



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXX - N° 1605

Bogotá, D. C., miércoles, 10 de noviembre de 2021

EDICIÓN DE 25 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariasenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 064 DE 2021 CÁMARA

por la cual se incluye la representación y participación de los jóvenes en el Sistema Nacional de Planeación y se dictan otras disposiciones.

INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE PROYECTO DE LEY N° 064 DE 2021 CÁMARA

"Por la cual se incluye la representación y participación de los jóvenes en el Sistema Nacional de Planeación y se dictan otras disposiciones"

1. OBJETO

Garantizar la participación de los jóvenes y sus expresiones organizativas en el proceso de convocatoria, designación y cumplimiento de las funciones del Consejo Nacional de Planeación y de los Consejos Territoriales de Planeación en los departamentos, distritos y municipios.

La representación de los jóvenes ante esta instancia de planeación en el orden nacional y territorial, respectivamente, busca incidir en el mejoramiento de la participación de los jóvenes en la toma de decisiones públicas, en general, así como también en la inclusión social y productiva de esta población, a través de programas y proyectos que incluya el gobierno nacional, departamental, distrital y municipal, según corresponda.

De igual forma, el proyecto adiciona una función al Consejo Nacional de Planeación, para que éste defina un mecanismo de seguimiento a la implementación del Plan Nacional de Desarrollo.

2. ANTECEDENTES

Este Proyecto de Ley se radica por segunda vez en la Cámara de Representantes. En la primera se identificó con el número 223 de 2019 de autoría del Senador Horacio José Serpa junto con los siguientes Congresistas: Julián Peinado Ramírez, Alejandro Alberto Vega Pérez, Andrés David Calle Aguas, Víctor Manuel Ortiz Joya, Fabio Fernando Arroyave Rivas, Juan Fernando Reyes Kuri, Rodrigo Arturo Rojas Lara, Jezmi Lizeth Barraza Arraut, Álvaro Henry Monedero Rivera, José Luis Correa López, Carlos Adolfo Ardila Espinosa, Hernán Gustavo Estupiñán Calvache, Adriana Gómez Millán, Elizabeth Jay-Pang Díaz, Edgar Alfonso Gómez Román, y los Senadores Miguel Ángel Pinto Hernández, Fabio Raúl Amin Saleme, Andrés Cristo Bustos, Mauricio Gómez Amín, Laura Esther Fortich Sánchez, Julián Bedoya Pulgarín, Guillermo García Realpe, Lidio García Turbay, Luis Fernando Velasco Chaves.

Para ese momento, la iniciativa se remitió a la Comisión Tercera Constitucional Permanente y la mesa directiva designó a los siguientes ponentes: H.R. Víctor Manuel Ortiz Joya, H.R. Fabio Fernando Arroyave Rivas, H.R. Christian Munir Garcés Aljure y H.R. Wadith Alberto Manzur. Los ponentes rindieron informe de ponencia positiva y la iniciativa fue aprobada en primer debate el 03 de abril de 2019. No obstante, aunque radicada la ponencia positiva para segundo debate, no logró terminar su trámite legislativo; razón por la cual, se archivó a la luz de lo establecido en el artículo 190 de la Ley 5 de 1992.

Considerando los autores la importancia que representa este proyecto para la población juvenil, el 21 de julio de la presente anualidad se volvió a radicar ante la Cámara de Representantes, siendo publicado en la Gaceta No. 947 de 2021, correspondiéndole esta vez el número 064 de 2021.

Al llegar a la Comisión Tercera, los aquí firmantes fuimos nombrados ponentes y presentamos ponencia positiva para primer debate el 16 de septiembre, la cual fue publicada en la Gaceta No. 1261 de 2021 y aprobada sin modificaciones por los miembros de dicha célula legislativa, el pasado 28 de septiembre de 2021.

Ahora bien, con el fin de que el citado proyecto de ley siga su curso legal y reglamentario, los ponentes radicamos el presente Informe de Ponencia para Segundo Debate, dándole cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 153, de la referida Ley 5.

3. MARCO CONSTITUCIONAL

CAPITULO II. DE LOS PLANES DE DESARROLLO

ARTICULO 339. Inciso 1°. Modificado por el artículo 2°. del Acto Legislativo 3 de 2011. Habrá un Plan Nacional de Desarrollo conformado por una parte general y un plan de inversiones de las entidades públicas del orden nacional. En la parte general se señalarán los propósitos y objetivos nacionales de largo plazo, las metas y prioridades de la acción estatal a mediano plazo y las estrategias y orientaciones generales de la política económica, social y ambiental que serán adoptadas por el Gobierno. El plan de inversiones públicas contendrá los presupuestos plurianuales de los principales programas y proyectos de inversión pública nacional y la especificación de los recursos financieros requeridos para su ejecución, dentro de un marco que garantice la sostenibilidad fiscal.

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

ARTICULO 340. Habrá un Consejo Nacional de Planeación integrado por representantes de las entidades territoriales y de los sectores económicos, sociales, ecológicos, comunitarios y culturales. El Consejo tendrá carácter consultivo y servirá de foro para la discusión del Plan Nacional de Desarrollo.

Los miembros del Consejo Nacional serán designados por el Presidente de la República de listas que le presenten las autoridades y las organizaciones de las entidades y sectores a que se refiere el inciso anterior, quienes deberán estar o haber estado vinculados a dichas actividades. Su período será de ocho años y cada cuatro se renovará parcialmente en la forma que establezca la ley.

En las entidades territoriales habrá también consejos de planeación, según lo determine la ley.

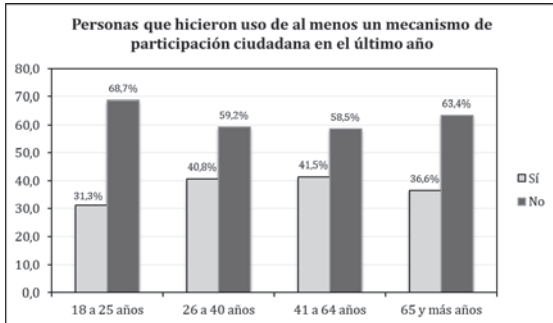
<p>El Consejo Nacional y los consejos territoriales de planeación constituyen el Sistema Nacional de Planeación.</p> <p>ARTICULO 341. El gobierno elaborará el Plan Nacional de Desarrollo con participación activa de las autoridades de planeación, de las entidades territoriales y del Consejo Superior de la Judicatura y someterá el proyecto correspondiente al concepto del Consejo Nacional de Planeación; oída la opinión del Consejo procederá a efectuar las enmiendas que considere pertinentes y presentará el proyecto a consideración del Congreso, dentro de los seis meses siguientes a la iniciación del período presidencial respectivo.</p> <p>Con fundamento en el informe que elaboren las comisiones conjuntas de asuntos económicos, cada corporación discutirá y evaluará el plan en sesión plenaria. Los desacuerdos con el contenido de la parte general, si los hubiere, no serán obstáculo para que el gobierno ejecute las políticas propuestas en lo que sea de su competencia. No obstante, cuando el gobierno decida modificar la parte general del plan deberá seguir el procedimiento indicado en el artículo siguiente.</p> <p>El Plan Nacional de Inversiones se expedirá mediante una ley que tendrá prelación sobre las demás leyes; en consecuencia, sus mandatos constituirán mecanismos idóneos para su ejecución y suplirán los existentes sin necesidad de la expedición de leyes posteriores, con todo, en las leyes anuales de presupuesto se podrán aumentar o disminuir las partidas y recursos aprobados en la ley del plan. Si el Congreso no aprueba el Plan Nacional de Inversiones Públicas en un término de tres meses después de presentado, el gobierno podrá ponerlo en vigencia mediante decreto con fuerza de ley.</p> <p>El Congreso podrá modificar el Plan de Inversiones Públicas siempre y cuando se mantenga el equilibrio financiero. Cualquier incremento en las autorizaciones de endeudamiento solicitadas en el proyecto gubernamental o inclusión de proyectos de inversión no contemplados en él, requerirá el visto bueno del Gobierno Nacional.</p> <p>ARTICULO 342. La correspondiente ley orgánica reglamentará todo lo relacionado con los procedimientos de elaboración, aprobación y ejecución de los planes de desarrollo y dispondrá los mecanismos apropiados para su armonización y para la sujeción a ellos de los presupuestos oficiales. Determinará, igualmente, la organización y funciones del Consejo Nacional de Planeación y de los consejos territoriales, así como los procedimientos conforme a los cuales se hará efectiva la participación ciudadana en la discusión de los planes de desarrollo, y las modificaciones correspondientes, conforme a lo establecido en la Constitución.</p> <p>ARTICULO 343. La entidad nacional de planeación que señale la ley, tendrá a su cargo el diseño y la organización de los sistemas de evaluación de gestión y resultados de la administración pública, tanto en lo relacionado con políticas como con proyectos de inversión, en las condiciones que ella determine.</p> <p>ARTICULO 344. Los organismos departamentales de planeación harán la evaluación de gestión y resultados sobre los planes y programas de desarrollo e inversión de los departamentos y</p>	<p>municipios, y participarán en la preparación de los presupuestos de estos últimos en los términos que señale la ley.</p> <p>En todo caso el organismo nacional de planeación, de manera selectiva, podrá ejercer dicha evaluación sobre cualquier entidad territorial.</p> <p>4. MARCO LEGAL</p> <p>4.1 Ley 152 de 1994. Por la cual se establece la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo.</p> <p>Artículo 1°. Propósitos. La presente Ley tiene como propósito establecer los procedimientos y mecanismos para la elaboración, aprobación, ejecución, seguimiento, evaluación y control de los planes de desarrollo, así como la regulación de los demás aspectos contemplados por el artículo 342, y en general por el capítulo 2° del título XII de la Constitución Política y demás normas constitucionales que se refieren al plan de desarrollo y la planificación.</p> <p>Artículo 2°. Ámbito de Aplicación. La Ley orgánica del Plan de Desarrollo se aplicará a la Nación, las entidades territoriales y los organismos públicos de todo orden.</p> <p>Artículo 3°. Principios generales. Los principios generales que rigen las actuaciones de las autoridades nacionales, regionales y territoriales, en materia de planeación son:</p> <ol style="list-style-type: none"> Autonomía. La Nación y las entidades territoriales ejercerán libremente sus funciones en materia de planificación con estricta sujeción a las atribuciones que a cada una de ellas se les haya específicamente asignado en la Constitución y la ley, así como a las disposiciones y principios contenidos en la presente Ley orgánica. Ordenación de competencias. En el contenido de los planes de desarrollo se tendrán en cuenta, para efectos del ejercicio de las respectivas competencias, la observancia de los criterios de concurrencia, complementariedad y subsidiariedad. Coordinación. Las autoridades de planeación del orden nacional, regional y de las entidades territoriales, deberán garantizar que exista la debida armonía y coherencia entre las actividades que realicen a su interior y en relación con las demás instancias territoriales, para efectos de la formulación, ejecución y evaluación de sus planes de desarrollo. Consistencia. Con el fin de asegurar la estabilidad macroeconómica y financiera, los planes de gasto derivados de los planes de desarrollo deberán ser consistentes con las proyecciones de ingresos y de financiación, de acuerdo con las restricciones del programa financiero del sector público y de la programación financiera para toda la economía que sea congruente con dicha estabilidad. Prioridad del gasto público social. Para asegurar la consolidación progresiva del bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población, en la elaboración, aprobación y ejecución de los planes de desarrollo de la Nación y de las entidades territoriales se deberá tener como criterio especial en la distribución territorial del gasto público el número de personas con necesidades básicas insatisfechas, la población y la eficiencia fiscal y administrativa, y que el gasto público social tenga prioridad sobre cualquier otra asignación.
<ol style="list-style-type: none"> Continuidad. Con el fin de asegurar la real ejecución de los planes, programas y proyectos que se incluyan en los planes de desarrollo nacionales y de las entidades territoriales, las respectivas autoridades de planeación propenderán porque aquellos tengan cabal culminación. Participación. Durante el proceso de discusión de los planes de desarrollo, las autoridades de planeación velarán porque se hagan efectivos los procedimientos de participación ciudadana previstos en la presente Ley. Sustentabilidad Ambiental. Para posibilitar un desarrollo socio-económico en armonía con el medio natural, los planes de desarrollo deberán considerar en sus estrategias, programas y proyectos, criterios que les permitan estimar los costos y beneficios ambientales para definir las acciones que garanticen a las actuales y futuras generaciones una adecuada oferta ambiental. Desarrollo armónico de las regiones. Los planes de desarrollo propenderán por la distribución equitativa de las oportunidades y beneficios como factores básicos de desarrollo de las regiones. Proceso de planeación. El plan de desarrollo establecerá los elementos básicos que comprendan la planificación como una actividad continua, teniendo en cuenta la formulación, aprobación, ejecución, seguimiento y evaluación. Eficiencia. Para el desarrollo de los lineamientos del plan y en cumplimiento de los planes de acción se deberá optimizar el uso de los recursos financieros, humanos y técnicos necesarios, teniendo en cuenta que la relación entre los beneficios y costos que genere sea positiva. Viabilidad. Las estrategias programas y proyectos del plan de desarrollo deben ser factibles de realizar, según, las metas propuestas y el tiempo disponible para alcanzarlas, teniendo en cuenta la capacidad de administración, ejecución y los recursos financieros a los que es posible acceder. Coherencia. Los programas y proyectos del plan de desarrollo deben tener una relación efectiva con las estrategias y objetivos establecidos en éste; Conformación de los planes de desarrollo. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 339 de la Constitución Nacional, los planes de desarrollo de los niveles nacional y territorial estarán conformados por una parte general de carácter estratégico y por un plan de inversiones de carácter operativo. Para efectos de la elaboración de los planes de inversión y con el propósito de garantizar coherencia y complementariedad en su elaboración, la Nación y las entidades territoriales deberán en mantener actualizados bancos de programas y de proyectos. <p>Parágrafo. Para efecto de lo previsto en el literal d) de este artículo se entiende por:</p> <p>Concurrencia. Cuando dos o más autoridades de planeación deban desarrollar actividades en conjunto hacia un propósito común, teniendo facultades de distintos niveles su actuación deberá ser oportuna y procurando la mayor eficiencia y respetándose mutuamente los fueros de competencia de cada una de ellas.</p> <p>Subsidiariedad. Las autoridades de planeación del nivel más amplio deberán apoyar transitoriamente a aquellas que carezcan de capacidad técnica para la preparación oportuna del plan de desarrollo.</p>	<p>Complementariedad. En el ejercicio de las competencias en materia de planeación las autoridades actuarán colaborando con las otras autoridades, dentro de su órbita funcional con el fin de que el desarrollo de aquellas tenga plena eficacia.</p> <p>Artículo 4°. Conformación del Plan Nacional de Desarrollo. De conformidad con lo dispuesto por el artículo 339 de la Constitución Política, el Plan Nacional de Desarrollo estará conformado por una parte general y un plan de inversiones de las entidades públicas del orden nacional.</p> <p>Artículo 8°. Autoridades e instancias nacionales de planeación. Son autoridades nacionales de planeación:</p> <ol style="list-style-type: none"> El Presidente de la República, quien es el máximo orientador de la planeación nacional. El Consejo Nacional de Política Económica y Social (Conpes) y el Conpes Social. El Departamento Nacional de Planeación, que ejercerá la secretaría del Conpes y así mismo desarrollará las orientaciones de planeación impartidas por el Presidente de la República, y coordinará el trabajo de formulación del plan con los ministerios, departamentos administrativos, entidades territoriales, las regiones administrativas y de planificación. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, que velará por la consistencia de los aspectos presupuestales del plan con las leyes anuales de presupuesto. Los demás Ministerios y Departamentos Administrativos en su ámbito funcional, conforme a las orientaciones de las autoridades precedentes. <p>Son instancias nacionales de planeación:</p> <ol style="list-style-type: none"> El Congreso de la República. El Consejo Nacional de Planeación. <p>Artículo 9°. Consejo Nacional de Planeación. El Consejo Nacional de Planeación será convocado por el Gobierno a conformarse una vez el Presidente haya tomado posesión de su cargo, y estará integrado por aquellas personas designadas por el Presidente de la República, de listas que le presenten las correspondientes autoridades y organizaciones, así:</p> <ol style="list-style-type: none"> En representación de las entidades territoriales sus máximas autoridades administrativas así: <ul style="list-style-type: none"> Cuatro (4) por los municipios y distritos, cuatro (4) por las provincias que llegaren a convertirse en entidades territoriales, cinco (5) por los departamentos, uno por las entidades territoriales indígenas y uno (1) por cada región que llegare a conformarse en desarrollo de lo previsto por el artículo 307 de la Constitución Política. <p>Parágrafo. La representación de los municipios y distritos, las provincias y departamentos, será correspondiente con la jurisdicción territorial de cada uno de los actuales Corpes, según temas que por cada una de dichas jurisdicciones presenten para el efecto.</p>

<p>Para estos propósitos, deberá tenerse en cuenta que los gobernadores que se designen provengan de departamentos distintos a los que pertenezcan los alcaldes que representen a los municipios y distritos.</p> <p>Este criterio también se aplicará para el caso de las provincias.</p> <p>2. Cuatro (4) en representación de los sectores económicos, escogidos de temas que elaborarán y presentarán las organizaciones jurídicamente reconocidas que agremien y asocien a los industriales, los productores agrarios, el comercio, las entidades financieras y aseguradoras, microempresarios y las empresas y entidades de prestación de servicios.</p> <p>3. Cuatro (4) en representación de los sectores sociales, escogidos de temas que elaborarán y presentarán las organizaciones jurídicamente reconocidas que agremien o asocien a los profesionales, campesinos, empleados, obreros, trabajadores independientes e informales.</p> <p>4. Dos (2) en representación del sector educativo y cultural, escogido de tema que presenten las agremiaciones nacionales jurídicamente reconocidas de las universidades, las organizaciones jurídicamente reconocidas que agrupen a nivel nacional instituciones de educación primaria y secundaria de carácter público o privado, las organizaciones nacionales legalmente constituidas, cuyo objeto sea el desarrollo científico, técnico o cultural y las organizaciones que agrupen a nivel nacional los estudiantes universitarios.</p> <p>Parágrafo. Habrá por lo menos un (1) representante del sector universitario.</p> <p>5. Uno (1) en representación del sector ecológico, escogido de tema que presenten las organizaciones jurídicamente reconocidas cuyo objeto sea la protección y defensa de los recursos naturales y del medio ambiente.</p> <p>6. Uno (1) en representación del sector comunitario escogido de tema que presenten las agremiaciones nacionales, de asociaciones comunitarias con personería jurídica.</p> <p>7. Cinco (5) en representación de los indígenas, de las minorías étnicas y de las mujeres; de los cuales uno (1) provendrá de los indígenas, uno (1) de las comunidades negras, otro de las comunidades isleñas raizales del archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, escogidos de temas que presenten las organizaciones nacionales jurídicamente reconocidas que los agrupen, y dos (2) mujeres escogidas de las organizaciones no Gubernamentales.</p> <p>Parágrafo. El Gobierno establecerá el procedimiento para la presentación de las listas de las diversas organizaciones y entidades a que se refiere el presente artículo para la conformación del Consejo Nacional de Planeación, así como los criterios para su organización y los elementos básicos del reglamento para su funcionamiento.</p> <p>Artículo 11. Designación por parte del Presidente. Una vez que las organizaciones de las autoridades y sectores a que se refiere el artículo anterior presenten las temas correspondientes a consideración del Presidente de la República, éste procederá a designar los miembros del Consejo</p>	<p>Nacional de Planeación siguiendo como criterio principal de designación, el previsto en el artículo 10 de la presente Ley. Si transcurrido un (1) mes desde la fecha en que hubiere sido convocado a conformarse el Consejo Nacional de Planeación, el Presidente de la República no hubiere recibido la totalidad de las temas de candidatos, designará los que falten sin más requisitos que la observancia de los criterios de designación previstos en la Constitución y la ley.</p> <p>Artículo 12. Funciones del Consejo Nacional de Planeación. Son funciones del Consejo Nacional de Planeación:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Analizar y discutir el proyecto del Plan Nacional de Desarrollo. 2. Organizar y coordinar una amplia discusión nacional sobre el proyecto del Plan Nacional de Desarrollo, mediante la organización de reuniones nacionales y regionales con los Consejos Territoriales de Planeación en las cuales intervengan los sectores económicos, sociales, ecológicos, comunitarios y culturales, con el fin de garantizar eficazmente la participación ciudadana de acuerdo con el artículo 342 de la Constitución Política. 3. Absolver las consultas que, sobre el Plan Nacional de Desarrollo, formule el Gobierno Nacional o las demás autoridades de planeación durante la discusión del proyecto del plan. 4. Formular recomendaciones a las demás autoridades y organismos de planeación sobre el contenido y la forma del Plan. 5. Conceptuar sobre el proyecto del Plan de Desarrollo elaborado por el Gobierno. <p>Parágrafo. El Departamento Nacional de Planeación prestará al Consejo el apoyo administrativo y logístico que sea indispensable para su funcionamiento.</p> <p>Artículo 33. Autoridades e instancias de planeación en las entidades territoriales. Son autoridades de planeación en las entidades territoriales:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. El Alcalde o Gobernador, que será el máximo orientador de la planeación en la respectiva entidad territorial. 2. El Consejo de Gobierno Municipal, Departamental o Distrital, o aquellas dependencias equivalentes dentro de la estructura administrativa de las entidades territoriales que llegaren a surgir en aplicación de las normas constitucionales que autoricen su creación. 3. La Secretaría, Departamento Administrativo u Oficina de Planeación, que desarrollará las orientaciones de planeación impartidas por el Alcalde o Gobernador, dirigirá y coordinará técnicamente el trabajo de formulación del Plan con las Secretarías y Departamentos Administrativos, y las entidades descentralizadas departamentales o nacionales que operen en la jurisdicción. 4. Las demás Secretarías, Departamentos Administrativos u Oficinas especializadas en su respectivo ámbito funcional, de acuerdo con las orientaciones de las autoridades precedentes. <p>Son instancias de planeación en las entidades territoriales:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Las Asambleas Departamentales, los Concejos Municipales, Distritales y las Entidades Territoriales Indígenas, respectivamente.
<p>2. Los Consejos Territoriales de Planeación Municipal, Departamental, Distrital, o de las Entidades Territoriales Indígenas, y aquellas dependencias equivalentes dentro de la estructura administrativa de las entidades territoriales que llegaren a surgir en aplicación de las normas constitucionales que autorizan su creación.</p> <p>Parágrafo. Si surgieren nuevas entidades territoriales, las dependencias que dentro de sus estructuras se creen y sean equivalentes a las citadas en el presente artículo, tendrán el mismo carácter funcional respecto de aquellas.</p> <p>Artículo 34. Consejos Territoriales de Planeación. Los Consejos Territoriales de Planeación del orden departamental, distrital o municipal, estarán integrados por las personas que designe el Gobernador o el Alcalde de las temas que presenten las correspondientes autoridades y organizaciones, de acuerdo con la composición que definan las Asambleas o Concejos, según sea el caso.</p> <p>Los Consejos Territoriales de las nuevas categorías de entidades territoriales que se creen en desarrollo de la Constitución vigente, estarán integrados por las personas que designe su máxima autoridad administrativa, de las temas que presenten las correspondientes autoridades y organizaciones, de acuerdo con la composición que definan los organismos que fueren equivalentes a las corporaciones administrativas existentes en los Departamentos o Municipios.</p> <p>Dichos Consejos, como mínimo, deberán estar integrados por representantes de su jurisdicción territorial de los sectores económicos, sociales, ecológicos, educativos, culturales y comunitarios.</p> <p>El Consejo Consultivo de Planificación de los territorios indígenas, estará integrado por las autoridades indígenas tradicionales y por representantes de todos los sectores de las comunidades, designados éstos por el Consejo Indígena Territorial, de temas que presenten cada uno de los sectores de las comunidades o sus organizaciones.</p> <p>Con el fin de articular la planeación departamental con la municipal, en el Consejo Departamental de planeación participarán representantes de los municipios.</p> <p>Artículo 35. Funciones de los Consejos Territoriales de Planeación. Son funciones de los Consejos Territoriales de Planeación las mismas definidas para el Consejo Nacional, en cuanto sean compatibles sin detrimento de otras que le asignen las respectivas corporaciones administrativas.</p> <p>Parágrafo. La dependencia de planeación de la correspondiente entidad territorial prestará al respectivo Consejo, el apoyo administrativo y logístico que sea indispensable para su funcionamiento.</p> <p>Artículo 36. En materia de elaboración, aprobación, ejecución, seguimiento y evaluación de los planes de desarrollo de las entidades territoriales, se aplicarán, en cuanto sean compatibles, las mismas reglas previstas en esta Ley para el Plan Nacional de Desarrollo.</p> <p>5. CONSIDERACIONES</p>	<p>Este proyecto fue designado a la honorable Comisión Tercera Constitucional Permanente en razón de la materia de la iniciativa. A saber, se trata de un proyecto que reforma la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo, por tanto, es competencia de esta comisión económica dar debate al proyecto de la referencia.</p> <p>El problema que se busca impactar a través de la representación de los jóvenes en el Consejo Nacional de Planeación y los Consejos Territoriales de Planeación en los departamentos, distritos y municipios, es la escasa representación de las expresiones organizativas de este grupo poblacional en el proceso de formulación, implementación y seguimiento de los Planes de Desarrollo.</p> <p>La iniciativa legislativa que se presenta a consideración del Congreso de la República encuentra su justificación en la necesidad de mejorar la calidad de vida de los jóvenes colombianos, a través de su representación en el Consejo Nacional de Planeación y los Consejos Territoriales de Planeación de los departamentos, distritos y municipios, como instancias de planeación, con capacidad de incidir en la formulación de los planes, programas y proyectos dirigidos a fortalecer la inclusión social y productiva de los jóvenes. A través de esta medida se les otorga el reconocimiento como sujetos prioritarios para la planeación en sociedad, que se expresa con de la participación.</p> <p>Los jóvenes representan cerca de la tercera parte de la población en Colombia, con una tendencia de crecimiento sostenido a través de las últimas décadas. Según información del Departamento Administrativo Nacional de Estadística – DANE, se estima que para el año 2020 habrá 12.745.832 jóvenes, entre 14 y 28 años de edad en Colombia, tal y como se muestra en la siguiente gráfica:</p> <p style="text-align: center;">Gráfica 1. Estimaciones de población entre 1985 y 2020 para las personas entre 14 y 28 años de edad</p> <p style="text-align: center;">Elaboración propia a partir de estimaciones 1985-2020 de grupos quinquenales de edad. Fuente: DANE.</p> <p>5.1 Participación de los jóvenes en la toma de decisiones públicas</p> <p>El DANE presentó los resultados de la Encuesta de Cultura Política del año 2017, en la cual se evidencia la magnitud de la problemática de representación y participación política en la toma de</p>

decisiones públicas, sumados al problema de desconfianza generalizada que perciben los ciudadanos en las instituciones públicas y sus funcionarios. Es necesario aclarar que si bien la encuesta arroja resultados preocupantes en todos los rangos de edad, se observa prevalencia de las problemáticas de cultura política entre el grupo más joven que respondió la encuesta.

Esta encuesta permite extrapolar el panorama observado en la muestra de 25.945 personas mayores de 18 años, en el cual se estima que solo el 40% de los ciudadanos han hecho uso de alguno de los mecanismos de participación ciudadana en el último año y que la proporción más baja por grupos etarios es la comprendida entre 18 y 25 años.

Gráfica 4.



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la 'Encuesta de cultura política'. DANE. 2017.

En términos generales, ninguno de los espacios de participación ciudadana existentes resultó ser de conocimiento de más de un 40% de la población. El mejor resultado se obtuvo al preguntar por las veedurías ciudadanas, con un 36,6% de los encuestados que declararon conocerlas.

En el caso de los jóvenes entre 18 y 25 años, se destaca el poco conocimiento que tiene este grupo poblacional sobre algunos espacios de participación ciudadana como los Consejos de Juventud y las Plataformas de Juventud (un 79,9% no los conoce), así como también, el poco conocimiento respecto de los Consejos de Planeación a nivel nacional, departamental, distrital y municipal (el 83,4% manifestó no conocerlos).

Tabla 3.

Espacios de participación ciudadana		Total	18 a 25	26 a 40	41 a 64	65 y más
		%	%	%	%	%
Total						
		100,0	17,4	32,6	38,3	11,7
Veedurías ciudadanas	Sí	36,6	29,5	38,8	40,5	28,0
	No	63,4	70,5	61,2	59,5	72,0
Consejos Nacionales, Departamentales, Distritales y Municipales de Juventud o Plataformas de Juventud	Sí	20,3	20,1	22,1	20,7	13,7
	No	79,7	79,9	77,9	79,3	86,3
Consejos o Comités Municipales para el Desarrollo Rural	Sí	18,5	15,6	19,4	20,4	13,9
	No	81,5	84,4	80,6	79,6	86,1
Consejos Municipales de Cultura o de Medio Ambiente	Sí	22,8	20,6	24,2	24,6	16,4
	No	77,2	79,4	75,8	75,4	83,6
Consejos de Planeación (nacional, departamental o municipal)	Sí	20,1	16,6	21,5	21,9	15,5
	No	79,9	83,4	78,5	78,1	84,5
Juntas de Educación (nacional, departamental o municipal)	Sí	19,0	17,7	20,2	20,1	13,4
	No	81,0	82,3	79,8	79,9	86,6
Consejos, comités o mesas de mujeres	Sí	15,1	12,4	16,0	16,5	11,7
	No	84,9	87,6	84,0	83,5	88,3

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la 'Encuesta de cultura política'. DANE. 2017.

Finalmente, al estudiar la información de la 'Encuesta de Cultura Política' relacionada con la abstención electoral, se encontró que el 38% de la población entre 18 y 25 años de edad nunca vota y que solo el 39% siempre lo hace, como se observa seguidamente:

Tabla 4. Proporción de personas que votan cuando hay elecciones

	Total	18 a 25	26 a 40	41 a 64	65 y más
	%	%	%	%	%
Siempre vota	59,2	39,3	58,6	67,6	63,2
A veces vota	24,7	22,7	27,7	22,9	24,7
Nunca vota	16,1	38,0	13,6	9,5	12,1

Fuente: Elaboración propia a partir de información de la 'Encuesta de cultura política'. DANE. 2017.

6. ANÁLISIS DE IMPACTO FISCAL.

Cumpliendo con lo estipulado en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003 "Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones", se incorpora el presente acápite, manifestando que este proyecto de ley no ordena gasto público ni otorga beneficios tributarios, solo pretende garantizar la participación de los jóvenes y sus expresiones organizativas en el proceso de convocatoria, designación y cumplimiento de las funciones del Consejo Nacional de Planeación y de los Consejos Territoriales de Planeación en los departamentos, distritos y municipios.

7. DECLARACIÓN DE CONFLICTO DE INTERÉS

En cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 3 de la Ley 2003 del 19 de noviembre de 2019, que modifica el artículo 291 de la Ley 5 de 1992, disposición por medio de la cual se le imparte a los autores y ponentes la obligación de presentar en el cuerpo de la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del presente proyecto, de acuerdo al artículo 286; manifiesto que, esta iniciativa legislativa no genera conflictos de interés a los congresistas que participen en su discusión y votación, por ser un proyecto que no resulta en un beneficio particular, actual y directo en su favor, de conformidad con lo establecido en el artículo 1 de la referida Ley 2003.

Ese beneficio particular se presenta cuando el congresista tiene un privilegio del cual no gozan el resto de los ciudadanos, es decir, no hay conflicto de interés cuando se trata del interés general, común a todos, es decir, si el interés se confunde con el que le asiste a todas las personas o a la comunidad en general, en igualdad de condiciones, no existe conflicto, pues en tal caso estaría actuando en interés de la colectividad y no en el suyo propio, en palabras del Consejo de Estado. El beneficio es actual cuando efectivamente se configura en las circunstancias presentes y es directo cuando se produce de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil. En este caso, se trata de un proyecto que busca fortalecer la participación de los jóvenes y sus expresiones organizativas en todo el territorio nacional.

Sobre el respecto, el Consejo de Estado en Sentencia proferida el 10 de noviembre de 2009, hace las siguientes precisiones al referirse a los elementos que deben concurrir para que se configure la violación al régimen de conflicto de intereses como causal de pérdida de investidura:

"No cualquier interés configura la causal de desinvestidura en comento, pues se sabe que sólo lo será aquél del que se pueda predicar que es directo, esto es, que per se el alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador, particular, que el mismo sea específico o personal, bien para el congresista o quienes se encuentren relacionados con él; y actual o inmediato, que concorra para el momento en que ocurrió la participación o votación del congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles. También se tiene noticia que el interés puede ser de

cualquier naturaleza, esto es, económico o moral, sin distinción alguna" (SUBRAYADO FUERA DE TEXTO).

Sin embargo, el conflicto de interés y el impedimento es un tema especial e individual en el que cada congresista debe analizar si puede generarle un conflicto de interés o debe presentar un impedimento.

8. PLIEGO DE MODIFICACIONES

Nos permitimos radicar la siguiente ponencia para segundo debate ante la plenaria de la honorable Cámara de Representantes, que adopta el texto definitivo aprobado por la Comisión Tercera Constitucional Permanente, con solo una modificación en el texto, la cual se explica en el siguiente cuadro:

Texto aprobado en primer debate	Modificación propuesta para segundo debate	Justificación
<p>Artículo 2º. Adiciónese el numeral 8 junto con su parágrafo al artículo 9 de la Ley Orgánica 152 de 1994, la cual quedará de la siguiente forma:</p> <p>8. Cuatro (4) en representación de los jóvenes, los cuales serán elegidos de temas que presente el Consejo Nacional de Juventud y demás organizaciones de jóvenes con trayectoria nacional determinadas a partir de un reconocimiento jurídico o social.</p> <p>Parágrafo. El reconocimiento social de las organizaciones de jóvenes será verificado y certificado por el Ministerio del Interior, entidad que reglamentará los requisitos de certificación.</p>	<p>Artículo 2º. Adiciónese el numeral 8 junto con su parágrafo al artículo 9 de la Ley Orgánica 152 de 1994, la cual quedará de la siguiente forma:</p> <p>8. Cuatro (4) en representación de los jóvenes, los cuales serán elegidos de temas que presente el Consejo Nacional de Juventud y demás organizaciones de jóvenes con trayectoria nacional determinadas a partir de un reconocimiento jurídico o social.</p> <p>Parágrafo. El reconocimiento social de las organizaciones de jóvenes será verificado y certificado por el Ministerio del Interior <u>Ministerio del Interior la Consejería Presidencial para la Juventud, Colombia Joven</u>, entidad que reglamentará los requisitos de certificación.</p>	<p>Esta modificación se presenta en atención al concepto enviado por el Ministerio del Interior, de fecha 16 de septiembre de 2021, en el cual manifiestan que no es posible adjudicarles por ley la competencia de reglamentación y expedición de certificados para demostrar idoneidad sobre las organizaciones de jóvenes que deberían conformar el Consejo Nacional de Planeación, toda vez que, el Ministerio del Interior no tiene dentro de sus funciones realizar el registro de las organizaciones civiles, su competencia desde la Dirección para la Democracia, la Participación Ciudadana y la Acción Comunal se orienta a la promoción y capacitación de la ciudadanía en temas de participación. Haciendo estas precisiones, la Cartera pone de presente las competencias de la Consejería</p>

¹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, sentencia de 10 de noviembre de 2009, radicado No. FI. 01180-00 (Concejera Ponente: Martha Teresa Briceño de Valencia).

		Presidencial para la Juventud, determinadas en el artículo 21 del Decreto 1784 de 2019, dentro de las cuales se identifica la competencia de dirigir el sistema nacional de juventud, y en razón a ello, los ponentes decidimos trasladar la función de verificar y entregar el certificado del reconocimiento social de las organizaciones de jóvenes a la Consejería Presidencial para la Juventud, Colombia Joven; debido a que tal sistema operativiza la Ley 1622 de 2013 y las políticas relacionadas con la juventud, mediante la creación y fortalecimiento de prácticas organizativas para la garantía, cumplimiento, goce o restablecimiento de los derechos de las juventudes (art 22 Ley 1622).
--	--	---

9. PROPOSICIÓN

De acuerdo con las consideraciones anteriores, se propone a la plenaria de la honorable Cámara de Representantes dar segundo debate al Proyecto de Ley N° 064 de 2021 "Por la cual se incluye la representación y participación de los jóvenes en el Sistema Nacional de Planeación y se dictan otras disposiciones" con el texto propuesto con la modificación incorporada.

Cordialmente,



FABIO FERNANDO ARROYAVE RIVAS
 Coordinador Ponente
 Representante a la Cámara



ERASMO ZULETA BECHARA
 Ponente
 Representante a la Cámara



YAMIL HERNANDO ARANA PADAUI
 Ponente
 Representante a la Cámara



WADITH MANZUR IMBETT
 Ponente
 Representante a la Cámara



SARA ELENA PIEDRAHITA LYONS
 Ponente
 Representante a la Cámara

renovado será el equivalente al que resulte de aproximar el cociente al número entero siguiente.

Parágrafo. Los representantes de los jóvenes ante el Consejo Nacional de Planeación se renovarán cada cuatro (4) años.

Artículo 4°. Adiciónese el numeral 6 al artículo 12 de la Ley 152 de 1994, el cual quedará así:

6. Definir un mecanismo de seguimiento a la implementación del Plan Nacional de Desarrollo.

Artículo 5°. El artículo 34 de la Ley 152 de 1994 quedará así:

Artículo 34. Consejos Territoriales de Planeación. Los Consejos Territoriales de Planeación del orden departamental, distrital o municipal, estarán integrados por las personas que designe el Gobernador o el Alcalde de las temas que presenten las correspondientes autoridades y organizaciones, de acuerdo con la composición que definan las Asambleas o Concejos, según sea el caso.

Los Consejos Territoriales de las nuevas categorías de entidades territoriales que se creen en desarrollo de la Constitución vigente, estarán integrados por las personas que designe su máxima autoridad administrativa, de las temas que presenten las correspondientes autoridades y organizaciones, de acuerdo con la composición que definan los organismos que fueren equivalentes a las corporaciones administrativas existentes en los Departamentos o Municipios.

Dichos Consejos, como mínimo, deberán estar integrados por representantes de su jurisdicción territorial de los sectores económicos, sociales, ecológicos, educativos, culturales, comunitarios y de jóvenes.

El Consejo Consultivo de Planificación de los territorios indígenas, estará integrado por las autoridades indígenas tradicionales y por representantes de todos los sectores de las comunidades, designados éstos por el Consejo Indígena Territorial, de temas que presenten cada uno de los sectores de las comunidades o sus organizaciones.

Con el fin de articular la planeación departamental con la municipal, en el Consejo Departamental de planeación participarán representantes de los municipios.

Parágrafo: En la elección de los representantes de los jóvenes ante los Consejos Departamentales, Distritales y Municipales de planeación, se garantizará la participación de los Consejos Departamentales de Juventud y los Consejos Municipales de Juventud, de acuerdo con su ámbito de competencia.

Cuando se presenten organizaciones sociales de jóvenes para ser incluidas como representantes ante los Consejos Departamentales de Planeación y Consejos Municipales

TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY N° 064 DE 2021 CÁMARA "POR LA CUAL SE INCLUYE LA REPRESENTACIÓN Y PARTICIPACIÓN DE LOS JÓVENES EN EL SISTEMA NACIONAL DE PLANEACIÓN Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES".

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Objeto. Garantizar la participación de los jóvenes y sus expresiones organizativas en el proceso de convocatoria, designación y cumplimiento de las funciones del Consejo Nacional de Planeación y de los Consejos Territoriales de Planeación en los departamentos, distritos y municipios. De igual forma, el proyecto adiciona una función al Consejo Nacional de Planeación, para que éste defina un mecanismo de seguimiento a la implementación del Plan Nacional de Desarrollo.

Para los efectos de la presente ley, cuando se hable de jóvenes, se entenderá que se trata de la definición consagrada en el numeral 1° del artículo 5° de la ley 1622 de 2013 o aquella que la sustituya o modifique.

Artículo 2°. Adiciónese el numeral 8 junto con su parágrafo al artículo 9 de la Ley Orgánica 152 de 1994, la cual quedará de la siguiente forma:

8. Cuatro (4) en representación de los jóvenes, los cuales serán elegidos de ternas que presente el Consejo Nacional de Juventud y demás organizaciones de jóvenes con trayectoria nacional determinadas a partir de un reconocimiento jurídico o social.

Parágrafo. El reconocimiento social de las organizaciones de jóvenes será verificado y certificado por la Consejería Presidencial para la Juventud, Colombia Joven, entidad que reglamentará los requisitos de certificación.

Artículo 3°. El artículo 10 de la Ley 152 de 1994 quedará así:

Artículo 10. Calidades y periodos. Para efectos de la designación de los integrantes del Consejo Nacional de Planeación, se tendrán en cuenta, entre otros, los siguientes criterios:

El estar o haber estado vinculado a las actividades del respectivo sector o territorio y poseer conocimientos técnicos o experiencia en los asuntos del sector o región que se trate.

Los integrantes del Consejo Nacional de Planeación serán designados para un período de ocho años y la mitad de sus miembros será renovado cada cuatro años. En el evento en que el número de integrantes del Consejo sea impar, el número de integrantes que será

de Planeación, las Secretarías Departamentales del Interior y Secretarías Municipales de Gobierno, respectivamente, otorgarán el reconocimiento social de las organizaciones, de acuerdo con la reglamentación expedida por cada entidad territorial para tal fin.

Artículo 6°. Vigencia. Esta Ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,



FABIO FERNANDO ARROYAVE RIVAS
 Coordinador Ponente
 Representante a la Cámara



ERASMO ZULETA BECHARA
 Ponente
 Representante a la Cámara



YAMIL HERNANDO ARANA PADAUI
 Ponente
 Representante a la Cámara



WADITH MANZUR IMBETT
 Ponente
 Representante a la Cámara



SARA ELENA PIEDRAHITA LYONS
 Ponente
 Representante a la Cámara

**CÁMARA DE REPRESENTANTES - COMISIÓN TERCERA
CONSTITUCIONAL PERMANENTE
(ASUNTOS ECONÓMICOS)**

Bogotá D.C., 29 de octubre de 2021. En la fecha se recibió en esta Secretaría Ponencia Positiva para Segundo Debate del Proyecto de Ley N°064 de 2021 Cámara, "POR LA CUAL SE INCLUYE LA REPRESENTACIÓN Y PARTICIPACIÓN DE LOS JÓVENES EN EL SISTEMA NACIONAL DE PLANEACIÓN Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES", suscrita por los Honorables Representantes a la Cámara FABIO FERNANDO ARROYAVE RIVAS, ERASMO ELÍAS ZULETA BECHARA, YAMIL HERNANDO ARANA PADAUI, WADITH ALBERTO MANZUR IMBETT, SARA ELENA PIEDRAHITA LYONS y se remite a la Secretaría General de la Corporación para su respectiva publicación en la Gaceta del Congreso, tal y como lo ordena el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992.

La Secretaria General,



ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA

Bogotá, D.C. 29 de octubre de 2021.

De conformidad con el artículo 165 de la Ley 5ª de 1992. "Reglamento del Congreso autorizamos el presente informe".

**WILMER RAMIRO CARRILLO MENDOZA
PRESIDENTE**



**ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA
SECRETARÍA GENERAL**

**TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE POR LA COMISIÓN TERCERA
CONSTITUCIONAL PERMANENTE DE LA HONORABLE CÁMARA DE
REPRESENTANTES, EN SESIÓN FORMAL SEMIPRESENCIAL DEL DÍA
MARTES VEINTIOCHO (28) DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL VEINTIUNO (2021)**

AL PROYECTO DE LEY N°. 064 DE 2021 CÁMARA

"Por la cual se incluye la representación y participación de los jóvenes en el sistema nacional de planeación y se dictan otras disposiciones"

El Congreso de Colombia

DECRETA:

ARTÍCULO 1º. Objeto. Garantizar la participación de los jóvenes y sus expresiones organizativas en el proceso de convocatoria, designación y cumplimiento de las funciones del Consejo Nacional de Planeación y de los Consejos Territoriales de Planeación en los departamentos, distritos y municipios. De igual forma, el proyecto adiciona una función al Consejo Nacional de Planeación, para que éste defina un mecanismo de seguimiento a la implementación del Plan Nacional de Desarrollo.

Para los efectos de la presente ley, cuando se hable de jóvenes, se entenderá que se trata de la definición consagrada en el numeral 1º del artículo 5º de la Ley 1622 de 2013 o aquella que la sustituya o modifique.

ARTÍCULO 2º. Adiciónese el numeral 8 junto con su párrafo al artículo 9 de la Ley Orgánica 152 de 1994, la cual quedará de la siguiente forma:

Cuatro (4) en representación de los jóvenes, los cuales serán elegidos de ternas que presente el Consejo Nacional de Juventud y demás organizaciones de jóvenes con trayectoria nacional determinadas a partir de un reconocimiento jurídico o social.

PARÁGRAFO: El reconocimiento social de las organizaciones de jóvenes será verificado y certificado por el Ministerio del Interior, entidad que reglamentará los requisitos de certificación.

ARTÍCULO 3º. El artículo 10 de la Ley 152 de 1994 quedará así:

Artículo 10. Calidades y periodos. Para efectos de la designación de los integrantes del Consejo Nacional de Planeación, se tendrán en cuenta, entre otros, los siguientes criterios:

El estar o haber estado vinculado a las actividades del respectivo sector o territorio y

Secretaría Comisión Tercera. Texto Aprobado en primer debate al P.L.064 de 2021 Cámara

1

poseer conocimientos técnicos o experiencia en los asuntos del sector o región que se trate.

Los integrantes del Consejo Nacional de Planeación serán designados para un periodo de ocho años y la mitad de sus miembros será renovado cada cuatro años. En el evento en que el número de integrantes del Consejo sea impar, el número de integrantes que será renovado será el equivalente al que resulte de aproximar el cociente al número entero siguiente.

PARÁGRAFO: Los representantes de los jóvenes ante el Consejo Nacional de Planeación se renovarán cada cuatro (4) años.

ARTÍCULO 4º. Adiciónese el numeral 6 al artículo 12 de la Ley 152 de 1994, el cual quedará así:

6. Definir un mecanismo de seguimiento a la implementación del Plan Nacional de Desarrollo.

ARTÍCULO 5º. El artículo 34 de la Ley 152 de 1994 quedará así:

Artículo 34. Consejos Territoriales de Planeación. Los Consejos Territoriales de Planeación del orden departamental, distrital o municipal, estarán integrados por las personas que designe el Gobernador o el Alcalde de las ternas que presenten las correspondientes autoridades y organizaciones, de acuerdo con la composición que definan las Asambleas o Concejos, según sea el caso.

Los Consejos Territoriales de las nuevas categorías de entidades territoriales que se creen en desarrollo de la Constitución vigente, estarán integrados por las personas que designe su máxima autoridad administrativa, de las ternas que presenten las correspondientes autoridades y organizaciones, de acuerdo con la composición que definan los organismos que fueren equivalentes a las corporaciones administrativas existentes en los Departamentos o Municipios.

Dichos Consejos, como mínimo, deberán estar integrados por representantes de su jurisdicción territorial de los sectores económicos, sociales, ecológicos, educativos, culturales, comunitarios y de jóvenes.

El Consejo Consultivo de Planificación de los territorios indígenas, estará integrado por las autoridades indígenas tradicionales y por representantes de todos los sectores de las comunidades, designados éstos por el Consejo Indígena Territorial, de ternas que presenten cada uno de los sectores de las comunidades o sus organizaciones.

Con el fin de articular la planeación departamental con la municipal, en el Consejo Departamental de Planeación participarán representantes de los municipios.

PARÁGRAFO: En la elección de los representantes de los jóvenes ante los Consejos

Secretaría Comisión Tercera. Texto Aprobado en primer debate al P.L.064 de 2021 Cámara

2

Departamentales, Distritales y Municipales de planeación, se garantizará la participación de los Consejos Departamentales de Juventud y los Consejos Municipales de Juventud, de acuerdo con su ámbito de competencia.

Cuando se presenten organizaciones sociales de jóvenes para ser incluidas como representantes ante los Consejos Departamentales de Planeación y Consejos Municipales de Planeación, las Secretarías Departamentales del Interior y Secretarías Municipales de Gobierno, respectivamente, otorgarán el reconocimiento social de las organizaciones, de acuerdo con la reglamentación expedida por cada entidad territorial para tal fin.

ARTÍCULO 6º. Vigencia. Esta Ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

CÁMARA DE REPRESENTANTES - COMISIÓN TERCERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE - ASUNTOS ECONÓMICOS. Veintiocho (28) de septiembre de dos mil veintiuno (2021). En Sesión de la fecha fue aprobado en primer debate en los términos anteriores y sin modificaciones, el proyecto de ley N°. 064 de 2020 Cámara, "Por la cual se incluye la representación y participación de los jóvenes en el sistema nacional de planeación y se dictan otras disposiciones", previo anuncio de su votación en Sesión formal semipresencial de las Comisiones Económicas Conjuntas, del día veintidós (22) de septiembre de dos mil veintiuno (2021), en cumplimiento al artículo 8º del Acto Legislativo 01 de 2003.

Lo anterior con el fin de que el citado proyecto de ley siga su curso legal en Segundo Debate en la Plenaria de la Cámara de Representantes.

WILMER RAMIRO CARRILLO MENDOZA
Presidente



ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA
Secretaría General

Secretaría Comisión Tercera. Texto Aprobado en primer debate al P.L.064 de 2021 Cámara

3

**INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE
DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 105 DE 2021 CÁMARA**

por medio de la cual se garantiza la entrega gratuita, oportuna y suficiente de artículos de higiene y salud menstrual a las personas menstruantes privadas de la libertad y se dictan otras disposiciones.

INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE DEL PROYECTO DE LEY No. 105 DE 2021 CÁMARA "POR MEDIO DE LA CUAL SE GARANTIZA LA ENTREGA GRATUITA, OPORTUNA Y SUFICIENTE DE ARTÍCULOS DE HIGIENE Y SALUD MENSTRUAL A LAS PERSONAS MENSTRUANTES PRIVADAS DE LA LIBERTAD Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES."

Bogotá D.C., noviembre de 2021

Honorable Representante
JULIO CESAR TRIANA QUINTERO
Presidente
Comisión Primera
Cámara de representantes
Ciudad.

Referencia: Informe de ponencia para segundo debate del Proyecto de Ley No. 105 de 2021 Cámara "Por medio de la cual se garantiza la entrega gratuita, oportuna y suficiente de artículos de higiene y salud menstrual a las personas menstruantes privadas de la libertad y se dictan otras disposiciones."

Respetado señor Presidente:

En cumplimiento del encargo hecho por la Honorable Mesa Directiva de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes y de conformidad con lo establecido en el Artículo 156 de la Ley 5ª de la Ley 5ª de 1992, procedo a rendir informe de ponencia para segundo debate del proyecto de Ley No. 105 de 2021 Cámara "Por medio de la cual se garantiza la entrega gratuita, oportuna y suficiente de artículos de higiene y salud menstrual a las personas menstruantes privadas de la libertad y se dictan otras disposiciones."

I. TRÁMITE DE LA INICIATIVA.

El proyecto de Ley No. 105 de 2021 Cámara "Por medio de la cual se garantiza la entrega gratuita, oportuna y suficiente de artículos de higiene y salud menstrual a las personas menstruantes privadas de la libertad y se dictan otras disposiciones," fue presentado por los Honorables Representantes Adriana Magali Matiz Vargas, Karen Violette Cure Corcione, Juan Carlos Wills Ospina, Juanita María Goebertus Estrada, Ciró Antonio Rodríguez Pinzón, Andrés David Calle Aguas, Jhon Arley Murillo Benítez, Karina Estefanía Rojas Palacio, Wadith Alberto Manzur Imbett, Buenaventura León, Alfredo Ape Cuello Baute, Cesar Augusto Lorduy Maldonado, Elizabeth Jay-pang Díaz, Yamil Hernando Arana Padauí.

Publicado en la gaceta: 957/2021.

Recibido en Comisión Primera. Agosto 19 de 2021.

El 25 de agosto, la Mesa Directiva de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes me designó como única ponente.



ADRIANA MAGALI MATIZ VARGAS
Representante a la Cámara por el Tolima
Partido Conservador Colombiano

II. OBJETO

Garantizar la entrega gratuita, oportuna y suficiente de artículos de higiene menstrual a las mujeres y personas menstruantes privadas de la libertad, con el fin de lograr la materialización de los derechos a la dignidad humana, la salud y bienestar, la no discriminación y la igualdad de género.

III. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS.

Es de mencionar que la exposición de motivos se divide en los siguientes puntos:

1. Justificación.
2. Marco constitucional, legal y jurisprudencial colombiano.
3. Normatividad internacional.
4. Derecho comparado.

1. JUSTIFICACIÓN.

Colombia se encuentra constituida dentro de un régimen de Estado Social de Derecho, por lo tanto, debe propender por garantizar a sus asociados la protección de los derechos fundamentales reconocidos en la Carta Política, así como en los tratados internacionales suscritos y ratificados, asegurando su plena aplicación. De este modo, a las autoridades del Estado colombiano les corresponde adoptar todas las medidas necesarias para asegurar sin discriminación alguna, el pleno ejercicio de esos derechos, especialmente el de la dignidad humana, el cual se erige según la Corte Constitucional¹ "como un derecho fundamental, de eficacia

¹ Sentencia T-291/16: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2016/T-291-16.htm>

directa, cuyo reconocimiento general compromete el fundamento político del Estado" al ser equivalente "¡) al merecimiento de un trato especial que tiene toda persona por el hecho de ser tal; y ¡¡) a la facultad que tiene toda persona de exigir de los demás un trato acorde con su condición humana".

Es importante precisar, que la protección del derecho a la dignidad humana debe ser garantizado en igualdad de condiciones a todo el conglomerado social, incluyendo a aquellas personas que se encuentran privadas de la libertad, pues así lo dispone la Ley 65 de 1993², actual Código Penitenciario y Carcelario:

"Artículo 5. RESPETO A LA DIGNIDAD HUMANA. "En los establecimientos de reclusión prevalecerá el respeto a la dignidad humana, a las garantías constitucionales y a los Derechos Humanos universalmente reconocidos. Se prohíbe toda forma de violencia síquica, física o moral.

Las restricciones impuestas a las personas privadas de la libertad estarán limitadas a un estricto criterio de necesidad y deben ser proporcionales a los objetivos legítimos para los que se han impuesto.

La carencia de recursos no podrá justificar que las condiciones de reclusión vulneren los derechos fundamentales de las personas privadas de la libertad." (Negrilla y subrayado fuera del texto)

Ahora bien, la legislación interna y los estándares internacionales vinculantes para Colombia, contienen disposiciones que obligan a las autoridades penitenciarias, a garantizar unas condiciones mínimas que le permitan a todo aquel que está privado de la libertad, llevar una subsistencia digna en el lugar en el que se encuentra recluso, no obstante, ello ha sido de difícil acatamiento, por la situación crítica de las prisiones, tan es así que la Corte Constitucional en tres oportunidades³ ha procedido a declarar el estado de cosas inconstitucional⁴, debido a las indignas condiciones de reclusión en las que habitan decenas de personas privadas de la libertad en las cárceles y establecimientos penitenciarios del país, en virtud de medidas de aseguramiento o condenas.

² http://www.secretariasegado.gov.co/senado/basedoc/ley_0065_1993.html

³ <http://www.policia-criminal.gov.co/Portals/0/documento/cosas%20institucional.pdf>

⁴ La figura del Estado de Cosas Inconstitucional, es aquella mediante la cual esta Corte, como otros Tribunales en el mundo, ha constatado que en algunas situaciones particulares el texto constitucional carece de efectividad en el plano de la realidad, tornándose meramente formal. Se ha decretado al verificar el desconocimiento de la Constitución en algunas prácticas cotidianas en las que interviene la Administración, y en las que las autoridades públicas, aún al actuar en el marco de sus competencias legales, sejen su actividad al margen de los derechos humanos y de sus obligaciones constitucionales, en relación con su respeto y garantía. Sentencia T-762/15.

La primera declaratoria se produjo con la Sentencia T-153 de 1998⁵ en la cual la Corte precisó:

Las cárceles colombianas se caracterizan por el hacinamiento, las graves deficiencias en materia de servicios públicos y asistenciales, el imperio de la violencia, la extorsión y la corrupción, y la carencia de oportunidades y medios para la resocialización de los reclusos. Esta situación se ajusta plenamente a la definición del estado de cosas inconstitucional. Y de allí se deduce una flagrante violación de un abanico de derechos fundamentales de los internos en los centros penitenciarios colombianos, tales como la dignidad, la vida e integridad personal, los derechos a la familia, a la salud, al trabajo y a la presunción de inocencia, etc. Durante muchos años, la sociedad y el Estado se han cruzado de brazos frente a esta situación, observando con indiferencia la tragedia diaria de las cárceles, a pesar de que ella representaba día a día la transgresión de la Constitución y de las leyes. Las circunstancias en las que transcurre la vida en las cárceles exigen una pronta solución. En realidad, el problema carcelario representa no sólo un delicado asunto de orden público, como se percibe actualmente, sino una situación de extrema gravedad social que no puede dejarse desatendida. Pero el remedio de los males que azolan al sistema penitenciario no está únicamente en las manos del INPEC o del Ministerio de Justicia. Por eso, la Corte tiene que pasar a requerir a distintas ramas y órganos del Poder Público para que tomen las medidas adecuadas en dirección a la solución de este problema. (Negrilla y subrayado fuera del texto)

Lo anterior permite evidenciar el inadecuado funcionamiento del Sistema Penitenciario y Carcelario en Colombia, el cual se considera una problemática de antaño que logró ser corregida con la declaratoria enunciada, al punto que la Corte Constitucional reconoció que los esfuerzos en la creación de una infraestructura penitenciaria que ampliara la cobertura, fueron en su mayoría exitosos. Sin embargo, 15 años después la evidencia fáctica, conllevó a que el Tribunal Constitucional mediante la sentencia T-388 de 2013, tuviera que volverse a pronunciar expresando que nuevamente, el sistema penitenciario y carcelario colombiano se encontraba en un estado de cosas contrario al orden constitucional vigente, que conllevaba al desconocimiento de la dignidad humana, principio fundante de un estado social de derecho, precisando además⁶ "Las cárceles y penitenciarias están en un estado de cosas, que se han convertido en verederos o depósitos de seres humanos, antes que instituciones respetuosas de la dignidad, de los derechos fundamentales de las personas y orientadas a resocializarlas. Esta

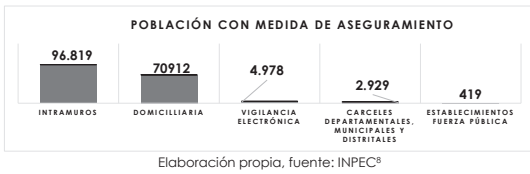
⁵ <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1998/T-153-98.htm>

⁶ <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2013/T-388-13.htm>

grave afectación a la libertad, constituye una grave amenaza para la igualdad y para el principio de la dignidad humana” (Negrilla y subrayado fuera del texto), pronunciamiento que fue reiterado posteriormente, mediante la sentencia T-762 de 2015, en la que se impartieron ordenes complementarias a las establecidas en el año 2013, al no estar basada la política criminal en estudios empíricos, lo cual propiciaba una descoordinación.

Ahora bien, sin lugar a dudas los pronunciamientos enunciados, son importantes referentes jurisprudenciales que han mostrado un diagnóstico de la problemática carcelaria y penitenciaria del país y además constituyen una prueba fehaciente que el compromiso adquirido constitucionalmente por el Estado colombiano, con la dignidad humana de toda persona, en especial de aquellas privadas de la libertad, no ha logrado ser materializado a plenitud.

Por lo enunciado, se debe precisar que son más de ciento setenta y dos mil personas privadas de la libertad (172.709 con corte octubre/2021)⁷, que tiene que padecer a diario las falencias del sistema carcelario y penitenciario colombiano, y más puntualmente las 96.386 que se encuentran privadas de la libertad intramuros, en los 133 establecimientos de reclusión a nivel nacional:



Esas más de 96 mil PPL, se han visto enfrentadas a graves problemáticas como el hacinamiento que para el mes de octubre superó el 17,6% al reportarse una sobrepoblación de 14.493 reclusos⁹, pero además de ello también existen falencias como la escasez de elementos de aseo, la precariedad de los sistemas de agua y

⁷ Informe estadístico población privada de la libertad – INPEC, Octubre de 2021: p.13.
⁸ Ibidem.
⁹ Informe estadístico población privada de la libertad – INPEC, Octubre de 2021: p. 21

la imposibilidad del sistema de salud extramural para atender a todos los reclusos, situaciones que empeoraron con la emergencia generada por el coronavirus.

Ahora bien, es importante señalar que uno de los sujetos mayormente afectados por la problemática carcelaria son las mujeres, quienes deben enfrentar un panorama desalentador en los centros de reclusión, tal y como lo fue advertido por el Tribunal Constitucional en la segunda declaratoria de estado de cosas inconstitucional¹⁰:

Como lo muestran las estadísticas aportadas por los diferentes actores dentro del proceso la población carcelaria es fundamentalmente masculina. Son hombres las personas que mayoritariamente son privadas de la libertad, por cometer grandes ofensas legales, a pesar de que la mayoría de la población de toda la sociedad es femenina. **Esta baja participación de las mujeres en la población recluida en prisión, repercute de forma grave en aquellas que son privadas de la libertad pues, como se indicó, se convierte en un grupo cuyas necesidades se tornan invisibles para los diseñadores de políticas públicas.** Primero, **no existe infraestructura especial destinada a recluir a las mujeres.** Como la mayoría de necesidades en materia de nuevos cupos se refiere a población masculina, **las necesidades de la población femenina pasan a un segundo plano.** Los planes de construcción, por la demanda misma del Sistema, se concentran en elaborar espacios penitenciarios y carcelarios destinados a la reclusión de hombres, no de mujeres. Segundo, **el hacinamiento tiene un impacto mayor en ellas que en ellos.** Como la forma para solucionar la ausencia de cupos suficientes es recluir a las personas más allá de la capacidad instalada, **el hacinamiento implica muchas veces para las mujeres, además de tener que compartir el espacio vital con una gran cantidad de personas, compartirlo con hombres, lo cual puede representar riesgos adicionales a su integridad.** Tercero, las actividades y oficios con que se cuentan, suelen ser pensados para hombres. Muchas de las actividades laborales orientadas a la resocialización no tienen en cuenta muchos de los oficios y labores que también suelen desarrollar las mujeres. No es un problema únicamente colombiano, también es regional. (Negrilla y subrayado fuera del texto)

Si bien la situación precisada, fue esbozada por la Corte Constitucional hace 8 años, la ausencia de un enfoque diferencial de género persiste a la fecha, pese a ser hoy uno de los principios¹¹ del Sistema Penitenciario y Carcelario, ello bajo la

¹⁰ <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2013/I-388-13.htm>
¹¹ LEY 1709 DE 2014, Artículo 2o. Adicionase un artículo a la Ley 65 de 1993, el cual quedará así: Artículo 3A. **Enfoque diferencial.** El principio de enfoque diferencial reconoce que hay poblaciones con características particulares en razón de su edad, género, religión, identidad de género, orientación sexual, raza, etnia, situación de discapacidad y cualquiera otra. Por tal razón, las medidas penitenciarias contenidas en la presente ley, contarán con dicho

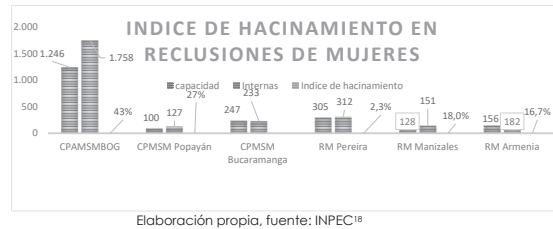
justificación de que históricamente la criminalidad femenina ha sido inferior al porcentaje de delitos cometidos por hombres, no obstante, los índices de mujeres privadas de la libertad en centros penitenciarios, han tenido un incremento significativo, al pasar de 1.500 mujeres en 1991¹² a 6.765 en octubre de 2021¹³, lo que representa un incremento del 357,6%, datos que fueron reafirmados con los reportes allegados por el INPEC para los últimos 7 años:



Adicionalmente, es preocupante evidenciar como el llamado de la Corte no ha producido los efectos que se esperaba, ello ante la inexistencia de infraestructura especial¹⁵ a la que se ven enfrentadas las 3.523 mujeres que se encuentran recluidas en establecimientos penitenciarios masculinos, los cuales han tenido que ser adecuados a través de pabellones para la población femenina (30 centros de reclusión a oct/2021)¹⁶, como quiera que Colombia tan solo cuenta con 6 centros de reclusión exclusivos para mujeres (que albergan a 2.752 mujeres privadas de la libertad, es decir, que tan solo el 40,7% del total están recluidas en verdaderas cárceles para mujeres, datos que permite señalar que “las mujeres privadas de la libertad siguen siendo minorías que deben soportar un tratamiento penitenciario desigual en razón de su género (...)”¹⁷.

Ahora bien, el que no existan cárceles suficientes para mujeres tiene como consecuencia un mayor hacinamiento en las que ya existen, e incluso en aquellos establecimientos mixtos que cuentan con pabellones para mujeres y así lo reportan las cifras del INPEC:

enfoque. El Gobierno Nacional establecerá especiales condiciones de reclusión para los procesados y condenados que hayan sido postulados por este para ser beneficiarios de la pena alternativa establecida por la Ley 975 de 2005 o que se hayan desmovilizado como consecuencia de un proceso de paz con el Gobierno Nacional.
¹² <https://www.icrc.org/es/document/informe-carceles-mujeres-en-colombia>
¹³ Informe estadístico población privada de la libertad – INPEC, octubre de 2021: p.35.
¹⁴ Ibidem.
¹⁵ Respuesta DP INPEC del 4/febrero/2021
¹⁶ Informe estadístico población privada de la libertad – INPEC, Octubre de 2021: p.36.
¹⁷ <https://revistas.udelva.edu.co/index.php/rea/article/view/342877/20904379>



De lo anterior se puede evidenciar, una grave sobrepoblación en algunos de los centros de reclusión de mujeres que supera el 43%, no obstante, esta situación se agrava aun más en los establecimientos de reclusión para hombres, adecuados con pabellones para mujeres, donde por ejemplo¹⁹ el EPMSM Santa Marta reporta un índice de hacinamiento del 162,1%, el EPMSM Valledupar del 163,3% y EPMSM Ocaña del 87,4%, convirtiéndose este hecho en una violación a la dignidad y a los derechos humanos de estas mujeres.

Así las cosas, la ausencia de infraestructura exclusiva para mujeres en Colombia y el hacinamiento, son solo algunos de los aspectos que afectan a las internas durante su reclusión, y que demuestran la necesidad de implementar un enfoque de género en la política carcelaria del país, no obstante, hay una problemática que ha sido invisibilizada, la cual es la **insuficiente dotación de los elementos para la higiene propia del género**, bienes que la Corte Constitucional en la Sentencia T. 398/2019, consideró como insustituibles y de cuyo acceso depende el ejercicio del derecho a la dignidad, la igualdad, la salud y el libre desarrollo de la personalidad de las mujeres, entre otros, ello por cuanto²⁰:

“Las toallas higiénicas o sanitarias y los tampones desechables son productos que tienen como objetivo satisfacer las necesidades de las mujeres en edad fértil para el manejo de la menstruación. Entre las ventajas de este tipo de bienes es que controlan riesgos de salud, por oposición a alternativas como el

¹⁸ Informe estadístico población privada de la libertad – INPEC, octubre de 2021: p.41-44.
¹⁹ Ibidem.
²⁰ Sentencia C-117/18: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2018/C-117-18.htm>

identifican como heterosexuales, son solteras y pertenecen a estratos socioeconómicos bajos. Antes de su detención los ingresos mensuales del hogar de un alto porcentaje de estas mujeres eran inferiores a dos salarios mínimos mensuales legales vigentes (s.m.l.v.). La mayoría de estas mujeres eran cabeza de familia (...) es decir, tenía la responsabilidad económica exclusiva del hogar. Debido a su bajo nivel de escolaridad, estas mujeres se encuentran en condición de acceder a trabajos precarios. (Negrilla y subrayado fuera del texto)

Adicionalmente es importante señalar que "en promedio un paquete de toallas higiénicas contiene 10 unidades y su costo es de alrededor de 3.700 pesos colombianos, esto significa que en un año una mujer gasta aproximadamente 44.400 pesos en este producto"³⁰, dato que permite colegir que una mujer privada de la libertad en Colombia, al quedar 6 meses al año sin provisión de productos de higiene menstrual, tendrá que asumir la carga económica en promedio de \$22.200 de pesos, no obstante, se debe precisar que el número de toallas higiénicas que una mujer utiliza en su ciclo menstrual depende de si existe un sangrado abundante o por el contrario, el sangrado es menos intenso, de ello dependerá la carga económica que deba asumir, y así lo ha precisado la Federación Internacional de Ginecología y Obstetricia (FIGO)³¹:

Sangrado menstrual abundante	<ul style="list-style-type: none"> Sangrado mayor de 80 ml. Duración de siete días o más; el cambio de toallas higiénicas o tampones es de cada dos horas o menos. 	Costo económico de un sangrado menstrual abundante ³² : El cambio de la compresa conllevaría a alrededor de 10 – 12 toallas higiénicas por día, es decir, un costo promedio de 3.700 pesos colombianos diarios, lo cual implica un costo promedio de 25.900-37.000 pesos colombianos por ciclo menstrual.
Sangrado menstrual menos intenso	<ul style="list-style-type: none"> Sangrado dentro los términos normales, entre 5 a 80 ml, 	Costo económico de un sangrado menstrual menos intenso ³³ : Indica que en promedio se utilizarían

³⁰ <https://repository.usfca.edu/bitstream/handle/11634/28167/2020korenbarbosa5.pdf?sequence=18&isAllowed=y>
³¹ <https://doi.org/10.1055/s-0031-1287662>
³² Análisis propio.
³³ Ibidem.

<ul style="list-style-type: none"> Duración entre 5 a 7 días; cambio de compresa cada 4 a 6 horas. 	alrededor de 4-6 toallas higiénicas por día, es decir, un costo promedio entre 1.480-2.220 pesos colombianos diarios. En este sentido, el costo promedio sería de 7.400-15.540 pesos colombianos por ciclo.
---	---

Elaboración propia

Además de lo anterior, se debe recordar que el acceso a los productos de higiene menstrual "es especialmente importante después del parto, cuando las mujeres sangran los días siguientes al mismo, lo cual se conoce como los "loquios del postparto" y puede durar entre cuatro y seis semanas"³⁴, es decir, que actualmente 44 mujeres gestantes y 12 mujeres lactantes privadas de la libertad intramuros a nivel nacional³⁵, tendrán que afrontar un sangrado abundante después del parto, teniendo que efectuar el cambio de las toallas higiénicas en promedio cada dos horas o menos, de acuerdo a las recomendaciones de la FIGO, con el fin de evitar afectaciones en su salud, sin embargo, esta es una garantía que la normalidad carcelaria y penitenciaria a obviado, pues en ella no se conciben situaciones excepcionales, como es el caso de las mujeres gestantes o lactantes, teniendo por lo tanto que ser ellas quienes asuman el costo económico de las compresas que requieran.

Por otro lado, a la fecha se encuentran privadas de su libertad en centros de reclusión del país 178 mujeres extranjeras³⁶, quienes por su condición pueden no tener familiares que les remitan encomiendas o los recursos para adquirirlas, conllevando a que los meses en que no reciben las toallas higiénicas, queden a la voluntad de organizaciones de caridad, y ello en caso de existir donaciones.

Según el INPEC en la actualidad se encuentran reclusas en centros penitenciarios 2.016 personas pertenecientes a la comunidad LGTB³⁷ de las cuales 200 pertenecen a la comunidad transexual.

Así las cosas, el garantizarles a las personas privadas de la libertad su derecho a llevar adecuadamente una higiene menstrual es una tarea esencial del Estado, en virtud de la relación de especial sujeción que se genera entre el y la interna, la cual

³⁴ <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2018/C-117-18.htm>
³⁵ Informe estadístico población privada de la libertad – INPEC, octubre de 2021; p.52.
³⁶ Informe estadístico población privada de la libertad – INPEC, octubre de 2021; p.53.
³⁷ Informe estadístico población privada de la libertad – INPEC, octubre de 2021; p.53.

"le impone al primero la obligación de dotar a las PPL con implementos que le permitan llevar su vida cotidiana en forma digna, asegurar su estado de salud y su integridad física".³⁸ (Negrilla y subrayado fuera del texto).

En consideración a esa obligación del Estado de salvaguardar la salud, resulta necesario indicar que una mala higiene (uso prolongado de las toallas higiénicas, ausencia del lavado de manos al momento de realizar el cambio de las compresas y de limpieza diaria de la zona genital o el no uso de paños húmedos o papel higiénico para mantener limpia la zona íntima), puede causar consecuencias adversas para la salud, como lo son el aumento de infecciones urogenitales o infecciones vaginales bacterianas, entre las que se destacan:

- **Riesgo al síndrome de choque tóxico:** El síndrome de shock tóxico (SST) es una "enfermedad sistémica aguda, poco frecuente, pero con altos índices de mortalidad y morbilidad"³⁹ causada por exotoxinas de estafilococos o estreptococos.

Shock tóxico por estafilococos: Las mujeres con colonización vaginal previa por estafilococos y que dejan tampones u otros dispositivos en la vagina, tienen un mayor riesgo de sufrir SST estafilocócico. Aproximadamente un 15% de los casos se produce después del parto o como complicación de infecciones estafilocócicas de heridas quirúrgicas.⁴⁰ Por lo anterior, los médicos recomiendan que tanto en un ciclo menstrual como en una hemorragia posparto es importante prevenir esta infección, alternando el uso de tampones y toallas higiénicas, cambiándolos en periodos de 4 a 8 horas dependiendo la intensidad del flujo vaginal.

- **Vulvovaginitis:** "La vulvovaginitis es la inflamación de la vulva, la vagina o ambas estructuras a la vez. Alrededor del 90% están causadas por candida, tricomonas o son vaginosis bacterianas"⁴¹. Las causas de la vulvovaginitis pueden ser hormonales, infecciones de transmisión sexual o prácticas de higiene deficientes. A su vez, las consecuencias de esta enfermedad son las secreciones vaginales blanquecinas y densas, picazón y ardor en la zona genital y en ocasiones mal olor.

³⁸ <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2018/T-345-18.htm>
³⁹ <https://www.medicographic.com/pdfs/medicof/18-2013/18133h.pdf>
⁴⁰ <https://www.medicmanuals.com/es-co/profesional/enfermedades-infecciosas/cocos-grampositivos/%3E3%ADndrome-de-shock-%3E3%83%co-%3E>
⁴¹ http://scielo.isciii.es/scielo.php?script=sci_text&pid=S1137-66272009000200004&lng=es&lngs=

Los principales tipos de vulvovaginitis son:

- ~ **La vaginosis bacteriana:** La vaginosis bacteriana⁴² es definida como una afección polimicrobiana producto de la sustitución de los lactobacilos normales en la vagina, generadores de peróxido de hidrógeno, debido a altas concentraciones de bacterias anaerobias. Adicionalmente, esta enfermedad está caracterizada por "un cambio en la flora vaginal"⁴³, que puede derivar en enfermedades con mayores complicaciones como la pérdida del útero, la infertilidad o infección intraamniótica.

- ~ **Candidiasis vaginal:** Se define como la "infección ocasionada por hongos del género Cándida"⁴⁴ y la segunda causa más frecuente de infección en mujeres entre 20 y 45 años, así mismo "la infección se produce por la invasión de cepas colonizantes del tracto gastrointestinal o la piel" y es posible que se transmitan por el contacto directo con algún producto o alimento. Además, existen distintas causas fisiológicas y ambientales que facilitan la permanencia de este hongo en la zona genital ocasionando el enrojecimiento y/o ardor en la piel de la vulva.

Según un estudio realizado por estudiantes de la Universidad de Córdoba, sobre los factores de riesgos relacionados a vaginosis bacteriana, aplicado a una muestra de 60 mujeres entre los 18 y 24 años pertenecientes a una institución de educación superior de Montería, encontraron los siguientes resultados con respecto a la menstruación⁴⁵:

1. "La vaginosis bacteriana predomina en aquellas jóvenes que nunca o pocas veces se lavan las manos al cambio de toalla (28%) y en las que nunca o pocas veces se cambian la toalla higiénica cada 4 horas (45%)".
2. Al igual que las otras patologías, como la candidiasis en la que predomina en un (20%) en ambos factores (lavado de manos y cambio de compresa) y en la infección mixta en un (3%), el lavarse las manos

⁴² <https://repository.unicordoba.edu.co/bitstream/handle/ucordoba/832/FACTORES%20DE%20RIESGO%20RELACIONADOS%20A%20VAGINOSIS%20BACTERIANA%20EN%20MUIJERES%20ENTRE%2018%20Y%2024%20A%20C%20%20EN%20UNA%20INST.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
⁴³ https://isibib.unmsm.edu.pe/bvrevistas/ginecologia/vol53_n3/pdf/AD3V53N3.pdf
⁴⁴ <https://www.elsevier.es/es-revista-elform-4-articulo-candidiasis-vulvovaginal-13132028>
⁴⁵ <https://repository.unicordoba.edu.co/bitstream/handle/ucordoba/832/FACTORES%20DE%20RIESGO%20RELACIONADOS%20A%20VAGINOSIS%20BACTERIANA%20EN%20MUIJERES%20ENTRE%2018%20Y%2024%20A%20C%20%20EN%20UNA%20INST.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

puede hacer la diferencia en un (5%) para evitar la aparición de la vaginosis y de otras patologías como la candidiasis, y el realizar un cambio de toalla higiénica cada 4 horas disminuye el riesgo de adquirir vaginosis bacteriana.

- “Los jóvenes que siempre o con frecuencia realizan el cambio de toalla higiénica solo dos veces al día (51%), presentan una distribución de morbilidad de (27%) para vaginosis bacteriana, (12%) de candidiasis, (2%) de infección mixta y resultados negativos de (10%)”. A su vez, aquellas que nunca o pocas veces lo hacen (48%) presentan una distribución de morbilidad en un (25%) para vaginosis bacteriana, (12%) candidiasis y (3%) infección mixta.
- “Se encontró que la ocurrencia de flujo vaginal recurrente era mayor en aquellas adolescentes que se quedaban más tiempo con la toalla higiénica que en aquellas que la cambiaban con mayor frecuencia”.

- **Enfermedad inflamatoria pélvica:** Es definida como “el conjunto de alteraciones inflamatorias de tracto genital femenino que incluyen: endometritis, salpingitis, absceso tubo-ovárico y peritonitis pelviana. Estas alteraciones se producen por el ascenso de microorganismos desde el cérvix hacia el interior”⁴⁶. Las causas de esta enfermedad pueden variar, sin embargo, gran parte de las infecciones son causadas por la acumulación de bacterias que viajan de la vagina o cuello uterino hasta el útero y pueden producir fiebre, dolor en la parte baja del abdomen, secreción vaginal con mal olor y hemorragia irregular.

En consideración a estas graves afectaciones en la salud, que se pueden presentar en las mujeres por una mala higiene o aquellas de otra naturaleza como el cáncer de cuello de útero, las cuales pueden propiciar hemorragias o sangrados vaginales anormales, es decir, la necesidad de una mayor cantidad de productos de higiene menstrual, resulta preocupante que los encargados de la salud de las reclusas⁴⁷ desconozcan, cuántas de las mujeres privadas de la libertad presentan alguna patología clínica que exija el suministro en una mayor cantidad de estos productos, omisión que acredita aún más la necesidad de materializar el enfoque de género en los establecimiento de reclusión, por cuanto de nada sirve que se haya normativizado hace siete años (Ley 1709 de 2014), sino se pone en practica por parte de las autoridades, por lo menos mediante la consolidación de estadísticas claras sobre este género.

⁴⁶ http://scielo.isciii.es/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1137-6527200900200004&lng=es
⁴⁷ Respuesta DP Consorcio Fondo de Atención en Salud PPL 2019 del 9/febrero/2021.

Bajo esta línea de ideas, resulta significativo recordar lo manifestado la OMS, a partir del estudio “Patterns and perceptions of menstruation: a World Health Organization international collaborative study in Egypt, India, Indonesia, Jamaica, México, Pakistan, Philippines, Republic of Korea, United Kingdom and Yugoslavia”, realizado en 10 países, quien subrayó que⁴⁸:

“(…) la menstruación continúa siendo causa de vergüenza y estigma y exclusión social y que, sumado a la falta de acción por parte de los estados, pone en riesgo la salud de gran parte de la población dado que la falta de medios e información para manejar y correctamente la menstruación puede resultar en infecciones, daños a la salud mental a largo plazo y embarazos no deseados. También lleva a que se repliquen prácticas menstruales antihigiénicas (como el uso de paños viejos o desgastados o trapos que no son correctamente esterilizados o el no recambio de los materiales de gestión menstrual con la regularidad requerida) lo que puede llevar a riesgosas infecciones (como el síndrome de shock tóxico) o causar infecciones del tracto urinario, problemas de salud reproductiva, infertilidad e inclusive la muerte.” (Negrilla y subrayado por fuera del texto)

Si bien el estudio enunciado no tuvo como país de análisis a Colombia, sin lugar a dudas las prácticas menstruales antihigiénicas reseñadas, se presentan en las cárceles del país, donde un gran número de mujeres tienen que menstruar en muchas ocasiones su ropa o improvisar toallas higiénicas con “trapos viejos”, al no contar con los elementos suficientes durante todo su ciclo menstrual, lo cual propicia una afectación en su autoestima, al no poder interrelacionarse con sus compañeras.

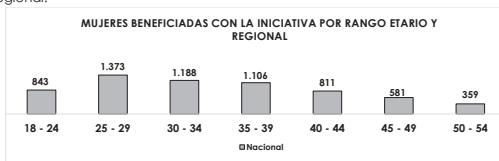
En consideración a todo lo enunciado y bajo el entendido que la menstruación es un proceso biológico que se predica del género femenino y personas menstruantes pertenecientes a la comunidad LGTBI, es hora de que las autoridades emprendan las acciones necesarias que conduzcan a garantizar la higiene menstrual como un asunto de derechos humanos, y más aun si se trata de un sector poblacional vulnerable y débil como lo son las mujeres privadas y algunas pertenecientes a la comunidad LGTBI privadas de la libertad. De ahí la importancia de esta iniciativa con la cual se busca que aproximadamente 6.765 mujeres y personas

⁴⁸ <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2018/C-117-18.htm>

menstruantes(corte octubre/2021)⁴⁹ en edades en las que se manifiesta la menstruación y que tienen limitado su derecho a la libertad, accedan de manera gratuita y con una periodicidad adecuada (cada mes) a los productos de higiene menstrual, y que además de ello, se les garantice el suministro suficiente, en caso de estar inmersas en situaciones especiales como lo son el periodo de gestación, lactancia o patologías clínicas.

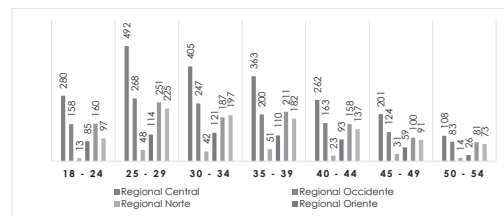
Ahora bien, se hace alusión a más de 6 mil mujeres por cuanto son aquellas que se encuentran en edades entre 18 a 54 años, rango etario en el que se manifiesta el proceso natural denominado menstruación, y ello se indica por cuanto según “la OMS en todo el mundo, la menopausia natural se produce entre los 45 y 55 años y en las sociedades industrializadas el promedio de edad es de unos 51 años.”⁵⁰

Para lograr evidenciar el impacto de esta iniciativa que beneficiará al 92% aproximadamente de las mujeres privadas de la libertad (el otro 8% son mayores de 55 años)⁵¹, a continuación, se presenta el número de mujeres por rango etario y regional:



⁴⁹ Informe estadístico población privada de la libertad – INPEC, Mayo de 2021: p. 41.
⁵⁰ <https://revistas.inveriana.edu.co/index.php/revpsicho/article/view/4764>

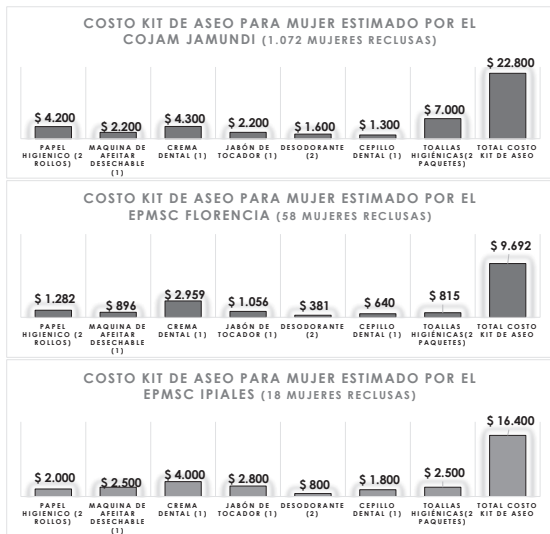
⁵¹ Informe estadístico población privada de la libertad – INPEC, octubre de 2021: p. 42



Los datos referenciados permiten evidenciar, que la regional central integrada por los departamentos de Boyacá, Caquetá, Huila, Meta, Casanare y Amazonas, tendrán el mayor número de beneficiadas con la iniciativa, al representar el 33% (2.111) del total de mujeres privadas de la libertad, que requieren de los productos de higiene menstrual.

De otra parte y en relación al impacto económico de la presente propuesta es importante precisar que, de acuerdo a los valores allegados por el INPEC, el costo estimado de un kit de aseo para mujer (papel higiénico (2 rollos), máquina de afeitar (1), crema dental (1), jabón de tocador (1), desodorante (2), cepillo dental (1) y toallas higiénicas (2 paquetes), en la vigencia 2021 fue de \$18.479⁵², no obstante, ese valor es variable por región y ello se corrobora con los datos allegados por diversos establecimientos de reclusión, los cuales efectivamente plantean costos diferentes respecto del kit de aseo y especialmente del rubro relacionado con los productos de higiene menstrual:

⁵² Respuesta DP INPEC del 4/febrero/2021



Fuente: Respuestas DP Establecimientos de Reclusión del 24, 3 y 16 de febrero de 2021

Lo anterior permite colegir que los productos de higiene menstrual representan entre el 10 y 30% del costo de un kit de aseo para una mujer privada de la libertad, así es que si se toma el valor más alto de los casos planteados, que es el reportado por el COJAM Jamundí se puede evidenciar que el costo anual en promedio de las toallas higiénicas para el estado colombiano, respecto a una mujer privada de la libertad hoy, es de \$21.000 (entrega de 3 kit al año), es decir, que si se hace el cálculo con corte octubre/2021 para el total de mujeres privadas de la libertad en

edad de menstruar (6.765), el valor anual promediado en que incurre el Estado sería de \$142.065.000 (cubre los 3 kit).

Ahora bien, como actualmente se realiza una entrega de 2 paquetes de toallas higiénicas cada 4 meses, lo cual conlleva a una insuficiencia de los productos de higiene menstrual para 2 meses entre cada cuatrimestre, se requiere cubrir los 6 meses en los que hoy las mujeres no cuentan con provisión, lo cual generaría que el Estado tenga que hacer una inversión adicional anual de aproximadamente \$284.130.000 respecto a lo que invierte hoy, monto que no implicará un impacto fiscal significativo, pero sí social, ello por cuanto permitirá la materialización de derechos humanos universalmente aceptados, como lo son la dignidad humana, la salud y bienestar, la no discriminación y la igualdad de género.

Así las cosas, esta iniciativa sin lugar a dudas va a permitir que las más de 6 mil mujeres y personas menstruantes privadas de su libertad en centros de reclusión, puedan manejar su menstruación con dignidad, al contar con un suministro de productos de higiene gratuitos, pero especialmente suficientes y no solo respecto a su cantidad sino también a su periodicidad (cada mes).

2. MARCO CONSTITUCIONAL, LEGAL Y JURISPRUDENCIAL COLOMBIANO.

a) MARCO CONSTITUCIONAL.

La higiene menstrual y su correlación con los derechos a la dignidad humana, la igualdad y la salud:

DIGNIDAD HUMANA: La Constitución Política en su artículo 1 establece que nuestro Estado Social de Derecho esta fundado en el respeto a la dignidad humana, la cual se instituye como un derecho fundamental, de eficacia directa, cuyo reconocimiento general compromete el fundamento político del Estado⁵³, el cual se ve menoscabado cuando las mujeres privadas de la libertad no pueden manejar su menstruación en condiciones que no afecten su autonomía e integridad física o moral.

El Fondo de Población de las Naciones Unidas ha manifestado que el derecho a la dignidad humana se ve socavado cuando "las mujeres y las niñas no pueden acceder a instalaciones de baño seguras y medios seguros y eficaces de manejo

⁵³ Sentencia T 291 de 2016 <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2016/T-291-16.htm>

de la higiene menstrual"⁵⁴. Las mujeres privadas de la libertad en algunos centros de reclusión han manifestado que reciben en promedio 25 toallas al año, por lo que tienen que valerse de ropa y cualquier material para poder utilizarlo como método de recolección de la sangre menstrual tales como, "cobijas apretadas a la cintura", sumando a esta situación el hecho de tener acceso limitado al servicio de baño⁵⁵. De otra parte, han indicado "sangrar en los días del periodo es normal. Pero permanecer manchadas y sin acceso a formas de lidiar con el sangrado es indignante y esto ataca la confianza de cualquier niña o mujer, y nos hace percibir la menstruación como **sinónimo de estrés, vergüenza y castigo**"⁵⁶ (Negrilla y subrayado fuera del texto).

Por otro lado, es importante mencionar que la Organización Human Rights Watch afirma que para lograr una menstruación en donde no se menoscabe la dignidad de las niñas y mujeres se deben garantizar materiales para el manejo menstrual adecuados, aceptables y asequibles; tales como: el acceso a instalaciones, saneamiento, infraestructura e insumos adecuados que permitan a las mujeres y niñas cambiar y desecher los materiales menstruales, y aunado a ello el conocimiento del proceso de menstruación y de las opciones disponibles para el manejo de la higiene menstrual.

En lo que respecta a la dignidad menstrual, la Corte Constitucional ha señalado que es obligación del Estado tomar medidas que prevengan y sancionen actos denigrantes y del legislador, crear normas que protejan la honra de las mujeres⁵⁷, por lo que es esencial garantizar que las mujeres privadas de la libertad tengan un periodo menstrual con dignidad, sin tabús, ni limitaciones, tratos crueles, degradantes y libre de humillaciones,⁵⁸ a través del acceso a espacios salubres y material suficiente de higiene menstrual para cada una de sus necesidades particulares.

DERECHO A LA IGUALDAD: En el artículo 13 Constitucional se encuentra consagrado el derecho a la igualdad, respecto del cual la Corte Constitucional ha indicado que:

⁵⁴ <https://www.unfpa.org/es/menstruacion-preguntas-frecuentes>
⁵⁵ <https://www.urbodessources.org/2019/10/negocio-sucio-falta-de-eguidad-menstrual-en-las-carceles-colombianas/>
⁵⁶ <https://www.urbodessources.org/2019/10/negocio-sucio-falta-de-eguidad-menstrual-en-las-carceles-colombianas/>
⁵⁷ https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2019/T-398-19.htm#_ftnref93 par. 169.
⁵⁸ Sentencia T-398 de 2019 https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2019/T-398-19.htm#_ftnref93, par 167

"el inciso primero establece el principio de igualdad y la prohibición de trato discriminado; que en el inciso segundo se dispone el mandato de promoción de la igualdad material, mediante la implementación de medidas de discriminación afirmativa; y que **el inciso tercero establece medidas asistenciales por medio del mandato de protección a personas puestas en circunstancias de debilidad manifiesta en virtud de la pobreza** o su condición de discapacidad"⁵⁹ (Negrilla y subrayado por fuera del texto)

En relación a este principio fundamental, el Tribunal Constitucional ha reiterado que el Estado colombiano debe considerar aquellos aspectos en los cuales las mujeres han sido sujeto de discriminación histórica, a fin de establecer las medidas necesarias para reconocer una igualdad efectiva entre hombres y mujeres, y desde una dimensión funcional, debe establecer los casos en los cuales la dignidad humana reforzará los ámbitos personal y material de protección de derechos fundamentales cuando se está ante una mujer⁶⁰.

Frente al tema de higiene menstrual, el precedente constitucional ha establecido que este constituye una garantía concreta al principio de igualdad, en otras palabras, dispuso "el acceso a este tipo de productos es fundamental para que las mujeres puedan participar de la vida social y pública, con incidencia en el acceso a la educación y el trabajo."⁶¹

DERECHO FUNDAMENTAL A LA SALUD: La Carta Política establece en su artículo 49 que la salud es un servicio público a cargo del Estado, sin embargo, desde la expedición de la Ley Estatutaria 1751 de 2015 se configura como un derecho fundamental, del cual se predica, entre otras, su carácter de irrenunciable. Además de dicha condición, se desprende el acceso oportuno y de calidad a los servicios que se requieran para alcanzar el mejor nivel de salud posible⁶².

El Fondo de la Población de las Naciones Unidas (UNFPA) ha indicado que "las mujeres y las niñas pueden sufrir consecuencias negativas para la salud **cuando carecen de suministros y servicios para manejar su salud menstrual** (...)"⁶³, (Negrilla y subrayado por fuera del texto), por ello es preocupante la situación en los establecimientos de reclusión colombianos, en donde las mujeres han manifestado que muchas veces por las condiciones en las cuales tienen que manejar su

⁵⁹ <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2016/C-586-16.htm>
⁶⁰ Constr. Ibidem párrafo 176
⁶¹ C. Const., sentencia de constitucionalidad C- 117 de 2018.
⁶² <https://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2015/T-121-15.htm>
⁶³ <https://www.unfpa.org/es/menstruacion/C-3983n-preguntas-frecuentes>

menstruación, han padecido infecciones vaginales y otras mayores complicaciones debido a la acumulación de bacterias⁶⁴.

b) MARCO LEGAL COLOMBIANO.

Ley Estatutaria 1751 de 2015 "Por medio de la cual se regula el derecho fundamental a la salud y se dictan otras disposiciones", el cual tiene por objeto el de garantizar el derecho fundamental a la salud, regularlo y establecer sus mecanismos de protección. Es importante precisar que en su artículo 2 establece:

ARTÍCULO 2o. NATURALEZA Y CONTENIDO DEL DERECHO FUNDAMENTAL A LA SALUD. El derecho fundamental a la salud es autónomo e irrenunciable en lo individual y en lo colectivo. (...) (Negrilla y subrayado por fuera del texto)

Así mismo, en el artículo 5 literal a) dispone que el Estado tiene como obligación:

ARTÍCULO 5o. OBLIGACIONES DEL ESTADO. "El Estado es responsable de respetar, proteger y garantizar el goce efectivo del derecho fundamental a la salud, para ello deberá:

a) Abstenerse de afectar directa o indirectamente en el disfrute del derecho fundamental a la salud, de adoptar decisiones que lleven al deterioro de la salud de la población y de realizar cualquier acción u omisión que pueda resultar en un daño en la salud de las personas" (...) (Negrilla y subrayado por fuera del texto)

Con fundamento en lo enunciado, es esencial garantizarles a todas las mujeres y aún más a aquellas que se encuentran en situaciones de vulnerabilidad, como lo son las privadas de la libertad⁶⁵, sus derechos fundamentales, en especial el derecho a la salud.

Ley 65 de 1993 "Por la cual se expide el Código Penitenciario y Carcelario", cuyo objetivo es regular el cumplimiento de las medidas de aseguramiento, la ejecución de las penas privativas de la libertad personal y de las medidas de seguridad. Este cuerpo normativo establece en sus artículos lo siguiente:

ARTÍCULO 5o. "RESPECTO A LA DIGNIDAD HUMANA. Modificado por el art. 4. Ley 1709 de 2014. En los establecimientos de reclusión prevalecerá el respeto a la dignidad humana, a las garantías constitucionales y a los derechos humanos universalmente reconocidos. Se

⁶⁴ Contrás. <https://www.outbodiosourselves.org/2019/10/negocio-socio-falta-de-igualdad-menstrual-en-las-carceles-colombianas/>
⁶⁵ La Corte Constitucional ha expuesto en múltiples decisiones el estado de cosas inconstitucionales que se presentan en los centros penitenciarios y carcelarios en Colombia entre ellas T-276/2017, T-153/1998, T-388/2013 y T-762/2015, entre otras.

prohíbe toda forma de violencia síquica, física o moral". (Negrilla y subrayado por fuera del texto)

Respecto del tema puntual del expendio de artículos de primera necesidad, la ley dispone que:

ARTÍCULO 69. "EXPENDIO DE ARTICULOS DE PRIMERA NECESIDAD. La dirección de cada centro de reclusión organizará por cuenta de la administración, el expendio de artículos de primera necesidad y uso personal para los detenidos y condenados". (Negrilla y subrayado por fuera del texto)

Resolución 6349 de 2016 del INPEC. En primer lugar, es importante mencionar que esta Resolución fue expedida conforme al numeral 14 del artículo 8 del Decreto Ley 4151 de 2011 "Por el cual se modifica la estructura del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC y se dictan otras disposiciones", norma que facultó al Director General del INPEC para expedir el reglamento general y aprobar los reglamentos del régimen interno a los cuales se sujetarían los diferentes establecimientos de reclusión. Ahora bien, esta Resolución consagra:

ARTÍCULO 1. DIGNIDAD HUMANA. En los establecimientos de reclusión prevalecerá el respeto a la dignidad humana, a las garantías constitucionales y a los derechos humanos universalmente reconocidos. Se prohíbe toda forma de violencia síquica, física o moral. (...) (Negrilla y subrayado por fuera del texto)

Toda actuación de la administración penitenciaria y carcelaria debe respetar la dignidad humana y los derechos constitucionales fundamentales de conformidad con las funciones de las medidas de aseguramiento y la pena, sin perjuicio de las restricciones propias a las que están sometidas las personas privadas de la libertad-PPL. (Negrilla y subrayado por fuera del texto)

De otra parte, conviene señalar que en los artículos 4 y 5 se establece que:

ARTÍCULO 4. ENFOQUE DE DERECHOS HUMANOS. El presente reglamento se enmarca dentro de las normas y los estándares establecidos en la legislación internacional de los derechos humanos, las obligaciones constitucionales y legales sobre la materia, como un marco conceptual aceptado por la comunidad internacional que puede ofrecer un sistema coherente de principios y reglas en el ámbito del desarrollo para las políticas y prácticas relacionadas con este. (Negrilla y subrayado por fuera del texto)

ARTÍCULO 5. ENFOQUE DIFERENCIAL. El principio de enfoque diferencial reconoce que hay poblaciones con características particulares en razón de su edad, sexo, religión, identidad, expresión de género, orientación sexual, diversidad corporal, raza, etnia, situación de discapacidad y cualquiera otra. Por tal razón, los medidas penitenciarias y carcelarias del presente reglamento contarán con dicho enfoque. El Director General del INPEC expedirá los lineamientos de enfoque diferencial para adoptar las medidas tendientes a la

protección, visibilización y garantía de derechos. (...) (Negrilla y subrayado por fuera del texto)

Es de resaltar que lo relativo al tema de higiene menstrual, se encuentra dispuesto en el reglamento, dentro de los elementos de uso permitido en celdas y dormitorios, de la siguiente manera:

ARTÍCULO 45. ELEMENTOS DE USO PERMITIDO EN CELDAS Y DORMITORIOS. En las celdas y dormitorios de las personas privadas de la libertad se permitirá exclusivamente la tenencia y uso de los siguientes elementos:

1. Artículos de aseo (desodorante, jabón, papel higiénico, cuchilla de afeitar, crema dental, preservativos, cepillo de dientes, champú, cremas para el cuerpo, toallas higiénicas, tampones, jabones íntimos) y demás elementos de higiene. (...) (Negrilla y subrayado por fuera del texto)

En consideración a lo anterior resulta significativo indicar que en el Tercer Informe de la Comisión de Seguimiento de la Sociedad Civil (2017) a la Sentencia T-388 de 2013, se menciona que uno de los temas que cobra gran importancia para las mujeres reclusas es el de la higiene personal, sin embargo, no se le da la relevancia que requiere:

"A pesar de esto, esta garantía no se encuentra clara en muchos de los artículos del Reglamento General. El Semillero Interuniversitario de Abolicionismo Penal ha podido corroborar con algunas mujeres del Complejo Carcelario y Penitenciario de Jamundí, que la entrega gratuita de toallas higiénicas o tampones es prácticamente nula, tienen pocas horas de acceso a agua y la imposibilidad de estar en sus celdas cuando requieren descanso específico ante los malestares del ciclo menstrual⁶⁶."

"Por ejemplo, la obligación de entregar de manera gratuita toallas sanitarias y el suministro permanente de agua para las mujeres que estén en embarazo, en período de lactancia o de menstruación, etc., no se encuentra consagrada en ninguna disposición del Reglamento⁶⁷". (Negrilla y subrayado por fuera del texto)

En consecuencia, dentro de la reglamentación interna de los establecimientos de reclusión a nivel nacional, se debe tener en cuenta no solo la legislación colombiana, sino que también, se debe responder a estándares internacionales, asegurando en su contenido un enfoque de derechos humanos y de género.

c) JURISPRUDENCIA NACIONAL.

⁶⁶ https://revistas.udea.edu.co/index.php/red/article/view/342877/20804380#content/citation_reference_15
⁶⁷ <https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2018/02/Tercer-Informe-de-Seguimiento.pdf>, pie de página.

Sentencia T-398/19. MP. Alberto Rojas Ríos⁶⁸: La Sala Novena de Revisión de la Corte Constitucional, estudió el caso de una mujer en situación de habitanza de calle en la ciudad de Bogotá D.C., quien durante su menstruación carecía de las posibilidades de adquirir elementos de higiene menstrual y por lo tanto solía usar trapos, reutilizar toallas o buscarlas en la basura. En consideración a ello, el alto tribunal manifestó que estas mujeres no solo carecen de recursos económicos para costear estos productos, sino también se ven en la obligación de sobrellevar sus períodos menstruales bajo condiciones mínimas de salubridad⁶⁹.

Tras analizar el contenido de la dignidad humana (visión normativa y funcional) y el derecho a la salud desde la dimensión sexual y reproductiva de la mujer, la Corte Constitucional resaltó que dentro de las facetas de la dignidad humana se encuentra el desarrollo de un proyecto de vida propio en el que la mujer pueda participar en su comunidad, en especial si se encuentra en condiciones de vulnerabilidad. En este sentido, el Tribunal sostuvo que los insumos de higiene menstrual son bienes insustituibles que le facilitan o permiten a la mujer realizar su proyecto de vida, y que por ningún motivo pueden ser considerados como un accesorio estético, que se usan bajo criterios diferentes a la necesidad y la dignidad humana⁷⁰.

Sentencia T-267 de 2018. M.P. Carlos Bernal Pulido⁷¹: La corte Constitucional en este proveído, precisó que las mujeres privadas de la libertad, son consideradas personas en situación de vulnerabilidad:

"La violencia y la discriminación en contra de las mujeres tienen unas repercusiones concretas -a las que no suele prestársele suficiente atención- cuando ellas entran en contacto con el sistema penitenciario. No hay que hilar muy delgado para recordar que, en un marco como ese, están expuestas a situaciones que aumentan exponencialmente su vulnerabilidad, con un impacto claramente diferenciado. Tampoco, que las mujeres reclusas tienen en dicha esfera de privación de su libertad, unas necesidades especiales que suplen y unos problemas concretos que enfrentar, desde los ámbitos más básicos y vitales⁷²". (Negrilla y subrayado por fuera del texto)

⁶⁸ <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2019/T-398-19.htm>
⁶⁹ <https://www.corteconstitucional.gov.co/noticia.php?La-Corte-Constitucional- protege-la-dignidad-humana-de-las-mujeres-habitantes-de-calle-y-ordena-disenar-uno-politica-publica-de-gestion-de-su-higiene-menstrual-8758>
⁷⁰ Sentencia T-398/19, p. 60-61.
⁷¹ <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2018/T-267-18.htm>
⁷² Ibidem

Frente a esta decisión judicial, es importante indicar que una de las necesidades básicas de las mujeres es la de contar con los productos de higiene menstrual de forma oportuna y suficiente, con el fin de poder garantizar la materialización de sus derechos fundamentales.

Sentencia C- 117 de 2018. M.S. Gloria Stella Ortiz Delgado⁷³: En relación a la sentencia de constitucionalidad del artículo 185 (parcial) de la Ley 1819 de 2016, la Corte manifestó que "en los diferentes debates se aludió al estigma que existe alrededor de la higiene menstrual femenina, lo cual tiene un impacto respecto del derecho a la dignidad de las mujeres en tanto los artículos para su manejo son una necesidad absoluta y no productos de lujo". De otra parte, es importante poner de presente que el alto Tribunal indicó que:

"Las toallas higiénicas o sanitarias y los tampones desechables son productos que tienen como objetivo satisfacer las necesidades de las mujeres en edad fértil para el manejo de la menstruación. Entre las ventajas de este tipo de bienes es que controlan riesgos de salud por exposición a alternativas como el uso de elementos caseros que, al no tener una tecnología de absorción y niveles de higiene adecuados, pueden generar riesgos de infecciones. Igualmente, permiten controlar olores que surgen del sangrado vaginal y manchas en la ropa que tienen consecuencias de estigma y presentación personal, citados a los labios alrededor de este fenómeno biológico. En tal sentido, permiten a las mujeres participar de la vida pública y social y ejercer las actividades diarias como el trabajo y la educación en igualdad de condiciones"⁷⁴. (Negrilla y subrayado por fuera del texto)

De lo manifestado se colige que los productos de higiene menstrual no son artículos de lujo, sino que corresponden a una necesidad biológica de las mujeres en edad fértil, permitiendo este tipo de elementos que puedan llevar una vida en condiciones dignas.

Sentencia T-388 de 2013. M. P. María Victoria Calle Correa⁷⁵: El alto Tribunal se pronunció respecto de la violación grave y sistemática del derecho a la salud en los establecimientos penitenciarios y carcelarios del país, dejando de presente que:

A la violencia en el encierro en la región, se suma la violación grave y sistemática del derecho a la salud. El estado de salud personal que de por sí se ve amenazado por la reclusión, está expuesto a graves riesgos cuando, además, existen condiciones insalubres, sin higiene y con la posibilidad de sufrir agresiones a la integridad física y mental. La falta de protección a grupos especiales de la población como las mujeres, los hijos de mujeres en prisión o las personas extranjeras, también son un mal que afecta a la región latinoamericana. Los derechos de estos

⁷³ <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2018/C-117-18.htm> Párr. 49
⁷⁴ *Ibidem*
⁷⁵ <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2013/T-388-13.htm>

grupos diferenciales suelen ser desatendidos ante la falta de recursos y la incapacidad de atender, al menos, al grueso de la población."⁷⁶ (Negrilla y subrayado por fuera del texto)

3. **NORMATIVIDAD INTERNACIONAL.**

a) **INSTRUMENTOS INTERNACIONALES.**

Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (1979). Este importante instrumento internacional fue ratificado hace más de cuatro décadas en Colombia, mediante la Ley 51 de 1981, la cual establece:

ARTÍCULO 3: "Los Estados Parte tomarán en todas las esferas, y en particular en las esferas política, social, económica y cultural, todas las medidas apropiadas, incluso de carácter legislativo, para asegurar el pleno desarrollo y adelanto de la mujer, con el objeto de garantizarle el ejercicio y el goce de los derechos humanos y las libertades fundamentales en igualdad de condiciones con el hombre." (Negrilla y subrayado por fuera del texto)
ARTÍCULO 12, numeral 1. Los Estados Partes adoptarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la esfera de la atención médica a fin de asegurar, en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres, el acceso a servicios de atención médica, inclusive los que se refieren a la planificación de la familia.

Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer - Recomendación General 24. Respecto al artículo 12 de la Convención, determinó que para la atención médica de las mujeres se debe tener en cuenta "factores biológicos que son diferentes para la mujer y el hombre, como la menstruación, la función reproductiva y la menopausia"⁷⁷ y los "factores socioeconómicos que son diferentes para la mujer en general y para algunos grupos de mujeres en particular"⁷⁸. (Negrilla y subrayado fuera de texto).

Convención de Belem Do Pará. La Convención tiene como finalidad la erradicación de la violencia contra la mujer en todos los sectores de la sociedad independientemente de su clase, raza o grupo étnico, nivel de ingresos, cultura, nivel educacional, edad o religión y afecta negativamente sus propias bases, por lo que la eliminación de la violencia contra la mujer es condición indispensable para su desarrollo individual y social y su plena e igualitaria participación en todas las esferas de vida.

ARTÍCULO 9°: "Para la adopción de las medidas a que se refiere este capítulo, los Estados Partes tendrán especialmente en cuenta la situación de vulnerabilidad a la violencia que

⁷⁶ *Ibidem*
⁷⁷ <https://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/recomm-sp.htm>, numeral 12 literal a
⁷⁸ <https://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/recomm-sp.htm>, numeral 23 literal b

pueda sufrir la mujer en razón, entre otras, de su raza o de su condición étnica, de migrante, refugiada o desplazada. En igual sentido se considerará a la mujer que es objeto de violencia cuando está embarazada, es discapacitada, menor de edad, anciana, o está en situación socioeconómica desfavorable o afectada por situaciones de conflictos armados o de privación de su libertad" (Negrilla y subrayado por fuera del texto)

Reglas de Bangkok. Conjunto de 70 normas expedidas por la ONU que velan por mejorar el tratamiento penitenciario hacia las mujeres, sus roles de género y las garantías para transitar hacia condenas no privativas en centro de reclusión⁷⁹ (Colombia es miembro fundador de las Naciones Unidas, ratificó el 5/noviembre/1945 la Carta Constitutiva de San Francisco).

Regla 5: "Los recintos destinados al alojamiento de las reclusas deberán contar con los medios y artículos necesarios para satisfacer las necesidades de higiene propias de su género, incluidos toallas sanitarias arrolladas y el suministro permanente de agua para el cuidado personal de niños y mujeres, en particular las que cocinen, las embarazadas y las que se encuentren en período de lactancia o menstruación". (Negrilla y subrayado por fuera del texto)

En relación a la aplicación de este instrumento internacional, se debe mencionar que, las integrantes del colectivo Mujeres Libres, "denunciaron que a pesar de que Colombia esté suscrito como país miembro de la ONU, no acata ni respeta ninguna de las 70 reglas de Bangkok y por el contrario profundiza un modelo penitenciario patriarcal en contra de las mujeres"⁸⁰.

Principios y Buenas Prácticas sobre la protección de las personas Privadas de la Libertad. Relatoría sobre los Derechos de las Personas Privadas de Libertad - Comisión Interamericana de Derechos Humanos⁸¹:

Principio 1° "Toda persona privada de libertad que esté sujeta a la jurisdicción de cualquiera de los Estados Miembros de la Organización de los Estados Americanos será tratada humanamente, con estricto respeto a su dignidad inherente, a sus derechos y garantías fundamentales, y con estricto apego a los instrumentos internacionales sobre derechos humanos.

En particular, y tomando en cuenta la posición especial de garante de los Estados frente a las personas privadas de libertad, se les respetará y garantizará su vida e integridad personal, y se asegurarán condiciones mínimas que sean compatibles con su dignidad". (...) (Negrilla y subrayado por fuera del texto)

⁷⁹ <https://www.contagioradio.com/reglas-de-bangkok-una-garantia-para-las-mujeres-reclusas/>
⁸⁰ *Ibidem*
⁸¹ <http://www.oas.org/es/cidh/mandato/Basicos/PrincipiosPPL.asp>

De otra parte, es importante mencionar que la Relatoría de la CIDH, aborda en específico el tema de higiene menstrual, de la siguiente manera:

Principio XII. "Las personas privadas de libertad tendrán acceso a instalaciones sanitarias higiénicas y suficientes, que aseguren su privacidad y dignidad. Asimismo, tendrán acceso a productos básicos de higiene personal, y a agua para su aseo personal, conforme a las condiciones climáticas".

Se proveerá regularmente a las mujeres y niños privados de libertad los artículos indispensables para las necesidades sanitarias propias de su sexo. (Negrilla y subrayado por fuera del texto)

Reglas mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos (Reglas Nelson Mandela) La Resolución 70/175 de la Organización de las Naciones Unidas establece algunos de los principios y prácticas que hoy en día se reconocen como idóneos para el tratamiento de los reclusos y la administración penitenciaria. En cuanto a la higiene personal, la regla número 18 de la Resolución 70/175 establece:

Higiene personal. 1. Se exigirá de los reclusos aseo personal y, a tal efecto, se les facilitará agua y los artículos de aseo indispensables para su salud e higiene. (...) (Negrilla y subrayado fuera del texto).

De la misma forma, las reglas Nelson Mandela establecen que las condiciones de vida generales respecto a la higiene personal, la atención de la salud y el acceso al saneamiento y agua potable deben ser aplicadas a todos los reclusos sin excepción (Regla 42)⁸².

Agenda 2030. La Resolución A/RES/70/L1 adoptada en septiembre de 2015 por la Asamblea General de las Naciones Unidas, anunció los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y las 169 metas conexas para trazar una ruta hacia un nuevo paradigma de desarrollo en el que juegan un rol importante las personas, el planeta, las alianzas, la prosperidad y la paz. Según la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), la agenda 2030 es civilizatoria "porque pone a las personas en el centro, tiene un enfoque de derechos y busca un desarrollo

⁸² A/RES/70/175 - S - A/RES/70/175 -Desktop. (2015, 17 diciembre). Organización de las Naciones Unidas. <https://undocs.org/es/A/RES/70/175>

sostenible global dentro de los límites planetarios⁸³. Desde este enfoque, la agenda 2030 establece los siguientes objetivos:

- **Objetivo 3.** Garantizar una vida sana y promover el bienestar de todos a todas las edades.

3.7 De aquí a 2030, garantizar el acceso universal a los servicios de salud sexual y reproductiva, incluidos los de planificación familiar, información y educación, y la integración de la salud reproductiva en las estrategias y los programas nacionales⁸⁴.

3.8 Lograr la cobertura sanitaria universal, incluida la protección contra los riesgos financieros, el acceso a servicios de salud esenciales de calidad y el acceso a medicamentos y vacunas inocuos, eficaces, asequibles y de calidad para todos⁸⁵.

- **Objetivo 5.** Lograr la igualdad de género y empoderar a todas las mujeres y los niños.

5.6 Asegurar el acceso universal a la salud sexual y reproductiva y los derechos reproductivos según lo acordado de conformidad con el Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, la Plataforma de Acción de Beijing y los documentos finales de sus conferencias de examen⁸⁶.

- **Objetivo 6.** Garantizar la disponibilidad y la gestión sostenible del agua y el saneamiento para todos.

6.2 De aquí a 2030, lograr el acceso a servicios de saneamiento e higiene adecuados y equitativos para todos y poner fin a la defecación al aire libre, prestando especial atención a las necesidades de las mujeres y las niñas y las personas en situaciones de vulnerabilidad⁸⁷.

En consideración a lo enunciado, resulta significativo precisar que si bien los escritos dispuestos por las diferentes relatores de la CIDH y las recomendaciones del Comité de CEDAW no son vinculantes (soft law), sí deben ser tomados en cuenta por los Estados parte para su protección, so pena de verse en curso de un proceso ante la Comisión y posteriormente ante la Corte IDH.

⁸³ Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible | Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (s. f.). Comisión Económica para América Latina y el Caribe. <https://www.cepal.org/es/temas/agenda-2030-desarrollo-sostenible>

⁸⁴ Agenda 2030. <https://www.cepal.org/es/temas/agenda-2030-desarrollo-sostenible>, numeral 3.7.

⁸⁵ Agenda 2030. <https://www.cepal.org/es/temas/agenda-2030-desarrollo-sostenible>, numeral 3.8.

⁸⁶ Agenda 2030. <https://www.cepal.org/es/temas/agenda-2030-desarrollo-sostenible>, numeral 5.6.

⁸⁷ Agenda 2030. <https://www.cepal.org/es/temas/agenda-2030-desarrollo-sostenible>, numeral 6.2.

b) JURISPRUDENCIA INTERNACIONAL.

Caso Miguel Castro vs Perú ante la Corte IDH: respecto al tema de higiene menstrual la Corte identificó los siguientes hechos:

Dentro de las graves condiciones de detención se encuentran (...) **desatención de las necesidades fisiológicas de la mujer al negarle materiales de aseo personal, como jabón, papel higiénico, toallas sanitarias** y ropa íntima para cambiarse; desatención de las necesidades de salud pre y post natal; (...). El daño y sufrimiento experimentados por las mujeres en general y especialmente las mujeres embarazadas y por las internas madres resultó particularmente grave (...)⁸⁸. (Negrilla y subrayado fuera de texto).

Por lo anterior la Corte resaltó que:

De conformidad con el artículo 5 de la Convención, **toda persona privada de libertad tiene derecho a vivir en situación de detención compatible con su dignidad**. En otras palabras, este tribunal ha señalado que la detención en condiciones de hacinamiento, el aislamiento en celdas reducida, con falta de ventilación y luz natural, sin techo para reposo **ni condiciones adecuadas de higiene**, y la incomunicación o restricciones indebidas al régimen de visitas **constituyen una violación a la integridad personal**⁸⁹. (Negrilla y subrayado fuera de texto).

Finalmente, la CIDH mencionó respecto de los hechos que vulneraron el derecho a la dignidad, en relación a la desatención de las necesidades específicas de género que:

También afectó a las mujeres la desatención de sus necesidades fisiológicas (...). El Comité Internacional de la Cruz Roja ha establecido que **el Estado debe asegurar que "las condiciones sanitarias (en los centros de detención) sean adecuadas para mantener la higiene y la salud (de las prisioneras)**, permitiéndoles acceso regular a retretes y permitiéndoles que se bañen y que limpien su ropa regularmente". Asimismo, dicho Comité también determinó **que se deben regular arreglos especiales para las detenidas en período menstrual**, embarazadas, o acompañadas por sus hijos. La comisión de esos excesos causó sufrimiento especial y adicional a las mujeres detenidas.

En atención a la jurisprudencia de la CIDH, se debe precisar que Colombia reconoció competencia a este Tribunal desde el 21 de junio de 1985, por lo que todas sus decisiones tienen carácter vinculante desde esta fecha, y deben ser tomadas como referente por parte del Estado.

⁸⁸ https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_160_esp.pdf párrafo 319

⁸⁹ https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_160_esp.pdf párrafo 319

4. DERECHO COMPARADO.

Son varios los países que han desarrollado e implementado acciones encaminadas a garantizar dentro de sus legislaciones internas, el derecho de las mujeres a acceder a los elementos de higiene menstrual, en razón a que su reconocimiento y efectividad se encuentra estrechamente relacionado con derechos fundamentales, como lo son la dignidad humana, la salud reproductiva, la igualdad, entre otros.

PERÚ:

Actualmente se encuentra en trámite en el Congreso de ese país el Proyecto de Ley No. 5797 de 2020, cuyo objeto es garantizar el acceso universal, igualitario y gratuito a productos de gestión menstrual para niñas, adolescentes y mujeres adultas **incluyendo a la población privada de la libertad**. La iniciativa fue aprobada en enero de 2021 por unanimidad en la Comisión de Salud del Congreso y tendrá que ser debatido y votado en el Pleno de la Corporación.

ESCOCIA:

En el mes de noviembre de 2020, se aprobó el proyecto de Ley que tiene como objeto la distribución gratuita de tampones y toallas higiénicas a mujeres menstruantes, con una contundente votación de 112 votos a favor, 1 abstención y ninguno en contra, esto en razón a que los legisladores consideraron que las mujeres se ven seriamente afectadas económicamente, debido a que tienen que cubrir productos de gestión menstrual una vez al mes.

Ahora bien, resulta oportuno precisar que "La prueba piloto que abrió el camino a la sanción de la ley de gratuidad de estos productos comenzó en julio de 2017, cuando el gobierno escocés anunció que daría de manera gratuita tampones y toallas sanitarias a mujeres y niñas de sectores de bajos ingresos en Aberdeen. En mayo de 2018, ante lo que el gobierno consideró el éxito de la iniciativa, destinó más de 5 millones de libras para financiar la provisión gratuita de esos productos a todas las estudiantes de Escocia. En 2019, el proyecto piloto volvió a ampliarse."⁹⁰

La norma establece que las escuelas, **centros penitenciarios**, universidades, bibliotecas y espacios de interacción de los habitantes, deben ofrecer de forma gratuita toallas y tampones. Así mismo se reglamentó que el suministro de estos productos debe responder a las necesidades de las mujeres en su ciclo menstrual,

⁹⁰ <https://www.pagina12.com.ar/249639-tampones-y-toallitas-seran-gratis-en-escozia>

es decir, la cantidad de toallas higiénicas o tampones, deben ser suficientes para satisfacer el sangrado durante el ciclo menstrual de cada mujer.

Los puntos clave del suministro gratuito de productos de higiene menstrual son:

1. Cada autoridad local debe asegurarse de que, dentro de su área, todas las personas que necesiten usarlos puedan obtener productos de forma gratuita (de conformidad con los acuerdos establecidos y mantenidos por la autoridad local).
2. Los productos de período menstrual que una persona puede obtener gratuitamente en virtud de dichos acuerdos (ya sea que se obtengan en virtud de uno o más de los acuerdos de una autoridad local) deben ser productos suficientes para satisfacer las necesidades de la persona mientras se encuentre en Escocia.
3. Arreglos establecidos y mantenidos bajo las siguientes subsecciones:
 - a) Debe incluir una disposición en virtud del cual los productos pueden ser obtenidos por otra persona en nombre de la persona que necesita usarlos;
 - b) Podrá, cuando incluyan una disposición en virtud del cual los productos pueden ser entregados a una persona, requerir que la persona pague los costos asociados con el embalaje y la entrega (excepto cuando la persona no pueda razonablemente obtener productos de conformidad con los acuerdos, de cualquier otra manera).
4. A los efectos del numeral 2 las necesidades de una persona que vive en Escocia deben considerarse como todas surgidas mientras se encuentra en Escocia.⁹¹

CANADÁ.

En el 2015, tras la recolección de 74 mil firmas por parte de organizaciones feministas, Canadá se convirtió en el primer país del mundo en eliminar los impuestos a las toallas higiénicas, copas menstruales, tampones y otros productos de gestión menstrual.⁹² Desde 2019, distintas provincias ofrecen productos de higiene femenina gratuita para las mujeres, la primera de ellas fue Columbia Británica, provincia en la cual precisó que "el acceso a tampones y toallas higiénicas es tan esencial como el papel higiénico para una función corporal normal que afecta a la mitad de la población de este país."⁹³

⁹¹ Traducción propia del siguiente texto: "Period Products (Free Provision) (Scotland) Bill (2020): (1) Each local authority must ensure that, within its area, period products are obtainable free of charge (in accordance with arrangements established and maintained by the local authority) by all persons who need to use them. (2) The period products obtainable free of charge by a person under such arrangements (whether obtained under one or more than one local authority's arrangements) are to be sufficient products to meet the person's needs while in Scotland. (3) Arrangements established and maintained under subsection (1)— (a) must include provision under which period products are obtainable by another person on behalf of the person who needs to use them, (b) may, where they include provision under which period products may be delivered to a person, require the person to pay costs associated with packing and delivery (except where the person could not reasonably obtain products in accordance with the arrangements in any other way). (4) For the purposes of subsection (2), the needs of a person who lives in Scotland are to be regarded as arising while in Scotland" (p.1). Free period products in Scotland (Vol. 396, Número 10265). (2020). Elsevier BV. [https://doi.org/10.1016/j0140-6736\(20\)32583-6](https://doi.org/10.1016/j0140-6736(20)32583-6).

⁹² <https://www.sbs.com.au/news/canada-scraps-tampon-tax>

⁹³ <https://www.magazine1atino.com/bc-sera-la-primer-provincia-de-canada-en-proporcionar-a-las-estudiantes-tampones-y-toallas-higienicas-gratis/>

ESTADOS UNIDOS.

Estados como Connecticut, Florida, Illinois, Maine, Maryland, Massachusetts, Minnesota, Pensilvania, Nevada, Nueva Jersey, Nueva York y el Distrito de Columbia, han eliminado los impuestos de los productos de higiene femenina.⁹⁴ En el año 2016, el estado de **Nueva York** aprobó la distribución gratuita de toallas femeninas y tampones en centros educativos, albergues y cárceles.⁹⁵ ello gracias a tres leyes, presentadas por la concejal Julissa Ferreras-Copeland, conocidas como "Menstrual Equity Bills" (Leyes de Equidad Menstrual), las cuales son consideradas como un hito histórico en el estado, al enviar un mensaje sobre la importancia del cuerpo de la mujer.

Por otra parte, en el Estado de **Virginia** se aprobó mediante Asamblea General en el año 2018, la Ley "House Bill 83", que tiene como objeto proporcionar productos menstruales gratuitos a las **mujeres privadas de la libertad**. Para el desarrollo del proyecto de Ley, fueron importantes las investigaciones acerca de cuáles eran las condiciones de las mujeres privadas de la libertad en las prisiones federales, estatales y locales, en donde se concluyó que estas mujeres solo tienen acceso a los productos que les suministran las prisiones y que con frecuencia son un número insuficiente para cubrir sus necesidades dentro del ciclo menstrual.

Al igual que New York y Virginia, los Estados de **Colorado, Kentucky y Maryland**, no solo han avanzado en la eliminación de los impuestos de los productos de higiene femenina, sino que han emitido leyes para el acceso a estos productos, como por ejemplo a las mujeres en detención juvenil o a las mujeres privadas de su libertad al momento de ingresar a su reclusión y cuando lo soliciten de forma periódica, normas que están basadas en la inclusión de género, la equidad menstrual y la especificidad.

Por otro lado, en julio de 2017 los Senadores Elizabeth Warren, Cordy Booker, Dick Durbin y la actual vicepresidenta Kamala Harris, presentaron un proyecto de Ley para mujeres encarceladas, el cual tenía como finalidad mejorar sus condiciones, entre ellas las relacionadas como el aumento de los productos menstruales y sanitarios (tampones, toallas sanitarias, jabón humectante, champú, loción

⁹⁴ <https://consumer.healthday.com/pregnancy-information-29/menstruation-news-473/dos-tercios-de-las-mujeres-pobres-de-ee-uu-no-pueden-costear-las-toallas-sanitarias-ni-los-tampones-seg-uacule-n-un-estudio-741695.html>
⁹⁵ <https://www.bancomundial.org/es/news/feature/2019/10/23/el-alto-costo-de-ser-mujer-en-el-mundo-en-desarrollo>

corporal, vaselina, pasta de dientes, cepillo de dientes, aspirina, ibuprofeno y cualquier otro producto sanitario), sin embargo el proyecto no logra ser aprobado por el Senado.⁹⁶

ARGENTINA:

Como consecuencia de la Campaña "MenstruAccion" impulsada por el Movimiento Economía Feminista, cuyo objetivo es acabar la estigmatización de la menstruación, se presentaron 3 proyectos de ley en el Congreso y más de 10 iniciativas normativas a nivel provincial y municipal que buscan la entrega gratuita de productos de gestión menstrual en escuelas, centros de salud pública, **centros de reclusión de personas** y redes de alojamientos diurnos y/o nocturnos para las personas en situación de calle.

Es importante manifestar que el 28 de mayo de 2020 se presentó ante la Cámara de Diputados de la Nación un proyecto de Ley que prevé la inclusión de los productos de gestión menstrual en las políticas sociales destinadas a la mitigación de los efectos de la pandemia del coronavirus, iniciativa que además busca la entrega gratuita de productos de higiene menstrual para las personas menstruantes en contextos de encierro carcelario, al considerarlo un asunto de salud pública.⁹⁷

CHILE.

En el año 2020, la Cámara de Diputados de Chile con una votación de 133 votos a favor y 1 abstención, aprobó una resolución que busca que el presidente de la república radique un proyecto de Ley que garantice un acceso democrático por parte de las mujeres a los productos de higiene menstrual, a través de su distribución gratuita en instituciones educativas, en centros de salud públicos, **cárceles**, albergues y a personas en situación de calle.⁹⁸

EGIPTO.

El 8 de marzo de 2019, se inició la campaña liderada por el Egyptian Initiative for Personal Rights – EIPR, la cual solicita a las autoridades penitenciarias egipcias proporcionar gratuitamente toallas sanitarias a las mujeres privadas de su libertad,

⁹⁶ 1524 (115th): Dignity Act (Vol. 1, Número 7), [2017]. <https://www.govtrack.us/congress/bills/115/s1524/text>, (p. 6 -7)
⁹⁷ <https://economiamfeminista.com/es/importante-hablar-de-menstruacion/>
⁹⁸ <https://economiamfeminista.com/sangre-sudar-y-gaños-por-que-la-menstruacion-es-un-factor-de-desigualdad/>
⁹⁸ <https://larepublica.pe/mundo/2020/01/15/chile-camara-de-diputados-busca-que-productos-de-higiene-menstrual-sean-gratuitos-atm/>

por cuanto "dependen de sus visitantes para conseguirlas con anticipación, y las reclusas que provienen de una clase económica más desfavorecida presentan menos probabilidades de tener miembros de la familia que puedan ir a visitarlas y satisfacer sus necesidades básicas"⁹⁹, así mismo precisan las líderes de la campaña: "la escasez de toallas sanitarias en las cárceles significa que muchas reclusas sienten la necesidad de usar sus toallas sanitarias durante un mayor número de horas. Esto conlleva a riesgos para la salud, ya que usar una toalla sanitaria húmeda durante más de 6 horas expone a las mujeres a un alto riesgo de contraer erupciones cutáneas, infecciones del tracto urinario e infecciones vaginales"¹⁰⁰.

MÉXICO.

La diputada Martha Tagle presentó ante el Congreso una propuesta de exhorto a la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana y a las autoridades penitenciarias federales y estatales para que, con base en la Ley de Ejecución Penal, se den de forma gratuita los suministros de higiene menstrual a las reclusas, y de esta manera se garantice su derecho a la salud. Dentro del contenido del proyecto de la diputada se resalta que "se deben proporcionar servicios de salud a las mujeres, garantizando su seguridad sanitaria y bienestar físico para el ejercicio pleno de sus capacidades"¹⁰¹.

REINO UNIDO.

Desde el año 2019, a través del Ministerio del Interior existe el compromiso de proporcionar los productos sanitarios gratuitos a todas las mujeres privadas de su libertad, la medida surge en un contexto en el que las detenidas no tenían la privacidad básica para usar un baño o el acceso a estos implementos durante su ciclo menstrual. Esta medida se ha materializado con leyes que eliminan los impuestos a los tampones y demás productos sanitarios, sin embargo, aún no existe una normatividad vigente con respecto al acceso gratuito de los implementos de higiene menstrual para las mujeres privadas, pese a que desde el año 2018 la Asociación de Visitantes de Custodia Independientes "The Independent Custody Visitors Association", ha reportado algunas condiciones de salubridad impactantes en las que las mujeres recluidas no siempre cuentan con instalaciones higiénicas

⁹⁹ <https://www.escri-net.org/es/noticias/2019/carceles-egipcias-deben-respetar-necesidades-corporales-y-salud-mujeres-en-carceles>
¹⁰⁰ <https://www.escri-net.org/es/noticias/2019/carceles-egipcias-deben-respetar-necesidades-corporales-y-salud-mujeres-en-carceles>
¹⁰¹ <https://informes.senado.gob.mx/sapn/gaceta/64/2/2020-06-16-10/>
¹⁰¹ https://documents/finis_MC_Dip_Martha_Tagle_art_115_LGE.pdf

para el lavado de su zona íntima y en muchas ocasiones como consecuencia de ello, sufren de flujos sanguíneos en cantidades exageradas, lo cual conlleva a consecuencias en su salud y en su estado de ánimo.¹⁰²

IV. CONFLICTO DE INTERESES

Dando alcance a lo establecido en el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019, "Por la cual se modifica parcialmente la Ley 5 de 1992", se hacen las siguientes consideraciones a fin de describir las circunstancias o eventos que podrían generar conflicto de interés en la discusión y votación de la presente iniciativa legislativa, de conformidad con el artículo 286 de la Ley 5 de 1992, modificado por el artículo 1 de la Ley 2003 de 2019, a cuyo tenor reza:

"Artículo 286. Régimen de conflicto de interés de los congresistas.
 Todos los congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en ejercicio de sus funciones.

Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista.

a) **Beneficio particular:** aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.

b) **Beneficio actual:** aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.

c) **Beneficio directo:** aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o

¹⁰² UK to provide all female prisoners with free sanitary products. (2019, 29 abril). World Economic Forum. <https://www.weforum.org/agenda/2019/04/uk-to-provide-all-female-prisoners-with-free-sanitary-products/>.

compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.

(...)"

Sobre este asunto la Sala Plena Contenciosa Administrativa del Honorable Consejo de Estado en su sentencia 02830 del 16 de julio de 2019, M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio, señaló que:

"No cualquier interés configura la causal de desinvestidura en comento, pues se sabe que sólo lo será aquél del que se pueda predicar que es directo, esto es, que per se el alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador; particular, que el mismo sea específico o personal, bien para el congresista o quienes se encuentren relacionados con él; y actual o inmediata, que concurra para el momento en que ocurrió la participación o votación del congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles. También se tiene noticia que el interés puede ser de cualquier naturaleza, esto es, económico o moral, sin distinción alguna".

Así las cosas, en virtud del artículo 286 de la Ley 5 de 1992 y del artículo 1 de la Ley 2003 de 2019, este proyecto de ley reúne las condiciones de los literales a y b, circunstancias en las cuales es inexistente el conflicto de interés por parte de los Congresistas que participen en la discusión y votación de los proyectos de ley, al ser esta, una iniciativa que no genera un beneficio particular, actual y directo a su favor, sino que su objeto se circunscribe a un tema de interés general que coincide y se fusiona con los intereses del electorado.

V. PLIEGO DE MODIFICACIONES.

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE	JUSTIFICACIÓN
"POR MEDIO DE LA CUAL SE GARANTIZA LA ENTREGA GRATUITA, OPORTUNA Y SUFICIENTE DE ARTÍCULOS DE HIGIENE Y SALUD MENSTRUAL A	"POR MEDIO DE LA CUAL SE GARANTIZA LA ENTREGA GRATUITA, OPORTUNA Y SUFICIENTE DE ARTÍCULOS DE HIGIENE Y SALUD MENSTRUAL A	En primer debate se llegó al compromiso de revisar el tema de utilización del lenguaje inclusivo, tanto para la comunidad LGTBI como para la reivindicación de las luchas de las mujeres.

LAS PERSONAS MENSTRUANTES PRIVADAS DE LA LIBERTAD Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES."	LAS MUJERES Y PERSONAS MENSTRUANTES PRIVADAS DE LA LIBERTAD Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES."	
		Razón por la cual se le consultó el tema a la especialista en Derechos Humanos, con experiencia en temas LGTBI y feministas Paola Páez. La cual manifestó que era importante incluir tanto a las mujeres y a algunos miembros de la comunidad LGTBI, dado que ambos sectores poblacionales experimentan la menstruación de forma distinta. De otra parte, es de mencionar que existen enfermedades por las cuales una mujer en edad no menstrual puede requerir productos de higiene menstrual tales como: Enfermedad inflamatoria pélvica, cáncer de cuello uterino, atrofia vaginal, cáncer de vaginal, fistula vaginal, enfermedades de transmisión sexual, entre otras.
Artículo 1°. OBJETO. La presente ley tiene por objeto garantizar la entrega gratuita, oportuna y suficiente de artículos de higiene menstrual a las mujeres privadas de la libertad,	Artículo 1°. OBJETO. La presente ley tiene por objeto garantizar la entrega gratuita, oportuna y suficiente de artículos de higiene menstrual a las mujeres <u>y personas</u>	Se modifica el texto en consonancia con los compromisos adquiridos en primer debate

con el fin de lograr la materialización de los derechos a la dignidad humana, la salud y bienestar, la no discriminación y la igualdad de género.	<u>menstruantes</u> privadas de la libertad, con el fin de lograr la materialización de los derechos a la dignidad humana, la salud y bienestar, la no discriminación y la igualdad de género.	
Artículo 2°. GRATUIDAD DE LOS ARTÍCULOS DE HIGIENE MENSTRUAL. El Gobierno Nacional a través del Ministerio de Justicia y del Derecho deberá garantizar la entrega gratuita de artículos de higiene y salud menstrual a las personas menstruantes privadas de la libertad. Parágrafo 1. La distribución gratuita de los artículos de higiene y salud menstrual se realizará cada mes, por parte de la autoridad carcelaria y penitenciaria. Parágrafo 2. Toda persona menstruante privada de la libertad	Artículo 2°. GRATUIDAD DE LOS ARTÍCULOS DE HIGIENE MENSTRUAL. El Gobierno Nacional a través del Ministerio de Justicia y del Derecho deberá garantizar la entrega gratuita de artículos de higiene y salud menstrual a las <u>mujeres y</u> personas menstruantes privadas de la libertad. Parágrafo 1. La distribución gratuita de los artículos de higiene y salud menstrual se realizará cada mes, por parte de la autoridad carcelaria y penitenciaria. Parágrafo 2. Toda <u>mujer y</u> persona	Se modifica el texto en consonancia con los compromisos adquiridos en primer debate.

en edad fértil recibirá como mínimo un paquete de toallas higiénicas de 10 unidades o una cantidad equivalente en cualquier otro producto de higiene y salud menstrual, de acuerdo con la reglamentación del gobierno nacional, para suplir el manejo de su período.	menstruante privada de la libertad en edad fértil recibirá como mínimo un paquete de toallas higiénicas de 10 unidades o una cantidad equivalente en cualquier otro producto de higiene y salud menstrual, de acuerdo con la reglamentación del g obierno n acional, para suplir el manejo de su período.	
Parágrafo 3. Cuando una persona menstruante privada de la libertad se encuentre en situaciones especiales como: postparto, estado de lactancia, endometriosis o cualquier otra patología clínica, se le garantizará el suministro suficiente y oportuno de los productos de higiene menstrual mensuales, de acuerdo a la necesidad. El Gobierno Nacional reglamentará el suministro, teniendo en	Parágrafo 3. Cuando una <u>mujer o</u> persona menstruante privada de la libertad se encuentre en situaciones especiales como: postparto, estado de lactancia, endometriosis o cualquier otra alguna patología clínica, se le garantizará el suministro suficiente y oportuno de los productos de higiene menstrual mensuales, de acuerdo a la necesidad. El Gobierno Nacional reglamentará el	

<p>cuenta estadísticas sobre la necesidad de productos de higiene y salud menstrual en estas u otras patologías, para garantizar el acceso a los productos sin necesidad de exámenes médicos adicionales a las personas menstruantes.</p> <p>Parágrafo 4. Por artículos de higiene y salud menstrual se entenderá las compresas, toallas higiénicas, tampones, protectores diarios, copas menstruales y ropa interior femenina absorbente.</p> <p>El Gobierno Nacional estudiará los criterios para la reglamentación del suministro y uso, por parte de las personas menstruantes en establecimientos carcelarios, de copas menstruales y/o ropa interior absorbente, teniendo en cuenta las particularidades en la</p>	<p>suministro, teniendo en cuenta estadísticas sobre la necesidad de productos de higiene y salud menstrual en estas u otras patologías, para garantizar el acceso a los productos sin necesidad de exámenes médicos adicionales a las personas menstruantes.</p> <p>Parágrafo 4. Por artículos de higiene y salud menstrual se entenderá las compresas, toallas higiénicas, tampones, protectores diarios, copas menstruales y ropa interior femenina absorbente.</p> <p>El Gobierno Nacional estudiará los criterios para la reglamentación del suministro y uso, por parte de las personas menstruantes en establecimientos carcelarios, de copas menstruales y/o ropa interior absorbente, teniendo en cuenta las particularidades en la</p>	
---	---	--

gestión de estos productos.	gestión de estos productos.	
<p>Artículo 3°. EDUCACIÓN EN EL MANEJO DE LA HIGIENE Y SALUD MENSTRUAL. El Gobierno Nacional a través del Ministerio de Justicia y del Derecho y en coordinación con el Ministerio de Salud y la Secretaría de la Mujer o quien haga sus veces, realizará capacitaciones anuales sobre el manejo de la higiene menstrual, garantizando el enfoque diferencial de género, en todos los centros carcelarios y penitenciarios del país, que cuenten con población reclusa menstruante.</p>		
<p>Artículo 4°. El Ministerio de Salud y Protección Social reglamentará con ayuda del INPEC, la entrega gratuita de los insumos destinados a las mujeres privadas de la libertad.</p>	<p>Artículo 4°. El Ministerio de Salud y Protección Social reglamentará con ayuda del INPEC, la entrega gratuita de los insumos destinados a <u>de</u> las mujeres <u>y</u></p>	

	<p>personas menstruantes privadas de la libertad.</p>	
<p>Artículo 5°. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.</p>		

VI. PROPOSICIÓN

En virtud de las consideraciones anteriormente expuestas, solicito a los miembros de la plenaria de la Cámara de Representantes dar segundo debate al Proyecto de Ley no. 105 de 2021 Cámara "Por medio de la cual se garantiza la entrega gratuita, oportuna y suficiente de artículos de higiene y salud menstrual a las personas menstruantes privadas de la libertad y se dictan otras disposiciones."


ADRIANA MAGALI MATIZ VARGAS
 Representante a la Cámara por el Tolima
 Partido Conservador Colombiano

INFORME DE PENENCIA PARA SEGUNDO DEBATE DEL PROYECTO DE LEY No. 105 DE 2021 CÁMARA "POR MEDIO DE LA CUAL SE GARANTIZA LA ENTREGA GRATUITA, OPORTUNA Y SUFICIENTE DE ARTÍCULOS DE HIGIENE Y SALUD MENSTRUAL A LAS MUJERES Y PERSONAS MENSTRUANTES PRIVADAS DE LA LIBERTAD Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES."

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

Artículo 1°. OBJETO. La presente ley tiene por objeto garantizar la entrega gratuita, oportuna y suficiente de artículos de higiene menstrual a las mujeres y personas menstruantes privadas de la libertad, con el fin de lograr la materialización de los derechos a la dignidad humana, la salud y bienestar, la no discriminación y la igualdad de género.

Artículo 2°. GRATUIDAD DE LOS ARTÍCULOS DE HIGIENE MENSTRUAL. El Gobierno Nacional a través del Ministerio de Justicia y del Derecho deberá garantizar la entrega gratuita de artículos de higiene y salud menstrual a las mujeres y personas menstruantes privadas de la libertad.

Parágrafo 1. La distribución gratuita de los artículos de higiene y salud menstrual se realizará cada mes, por parte de la autoridad carcelaria y penitenciaria.

Parágrafo 2. Toda mujer y persona menstruante privada de la libertad en edad fértil recibirá como mínimo un paquete de toallas higiénicas de 10 unidades o una cantidad equivalente en cualquier otro producto de higiene y salud menstrual, de acuerdo con la reglamentación del Gobierno Nacional, para suplir el manejo de su período.

Parágrafo 3. Cuando una mujer o persona menstruante privada de la libertad se encuentre en situaciones especiales como: postparto, estado de lactancia, endometriosis o alguna patología clínica, se le garantizará el suministro suficiente y

oportuno de los productos de higiene menstrual mensuales, de acuerdo a la necesidad.

El Gobierno Nacional reglamentará el suministro, teniendo en cuenta estadísticas sobre la necesidad de productos de higiene y salud menstrual en estas u otras patologías, para garantizar el acceso a los productos sin necesidad de exámenes médicos adicionales a las personas menstruantes.

Parágrafo 4. Por artículos de higiene y salud menstrual se entenderá las compresas, toallas higiénicas, tampones, protectores diarios, copas menstruales y ropa interior femenina absorbente.

El Gobierno Nacional estudiará los criterios para la reglamentación del suministro y uso, por parte de las personas menstruantes en establecimientos carcelarios, de copas menstruales y/o ropa interior absorbente, teniendo en cuenta las particularidades en la gestión de estos productos.

Artículo 3°. EDUCACIÓN EN EL MANEJO DE LA HIGIENE Y SALUD MENSTRUAL. El Gobierno Nacional a través del Ministerio de Justicia y del Derecho y en coordinación con el Ministerio de Salud y la Secretaría de la Mujer o quien haga sus veces, realizará capacitaciones anuales sobre el manejo de la higiene menstrual, garantizando el enfoque diferencial de género, en todos los centros carcelarios y penitenciarios del país, que cuenten con población reclusa menstruante.

Artículo 4°. El Ministerio de Salud y Protección Social reglamentará con ayuda del INPEC, la entrega gratuita de los insumos destinados a la higiene menstrual de las mujeres y personas menstruantes privadas de la libertad.

Artículo 5°. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Presentado por:


ADRIANA MAGALI MATÍZ VARGAS
 Representante a la Cámara por el Tolima
 Partido Conservador Colombiano

**TEXTO APROBADO EN LA COMISION PRIMERA DE LA HONORABLE CÁMARA DE REPRESENTANTES EN PRIMER DEBATE
 AL PROYECTO DE LEY No. 105 DE 2021 CÁMARA "POR MEDIO DE LA CUAL SE GARANTIZA LA ENTREGA GRATUITA, OPORTUNA Y SUFICIENTE DE ARTÍCULOS DE HIGIENE Y SALUD MENSTRUAL A LAS PERSONAS MENSTRUANTES PRIVADAS DE LA LIBERTAD Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES."**

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

Artículo 1°. OBJETO. La presente ley tiene por objeto garantizar la entrega gratuita, oportuna y suficiente de artículos de higiene menstrual a las mujeres privadas de la libertad, con el fin de lograr la materialización de los derechos a la dignidad humana, la salud y bienestar, la no discriminación y la igualdad de género.

Artículo 2°. GRATUIDAD DE LOS ARTÍCULOS DE HIGIENE MENSTRUAL. El Gobierno Nacional a través del Ministerio de Justicia y del Derecho deberá garantizar la entrega gratuita de artículos de higiene y salud menstrual a las personas menstruantes privadas de la libertad.

Parágrafo 1. La distribución gratuita de los artículos de higiene y salud menstrual se realizará cada mes, por parte de la autoridad carcelaria y penitenciaria.

Parágrafo 2. Toda persona menstruante privada de la libertad en edad fértil recibirá como mínimo un paquete de toallas higiénicas de 10 unidades o una cantidad equivalente en cualquier otro producto de higiene y salud menstrual, de acuerdo con la reglamentación del gobierno nacional, para suplir el manejo de su período.

Parágrafo 3. Cuando una persona menstruante privada de la libertad se encuentre en situaciones especiales como: postparto, estado de lactancia, endometriosis o cualquier otra patología clínica, se le garantizará el suministro suficiente y oportuno de los productos de higiene menstrual mensuales, de acuerdo a la necesidad.

El Gobierno Nacional reglamentará el suministro, teniendo en cuenta estadísticas sobre la necesidad de productos de higiene y salud menstrual en estas u otras

patologías, para garantizar el acceso a los productos sin necesidad de exámenes médicos adicionales a las personas menstruantes.

Parágrafo 4. Por artículos de higiene y salud menstrual se entenderá las compresas, toallas higiénicas, tampones, protectores diarios, copas menstruales y ropa interior femenina absorbente.

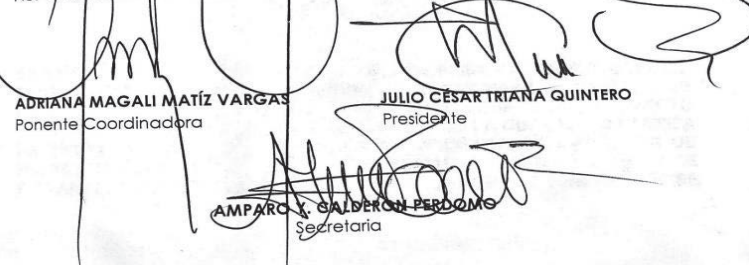
El Gobierno Nacional estudiará los criterios para la reglamentación del suministro y uso, por parte de las personas menstruantes en establecimientos carcelarios, de copas menstruales y/o ropa interior absorbente, teniendo en cuenta las particularidades en la gestión de estos productos.

Artículo 3°. EDUCACIÓN EN EL MANEJO DE LA HIGIENE Y SALUD MENSTRUAL. El Gobierno Nacional a través del Ministerio de Justicia y del Derecho y en coordinación con el Ministerio de Salud y la Secretaria de la Mujer o quien haga sus veces, realizará capacitaciones anuales sobre el manejo de la higiene menstrual, garantizando el enfoque diferencial de género, en todos los centros carcelarios y penitenciarios del país, que cuenten con población reclusa menstruante.

Artículo 4°. El Ministerio de Salud y Protección Social reglamentará con ayuda del INPEC, la entrega gratuita de los insumos destinados a la higiene menstrual a las mujeres privadas de la libertad.

Artículo 5°. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

En los anteriores términos fue aprobado con modificaciones el presente Proyecto de Ley según consta en Acta No. 14 de Sesión Presencial de septiembre 14 de 2021. Anunciado entre otras fechas, el 01 de Septiembre de 2021 según consta en Acta No. 13 de Sesión Presencial.


ADRIANA MAGALI MATÍZ VARGAS
 Ponente Coordinadora
JULIO CÉSAR TRIANA QUINTERO
 Presidente
AMPARO CALDERÓN PERDOMO
 Secretaria

INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 618 DE 2021 CÁMARA – 173 DE 2020 SENADO *por medio de la cual se establecen parámetros para la protección y cuidado de la niñez en estado de vulnerabilidad especial – Ley Isaac.*

<p style="text-align: center;">PONENCIA PRIMER DEBATE Proyecto de Ley No.618 de 2021 Cámara – 173 de 2020 Senado</p> <p>I. ANTECEDENTES DEL PROYECTO DE LEY</p> <p>El presente proyecto de ley recoge diferentes iniciativas como la presentada por el entonces senador Honorio Galvis con el proyecto de ley 28 de 2011 Senado, 155 de 2012 Cámara sin que pudiera finalizar su trámite legal y constitucional para ser ley de la República por tránsito de legislatura. Dicha propuesta fue nuevamente radicada con el número 22 de 2013 Senado, pero no logró ser ley de la República por falta de debate. Acto seguido, la iniciativa es retomada por el Senador Luis Fernando Duque García, la cual se adelantó con el proyecto 322 de 2017 cámara - 57 de 2016 Senado, llegando a ser aprobado en los cuatro debates, pero sin lograr la etapa de conciliación por finalización de legislatura, de igual forma se tramitó y alcanzó a presentarse ponencia positiva a cargo del senador copartidario Honorio Enriquez Pinedo, en la legislatura 2019, en donde no alcanzó a surtir primer debate el proyecto de ley 82 de 2019. Conforme a lo anterior, y con la autorización de los mencionados excongresistas, el Senador Carlos Meisel Vergara consideró que iniciativas como estas no pueden quedar archivadas, sino por el contrario se debe persistir en ella para efectos de proteger los niños, cuyos derechos por mandato del artículo 44 de la Constitución Política de Colombia, priman sobre los derechos de los demás, y por ende deben considerarse de valor imperante ante nuestra sociedad.</p> <p>De este modo, el Proyecto de ley 173 de 2020 Senado fue radicado el 28 de julio de 2020, por el Honorable Senador Carlos Manuel Meisel Vergara y fue publicado en Gaceta No. 618 de 2020. Surtió su primer debate en Comisión Séptima del Senado de la República, siendo aprobado el 10 de noviembre de 2020; posteriormente, pasó a la Plenaria del Senado de la República para surtir su segundo debate, siendo aprobado en sesión del 28 de abril de 2021.</p> <p>Posteriormente, fue remitido a la Honorable Cámara de Representantes en donde fue repartido a la Comisión Séptima; allí, surtió su primer debate, durante el cual se presentaron varias proposiciones al articulado por parte de los honorables Representantes y en razón de lo cual la Mesa Directiva procedió a nombrar una comisión accidental para que hiciera el estudio de las mismas y presentara un texto sustitutivo del articulado. La comisión accidental procedió a presentar proposición sustitutiva del texto del proyecto de ley, que fue aprobado el 21 de septiembre de 2021.</p> <p>Con posterioridad a esto, la Mesa Directiva procedió a designarnos como ponentes para segundo debate del proyecto de ley, a los Representantes: Jhon Arley Murillo Benítez, Juan Diego Echavarría, Ángela Patricia Sánchez Leal y Juan Carlos Reinales Agudelo.</p> <p>II. OBJETO Y CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY</p> <p>La presente iniciativa legislativa busca la inclusión dentro de las obligaciones del empleador, del reconocimiento y otorgamiento de una licencia remunerada una vez por año para el cuidado de los menores de edad, a uno de los padres trabajadores o a quien detente la custodia y el cuidado personal de un menor de edad que padezca una enfermedad o</p>	<p>condición terminal, a fin de que el menor pueda contar con el cuidado de sus padres o de su custodia, en las situaciones referidas.</p> <p>El texto aprobado en primer debate de la Cámara de Representantes, está integrado por ocho (8) artículos:</p> <p>Artículo 1 – Objeto Artículo 2 – Ámbito de aplicación Artículo 3 – Licencia para el cuidado de la niñez Artículo 4 – Teletrabajo Artículo 5 – Prueba de la incapacidad Artículo 6 – Reglamentación Artículo 7 – Prioridad en programas de apoyo social Artículo 8 – Vigencia y derogatoria</p> <p>III. JUSTIFICACIÓN DE LA INICIATIVA</p> <p>El apoyo familiar en momentos críticos en la salud de un menor se constituye en un mecanismo que pretende mejorar la calidad de vida y salud de un paciente, y a su vez, afianzar la unidad familiar.</p> <p>El CENTRO DE REFERENCIA LATINOAMERICANO PARA LA EDUCACIÓN PREESCOLAR¹ frente a los entornos familiares ha determinado que:</p> <p><i>“La familia es el grupo humano primario más importante en la vida del hombre, la institución más estable de la historia de la humanidad. El hombre vive en familia, aquella en la que nace, y, posteriormente, la que el mismo crea. Es innegable que, cada hombre o mujer, al unirse como pareja, aportan a la familia recién creada su manera de pensar, sus valores y actitudes; trasmiten luego a sus hijos los modos de actuar con los objetos, formas de relación con las personas, normas de comportamiento social, que reflejan mucho de lo que ellos mismos en su temprana niñez y durante toda la vida, aprendieron e hicieron suyos en sus respectivas familias, para así crear un ciclo que vuelve a repetirse”.</i></p> <p>De allí se puede entender que el Estado debe proteger esa relación familiar, como grupo humano primario, permitiendo que se consolide, especialmente, cuando escenarios de protección especial que tienen relación con la salud de un menor. Con ello se quiere hacer énfasis en la necesidad de respaldar escenarios de protección al cuidado de los niños por parte de su familia o de quienes están a cargo de éstos.</p> <p>Estudios como los señalados por JOHN J. RATEY² determinan que los cuidados que “un niño reciba en sus primeros años pueden tener efectos asombrosos o devastadores”. Para</p> <p>¹ CENTRO DE REFERENCIA LATINOAMERICANO PARA LA EDUCACIÓN PREESCOLAR, La familia en el proceso educativo, disponible en [http://campus-oei.org/celep/celep6.htm]. ² 2 RATEY, JOHN J., AND JUAN PEDRO CAMPOS. El cerebro: manual de instrucciones. Debolsillo, 2003, P. 27. Disponible en [https://www.neuquen.edu.ar/wp-content/uploads/2017/10/Libro-Cerebro-Manual-de-Instrucciones-John-J.-Ratey.pdf].</p>																												
<p>ello, cita el estudio realizado por GERALDINE DAWSON de la Universidad de Washington, quien al analizar 160 niños entre edades que iban de meses a 6 años encontró la incidencia entre el comportamiento de las madres y el cuidado recibido por estos para evidenciar que el cuidado positivo de los padres influye en el comportamiento y salud de los menores. De allí que pueda afirmarse que el cuidado de los niños en sus primeros años de vida es vital para su desarrollo contrarrestando la existencia de enfermedades futuras.</p> <p>Como puede apreciarse, la llegada de una enfermedad a una familia, en especial, a la de sus miembros menores, no solo se constituye en una crisis de salud, puesto que con ella se altera la armonía familia, generando alteración al componente personal, social, económico, afectivo de una familia. De allí que JOSÉ ANTONIO RABADÁN RUBIO³ señale que <i>“La abrupta aparición de una enfermedad genera en la población infantil una ruptura del equilibrio del que hasta el momento había gozado. Tales son las reminiscencias que la pérdida de salud acarrea en el niño que, no únicamente nos hallamos ante un problema de salud, sino así mismo, ante consecuencias personales y sociales que esta población sufre al enfermar.”</i></p> <p>Esta clase de acontecimientos en una familia causan en muchas ocasiones problemáticas que enfrentan el cumplimiento del deber laboral frente al cumplimiento del deber de cuidado en relación con los niños quedando en riesgo la estabilidad laboral de los padres y el desarrollo empresarial y funcional del empleador.</p> <p>IV. FUNDAMENTOS DE DERECHO Derecho Internacional</p> <p>El PARLAMENTO EUROPEO⁴ cuenta con la Carta Europea de niños hospitalizados en la cual se establece en la asistencia médica el permiso a padres para cuidar de sus hijos hospitalizados cuando tienen enfermedades graves. De esta manera se evitar que los padres desaparezcan a sus hijos por aspectos laborales. Al respecto, señala:</p> <p><i>“a) Derecho del niño a que no se le hospitalice sino en el caso de que no pueda recibir los cuidados necesarios en su casa o en un ambulatorio y si se coordina oportunamente, con el fin de que la hospitalización sea lo más breve y rápida posible; b) Derecho del niño a la hospitalización diurna, sin que ello suponga una carga económica adicional a los padres; c) Derecho a estar acompañado de sus padres o de la persona que los sustituya, el máximo tiempo posible, durante su permanencia en el hospital, no como espectadores pasivos sino como elementos activos de la vida hospitalaria, sin que eso comporte costes adicionales;</i></p>	<p><i>el ejercicio de este derecho no debe perjudicar en modo alguno ni obstaculizar la aplicación de los tratamientos a los que hay que someter al niño.”</i></p> <p>En el informe de ponencia para segundo debate en Senado de la República del proyecto de ley 28/11 Senado⁵ los honorables senadores de la época: Gilma Jiménez Gómez (Q.E.P.D.), Liliana María Rendón Roldán, Claudia Wilches Gómez, Antonio José Correa, Germán Carlosama López, Edinson Delgado Ruiz presentaron el siguiente cuadro que contiene un análisis de las regulaciones internacionales sobre mecanismos de protección de menores frente a su cuidado:</p> <table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse; margin-top: 10px;"> <thead> <tr> <th style="text-align: center;">País</th> <th style="text-align: center;">España</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Ley</td> <td>Real Decreto 1148 de 2011. “Para la aplicación y desarrollo, en el sistema de la Seguridad Social, de la prestación económica por cuidado de menores afectados por cáncer u otra enfermedad grave”.</td> </tr> <tr> <td>Beneficiarios</td> <td>Personas progenitoras, adoptantes y acogedoras de carácter familiar preadoptivo o permanente, cuando ambos trabajen.</td> </tr> <tr> <td>Enfermedades</td> <td>Cáncer o enfermedad grave que padezca el menor deberá implicar un ingreso hospitalario de larga duración que requiera su cuidado directo, continuo y permanente; durante la hospitalización y tratamiento continuado de la enfermedad (El Real Decreto contiene un anexo con 109 enfermedades que aplican como enfermedad grave).</td> </tr> <tr> <td>Condiciones</td> <td>Reducir su jornada de trabajo en, al menos, un 50 por 100 de su duración. Estar afiliadas y al día en algún régimen del sistema de la Seguridad Social.</td> </tr> <tr> <td>Beneficios</td> <td>Prestación económica por cuidado de menores afectados por cáncer u otra enfermedad grave que consiste en un subsidio, de devengo diario, equivalente al 100 por 100 de la base reguladora establecida para la prestación por incapacidad temporal.</td> </tr> <tr> <td>Duración</td> <td>El subsidio se reconocerá por un periodo inicial de un mes, prorrogable por periodos de dos meses cuando subsista la necesidad del cuidado directo, continuo y permanente del menor, que se acreditará mediante declaración del facultativo del Servicio Público de Salud u órgano administrativo sanitario de la Comunidad Autónoma correspondiente.</td> </tr> <tr> <td>Requisitos</td> <td> <ul style="list-style-type: none"> • Solicitud de la persona trabajadora dirigida a la dirección provincial. • Certificado de la empresa sobre la fecha de inicio de la reducción de jornada del trabajador. • Declaración del facultativo del Servicio Público de Salud u órgano administrativo sanitario de la Comunidad Autónoma correspondiente responsable de la asistencia médica del menor. • Certificación de la inscripción del hijo o hijos en el Registro Civil. • Certificado de la empresa en la que existe la cuenta de la base de cotización de la persona trabajadora. </td> </tr> <tr> <td>Fuente</td> <td>http://www.seg-social.es/Internet_1/Normativa/1503527a5SourceNodeId=11399/documentoPDF</td> </tr> <tr> <th style="text-align: center;">País</th> <th style="text-align: center;">Chile</th> </tr> <tr> <td>Ley</td> <td>Código del Trabajo de Chile (artículos 199 y 198).</td> </tr> <tr> <td>Beneficiarios</td> <td>Madre, padre o personas a cuidado de un niño menor de 6 años o de un menor con discapacidad debidamente inscrito en el Registro Nacional de Discapacidad o a cuidado de personas mayores de 18 años con discapacidad mental.</td> </tr> <tr> <td>Enfermedad</td> <td>Determinada por el médico.</td> </tr> <tr> <td>Condiciones</td> <td> <ul style="list-style-type: none"> • Estar a cargo de un niño menor de 6 años. • Estar a cargo de un niño inscrito en el Registro Nacional de Discapacidad. • Estar a cargo de un mayor de 18 años con discapacidad mental. </td> </tr> </tbody> </table>	País	España	Ley	Real Decreto 1148 de 2011. “Para la aplicación y desarrollo, en el sistema de la Seguridad Social, de la prestación económica por cuidado de menores afectados por cáncer u otra enfermedad grave”.	Beneficiarios	Personas progenitoras, adoptantes y acogedoras de carácter familiar preadoptivo o permanente, cuando ambos trabajen.	Enfermedades	Cáncer o enfermedad grave que padezca el menor deberá implicar un ingreso hospitalario de larga duración que requiera su cuidado directo, continuo y permanente; durante la hospitalización y tratamiento continuado de la enfermedad (El Real Decreto contiene un anexo con 109 enfermedades que aplican como enfermedad grave).	Condiciones	Reducir su jornada de trabajo en, al menos, un 50 por 100 de su duración. Estar afiliadas y al día en algún régimen del sistema de la Seguridad Social.	Beneficios	Prestación económica por cuidado de menores afectados por cáncer u otra enfermedad grave que consiste en un subsidio, de devengo diario, equivalente al 100 por 100 de la base reguladora establecida para la prestación por incapacidad temporal.	Duración	El subsidio se reconocerá por un periodo inicial de un mes, prorrogable por periodos de dos meses cuando subsista la necesidad del cuidado directo, continuo y permanente del menor, que se acreditará mediante declaración del facultativo del Servicio Público de Salud u órgano administrativo sanitario de la Comunidad Autónoma correspondiente.	Requisitos	<ul style="list-style-type: none"> • Solicitud de la persona trabajadora dirigida a la dirección provincial. • Certificado de la empresa sobre la fecha de inicio de la reducción de jornada del trabajador. • Declaración del facultativo del Servicio Público de Salud u órgano administrativo sanitario de la Comunidad Autónoma correspondiente responsable de la asistencia médica del menor. • Certificación de la inscripción del hijo o hijos en el Registro Civil. • Certificado de la empresa en la que existe la cuenta de la base de cotización de la persona trabajadora. 	Fuente	http://www.seg-social.es/Internet_1/Normativa/1503527a5SourceNodeId=11399/documentoPDF	País	Chile	Ley	Código del Trabajo de Chile (artículos 199 y 198).	Beneficiarios	Madre, padre o personas a cuidado de un niño menor de 6 años o de un menor con discapacidad debidamente inscrito en el Registro Nacional de Discapacidad o a cuidado de personas mayores de 18 años con discapacidad mental.	Enfermedad	Determinada por el médico.	Condiciones	<ul style="list-style-type: none"> • Estar a cargo de un niño menor de 6 años. • Estar a cargo de un niño inscrito en el Registro Nacional de Discapacidad. • Estar a cargo de un mayor de 18 años con discapacidad mental.
País	España																												
Ley	Real Decreto 1148 de 2011. “Para la aplicación y desarrollo, en el sistema de la Seguridad Social, de la prestación económica por cuidado de menores afectados por cáncer u otra enfermedad grave”.																												
Beneficiarios	Personas progenitoras, adoptantes y acogedoras de carácter familiar preadoptivo o permanente, cuando ambos trabajen.																												
Enfermedades	Cáncer o enfermedad grave que padezca el menor deberá implicar un ingreso hospitalario de larga duración que requiera su cuidado directo, continuo y permanente; durante la hospitalización y tratamiento continuado de la enfermedad (El Real Decreto contiene un anexo con 109 enfermedades que aplican como enfermedad grave).																												
Condiciones	Reducir su jornada de trabajo en, al menos, un 50 por 100 de su duración. Estar afiliadas y al día en algún régimen del sistema de la Seguridad Social.																												
Beneficios	Prestación económica por cuidado de menores afectados por cáncer u otra enfermedad grave que consiste en un subsidio, de devengo diario, equivalente al 100 por 100 de la base reguladora establecida para la prestación por incapacidad temporal.																												
Duración	El subsidio se reconocerá por un periodo inicial de un mes, prorrogable por periodos de dos meses cuando subsista la necesidad del cuidado directo, continuo y permanente del menor, que se acreditará mediante declaración del facultativo del Servicio Público de Salud u órgano administrativo sanitario de la Comunidad Autónoma correspondiente.																												
Requisitos	<ul style="list-style-type: none"> • Solicitud de la persona trabajadora dirigida a la dirección provincial. • Certificado de la empresa sobre la fecha de inicio de la reducción de jornada del trabajador. • Declaración del facultativo del Servicio Público de Salud u órgano administrativo sanitario de la Comunidad Autónoma correspondiente responsable de la asistencia médica del menor. • Certificación de la inscripción del hijo o hijos en el Registro Civil. • Certificado de la empresa en la que existe la cuenta de la base de cotización de la persona trabajadora. 																												
Fuente	http://www.seg-social.es/Internet_1/Normativa/1503527a5SourceNodeId=11399/documentoPDF																												
País	Chile																												
Ley	Código del Trabajo de Chile (artículos 199 y 198).																												
Beneficiarios	Madre, padre o personas a cuidado de un niño menor de 6 años o de un menor con discapacidad debidamente inscrito en el Registro Nacional de Discapacidad o a cuidado de personas mayores de 18 años con discapacidad mental.																												
Enfermedad	Determinada por el médico.																												
Condiciones	<ul style="list-style-type: none"> • Estar a cargo de un niño menor de 6 años. • Estar a cargo de un niño inscrito en el Registro Nacional de Discapacidad. • Estar a cargo de un mayor de 18 años con discapacidad mental. 																												

³ PÉREZ, ENCARNACIÓN HERNÁNDEZ, AND JOSÉ ANTONIO RABADÁN RUBIO. “La hospitalización: un paréntesis en la vida del niño. Atención educativa en población infantil hospitalizada.” Perspectiva Educativa 52.1 (2013): 167-181. Disponible en: [https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4174389].

⁴ PARLAMENTO EUROPEO, Carta Europea de los niños hospitalizados, Diario Oficial de las Comunidades Europeas. 13 mayo 1986. Disponible en [http://www3.gobiernodecanarias.org/sanidad/scs/content/35053f9-3238-11e2-bbac-2df7125ac448/cartaeuropea.pdf].

⁵ CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA, Gaceta 580 de 2012. Disponible en [http://svrpubindc.imprenta.gov.co/senado/view/gestion/gacetaPublica.xhtml].

País	España
Beneficios	Subsidio equivalente al total de las remuneraciones y asignaciones percibidas.
Duración	Determinada por el médico y hasta 10 jornadas ordinarias de trabajo al año.
Requisitos	El médico tratante debe certificar la gravedad de la enfermedad.
Fuente	http://www.dt.gob.cl/legislacion/1611/articulos-59096_recurso_1.pdf
País	Estados Unidos de América
Ley	The Family & Medical Leave Act (1993)
Beneficiarios	Trabajadores con más de un año de trabajo y 1250 horas de trabajo en una misma empresa de más de 50 empleados.
Enfermedad	Cuando su cónyuge o hijo presente una enfermedad grave.
Condiciones	<ul style="list-style-type: none"> • Certificación médica. • Solicitar con 30 días de anticipación ante el empleador el permiso.
Beneficios	Hasta 12 semanas de permiso no remunerado.
Duración	Hasta 12 semanas al año.
Requisitos	<ul style="list-style-type: none"> • Antigüedad en la empresa que labora superior a un año y haber trabajado como mínimo 1250 horas. • La empresa debe tener más de 50 empleados.
Fuente	http://www.opm.gov/oca/leave/html/fmlareqs.htm

Fuente: proyecto de ley 2811 Senado (Gaceta 380 de 2012)

En ESPAÑA⁶ se establece que "... tienen 2 días de permiso por fallecimiento, accidente o enfermedad graves, hospitalización o intervención quirúrgica sin hospitalización que precise reposo domiciliario de parientes hasta el segundo grado de consanguinidad o afinidad (abuelos de ambos cónyuges, nietos, padre, madre, hermanos, cónyuge, hijos, cuñados, suegros), a no ser que tenga que desplazarse fuera del lugar de trabajo, en que tendrán 4 días de permiso."

EL MINISTERIO FEDERAL DE TRABAJO Y ASUNTOS SOCIALES DE ALEMANIA⁷ ha reconocido la necesidad del cuidado de familiares por enfermedad terminales, de allí que señale que "Muchos empleados quieren tener la posibilidad de despedirse de sus familiares con dignidad en la última fase de la vida, asistiéndoles antes de su muerte. Para darles esta posibilidad los empleados pueden pedir una exención completa o parcial de su trabajo de hasta 3 meses en virtud de la Ley de permiso de ayuda y

⁶ MINISTERIO DER SANIDAD, SERVICIOS SOCIALES E IGUALDAD. Guía de ayudas sociales y servicios para las familias, España. (2016). P.33. DISPONIBLE EN: [HTTPS://WWW.MSCBS.GOB.ES/SSI/FAMILIASINFANCIA/DOCS/2016_GUIA_FAMILIAS.PDF].

⁷ MINISTERIO FEDERAL DE TRABAJO Y ASUNTOS SOCIALES DE ALEMANIA, Seguridad social en resumen. P. 110. (2018). Disponible en [http://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/PDF-Publikationen/a997-sozialesicherung-gesamtspanisch.pdf?__blob=publicationFile].

asistencia y la Ley de permiso de ayuda y asistencia familiar. No es obligatoria esta asistencia en el propio hogar. El acompañamiento puede hacerse efectivo también durante una estancia del familiar próximo en una casa mortuoria. Este derecho aplica frente a empleadores con más de 15 empleados."

Por su parte Chile ha hecho adelantos significativos frente a la protección del cuidado frente a personas vulnerables. Este es el caso de la LEY 20.535 POR MEDIO DE LA CUAL SE CONCEDE PERMISO A LOS PADRES DE HIJOS CON DISCAPACIDAD, PARA AUSENTARSE DEL TRABAJO⁸.

La DECLARACIÓN UNIVERSAL DE LOS DERECHOS HUMANOS⁹, art. 25, núm. 2 señala que "La maternidad y la infancia tienen derecho a cuidados y asistencia especiales". La Declaración de los Derechos del Niño¹⁰ establece que "el niño, por su falta de madurez física y mental, necesita protección y cuidado especiales, incluso la debida protección legal, tanto antes como después del nacimiento".

El PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS¹¹, aprobado por medio de la Ley 74 de 1968, señala en su artículo 24 que "todos los niños tienen 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".

La CONVENCIÓN INTERNACIONAL SOBRE LOS DERECHOS DE LOS NIÑOS¹² señala que la infancia tiene derecho a cuidados y asistencias especiales, para lo cual le señala a los Estados parte el compromiso por asegurar al niño la protección y el cuidado que sean necesarios para su bienestar.

Dichos compromisos (Estado y de los padres) se fortalecen con el presente proyecto garantizando el cuidando.

⁸ REPÚBLICA DE CHILE. Ley 20.535 por medio de la cual se concede permiso a los padres de hijos con discapacidad, para ausentarse del trabajo. Disponible en: [https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1030318&idVersion=2011-10-03].

⁹ DECLARACIÓN UNIVERSAL DE LOS DERECHOS HUMANOS. "La Convención Internacional de los Derechos del Niño. Naciones Unidas. Declaración sobre la Protección de todas las personas contra la tortura (1948).

¹⁰ DECLARACIÓN DE LOS DERECHOS. Declaración de los Derechos del Niño. Vol. 2. 1959
¹¹ PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS. LEY 74 DE 1968. (diciembre 26) Diario Oficial. Año CV. N. 32682. 31, diciembre, 1968. P. 3. Disponible en: [http://www.suin-juriscol.gov.co/clp/contenidos.dtl/Leyes/1622486?fn=documentframe.htm&f=templates\$3.]

¹² ASAMBLEA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS. Diario oficial. año cxvii. n. 39640. 22, enero, 1991. pág. 1. ley 12 de 1991. disponible en: [http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Leyes/1568638]

Constitucionales

La CONSTITUCIÓN POLÍTICA¹³ de Colombia establece en su artículo 44 la prevalencia del derecho de los niños sobre el derecho de los demás. Como parte de estos derechos se ha catalogado como fundamenta el derecho al cuidado, el cual se desarrolla en el presente proyecto de ley, reforzando y garantizando la obligación que en su orden tienen la familia, la sociedad y el Estado.

Jurisprudencia

La crisis que se genera en un núcleo familia por la necesidad de cuidar a los niños, especialmente cuando afrontan enfermedades con alto riesgo para la vida, es un tema que enfrente el recurso laboral de un trabajador frente a la responsabilidad como miembro de una familia y estos frente a la obligación en el cumplimiento del trabajo. De allí que existan casos como el conocido por la CORTE CONSTITUCIONAL¹⁴ en el cual se ordenó:

"ORDENAR al Juzgado Tercero Penal del Circuito con función de conocimiento para la responsabilidad penal de adolescentes de Bucaramanga conceder a favor de la señora Josefina Vera Hernández los permisos remunerados necesarios con el fin de atender el proceso de recuperación y rehabilitación de su hijo menor de edad José Julián Rojas Vera por el término en que el médico tratante considere imprescindible la presencia del empleado, siempre y cuando medie orden médica donde se fije de manera expresa el tiempo de duración y conste la necesidad de acompañamiento permanente de la señora Vera Hernández. En todo caso, el empleador tendrá la potestad de implementar las medidas necesarias para que no se vea afectada la prestación del servicio."

De otro lado, la CORTE CONSTITUCIONAL¹⁵ ha reconocido como derecho fundamental "el cuidado" de los niños haciendo énfasis en la responsabilidad de la familia, por lo cual señaló que:

"En lo que atañe al derecho fundamental de los niños al cuidado y amor, la jurisprudencia de esta Corporación ha señalado que en su efectividad primeramente está comprometida la familia como célula de la sociedad..."

¹³ REPÚBLICA DE COLOMBIA, CONSTITUCIÓN POLÍTICA, ART. 44. DISPONIBLE EN: [HTTP://WWW.SECRETARIASENADO.GOV.CO/SENADO/BASEDOC/CONSTITUCION_POLITICA_1991_PRO01.HTML#44]

¹⁴ 4 CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-113/15 del 26 de marzo de 2015, M.P. Mauricio González Cuervo. Disponible en: [http://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2015/T-113-15.htm]

¹⁵ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-273/03 del 01 de abril de 2003, M.P. Clara Inés Vargas Hernández. Disponible en: [http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2003/C-273-03.htm]

Doctrina

HECKMAN¹⁶, citado por el CONSEJO NACIONAL DE POLÍTICA ECONÓMICA SOCIAL¹⁷, ha señalado que "... las intervenciones en la primera infancia ofrecen los mayores retornos sociales, al compararse con intervenciones en etapas posteriores.". En igual sentido, UNICEF¹⁸ ha considerado que en los primeros años de vida se crean las bases fisiológicas para una buena salud e igualmente, se "transmiten de padres a hijos aquellos valores esenciales que tendrán grandes compensaciones en el competitivo mercado laboral".

El cuidado a la descendencia también hace parte de un proceso educativo de naturaleza familiar.

De allí que CASTILLA¹⁹, citada por BERNARDO VANEGAS MONTOYA²⁰, considere que el cuidado de progenitores es una herramienta para transmitir "actitudes individuales y sociales" en un proceso educativo, el cual debe protegerse por el Estado. Por ello, GERMÁN ALBERTO AMÉZQUITA ROMERO²¹ señala que: "Por ello, la ciudad es vista como un núcleo, cuya esencia es la familia. No obstante, tiene problemas en los que el Estado debe intervenir para garantizar la ejecución de los derechos fundamentales de sus integrantes."

¹⁶ HECKMAN, J.J. 2004. Invest in the Very Young. Center of Excellence for Early Childhood Development. Encyclopedia on Early Childhood Development. Web: <http://www.excellence-earlychildhood.ca/documents/HeckmanANG.pdf>. "como sociedad, no podemos darnos el lujo de aplazar la inversión en los niños hasta el momento en que se convierten en adultos, tampoco podemos esperar hasta que ellos alcancen la edad para asistir a la escuela – un momento cuando puede llegar a ser demasiado tarde para invertir". Al priorizar la asignación de recursos Heckman sentencia: "La mejor evidencia soporta la prescripción de la política: invierta en los más jóvenes [primera infancia] y mejore el aprendizaje básico y las habilidades para la socialización".

¹⁷ CONSEJO NACIONAL DE POLÍTICA ECONÓMICA SOCIAL. Conpes 109 de 2007. Disponible en [https://www.mineducacion.gov.co/1759/articulos-177832_archivo_pdf_Conpes_109.pdf]

¹⁸ Citado en UNICEF. 2006a. Primera Infancia. La primera infancia crea el capital humano. Disponible en: [http://www.unicef.org/spanish/earlychildhood/index_humanocapital.html]

¹⁹ CASTILLA, BLANCA. La complementariedad varón-mujer. Nuevas hipótesis. Madrid: Ediciones Rialp, 1993. Impreso

²⁰ VANEGAS, BERNARDO. [ET AL.]. Persona, educación y cultura. — Bogotá: Universidad Católica de Colombia. Departamento de Humanidades, 2013 112 p. —(Colección Nuevos Pensadores; no. 3). Disponible en: <http://publicaciones.ucatolica.edu.co/ufliip/personaeducacion-y-cultura/pubData/source/persona-educacion-y-cultura.pdf>.

²¹ AMÉZQUITA, GERMÁN. Novum Jus. ISSN: 1692-6013 • Volumen 8 No. 2 • Julio – Diciembre 2014 • Págs. 55-77. Disponible en [https://editorial.ucatolica.edu.co/ojsucatalica/revistas_ucatolica/index.php/Juridica/artic le/view/641/657].

V. CONVENIENCIA Y PERTINENCIA DE LAS MEDIDAS PREVISTAS EN EL PROYECTO DE LEY

Las medidas previstas en la presente iniciativa legislativa, buscan incluir dentro de las obligaciones del empleador, el reconocimiento y otorgamiento del derecho a licencia remunerada para el cuidado de la niñez a uno de los padres trabajadores o a quien detente el cuidado personal de un menor de edad que padezca una enfermedad o condición terminal, a fin de que el menor pueda contar con el cuidado de sus padres o de su custodio, en las situaciones referidas. Contribuyendo a su vez a mejorar la calidad de vida de dicha población, garantizarles su derecho a la salud, al cuidado, a la familia y propender por su mejoría o disminuir la vulnerabilidad que pueda afrontar por su condición médica.

A. Número de defunciones no fatales

Durante el primer trimestre de 2020 el número de fallecimientos presentados en menores de 14 años fue de 2.305, lo que equivale al 4.04% del total de decesos a nivel nacional. Dentro de esta división, el grupo etario de menores de 1 año fue el más afectado con 1.537 muertes (ver tabla No. 1)

Tabla No.1 Número de defunciones no fatales según grupos de edad.

Total, nacional
I trimestre (2020pr-2019pr)

Grupos de Edad	I trim 2020pr		I trim 2019pr	
	Total	%	Total	%
Total Nacional	56.972	100.0	54.908	100.0
Menores de 1 año	1.537	2.7	1.562	2.8
De 1 año	148	0.31	147	0.31
De 2 a 4 años	371	0.65	356	0.65
De 5 a 9 años	385	0.68	385	0.70
De 10 a 14 años	264	0.46	244	0.44
De 15 a 19 años	835	1.47	859	1.56
De 20 a 24 años	1.325	2.33	1.339	2.44
De 25 a 29 años	1.354	2.38	1.286	2.34
De 30 a 34 años	1.305	2.30	1.288	2.34
De 35 a 39 años	1.335	2.34	1.306	2.38
De 40 a 44 años	1.382	2.42	1.332	2.42
De 45 a 49 años	1.591	2.79	1.590	2.90
De 50 a 54 años	2.271	4.00	2.068	3.77
De 55 a 59 años	2.997	5.26	2.930	5.34
De 60 a 64 años	3.892	6.83	3.782	6.89
De 65 a 69 años	4.645	8.15	4.494	8.18
De 70 a 74 años	5.281	9.27	5.137	9.36
De 75 a 79 años	6.264	11.00	5.849	10.65
De 80 a 84 años	7.115	12.5	6.843	12.5
De 85 a 89 años	6.587	11.6	6.323	11.5
De 90 a 94 años	4.300	7.5	4.284	7.8
De 95 a 99 años	1.838	3.2	1.672	3.0
De 100 años y más	417	0.73	379	0.7
Edad desconocida	13	0.0	6	0.0

Fuente: DANE, Estadísticas Vitales

De acuerdo a las cifras reportadas por el DANE, en 2019, el 5.9% de las 242.609 defunciones, correspondieron a menores de 14 años, un gran porcentaje de esta cifra, es consecuencia de enfermedades consideradas como terminales, las cuales requieren de un tratamiento especial.

De acuerdo a la Organización Mundial de la Salud²² en el mundo, cada año se diagnostica cáncer a cerca de 300.000 niños entre 0 y 19 años, convirtiéndola en una de las principales causas de mortalidad en esta población. Situación de la cual no es ajena Colombia y si bien se ha legislado en pro de este grupo poblacional, la legislación existente está dirigida a la atención en salud y demás beneficios para el paciente, dejando de lado hasta el momento a sus cuidadores, en especial padres vinculados laboralmente.

Los tipos de cáncer que atacan con más frecuencia a los niños en las edades señaladas son, leucemia, cáncer cerebral, linfoma y tumores sólidos entre los que se encuentran el neuroblastoma. Una de las causas más desafortunadas del cáncer infantil es que en la mayoría de los casos no se puede prevenir ni detectar. No obstante, gran parte de ellos se pueden curar con medicamentos genéricos y tratamientos de otros tipos, como cirugía y radioterapia.

Después de tener un acercamiento al tipo de enfermedades que producen el mayor porcentaje de fallecimiento en jóvenes y niños, es importante tener en cuenta que, en los países de altos ingresos, la probabilidad de que un niño que padezca de cáncer se cure es mayor al 80%.

Situación contraria en países de ingresos medios y bajos, en donde, dicha probabilidad es de tan solo el 20%²³.

Esta notable diferencia entre los países de ingresos altos y los de ingresos medios y bajos se produce como consecuencia de la falta de un diagnóstico oportuno y correcto, dificultades para acceder al sistema de salud, deserción durante el tratamiento, entre otros.

La forma más eficiente para disminuir la diferencia es mejorando las condiciones de las personas que se encuentran al cuidado de estos niños, que en su gran mayoría son sus padres, madre o padre, de esta forma los síntomas que anuncian la enfermedad serían más evidentes para sus familias, se podría tener un diagnóstico a tiempo y se le prestaría cuidado especial por parte del personal médico y familiares.

²² Steliarova-Foucher E, Colombet M, Ries LAG, et al. International incidence of childhood cancer, 2001-10: a population-based registry study. *Lancet Oncol.* 2017;18(6):719-731
²³ Gupta S, Howard SC, Hunger SP, et al. Treating Childhood Cancer in Low- and Middle-Income Countries. In: *Disease Control Priorities*, volume 3. <http://dcp-3.org/chapter/900/treating-childhood-cancers-low-and-middle-income-countries>

B. Cuidados paliativos

Según el Instituto Nacional de Cancerología, los niños y adolescentes que requieren cuidados paliativos son aquellos que presentan enfermedades tales como: Cáncer, enfermedades hematológicas, enfermedades cardiovasculares avanzadas, anomalías congénitas severas, trastornos del sistema inmune, VIH/SIDA, enfermedades renales, trastornos neurológicos y algunas condiciones neonatales incurables²⁴.

El padecimiento de este tipo de enfermedades crónicas, incapacitantes, con periodos de convalecencia amplios, produce situaciones económicas y sociales adversas. La Organización Mundial de la Salud²⁵ ha definido los cuidados paliativos como el "enfoque que mejora la calidad de vida de personas y familias que se enfrentan a problemas asociados con enfermedades amenazantes para la vida, a través de la prevención y alivio del sufrimiento por medio de la identificación temprana, evaluación y tratamiento del dolor y otros problemas, físicos y psicosociales"

Los principales beneficios de la atención de cuidados paliativos, son:

- La importancia que estos proporcionan al alivio del dolor y de otros síntomas.
- Mejoran la calidad de vida e influyen positivamente en el curso de la enfermedad.
- Ofrecen un sistema de soporte para ayudar a la familia a adaptarse durante la enfermedad del paciente.

En cuanto a los cuidados paliativos para los niños y adolescentes, estos son aún más especiales e importantes, dado que están diseñados para una población más vulnerable.

Las principales diferencias y beneficios son:

- La atención requiere de un amplio enfoque multidisciplinario que incluya a la familia y el personal médico.
- El cuidado paliativo para los niños y adolescentes implica dar apoyo a la familia desde el diagnóstico de la patología, y continúa independientemente si el niño recibe o no tratamiento dirigido a la enfermedad.
- Propone optimizar la calidad de vida, incluyendo el control de síntomas, el cuidado durante todo el proceso de la enfermedad y el descanso familiar.

Estos cuidados paliativos son de suma importancia para el paciente pediátrico, ya que este se encuentra en un proceso de crecimiento y desarrollo que influye en su comprensión de la enfermedad, lo que, a su vez afecta su respuesta emocional e incide en las estrategias de relación paciente-familia y equipo de salud. Los niños con patologías oncológicas que

se encuentran bajo cuidados paliativos cuentan con una expectativa de curación mayor²⁶. De igual forma, la Academia Americana de Pediatría (AAP) estableció que "todos los niños y adolescentes que conviven con condiciones de salud que amenazan sus vidas" se benefician de cuidados paliativos pediátricos²⁷.

De este modo, los cuidados paliativos se centran en la atención integral del niño que se enfrenta a un diagnóstico de enfermedad terminal y en su familia, particularmente, en los padres, quienes están profundamente involucrados como cuidadores y responsables en la toma de decisiones, en muchos de los casos es frecuente que abandonen sus puestos de trabajo para asumir el cuidado permanente del niño, lo cual termina afectando la capacidad adquisitiva de los hogares y como consecuencia de ello, la continuidad de los tratamientos.

La posibilidad de muerte en la infancia es una realidad. Pacientes pediátricos se ven obligados a convivir con enfermedades incurables o en condiciones de alta vulnerabilidad y fragilidad debido al padecimiento de enfermedades terminales. Estas situaciones, sin lugar a duda generan un gran impacto físico, psicológico, social y económico, tanto para el paciente que las padece como para su familia. De este modo, se torna prioritario adoptar las medidas que propone esta iniciativa legislativa, para apoyar la difícil labor en la que se ven involucrados los padres de estos menores y mejorar su calidad de vida.

VI. PLIEGO DE MODIFICACIONES

TEXTO APROBADO PRIMER DEBATE	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE	JUSTIFICACIÓN
Proyecto de Ley 618 de 2021 Cámara - 173 de 2020 Senado	SIN MODIFICACIÓN	
"por medio de la cual se establecen parámetros para la protección y cuidado de la niñez en estado de vulnerabilidad especial - LEY ISAAC"	SIN MODIFICACIÓN	

²⁴ IOM (Institute of Medicine). When children die. Improving palliative and end-of-life care for children and their families. En: Field JF, Behrman RE, editors. Washington: National Academies Press, 2003.

²⁷ 7 American Academy of Pediatrics. Committee on Bioethics and Committee on Hospital Care. Palliative care for children. *Pediatrics* 2000; 106(2 Pt 1):351-7. Disponible en: <http://pediatrics.aappublications.org/content/106/2/351.long>

²⁴ 4 Instituto Nacional de Cancerología. Modelo y Programa Nacional de Soporte y Cuidados Paliativos. 2016

²⁵ 5 World Health Organization. WHO definition of palliative care. 2007. Disponible en: <http://www.who.int/cancer/palliative/definition/en/>

<p>ARTÍCULO 1°. OBJETO. La presente ley incluye dentro de las obligaciones del empleador, el reconocimiento y otorgamiento de una licencia remunerada una vez por año para el cuidado de los menores de edad, a uno de los padres trabajadores o a quien detente la custodia y el cuidado personal de un menor de edad que padezca una enfermedad o condición terminal, a fin de que el menor pueda contar con el cuidado de sus padres o de su custodio, en las situaciones referidas.</p> <p>PARÁGRAFO. Se entenderá por enfermedad terminal lo dispuesto para el efecto en el artículo 2 de la Ley 1733 de 2014, o la que la sustituya o complemente.</p>	<p>SIN MODIFICACIÓN</p>		<p>vez por año y por un periodo de 10 días, de mutuo acuerdo entre empleador y trabajador, a uno de los padres trabajadores cotizantes al sistema general de seguridad social en salud, o a quien detente la custodia y cuidados personales de un menor de edad que padezca una enfermedad o condición terminal.</p> <p>PARÁGRAFO 1°. Los diagnósticos médicos de enfermedad o condición terminal quedarán sujetos al criterio del médico tratante de la respectiva Entidad Administradora de Planes de Beneficio de Salud, o quien haga sus veces, a la cual se encuentre afiliado el menor de edad.</p> <p>Así mismo, el pago de la licencia remunerada para el cuidado de los menores de edad estará a cargo de la respectiva Entidad Administradora de Planes de Beneficio de Salud, o quien haga sus veces, a la cual se encuentre afiliado el padre trabajador cotizante al sistema general de seguridad social en salud, o a quien detente la custodia y cuidados personales del menor de edad.</p> <p>PARÁGRAFO 2°. El otorgamiento de la licencia que establece la presente ley a uno de los padres, no excluye la posibilidad de que se otorgue al otro, siempre y cuando corresponda a períodos distintos.</p> <p>PARÁGRAFO 3°. Los diez (10) días de la licencia</p>	<p>por año y por un periodo de diez (10) días, de mutuo acuerdo entre empleador y trabajador (a) a uno de los padres trabajadores cotizantes al sistema general de seguridad social en salud, o a quien detente la custodia y cuidados personales de un menor de edad que padezca una enfermedad o condición terminal.</p> <p>PARÁGRAFO 1°. Los diagnósticos médicos de enfermedad o condición terminal quedarán sujetos al criterio del médico tratante de la respectiva Entidad Administradora de Planes de Beneficio de Salud, o quien haga sus veces, a la cual se encuentre afiliado el menor de edad.</p> <p>Así mismo, el pago de la licencia remunerada para el cuidado de los menores de edad estará a cargo de la respectiva Entidad Administradora de Planes de Beneficio de Salud, o quien haga sus veces, a la cual se encuentre afiliado el padre trabajador cotizante al sistema general de seguridad social en salud, o a quien detente la custodia y cuidados personales del menor de edad.</p> <p>PARÁGRAFO 2°. El otorgamiento de la licencia que establece la presente ley a uno de los padres, no excluye la posibilidad de que se otorgue al otro, siempre y cuando corresponda a períodos distintos.</p> <p>PARÁGRAFO 3°. Los diez (10) días de la licencia</p>	<p>acuerdan lo relacionado con la misma.</p>
<p>ARTÍCULO 2°. ÁMBITO DE APLICACIÓN. La presente ley es de carácter irrenunciable, para la protección y cuidado de los menores de edad, que padezcan una enfermedad o condición terminal, a fin de mejorar la calidad de vida y bienestar del paciente y de sus familias.</p> <p>PARÁGRAFO. La presente ley tiene aplicación tanto en el sector público como en el sector privado.</p>	<p>SIN MODIFICACIÓN</p>				
<p>ARTÍCULO 3°. LICENCIA PARA EL CUIDADO DE LA NIÑEZ. La licencia para el cuidado de los menores de edad es una licencia remunerada otorgada una</p>	<p>ARTÍCULO 3°. LICENCIA PARA EL CUIDADO DE LA NIÑEZ. La licencia para el cuidado de los menores de edad es una licencia remunerada otorgada una vez</p>	<p>Se hace precisión que el término de goce de la licencia puede ser continuo o discontinuo, pues son el trabajador y el empleador quienes determinan y</p>			
<p>remunerada para el cuidado de los menores de edad, se otorgarán de manera continua.</p> <p>PARÁGRAFO 4°. El (la) trabajador(a) que ostente la custodia y cuidado personal del menor de edad, que padezca una enfermedad o condición terminal, de común acuerdo con el empleador, podrá solicitar ejecutar su labor bajo la modalidad de Teletrabajo o en su defecto trabajo en casa, siempre que su labor o funciones puedan ser desempeñadas, bajo alguna de estas modalidades mediante el uso de las tecnologías de la información y telecomunicaciones.</p> <p>Lo anterior sin perjuicio del otorgamiento y reconocimiento de la licencia de que trata esta ley.</p>	<p>remunerada para el cuidado de los menores de edad, se otorgarán de manera continua <u>o discontinua, según acuerden el empleador y el trabajador.</u></p> <p>PARÁGRAFO 4°. El (la) trabajador(a) que ostente la custodia y cuidado personal del menor de edad, que padezca una enfermedad o condición terminal, de común acuerdo con el empleador, podrá solicitar ejecutar su labor bajo la modalidad de Teletrabajo o en su defecto trabajo en casa, siempre que su labor o funciones puedan ser desempeñadas, bajo alguna de estas modalidades mediante el uso de las tecnologías de la información y telecomunicaciones.</p> <p>Lo anterior sin perjuicio del otorgamiento y reconocimiento de la licencia de que trata esta ley.</p>		<p>certificación o incapacidad otorgada por el médico tratante que tenga a su cargo la atención del menor de edad, en donde conste la necesidad de acompañamiento y el diagnóstico clínico.</p> <p>PARÁGRAFO. Las incapacidades o certificaciones médicas deberán renovarse cada vez que el (la) trabajador (a) realice la solicitud de licencia para el cuidado de los menores de edad, de que trata esta ley.</p>	<p>SIN MODIFICACIÓN</p>	
<p>ARTÍCULO 4°. Adiciónese un numeral al artículo 57 del Código Sustantivo del Trabajo, que indique:</p> <p>12. Conceder la licencia para el cuidado de la niñez, al padre, madre o quien detente la custodia y cuidado personal de los menores de edad que padezcan una enfermedad o condición terminal.</p>	<p>SIN MODIFICACIÓN</p>		<p>ARTÍCULO 6°. REGLAMENTACIÓN. Dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación de la presente ley, el Gobierno nacional, a través del Ministerio de Salud y Protección Social y el Ministerio de Trabajo, reglamentará lo consagrado en la presente ley.</p>		
<p>ARTÍCULO 5°. PRUEBA DE LA INCAPACIDAD. La licencia remunerada descrita en el artículo 3° de la presente ley será concedida por el empleador, previa</p>	<p>SIN MODIFICACIÓN</p>		<p>ARTÍCULO 7°. Prioridad en Programas de Apoyo Social. El Gobierno Nacional priorizará la asignación de beneficios establecidos en programas de apoyo social a los hogares vulnerables que tengan a cargo menores de edad con enfermedades o condiciones terminales y que se encuentren en estado de pobreza o pobreza extrema a partir de las clasificaciones derivadas de las herramientas de información que para el efecto disponga el Sisbén.</p>	<p>ARTÍCULO 7°. PRIORIDAD EN PROGRAMAS DE APOYO SOCIAL. El Gobierno Nacional priorizará la asignación de beneficios establecidos en programas de apoyo social a los hogares vulnerables que tengan a cargo menores de edad con enfermedades o condiciones terminales y que se encuentren en estado de pobreza o pobreza extrema a partir de las clasificaciones derivadas de las herramientas de información que para el efecto disponga el Sisbén.</p>	<p>Se elimina el párrafo atendiendo lo expresado por el ICBF, respecto a que la labor de brindar atención a todos los menores de edad con enfermedades o condiciones terminales y con discapacidad, que se encuentren en estado de pobreza o pobreza extrema, puede representar un impacto significativo en el presupuesto de la entidad, el cual sería necesario para garantizar dicha atención en condiciones de calidad, oportunidad y pertinencia. Adicionalmente, señaló el ICBF que, el hogar gestor es</p>

<p>Parágrafo. Cuando los menores de edad con enfermedades o condiciones terminales, se encuentren en situación de discapacidad deberán ser atendidos por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar a través del Programa Hogar Gestor, o aquel programa que lo reemplace, modifique o haga sus veces.</p>	<p>Parágrafo. Cuando los menores de edad con enfermedades o condiciones terminales, se encuentren en situación de discapacidad deberán ser atendidos por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar a través del Programa Hogar Gestor, o aquel programa que lo reemplace, modifique o haga sus veces.</p>	<p>una medida destinada exclusivamente al restablecimiento de los derechos y no puede entenderse como un programa para la atención de "menores de edad con enfermedades o condiciones terminales" con discapacidad. Sumado al hecho de que la Ley 1878 de 2018 establece el carácter transitorio de las medidas de restablecimiento de derechos y de la declaratoria en vulneración, conforme al cual la permanencia de una niña, niño o adolescente con discapacidad en la modalidad hogar gestor, al igual que en las demás modalidades para el restablecimiento de los derechos, tiene un carácter transitorio.</p>
<p>ARTÍCULO 8º. VIGENCIA Y DEROGATORIA. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p>SIN MODIFICACIÓN</p>	

VII. POSIBLE CONFLICTOS DE INTERÉS

Con base en el artículo 3º de la Ley 2003 de 2019, según el cual "El autor del proyecto y el ponente presentarán en el cuerpo de la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, de acuerdo con el artículo 286. Estos serán criterios guías para que los otros congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento, no obstante, otras causales que el Congresista pueda encontrar".

A continuación, se pondrán de presente los criterios que la Ley 2003 de 2019 contempla para hacer el análisis frente a los posibles impedimentos que se puedan presentar en razón a un conflicto de interés en el ejercicio de la función congresional, entre ellas la legislativa.

"Artículo 1º. El artículo 286 de la Ley 5 de 1992 quedará así:

eventual conflicto de interés por parte de los Honorables Representantes, pues es una iniciativa de carácter general, impersonal y abstracta, con lo cual no se materializa una situación concreta que permita enmarcar un beneficio particular, directo ni actual. En suma, se considera que este proyecto se enmarca en lo dispuesto por el literal a del artículo primero de la Ley 2003 de 2019 sobre las hipótesis de cuando se entiende que no hay conflicto de interés.

En todo caso, es pertinente aclarar que los conflictos de interés son personales y corresponde a cada Congresista evaluarlos.

VIII. PROPOSICIÓN

Con base en las anteriores consideraciones, presentamos ponencia positiva y solicitamos a la Honorable Plenaria de la Cámara de Representantes, dar segundo debate al Proyecto de Ley No. 618 de 2021 Cámara – 173 de 2020 Senado, "por medio de la cual se establecen parámetros para la protección y cuidado de la niñez en estado de vulnerabilidad especial – Ley Isaac."

De los Honorables Congresistas,



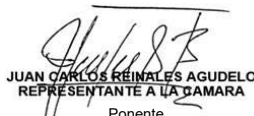
JHON ARLEY MURILLO BENITEZ
Representante a la Cámara
Coordinador Ponente



JUAN DIEGO ECHAVARRÍA SÁNCHEZ
Representante a la Cámara
Coordinador Ponente



ANGELA PATRICIA SÁNCHEZ LEAL
Representante a la Cámara
Ponente



JUAN CARLOS REINALES AGUDEO
REPRESENTANTE A LA CÁMARA
Ponente

(...)

a) **Beneficio particular:** aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.

b) **Beneficio actual:** aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.

c) **Beneficio directo:** aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil. Para todos los efectos se entiende que no hay conflicto de interés en las siguientes circunstancias:

a) Cuando el congresista participe, discuta, vote un proyecto de ley o de acto legislativo que otorgue beneficios o cargos de carácter general, es decir cuando el interés del congresista coincide o se fusione con los intereses de los electores.

b) Cuando el beneficio podría o no configurarse para el congresista en el futuro.

c) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que establezcan sanciones o disminuyan beneficios, en el cual, el congresista tiene un interés particular, actual y directo. El voto negativo no constituirá conflicto de interés cuando mantiene la normatividad vigente.

d) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que regula un sector económico en el cual el congresista tiene un interés particular, actual y directo, siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual.

e) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo que tratan sobre los sectores económicos de quienes fueron financiadores de su campaña siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual para el congresista. El congresista deberá hacer saber por escrito que el artículo o proyecto beneficia a financiadores de su campaña. Dicha manifestación no requerirá discusión ni votación.

f) Cuando el congresista participa en la elección de otros servidores públicos mediante el voto secreto. Se exceptúan los casos en que se presenten inhabilidades referidas al parentesco con los candidatos (...)."

De lo anterior, y de manera meramente orientativa, se considera que para la discusión y aprobación de este Proyecto de Ley no existen circunstancias que pudieran dar lugar a un

TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE CÁMARA

PROYECTO DE LEY No. 618 DE 2021 CÁMARA - 173 DE 2020 SENADO

"por medio de la cual se establecen parámetros para la protección y cuidado de la niñez en estado de vulnerabilidad especial – Ley Isaac"

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

ARTÍCULO 1º. OBJETO. La presente ley incluye dentro de las obligaciones del empleador, el reconocimiento y otorgamiento de una licencia remunerada una vez por año para el cuidado de los menores de edad, a uno de los padres trabajadores o a quien detente la custodia y el cuidado personal de un menor de edad que padezca una enfermedad o condición terminal, a fin de que el menor pueda contar con el cuidado de sus padres o de su custodia, en las situaciones referidas.

PARÁGRAFO. Se entenderá por enfermedad terminal lo dispuesto para el efecto en el artículo 2 de la Ley 1733 de 2014, o la que la sustituya o complemente.

ARTÍCULO 2º. ÁMBITO DE APLICACIÓN. La presente ley es de carácter irrenunciable, para la protección y cuidado de los menores de edad, que padezcan una enfermedad o condición terminal, a fin de mejorar la calidad de vida y bienestar del paciente y de sus familias.

PARÁGRAFO. La presente ley tiene aplicación tanto en el sector público como en el sector privado.

ARTÍCULO 3º. LICENCIA PARA EL CUIDADO DE LA NIÑEZ. La licencia para el cuidado de los menores de edad es una licencia remunerada otorgada una vez por año y por un periodo de diez (10) días, de mutuo acuerdo entre empleador y trabajador (a), a uno de los padres trabajadores cotizantes al sistema general de seguridad social en salud, o a quien detente la custodia y cuidados personales de un menor de edad que padezca una enfermedad o condición terminal.

PARÁGRAFO 1º. Los diagnósticos médicos de enfermedad o condición terminal quedarán sujetos al criterio del médico tratante de la respectiva Entidad Administradora de Planes de Beneficio de Salud, o quien haga sus veces, a la cual se encuentre afiliado el menor de edad.

Así mismo, el pago de la licencia remunerada para el cuidado de los menores de edad estará a cargo de la respectiva Entidad Administradora de Planes de Beneficio de Salud, o quien haga sus veces, a la cual se encuentre afiliado el padre trabajador cotizante al sistema general de seguridad social en salud, o a quien detente la custodia y cuidados personales del menor de edad.

PARÁGRAFO 2°. El otorgamiento de la licencia que establece la presente ley a uno de los padres, no excluye la posibilidad de que se otorgue al otro, siempre y cuando corresponda a periodos distintos.

PARÁGRAFO 3°. Los diez (10) días de la licencia remunerada para el cuidado de los menores de edad, se otorgarán de manera continua o discontinua, según acuerden el empleador y el (a) trabajador (a).

PARÁGRAFO 4°. El (a) trabajador(a) que ostente la custodia y cuidado personal del menor de edad, que padezca una enfermedad o condición terminal, de común acuerdo con el empleador, podrá solicitar ejecutar su labor bajo la modalidad de Teletrabajo o en su defecto trabajo en casa, siempre que su labor o funciones puedan ser desempeñadas, bajo alguna de estas modalidades mediante el uso de las tecnologías de la información y telecomunicaciones.

Lo anterior sin perjuicio del otorgamiento y reconocimiento de la licencia de que trata esta ley.

ARTÍCULO 4°. Adiciónese un numeral al artículo 57 del Código Sustantivo del Trabajo, que indique:

12. Conceder la licencia para el cuidado de la niñez, al padre, madre o quien detente la custodia y cuidado personal de los menores de edad que padezcan una enfermedad o condición terminal.

ARTÍCULO 5°. PRUEBA DE LA INCAPACIDAD. La licencia remunerada descrita en el artículo 3° de la presente ley será concedida por el empleador, previa certificación o incapacidad otorgada por el médico tratante que tenga a su cargo la atención del menor de edad, en donde conste la necesidad de acompañamiento y el diagnóstico clínico.

PARÁGRAFO. Las incapacidades o certificaciones médicas deberán renovarse cada vez que el (a) trabajador (a) realice la solicitud de licencia para el cuidado de los menores de edad, de que trata esta ley.

ARTÍCULO 6°. REGLAMENTACIÓN. Dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación de la presente ley, el Gobierno nacional, a través del Ministerio de Salud y Protección Social y el Ministerio de Trabajo, reglamentará lo consagrado en la presente ley.

ARTÍCULO 7°. PRIORIDAD EN PROGRAMAS DE APOYO SOCIAL. El Gobierno Nacional priorizará la asignación de beneficios establecidos en programas de apoyo social a los hogares vulnerables que tengan a cargo menores de edad con enfermedades o condiciones terminales y que se encuentren en estado de pobreza o pobreza extrema a partir de las clasificaciones derivadas de las herramientas de información que para el efecto disponga el Sisbén.

ARTÍCULO 8°. VIGENCIA Y DEROGATORIA. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

De los Honorables Congresistas,

JHON ARLEY MURILLO BENITEZ
Representante a la Cámara
Coordinador Ponente

JUAN DIEGO ECHAVARRÍA SÁNCHEZ
Representante a la Cámara
Coordinador Ponente

ANGELA PATRICIA SÁNCHEZ LEAL
Representante a la Cámara
Ponente

JUAN CARLOS REINALES AGUDELO
REPRESENTANTE A LA CÁMARA
Ponente

TEXTO DEFINITIVO APROBADO EN PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY No. 618 DE 2021 CÁMARA - 173 DE 2020 SENADO "POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECEN PARÁMETROS PARA LA PROTECCIÓN Y CUIDADO DE LA NIÑEZ EN ESTADO DE VULNERABILIDAD ESPECIAL – LEY ISAAC".

(Aprobado en la Sesión virtual del 21 de septiembre de 2021, Comisión VII Constitucional Permanente de la H. Cámara de Representantes, Acta No. 15)

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

ARTÍCULO 1°. OBJETO. La presente ley incluye dentro de las obligaciones del empleador, el reconocimiento y otorgamiento de una licencia remunerada una vez por año para el cuidado de los menores de edad, a uno de los padres trabajadores o a quien detente la custodia y el cuidado personal de un menor de edad que padezca una enfermedad o condición terminal, a fin de que el menor pueda contar con el cuidado de sus padres o de su custodia, en las situaciones referidas.

PARÁGRAFO. Se entenderá por enfermedad terminal lo dispuesto para el efecto en el artículo 2 de la Ley 1733 de 2014, o la que la sustituya o complementa.

ARTÍCULO 2°. ÁMBITO DE APLICACIÓN. La presente ley es de carácter irrenunciable, para la protección y cuidado de los menores de edad, que padezcan una enfermedad o condición terminal, a fin de mejorar la calidad de vida y bienestar del paciente y de sus familias.

PARÁGRAFO. La presente ley tiene aplicación tanto en el sector público como en el sector privado.

ARTÍCULO 3°. LICENCIA PARA EL CUIDADO DE LA NIÑEZ. La licencia para el cuidado de los menores de edad es una licencia remunerada otorgada una vez por año y por un período de 10 días, de mutuo acuerdo entre empleador y trabajador, a uno de los padres trabajadores cotizantes al sistema general de seguridad social en salud, o a quien detente la custodia y cuidados personales de un menor de edad que padezca una enfermedad o condición terminal.

PARÁGRAFO 1°. Los diagnósticos médicos de enfermedad o condición terminal quedarán sujetos al criterio del médico tratante de la respectiva Entidad Administradora de Planes de Beneficio de Salud, o quien haga sus veces, a la cual se encuentre afiliado el menor de edad.

Así mismo, el pago de la licencia remunerada para el cuidado de los menores de edad estará a cargo de la respectiva Entidad Administradora de Planes de Beneficio de Salud, o quien haga sus veces, a la cual se encuentre afiliado el padre trabajador cotizante al sistema general de seguridad social en salud, o a quien detente la custodia y cuidados personales del menor de edad.

PARÁGRAFO 2°. El otorgamiento de la licencia que establece la presente ley a uno de los padres, no excluye la posibilidad de que se otorgue al otro, siempre y cuando corresponda a periodos distintos.

PARÁGRAFO 3°. Los diez (10) días de la licencia remunerada para el cuidado de los menores de edad, se otorgarán de manera continua.

CONTENIDO

Gaceta número 1605 - Miércoles, 10 de noviembre de 2021
CÁMARA DE REPRESENTANTES
PONENCIAS Págs.

Informe de Ponencia para segundo debate pliego de modificaciones, texto propuesto y texto aprobado en primer debate al proyecto de Ley número 064 de 2021 Cámara por la cual se incluye la representación y participación de los jóvenes en el Sistema Nacional de Planeación y se dictan otras disposiciones.....1

Informe de Ponencia para segundo debate, texto aprobado del proyecto de Ley número 105 de 2021 Cámara por medio de la cual se garantiza la entrega gratuita, oportuna y suficiente de artículos de higiene y salud menstrual a las personas menstruantes privadas de la libertad y se dictan otras disposiciones.....7

Informe de Ponencia para segundo debate pliego de modificaciones, texto propuesto y texto definitivo para segundo debate del proyecto de Ley número 618 de 2021 Cámara - 173 de 2020 de Senado por medio de la cual se establecen parámetros para la protección y cuidado de la niñez en estado de vulnerabilidad especial - Ley Isaac.....20

JHON ARLEY MURILLO BENITEZ
Representante a la Cámara

ANGELA PATRICIA SÁNCHEZ LEAL
Representante a la Cámara

JUAN CARLOS REINALES AGUDELO
Representante a la Cámara