sociales del Estado. En ejercicio del artículo 194 de la ley 100 de 1993, "Las Empresas Sociales del Estado (...) tienen por objeto la prestación de los servicios de salud, como servicio público esencial a cargo del Estado o como parte del servicio público de la seguridad social."<sup>10</sup> Las funciones de las empresas sociales del estado son las siguientes:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Prestar los servicios de salud de baja, mediana y alta complejidad dentro de los parámetros y principios señalados en la Ley 100 de 1993, y demás disposiciones legales y reglamentarias que la modifiquen o adicionen.</li> <li>2. Prestar servicios de salud eficientes y efectivos que cumplan con las normas de calidad establecidas de acuerdo con la reglamentación vigente.</li> <li>3. Celebrar los contratos que requiera la entidad para la prestación eficiente y efectiva de los servicios de salud.</li> <li>4. Prestar en forma oportuna los servicios de consulta, urgencias, hospitalización, procedimientos quirúrgicos, programas de promoción y mantenimiento de la salud a los usuarios.</li> <li>5. Asociarse para la compra de insumos y servicios, vender los servicios o paquetes de servicios de salud.</li> <li>6. Contratar con las personas jurídicas constituidas por sus ex funcionarios o en las que éstos hagan parte que hubieren salido como consecuencia de procesos de reestructuración en la entidad, para permitir la correcta prestación del servicio de salud, de conformidad con los parámetros fijados por la Junta Directiva.</li> <li>7. Garantizar mediante un manejo gerencial adecuado, la rentabilidad social y financiera de la Empresa Social del Estado.</li> <li>8. Garantizar los mecanismos de participación ciudadana y comunitaria establecidos en las disposiciones legales vigentes.</li> <li>9. Proveer información oportuna, suficiente y veraz a los usuarios respecto de sus deberes y derechos en lo concerniente a la prestación del servicio de salud.</li> <li>10. Las demás que de acuerdo con su naturaleza y funciones le sean asignadas conforme a las normas legales.<sup>11</sup></li> </ol> <p>Pero luego, aparecen decretos como el 1566 de 2003, por el cual se reglamenta la intervención de las entidades en el Sistema General de Seguridad Social en Salud. Por medio de esta disposición se establece la forma de revocatoria o liquidación de entidades en el Sistema General de Seguridad Social en Salud bajo el concepto previo y favorable del Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud, el</p> <p><sup>9</sup> Parágrafo 2. Artículo 2. Ley 828 de 2003  <sup>10</sup> Artículo 3. Decreto 1750 de 2003.  <sup>11</sup> Artículo 4. Decreto 1750 de 2003</p>	<p>acuerdo No. 282 de 2005, fija el valor de la Unidad de Pago por Capitación del Plan Obligatorio de Salud de los Regímenes Contributivo y Subsidiado para el año 2005 y se dictan otras disposiciones. Para que en el año 2007 se dispusiera la Ley 1122 de 2007, la cual presentó ajustes al Sistema General de Seguridad Social en Salud, "teniendo como prioridad el mejoramiento en la prestación de los servicios a los usuarios. Con este fin se hacen reformas en los aspectos de dirección, universalización, financiación, equilibrio entre los actores del sistema, racionalización, y mejoramiento en la prestación de servicios de salud, fortalecimiento en los programas de salud pública y de las funciones de, inspección, vigilancia y control y la organización y funcionamiento de redes para la prestación de servicios de salud."<sup>12</sup></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Definir y modificar los Planes Obligatorios de Salud (POS) que las Entidades Promotoras de Salud (EPS) garantizarán a los afiliados según las normas de los Regímenes Contributivo y Subsidiado.</li> <li>2. Definir y revisar, como mínimo una vez al año, el listado de medicamentos esenciales y genéricos que harán parte de los Planes de Beneficios.</li> <li>3. Definir el valor de la Unidad de Pago por Capitación de cada Régimen, de acuerdo con la presente Ley. Si a 31 de diciembre de cada año la Comisión no ha aprobado un incremento en el valor de la UPC, dicho valor se incrementará automáticamente en la inflación causada.</li> <li>4. Definir el valor por beneficiario de los subsidios parciales en salud, sus beneficios y los mecanismos para hacer efectivo el subsidio.</li> <li>5. Definir los criterios para establecer los pagos moderadores de que trata el numeral 3<sup>o</sup> del artículo 160 y los artículos 164 y 187 de la Ley 100 de 1993.</li> <li>6. Definir el régimen que deberán aplicar las EPS para el reconocimiento y pago de las incapacidades originadas en enfermedad general o en las licencias de maternidad, según las normas del Régimen Contributivo.</li> <li>7. Establecer y actualizar un Sistema de tarifas que debe contener entre otros componentes, un manual de tarifas mínimas que será revisado cada año, incluyendo los honorarios profesionales. En caso de no revisarse el mismo, será indexado con la inflación causada.</li> <li>8. Presentar ante las Comisiones Séptimas de Senado y Cámara, un informe anual sobre la evolución del Sistema General de Seguridad Social en Salud y las recomendaciones para mejorarlo.</li> <li>9. Recomendar proyectos de ley o de decretos reglamentarios cuando a su juicio sean requeridos en el ámbito de la salud.</li> <li>10. Adoptar su propio reglamento.</li> <li>11. Las demás que le sean asignadas por Ley.<sup>13</sup></li> </ol> <p>Resolución 0425 de 2008, esta define la metodología para la elaboración, ejecución, seguimiento, evaluación y control del Plan de Salud Territorial, y las acciones que integran el Plan de Salud Pública de Intervenciones Colectivas a cargo de las entidades territoriales. Esta disposición plantea el Plan de Salud Territorial equivalente al plan sectorial de salud de los departamentos, distritos y municipios.<sup>14</sup></p> <p><sup>12</sup> Artículo 1. Objeto. Ley 1122 de 2007.  <sup>13</sup> Artículo 7. Ley 1122 de 2007.  <sup>14</sup> Artículo 2. Resolución 0425 de 2008.</p>
<p>Una de las disposiciones que buscaba priorizar la mejoría en la prestación de servicios a los usuarios era la Ley 1122 de 2007, el literal f del art.14 y en el art. 20 de esta Ley establecen lo siguiente:</p> <p><b>"Artículo 14°. Organización del Aseguramiento [...]</b></p> <p>f. El valor total de la UPC del Régimen Subsidiado será entregado a las EPS del régimen subsidiado. Las actividades propias del POS subsidiado incluidas las de promoción y prevención serán ejecutadas a través de las EPS del Régimen Subsidiado.</p> <p>La prestación de los servicios para la atención de Promoción y Prevención se hará <b>a través de la red pública</b> contratada por las EPS del Régimen Subsidiado del respectivo municipio. Cuando las ESE's no tengan capacidad para prestar estos servicios de promoción y prevención o cuando los resultados pactados entre EPS del Régimen Subsidiado y las ESE's se incumplan, <b>estos servicios podrán prestarse a través de otras entidades, previa autorización del Ministerio de la Protección social o en quien éste delegue</b>. Los municipios acordarán con las EPS del Régimen Subsidiado los mecanismos para que las atenciones en salud y de promoción y prevención se efectúen cerca a la residencia del afiliado, con agilidad y celeridad."<sup>15</sup></p> <p><b>"Artículo 20°. Prestación de servicios de salud a la población pobre en lo no cubierto por subsidios a la demanda.</b> Las Entidades territoriales <b>contratarán con Empresas Sociales del Estado</b> debidamente habilitadas, la atención de la población pobre no asegurada y lo no cubierto por subsidios a la demanda. <b>Cuando la oferta de servicios no exista o sea insuficiente en el municipio o en su área de influencia, la entidad territorial, previa autorización del Ministerio de la Protección Social o por quien delegue, podrá contratar con otras Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud</b> debidamente habilitadas.</p> <p><b>Parágrafo.</b> Se garantiza a todos los colombianos la atención inicial de urgencias en cualquier IPS del país. Las EPS o las entidades territoriales responsables de la atención a la población pobre no cubierta por los subsidios a la demanda, no podrán negar la prestación y pago de servicios a las IPS que atiendan sus afiliados, cuando estén causados por este tipo de servicios, aún sin que medie contrato. El incumplimiento de esta disposición, será sancionado por la Superintendencia Nacional de Salud con multas, por una sola vez o sucesivas, hasta de 2000 salarios mínimos legales mensuales vigentes (SMLMV) por cada multa, y en caso de reincidencia podrá conllevar hasta la pérdida o cancelación del registro o certificado de la institución."<sup>16</sup> <b>(Negrilla fuera del texto)</b><sup>16</sup>.</p> <p>Así como la Ley 1122 de 2007 corre el riesgo de verse transgredida por el Proyecto de Ley 010 de 2020, La Ley 1751 de 2015 denominada Ley Estatutaria en Salud, puede ser supeditada por esta iniciativa legislativa que no garantiza el derecho fundamental a la salud como lo hace la Ley Estatutaria. Esta ley establece que el Estado es responsable de respetar, proteger y garantizar el goce efectivo del derecho fundamental a la salud con base a los siguientes elementos y principios<sup>16</sup>:</p> <p><sup>15</sup> Leer Ley 1122 de 2007, Artículo 20 y artículo 14. Literal f  <sup>16</sup> Ley Estatutaria en Salud 1751 de 2015</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>a) Los servicios y tecnologías de salud deben ser accesibles a todos los ciudadanos en condiciones de igualdad. Este derecho se gozará en todas las etapas de la vida.</li> <li>b) Las autoridades y actores del Sistema de Salud, interpretarán las normas según el principio pro homine, es decir la interpretación más favorable en favor del paciente.</li> <li>c) Los servicios de salud deben ser oportunos, continuos y no interrumpirse por razones de carácter administrativo o económico, a fin de precaver el deterioro de la salud de los pacientes.</li> <li>d) El derecho fundamental a la Salud será promovido gradualmente y de forma progresiva. Las personas tendrán derecho a elegir sus entidades de salud, según la oferta que haya a disposición.</li> <li>e) Toda persona tendrá derecho a recibir atención de urgencias sin que sea exigible documento de pago previo alguno. Esto significa que no podrán morir los pacientes en las puertas de los hospitales por carencia de recursos, o no acreditar su identificación. No más el carrusel de la muerte.</li> <li>f) Ninguna persona podrá ser obligada en contra de su voluntad a recibir tratamiento alguno de salud; por ello, el paciente tiene derecho a tener comunicación plena con sus galenos, a fin de conocer los riesgos asociados a tratamientos y medicamentos que recibe.</li> <li>g) La información del paciente es confidencial a fin de proteger su derecho fundamental a la intimidad.</li> <li>h) Los médicos trabajadores de la Salud tendrán autonomía profesional, según la racionalidad y evidencia científica. No están maniatados a recetar las medicinas más económicas que ofrezcan las regulaciones vigentes. Se prohíben las dádivas del sector farmacéutico y de proveedores de dispositivos médicos y similares, a los profesionales de la medicina.</li> </ol> <p>Según los autores del Proyecto de Ley 010 de 2020, la intención de esta iniciativa legislativa es mejorar el modelo de atención en salud, sin embargo, la Corte Constitucional ordenó al Estado colombiano en su sentencia T-010-19 cumplir con su principio de <b>integridad</b> "...a la luz de la Ley Estatutaria de Salud, envuelve la obligación del Estado y de las entidades encargadas de la prestación del servicio de garantizar la autorización completa de los tratamientos, medicamentos, intervenciones, procedimientos, exámenes, controles, seguimientos y demás servicios que el paciente requiera para el cuidado de su patología, así como sobrellevar su enfermedad" ratificando el derecho a la salud de los niños, niñas y adolescentes, no requiere la Ley Estatutaria en Salud una nueva norma reconociendo las órdenes de la Corte Constitucional. Además, los autores pretenden complementar la vigente Ley 1751 de 2015, pero de nuevo la Corte Constitucional mediante la sentencia C-113 de 2014, exige al Estado y le garantiza a los colombianos el principio de integridad en el Sistema de Salud. En la sentencia T171-18 se evidencia dicho "control previo de constitucionalidad de la ley estatutaria, el mencionado principio de integralidad irradia el sistema de salud y determina su lógica de funcionamiento. La adopción de todas las medidas necesarias encaminadas a brindar un tratamiento que efectivamente mejore las condiciones de salud y calidad de vida de las personas es un principio que "está en consonancia con lo establecido en la</p>

<p>Constitución y no riñe con lo sentado por este Tribunal en los varios pronunciamientos en que se ha estimado su vigor” Reconociendo la integralidad de la Ley Estatutaria en Salud.</p> <p><b>4. CONSIDERACIONES DEL PROYECTO DE LEY</b></p> <p>En la presentación de la exposición de motivos del Proyecto de Ley 010 de 2020 Senado y 425 de 2020 de Cámara, las y los autores advierten la necesidad existente de cambiar el modelo de salud actual “A primera vista y por la cantidad de leyes expedidas, la adopción de una nueva norma podría considerarse como una reiteración innecesaria (...) a pesar de las intenciones de cada una de estas normas, subsisten ciertos problemas en el SGSSS que hacen necesario revisar su funcionamiento y articularlo al Sistema de Salud”.</p> <p>Es necesario revisar el modelo de salud que se ha propuesto desde la Ley 100 de 1993, hasta el día de hoy. Este proyecto de ley presenta severas inconsistencias en su objetivo con relación al articulado, que no resuelven las necesidades del Sistema de Salud expuestas a la hora de presentar este proyecto.</p> <p>Desde el artículo primero, donde se establece el objeto y el alcance del proyecto de ley, “se dictan medidas orientadas a soportar la sostenibilidad financiera del Sistema” Según la Corte Constitucional en su sentencia C-258 de 2013, la sostenibilidad financiera es un instrumento para garantizar el derecho fundamental a la salud, no es una finalidad.</p> <p><i>“Esta Corporación ha puntualizado que las reglas de responsabilidad fiscal y el criterio de sostenibilidad tienen un carácter instrumental respecto de los fines y principios del Estado Social de Derecho, en particular, son una herramienta útil para la realización progresiva de los contenidos prestacionales de las garantías constitucionales. Sin embargo, ha resaltado que la disciplina fiscal y la sostenibilidad financiera no pueden tomarse como fines últimos del Estado ni justificar limitaciones de los derechos fundamentales (...)”</i> (Sentencia C-258 de 2013, M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub).</p> <p><b>4.1 El Proyecto de Ley 010 de 2020 Senado y 425 de 2020 de Cámara no es un cumplimiento, ni de la Sentencia C-313 ni de la Ley Estatutaria de Salud 1751 de 2015</b></p> <p>Cuando se anunció este proyecto que, en un principio se presentó como la reglamentación o el desarrollo de la Ley Estatutaria de Salud 1751, esperábamos que se cuestionara la racionalidad de la política que dio origen y ha mantenido el Sistema General de Seguridad Social en Salud, la intermediación financiera, el modelo de atención centrado en la enfermedad que separa las acciones individuales de las colectivas, la ausencia de un enfoque preventivo en la atención en salud, la privatización de las instituciones públicas, la precarización de las condiciones de empleo y trabajo del</p> <p><small>17 Ver la sentencia T-171-18 de la Corte Constitucional.</small></p>	<p>personal de la salud, la exclusión de un enfoque de las acciones en salud basado en los territorios, la marginación de los saberes ancestrales y prácticas propias de las comunidades indígenas y negras, todo lo cual ha resultado en inefectividad para mejorar el desempeño de las instituciones, en lograr resultados en salud y contribuir a reducir las desigualdades injustas en salud que se han agravado en las actuales circunstancias de la crisis sanitaria.</p> <p>El núcleo duro de una reforma a la salud no puede centrarse en cómo se ajustan los actores para intentar mantener el beneficio de la sostenibilidad financiera para las Entidades Administradoras de Planes de Beneficios -EAPB, por encima del derecho fundamental a la salud, en este momento y aún más en la situación catastrófica actual con más de 37 mil muertes a causa del COVID-19. Son las necesidades en salud, en esa comprensión amplia de bienestar, de calidad de vida, las que deberían dictar cualquier acometida legislativa en el ámbito de la salud.</p> <p>Evidencia de todo lo anterior es que el proyecto persiste en priorizar la gestión del riesgo más en términos financieros que de riesgos en salud. Así las cosas, consideramos que en la Ley Estatutaria de Salud y en las Sentencias de la Corte, el gobierno nacional tiene las herramientas suficientes, no para ajustar el sistema sino para dar una vuelta hacia lo que deberían ser las prioridades de éste. Sin embargo, el proyecto desobedece el mandato constitucional que no se ha cumplido desde su promulgación.</p> <p>Adicionalmente este proyecto es inconstitucional porque va en contra de otros artículos de la Ley Estatutaria de Salud como veremos a continuación.</p> <p><b>4.1.1 Mantiene la inequidad al acceso por capacidad de pago</b></p> <p>El artículo 6° de la LES, sobre los “<b>elementos y principios</b>” del derecho fundamental a la salud, define la “<b>universalidad</b>” así: “[L]os residentes en el territorio colombiano gozarán efectivamente del derecho fundamental a la salud en todas las etapas de la vida”. Esto implica la totalidad de residentes, sin discriminación económica, social, cultural, de género o religiosa, en función de la “<b>igual dignidad</b>” de las personas, como sostiene la Observación General N° 14 del Comité Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Sin embargo, el proyecto de ley conserva la odiosa separación entre pobres definidos por la encuesta SISBEN, y no pobres, que se ven obligados a cotizar. Se han demostrado las desigualdades entre regímenes subsidiado y contributivo, y mucho más respecto de la medicina prepagada, esto es, según capacidad de pago de las personas, lo que resulta inaceptable desde la perspectiva del derecho fundamental y la jurisprudencia de la Corte Constitucional.</p> <p><b>4.1.2 Inconstitucionalidad en los regímenes</b></p> <p>El artículo 8° de la LES, sobre el <b>principio de integralidad</b>, establece que “[No] podrá fragmentarse la responsabilidad en la prestación de un servicio de salud específico en desmedro de la salud del usuario”. No obstante, el proyecto continúa dividiendo actividades preventivas de curativas y plan “básico” a cargo del ente territorial, de plan “único”, dentro del artículo 29 de Beneficios Únicos en</p>
<p>Salud, y el artículo 30 de Financiación del Plan de Beneficios, para los dos regímenes principales a cargo del “asegurador” y “exclusiones” que serían asumidas por la vía de los seguros privados o por la acción de tutela, con lo cual se diluye la responsabilidad de la atención. Esto sin reconocer que, a pesar de la definición de algunas “<b>rutas integrales de atención en salud</b>”, por ejemplo, para la prioridad del ámbito materno-perinatal, siguen ocurriendo fragmentaciones que dependen de los contratos entre las empresas administradoras de planes de beneficios (EAPB) y las instituciones prestadoras de servicios de salud (IPS), más aún si se trata de las de régimen contributivo y la red pública de servicios que en muchos territorios es la única disponible. La realidad actual del sistema y el proyecto de ley que lo profundiza están incumpliendo con el principio de integralidad establecido en la Ley Estatutaria en Salud, como se puede apreciar cuando se confirma que el 70% de las tutelas en salud son por servicios que están dentro del plan de beneficios.</p> <p><b>4.1.3 No se enfoca en los determinantes sociales de las desigualdades en salud</b></p> <p>El artículo 9° de la LES se refiere a la obligación del Estado de afectar los “<b>determinantes sociales de las desigualdades en salud</b>”, lo que implica ir más allá de los tradicionales programas de salud pública, hacia la integración de las acciones de los sectores del Estado y la confluencia de la sociedad civil para superar las desigualdades injustas, innecesarias y sistemáticas en salud, sin duda acumuladas en el país y descuidadas por el modelo de aseguramiento individual. Al respecto, el proyecto de ley propone un conjunto de acciones intersectoriales que ya existen y no ha operado. Este enfoque no cumple con la exigencia planteada por la Ley Estatutaria de avanzar seriamente en la superación de la matriz de inequidad en salud que, además, ha quedado totalmente expuesta durante la pandemia de Covid-19, mucho más en el ámbito de la salud rural, compromiso establecido en el Acuerdo de Paz y sistemáticamente incumplido.</p> <p><b>4.1.4 No avanza en la participación social en salud</b></p> <p>El artículo 12 de la LES, sobre <b>participación social en salud</b>, establece en su literal a) el derecho a “participar en la formulación de la política de salud...” La pandemia de Covid-19 ha puesto en evidencia las inequidades acumuladas y reproducidas por el actual sistema, así como sus problemas estructurales para dar respuesta a problemas de salud de esta dimensión. No obstante, el gobierno nacional pretende sacar rápidamente una reforma que merece un amplio debate local, regional y nacional, en función de la garantía del derecho a la participación en salud, como lo establece este artículo de la Ley Estatutaria. Unas cuantas audiencias virtuales no es suficiente garantía del derecho a la participación social en salud. Adicionalmente en la última ponencia radicada el 16 de marzo de 2021, el Ministerio de Salud y Protección Social anexa un capítulo nuevo, muy controversial que pretende elevar a Ley de la República las medidas tomadas durante esta pandemia para legislar sobre la Emergencia Sanitaria. Este capítulo no fue discutido ni sometido al criterio de la participación social como lo establece la LES, aspecto que se desarrollará con mayor amplitud más adelante.</p>	<p><b>4.1.5 Insiste en el Plan de Beneficios</b></p> <p>El artículo 15, de la LES sobre <b>prestaciones en salud</b>, establece seis criterios para definir “<b>exclusiones explícitas</b>” de servicios y tecnologías no cubiertos con recursos públicos. La Corte Constitucional aceptó el mecanismo científico-técnico y participativo para definir las exclusiones, pero declaró inexecutable la locución “[...] para definir las prestaciones cubiertas por el sistema” (Sentencia C-313/14, pp. 743-744). En consecuencia, todo lo que no sea excluido, está incluido.</p> <p>Estrictamente hablando, si se quiere mantener un administrador de los recursos como las actuales empresas promotoras de salud (EPS), tendrían que garantizar todo lo no excluido con la unidad de pago por capitación (UPC) y no un plan de beneficios explícito. No obstante, el proyecto conserva el plan de beneficios en salud, con la pretensión de ser un plan único entre regímenes, además de las exclusiones explícitas, lo que resulta en contra de la Ley Estatutaria y la jurisprudencia constitucional.</p> <p>Sobre la unificación de planes y regímenes, así como la creación de un sistema único de salud, ya se encuentra en la Ley Estatutaria de Salud. Por ende, se evidencia la real necesidad de implementar de manera inmediata la Ley Estatutaria 1751 de 2015, no es necesario ser reiterativos en otra Ley para empezar a hacerlo. Incluso, la propia Ley 100 ya hablaba de que los regímenes deberían llegar a su fin con el tiempo; en ese sentido esta Ley no tiene ningún efecto. Dada emergencia sanitaria el gobierno nacional debe ejecutar estas disposiciones ya establecidas y ejercer las facultades legales otorgadas por la Corte Constitucional y por el Congreso de la República para hacer una tarea que, por demás, lleva 12 años de atraso.</p> <p>Adicionalmente la Sentencia C 313 dice:</p> <p><i>Si el derecho a la salud está garantizado, se entiende que esto implica el acceso a todos los elementos necesarios para lograr el más alto nivel de salud posible y las limitaciones deben ser expresas y taxativas. Esta concepción del acceso y la fórmula elegida por el legislador en este precepto, al determinar lo que está excluido del servicio, resulta admisible, pues, tal como lo estimó la Corporación al revisar la constitucionalidad del artículo 8°, todos los servicios y tecnologías se entienden incluidos y las restricciones deben estar determinadas.</i></p> <p><b>4.1.6 Vulnera la autonomía profesional y universitaria</b></p> <p>El artículo 17 de la Ley Estatutaria, sobre <b>autonomía profesional</b>, establece: “[S]e garantiza la autonomía de los profesionales de la salud para adoptar decisiones sobre el diagnóstico y tratamiento de los pacientes que tienen a cargo [...] Se prohíbe todo constreñimiento, presión o restricción que atente contra el ejercicio de la autonomía profesional [...]” En contravía, el proyecto de ley establece, en el artículo 45, unos “<b>Agrupadores de Eventos en Salud</b>” que estandarizarán por grupos de diagnóstico en función de los diagnósticos y resultados en salud, cuando se sabe que, en materia de salud, “no hay enfermedades sino enfermos”. Este instrumento tiene más una finalidad de contención del gasto que</p>

<p>restringe el trabajo del profesional en salud yendo en contra también del derecho fundamental a la salud de las personas.</p> <p>Además, el Proyecto de Ley reafirma la definición por parte del Ministerio de Salud de las denominaciones en especialidades médicas cuando estas deben ser realizadas por las Universidades, vulnerando con ello la autonomía universitaria. Lo que aquí se pretende, supera los propósitos de una ley que intenta ajustar el sistema de salud. El principio de la autonomía universitaria protege el carácter científico y académico de la determinación sobre los programas.</p> <p>El proyecto desconoce los lineamientos anteriormente puestos en la Ley del Residente 1917 de 2018, donde debe agilizarse su implementación.</p> <p><b>4.1.7 Vulnera la dignidad de las y los trabajadores del Sistema de Salud</b></p> <p>El artículo 18 de la Ley Estatutaria, titulado “<b>Respeto a la dignidad de los profesionales y trabajadores de la salud</b>”, establece que, “[L]os trabajadores, y en general el talento humano en salud, estarán amparados por condiciones laborales justas y dignas, con estabilidad y facilidades para incrementar sus conocimientos, de acuerdo con las necesidades institucionales”. El proyecto de ley, en el artículo 52 prohíbe la tercerización laboral y ordena la creación de una dependencia que se encargará de vigilar lo estipulado en cuanto al talento humano. Pese a la importancia de esta medida consideramos que esta ley que intenta ajustar el sistema de salud es pobre en la solución a los graves problemas que afronta el personal sanitario.</p> <p>La precarización laboral es una consecuencia de la extracción de rentas públicas en el sistema por parte de intermediarios financieros, comerciales y laborales. Sin embargo, nada de esto se toca con el proyecto de ley, a pesar de existir jurisprudencia suficientemente vinculante.</p> <p>En principio el proyecto contemplaba algunas enunciaciones generales que no daban mayor solución a los gravísimos problemas que afrontan las y los trabajadores. Y aunque es ampliamente conocido, vale la pena recordar que la mayoría de aquellos se encuentran en trabajos precarios, víctimas de la tercerización laboral, sin elementos mínimos de bioseguridad en medio de la peor pandemia de los últimos tiempos, en condiciones y ambientes de trabajo no adecuados, con salarios bajísimos, con jornadas de trabajo imposibles, y a muchos se les adeudan meses de salarios. Los giros no llegan a manos de las y los trabajadores porque se privilegia el pago de proveedores y de prestadores que hacen parte de manera abierta o encubierta de las mismas EPS.</p> <p>Se requiere una reforma que ordene prioridades. Un sistema de salud se compone de trabajadores y trabajadoras que tienen una misión única y especial en el conjunto de la sociedad: la vida y el cuidado de las y los ciudadanos de un país. Las pésimas condiciones laborales de trabajadoras y trabajadores de la salud son la garantía del riesgo sobre las vidas y el goce del derecho a la salud de las y los colombianos.</p>	<p><b>4.1.8 Acaba con la Red Pública Hospitalaria</b></p> <p>El artículo 24 de la Ley Estatutaria, sobre “<b>disponibilidad de servicios en zonas marginadas</b>”, establece la responsabilidad del Estado de garantizar la disponibilidad de servicios en todo el territorio nacional, especialmente de las zonas marginadas, sobre el criterio de que “[L]a extensión de la red pública de servicios no depende de la rentabilidad económica sino de la rentabilidad social”. Sin embargo, los artículos relacionados con la red pública (del artículo 39 al 43) en el proyecto de ley conducen hacia un mayor ajuste de la red hospitalaria bajo el criterio de la rentabilidad económica, bien por la vía de la integración (fusión) de instituciones, por la venta al mejor postor de sus servicios en forma de portafolios según las condiciones del mercado o por las alianzas público-privadas, dando mayor gobernabilidad a las “aseguradoras” para que integren sus propias redes de manera vertical u horizontal, por medio de la “regionalización” del aseguramiento, la creación de economías de escala y el oligopolio de “aseguradores” con inversión extranjera. Todo esto en contravía de lo ordenado por la Ley Estatutaria en Salud.</p> <p>En el proyecto no se evidencia propuesta de ampliación de la red de hospitales públicos, ni de nueva inversión para suplir sus problemas de infraestructura, falta de pago al personal que allí trabaja, entre muchas medidas que urgen, especialmente, cuando estos son prestadores únicos en las zonas más apartadas del país, además, yendo en contravía con las disposiciones de la Ley Estatutaria de Salud 1751, donde estas instituciones deben evaluarse por su rentabilidad social y no financiera.</p> <p>El proyecto, al terminar con el régimen subsidiado sin arreglar un mínimo de contratación con la red pública, deja a merced de la voluntad de las EPS qué se va a contratar con estos hospitales. La intención de esta iniciativa legislativa, la cual pone a competir a los hospitales públicos con las empresas privadas, incentiva la burocracia excesiva que hoy vemos en estas instituciones desde que se promovió que fueran empresas con grandes plantas administrativas y a sostenidas por ventas de servicios. Esto ni siquiera debería existir y menos, donde son prestadores únicos.</p> <p><b>4.1.9 Privatiza recursos públicos de Destinación Específica para la salud</b></p> <p>El artículo 25 de la LES, confirma el carácter público de los recursos, fiscales y parafiscales, del sistema de seguridad social en salud de la siguiente manera: “[L]os recursos públicos que financian la salud son inembargables, tienen destinación específica y no podrán ser dirigidos a fines diferentes a los previstos constitucional y legalmente”. No obstante, el proyecto en su exposición de motivos entiende a las EAPB como aseguradoras. Debe aclararse que las EPS no son estrictamente hablando aseguradoras, sino administradoras de recursos públicos, parafiscales o fiscales que se les transfiere en la forma de UPC, a cambio de la garantía de prestación de un plan de beneficios explícito, que la Corte ya eliminó en su jurisprudencia. Pero, además, el proyecto, en su exposición de motivos concibe la Unidad de Pago</p>
<p>por Capitalización como una “Prima Regulada” para asimilar la UPC al monto que se paga en los seguros comerciales, con lo que ocurriría una privatización ilegal e inconstitucional de recursos públicos de destinación específica. Más aún, si se pretende crear un oligopolio y monopolios territoriales de unos pocos “aseguradores” depurados.</p> <p>Debe recordarse que la normatividad vigente considera las cotizaciones en salud como “contribuciones parafiscales”, es decir, en últimas, ingresos fiscales o tributos que tienen destinación específica como recursos para el SGSSS.</p> <p><b>4.2 El proyecto pretende convertir en ley lo que ya es ley</b></p> <p>El proyecto contiene propuestas que ya hacen parte de la Ley 1122 y 1438 como, por ejemplo, las acciones intersectoriales en salud, las cuales no se han podido implementar. Igual ocurre con la función esencial del aseguramiento individual que se encuentra contenida en la Ley 1122.</p> <p>Sobre la función esencial del aseguramiento individual, el proyecto de ley persiste en entregar a las empresas allí citadas, la gestión de las redes de servicios. De conformidad con el artículo 2 de la Ley Estatutaria de Salud que contiene lo ordenado en el artículo 49 de la Constitución Política, la función de la prestación de este servicio público esencial y obligatorio es indelegable por parte del Estado, es decir, la gestión de la red de servicios es una competencia estatal y no de las EAPB y las Administradoras de Riesgos Laborales.</p> <p>De igual forma pasa con el Modelo de Atención propuesto, este se encuentra en la Ley 1438 y en diversos decretos, así como en resoluciones dadas en el marco de la emergencia sanitaria, y que no se ha podido implementar debido a que la forma del aseguramiento individual impide llevar a cabo el modelo.</p> <p>Sobre los integrantes de las Redes Integrales de Servicios, la iniciativa legislativa habla de un desarrollo consignado en la Ley 1438 que resulta innecesario volver a elevar a Ley de la República. Incluso, puede afirmarse que, en términos de la Atención Integral en Red, en el presente proyecto de Ley se retrocede con respecto a la Ley 1438 y la Ley Estatutaria de Salud al eliminar la autoridad sanitaria y la capacidad de los entes territoriales para organizar las redes.</p> <p>Además, se evidencia una confusión entre las Redes Integrales de Salud que hacen parte del Sistema de Referencia y Contra referencia, y las Rutas de Atención Integral en Salud dado que estas últimas se organizan para facturar por evento. Esto es absolutamente contrario a lo que debe entenderse como atención integral en salud porque la enfermedad no aparece en la persona por evento. Cada ruta se enviaría por caminos distintos a una misma persona para su atención. Esta lógica responde más a las intenciones comerciales que a la calidad e integralidad en la atención a la que tienen derecho las y los colombianos.</p>	<p>El Fondo de Garantías del Sector Salud ya existe hoy bajo la denominación del Fondo de Salvamento de Hospitales y Aseguradoras y no tiene recursos, es otra muestra de la inoperabilidad de las disposiciones de otras leyes que hoy se buscan volver a reglamentar.</p> <p><b>4.3 Sobre Seguridad Sanitaria y Emergencia Sanitaria</b></p> <p>La seguridad y emergencia sanitaria como capítulo dentro del proyecto de Ley 010 de 2020 Senado y 425 de 2010 de Cámara que busca reformar el sistema a la salud, puede verse limitado considerando la amplitud del capítulo, así como también encontramos que no existe unidad en materia dentro del nuevo contenido del proyecto en mención.</p> <p>La seguridad no es una capacidad sino un resultado o una responsabilidad a cargo del Estado. Sobre la <b>fabricación nacional de tecnologías de salud</b>, el modelo que propone el proyecto de ley es similar a lo que sucede en otros países donde la investigación básica se desarrolla con recursos públicos pero la parte privada se queda con la patente o los derechos de uso y comercialización de los resultados. Este punto se solventaría, además protegiendo los recursos públicos si se reglamentará los artículos 21, 22 y 23 de la Ley Estatutaria de Salud 1751.</p> <p>Las motivaciones para declarar una emergencia sanitaria (enfermedades epidémicas o desastres) son las que siempre se han usado para hacer este tipo de declaratorias. Sin embargo, la razón por la que se insertan en este Proyecto de Ley durante la presente coyuntura es para elevar las medidas tomadas a Ley de República. Hasta el momento los resultados de las medidas implementadas están lejos de ser los esperados, por tanto, no hay necesidad de justificar toda una reforma estructural al sistema de salud para institucionalizar unas medidas que hoy por hoy no ha demostrado su viabilidad, no ha funcionado y elevarlas a Ley de la República podría representar firmar sobre roca una sentencia al mal manejo de las futuras emergencias sanitarias.</p> <p>Los diferentes decretos y disposiciones que se tomaron en respuesta a la pandemia, reflejan un enfoque centralista el cual no se dio lugar a la diversidad territorial. La forma en la que se debe manejar una emergencia sanitaria debe ser resultado del consenso a nivel territorial, la inserción de este capítulo es claro ejemplo del ánimo centralizador del MSPS, el cual sin ningún tipo de participación social lo anexa a última hora. El MSPS habla de forma reiterada sobre el proceso de aprendizaje que ha dejado la pandemia y en ese sentido, lo menos que esperaríamos es que este capítulo fuese discutido con todos los actores del sector salud, sociales y territoriales quienes son los que han afrontado de primera mano los efectos de la crisis sanitaria.</p> <p>El artículo 16 sobre Medidas Sanitarias, ya se fundamenta por el Decreto 3518 de 2006. Sobre el literal A, donde se determina la forma de <b>articulación de los diferentes agentes del Sistema de Salud y demás sectores</b>, no se ha hecho hasta el momento una evaluación del proceso, escasamente se ha realizado en ciudades capitales e intermedias, pero no en las zonas rurales. Una verdadera medida en</p>

<p>este sentido debería enunciar la elaboración de una política concertada de articulación con verdaderos mecanismos para que funcione en todo el territorio nacional. Sobre el literal B. Acerca de establecer <b>estrategias de comunicación e información</b>, consideramos que no hay necesidad de hacer una Ley para esto, el MSPS tiene todas las herramientas y capacidades para llevar a cabo esta tarea. El literal C, busca elevar a Ley de la República futuras <b>recomendaciones para la restricción de la movilidad</b> que hacen parte de la función ya establecida del MSPS, para lo que tampoco se necesita una Ley; además intenta asignar responsabilidades al Ministerio del Interior en el manejo de emergencias sanitarias, lo cual rebasa las competencias de este Proyecto de Ley. El literal D, sobre <b>brigadas de atención para la emergencia</b>, de nuevo eleva a Ley de la República una función de los equipos técnicos del MSPS en el marco de la elaboración de una estrategia para la contención de una pandemia, cualquier otro tipo de evento epidemiológico o de un desastre, para esto no se necesita el permiso de una Ley de la República.</p> <p>Así mismo, la coordinación de acciones intersectoriales, la coordinación con los organismos de cooperación internacional y ONG, emitir órdenes específicas de atención a las EAPB e IPS, se pueden hacer por vía administrativas y no necesitan una Ley.</p> <p>Sobre el literal G. Acerca de los <b>acuerdos con laboratorios importadores y productores nacionales</b>, la ley ordena lo que se ha venido haciendo sin la suficiente transparencia, ya que al momento el secretismo hace imposible para la ciudadanía conocer las condiciones de dichos acuerdos. Más que hacer acuerdos con laboratorios se necesitan mecanismos como se usan en otros países tales como tableros de control y veedurías ciudadanas. No podemos quedar a merced de las grandes corporaciones farmacéuticas.</p> <p>Sobre el literal H. que permite la <b>participación del sector privado en la provisión de medicamentos, vacunas, insumos y demás tecnologías en salud</b>, contradice los decretos que se promulgaron en el marco de esta emergencia sanitaria, donde se consideraron las vacunas como un bien escaso y por tanto se dispuso su compra desde el Estado. De esta manera, este literal podría ir en contra del bienestar general al abrir el mercado de los medicamentos, vacunas, insumos y demás tecnologías en salud al sector privado que puede acaparar estos bienes. Además, adelanta una campaña de gestión privada de bienes públicos puede entenderse como el fracaso del Estado ante la administración de los servicios de salud que hacen parte de la responsabilidad pública.</p> <p>El término "provisión" abre una puerta a la privatización a través de la comercialización de vacunas e insumos urgentes en medio de una emergencia. Los arreglos con el sector privado para la comercialización y potenciación de la industria transnacional y nacional, formalizan un negocio entre privados a través de una Ley de la República donde el Estado apenas es un mediador. El Estado toma recursos públicos para impulsar negocios en lugar de fortalecer su propia institucionalidad, capacidad territorial y nacional, y pone bienes que son necesarios para salvaguardar la vida de las personas, en medio de la peor crisis sanitaria de los últimos tiempos, como bienes individuales que se puedan adquirir del bolsillo de la gente para quien tenga capacidad de pago. Conserva exactamente la lógica del Sistema de Salud donde el derecho a la salud y la vida se degrada a un negocio.</p>	<p>Los artículos con relación a la fabricación, almacenamiento, acondicionamiento, procedimientos, requisitos de donación, vitales no disponibles, registro sanitario, autorizaciones, permisos de comercialización o notificación sanitaria obligatoria y sus trámites asociados, corresponde a tomas de decisiones de la discrecionalidad del MSPS que enfrente la crisis sanitaria, elevar a ley de la república las decisiones que se tomaron en esta materia no se pueden establecer como un procedimiento aplicable en todas las crisis sanitarias.</p> <p>El literal M. resulta aún más preocupante porque no se entiende la descarga de responsabilidad de las EPS en la compra de tecnologías en salud que ya se encuentra a cargo por la Unidad de Pago por Capitación. El desabastecimiento no puede ser argumento para que estas empresas no cumplan con su obligación de usar la UPC para contratar los servicios de los usuarios en salud y se sobre cargue con ello a la ADRES. Vale señalar que por motivo de la crisis sanitaria, las EPS han dejado de contratar servicios a causa del confinamiento ¿Deben asignarse los dineros de ese tipo de servicios en función de la emergencia sanitaria?</p> <p>Sobre el parágrafo final del mismo artículo, esta medida resta la posibilidad de acción del poder judicial y desconoce el derecho a la protesta de los ciudadanos y ciudadanas, así como demandar medidas arbitrarias aun cuando éstas estén dadas en el marco de una emergencia sanitaria.</p> <p>El artículo 18, sobre la <b>formación y ejercicio del Talento Humano en Salud, en las áreas de salud pública y seguridad sanitaria</b>, vulnera el principio de la autonomía universitaria, se evaden el principio de autonomía profesional, además porque el título de las profesiones en salud debe ser otorgado por una universidad y no es competencia del Ministerio de Salud y Protección Social definir perfiles y competencias específicas y menos, dar este tipo de directrices como aquellas que indican el deber de reconocimiento por parte del Ministerio de Educación.</p> <p>De la <b>Financiación de la Emergencia Sanitaria</b>, este artículo busca establecer el FOME como el fondo permanente, sin reconocer que los recursos que conforman el presupuesto que ha dado frente a la emergencia sanitaria también corresponde a partidas territoriales, demás fondos existentes y recursos privados. Además, existe el Fondo Nacional de Calamidades el cual cumple las veces de un fondo para futuras emergencias sanitarias.</p> <p>Este nuevo capítulo se encuentra lejos de establecer el deber ser del Estado en caso de una emergencia sanitaria. Se centra en los acuerdos comerciales, la provisión de biológicos y fármacos, siendo esta una pequeña parte de toda una estrategia para controlar una emergencia sanitaria. Los demás puntos tienen un pobre o inexistente desarrollo en este capítulo, por ejemplo, no se hablan de las medidas de contención, de prevención, de adecuación de las redes de servicios, de protección al personal sanitario, de saneamiento del ambiente, y mucho menos se amplía con la misma extensión, la necesaria articulación del Ministerio de Salud y Protección Social en una acción intersectorial del conjunto de políticas sociales y económicas que se requieren para atacar los determinantes sociales que agravan la situación de la gente en medio de una crisis semejante.</p>
<p><b>4.4 Un modelo de salud de atención primaria en manos de EPS</b></p> <p>La propuesta del modelo de atención del proyecto no es nueva, en ella persiste la separación entre las acciones colectivas de salud pública entregadas a los entes territoriales y las atenciones individuales entregadas a las EPS, con lo cual será imposible constituir equipos interdisciplinarios de atención por territorios y micro territorios de salud que integren en sus actividades las acciones de promoción de la salud, prevención de la enfermedad, tratamiento y rehabilitación según las necesidades de las personas, las familias y las comunidades.</p> <p>Por el contrario, continuaremos viendo equipos extramurales dispersos y desterritorializados, funcionando bajo la lógica de la competencia entre aseguradoras y prestadores primarios privados que entran solamente en el componente de atención curativa individual, separados de los equipos precarios de la salud colectiva. En este modelo el enfoque familiar y comunitario de la APS se reduce a la inserción de un médico de familia convertido en un "portero" encargado de controlar el acceso de los pacientes a los servicios especializados y hospitalarios para limitar los gastos de la atención en salud de las EPS y así incrementar sus ganancias. La acción intersectorial por la salud y la promoción de la participación comunitaria, pilares de la APS integral desde Alma-Ata en 1978 para afectar los determinantes sociales de la salud, seguirán brillando por su ausencia.</p> <p>Desde la perspectiva del cumplimiento de los atributos relacionados con el desempeño de los servicios de atención primaria en salud, el problema de una estrategia así en manos de las EPS, es que el modelo no se utilizará para facilitar el acceso a la atención de las y los usuarios al sistema, garantizar atención coordinada e integral, ni propiciar vínculos duraderos entre los proveedores de los servicios y las personas, familias y comunidades, ya que la tendencia de estas empresas, en el marco de las relaciones de mercado que caracterizan al modelo, será la fragmentación de las atenciones, la competencia, el ahorro en la prestación de los servicios y el enfoque centrado en el control de los costos de la enfermedad.</p> <p><b>4.5 El proyecto mantiene un sistema de incentivos a las EPS sobre el cumplimiento de funciones que son esenciales para el goce efectivo del derecho a la salud, y que bajo ningún pretexto deberán no ser cumplidas</b></p> <p>El manejo de un componente variable como un paquete de incentivos para que, entre otras, las empresas cumplan con sus obligaciones, lleven adelante las rutas y los planes territoriales, suministren la información actualizada, presten un servicio de calidad, obtengan resultados en salud, es francamente inadmisibles.</p> <p>Se trata de una especie de sistema de premios para que cumplan obligaciones que, como insistimos, asumieron en el momento en que se puso bajo su tutela el cuidado del derecho a la salud de las y los colombianos. Aquí se intenta una vez más proteger la rentabilidad financiera de empresas que</p>	<p>debieron calcular todo lo que significaba intermediar en la garantía del derecho. Es decir, ante el pésimo a regular comportamiento de estas empresas: incentivos.</p> <p>Finalmente, esta propuesta deja en un círculo cerrado el problema de la atención de los usuarios: las EPS se quejan de que no les alcanza la UPC, la UPC se paga de manera anticipada pero no pueden pagarles a los prestadores, principalmente, a los hospitales públicos y así sucesivamente. El componente variable de la UPC, va a funcionar atado a resultados que han cumplido de manera deficiente o abiertamente han incumplido, así que con dificultad llegarán a tener la parte variable pero estas empresas presionarán porque, si no les dan la UPC con los dos componentes: variable y fijo, entonces no tienen los recursos para cumplir. Si no les dan todo el recurso no cumplen y si no cumplen, no les dan todo el recurso. Esto es inocuo.</p> <p>El proyecto intentó en sus primeros borradores, unificar el porcentaje que estas empresas reciben por administración al 8%. Al parecer las presiones de las EPS fue suficiente para mantener el 10% en el régimen contributivo. Entonces, seguimos concluyendo que la prioridad de este ajuste es reacomodar a los actores del mercado para salvarlos, no para responder a las prioridades en salud, en especial en tiempos de pandemia.</p> <p><b>4.6 La salud pública sigue siendo marginal en este proyecto, pese a que necesita los mayores esfuerzos para su ampliación en momentos de una emergencia sanitaria</b></p> <p>La salud pública ha demostrado, aquí y en el mundo entero, a partir de las circunstancias de la pandemia, que su acción es mucho más efectiva que el modelo de atención individual, curativo y morbicéntrico (es decir, centrado en la enfermedad). Persiste la visión fragmentada entre una salud pública colectiva y una salud pública individual, al tiempo que no profundiza en la manera de afectar los determinantes sociales de la salud más que en decir que ahora habrá una cierta integración del Estado a través de acciones intersectoriales sin carácter vinculante o eficacia demostrada.</p> <p>Sin embargo, en este proyecto, donde se esperaba un despliegue del fortalecimiento de la salud pública, como una de esas lecciones estratégicas que dejan una crisis sanitaria de semejantes proporciones, sigue siendo un componente marginal, sin grandes novedades y, sobre todo, sigue estando sometida a su baja participación en el ordenamiento de los recursos en el país.</p> <p>Se puede enunciar la importancia de la salud pública en muchos escenarios, pero lo cierto es que la voluntad política de un Estado se manifiesta en la manera como destina sus recursos: en salud sigue concentrada en el aseguramiento individual de un modelo de atención curativo.</p> <p><b>4.7 No tiene en cuenta la salud intercultural</b></p> <p>El texto radicado no contempla ninguna mención a la salud intercultural para los pueblos indígenas, principio contemplado en la Ley 1755 de 2015, desconociendo así los avances logrados en espacios</p>

legítimos de concertación al seno de la Subcomisión de de Salud de la Mesa Permanente de Concertación de Pueblos Indígenas. Ello imposibilita que los ajustes propuestos dialoguen, armonicen o se acoplen con este modelo de salud especial, incluso resulta contraria a varias de las prerrogativas concertadas en el marco de la consulta previa.

Acorde con la Constitución Política y el Convenio 169 de la OIT, que consagran la obligación de concertar medidas en salud para los pueblos indígenas, se ha venido avanzando en la construcción de un modelo de sistema indígena de salud propio e intercultural -el SISPI- con un enfoque en el buen vivir, la armonía y la atención de desequilibrios, priorizando la salud comunitaria. Hoy se posee un marco normativo concertado sobre varios de los puntos que esta iniciativa refiere, algunos de ellos son la Ley 691 de 2001, en la cual se reglamenta la participación de los Grupos Étnicos en el Sistema General de Seguridad Social en Salud, contemplando a las autoridades indígenas como actores y controladores del sistema.

Además, incluye el establecimiento de un régimen de beneficios con enfoque indígena, la posibilidad de crear Administradoras Indígenas de Salud (ARSI), prerrogativas como la libre escogencia de administradora, posibilidad de hacer limitaciones a la promoción o mercadeo de las EPS en sus territorios, la garantía de atención a población que se traslade en el territorio nacional.

Existe también el Decreto 1953 de 2014, por el cual se configura el funcionamiento de las entidades territoriales indígenas, con un capítulo sobre el SISPI y el Decreto 1848 de 2017 que agregó un grueso marco normativo sobre el sistema de habilitación, operación y permanencia de las entidades promotoras de salud indígenas e instituciones prestadoras de salud indígenas.

No se consagra la manera en que la iniciativa se articule con estas prerrogativas concertadas en salud propia indígena. Pero en cambio en la práctica sí podría generar un retroceso en los derechos a la prestación de salud diferencial, pues no se ve prudente circunscribir una única EPS o aseguradora en salud a una determinada jurisdicción, endilgando una doble función: la prestación general y la diferencial étnica, cuando ni las actuales y escasas EPS indígenas han logrado plenamente su cometido. Además, varias de las disposiciones vulneran el derecho a la libre escogencia y los derechos a la autonomía intercultural, así mismo menoscaba la gobernanza en salud de los pueblos y su papel de controladores de su sistema de salud.

La Ley Estatutaria en el artículo 6°, literal l), plantea el principio de la "interculturalidad", entendido como "el respeto a las diferencias culturales existentes en el país [...] a partir del reconocimiento de los saberes, prácticas y medios tradicionales [...]"; así como el literal m) establece que "para los pueblos indígenas el Estado reconoce y garantiza el derecho fundamental a la salud integral, entendida según sus propias cosmovisiones y conceptos, que se desarrolla en el Sistema Indígena de Salud Propio e Intercultural (SISPI)". Sin embargo, el proyecto generaliza la experiencia de "asegurador único" en salud realizada en el Departamento del Guainía, con población mayoritariamente indígena, donde para nada se desarrolló el SISPI y simplemente se contrató a algunos indígenas como agentes comunitarios

de salud. En cambio, se generó el monopolio del aseguramiento con cofinanciación de gastos por parte del ente territorial y cada vez menos gobernabilidad territorial de la salud.

**5. CONCLUSIÓN**

Consideramos que este proyecto poco aporta a las actuales circunstancias del país, no responde ni es pertinente en medio de una pandemia, repite e inclusive empobrece leyes ya existentes, abre puertas peligrosas para la privatización de los recursos y el establecimiento de oligopolios, y transnacionales en salud, lanza un salvamento a las EPS, pone en peligro la red pública hospitalaria, es abiertamente inconstitucional y carece de la profundidad necesaria que requiere una reforma al sistema.

Es necesario hacer una gran convocatoria nacional para construir una reforma estructural al actual sistema de salud que realmente ordene las prioridades y garantice el goce efectivo a este derecho.

Por todo lo anterior, las y los congresistas aquí firmantes presentamos la siguiente proposición:

**6. PROPOSICIÓN**

Con fundamento en las anteriores consideraciones y con sustento en la Ley 5ª de 1992 "por la cual se expide el Reglamento del Congreso; el Senado y la Cámara de Representantes", en su sección 5, artículo 114, numeral 1, rendimos Ponencia Negativa y solicitamos a los honorables Senadores y Representantes de la Comisión Séptima del Senado y Cámara de la República, **ARCHIVAR el Proyecto de Ley 010 de 2020 Senado y 425 de 2020 Cámara, "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"**.

*Victoria Sandino Simanca H.*

*Jesús Alberto Castilla Salazar*

**VICTORIA SANDINO SIMANCA HERRERA**  
Senadora de República

**JESÚS ALBERTO CASTILLA SALAZAR**  
Senador de la República



**JOSÉ AULO POLO**  
Senador de la República

**COMISIONES SÉPTIMAS CONSTITUCIONAL PERMANENTES DE SENADO Y CÁMARA DE REPRESENTANTES EN SESIONES CONJUNTAS.** - Bogotá D.C., a los veintitrés (23) días del mes de marzo del año dos mil veintiunos (2021) - En la presente fecha se autoriza la publicación en Gaceta del Congreso de la República, el siguiente Informe de Ponencia Negativa para Primer Debate.

**NÚMERO DEL PROYECTO DE LEY:** N° 10/2020 SENADO Y 425/2020 CÁMARA.

**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"

#### **NOTA SECRETARIAL**

Ante la Secretaría de la Comisión Séptima del Senado, siendo las 10:11 A.M. del día martes 23 de marzo de 2021, electrónicamente fue radicado el Informe de Ponencia Negativa, para Primer Debate en Sesiones Conjuntas de las Comisiones Séptimas de Senado y Cámara de Representantes, al proyecto de Ley No. 10/2020 Senado y 425/2020 Cámara, el cual viene refrendo por los HONORABLES SENADORES PONENTES: VICTORIA SANDINO SIMANCA HERRERA, JOSÉ AULO POLO NARVÁEZ y JESÚS ALBERTO CASTILLA SALAZAR.

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 General -Sesiones Conjuntas  
de las Comisiones Séptimas Constitucionales Permanentes de  
Senado y Cámara de Representantes

### **Comisión Séptima Constitucional Permanente**

**COMISIONES SÉPTIMAS CONSTITUCIONAL PERMANENTES DE SENADO Y CÁMARA DE REPRESENTANTES EN SESIONES CONJUNTAS.** - Bogotá D.C., a los veintitrés (23) días del mes de marzo del año dos mil veintiuno (2021) - En la presente fecha se autoriza la publicación en Gaceta del Congreso de la República, el siguiente Informe de Ponencia Negativa para Primer Debate.

**NÚMERO DEL PRYECTO DE LEY:** N° 10/2020 SENADO Y 425/2020 CÁMARA.

**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”

#### **NOTA SECRETARIAL**

Ante la Secretaría de la Comisión Séptima del Senado, siendo las 10:11 A.M. del día martes 23 de marzo de 2021, electrónicamente fue radicado el Informe de Ponencia Negativa, para Primer Debate en Sesiones Conjuntas de las Comisiones Séptimas de Senado y Cámara de Representantes, al proyecto de Ley No. 10/2020 Senado y 425/2020 Cámara, el cual viene refrendo por los HONORABLES SENADORES PONENTES: VICTORIA SANDINO SIMANCA HERRERA, JOSÉ AULO POLO NARVÁEZ y JESÚS ALBERTO CASTILLA SALAZAR.

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 General -Sesiones Conjuntas  
de las Comisiones Séptimas Constitucionales Permanentes de  
Senado y Cámara de Representantes

**C O N T E N I D O**

Gaceta número 177 - Miércoles, 24 de marzo de 2021

SENADO DE LA REPÚBLICA

INFORMES DE SUBCOMISIÓN

	<b>Págs.</b>
Informe de Subcomisión y texto propuesto Proyecto de ley número 152 de 2020, por la cual se modifica parcialmente la Ley 7ª de 1979, se crea el Programa “Estado Contigo” para mujeres cabeza de familia, el sistema de información integrado para menores de edad y se dictan otras disposiciones. ....	1

## PONENCIAS

Informe de ponencia positiva para primer debate en Senado y texto propuesto al Proyecto de ley número 330 de 2020 Senado, 234 de 2019 Cámara, por medio de la cual se establecen lineamientos para la continuidad del talento humano de los Programas de Atención Integral a la Primera Infancia en todas sus modalidades, que se financien con recursos públicos de cualquier nivel. ....	26
--	----

Informe de ponencia negativa para primer debate en Senado al Proyecto ley número 10 de 2020 Senado y 425 de 2020 de Cámara, 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. ....	37
---	----