



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRESA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXII - N° 1545

Bogotá, D. C., martes, 7 de noviembre de 2023

EDICIÓN DE 27 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

CARTAS DE COMENTARIOS

CARTA DE COMENTARIOS MINISTERIO DE LAS CULTURAS, LAS ARTES Y LOS SABERES AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 014 DE 2023 CÁMARA

por medio de la cual se busca salvaguardar, fomentar y asegurar el acceso a la salud mental y el bienestar psicosocial de todos los habitantes de Colombia y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D.C., octubre de 2023

Doctor

RICARDO ALFONSO ALBORNOZ BARRETO

Secretario General Comisión Séptima

H. Cámara de Representantes

Edificio Nuevo del Congreso, Carrera 7 No. 8 - 68

Correo electrónico: comision.septima@camara.gov.co

Bogotá, D.C.

Asunto: Concepto de viabilidad y conveniencia del Proyecto de Ley No. 014 de 2023 de Cámara "Por medio de la cual se busca salvaguardar, fomentar y asegurar el acceso a la salud mental y el bienestar psicosocial de todos los habitantes de Colombia y se dictan otras disposiciones."

Radicado No. MC21985E2023.

Cordial saludo,

En respuesta a la comunicación del asunto, desde la Oficina Asesora Jurídica del Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes se hizo el estudio pertinente respecto de cada uno de los artículos del proyecto de ley a consideración.

Así, lo primero que debemos resaltar es la importancia de comprender el concepto de salud integral con una perspectiva cultural, étnica y poblacional.

De otra parte, es importante precisar que de conformidad con la Ley 2319 de 2023 la denominación actual del Ministerio es Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes y, en este sentido, debería ajustarse el proyecto normativo.

Con base en las precisiones realizadas con antelación, se revisaron y analizaron los artículos del proyecto de ley No. 014 de 2023 Cámara, encontrando las siguientes observaciones en relación con los artículos aquí contenidos:

Artículo Proyecto de Ley	Observaciones
Artículo 1º. OBJETO. La presente Ley tiene como objetivo generar un marco normativo que permita proteger, promover y garantizar el acceso igualitario a la atención integral en salud mental. Estas acciones estarán dirigidas a promover la salud mental y el bienestar psicosocial en diferentes entornos con enfoque	Desde lo conceptual sugerimos que en la referencia que se hace de enfoque diferencial, se incluyan elementos de perspectiva de diversidad cultural, étnica y poblacional.

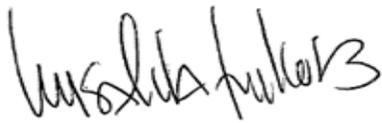
<p>de riesgo y por curso de vida, garantizando el acceso a servicios de promoción, prevención, protección y recuperación de salud mental mediante intervenciones basadas en evidencia científica, con un enfoque diferencial y propendiendo por la inclusión social de personas con problemas y trastornos mentales.</p>	<p>Lo anterior, toda vez que consideramos fundamental que en forma paralela a la comprensión de servicios de promoción, prevención, protección y recuperación de salud mental atendidos desde un enfoque diferencial, se pondere la perspectiva de diversidad cultural, étnica y poblacional que recoge acciones no sólo para casos puntuales que requieren ser atendidos con el enfoque mencionado, sino que permite que todas las acciones consideradas para promover la salud integral reconozcan la perspectiva de diversidad como fundamental para cualquier acción y atención que se promueva con toda la población.</p>
<p>Artículo 4°. PROGRAMAS DE ATENCIÓN INTEGRAL. Se implementarán programas integrales de atención en salud mental, adaptados al momento del curso de vida, incluyendo a los entornos de funcionamiento de la persona, con equipo interdisciplinario, con el propósito de garantizar la promoción, prevención, intervención y manejo de trastornos mentales en la población de Colombia.</p>	<p>En cuanto a la adaptación de los programas integrales de atención en salud mental propuesta en este artículo, se recomienda tener en cuenta no solo el curso de vida y los entornos de funcionamiento de la persona, sino la perspectiva de diversidad poblacional, étnica y cultural.</p>
<p>Artículo 10°. GARANTÍA EN SALUD MENTAL. A través del Sistema General de Seguridad Social en Salud, el Estado asegurará en materia de salud mental a la población colombiana, atención integral en salud mental a través de la promoción de la salud mental, la prevención de trastornos mentales, intervención a través de atención integral (física, psicológica y social) que incluya diagnóstico, tratamiento, rehabilitación y seguimiento de salud para todas las personas con trastornos mentales y consumo de sustancias psicoactivas sus familias y comunidades con prioridad en madres gestantes, niños, niñas, adolescentes, jóvenes adultos, adultos mayores, población LGBTIQ+, personas con discapacidad tanto cognitiva como física, adolescentes embarazadas, personas con diagnóstico de VIH y otros virus de alto impacto en la salud, menores entre 6 y 14 años con diagnóstico de VIH y cáncer, víctimas de violencia intrafamiliar o violencia sexual, menores de 6 años con trastornos alimentarios, de aprendizaje, de desarrollo, neurológicos, neuropáticos, enfermedades no transmisibles y otro tipo de patología incapacitante y crónica, víctimas del conflicto armado, fuerzas armadas y policiales, docentes, personas en</p>	<p>Se recomienda que la referencia se haga a mujeres gestantes y no se limite a madres como está redactado.</p> <p>Así mismo, se sugiere que se hable de personas en situación de desempleo y no en condición de desempleo como fue redactado.</p> <p>Se sugiere la mención a madres y/o padres cabeza de familia, y no restringir el concepto solo a madres cabeza de familia.</p> <p>Por último, sería importante incluir a la población que hace parte de programas de reincorporación o que se reconocen como actores del conflicto y que deben ser tenidos en cuenta, así como se incluyen a las víctimas de delitos comunes y delitos atroces y desplazamiento forzado, por cuanto ello también se reconoce en el marco de la Ley 2294 de 2023 (Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026), en procura de la construcción de paz.</p>
<p>condición de desempleo, madres cabeza de hogar, víctimas de delitos comunes y delitos atroces y desplazamiento forzado, personas con coberturas especiales como las comunidades étnicas e indígenas, y profesionales y personal asistencial en salud. Estas acciones se llevarán a cabo con un enfoque diferencial, de curso de vida, de género, de derechos humanos y comunitario de los problemas de salud mental.</p> <p>El Ministerio de Justicia y del Derecho, el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC), la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios (USPEC) y las entidades proveedoras de servicios de salud contratadas para atender a las personas privadas de la libertad adoptarán programas de atención con énfasis en los enfermos mentales privados de la libertad, garantizando los derechos establecidos en el artículo sexto de esta ley. Asimismo, podrán concentrar a esta población para brindarles la atención necesaria. Las personas con enfermedades mentales no podrán ser aisladas en la Unidad de Tratamiento mientras estén recibiendo tratamiento.</p>	
<p>Artículo 20°. ATENCIÓN INTEGRAL E INTEGRADA EN SALUD MENTAL. Los tratamientos integrales en salud mental deben ser monitoreados y controlados por profesionales en psicología, psiquiatría, medicina general, terapia ocupacional, desarrollo familiar y, según las necesidades del tratamiento, con un enfoque diferencial, de curso de vida, de género y de derechos humanos y comunitario.</p>	<p>Como se advirtió para el artículo 1°, desde lo conceptual sugerimos que en la referencia que se hace de enfoque diferencial, se incluyan elementos de perspectiva de diversidad cultural, étnica y poblacional.</p>
<p>Artículo 23°. ATENCIÓN INTEGRAL Y PREFERENCIAL EN SALUD MENTAL. Se garantizará la atención integral y preferencial en salud mental a la población colombiana, priorizando a madres gestantes, niños, niñas, adolescentes, jóvenes adultos, adultos mayores, población LGBTIQ+, personas en condición de discapacidad, adolescentes en estado de embarazo, personas con diagnóstico VIH, menores entre 6 y 14 años con diagnóstico VIH y cáncer, víctimas de violencia intrafamiliar o violencia sexual, personas menores de 6 años de edad con trastornos alimentarios, personas víctimas del conflicto armado y desplazamiento forzado, Policía Nacional de Colombia y Fuerzas Armadas y personas con coberturas especiales como las</p>	<p>En los artículos 23° y 24°, cuando se hace referencia a menores de 6 años de edad con trastornos alimentarios, se omite mencionar los trastornos de aprendizaje, de desarrollo, neurológicos, neuropáticos, y otros, que si fueron referidos en el artículo 10° del proyecto normativo.</p>

<p>comunidades étnicas e indígenas. Estos grupos de población serán sujetos de atención integral y preferencial en materia de salud mental.</p> <p>Artículo 24°. SERVICIOS DE SALUD MENTAL PARA POBLACIONES ESPECÍFICAS. Los entes territoriales y las empresas administradoras de planes de beneficios deberán asegurar la disponibilidad de servicios integrales en salud mental con modalidades específicas de atención. Esto garantizará el acceso oportuno, suficiente, continuo, pertinente y de fácil accesibilidad a los servicios de promoción, prevención, detección temprana, diagnóstico, intervención, cuidado y rehabilitación psicosocial en salud mental, tal como establecido en esta ley y sus reglamentos. Los servicios deberán tener en cuenta las necesidades particulares de las siguientes poblaciones: niños, niñas, adolescentes, madres gestantes, jóvenes adultos, adultos mayores, población LGBTIQ+, personas con discapacidad, adolescentes en estado de embarazo, personas con diagnóstico de VIH, menores entre 6 y 14 años con diagnóstico de VIH y cáncer, víctimas de violencia intrafamiliar o violencia sexual, personas menores de 6 años de edad con trastornos alimentarios, personas víctimas del conflicto armado y desplazamiento forzado, Policía Nacional de Colombia y Fuerzas Armadas, y personas con coberturas especiales como las comunidades étnicas e indígenas.</p>	
<p>Artículo 25°. SOBRE FORMACIÓN Y CAPACITACIÓN DE PROFESIONALES Y AGENTES EN SALUD MENTAL Y PSICOSOCIAL. El Ministerio de Salud y Protección Social, en articulación con el Ministerio del Trabajo, Ministerio de Justicia y del Derecho, Ministerio de la Igualdad y el Ministerio de Educación Nacional establecerán acciones de formación y capacitación de profesionales y agentes en salud mental y en otros sectores de conformidad con las competencias asignadas en la presente ley. Dicha capacitación se fundamenta en los lineamientos de la OMS y OPS, los Derechos Fundamentales de la población en Colombia, la OIT, la ONU y otras entidades internacionales relacionadas; así como la Ley 1616 del 2013, la Política Nacional en Salud Mental (2018), la Comisión Intersectorial del Talento Humano en Salud y el Conpes 3992 de 2020, y la normativa que las actualice.</p>	<p>Se resalta la importancia de referir en el parágrafo que las características, además de culturales, pueden ser étnicas.</p>
<p>Parágrafo 1. La capacitación y formación deberá contener como mínimo aspectos relacionados a los determinantes sociales y ambientales de la salud y la definición en salud mental basada en capacidades individuales y colectivas, la relación indisoluble entre salud mental y derechos fundamentales, la práctica basada en evidencia científica (PBE) respetando las características culturales a través del diálogo entre saberes, la Atención Primaria en Salud Mental y Psicosocial (APSMP) realizada en los territorios de manera interdisciplinaria, intersectorial y comunitaria con capacidad resolutoria demostrada, calidad y calidez del servicio y humanización de la atención.</p>	
<p>Artículo 35°. DEL MINISTERIO DE EDUCACIÓN EN LA SALUD MENTAL. El Ministerio de Salud y Protección Social en articulación con el Ministerio de Educación desarrollarán el programa de Atención en salud mental y psicosocial en ámbitos educativos que incluye la evaluación e intervención de problemas emocionales asociados a la actividad escolar, la evaluación e intervención de problemas de interacción como el acoso escolar, la exclusión y factores relacionados en ambientes educativos, la deserción escolar asociada a determinantes sociales que afectan la salud mental y psicosocial, el manejo de adicciones y redes sociales, la evaluación e intervención de problemas de aprendizaje asociados a procesos emocionales y los problemas relacionados que afecten emocionalmente tanto a nivel individual como colectivo.</p> <p>Artículo 38°. DEL MINISTERIO DE JUSTICIA EN LA SALUD MENTAL. El Ministerio de Salud y Protección Social en articulación con el Ministerio de Justicia y del Derecho desarrollarán programas de Atención psicosocial y salud mental en contextos de reclusión, que incluyan atención en salud mental y mejora del bienestar psicosocial de las personas privadas de libertad en todos los ámbitos de reclusión, así como evaluación e intervención de problemas psicosociales y de salud mental asociados a las condiciones de reclusión.</p>	<p>Para estos dos artículos del proyecto normativo, 35° y 38°, se resalta la importancia de articular acciones desde el Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente (SRPA), acciones dispuestas en la Comisión Intersectorial para la Prevención del Reclutamiento, el Uso, Utilización y la Violencia Sexual en contra de Niños, Niñas y Adolescentes por grupos armados organizados y por grupos delictivos organizados (CIPRUNNA).</p>
<p>Artículo 52°. CAMPAÑAS DE PROMOCIÓN EN SALUD MENTAL. El Ministerio de Salud y Protección Social, en colaboración con el</p>	

<p>Consejo Nacional de Salud Mental, los entes territoriales y las organizaciones sociales, diseñará e implementará campañas de promoción en salud mental en Colombia. Estas campañas tienen como objetivo central educar sobre el concepto de salud mental, promover acciones de prevención y promoción, y dar a conocer las rutas de atención existentes.</p> <p>Para el diseño, implementación y seguimiento anual de estas campañas de salud mental, se considerarán los siguientes enfoques:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Todos los momentos del ciclo vital del ser humano, que abarcan la infancia, adolescencia, adultez y vejez. 2. Los diferentes entornos en los que una persona se desenvuelve, como el familiar, social, laboral y educativo, donde las campañas deberán ser implementadas. 3. Territorialidad, aprovechando las entidades de carácter territorial, asociaciones y organizaciones de la sociedad civil. 4. Enfoque diferencial <p>PARÁGRAFO 1. El Ministerio de Educación proporcionará directrices para la implementación de estas campañas en instituciones educativas y colaborará en su diseño.</p> <p>PARÁGRAFO 2. Las Aseguradoras de Riesgo Laboral serán responsables de la ejecución y planificación de estas campañas en el ámbito laboral, en conjunto con el Ministerio de Salud y Protección Social.</p> <p>PARÁGRAFO 3. El Ministerio de Salud y Protección Social, en conjunto con el Ministerio de Tecnologías de la Información, la Red Mixta Nacional y Territorial, y el Consejo Nacional en Salud Mental, deberán crear estrategias periódicas de comunicación masiva que integren las redes sociales, así como medios y canales de comunicación digitales para la promoción del cuidado, la identificación temprana y la atención primaria en salud mental. Estas estrategias se enfocarán en definir la salud mental, reducir el estigma, promover competencias socioemocionales y fomentar la búsqueda oportuna de apoyo a través de las rutas existentes, teniendo en cuenta las diferencias territoriales en el acceso a la conectividad.</p> <p>PARÁGRAFO 4. Con el fin de fortalecer la participación de la sociedad civil en la promoción de la salud mental, se promoverá la creación y el fortalecimiento de espacios de participación ciudadana a nivel local y nacional. Estos espacios brindarán la</p>	<p>En relación con estos dos (2) artículos, resulta fundamental recoger que la perspectiva de ciclo vital se reconoce desde la primera infancia y no sólo desde la infancia (tal como acá se plantea), para lo cual se debe atender el contenido de la Ley 1804 de 2016, <i>“Por la cual se establece la política de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia de Cero a Siempre y se dictan otras disposiciones”</i>, por cuanto esta menciona expresamente la atención integral como base para el desarrollo integral de los niños y niñas en primera infancia.</p> <p>Lo anteriormente dicho, en articulación con lo expuesto en la Ley 2328 de 2023 <i>“Por medio de la cual se establece la Política de Estado para el Desarrollo Integral en la Infancia y Adolescencia. Todos por la Infancia y la Adolescencia”</i>, que también reconoce como fundamental el desarrollo integral de niños, niñas y adolescentes que se encuentra contenido en el desarrollo del presente proyecto.</p>
<p>oportunidad de involucrar a las personas, las familias, las organizaciones comunitarias y las instituciones en la planificación, implementación y evaluación de las acciones de promoción de la salud mental. El Ministerio de Salud y Protección Social facilitará los mecanismos y recursos necesarios para asegurar la participación activa y significativa de estos actores en la toma de decisiones relacionadas con la salud mental.</p> <p>Artículo 56°. Modifíquese el artículo 6 de la Ley 1616 de 2013 el cual quedará así: “ARTÍCULO 6. DERECHOS DE LAS PERSONAS EN LA SALUD MENTAL. Además de los Derechos consignados en la Declaración de Lisboa de la Asociación Médica Mundial, la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y otros instrumentos internacionales, Constitución Política, y la Ley General de Seguridad Social en Salud son derechos de las personas en el ámbito de la Salud Mental:</p> <p>(...)</p> <p>17. Derecho a la formación en salud mental desde la infancia, promoviendo hábitos saludables y valores democráticos en los entornos familiares en los entornos familiares, comunitarios e institucionales.</p>	
<p>Artículo 54. CAMPAÑAS DE SALUD FÍSICA Y MENTAL. El Ministerio de Salud y Protección Social, en articulación con el Ministerio del Deporte y el Ministerio de Cultura, desarrollará campañas conjuntas que integren las actividades físicas y culturales como elementos protectores y promotores del cuidado de la salud mental.</p>	<p>En relación con el presente artículo, es importante resaltar que al dividirlo y referirse a salud física y mental no estaría en articulación el objeto del proyecto ya que este se desarrolla en un marco de atención a la salud integral. Por lo cual, se sugiere ajustarse a campañas de promoción de la salud integral.</p>
<p>Artículo 59. FUNCIONES DE LA DIRECCIÓN DE SALUD MENTAL. Las funciones de la Dirección Nacional de Salud Mental serán las siguientes:</p> <p>(...)</p> <p>3. Promover en coordinación con la Dirección de Desarrollo del Talento Humano en Salud, programas de formación de competencias en salud mental en los diferentes actores, profesionales con experiencia y formación posgradual en salud, psicología, educación, profesionales en salud, maestros y docentes,</p>	<p>En estos dos artículos, 59° y 60°, consideramos de suma importancia incluir a las familias y cuidadores como actores susceptibles de</p>

<p>padres de familia, líderes comunitarios según el nivel de complejidad.</p> <p>Artículo 60. CONFORMACIÓN DE LA DIRECCIÓN DE SALUD MENTAL. Créese dentro de la Dirección Nacional de Salud Mental las siguientes subdirecciones:</p> <p>(...)</p> <p>2. Subdirección de prevención de problemas y trastornos mentales que tendrá los siguientes objetivos:</p> <p>(...)</p> <p>Coordinar con la Dirección de Desarrollo de Talento Humano en Salud programas de construcción de capacidades y formación de competencias en la modificación de los factores de riesgo individuales, contextuales, familiares, y sociales de problemas y trastornos de salud mental en diferentes actores como padres de familia, parejas, maestros, líderes sociales y religiosos y profesionales de la salud y de la salud mental.</p>	<p>formación y/o capacitación en competencias de salud mental y modificación de los factores de riesgo frente a trastornos de salud mental.</p>
--	---

Cordialmente,



LUISA FERNANDA TRUJILLO BERNAL
 Jefe Oficina Asesora de Jurídica
 Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes

CARTA DE COMENTARIOS MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 080 DE 2023 CÁMARA

por medio del cual se modifica la Ley 1616 de 2013, y se dictan otras disposiciones en materia de prevención y atención de trastornos o enfermedades mentales, así como en medidas para la promoción de la salud mental.

<p>Bogotá</p> <p>Doctor RICARDO ALFONSO ALBORNOZ BARRETO Secretario General Comisión Séptima Constitucional Permanente Cámara de Representantes Edificio Nuevo del Congreso Bogotá D.C</p> <p style="text-align: right;"> <small>Radicado No. 2023-EE-268974 2023-10-23 12:12:42 p. m.</small> </p> <p style="text-align: center;">Referencia: Concepto al proyecto de ley No. 080 de 2023 Cámara Radicado MEN No. 2023-ER-626620</p> <p>Respetado Doctor Albornoz, reciba un cordial saludo.</p> <p>Con toda atención, me permito remitir el concepto del Ministerio de Educación Nacional sobre el proyecto de ley No 080 de 2023 Cámara <i>"Por medio del cual se modifica la Ley 1616 de 2013, y se dictan otras disposiciones en materia de prevención y atención de trastornos o enfermedades mentales, así como en medidas para la promoción de la salud mental"</i>.</p> <p>Desde el Ministerio de Educación Nacional estamos atentos a brindar toda la colaboración en las iniciativas legislativas que redunden en el mejoramiento de la educación del país.</p> <p>Cordialmente,</p>  <p>ÓSCAR SÁNCHEZ JARAMILLO Viceministro de Educación Prescolar, Básica y Media</p> <p><small>Copia:</small></p> <ul style="list-style-type: none"> • Autores: H.S. Nicolás Albeiro Echeverri Alvarán, H.R. Andrés Felipe Jiménez Vargas, H.R. Carlos Felipe Quintero Ovalle, H.R. Álvaro Leonel Rueda Caballero, H.R. Mónica Karina Bocanegra Pantoja, H.R. Flora Perdomo Andrade, H.R. María Fernanda Carrascal Rojas. • Penente: H.R. Hugo Alfonso Archila Suárez (coordinador), H.R. Germán Rogelio Rozo Anís, H.R. Juan Carlos Vargas Soier, H.R. Juan Camilo Londoño Barrera, H.R. Jorge Alexander Quevedo Herrera, H.R. Karen Juliana López Salazar. 	<p style="text-align: center;">Concepto Técnico Proyecto de Ley 080 de 2023 Cámara <i>"Por medio del cual se modifica la ley 1616 de 2013, y se dictan otras disposiciones en materia de prevención y atención de trastornos o enfermedades mentales, así como en medidas para la promoción de la salud mental"</i></p> <p>I. CONSIDERACIONES GENERALES</p> <p>Objeto</p> <p>Modificar la Ley 1616 de 2013 y dictar otras disposiciones en materia de prevención y atención a enfermedades mentales, así como medidas para la promoción de la salud mental.</p> <p>Motivación</p> <p>EL proyecto de ley resalta, entre otros aspectos, la importancia del enfoque preventivo de la salud mental, buscando crear un sistema de información alimentado por los diferentes actores educativos para tener estadísticas reales acerca del número de estudiantes que presentan este tipo de enfermedades y que dicha información pueda servir de soporte y base al momento de generar estrategias y programas para la atención integral de las enfermedades mentales en el sistema de salud.</p> <p>II. CONSIDERACIONES TÉCNICAS Y JURÍDICAS</p> <p>Una vez analizada la iniciativa puesta en consideración, y en cumplimiento de las funciones asignadas mediante el Decreto 5012 de 2009, el Ministerio de Educación Nacional considera oportuno manifestar que esta cartera comparte, plenamente, la necesidad de promover la salud mental, potenciando acciones de promoción y de prevención de la misma.</p> <p>No obstante lo anterior, es fundamental que la iniciativa legislativa aclare las competencias propias de cada sector; además, considerar los alcances propios de la educación como proceso de desarrollo integral que, más allá de identificar y hacer seguimiento, debe favorecer procesos pedagógicos y de convivencia escolar para la inclusión y equidad de todas las personas.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Marco normativo y reglamentario a) Tratados internacionales relacionados con la salud y la salud mental <ul style="list-style-type: none"> • Carta de las Naciones Unidas (1945) • Constitución de la Organización Mundial de la Salud (1946) • Carta Social Europea (1961) • Convención Internacional para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (1965) • Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966)
---	---

<ul style="list-style-type: none"> • Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966) y sus dos protocolos facultativos (1966 y 1989) • Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (1979) y su Protocolo facultativo (1999) • Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (1981) • Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes (1984) y su Protocolo facultativo (2002) • Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador) (1988) • Convención sobre los Derechos del Niño (1989) y sus dos protocolos facultativos (2000) • Convenio N.º 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes (1989) • Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares (1990) • Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad (2006) y su Protocolo facultativo (2006) <p>b) Declaraciones, normas y otros instrumentos internacionales.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Declaración Universal de Derechos Humanos (1948) • Declaración de Alma-Ata, Conferencia Internacional sobre Atención Primaria de Salud (1978) • Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer (1993) • Principios para la protección de los enfermos mentales y para el mejoramiento de la atención de la salud mental (1991) • Normas Uniformes sobre la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad (1993) • Declaración Universal sobre el Genoma Humano y los Derechos Humanos (1997) • Directrices internacionales sobre el VIH/SIDA y los derechos humanos: versión consolidada 2006 • Observaciones y recomendaciones generales de los órganos creados en virtud de tratados Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, • Recomendación general N.º 15 (1990) sobre la necesidad de evitar la discriminación contra la Mujer en las estrategias nacionales de acción preventiva y lucha contra el SIDA • Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, Recomendación general N.º 19 (1992) sobre la violencia contra la mujer • Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación general N.º 6 (1995) sobre los derechos económicos, sociales y culturales de las personas mayores • Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, Recomendación general N.º 24 (1999) sobre la mujer y la salud Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación general N.º 14 (2000) sobre el derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud • Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación general N.º 15 (2002) sobre el derecho al agua • Comité de los Derechos del Niño, Observación general N.º 3 (2003) sobre el VIH/SIDA y los derechos del niño 	<ul style="list-style-type: none"> • Comité de los Derechos del Niño, Observación general N.º 4 (2003) sobre la salud y el desarrollo de los adolescentes en el contexto de la Convención sobre los Derechos del Niño • Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, Recomendación general N.º 30 (2004) sobre la discriminación contra los no ciudadanos <p>c) Resoluciones de la comisión de derechos humanos</p> <ul style="list-style-type: none"> • Resoluciones 2000/82 y 2001/27 sobre las consecuencias de las políticas de ajuste estructural y de la deuda externa para el goce efectivo de los derechos humanos y, especialmente, de los derechos económicos, sociales y culturales • Resolución 2001/35 sobre los efectos nocivos para el goce de los derechos humanos del traslado y vertimiento ilícito de productos y desechos tóxicos y peligrosos • Resoluciones 2002/31 y 2003/28 sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental • Resoluciones 2001/33, 2002/32 y 2003/29 sobre el acceso a la medicación en el contexto de pandemias como la del VIH/SIDA <p>d) Marco Constitucional, legal y normas reglamentarias¹ de Colombia.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Constitución Política de Colombia artículos 1º, 2º y 49. • Ley 1112 del 09 de enero de 2007 -Capítulo 6 Art N 33 literal k. Con la cual se modifica el SGSSS y exige la expedición de un Plan Nacional de Salud Pública, el cual debe incluir acciones orientadas a la promoción de la Salud Mental y el tratamiento de los trastornos de mayor prevalencia. • Ley 1566 del 31 de Julio de 2012. "Por la cual se dictan normas para garantizar la atención integral a personas que consumen sustancias psicoactivas y se crea el premio nacional Entidad Comprometida con la Prevención del Consumo, Abuso y Adicción a Sustancias Psicoactivas". • Ley 1616 del 21 de enero de 2013. El objeto de la presente ley es garantizar el ejercicio pleno del Derecho a la Salud Mental a la población colombiana, priorizando a los niños, las niñas y adolescentes, mediante la promoción de la salud y la prevención del trastorno mental, la Atención Integral e Integrada en Salud Mental en el ámbito del Sistema General de Seguridad Social en Salud, de conformidad con lo preceptuado en el artículo 49 de la Constitución y con fundamento en el enfoque promocional de Calidad de vida y la estrategia y principios de la Atención Primaria en Salud. • Decreto 658 de 2013. Expide el cronograma de reglamentación e implementación de la Ley 1616 de 2013. Política Nacional de Salud Mental- 2018. La Política Nacional de Salud Mental tiene como objetivo promover la salud mental como elemento integral de <p><small>¹ Referenciados por el PL 236 de 2022C " Por medio del cual se establece el mes de octubre, como el mes de la salud mental en Colombia" y el Proyecto de Ley 241 de 2022 Cámara "Por medio de la cual se modifica la Ley 1616 de 2013".</small></p>
<p>la garantía del derecho a la salud de todas las personas, familias y comunidades, entendidos como sujetos individuales y colectivos, para el desarrollo integral y la reducción de riesgos asociados a los problemas y trastornos mentales, el suicidio, las violencias interpersonales y la epilepsia.</p> <ul style="list-style-type: none"> • CONPES 3992 de 2022. Que define la estrategia para la promoción de la salud mental en Colombia. <p>Aunado a lo anterior, los autores del Proyecto de Ley 195 de 2022C² señalan, adicionalmente, los siguientes antecedentes normativos (PL 195 de 2022C):</p> <ul style="list-style-type: none"> • Plan Nacional para la Promoción de la Salud, la Prevención y la Atención del Consumo de sustancias psicoactivas 2014 - 2021 • El Plan Decenal de Salud Pública PDSP, 2012 – 2021 • Política Nacional de Salud Mental, 15 de noviembre de 2018 • Documento CONPES 3992, 14 de abril de 2020 - Estrategia para la Salud Mental en Colombia. <p>e) Declaraciones internacionales.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Declaración Mundial sobre la Supervivencia, la Protección y el Desarrollo del Niño y Plan de Acción de la Cumbre Mundial en favor de la Infancia (1990) • Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo y Programa 21 de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (1992) • Declaración y Programa de Acción de Viena aprobados por la Conferencia Mundial de Derechos Humanos (1993) • Declaración y Programa de Acción de El Cairo, informe de la Conferencia Mundial sobre la Población y el Desarrollo, El Cairo (1994) - http://www.un.org/popin/icpd2.htm • Declaración del Milenio, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas "Asamblea del Milenio" (2000) • Declaración y Plataforma de Acción de Beijing de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer (1995) y su seguimiento, Beijing + 5 (2000) • Declaración de Estambul y Programa de Hábitat de la Segunda Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos (Hábitat II) (1996) y Declaración sobre las ciudades y otros asentamientos humanos en el nuevo milenio del período extraordinario de sesiones de la Asamblea General para examinar y evaluar la aplicación de los resultados de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos (Hábitat II) (2001) • Declaración de compromiso en la lucha contra el VIH/SIDA, "Crisis mundial, acción mundial", aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su período extraordinario de Sesiones sobre el VIH/SIDA (2001) • Declaración y Programa de Acción de Durban de la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia (2001) <p><small>² Por medio del cual se modifica la ley 1616 de 2013 y se dictan otras disposiciones en el ámbito de promoción de la salud mental y prevención del trastorno mental en las instituciones educativas de carácter público y privada</small></p>	<ul style="list-style-type: none"> • Declaración Política y Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento de la Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento (2002) • Declaración de Roma sobre la Seguridad Alimentaria Mundial y Plan de Acción de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación (1996) y su seguimiento, Declaración de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación: cinco años después, Alianza Internacional contra el Hambre (2002)³ <p>A continuación, nos permitimos presentar consideraciones frente al articulado:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Artículo 2º <p><i>Artículo 2. Modifíquese el artículo 2. de la Ley 1616 de 2013, el cual quedará así:</i> "ARTÍCULO 2. ÁMBITO DE APLICACIÓN. La presente ley es aplicable al Sistema General de Seguridad Social en Salud, específicamente al Ministerio de Salud y Protección Social, Superintendencia Nacional de Salud, Comisión de Regulación en Salud o la entidad que haga sus veces, las empresas, administradores de planes de Beneficios, las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud, las Empresas Sociales del Estado, así como las demás personas, entidades, organismos, o instituciones que tengan responsabilidades en la promoción de la salud mental, y la prevención y atención integral de trastornos o enfermedades mentales.</p> <p><i>También será aplicable, en lo respectivo a aquellas personas que padezcan trastornos o enfermedades mentales, y sus familias, o representantes legales.</i></p> <p><i>Las Autoridades Nacionales, Departamentales, Distritales y Municipales de Salud, los cuales se adecuarán en lo pertinente para dar cumplimiento a lo ordenado en la ley".</i></p> <p>El Ministerio de Educación Nacional, desde la promoción del uso de un lenguaje inclusivo que permita superar paradigmas y concepciones que excluyan, discriminen o segreguen a las personas por las particularidades que presenten, y entre ellas aquellas relacionadas con su salud, se sugiere eliminar la expresión "que padezcan" de manera que el párrafo quede de la siguiente manera:</p> <p><i>Artículo 2. Modifíquese el artículo 2. de la Ley 1616 de 2013, el cual quedará así:</i> "ARTÍCULO 2. ÁMBITO DE APLICACIÓN. La presente ley es aplicable al Sistema General de Seguridad Social en Salud, específicamente al Ministerio de Salud y Protección Social, Superintendencia Nacional de Salud, Comisión de Regulación en Salud o la entidad que haga sus veces, las empresas, administradores de planes de Beneficios, las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud, las Empresas Sociales del Estado, así como las demás personas, entidades, organismos, o instituciones que tengan responsabilidades en la promoción de la salud mental, y la prevención y atención integral de trastornos o enfermedades mentales.</p> <p><i>También será aplicable, en lo respectivo a aquellas personas <u>con</u> trastornos o enfermedades mentales, y sus familias, o representantes legales.</i></p> <p><i>Las Autoridades Nacionales, Departamentales, Distritales y Municipales de Salud, los cuales se adecuarán en lo pertinente para dar cumplimiento a lo ordenado en la ley.</i></p> <p><small>³ https://www.ohchr.org/sites/default/files/Factsheet31sp.pdf</small></p>

<p>• Artículo 3.</p> <p><i>"ARTÍCULO 3. PROGRAMA DE DEPORTE. El Gobierno Nacional, en un término de doce (12) meses, contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, creará un programa deportivo y de recreación, mediante el cual se incentiva la práctica deportiva como mecanismo elemento de la atención en salud, y como elemento preventivo y complementario de la prevención y atención de trastornos o enfermedades mentales.</i></p> <p><i>La implementación del programa estará a cargo del Ministerio de Salud y Protección Social, y el Ministerio de Educación Nacional.</i></p> <p><i>PARÁGRAFO. El Ministerio del Deporte en coordinación con el Ministerio de Educación, darán lineamientos para la implementación de este programa dentro de las instituciones educativas públicas y privadas."</i></p> <p>Este artículo plantea que el Gobierno Nacional creará un programa deportivo y de recreación, mediante el cual, se incentive la práctica deportiva como mecanismo elemento de la atención en salud, y como elemento preventivo y complementario de atención de trastornos o enfermedades mentales, indicando que su implementación estará a cargo del Ministerio de Salud y Protección Social, Ministerio del Deporte y el Ministerio de Educación Nacional.</p> <p>Con relación al abordaje de la salud mental en el contexto educativo es importante señalar que el estudio nacional de salud mental en Colombia 2015⁴, señala que los principales factores o situaciones que podrían estar asociados con la posibilidad de presentar problemas o enfermedades mentales en Colombia, son las problemáticas que enfrentan los diferentes tipos en las familias que afectan el desarrollo integral de las niñas y niños, entre ellas, el abuso sexual, el maltrato, el poco apoyo social, presión social, influencia de medios de comunicación que moldean pautas de comportamiento, la exposición a eventos violentos de todo tipo tales como el maltrato físico y psicológico, y violencia por causas de conflicto armado, el antecedente de experiencias traumáticas o consumo abusivo de alcohol en los padres. De otro lado, problemas a nivel social, como estar expuesto a condiciones de pobreza extrema y escasez de recursos materiales y de experiencias que fomenten el desarrollo integral y de entornos que protejan la salud mental; los conflictos armados, la desigualdad e inequidades, estigmatización, discriminación, exclusión, falta de acceso a servicios sociales, educativos, de salud y apoyo con calidad y oportunidad.</p> <p>De manera particular, para lo concerniente a la educación inicial dirigida a niñas y niños en primera infancia, el Decreto 1411 de 2022, compilado en el Decreto 1075 de 2015 "Único Reglamentario del Sector Educativo" establece como objetivos de la misma los siguientes:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Contribuir a la garantía de los derechos de las niñas y los niños en la primera infancia al asegurar las condiciones humanas, pedagógicas y materiales necesarios para promover su desarrollo integral y aprendizaje. 2. Generar ambientes y experiencias pedagógicas que potencien el desarrollo y el aprendizaje de las niñas y los niños de acuerdo con sus características, en condiciones <p><small>4 https://www.minjusticia.gov.co/programas-co/ODC/Publicaciones/Publicaciones/CO031102015-salud_mental_tomoi.pdf</small></p>	<p>de equidad, contribuyendo a compensar las desigualdades de origen familiar, social, cultural, de género y/o económico, reconociéndolos como sujetos de derechos, actores sociales que inciden sobre el mundo que les rodea, protagonistas de su propio proceso de desarrollo, y miembros activos de una familia y de una comunidad.</p> <ol style="list-style-type: none"> 3. Acompañar a las familias y cuidadores en el fortalecimiento de sus capacidades en torno a los procesos de cuidado, crianza, desarrollo y aprendizaje de las niñas y los niños para fortalecer las relaciones y los vínculos afectivos mediante la generación de estrategias enmarcadas bajo el principio de corresponsabilidad. 4. Favorecer la expresión de las emociones, opiniones, ideas e iniciativas de las niñas y los niños, así como su efectiva incidencia en la toma de decisiones en el marco de la participación infantil, y acorde con su proceso de desarrollo, en el contexto de las relaciones propias de la vida cotidiana. 5. Aportar al bienestar emocional y físico de las niñas y los niños mediante el desarrollo de procesos educativos que promuevan la alimentación y hábitos de vida saludable, el autocuidado, la resiliencia y la autonomía en un marco social de apoyo mutuo entre la familia, el entorno educativo y la comunidad. 6. Fomentar la exploración, curiosidad, creatividad, participación, pensamiento crítico e innovador, búsqueda de soluciones a situaciones de la vida cotidiana y la sana convivencia de las niñas y los niños en el marco del respeto por los derechos humanos y los valores democráticos, así como el desarrollo de la identidad individual y colectiva, reconociendo y valorando la diversidad. <p>En este marco, en la educación inicial, las apuestas de promoción y cuidado de la salud mental están centradas en el acompañamiento y fortalecimiento de las capacidades de las familias y cuidadores primarios en su rol de cuidado, crianza y protección, y como sujeto colectivo de derechos su vinculación al proceso educativo en este momento estructural y decisivo del curso de vida que sienta las bases para enfrentar los retos físicos, emocionales y sociales que impone la vida con confianza, seguridad, comprensión y compasión con las demás personas. Así mismo, se busca desarrollar y fortalecer competencias socioemocionales de docentes y directivos para brindar herramientas que permitan apoyar a las niñas, niños, adolescentes y jóvenes ante las diversas y nuevas situaciones que enfrentan.</p> <p>De manera particular, para el sector educativo oficial, segundo ciclo de la educación inicial (preescolar) este acompañamiento se materializa a través de la estrategia Alianza Familias – Escuela que dinamiza el trabajo conjunto entre las instituciones educativas y las familias reconociendo su capacidad transformadora de su proyecto de vida como familia y cada uno de sus integrantes. Las familias, las niñas, los niños, docentes y directivos identifican situaciones que afectan su desarrollo y aprendizaje, acuerdan estrategias colectivas para afectar positivamente esta situación y realizan seguimiento al cumplimiento de los acordados, privilegiando el bienestar de las niñas y los niños.</p> <p>En relación con la educación preescolar, básica y media, y conforme se plantea en el artículo 67 de la Constitución Política, es oportuno resaltar que <i>"La educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social"</i>. En esa medida, fue el mismo constituyente el que determinó que para el desarrollo pleno de este derecho, el proceso educativo abarcara una diversidad de temas explícitamente definidos en el inciso segundo del citado artículo que señala lo siguiente:</p>
<p><i>"La educación formará al colombiano en el respeto a los derechos humanos, a la paz y a la democracia; y en la práctica del trabajo y la recreación, para el mejoramiento cultural, científico, tecnológico y para la protección del ambiente."</i></p> <p>Bajo este contexto de rango constitucional se cimienta el sistema educativo colombiano. En ese sentido, este modelo de aprendizaje procura integrar los conocimientos, destrezas y competencias de los educandos, asegurando, entre otras cosas, la integralidad de los contenidos académicos a través de la interrelación de las bases conceptuales, la ciencia y la tecnología en los currículos respectivos.</p> <p>Atendiendo a esta noción, surge el postulado de la <i>"autonomía institucional"</i> como principio rector de actividad escolar, el cual se encuentra plasmado en el artículo 77 de la Ley 115 de 1994, <i>"Ley General de Educación"</i>. Desde esta norma, se fija el marco de la autonomía escolar permitiendo a los establecimientos educativos una interacción del aula con las necesidades de sus regiones y comunidades y sus intereses particulares.</p> <p>Por ello, la ley reconoce la importancia de que las instituciones definan los aspectos fundamentales con los que van a hacer uso de su autonomía en un Proyecto Educativo Institucional (PEI), definido en el artículo 73 de la citada ley, en el cual se especifican <i>"(...) los principios y fines del establecimiento, los recursos docentes y didácticos disponibles y necesarios, la estrategia pedagógica, el reglamento para docentes y estudiantes y el sistema de gestión, todo ello encaminado a cumplir con las disposiciones de la presente ley y sus reglamentos"</i>.</p> <p>De manera complementaria, y en armonía con el principio de autonomía escolar al que se viene haciendo referencia, se otorga a los establecimientos educativos la facultad de fijar sus propios currículos, definir e implementar planes de estudios y proyectos pedagógicos, organizar los temas y áreas fundamentales de conocimientos para cada nivel, adaptar algunas áreas a las necesidades y características regionales y organizar actividades formativas, culturales y deportivas, dentro de los límites fijados por la ley, el PEI y, además, en el marco de los lineamientos que expida para tales efectos el Ministerio de Educación Nacional.</p> <p>Adicionalmente, en desarrollo de los postulados constitucionales y las áreas fundamentales a que se refiere la Ley 115 de 1994, se establecen los temas de enseñanza a ser incorporados en los currículos, con los métodos de enseñanza definidos por los establecimientos educativos. En tal sentido, el artículo 14 de esa ley prevé los temas que son de enseñanza obligatoria y, por su parte, el artículo 23 dispone un marco de distribución de áreas obligatorias y fundamentales, las cuales comprenden un mínimo del 80% del plan de estudios. El 20% restante, que no corresponde a temas y áreas obligatorias del plan de estudios, se encuentra previsto en el Proyecto Educativo Institucional - PEI y se configura como un espacio reservado para que los establecimientos educativos desarrollen sus principios y fines, así como los proyectos pedagógicos que son elaborados con la participación de la comunidad educativa de acuerdo con los contextos de sus regiones.</p> <p>Sumado a esto, dentro de los fines de la educación, así como en las obligaciones específicas de la educación preescolar, básica primaria y básica secundaria y de la</p>	<p>educación media, la valoración de la higiene y la salud del propio cuerpo y la formación para la protección de la naturaleza y el ambiente se encuentra establecida de manera explícita.</p> <p>De igual forma, el Ministerio de Educación Nacional expidió en 2022 el documento de <i>Orientaciones curriculares para la educación física, recreación y deportes en educación básica y media</i>, el cual contempla en su contenido el apartado de - La actividad física y su relación con la salud – en el cual se determina que <i>"Uno de los fines asignados a la EFRD en la escuela consiste en fomentar en los estudiantes hábitos saludables, que tengan una incidencia en su desarrollo integral, y que, en conjunto con los demás contenidos del área, apunten a la creación de estilos de vida saludable"</i>.</p> <p>A su vez, el documento cita que <i>"Esta relación entre actividad física y salud está sustentada en un concepto moderno de salud, que según la OMS (2019) se entiende como un completo estado de bienestar físico, mental y social, y no solo como la ausencia de enfermedad"</i>.</p> <p>De acuerdo con el documento de orientaciones citado anteriormente, desde el apartado de Actividad física y prevención de enfermedades crónicas no transmisibles, se hace referencia a lo determinado por la OMS que plantea que <i>"la actividad física también ayuda a prevenir la hipertensión, el sobrepeso y la obesidad, y puede mejorar la salud mental, la calidad de vida y el bienestar (OMS, 2019, p. 6)"</i>.</p> <p>En esa medida, desde las competencias del sector educativo, las actividades realizadas para la promoción de la salud mental y prevención de problemas y trastornos asociados esta, se materializan a través de mejorar las condiciones necesarias para la prestación del servicio educativo con condiciones de calidad, pertinencia, fortalecimiento y acompañamiento a las familias, fortalecimiento de clima y la convivencia escolar, entre otros; así como en el desarrollo de actividades de identificación temprana de riesgos específicos que permitan activar los servicios de salud, sociales y de acompañamiento que responda a las particularidades de cada caso que permitan disminuir la posibilidad de ocurrencia del riesgo identificado.</p> <p>Aunado a lo anterior, mediante la Ley 181 de 1995, "Por la cual se dictan disposiciones para el fomento del deporte, la recreación, el aprovechamiento del tiempo libre y la Educación Física y se crea el Sistema Nacional del Deporte", el Gobierno Nacional ya ha reglado mecanismos para garantizar la práctica deportiva.</p> <p>Así las cosas, se considera que la creación de un programa para el fomento del deporte y la recreación en los diferentes ciclos de vida, son acciones que ya se están llevando a cabo por parte del sector educativo y de manera particular desde los servicios de educación inicial hasta la media, en el marco de sus competencias a través de estrategias relacionadas con más tiempo de experiencias para el desarrollo y la formación integral, reconociendo que las mismas, si bien aportan al desarrollo de hábitos y estilos de vida saludables, por sí solas, no garantizarán la transformación de los determinantes estructurales o factores de riesgo relacionadas con la salud mental, por cuanto los mismos, se encuentran por fuera del alcance y las competencias del sector educativo.</p> <p>Con fundamento en lo anterior, y sin perjuicio de los conceptos que emita el Ministerio de Salud y Protección Social y el Ministerio del Deporte, se solicita respetuosamente excluir</p>

<p>al Ministerio de Educación Nacional en la redacción del artículo, por lo que sugerimos respetuosamente ajustar el mismo como se indica en el aparte de recomendaciones del presente concepto.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Artículos 12° y 13°. <p>"ARTÍCULO 12. Adiciónese el Artículo 23A a la ley 1616 de 2013, el cual quedara así:</p> <p><i>"Artículo 23A. Sistema de Información Estadística. El Gobierno Nacional establecerá un sistema de reporte para las instituciones de educación preescolar, básica y media de carácter público y privado, para registrar la presencia de trastornos o enfermedades mentales en los estudiantes.</i></p> <p><i>Este sistema de reporte se articulará con los reportes obligatorios de salud pública, y se realizará con fines estadísticos para la toma de decisiones de cara a la política de Salud Mental en las Instituciones Educativas del país.</i></p> <p>PARÁGRAFO PRIMERO. <i>El Gobierno Nacional a través en los doce (12) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, reglamentarán el funcionamiento; las características; la información sujeta a registro; los términos y condiciones para el registro de los elementos de datos sujetos a registro; los responsables del registro de la información; y los parámetros de seguridad.</i></p> <p>PARÁGRAFO SEGUNDO. <i>Las Instituciones Educativas que traten información sujeta a registro deberán establecer un plan de seguridad y privacidad de la información.</i></p> <p><i>La información recolectada y los registros presentados gozarán de reserva legal y deberán observar las disposiciones contenidas en la Ley 1581 de 2012 y concordantes".</i></p> <p>ARTÍCULO 13. Adiciónese el Artículo 23B a la ley 1616 de 2013, el cual quedara así:</p> <p>"Artículo 23B. Objetivos del Sistema de registro de información estadística. El Sistema de registro tendrá como objetivos fundamentales los siguientes:</p> <ol style="list-style-type: none"> a) <i>Proporcionar los datos necesarios para generar estrategias y programas para la atención integral de las enfermedades mentales en el sistema de salud</i> b) <i>Brindar a la Nación, los departamentos, distritos y municipios la información requerida para el diseño de estrategias que favorezcan la prevención y atención integral de la Salud Mental dentro de las Instituciones Educativas del país, así como dentro del sistema de salud.</i> c) <i>Proporcionar los datos necesarios a la Nación, los Departamentos, Distritos y, municipios para servir de soporte para el análisis de sus resultados de los programas en Salud Mental aplicados en entornos escolares.</i> d) <i>Servir como base para la consolidación de estadísticas e indicadores en Salud Mental en entornos escolares.</i> e) <i>Las demás que defina el Gobierno Nacional".</i> <p>En relación con los artículos 12 y 13 de la iniciativa legislativa, es pertinente mencionar que el Título 8 del Decreto 780 2016 "Por medio del cual se expide el Decreto Único</p>	<p><i>Reglamentario del Sector Salud y Protección Social" crea el Sistema de Vigilancia en Salud Pública y establece los lineamientos de dicho sistema. El artículo 2.8.8.1.2.3 de la citada norma dispone la obligatoriedad del reporte y la manera de informar a la autoridad sanitaria competente, el cual se transcribe:</i></p> <p>Artículo 2.8.8.1.2.3 <i>Obligatoriedad de la información de interés en salud pública. Sin perjuicio de la obligación de informar al Sistema de Vigilancia en Salud Pública (Sivigila), por parte de sus integrantes, la comunidad podrá concurrir como fuente informal de datos. En todo caso, cuando se trate de hechos graves que afecten la salud, toda persona natural o jurídica que conozca del hecho deberá dar aviso en forma inmediata a la autoridad sanitaria competente, so pena de hacerse acreedor a las sanciones establecidas en el presente Capítulo.</i></p> <p>Adicionalmente, el mismo Decreto aborda la necesidad de apoyar la vigilancia en salud pública dentro del alcance y competencias de otros sectores. En este sentido, el sector educación debe apoyar al Sistema de Vigilancia en Salud Pública por medio de los reportes de información, sin necesidad de crear un nuevo sistema de información exclusivo para el sector educación.</p> <p>Ahora bien, teniendo en cuenta la arquitectura institucional con la que cuenta el país, es necesario que desde el sector salud se lideren los distintos procesos de fortalecimiento de las estrategias de vigilancia en salud pública, así como las redes existentes para la captura y seguimiento de la información reportada.</p> <p>Por otro lado, se recuerda que desde el Instituto Nacional de Salud se implementó el Sistema de Vigilancia Epidemiológica, considerado como una estrategia esencial para la detección de enfermedades y llevar a cabo programas de prevención, control o erradicación de estas. También, permite documentar las solicitudes para obtener el estatus libre de enfermedad o infección, proporcionar datos para apoyar el proceso de análisis de riesgos, para fines de salud animal y/o pública, y justificar la lógica de las medidas sanitarias.</p> <p>Asimismo, es oportuno resaltar que el sector educativo cuenta con el Sistema de Información de matrícula -SIMAT-, en el cual se registran, con base en el diagnóstico emitido por la EPS o en la certificación de discapacidad, aquellos estudiantes que tienen trastornos o enfermedades mentales. Esto otorga recursos a las secretarías de educación para garantizar los apoyos que aportarán a los docentes en la identificación de barreras, y para el diseño e implementación de ajustes razonables que contribuyan a su bienestar e inclusión a través de los Planes Individuales de Ajustes Razonables durante toda su trayectoria educativa, lo que consecuentemente representa un seguimiento.</p> <p>En conclusión, frente a los objetivos propuestos en estos artículos se considera que estos son válidos; sin embargo, a la fecha se cuenta con los sistemas de información ya referidos, los cuales arrojan datos estadísticos que contribuyen a la cualificación de las estrategias, proyectos y acciones para la promoción de desarrollos socioemocional y de la salud mental en las instituciones educativas.</p> <p>En tal sentido, esta cartera ministerial considera que no es necesario crear un nuevo sistema de información dentro del sector educativo, específicamente para seguimiento a estudiantes que presenten signos, síntomas, trastornos o enfermedades mentales; por lo</p>
<p>tanto, se solicita que no se continúe con el trámite legislativo de los artículos 12 y 13 de la iniciativa legislativa.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Artículo 14. <p>ARTÍCULO 14. CAPACITACIONES AL PERSONAL DE LAS INSTITUCIONES DE EDUCATIVAS. <i>El Gobierno Nacional y las Entidades Territoriales según su competencia, desarrollan estrategias que tengan como fin la sensibilización y capacitación en enfoque preventivo en ejercicio del derecho a la Salud Mental de docentes de Instituciones de educación preescolar básica y media de carácter público y privado, al cuerpo administrativo y estudiantes, con el fin de brindarles herramientas que les permitan identificar factores de riesgo, los signos y síntomas de las enfermedades o trastornos mentales y problemas psicosociales, así como el uso de sustancias psicoactivas, señalando las rutas de atención de las diversas autoridades administrativas y favoreciendo espacios seguros libres de estigmatización a los estudiantes que presenten esta condición.</i></p> <p>PARÁGRAFO PRIMERO. <i>El Gobierno Nacional a través del Ministerio de Salud y Protección Social y el Ministerio de Educación Nacional, o quienes hagan sus veces, establecerán las directrices para que las secretarías de salud y de educación de las Entidades Territoriales certificadas, aborden las temáticas mencionadas en el presente artículo.</i></p> <p>PARÁGRAFO SEGUNDO. <i>El Gobierno Nacional a través del Ministerio de Salud y Protección Social y el Ministerio de Educación Nacional o quienes hagan sus veces propenderán por el fortalecimiento temático enfocado en la reducción de la estigmatización y respeto de la población estudiantil que presente trastornos en salud mental.</i></p> <p>Este artículo plantea que el Gobierno Nacional y las entidades territoriales desarrollaran estrategias que tengan como fin la sensibilización y capacitación en enfoque preventivo en ejercicio de la salud mental de docentes, cuerpo administrativo y estudiantes, de establecimientos educativos públicos y privados de educación preescolar, básica y media, con el fin de brindarles herramientas que permitan identificar factores de riesgo, signos y síntomas de enfermedades o trastornos mentales, problemas psicosociales, uso de sustancias psicoactivas entre otros.</p> <p>El Ministerio de Educación Nacional reconoce el valor estratégico de fortalecer las capacidades de la comunidad educativa para el abordaje de diversos asuntos relacionados con la promoción y el cuidado de la salud mental, lo cual aporta al fortalecimiento de las experiencias que se construyen en el contexto escolar para aportar al desarrollo integral de niñas, niños y sus familias. Para ello, ha generado una serie de recursos en el portal Colombia Aprende⁵ que se orientan a este propósito, tales como:</p> <ol style="list-style-type: none"> a) Bienestar en tu mente. b) Buenas prácticas en salud mental. c) Herramientas para la salud mental en la educación superior. d) Recursos para la salud mental de profesores. e) Buenas prácticas de salud mental, nuevas orientaciones para la salud mental para la educación. <p><small>5 Cursos disponibles en el siguiente enlace: https://www.colombiaprende.edu.co/</small></p>	<p>En este sentido y en consonancia con lo que hasta aquí se ha mencionado, es necesario que estos procesos que se proponen de desarrollo y fortalecimiento de capacidades reconozcan el contexto y alcance del sector educativo, los desarrollos en la materia, y que es el sector salud el que regula los mecanismos de atención en este campo.</p> <p>Desde las competencias del sector educativo y en particular desde la educación inicial, se han desarrollado acciones que aportan de forma directa al fortalecimiento de capacidades frente a la promoción de la salud mental y prevención de situaciones de riesgo tales como:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Formación continua a maestras y maestros de educación inicial con el fin de mejorar competencias para el fortalecimiento de procesos pedagógicos y de acompañamiento a las niñas y los niños en el aula de clase. • Lecturas al aula con el propósito de fortalecer la práctica pedagógica de docentes alrededor de la literatura, como una oportunidad para promover la oralidad, la lectura, la escritura y las múltiples maneras de expresión que tienen las niñas y los niños, conjugando el juego, la exploración y las expresiones artísticas, en las diversas experiencias cotidianas y así, aportar a su desarrollo integral. Entre los años 2020 y 2022 se han dotado y acompañado 206 salas de lectura. • Fortalecimiento de capacidades para el cierre de brechas de desarrollo y aprendizaje de las niñas y los niños, las cuales se intensificaron por la pandemia dirigido a directivos docentes y docentes de los grados transición, primero y segundo de básica primaria, y equipos técnicos de las secretarías de educación. • Implementación de la estrategia Mejores Momentos para Cuidarte orientada a la promoción de prácticas de cuidado, que incluye la salud mental, y crianza; trabajo con familias y el fortalecimiento de su protagonismo en la promoción del desarrollo integral de las niñas y niños a través de formación (Un diplomado en 39 municipios de 13 departamentos del país) <p>Así mismo, se está construyendo un proceso de formación en servicio con maestras y maestros de educación inicial, a través del cual, se fortalecerán las capacidades para el cuidado de la salud mental, así como construcción de herramientas que les permitan el reconocimiento y expresión de emociones propias, y la forma como se puede trabajar el tema de la salud mental con niñas y niños que se encuentran en los servicios de educación inicial. Esto como aporte en el fortalecimiento de los factores protectores con relación a diversas problemáticas relacionadas con la salud mental y frente a condiciones de riesgo desde los propósitos del sector educativo, como mecanismo para garantizar acceso, permanencia y bienestar de las niñas y los niños.</p> <p>Es importante precisar que los educadores del país cuentan con posibilidades de desarrollo profesional para su formación continua, que son ofrecidas por las Entidades Territoriales Certificadas que deben, según lo estipulado en la Ley 115 de 1994, el Decreto 709 de 1994 y la Directiva 65 de 2015, y en el marco de sus funciones, definir un Plan Territorial de Formación Docente - PTFD según las necesidades de formación contextualizadas de los educadores de las regiones.</p> <p>Así pues, las Entidades Territoriales Certificadas, en particular las Secretarías de Educación del país, son responsables de formular un Plan Territorial de Formación Docente -PTFD-</p>

<p>dirigido a los educadores en servicio y según asesoría de un Comité Territorial Formación Docente -CTFD. La normatividad relacionada corresponde a:</p> <p>I. El artículo 111 de la Ley 115 de 1994:</p> <p><i>Artículo 111. Profesionalización. La formación de los educadores estará dirigida a su profesionalización, actualización, especialización y perfeccionamiento hasta los más altos niveles de posgrado. Los títulos obtenidos y los programas de perfeccionamiento que se adelanten dentro del marco de la ley, son válidos como requisitos para la incorporación y ascenso en el Escalafón Nacional Docente, conforme con lo establecido en la presente ley. Los programas para ascenso en el escalafón docente deberán ser ofrecidos por una institución de educación superior o, al menos, bajo su tutoría. Estos programas tendrán que estar relacionados con las áreas de formación de los docentes o ser de complementación para su formación pedagógica. En cada departamento y distrito se creará un comité de capacitación de docentes bajo la dirección de la respectiva secretaría de educación al cual se incorporarán representantes de las universidades, de las facultades de educación, de los centros experimentales piloto, de las escuelas normales y de los centros especializados en educación. Este comité tendrá a su cargo la organización de la actualización, especialización e investigación en áreas de conocimiento, de la formación pedagógica y de proyectos específicos, para lo cual el respectivo departamento o distrito, arbitrará los recursos necesarios provenientes del situado fiscal, las transferencias y de los recursos propios, de conformidad con la Ley 60 de 1993. (Subrayado propio)</i></p> <p>II. El Decreto 709 de 1996 (inmerso en el DURSE (1075 de 2015)) menciona:</p> <p><i>Artículo 1. El decreto señala las orientaciones, los criterios y las reglas generales para la organización y el desarrollo de programas académicos y de perfeccionamiento que tengan por finalidad la formación y el mejoramiento profesional de los educadores, para prestar el servicio en los distintos niveles y ciclos de la educación formal, en la educación no formal y de la educación informal, incluidas las distintas modalidades de atención educativa a poblaciones. Igualmente establece las condiciones que deben reunir estos programas para ser tenidos en cuenta como requisito exigido a los educadores para el ascenso en el Escalafón Nacional Docente, de conformidad con lo establecido por la Ley 115 de 1994 y el Estatuto Docente.</i></p> <p><i>ARTICULO 2. ... La formación de educadores debe entenderse como un conjunto de procesos y estrategias orientados al mejoramiento continuo de la calidad y el desempeño del docente, como profesional de la educación. Su reconocimiento como requisito para el ascenso en el Escalafón Nacional Docente, constituye solamente una condición administrativa y un estímulo para la dignificación profesional.</i></p> <p><i>ARTICULO 9. Las secretarías de educación departamentales y distritales, con la asesoría de los respectivos comités de capacitación de docentes... organizarán programas dirigidos a fomentar estudios científicos de la educación, con el objeto de fortalecer la formación personal y profesional de los educadores que prestan el servicio en su territorio.</i></p>	<p><i>Estos programas deberán estimular innovaciones educativas y propuestas de utilidad pedagógica, científica y social, cuya aplicación permita el mejoramiento cualitativo del proyecto educativo institucional y, en general, del servicio público educativo.</i></p> <p>ARTICULO 20. De conformidad con el artículo 111 de la Ley 115 de 1994, en cada Departamento y Distrito se creará un Comité de Capacitación de Docentes que estará bajo la dirección de la Secretaría de Educación respectiva.</p> <p>En los restantes artículos del Decreto 709 de 1996, se relacionan, para ser tenidas en cuenta por parte de las secretarías de educación, en la formulación de sus PTFD, las características de los programas de formación; las reglas Generales para el reconocimiento de los Programas de Formación de Educadores; y el alcance y funciones de los comités territoriales de capacitación.</p> <p>III. la Directiva 65 de 2015 dirigida a Gobernadores, Alcaldes y Secretarios de Educación de Entidades Territoriales Certificadas -ETC- brinda orientaciones para el funcionamiento de los Comités Territoriales de Capacitación de Docentes y la organización de los programas de formación continua de educadores en servicio en el marco de los PTFD.</p> <p>Así las cosas, en el marco de la autonomía institucional, los PTFD se definen según <u>las características de los contextos regionales y las necesidades particulares de formación de los educadores de los territorios</u>, y parten del análisis de diferentes fuentes, como son, entre otros, la caracterización de los educadores, el análisis de los desempeños y desarrollos de los niños, niñas y adolescentes de la región; y los diagnósticos que arrojan los sistemas de evaluación internos y externos.</p> <p>Lo anterior garantiza una definición de políticas, líneas y programas de formación a la medida de las necesidades reales de los educadores de las entidades territoriales certificadas porque surgen de una lectura de contexto y las condiciones de desempeño.</p> <p>El Ministerio de Educación Nacional, en el marco de la definición de los Planes Territoriales de Formación de Docentes que las secretarías de educación deben establecer, las acompaña desde un trabajo técnico colaborativo que busca fortalecer la autonomía y la capacidad institucional de las Entidades Territoriales Certificadas en relación con la formación de educadores y lograr que sus planes sean coherentes con las políticas educativas y las necesidades de formación detectadas en la región, pertinentes al contexto cultural – educativo y a las necesidades reales de formación de educadores; y viables administrativa, técnica y financieramente.</p> <p>Para que las secretarías de educación definan sus Planes Territoriales de Formación de Docentes, el Ministerio de Educación, definió la <i>Guía Construyendo el Plan Territorial de Formación Docente</i> (PTDF) (MEN; 2011) que las orienta en la formulación de estos planes. De igual forma, el Ministerio de Educación Nacional expidió en 2021 las <i>"Recomendaciones para la formulación, la implementación y la evaluación de políticas públicas de formación de educadores y Planes Territoriales de Formación de Educadores"</i>, que tienen por objeto brindar orientaciones para la formulación, la implementación y la evaluación de políticas locales de formación de educadores y Planes Territoriales de Formación Docente. Estas recomendaciones promueven la articulación de las políticas y las estrategias de formación</p>
<p>de los educadores entre los ámbitos local y nacional de modo que se generen transformaciones y procesos de innovación educativa y de impacto positivo en los aprendizajes, en el desarrollo integral de los estudiantes y en el fortalecimiento de la gestión escolar.</p> <p>Lo anterior garantiza una definición de políticas, líneas y programas de formación a la medida de las necesidades reales de los educadores de las entidades territoriales certificadas porque surgen de una lectura de contexto y las condiciones de desempeño de los docentes y directivos.</p> <p>Así pues, las características de los PTFD se encuentran definidas en la normatividad vigente y en guías y orientaciones expedidas por el Ministerio de Educación. Es así como las Secretarías de Educación - SE, como principales responsables de la formación de los educadores en servicio y para atender los retos a los que se han visto enfrentados los educadores en sus procesos de enseñanza, han definido diferentes posibilidades de formación y acompañamiento a docentes y directivos para fortalecer sus capacidades socioemocionales y su desarrollo en el proceso de enseñanza - aprendizaje. Desde lo anterior y en el marco de la autonomía de las entidades territoriales certificadas y sus secretarías de educación en la definición de los PTFD y según las instituciones que definen para ofertar los programas de formación a sus educadores en el marco de dicho plan; son las Secretarías de Educación las responsables de los procesos de certificación de la formación de docentes y directivos acorde con la naturaleza de las entidades oferentes que selecciona.</p> <p>Ahora bien, el Ministerio de Educación a su vez, en reconocimiento de los retos de los educadores en sus procesos de enseñanza ha adaptado sus procesos de formación y acompañamiento a educadores en modalidades diversas (virtual, híbrida) para que los docentes y directivos pudieran acceder o continuar con las posibilidades ofrecidas para formación continua (cursos y diplomados) o avanzada (especializaciones, maestrías o doctorados). Las instituciones formadoras certifican estos procesos formativos.</p> <p>Por otro lado, es fundamental señalar que el énfasis debe estar en el reconocimiento de las características de estudiantes que, al interactuar con otros, con situaciones o con el entorno en general o consigo mismos, pueden presentarse barreras que incrementan las crisis o que hacen difícil la inclusión.</p> <p>Poner el énfasis en educación en reconocer y hacer seguimiento al síntoma o al trastorno es volver a poner el problema en la característica de la persona, contrario con los avances que el sector educativo se ha propuesto desde la misma reglamentación de la Ley 1618 de 2013, mediante el Decreto 1421 de 2017, <i>"Por el cual se reglamenta en el marco de la educación inclusiva la atención educativa a la población con discapacidad"</i>, con el que se impulsó una educación de calidad para todas las personas sin excepción.</p> <p>En resumen, se advierte que lo propio en educación es identificar las situaciones que se vuelven detonantes de comportamientos que pueden afectarles a ellos mismos y a las demás personas con quienes interactúan; por lo tanto, es necesario adelantar toda una cantidad de procesos para avanzar en la inclusión y la equidad en la educación de calidad, que realice los ajustes razonables en todos los aspectos que cada persona requiera, de</p>	<p>acuerdo con su valoración pedagógica y que no solo incluye pensar en el momento de las evaluaciones como factor estresante sino todos los momentos en general, entendiendo que las personas son dinámicas, que interactúan de manera permanente consigo mismas y con el entorno.</p> <p>Con base en lo hasta ahora expuesto, se afirma que el seguimiento a los casos de estudiantes con trastornos o enfermedades mentales ya está establecido en el SIMAT. Así mismo, en la pubertad y en la adolescencia los procesos propios de su desarrollo socioemocional son dinámicos y variados, por lo que no necesariamente se deben interpretar como problemas; resaltando que un sistema que haga énfasis en estos comportamientos podría generar discriminación y rechazo.</p> <p>Es por esto por lo que, además del seguimiento al proceso pedagógico y de formación integral, se debe especificar la convivencia escolar como punto obligado de esta inclusión y acompañamiento a personas con trastornos o enfermedades mentales en una institución educativa.</p> <p>Por todo lo anterior, no se considera pertinente continuar con el trámite legislativo de esta disposición, por cuanto, la exigencia de un plan educativo en esta materia específica podría vulnerar la autonomía de las entidades territoriales en la definición de sus PTFD, los cuales se construyen acorde con las necesidades de los territorios y por ende de formación de sus educadores. Igualmente, como se ha referido, existe una amplia normatividad sobre los lineamientos que deben tener en cuenta las instituciones a la hora de establecer dichos planes y un enfoque en las competencias del sector educativo .</p> <ul style="list-style-type: none"> • Artículo 15. <p>ARTÍCULO 15. Política Pública de Salud Mental con enfoque preventivo en el Sector Educativo. El Ministerio de Educación Nacional, en coordinación con el Ministerio de Salud y Protección Social, deberá dentro de los doce (12) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, un lineamiento para la prevención y atención en materia de Salud Mental o para el Sector Educativo, con el fin de garantizar la atención temprana de los Niños, las Niñas y los Adolescentes como sujetos de atención integral y preferente en salud mental.</p> <p>Este artículo que plantea que el Gobierno Nacional en cabeza del Ministerio de Salud y Protección Social y Educación Nacional, deberán emitir un lineamiento para la prevención y atención en materia de salud mental o para el sector educativo con el fin de garantizar la atención temprana de niñas, niños y adolescentes.</p> <p>Al respecto se debe revisar el título de este artículo que refiere a una política pública de salud mental con enfoque preventivo en el sector educativo, a la luz del contenido, que solo menciona unos lineamientos para la prevención y atención oportuna en materia de salud mental, por cuanto ambos escenarios de construcción tienen un alcance distinto.</p> <p>Por otro lado, y reiterando lo manifestado en consideraciones anteriores, se reconoce que es fundamental priorizar a las niñas, los niños y los adolescentes como sujetos de atención, pero se resalta que el sistema educativo en el marco de sus competencias cuenta con un marco amplio, que facilita lo que la evidencia señala, se debe hacer para el fomento de</p>

<p>factores protectores de la salud mental desde el sector educativo a través de la generación de experiencias y procesos pedagógicos centrados en el desarrollo integral y socioemocional, lo que aporta a la producción de bienestar individual y colectivo desde la educación, como proceso transformador de la vida de las personas, familias y comunidades.</p> <p>También se considera que el contenido de este artículo, no alcanza a identificar o establecer los mecanismos que se deben seguir desde las competencias del sector educativo para la adecuada articulación del sector salud para la implementación de procesos de prevención y atención, identificación temprana de riesgos, y el abordaje específico que se lleva a cabo por parte de los actores del sistema de salud, lo cual debe estar incluido en este tipo de iniciativas y que son claves para reducir los riesgos y daños asociados a problemas y trastornos mentales.</p> <p>En conclusión, desde esta cartera ministerial se considera que no es pertinente diseñar una Política Pública de Salud Mental para el sector educativo, teniendo en cuenta que a la fecha el país cuenta con una Política Nacional de Salud Mental y un CONPES de Salud Mental. De otra parte, se resalta que crear una política de salud mental para educación rompería con los avances intersectoriales y descarta la perspectiva multidimensional que tiene la salud mental.</p> <p>IV. CONSIDERACIONES DEL IMPACTO FISCAL</p> <p>Los ajustes que propone el proyecto de ley tienen un impacto fiscal, pues implican acciones que se desarrollen desde el Ministerio de Educación Nacional y desde las Entidades Territoriales Certificadas.</p> <p>En virtud de la Ley 715 de 2001, la fuente de financiación de la prestación del servicio educativo para las ETC en educación es la participación de educación del Sistema General de Participaciones (SGP). La obligaciones que impone la iniciativa al sector deberían financiarse con cargo a dicha fuente, por lo cual los costos y gastos indeterminados asociados a los recursos humanos, físicos y financieros requeridos para financiar la iniciativa generarían un impacto fiscal no previsto en los recursos de prestación del servicio del SGP.</p> <p>Con la participación del SGP se está financiando actualmente la nómina del personal del sector, la contratación de la prestación del servicio educativo con terceros, los gastos administrativos y algunas acciones para mejoramiento de la calidad, por lo cual el Sistema no cuenta con disponibilidad de recursos para que las 97 ETC del país usen las asignaciones de la vigencia para financiar gastos como los mencionados asociados a la iniciativa y no se recomienda cargar costos adicionales Sistema General de Participaciones (SGP), dado que implica acentuar la desfinanciación en la que se encuentra la prestación del servicio público educativo para los niveles mencionados y en condiciones de universalidad y gratuidad.</p> <p>El presupuesto de rentas y recursos de capital y las apropiaciones revisadas, aprobadas y programadas por el Congreso de la República para el Ministerio de Educación Nacional</p>	<p>incluye gastos de funcionamiento e inversión del sector para todos los niveles educativos en el sector público, de los cuales cerca del 90% corresponden a transferencias de orden legal y constitucional, por lo cual la mayor parte del presupuesto para el Sector Educación es inflexible, es decir, que contiene gastos cuya fuente de financiación no puede destinarse para otros fines diferentes a las erogaciones que le ordena la Constitución Política y las normas que regulan el sector, así como para los proyectos de inversión que se asocian al Plan Nacional de Desarrollo, por lo cual respetuosamente se recomienda no continuar con el trámite legislativo de los artículos que involucran al sector, por los argumentos previamente expuestos.</p> <p>III. RECOMENDACIONES</p> <p>El Ministerio de Educación Nacional reconoce y comparte el propósito loable de la iniciativa legislativa por cuanto propende por fortalecer las condiciones que promuevan la salud mental y mejoran de calidad de vida de niñas, niños, adolescentes y jóvenes. No obstante, solicita respetuosamente:</p> <ul style="list-style-type: none"> Se revise el alcance de la iniciativa, así como los avances que se han alcanzado con la implementación de la Ley 1616 de 2013, la Resolución 4886 de 2018 y el CONPES 3992 de 2021, en los cuales esta entidad ha hecho aportes y se han desprendido acciones que se han orientado al fortalecimiento de la salud mental desde las competencias del sector, lo anterior en aras del fortalecimiento técnico y normativo del mismo. Teniendo en cuenta las consideraciones previas, frente a los artículos 12 y 13, no continuar con su trámite legislativo dado que en la actualidad existe el Sistema de Vigilancia en Salud Pública y el sector de educación lo apoya por medio de los reportes de información, sin necesidad de crear un nuevo sistema de información exclusivo para el sector educación. Con relación al artículo 14 de la iniciativa, los docentes del país cuentan con posibilidades de desarrollo profesional para su formación continua, que son ofrecidas por las Entidades Territoriales Certificadas que deben en el marco de sus funciones, definir un Plan Territorial de Formación Docente - PTFD según las necesidades de formación contextualizadas de los educadores de las regiones. No se considera pertinente continuar con el trámite legislativo de esta disposición, por cuanto, la exigencia de un plan educativo en esta materia específica podría vulnerar la autonomía de las entidades territoriales en la definición de sus PTFD. Eliminar el artículo 15 de la iniciativa; esto es, no continuar con su trámite legislativo debido a que a la fecha existe una Política Nacional de Salud Mental y un CONPES de Salud Mental. Ajustar el artículo 2 según las consideraciones planteadas y excluir a esta cartera del artículo 3°, debido a que, en virtud de la autonomía institucional, son las instituciones educativas quienes deben definir la pertinencia de implementar programas de deporte. Para lo cual, se trae a consideración la propuesta de ajuste de los artículos, así:
--	--

ARTICULADO PROPUESTO	ARTICULADO SUGERIDO POR EL MEN
<p><i>Artículo 2. Modifíquese el artículo 2. de la Ley 1616 de 2013, el cual quedará así:</i></p> <p>"ARTÍCULO 2. ÁMBITO DE APLICACIÓN. La presente ley es aplicable al Sistema General de Seguridad Social en Salud, específicamente al Ministerio de Salud y Protección Social, Superintendencia Nacional de Salud, Comisión de Regulación en Salud o la entidad que haga sus veces, las empresas, administradores de planes de Beneficios, las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud, las Empresas Sociales del Estado, así como las demás personas, entidades, organismos, o instituciones que tengan responsabilidades en la promoción de la salud mental, y la prevención y atención integral de trastornos o enfermedades mentales.</p> <p>También será aplicable, en lo respectivo a aquellas personas que padezcan trastornos o enfermedades mentales, y sus familias, o representantes legales.</p> <p>Las Autoridades Nacionales, Departamentales, Distritales y Municipales de Salud, los cuales se adecuarán en lo pertinente para dar cumplimiento a lo ordenado en la ley".</p>	<p><i>Artículo 2. Modifíquese el artículo 2. de la Ley 1616 de 2013, el cual quedará así:</i></p> <p>"ARTÍCULO 2. ÁMBITO DE APLICACIÓN. La presente ley es aplicable al Sistema General de Seguridad Social en Salud, específicamente al Ministerio de Salud y Protección Social, Superintendencia Nacional de Salud, Comisión de Regulación en Salud o la entidad que haga sus veces, las empresas, administradores de planes de Beneficios, las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud, las Empresas Sociales del Estado, así como las demás personas, entidades, organismos, o instituciones que tengan responsabilidades en la promoción de la salud mental, y la prevención y atención integral de trastornos o enfermedades mentales.</p> <p>También será aplicable, en lo respectivo a aquellas personas <u>con</u> trastornos o enfermedades mentales, y sus familias, o representantes legales.</p> <p>Las Autoridades Nacionales, Departamentales, Distritales y Municipales de Salud, los cuales se adecuarán en lo pertinente para dar cumplimiento a lo ordenado en la ley.</p>
<p>"ARTÍCULO 3. PROGRAMA DE DEPORTE. El Gobierno Nacional, en un término de doce (12) meses, contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, creará un programa deportivo y de recreación, mediante el cual se incentive la práctica deportiva como mecanismo elemento de la atención en salud, y como elemento preventivo y complementario de la prevención y atención de trastornos o enfermedades mentales.</p> <p>La implementación del programa estará a cargo del Ministerio de Salud y Protección Social, y el Ministerio de Educación Nacional.</p> <p>PARÁGRAFO. El Ministerio del Deporte en coordinación con el Ministerio de Educación, darán lineamientos para la implementación de este programa dentro de las instituciones educativas públicas y privadas"</p>	<p>ARTÍCULO 3°. PROGRAMA DE DEPORTE. El Gobierno nacional, en un término de doce (12) meses, contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, creará un programa deportivo y de recreación, mediante el cual se incentive la práctica deportiva como mecanismo elemento de la atención en salud, y como elemento preventivo y complementario de la prevención y atención de trastornos o enfermedades mentales.</p> <p>La implementación del programa estará a cargo del Ministerio del Deporte y el Ministerio de Salud y Protección social.</p>

CARTA DE COMENARIOS PROFAMILIA

PROYECTO DE LEY NÚMERO 132 DE 2022 CÁMARA DE REPRESENTANTES

por medio de la cual se fortalecen los derechos parentales y se garantiza el pluralismo en el ámbito de la educación sexual impartida al interior de los establecimientos educativos y se dictan otras disposiciones - Ley los padres eligen-

Bogotá D.C. octubre de 2023

Honorables REPRESENTANTES A LA CÁMARA Congreso de la República

Asunto: Proyecto de Ley No. 132 de 2022 radicado en Cámara de Representantes "Por medio de la cual se fortalecen los derechos parentales y se garantiza el pluralismo en el ámbito de la educación sexual impartida al interior de los establecimientos educativos y se dictan otras disposiciones" - Ley los padres eligen- Coordinadora Ponente: Honorable Representante a la Cámara Ingrid Marlen Sogamoso Alfonso.

Cordial saludo,

PROFAMILIA es una organización privada sin ánimo de lucro, con 58 años de experiencia en la prestación de servicios en salud sexual y reproductiva, educación, promoción y defensa de los derechos sexuales y reproductivos, investigación y suministros de productos a la población colombiana. Nuestra organización es pionera en investigación y desde el año 1990 elaboró la Encuesta Nacional de Demografía y Salud - ENDS, cuyos resultados han sido el insumo para definir las políticas públicas en salud sexual y reproductiva tanto a nivel nacional como local. Lo anterior, a través de las 53 clínicas, que operan en 42 ciudades del territorio nacional, mediante un modelo de atención en salud que busca garantizar que los servicios prestados se orienten hacia una visión centrada en la persona, la familia y la comunidad. Desde sus inicios, Profamilia ha incidido para asegurar y avanzar en la garantía de los derechos humanos de las mujeres y de las personas más vulnerables.

Como una de las principales organizaciones abanderadas por la defensa, promoción y garantía de los derechos humanos, nos permitimos presentar nuestras apreciaciones sobre la inconveniencia de aprobar un proyecto de ley como el de la referencia, pues a través de este Proyecto de Ley se estaría vulnerando los derechos a la educación, la salud y dignidad de los niños, niñas y adolescentes, y a su vez, perjudica el avance en la protección de violencias sexuales y embarazos adolescentes que el Estado ha desarrollado y que por lo contrario se debe potenciar.

Por lo enunciado con anterioridad, a continuación, se exponen algunos argumentos para que se incluya una proposición de archivo o, en su defecto, para votar negativamente el Proyecto de Ley 132 de 2022 de Cámara de Representantes en su segundo debate en Plenaria, son los siguientes:

maltrato y abuso por parte de sus padres,7 también a la prevalencia de los derechos de los menores de edad sobre cualquier medida o decisión en relación con ellos8 y a la obligación de la familia en la promoción del ejercicio responsable de los derechos sexuales y derechos reproductivos, así como a la colaboración con los centros educativos.9

Una de las principales acciones que permiten la prevención y eliminación de violencias sexuales contra niños, niñas y adolescentes es la Educación Integral para la Sexualidad, pues tiene como objetivo fortalecer y empoderar a los niños, niñas y adolescentes a través de herramientas que protegen y promueven su salud, bienestar y dignidad, fomentando el autoconocimiento, la autoestima, la toma de decisiones informadas y la igualdad de género.10 Es importante resaltar, que la Educación Integral para la Sexualidad es reconocida como un derecho humano universal, en tanto hace parte del derecho a la educación y en relación al derecho a la salud.11 Esto, según los diferentes instrumentos internacionales como la Convención de los Derechos de los Niños; el Pacto sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales; La Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres, entre otros, por lo cual, toda persona sin distinción alguna tiene derecho a acceder a ella.

Con la implementación de una Educación Integral para la Sexualidad se ha contribuido a la prevención de embarazos no deseados, a la reducción de Infecciones de Transmisión Sexual y al aumento de conciencia sobre las prácticas de género perjudiciales, también, mejora la comunicación con los padres o cuidadores, retrasa el inicio de las relaciones sexuales, fortalece valores y aumenta la capacidad en la toma de decisiones de los niños, niñas y adolescentes12 promoviendo un ambiente sano y seguro. La Educación Integral para la Sexualidad, se imparte en contenidos adaptados para cada edad y contexto, teniendo en cuenta la capacidad del desarrollo evolutivo de cada niño, niña y adolescente a través de

7 Congreso de la República. Ley 1098 de 2006. Artículo 7 - Protección Integral. 8 Congreso de la República. Ley 1098 de 2006. Artículo 9 - Prevalencia de derechos. 9 Congreso de la República. Ley 1098 de 2006. Artículo 9 - Obligaciones de la Familia: (...) "6. Promover el ejercicio responsable de los derechos sexuales y reproductivos y colaborar con la escuela en la educación sobre este tema." 10 UNESCO. Orientaciones Técnicas Internacionales sobre educación en sexualidad, un enfoque basado en la evidencia. Disponible en: https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000265335. Guía Práctica Educación Integral para la Sexualidad. Disponible en: https://csetoolkit.unesco.org/es/toolkit/el-caso/que-es-la-educacion-integral-en-sexualidad. También puede ver: UNFPA. Educación Sexual Integral (2021). Disponible en: https://www.unfpa.org/es/educaci%C3%B3n-sexual-integral#readmore-expand. 11 El Relator Especial sobre el Derecho a la Educación de Naciones Unidas afirmaba en 2010 que "el derecho a la educación incluye el derecho a la educación sexual, el cual es un derecho humano en sí mismo, que a su vez resulta condición indispensable para asegurar que las personas disfrutemos de otros derechos humanos, como el derecho a la salud, el derecho a la información y los derechos sexuales y reproductivos. Así, el derecho a la educación sexual integral es parte del derecho de las personas a ser educadas en derechos humanos" Disponible en: https://www.right-to-education.org/sites/right-to-education/files/resource-attachments/UNSR_Educaci%C3%B3n_Sexual_2010_ES.pdf. 12 International Planned Parenthood Federation - IPPF. Impartir + Habilitar. Caja de herramientas: ampliando la educación sexual integral- EIS- (2017). Disponible en: IPPF_Deliver and Enable_CSE_Toolkit - Spanish.pdf.

1. La educación para la sexualidad y construcción de ciudadanía es una herramienta esencial para prevenir y luchar contra la violencia sexual ejercida sobre los niños, niñas y adolescentes. El Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, en relación con presuntos delitos sexuales, informa que entre enero de 2017 y diciembre de 2020 se realizaron 81.440 exámenes medicolegales.1 Para el 2020, se registró un total de 15.370 exámenes medicolegales, siendo el 85.1% del total del registro, presuntos actos cometidos contra niños, niñas y adolescentes, y para el 2021 se practicaron 18.478 de un total de 22.607 exámenes medicolegales.2 Las cifras demuestran una presunta violencia sexual desmedida contra los niños, niñas y adolescentes, y nos permite evidenciar la necesidad de asumir medidas afirmativas para garantizarles una vida digna, sana y segura.

Además, existe una notable diferencia entre los casos según el género, pues la mayoría de los reportes son de niñas y mujeres adolescentes,3 y según el DANE en 2021 se registraron 4.708 nacimientos vivos en niñas de 10 a 14 años,4 llevándolas a tener una carga excesiva en relación con su género, por lo que es preciso reforzar acciones para la igual de género procurando un bienestar integral a las niñas, adolescentes y mujeres. Acciones que se ajustarían al cumplimiento de la meta 5.2 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible para el 2030, ya que tiene como fin eliminar todas las formas de violencia contra todas las mujeres y niñas.5 Así, la defensoría del pueblo reconoce que las víctimas en su mayoría son mujeres, niñas y adolescentes e indica que los principales agresores suelen ser miembros de la familia, conocidos, pareja o exparejas6 lo cual posiciona al hogar como un entorno de riesgo para los menores de edad.

Por tal razón, el Código de Infancia y Adolescencia establece el derecho a la integridad personal que poseen todos los niños, niñas y adolescentes, y en especial, a la protección de

1 Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses. (s. f). Posibles delitos sexuales. Disponible en: https://www.medicinalegal.gov.co/documents/20143/49222/Delito+Sexual.pdf 2 Defensoría del Pueblo. (2023). Informe defensorial. Violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes en Colombia: análisis de la respuesta estatal. Disponible en: https://www.defensoria.gov.co/documents/20123/1657207/Informe_ViolenciaSexualINNA_VF130323_PDF.pdf?e51a8ad-2945-a793-4e82-229a95e70537?i=1684956411844 3 Concejo de Bogotá. (2022). Agenda plenaria 2022. 3.265 casos de presunta violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes se han presentado en los últimos 3 años en los colegios públicos de Bogotá. Disponible en: https://concejodebogota.gov.co/3-265-casos-de-presunta-violencia-sexual-contra-ninos-ninas-y-bogota/2022-05-02/164624.php 4 DANE, Nacimientos 2020, publicadas el 14 de febrero de 2022. Y Nacimientos 2021 - preliminar, publicadas el 28 de junio de 2022. 5 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). Orientada a "eliminar todas las formas de violencia contra las niñas y las mujeres en los ámbitos público y privado, incluidas la trata y la explotación sexual y otros tipos de explotación". Disponible en: http://os17ods.org/os-17-objetivos-para-2030/igualdad-de-genero/ 6 Defensoría del Pueblo. (2023). Informe defensorial. Violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes en Colombia: análisis de la respuesta estatal. Disponible en: https://www.defensoria.gov.co/documents/20123/1657207/Informe_ViolenciaSexualINNA_VF130323_PDF.pdf?e51a8ad-2945-a793-4e82-229a95e70537?i=1684956411844

procesos de aprendizajes adaptados a su desarrollo gradual, para que así puedan entender y gestionar situaciones complejas, permitiéndoles tomar decisiones informadas.

Por todo lo anterior, la Educación Integral para la Sexualidad ha sido incluida como una enseñanza obligatoria13 y es parte de los objetivos comunes de la Ley General de Educación14, así como del Decreto 1860 de 1994, con el fin de lograr una educación integral15 para promover el conocimiento de sí mismo, la autoestima, la afectividad y el respeto. Además, la educación sexual es transversal, por lo cual no se requiere de una asignatura específica y debe ser desarrollado en todos los planes de estudio de las instituciones educativas del país.16

Así mismo, la Corte Constitucional en Sentencia C-085 de 2016, hizo un recordatorio del interés superior de los niños, niñas y adolescentes, y su condición de sujetos de especial protección constitucional17, lo cual obliga al Estado a velar por sus derechos y tomar las medidas necesarias para solucionar las falencias en los sistemas de educación para la sexualidad de todo el país18 con la finalidad de reducir las deficiencias en la lucha contra el embarazo adolescente y la violencia sexual contra niñas y niños en Colombia.19

2. El Proyecto de Ley vulnera el principio constitucional de autonomía universitaria. En la actualidad, las Instituciones de Educación Superior (IES) cuentan con el principio constitucional de autonomía universitaria,20 el cual les permite autodeterminar su ideología,

13 Congreso de la República. Ley 115 de 1994. Artículo 14 - Enseñanza obligatoria: (...) "e) La educación sexual, impartida en cada caso de acuerdo con las necesidades psíquicas, físicas y afectivas de los educandos según su edad." 14 Congreso de la República. Ley 115 de 1994. Artículo 13 - Objetivos comunes de todos los niveles: (...) "d) Desarrollar una sana sexualidad que promueva el conocimiento de sí mismo y la autoestima, la construcción de la identidad sexual dentro del respeto por la equidad de los sexos, la afectividad, el respeto mutuo y prepararse para una vida familiar armónica y responsable". 15 Ministerio de Educación Nacional. Decreto 1860 de 1994. Artículo 14. Contenido del proyecto educativo institucional: (...) Para lograr la formación integral de los educandos, debe contener por lo menos los siguientes aspectos: (...) "6.- Las acciones pedagógicas relacionadas con la educación para el ejercicio de la democracia, para la educación sexual, para el uso del tiempo libre, para el aprovechamiento y conservación del ambiente, y en general, para los valores humanos." 16 Congreso de la República. Ley 115 de 1994. Artículo 14 - Enseñanza obligatoria, Parágrafo Primero. "El estudio de estos temas y la formación en tales valores, salvo los numerales a) y b), no exige asignatura específica. Esta formación debe incorporarse al currículo y desarrollarse a través de todo el plan de estudios." 17 Constitución Política de Colombia. Artículo 44 - Son derechos fundamentales de los niños: (...) "Los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás." 18 Corte constitucional. Sentencia C-085 de 2016. M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub. 19 Idme. 20 Constitución Política de Colombia. Artículo 69 "se garantiza la autonomía universitaria. Las universidades podrán darse sus directivas y regirse por sus propios estatutos, de acuerdo con la ley".

forma de administración y sus estatutos, entre otros aspectos.²¹ Principio, que no se tiene en consideración en el Proyecto de Ley 132 de 2022, pues no realiza una distinción entre los menores de edad que se encuentran adelantando sus estudios en una Institución de Educación Superior y quienes no, permitiendo que los padres o tutores del menor de edad realicen reformas al pensum académico de las Institucionales de Educación Superior, generando una vulneración de los derechos adquiridos y confirmados por la Corte Constitucional en relación con la Autonomía Universitaria.

En el mismo sentido, la libertad de cátedra y de la profesión de los maestros, como un derecho que les asiste, garantiza su autonomía e independencia para manifestar las ideas y convicciones que según su criterio profesional considere pertinentes e indispensables, permitiéndole escoger la que considere como mejor metodología para impartir sus enseñanzas.²² Por lo cual, aprobar el Proyecto de Ley 132 de 2022, también resultaría en la vulneración de los derechos de los educadores al condicionarlos a la voluntad de los padres o tutores de los menores de edad.

- 3. El Proyecto de Ley genera potenciales escenarios de vulneración de derechos fundamentales de NNA y no tiene en cuenta la legislación vigente que incorpora la participación de los padres y madres de familia en la educación de sus hijos. Es preciso recordar que los niños, niñas y adolescentes son sujetos de especial protección constitucional, en donde sus derechos prevalecen sobre los demás, incluyendo sus padres y/o tutores legales.²³ La Corte Constitucional, ha dejado claro que los niños, niñas y adolescentes no son propiedad de nadie, incluso de sus padres, pues su vida y libertad son de su exclusiva autonomía²⁴ y como se ha relacionado con anterioridad, la Educación Integral para la Sexualidad, es una herramienta crucial en la garantía de una vida integral y libre de violencias.

A través de este Proyecto de Ley se les estaría vulnerando su derecho a la Educación y en especial el derecho a la Educación Sexual,²⁵ al desconocerlo como un derecho universal y contradecir su obligatoriedad de ser impartida en los centros educativos para los niños, niñas

²¹ Ley 30 de 1992. Por la cual se organiza el servicio público de la Educación Superior, Art. 28 y 29. 28 de diciembre de 1992.

²² Corte constitucional de Colombia. Sentencia T-588 de 1998 M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz

²³ Constitución Política de Colombia. Artículo 44 - Son derechos fundamentales de los niños: (...) "Los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás."

²⁴ Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-477 de 1995 M.P. Alejandro Martínez Caballero.

²⁵ Congreso de la República. Ley 115 de 1994. Artículo 13 - Objetivos comunes de todos los niveles: (...) "d) Desarrollar una sana sexualidad que promueva el conocimiento de sí mismo y la autoestima, la construcción de la identidad sexual dentro del respeto por la equidad de los sexos, la afectividad, el respeto mutuo y prepararse para una vida familiar armónica y responsable". Artículo 14 - Enseñanza obligatoria: (...) "e) La educación sexual, impartida en cada caso de acuerdo con las necesidades psíquicas, físicas y afectivas de los educandos según su edad."

y adolescentes, con las adaptaciones y ajustes razonables para cada momento de su vida, como un objeto primordial en su desarrollo integral.²⁶

Es así como, La Corte Constitucional ha reconocido que la educación integral para la sexualidad incumbe a los padres en tanto tienen derecho a estar informados del contenido y materiales implementados en los espacios educativos, pero así mismo, les implica tolerancia frente a las enseñanzas impartidas en los centros educativos, por lo cual, los niños, niñas y adolescentes no pueden ser eximidos de la Educación Sexual a causa de creencias personales.²⁷ Con todo, el derecho de los padres a ser informados, se encuentra reconocido y cobijado en diferentes instrumentos y espacios educativos, los cuales incentivan su participación como padres y madres de familia, o cuidadores, en la formación integral de los niños, niñas y adolescentes, como lo son:

<p>Ley 2025 de 2020. "por medio de la cual se establecen lineamientos para la implementación de las escuelas para padres y madres de familia y cuidadores, en las instituciones de educación preescolar, básica y media del país, se deroga la ley 1404 de 2010 y se dictan otras disposiciones".</p>	<p>Artículo 1. Objeto. "La presente ley tiene por objeto fomentar la participación de los padres y madres de familia y cuidadores, de los niños, niñas y adolescentes en su formación integral: académica, social, de valores y principios de los estudiantes de preescolar, básica y media en las instituciones educativas públicas y privadas."</p> <p>Artículo 2. De las instituciones educativas públicas y privadas frente a las escuelas para padres y madres de familia y cuidadores. "Las instituciones educativas públicas y privadas implementarán de manera obligatoria las Escuelas de padres y madres de familia y cuidadores, en los niveles de preescolar, básica y media, y deberán fomentar la participación activa de los padres, madres y cuidadores en las sesiones que se convoquen, como una de las estrategias</p>
--	---

²⁶ Congreso de la República. Ley 115 de 1994. Artículo 13 - Objetivos comunes de todos los niveles: (...) "d) Desarrollar una sana sexualidad que promueva el conocimiento de sí mismo y la autoestima, la construcción de la identidad sexual dentro del respeto por la equidad de los sexos, la afectividad, el respeto mutuo y prepararse para una vida familiar armónica y responsable" y el Ministerio de Educación Nacional. Decreto 1860 de 1994. Artículo 14. Contenido del proyecto educativo institucional: (...) Para lograr la formación integral de los educandos, debe contener por lo menos los siguientes aspectos: (...) "6 - Las acciones pedagógicas relacionadas con la educación para el ejercicio de la democracia, para la educación sexual, para el uso del tiempo libre, para el aprovechamiento y conservación del ambiente, y en general, para los valores humanos."

²⁷ Corte Constitucional. Sentencia T-440 de 1992. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

	<p>para fortalecer sus capacidades como responsables de derechos, con el fin de apoyar la formación integral de los educandos, y cualificar su respuesta para la detección, atención y prevención de situaciones que afecten el desarrollo físico, mental, sicosocial y sicosexual de los niños, niñas y adolescentes, como sujetos activos de derechos."</p>
<p>Ley 115 de 1994. "Por la cual se expide la ley general de educación."</p>	<p>Artículo 6. Comunidad educativa. (...) "La comunidad educativa está conformada por estudiantes o educandos, educadores, padres de familia o acudientes de los estudiantes, egresados, directivos docentes y administradores escolares. Todos ellos, según su competencia, participarán en el diseño, ejecución y evaluación del Proyecto Educativo Institucional y en la buena marcha del respectivo establecimiento educativo."</p> <p>Artículo 7. A la familia. (...) "f). Contribuir solidariamente con la institución educativa para la formación de sus hijos"</p> <p>Artículo 139. Organizaciones en la institución educativa. "En cada establecimiento educativo se promoverá por parte del Consejo Directivo la organización de asociaciones de padres de familia y de estudiantes vinculados a la respectiva institución educativa que dinamicen el proceso educativo institucional."</p> <p>Artículo 148. Funciones del Ministerio de Educación Nacional. (...) "c) Establecer el sistema descentralizado de información para la adecuada planeación y administración de la educación y para ofrecer información oportuna a la sociedad y a los padres de familia para que puedan elegir la mejor educación para sus hijos."</p>
<p>Ley 1098 de 2006. "Por la cual se expide el Código de la Infancia y la Adolescencia."</p>	<p>Artículo 39. Obligaciones de la Familia. (...) "6. Promover el ejercicio responsable de los derechos sexuales y reproductivos y colaborar con la escuela en la educación sobre este tema."</p>

<p>Ley 1620 de 2013. "Por la cual se crea el Sistema Nacional de Convivencia Escolar y Formación para el Ejercicio de los Derechos Humanos, la Educación para la Sexualidad y la Prevención y Mitigación de la Violencia Escolar."</p>	<p>Artículo 10. Funciones de los comités municipales, distritales o departamentales de convivencia escolar. (...) "6. Promover la comunicación y movilización entre niños, niñas, adolescentes, padres y madres de familia y docentes, alrededor de la convivencia escolar, la construcción de ciudadanía y el ejercicio de los derechos humanos, sexuales y reproductivos y la prevención y mitigación de la violencia escolar y del embarazo en la adolescencia."</p> <p>Artículo 12. Conformación del comité escolar de convivencia. "El Comité Escolar de Convivencia estará conformado por: (...) El presidente del consejo de padres de familia."</p> <p>Artículo 21. Manual de convivencia. (...) "Acorde con el artículo 87 de la Ley 115 de 1994, el manual de convivencia define los derechos y obligaciones de los estudiantes de cada uno de los miembros de la comunidad educativa, a través de los cuales se rigen las características y condiciones de interacción y convivencia entre los mismos y señala el debido proceso que debe seguir el establecimiento educativo ante el incumplimiento del mismo. Es una herramienta construida, evaluada y ajustada por la comunidad educativa, con la participación activa de los estudiantes y padres de familia, de obligatorio cumplimiento en los establecimientos educativos públicos y privados y es un componente esencial del proyecto educativo institucional."</p>
---	--

Por lo anterior, reiteramos nuestra solicitud de incluir una proposición de archivo del proyecto de ley o, en su defecto, votar negativamente su aprobación. Agradecemos sean tenidos en cuenta nuestros comentarios, con la finalidad de proteger los derechos de los niños, niñas y

adolescentes frente a posibles escenarios de vulneración y para el impulso de su desarrollo integral.

Cordialmente,



Diana Moreno
Directora de Incidencia
Profamilia

CARTA DE COMENTARIOS MINISTERIO DEL TRABAJO AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 166 DE 2023 CÁMARA

por medio del cual se adopta una reforma laboral para el trabajo digno y decente en Colombia.

ACUMULADO CON EL PROYECTO DE LEY NÚMERO 192 DE 2023 CÁMARA

por medio de la cual se modifica parcialmente el Código Sustantivo del Trabajo para atender las prioridades actuales del mercado laboral: generación de empleo, reducción de la informalidad laboral y más inclusión. Como también se mejoran los beneficios sociales en equilibrio con la sostenibilidad empresarial y se actualiza y moderniza la ley laboral

<p>Bogotá D.C., Colombia 18 de octubre de 2023</p> <p>Doctor RICARDO ALFONSO ALBORNOZ BARRETO Secretario General Comisión Séptima Cámara de Representantes Congreso de la República de Colombia Email: comisión.septima@camara.gov.co; Carrera 7 No. 8 – 68 Piso 5 Bogotá D.C.</p> <p>ASUNTO: Radicado No. 05EE202330000000071768, Solicitud de concepto proyecto de Ley No. 166 de 2023 Cámara acumulado con el Proyecto de Ley 192 de 2023 Cámara.</p> <p>Cordial saludo Dr. Albornoz</p> <p>El Ministerio del Trabajo, a través del Viceministerio de Empleo y Pensiones, así como el Viceministerio de Relaciones Laborales e Inspección y, sus respectivas áreas técnicas, se articulan entre sí y de acuerdo con la competencia de cada área, se procede a proyectar respuesta a los diferentes oficios en los que los Honorables Senadores y Representantes a la Cámara, requieren a esta cartera ministerial.</p> <p>Es por esto, que, una vez recibido el concepto proyectado por el área técnica, en este caso, por el Despacho del Viceministerio de Relaciones Laborales e Inspección, con sus respectivos vistos buenos, y revisado el documento por esta Oficina Asesora Jurídica en cuanto al componente jurídico nos compete, procedemos a remitir respuesta al oficio CSCP.3.7.-590-23 del 21 de septiembre de 2023, en relación con la acumulación de los proyectos de ley 166 y 192 Cámara, en los siguientes términos:</p> <p>Es pertinente indicar que el proyecto de ley 166 Cámara es una iniciativa de reforma laboral del Gobierno del Cambio que ha contado con diversos espacios de diálogo social tripartito como aquel motivado desde el 24 de octubre de 2022 a través de la Comisión Permanente de Concertación de Políticas Salariales y Laborales, así como mediante diversas mesas técnicas y participativas en encuentros regionales en temas relevantes para el mundo del trabajo como las estabilidad laboral, las formas de contratación, las medidas para la promoción de la formalización y las garantías para las MYPIMES, o bien las transformaciones en materia de trabajo a distancia, transición justa y reconversión laboral, empleos verdes y azules, entre otras medidas con enfoque de derechos humanos.</p>	<p>En consonancia, el proyecto de ley 166 de Cámara, permite avances en materia de derecho colectivo del trabajo con el propósito de cumplir y adaptar nuestra legislación interna a los estándares internacionales en materia de derechos humanos laborales o los estándares nacionales establecidos por las altas Cortes en Colombia.</p> <p>Asimismo, se destaca la labor que la propia comisión séptima de la Cámara de Representantes realizó en el semestre pasado en torno al proyecto de ley 367 Cámara, y que logró la consolidación de una ponencia mayoritaria la cual fue tomada como base para el proyecto de ley 166 de 2023 ahora acumulado según usted nos informa.</p> <p>Por lo anterior y respetando la autonomía del Congreso de la República para definir la acumulación de proyectos de ley, nos permitimos simplemente referenciar los hallazgos comparativos de ambos proyectos de ley, sin que esto implique desconocer las decisiones que en la materia tomen los representantes de la Comisión Séptima en el marco de las etapas procesales establecidas en la ley 5 de 1992 para poder acumular:</p> <p>I. Concepto de la acumulación legislativa:</p> <p>Indica el artículo 151 de la Ley 5ta de 1992 que la acumulación de proyectos es: <i>Cuando a una Comisión llegare un proyecto de ley que se refiera al mismo tema de un proyecto que esté en trámite, el presidente lo remitirá, con debida fundamentación, al ponente inicial para que proceda a su acumulación, si no ha sido aún presentado el informe respectivo. Sólo podrán acumularse los proyectos en primer debate.</i></p> <p>II. Tiempos procesales</p> <p>Requisito para su acumulación:</p> <p>Conforme e artículo 152 de la Ley 5ta, la acumulación se dará cuando <i>“Los proyectos presentados en las Cámaras sobre la misma materia, que cursen simultáneamente podrán acumularse por decisión de sus presidentes y siempre que no haya sido presentada ponencia para primer debate.”</i></p> <p>En este sentido, procesalmente requiere que el presidente de las cámaras realice la solicitud de acumulación debidamente motivada ante el ponente del proyecto inicial con el cual se plantea acumular, que esto ocurra en primer debate y previo a la presentación del informe de ponencia.</p> <p>Teniendo en cuenta que la acumulación deberá darse previo a la presentación de la ponencia, tener en consideración los tiempos o plazo para rendir esta:</p>
---	---

<p>ARTÍCULO 153. Plazo para rendir ponencia. El ponente rendirá su informe dentro del plazo inicial que le hubiere señalado El Presidente, o en su prórroga, teniendo en cuenta la urgencia del proyecto y el volumen de trabajo de las Comisiones. En caso de incumplimiento se procederá a su reemplazo.</p> <p>En la Gaceta del Congreso se informarán los nombres de los Congresistas que no han dado cumplimiento a la presentación oportuna de las respectivas ponencias.</p> <p>ARTÍCULO 154. Informe sobre acumulación. El ponente deberá informar sobre la totalidad de las propuestas que le han sido entregadas, además de las razones para acumularlas o para proponer el rechazo de algunas de ellas.</p> <p>III. Jurisprudencia para el análisis de caso:</p> <p>A. En relación con la potestad facultativa y no obligatoria de la acumulación de los proyectos:</p> <p>Sentencias como la C-020/201 ha indicado "De conformidad con el artículo 151 de la Ley 5 de 1992, siempre que a una Comisión Constitucional Permanente llegare un proyecto que se refiera al mismo tema de otro que está en trámite, "el presidente lo remitirá, con debida fundamentación, al ponente inicial para que proceda a su acumulación, si no ha sido aún presentado el informe respectivo. Sólo podrán acumularse los proyectos en primer debate" implica en este sentido dos requisitos de trámite, que sea acumulado si no ha sido aún presentado el informe de ponencia del proyecto que ya está cursando y que solo podrá darse en primer debate.</p> <p>Por otro lado, la Sentencia C-072/95 indica que la Constitución no consagra dentro de los requisitos de existencia y validez de la ley, la ritualidad de la acumulación. El caso de análisis de la sentencia en cuestión se presentaba el proyecto de seguridad social y por otro lado el del estatuto del trabajo, los cuales se indicó que no versaban sobre materias similares sino sobre temas conexos.</p> <p>Finalmente, se consideró en la sentencia que: <i>si se aceptara la identidad de materia, el artículo 152 de la Ley 5a. de 1992 establece que los proyectos que cursen simultáneamente "podrán" acumularse por decisión de sus presidentes, siempre que no haya sido presentada ponencia para primer debate. Así, esta norma es clara en establecer la acumulación como una facultad potestativa y no obligatoria; además, la acumulación sólo podría ocurrir en caso de no haberse presentado la ponencia para primer debate.</i></p>	<p>Dependerá en consecuencia de la decisión potestativa del presidente de las respectivas cámaras, no será obligatorio.</p> <p>Por lo tanto, según lo dispuesto en la norma superior mencionada, allí no se hace referencia alguna a la acumulación legislativa como un requisito sine qua non para el trámite y aprobación de un proyecto de ley.</p> <p>Sentencia C-072-95</p> <p>"3.4 No obstante, teniendo en cuenta que los citados proyectos de ley cursaron en forma simultánea en el Congreso, a falta de norma constitucional que lo indique en forma expresa, son los artículos 151 y 152 de la Ley 5a. de 1992, relacionados con el tema de la acumulación legislativa. Dichas disposiciones señalan:</p> <p>"Artículo 151. Cuando a una Comisión llegare un proyecto de ley que se refiera al mismo tema de un proyecto que esté en trámite, el presidente lo remitirá, con la debida fundamentación al ponente inicial para que proceda a su acumulación, si no ha sido aún presentado el informe respectivo. Sólo podrán acumularse los proyectos en primer debate".</p> <p>Artículo 152. Los proyectos presentados en las Cámaras sobre la misma materia, que cursen simultáneamente podrán acumularse por decisión de sus presidentes y siempre que no haya sido presentada ponencia para primer debate..." (negrilla fuera de texto)</p> <p>Así pues, se establece la acumulación legislativa de proyectos <u>como una facultad o atribución potestativa en cabeza de los ponentes "iniciales", de los presidentes de las comisiones y de las Cámaras, y no como una obligación impuesta a éstos por la Constitución ni por la ley".</u></p> <p>IV. Implicaciones en su trámite</p> <p>En cuanto a la constitucionalidad del trámite del proyecto de ley en relación con la acumulación o no acumulación de proyectos, recuerda la Sentencia C-784 de 2014 "(ii) El ciudadano Juan Carlos Vélez Uribe adujo la existencia de un posible vicio de procedimiento por no haberse acumulado –como él lo solicitó, cuando era Senador- el Proyecto de Ley bajo control con otro, que se presentó</p>
--	---

posteriormente y versaba sobre una materia afín. La Corte reiteró su jurisprudencia, establecida en la sentencia C-072 de 1995, de acuerdo con la cual la acumulación de Proyectos de Ley es "una facultad potestativa del ponente inicial o de los presidentes de las Cámaras", y no una obligación constitucional. Por lo mismo, la decisión de no acumular proyectos de ley sobre materias similares no afecta la constitucionalidad del procedimiento.

En relación con los fundamentos para su NO acumulación, indica la norma:

"Aparte, la Sala no encontró visos de arbitrariedad en la decisión del Presidente de la Comisión Primera de Senado de no acumular ambos proyectos. En el escrito de respuesta a la solicitud de acumulación, se observa que la decisión se fundó en tres argumentos: i) ambos proyectos tenían finalidades diferentes; ii) uno tenía mensaje de urgencia y solicitud de sesiones conjuntas de las Comisiones Permanentes, mientras que el otro no, y iii) se citaba expresamente la sentencia C-072 de 1995 como sustento de que la acumulación era facultativa, y no obligatoria. Además, esta decisión fue comunicada al Senador solicitante antes de aprobarse la iniciativa en primer debate en las Comisiones Conjuntas.1 Por todo lo anterior, este cuestionamiento no debía entonces prosperar".

En este sentido, si bien ambos proyectos están abocados a la reforma de la misma norma, siendo en este caso el Código Sustantivo del Trabajo, el Proyecto de Ley 166 de cámara y el proyecto de ley 192 de cámara versan sobre **9 artículos en común únicamente**; por otro lado, en términos de las propuestas de artículos nuevos, a continuación, referenciamos las diferencias temáticas:

Descripción	Proyecto de Ley 166 del 24 de agosto de 2023 Reforma Laboral propuesta por Gobierno	Proyecto de Ley 192 de septiembre de 2024 Reforma propuesta por Efraín Cepeda
A. Artículos en los cuales ambos proyectos de Ley modifican los mismos artículos del CST o las mismas materias. Total: 13 artículos	Art. 1. Objeto Art. 2. Modificar el art. 3 del CST. Relaciones que regula. Art. 5. Modifica art. 47 del CST Art. 6. Mod. Art. 46 del CST Art. 7: Mod. Art. 115 del CST	Art. 1. Objeto Art. 3. Ámbito y relaciones que regula. Art. 6. Modifica art. 47 del CST Art.5.Mod. Art. 46 de CST Art. 15. Mod. Art. 115 Art. 10. Mod. Art. 64 Art. 36. Mod. Art. 61

Descripción	Proyecto de Ley 166 del 24 de agosto de 2023 Reforma Laboral propuesta por Gobierno	Proyecto de Ley 192 de septiembre de 2024 Reforma propuesta por Efraín Cepeda
	Art. 8. Mod. Art. 64 de CST Art. 14. Mod. Art. 161 Art. 15. Mod. Art. 162 Art. 17. Mod. Art. 179 Art. 18. Mod. Art. 57 Art. 22. Mod. Art. 81 CST. Contrato aprendizaje Art. 46. Mod. Art. 77 de Ley 50 (EST) Art. 52. Mod. Art. 57 de CST	Art. 37. Mod. Art. 162 Art. 38. Mod. Art. 162 Art. 7. Mod. Art. 57 Art. 21. Mod. Art. 30 de ley 789 de 2002 – Naturaleza c. aprendizaje Art. 18. Mod. Art. 77 de Ley 50 (EST) Art. 7. Mod. Art. 57 de CST
B. Con respecto al cuadro A: Artículos en los cuales coinciden en la modificación del mismo artículo, pero NO guardan coincidencia. Total: 13 artículos	Art. 1 Art. 2 Art. 5 Art. 6 Art. 7 Art.8 Art. 14 Art. 15 Art. 17 Art. 18 Art. 22 Art. 46 Art- 52	Art. 1 Art. 3 Art. 6 Art. 5 Art. 15 Art. 10 Art. 14 Art. 37 Art. 38 Art. 7 Art. 21 Art. 18 Art. 7
C. Con respecto al cuadro A: Artículos en los cuales coinciden en la modificación del mismo artículo y SI guardan coincidencia en la propuesta. Total: 0		
Artículos que propone modificar	Art. 3. Modifica art. 4 de CST	

Descripción	Proyecto de Ley 166 del 24 de agosto de 2023 Reforma Laboral propuesta por Gobierno	Proyecto de Ley 192 de septiembre de 2024 Reforma propuesta por Efraín Cepeda
el Proyecto de Ley 166/23 que NO propone el P.L 192/23 Total: 8 artículos	Art. 9. Mod. Art. 65 del CST Art. 10. Mod. Art. 66 del CST Art. 13. Mod. Art. 160 CST Art. 16. Mod. Art. 22 de Ley 50 Art. 19. Mod. Art. 23 CST Art. 20. Mod. Art. 59 Art. 45. Mo. Art. 34 CST	
Artículos que propone modificar el Proyecto de Ley 192/23 que NO propone el P.L 166/23 Total: 19 artículos		Art. 4. Modifica art. 5 CST Art. 8. Modificar art. 61 Art. 16. Mod. Art. 120 CST Art. 33. Modificar art. 158 Art. 34. Mod. Art. 147 CST Art. 35. Mod. Art. 159 CST Art. 19. Mod. Art. 79 Ley 50/90 Art. 17. Mod. Art. 138 CST Art. 39. Mod. Art. 170. CST Art. 40. Mod. Art. 130 CST Art. 44. Mod. Art 351 CST Art. 45. Mod. Art. 212 CST Art. 46. Mod. Art. 230 CST Art. 47. Mod. Art. 232 CST Art. 48. Mod. Art. 233. CST

Descripción	Proyecto de Ley 166 del 24 de agosto de 2023 Reforma Laboral propuesta por Gobierno	Proyecto de Ley 192 de septiembre de 2024 Reforma propuesta por Efraín Cepeda
		Art. 76. Mod. Art. 42 de la ley 1636 de 2013 Oferentes. Art. 82. Mod. Art. 38 de la ley 1636/13 Multas y sanciones Art. 101. Mod. 485 del CST Art. 102. Vigencias y derogatorias
Temas nuevos: Artículos que propone adicionar el Proyecto de Ley 166/ 23 que NO propone el P.L 192/23 Total, artículos: 56	Art. 4. Principios. Art. 12. Factores evaluación objetiva Art. 21. Medidas para la eliminación de la violencia, el acoso y la discriminación en el mundo del trabajo Art.30: Contrato Agropecuario. Art 31: Jornal Agropecuario Art. 32: Garantías para la vivienda del trabajador y trabajadora rural que reside en el lugar de trabajo y su familia. Artículo 33: Programa de formación para el trabajo rural. Art. 34. Trabajo Familiar y Comunitario	

Descripción	Proyecto de Ley 166 del 24 de agosto de 2023 Reforma Laboral propuesta por Gobierno	Proyecto de Ley 192 de septiembre de 2024 Reforma propuesta por Efraín Cepeda
	Art 35: Protección al Trabajo femenino rural y campesino Art. 36: Formalización del Trabajo Doméstico Remunerado. Art. 37. Medidas de formalización y aportes a la S.S. en Micronegocios. Art.38.Actividades Complementarias del Sector Portuario, Transportador o de Abastos. Art. 39: Trabajadores Migrantes Art. 40: Puestos de trabajo en atención a emergencias y form. Art. 41: Deportistas y entrenadores profesionales Art. 42. Participación para el trabajo decente en comunidades étnicas. Art. 43. Contrato de trabajadores y trabajadoras del arte y la cultura. Art. 44. Medidas adicionales en relaciones laborales para Periodistas Art. 48: Jornada flexible para trabajadores y trabajadoras con	

Descripción	Proyecto de Ley 166 del 24 de agosto de 2023 Reforma Laboral propuesta por Gobierno	Proyecto de Ley 192 de septiembre de 2024 Reforma propuesta por Efraín Cepeda
	responsabilidades familiares del cuidado. Art. 49. Flexibilidad en el horario laboral para personas cuidadoras (...) Art. 50: Licencia de Paternidad Art. 51: Licencia de maternidad y paternidad en parejas adoptantes del mismo sexo. Art. 53: Programa de convenios laborales para las víctimas del conflicto armado Art. 54 al 62. Medidas para la transición justa Art. 63 al 87. Capítulo de las Relaciones Colectivas de trabajo. Libertad sindical, Negociación colectiva, Derecho de huelga, Arbitramento.	

Descripción	Proyecto de Ley 166 del 24 de agosto de 2023 Reforma Laboral propuesta por Gobierno	Proyecto de Ley 192 de septiembre de 2024 Reforma propuesta por Efraín Cepeda
Temas nuevos que ambos proyectos proponen en los cuales NO guardan semejanza Total: 2	Art. 11. Estabilidad L. Reforzada Art. 47. Límites al uso del contrato de prestación de servicios.	Art. 11. Estabilidad L. Reforzada Art. 20. Límites al uso del contrato de prestación de servicios.
Temas nuevos que ambos proyectos proponen en los cuales SI guardan semejanza Total: 7 artículos	Art. 23 al 29 – Plataformas Digitales	Art. 58 al 65: Plataformas D.

Por lo anterior, y reafirmando el respeto a la autonomía de la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes para el establecimiento de un proceso de acumulación de los proyectos de ley 166 Cámara y 192 Cámara, desde el Ministerio del Trabajo estaremos atentos a los espacios de diálogo y apoyo técnico que se requieran para que las y los ponentes asignados puedan construir y avanzar en la mejor reforma laboral para el futuro de las y los colombianos, pensando en la importancia de transitar en una agenda de derechos humanos y al fortalecimiento de nuestra democracia.

Expuesta la información del área técnica, damos por atendida su solicitud, como siempre nos manifestamos atentos a lo que se requiera de nuestra parte.

Atentamente,



WILMER ANDRÉS PACHÓN GONZÁLEZ
Jefe de la Oficina Asesora Jurídica

CARTA DE COMENTARIOS CENTRAL UNITARIA DE TRABAJADORES DE COLOMBIA SOBRE PROYECTO DE LEY NÚMERO 166 DE 2023 CÁMARA

por medio del cual se adopta una reforma laboral para el trabajo digno y decente en Colombia.

ACUMULADO CON EL PROYECTO DE LEY NÚMERO 192 DE 2023 CÁMARA

por medio de la cual se modifica parcialmente el Código Sustantivo del Trabajo para atender las prioridades actuales del mercado laboral: generación de empleo, reducción de la informalidad laboral y más inclusión. Como también se mejoran los beneficios sociales en equilibrio con la sostenibilidad empresarial y se actualiza y moderniza la ley laboral.

Bogotá, 5 de octubre de 2023

Señor
RICARDO ALFONSO ALBORNOZ BARRETO
Secretario General Comisión
Séptima
Honorable Cámara de
Representantes
Bogotá DC

Ref. Concepto sobre Proyecto de Ley 166 de 2023 Cámara “por medio del cual se adopta una reforma laboral para el trabajo digno y decente en Colombia”, acumulado con el proyecto de Ley 192 de 2023 Cámara “por medio de la cual se modifica parcialmente el Código Sustantivo del Trabajo para atender las prioridades actuales del mercado laboral: generación de empleo, reducción de la informalidad laboral y más inclusión. Como también se mejoran los beneficios sociales en equilibrio con la sostenibilidad empresarial y se actualiza y moderniza la ley laboral.”

Aspectos Generales:

La Central Unitaria de Trabajadores CUT por medio de la presente presenta **concepto favorable y propositivo al proyecto de ley 166 de 2023** Cámara “por medio del cual se adopta una reforma laboral para el trabajo digno y decente en Colombia” y **concepto parcialmente favorable, desfavorable y propositivo al proyecto de Ley 192 de 2023** Cámara.

Proyecto de Ley 166 de 2023	Comentarios Proyecto de Ley 166 de 2023	Proyecto de Ley 192 2023	Comentarios Proyecto de Ley 192 2023
Estabilidad laboral (Capítulo 1 de la RL)	Estabilidad laboral: Ajustar artículos 6 y 8: en los relacionado a la prórroga automática en los contratos a término fijo e indemnización, ajustar redacción eliminando la prórroga automática y no	ARTÍCULO 5° CONTRATO A TÉRMINO FIJO. (...) y su duración máxima no puede ser superior a tres (3) años, pero el periodo pactado es renovable y modificable (...) sin que la sumatoria de todos los periodos exceda un término máximo de cuatro (4) años. Excedido este término, el contrato se convierte en indefinido.	Estabilidad laboral: este es un buen artículo que debería mantenerse en lo relativo a que: “el término máximo será de cuatro (4) años. Excedido este término, el contrato se

	desmejorar la indemnización por despido sin justa causa: el artículo actual reduce la indemnización para trabajadores de 1 a 5 años.	<p>ARTÍCULO 9°. TERMINACIÓN DEL CONTRATO POR JUSTA CAUSA.</p> <p>ARTÍCULO 15°. PROCEDIMIENTO PARA APLICAR SANCIONES. Si el trabajador se encuentra afiliado a una organización sindical, podrá estar asistido y acompañado por dos (2) representantes del sindicato.</p>	<p>convierte en indefinido”.</p> <p>En la terminación del contrato por justa causa debe aclararse que también aplica procedimiento disciplinario.</p> <p>Se debe aclarar que si no es un trabajador sindicalizado también le asiste el derecho a ser representado por (2) trabajadores</p>
Medidas que mejoran los ingresos de los trabajadores (recargos nocturnos y en días de descanso, otros) (Capítulo 2 de la RL)	Las normas que recoge este capítulo mejoran los ingresos a los trabajadores del país.	<p>ARTÍCULO 33°. JORNADA ORDINARIA Reglas para reajustar el salario mínimo mensual legal vigente</p> <p>ARTÍCULO 35 TRABAJO SUPLEMENTARIO - ARTÍCULO 36 duración de la jornada</p> <p><i>En ningún caso las horas extras de trabajo, diurnas o nocturnas, podrán exceder de trece (13) horas semanales. Número que se irá ampliando hasta llegar a dieciocho (18) horas, en la medida y en el mismo número de horas que se vaya reduciendo la jornada laboral ordinaria a 42 horas semanales.</i></p> <p>El número de horas de trabajo diario podrá distribuirse de manera variable durante la respectiva semana, teniendo como mínimo tres (3) horas continuas y máximo hasta diez (10) horas al día sin lugar a ningún recargo por trabajo</p>	<p>Estos (7) artículos son regresivos, se crea una escala de reducción del salario progresivo del 2023 al 2026 en la línea de la reducción de la jornada máxima semanal, además esto contraviene la tesis de que el salario se debe concertar anualmente en la CCPSE (espacio tripartito)</p> <p>Adicionalmente, pretenden en el fondo establecer pagos por horas y mantener la reducción de la jornada semanal, pero al mismo tiempo aumentar el número máximo de horas extras o trabajo suplementario y eliminar recargos de</p>

		<p>suplementario o de horas extras <i>La semana, siempre y cuando el respectivo turno no exceda de seis (6) horas al día y treinta y seis (36) a la semana.</i></p> <p>En este caso no habrá lugar a recargo nocturno ni al previsto para el trabajo dominical o festivo, Así, el número de horas de trabajo diario podrá distribuirse de manera variable durante la respectiva semana, teniendo como mínimo cuatro (4) horas continuas y máximo hasta nueve (9) horas diarias sin lugar a ningún recargo por trabajo suplementario, <i>se causarán horas extras si el promedio de horas laboradas en la semana, supera la jornada máxima legal semanal.</i></p> <p>ARTÍCULO 37 EXCEPCIONES EN DETERMINADAS ACTIVIDADES</p> <p>(Se exceptúan) “Los servicios domésticos ya se traten de labores en los centros urbanos o en el campo; Los que ejerciten labores discontinuas o intermitentes y los de simple vigilancia, cuando residan en el lugar o sitio de trabajo; Parágrafo: No se requerirá permiso del Ministerio del Trabajo para laborar horas extras”</p> <p>ARTÍCULO 38 TRABAJO DOMINICAL Y FESTIVO. El trabajo en festivos se remunerará con un recargo del setenta y cinco por ciento (75%) sobre el salario ordinario en proporción a las horas</p>	<p>todo tipo.</p> <p>Se establecen excepciones, esto es ciertos trabajadores a los que no se les aplicaría estas reglas de recargos.</p> <p>Se deja el recargo por trabajo en festivos con el 75% no hay un aumento en esta medida.</p> <p>Se crean figuras como la del salario promedio, este es un salario que de manera anticipada calcula el salario más los recargos, pero en la medida en que es un promedio no garantiza los pagos reales por recargos que puede tener un trabajador</p> <p>Finalmente, este grupo de artículos que desmejoran los ingresos de los trabajadores establece que dentro del pago mensual se paguen las prestaciones sociales, esto implica que pierdan la connotación de prestaciones sociales ya que los trabajadores no recibirían primas cada seis meses, ni cesantías que son en</p>
		<p>laboradas.</p> <p>ARTÍCULO 39 SALARIO PROMEDIO GARANTIZADO</p> <p>Cuando el trabajo implique la rotación sucesiva de turnos diurnos o nocturnos o se pueda prever mensualmente que se laborará en horario nocturno, dominical o trabajo suplementario, las partes podrán estipular por escrito salarios uniformes o salarios promedios garantizados, adicionales al salario básico (...)</p> <p>ARTÍCULO 41 LIQUIDACIÓN MENSUAL DE PRESTACIONES SOCIALES</p> <p>“El trabajador podrá acordar con el empleador que sus prestaciones sociales: cesantías (8.33%), primas de servicios (8.33%) y otras prestaciones convencionales se liquiden mensualmente con el salario y se le cancelen directamente al trabajador, sin que esta liquidación mensual implique cambio en la naturaleza prestacional de los derechos”.</p>	<p>casos de que el trabajador quede cesante, esta medida adicionalmente eliminaría los intereses a las cesantías.</p>
<p>Prohibición de la intermediación ilegal con empresas de servicios temporales y otras (Artículos 45, 46 y 47)</p>	<p>Estos artículos permiten avanzar en la eliminación de la intermediación laboral ilegal</p>	<p>ARTÍCULO 18°. “ARTÍCULO 77. EMPRESAS DE SERVICIOS TEMPORALES. En el evento en que la empresa usuaria celebre contratos con empresas de servicios temporales para fines diferentes a los señalados en este artículo, o cuando se excedieren los límites temporales fijados en los numerales 1, 2 y 3 de este artículo, se tendrá a la empresa usuaria como verdadera empleadora de los trabajadores en misión y a la empresa de servicios</p>	<p>En la regulación que se propone para Empresas de Servicios Temporales la consecuencia no puede ser que se les tenga en cuenta como simples intermediarias, esta figura es distinta deben ser declarada la relación laboral mediante una</p>

		temporales como una simple intermediaria.”	intermediación laboral ilegal, que además traiga las sanciones correspondientes para las EST que no cumplen con el mandato para cual se crearon. Con relación al uso de los contratos de prestación de servicios se identifica como problema que se defina una lista de indicios para identificar verdaderas relaciones laborales, esto complejiza el análisis y no se sabe cuántos de estos o cuales darían como resultado una relación laboral encubierta.
		ARTÍCULO 20 LÍMITES AL USO DEL CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS, “Por tanto, en cualquier vinculación que se desconozca esta prohibición, para todos los efectos legales desde el momento en que comenzó la subordinación continuada se entenderá que ha existido una relación laboral”	
Formalización en el trabajo doméstico (Artículo 36)	Esta norma tiene vocación de avanzar en la formalización laboral de las personas que trabajan en este sector		
Laboralización jóvenes aprendices (Artículo 22)	Contrato de aprendizaje: ajustar redacción incluyendo la monetización del contrato	ARTÍCULO 21 NATURALEZA Y CARACTERÍSTICAS DE LA RELACIÓN DE APRENDIZAJE - ARTÍCULO 23 – ARTÍCULO 24 al Artículo 32.	No se incluye la laboralización de este contrato ni se explicita lo relacionado a los límites de la cuota de monetización.
Formalización trabajadores agrarios (Artículos 30, 31 y 32)	Esta norma tiene vocación de avanzar en la formalización laboral de las personas que trabajan en este sector		

Negociación colectiva multinivel (Título 3 – capítulo 2)	Esta norma tiene vocación de avanzar en la negociación colectiva multinivel		
Prohibición de los pactos colectivos (Título 3 – capítulo 2)	Esta norma cumple con las recomendaciones del PAL Canadá y EEUU en tanto los pactos colectivos son usados para estancar o acabar las organizaciones sindicales		
Prohibición del contrato sindical (Título 3 – capítulo 2)	Esta norma avanza en la eliminación de la intermediación laboral ilegal, la desigualdad en derechos laborales y la eliminación de los sindicatos falsos que usan esta figura.		
Garantías del derecho huelga (Título 3 – capítulo 3)	Esta norma tiene vocación de avanzar en las garantías que las altas cortes han señalado deben tener las organizaciones sindicales		
		ARTÍCULO 49 al 53 UNIDAD DE TRABAJO ESPECIAL (...) Créese la unidad de trabajo especial (UTE), como un mecanismo de aportes al sistema de seguridad social, destinado a cubrir los riesgos de vejez a través del sistema general de pensiones, los riesgos de salud que se derivan de accidentes de trabajo y enfermedades laborales, para ser aprovechada únicamente por los trabajadores, contratistas y trabajadores independientes, que generen ingresos salariales inferiores	Se crea una figura de trabajo para regular aspectos de la seguridad social relacionada con las cotizaciones de las personas dependientes e independientes que ganen menos de un salario mínimo al mes, esta medida es regresiva para trabajadores independientes que

		a un (1) SMMLV, porque no trabajan durante todo el mes con la intensidad de dedicación que se contempla para dicha remuneración.	hoy no cotizan, esta medida es gravosa para ellos, y para el caso de los trabajadores dependientes esto ya existe pueden cotizar por tiempo parcial al mes en la seguridad social.
		ARTÍCULO 54 ORGANIZACIONES DE TENDENCIA (56 - 57) (...) difusión de su ideología, pensamientos, creencias, y se concretan de forma determinante, entre otros, en Partidos Políticos, Organizaciones Humanitarias reconocidas y en Congregaciones Religiosas.” pues la actividad desarrollada por la persona se ejecuta en beneficio de un propósito común, estando arraigado en el impulso de la gratuidad o sujeto a la espiritualidad, todo ello extraño a las relaciones jurídicas del derecho del trabajo. las relaciones de trabajo no se entienden enmarcadas en un contrato de trabajo (...)	Esta medida es regresiva por que excluye a estos trabajadores del régimen laboral que hoy tienen.
Trabajo en plataformas digitales (artículos 23, 24, 26)	Eliminar artículos 23, 24, 26 por establecer que los trabajadores son independientes y medidas consecuentes con esta teoría para la seguridad social.	ARTÍCULO 58 y 59 TRABAJO EN PLATAFORMAS DIGITALES TECNOLÓGICAS DE REPARTO Trabajadores digitales en servicios de reparto: Son personas que, mediante el uso de plataformas digitales de reparto, prestan servicios solicitados por un usuario. Podrán tener la calidad de dependientes y subordinados o de independientes y autónomos,	Eliminar artículos 58, 59 y 61 por establecer que los trabajadores son independientes y medidas consecuentes con esta teoría para la seguridad social.

		ARTÍCULO 61 SEGURIDAD SOCIAL Y RIESGOS LABORALES plataformas En relación con los trabajadores y trabajadoras independientes y autónomos, y sin que ello desnaturalice tal condición, la empresa de plataforma digital de reparto concurrirá en el pago de aportes a salud y pensión en 60%, frente a un 40% a cargo de la persona trabajadora. Se garantizará el cubrimiento en materia de riesgos laborales a cargo exclusivo de la empresa.	
		ARTÍCULO 66 al 78 subsidio al desempleo El Estado reconocerá un subsidio de desempleo que reemplaza en todas sus partes la transferencia económica que el artículo 4° de la ley 2225 de 2022, a aquellos trabajadores beneficiarios del mismo, que queden sin empleo por alguna de las siguientes causales: (i) despido sin justa causa , (ii) por expiración del plazo fijo pactado o (iii) por terminación de la obra o labor para la cual fueron contratados, en los términos y según las reglas, que se indican en la presente ley.	Esta medida es regresiva parcialmente en tanto establece que no aplicaría en casos de despido con justa causa, en la realidad este tipo de despido a veces es injusto pero el trabajador debe iniciar procesos jurídicos largos para demostrar lo contrario.
Trabajo en puertos (Artículo 38)	Eliminar por establecer que los trabajadores son independientes		
Fueros: Artículo 72 N.º 4	Ajustar en tanto se limitan los fueros considerablemente en los sindicatos que no son de industria.		
Trabajo Familiar y Comunitari	Ajustar por no considerar remuneración en todos		

<p>o: Artículo 34</p>	<p>estos casos, ni derechos laborales.</p>		
		<p>ARTÍCULO 11°. Estabilidad laboral reforzada “Excepto aquellos casos de supuestos fueros sindicales emanados de organizaciones que surgen del abuso del derecho de asociación sindical o de sindicatos ilegales, quienes por tener un origen ilegal no ostentan fuero alguno.</p> <p>Discapacidad Severa: personas que tienen una pérdida de la capacidad laboral no inferior al veinticinco por ciento (25%) e inferior al cincuenta por ciento (50%). Discapacidad Profunda: personas que tienen una pérdida de capacidad laboral igual o superior al cincuenta por ciento (50%).”</p>	<p>Esta medida es regresiva en tanto usa la figura del abuso del derecho para crear excepciones en las cuales no habría fuero sindical.</p> <p>Además, no se acoge la teoría de estabilidad laboral reforzada más favorable para los trabajadores que es la de la Corte Constitucional.</p>

Conclusiones y observaciones finales:

El proyecto de ley 166 que ha presentado el Gobierno tiene en general un articulado que permite avanzar en el reconocimiento de derechos laborales, mejora los ingresos de los trabajadores y promueve la generación de empleo y trabajo decente en los sectores más precarizados, de todo el articulado se resaltan por lo menos estos 10 grupos de temas que se desarrollan a lo largo del articulado del proyecto de ley que hace de esta reforma laboral una reforma progresista.

1. Estabilidad laboral (**Capítulo 1 de la RL**)
2. Medidas que mejoran los ingresos de los trabajadores (recargos nocturnos y en días de descanso) (**Capítulo 2 de la RL**)
3. Prohibición de la intermediación ilegal con empresas de servicios temporales y otras (**Artículos 45, 46 y 47**)
4. Formalización en el trabajo doméstico (**Artículo 36**)
5. Laboralización jóvenes aprendices (**Artículo 22**)
6. Formalización trabajadores agrarios (**Artículos 30, 31 y 32**)
7. Negociación colectiva multinivel (**Título 3 – capítulo 2**)

<p>8. Prohibición de los pactos colectivos (Título 3 – capítulo 2)</p> <p>9. Prohibición del contrato sindical (Título 3 – capítulo 2)</p> <p>10. Garantías del derecho huelga (Título 3 – capítulo 3)</p> <p>En esta misma línea se propone mejorar seis (6) temas que se desarrollan en el articulado del proyecto de ley 166 que ha presentado el Gobierno y que son susceptibles de ajuste:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Trabajo en plataformas digitales (Eliminar artículos 23, 24, 26) por establecer que los trabajadores son independientes o ajustar a que se les dé el carácter de trabajadores dependientes con estas mismas consecuencias en el pago de la seguridad social. 2. Trabajo en puertos (Eliminar artículo 38) por establecer que los trabajadores son independientes o ajustar a que se les dé el carácter de trabajadores dependientes con estas mismas consecuencias en el pago de la seguridad social. 3. Estabilidad laboral: (Ajustar artículo 6 y 8): Prórroga automática e indemnización, ajustar redacción eliminando prórroga automática y no desmejorar la indemnización, el artículo actual reduce la indemnización para trabajadores de 1 a 5 años. 4. Contrato aprendizaje: (Ajustar artículo 22) Ajustar redacción incluyendo la monetización del contrato) 5. Trabajo Familiar y Comunitario: (Ajustar Artículo 34) por no considerar remuneración en todos estos casos, ni derechos laborales. 6. Fueros sindicales: (Ajustar art. 72 N.º 4): toda vez que se limitan los fueros considerablemente en los sindicatos que no son de industria. <p><i>Por otro lado, el proyecto de ley 192, contiene medidas regresivas para los trabajadores, otras parcialmente favorables que se pueden trabajar conjuntamente y otro grupo de artículos que siendo medidas positivas tienen enfoque de subsidio al empleo desde distintas modalidades que puede acarrear gastos fiscales, por lo que se sugiere en estos casos solicitar concepto a Ministerio de Hacienda.</i></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Grupo de temas desarrollados en el proyecto de ley 192 que se pueden trabajar para mejorar su redacción y ajustar: <ol style="list-style-type: none"> 1. En los contratos a término fijo después de 4 años serán indefinidos 2. Estabilidad laboral (contratos a término indefinido, indemnizaciones por despidos sin justa causa, contratos de obra labor) 3. Prohibición de la intermediación con Empresas de Servicios Temporales 	<ol style="list-style-type: none"> 4. Prohibición de la intermediación con contratos de prestación de servicios 5. Regulación a contrato de aprendizaje 6. Regulaciones al procedimiento disciplinario <p>2. Grupo de temas desarrollados en el proyecto de ley 192 que son favorables a los trabajadores, pero están sujetos a concepto de hacienda como:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Subsidio al desempleo 2. Programa crea empleo 3. Mejoramiento servicio público de empleo 4. Formación y capacitación para el empleo 5. Reconocimiento de aprendizajes previos <p>3. Grupo de temas desarrollados en el proyecto de ley 192 que son regresivos en cuanto a estabilidad reforzada, generación de ingresos, formas contratación y aportes a la seguridad social integral:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Estabilidad laboral reforzada, en esta se establece que no hay estabilidad por fuero sindical cuando haya abuso del derecho por parte de los sindicatos, se afirma que en estos son sindicatos ilegales, se habla de estabilidad laboral por discapacidad cuando se cumplan los porcentajes de pérdida de capacidad laboral, esto es más gravoso en relación con lo que existe hoy. 2. Reajuste del salario mínimo con unos porcentajes para el pago de horas en la medida en que va disminuyendo la jornada laboral semanal. 3. Salario promedio garantizados en esta propuesta se plantea que el empleador promedie mensual y anticipadamente los recargos por trabajo en horario nocturno, dominical, festivo, trabajo suplementario que un trabajador pueda llegar a devengar, es como una bolsa de horas preestablecida que ya contienen los recargos. 4. Prestaciones sociales mensuales, la propuesta es pagar primas y cesantías cada mes, esto acaba con la finalidad de que sean una prestación social, elimina los intereses a las cesantías. 5. Recargos dominicales se establecen al 100% pero los festivos se mantienen al 75% 6. Las horas extras pueden llegar hasta 18 horas semanales 7. Quieren eliminar cualquier recargo nocturno o extra siempre se no supere el límite de la jornada máxima semanal, no se aumenta la jornada semanal, pero se aumenta por vía de horas extras.
--	---

7. Plataformas digitales se establece que los trabajadores son independientes, con estas mismas consecuencias en el pago de la seguridad social.
8. Se crea la figura de que en las Organizaciones de Tendencia como organizaciones religiosas o sin ánimo de lucro para no reconocer derechos laborales solo se paga la seguridad social
9. Se crea las Unidades de trabajo especial que no son realmente formas de trabajo, sino que se establecen para obligar a independientes a pagar la seguridad social integral cuando ganen menos del mínimo, hoy no tienen esa obligación, también, regula en el caso de los trabajadores dependiente el pago a la seguridad social si ganan menos del mínimo, pero esto hoy en día ya existe para estos trabajadores de tiempo parcial.

Finalmente, desde la Central Unitaria de Trabajadores CUT ponemos a su disposición la posibilidad de concertar mesas técnicas de discusión en torno al presente concepto en el que se amplíe la información acá consignada y la argumentación jurídica al respecto, con miras a llegar a puntos de encuentro entre los dos proyectos de ley que ya se encuentran acumulados.

Atentamente,


FABIO ARIAS GIRALDO
 Presidente CUT Nacional


OVEJAS CARDONA
 Secretario General

CARTA DE COMENTARIOS MINISTERIO DEL DEPORTE PROYECTO DE LEY NÚMERO 166 DE 2023 CÁMARA

por medio del cual se adopta una reforma laboral para el trabajo digno y decente en Colombia.

ACUMULADO CON EL PROYECTO DE LEY NÚMERO 192 DE 2023 CÁMARA

por medio de la cual se modifica parcialmente el Código Sustantivo del Trabajo para atender las prioridades actuales del mercado laboral: generación de empleo, reducción de la informalidad laboral y más inclusión. Como también se mejoran los beneficios sociales en equilibrio con la sostenibilidad empresarial y se actualiza y moderniza la ley laboral

<p>Bogotá D.C.</p> <p>Doctor, RICARDO ALFONSO ALBORNOZ BARRETO Secretario General Comisión Séptima CÁMARA DE REPRESENTANTE comision.septima@camara.gov.co Bogotá D.C. - Bogotá</p> <p>Asunto: Concepto Proyecto de Ley N° 166 de 2023 Cámara "Por medio del cual se adopta una reforma laboral para el trabajo digno y decente en Colombia"</p> <p>Reciba un cordial saludo.</p> <p>En atención a la solicitud del asunto, se emite concepto del Ministerio del Deporte sobre la propuesta para ponencia de primer debate del Proyecto de Ley N° 166 de 2023 Cámara "Por medio del cual se adopta una reforma laboral para el trabajo digno y decente en Colombia", por iniciativa del Gobierno Nacional en los siguientes términos:</p> <p>I. CONSIDERACIONES GENERALES</p> <p>Objeto</p> <p>La iniciativa cuenta con el objeto de adoptar una reforma laboral mediante la modificación del Código Sustantivo del Trabajo, la Ley 50 de 1990, la Ley 789 de 2002 y otras normas laborales; además se dictan otras disposiciones para el trabajo digno y decente en Colombia.</p> <p>II. CONSIDERACIONES TÉCNICO-JURÍDICAS</p> <p>El texto analizado corresponde al articulado del proyecto de Ley No. 166 de 2023 presentados ante la H. Cámara de Representantes, entre cuyas temáticas se identifican la participación activa del Ministerio del Deporte, por lo tanto, se procede a realizar observaciones relacionada con el ámbito de la funcionalidad y competencia de esta Cartera.</p> <p>a) De las funciones del Ministerio del Deporte</p> <p>El Ministerio del Deporte es el órgano del Gobierno Nacional cabeza del sector Deporte, el cual cuenta con las funciones contempladas en la Ley 1967 del 11 de julio de 2019, relacionadas, entre otras con:</p> <p>"1. Formular, coordinar la ejecución y evaluar las políticas, planes, programas y proyectos en materia del deporte, la recreación, la actividad física, y el aprovechamiento del tiempo libre"</p>	<p>(...)</p> <p>21. Fomentar, promover, apoyar y regular la asociación deportiva en todas sus manifestaciones, la participación del sector privado, asociado o no, en las diferentes disciplinas deportivas, recreativas, de aprovechamiento del tiempo libre, la actividad física y de educación física.</p> <p>(...)</p> <p>30. Ejercer las funciones de inspección, vigilancia y control sobre los organismos deportivos y demás entidades que conforman el Sistema Nacional del Deporte."</p> <p>b) Consideraciones sobre el articulado.</p> <p>Se procede a formular observaciones específicas al articulado aplicable de la siguiente manera:</p> <p>"Artículo 41: Deportistas y entrenadores profesionales.</p> <p>Las y los deportistas profesionales, entrenadores y entrenadoras, nacionales o extranjeros, que presten sus servicios bajo la subordinación de clubes profesionales, y organizaciones con o sin ánimo de lucro deberán ser vinculados y vinculadas por éstas mediante contrato de trabajo especial, que se caracterize por:</p> <p>Podrán tenerse en cuenta las condiciones específicas de cada modalidad deportiva, para determinar los términos de la duración del contrato.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Podrán celebrarse por temporadas. 2. Podrá pactarse cláusula de exclusividad. 3. Podrán pactarse formas de terminación de mutuo acuerdo, sin que se menoscaben los derechos de las y los deportistas profesionales, entrenadores y entrenadoras, nacionales o extranjeros". <p>Texto sugerido por el Ministerio del Deporte</p> <p>El Ministerio del Deporte destaca la intención e importancia de la iniciativa normativa en torno a la dignificación del trabajo en Colombia como eje central de la vida ciudadana y esencial para la Paz, en ese sentido, se respalda desde la entidad introducción de formas y medidas especiales de protección hacia los trabajadores deportivos profesionales; por lo tanto en el marco de nuestras competencias presentamos la siguiente sugerencia de redacción al artículo en mención:</p> <p>"Artículo 41: Deportistas y entrenadores profesionales.</p> <p>Las y los deportistas profesionales, entrenadores y entrenadoras, nacionales o extranjeros, que presten sus servicios <u>profesionales</u> bajo la subordinación de clubes profesionales <u>organizados como sociedades anónimas o corporaciones o asociaciones deportivas (Entidades sin ánimo de lucro) conforme lo indicado en la Ley 1445 de 2011 y las normas que modifiquen, complementen o adicionen</u>, deberán ser vinculados y vinculadas por éstas mediante contrato de trabajo especial, que se caracterize por:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. <u>Constar por escrito.</u> 2. <u>Deber de registro ante la respectiva Federación Deportiva y el Ministerio del Deporte.</u> 3. <u>Establecimiento de condiciones específicas por cada modalidad deportiva.</u>
---	--

4. Establecimiento de plazos por temporadas.
 5. Cláusula de exclusividad.
 6. Terminación de mutuo acuerdo, protegiendo los derechos de las y los deportistas profesionales, entrenadores y entrenadoras, nacionales o extranjeros.
 7. Establecimiento de cláusulas de adquisición, obtención, negociación y porcentajes de los Derechos Deportivos (Derechos Federativos y Económicos).
 8. Establecimiento cláusulas donde se especifica las condiciones de tiempo, modo y lugar en cuanto a la cesión del contrato de trabajo deportivo.
 9. Establecimiento de cláusulas de uso y autorización de derechos de imagen.
 10. Establecimiento de cláusulas de cumplimiento de la normatividad federativa deportiva general, en materia disciplinaria y en especial la normatividad antidopaje conforme la Ley 2084 de 2021 y las normas que modifiquen, complementen o adicionen."

III. ARGUMENTOS TÉCNICOS Y JURÍDICOS DE LA PROPUESTA DE ARTICULADO:

El deporte cuenta con características que fundamentalmente lo hace especial respecto al régimen laboral ordinario, en tanto no se aplica solamente el Código Sustantivo del Trabajo, sino también la confluencia de normatividad deportiva nacional y aquella expedida en el seno de cada una de las federaciones regulatorias de las relaciones entre deportistas y organismos deportivos del sector asociado.

1. La solemnidad del contrato deportivo escrito encuentra fundamento en la obligatoriedad de su registro ante la federación correspondiente y el Ministerio del Deporte, conforme al numeral tercero del artículo 2.7.3.2., del Decreto 1085 de 2015.

2. Las condiciones específicas que rijan el Contrato laboral deportivo deben estar señaladas previamente por las federaciones deportivas profesionales en sus diferentes modalidades, en consonancia con lo consagrado en el artículo 16 de la Ley 181 de 1995, que define el deporte profesional como aquel que admite competidores a personas naturales bajo remuneración y regulación de sus normas corporativas.

3. Respecto a la exclusividad, evidenciamos que el contrato del Deportista es por su naturaleza intuitu personae, por lo tanto, se genera la imposibilidad de la multiplicidad de su cumplimiento a favor de dos o mas clubes, o la obtención de dos o más registro simultáneos; sin perjuicio de la opción de cesión del contrato

Frente a la prominencia de la figura jurídica de la cesión en los contratos deportivos, es importante resaltar que, si bien se referencia en los arts. 32 al 35 de la Ley 181 de 1995 y en la Sentencia C-320-1997, la normatividad laboral no tiene un desarrollo individual y profundo al respecto, reduciéndose su espectro a la suspensión del contrato vigente entre el club cedente y el deportista, previa concesión de una licencia por el tiempo de préstamo, y la celebración de un nuevo contrato de trabajo entre este último y el club deportivo cesionario.

En este orden, debido a la transferencia a modo de préstamo, el primer empleador cede temporalmente la totalidad de la prestación de los servicios personales del deportista, sin renunciar a su calidad de empleador deportivo, puesto que solo ha transferido en préstamo los respectivos derechos deportivos del jugador, con el único fin de que éste los preste temporal y exclusivamente a otra corporación deportiva. El club cedente, como titular de los derechos deportivos y empleador que sigue siendo, se reserva el derecho a decidir si el deportista puede prestar sus servicios a otro club diferente al cesionario.

Al final de la transferencia temporal, el trabajador debe regresar a prestar sus servicios deportivos al club cedente; el club cesionario debe terminar el contrato de trabajo y el cedente está obligado a recibir al jugador,

salvo que se haga efectiva la opción de compra en el caso de que se haya pactado. Si es del caso y el club cesionario ejerce la opción de compra, el cedente transfiere de forma definitiva los derechos deportivos al cesionario. Por ende, el cedente deja de ser empleador del deportista y este sigue prestando sus servicios deportivos exclusivamente al cesionario, quien pasa a ser el titular de los derechos deportivos del jugador.

4. En cuanto a los derechos deportivos establecidos en el numeral 7 de la propuesta de articulado, estos encuentran sustento en la Sentencia C-320 de 1997 de la Corte Constitucional, citada posteriormente por la Sentencia SL4358-2021 Radicación N.º 69420 de la Corte Suprema de Justicia - Sala de Casación Laboral, la cual argumentó:

"La figura de los derechos deportivos, como sistema de compensación entre los clubes, es legítima, siempre y cuando ella no constituya o permita un abuso de parte de los clubes, que tienda a desconocer los derechos constitucionales del jugador, a cosificarlo y a convertirlo en un simple activo de tales asociaciones. La ley limita a los clubes la titularidad de los derechos deportivos, ya que confiere esa facultad en "exclusiva" a esas asociaciones. La Corte encuentra que la prohibición de que los jugadores puedan ser titulares de sus propios derechos deportivos no sirve ningún propósito constitucionalmente relevante, pues en nada afecta la transparencia de las transacciones en el ámbito deportivo que un deportista adquiera su carta de transferencia, y sea entonces él mismo el administrador de su carrera profesional. La medida no es entonces útil a los propósitos de la ley. Además, ella vulnera la protección de la dignidad, la autonomía y la libertad de los jugadores, ya que impide, sin ninguna razón aparente, que un deportista, al adquirir su "pase", pueda entonces orientar en forma libre y autónoma su futuro profesional, por lo cual se trata de una restricción que tiende a cosificar al jugador al convertirlo en un simple activo empresarial. Los propios jugadores pueden ser titulares de sus derechos deportivos. Tanto la regulación legal de los derechos deportivos como su ejercicio concreto por los clubes deben ser compatibles con la protección a la libertad de trabajo de los jugadores profesionales establecida por la Constitución"

5. Por otro lado, respecto a los derechos de imagen o uso de la imagen de los deportistas, es importante que la norma obligue su introducción en los contratos y que sea en éste donde se particularice aspectos especiales que desarrollen la distinción entre la imagen publicitaria como consecuencia de la actividad deportiva y la imagen como marca personal del deportista, y evitar el detrimento de sus derechos laborales. En este sentido se pronunció la Corte Suprema de Justicia Sala de Casación Laboral, en Sentencia SL12220-2017- Radicación n.º 44416 Acta 27, así:

"4. En adición a lo expuesto, es oportuno destacar que en la actualidad, la comercialización de los derechos de imagen de los jugadores de fútbol derivada de la práctica deportiva, principalmente con la expansión y desarrollo de los medios de comunicación y las tecnologías de la información, es una actividad corriente de los clubes deportivos de fútbol profesional. Esto es, la promoción de marcas en los uniformes, la explotación de la transmisión, publicidad y, en general, el aprovechamiento económico de la competición son actividades que hoy corresponden al giro ordinario de las empresas deportivas.

Al respecto, el artículo 28 de la Ley 181 de 1995, dispone que las entidades de deporte «son titulares de los derechos de explotación comercial de transmisión o publicidad en los eventos del Deporte Competitivo organizado por ellas, así como de la comercialización de los escenarios, conforme a lo establecido por la Ley 16 de 1991»."

Así las cosas, los pagos derivados de contratos de cesión de derechos de imagen o cesión de derechos de publicidad, en realidad son retributivos de la prestación de los servicios de los deportistas y, en consecuencia, no corresponden a un uso comercial de su nombre o figura por fuera de la competición. A diferencia, otro tipo de compensaciones, derivadas de contratos de cesión de imagen al margen de la práctica deportiva, cómo sería el

caso de los pactados directamente con las marcas comerciales para la explotación de la imagen, no pertenecen al ámbito laboral coexistiendo con el contrato de trabajo.

6. Por último, el deportista y el empleador (club deportivo), al ser parte del Sistema Nacional del Deporte, reafirman en su condición de sujetos contractuales la obligación del cumplimiento de la normatividad federada y asociativa de la respectiva federación nacional e internacional en lo referente a la materia disciplinaria y antidopaje.

IV. DE LA FORMALIZACIÓN LABORAL AL DEPORTISTA AFICIONADO A PRUEBA

La reforma laboral que se pretende implementar debe incorporar herramientas de formalización laboral que eviten situaciones de precarización para los deportistas aficionados que se someten a pruebas; es decir, aquellos que no han actuado en más de 25 partidos o competencias en torneos profesionales o hayan formado parte de la plantilla profesional durante menos de un año (artículo 34 de la Ley 181 de 1995).

Estas personas no cuentan con contrato de trabajo que los vincule con los clubes deportivos profesionales, tampoco reciben contraprestación económica alguna por sus labores en el plano de lo salarial, lo prestacional y la seguridad social; únicamente reciben pagos por concepto de gastos de transporte o dotación, a pesar de que en la práctica se constituyen los elementos de una relación de trabajo, exceptuando la remuneración.

Así mismo, se evidencia que la actual situación, de hecho, vulnera los derechos federativos de formación de estos jugadores, dado que si no cumplen con el mínimo de partidos o competencias establecidas, no hay lugar al pago de la compensación de los derechos de formación, siendo preferible por los clubes deportivos, en algunos casos, utilizar este tipo de jugadores por tiempos inferiores a los regulados normativamente, desconociendo el proceso formativo de los deportistas, lo que no sólo va en detrimento de estos últimos sino también del club que lo formó.

Por lo tanto, se plantea la discusión frente a la creación legislativa del contrato de iniciación profesional deportiva o la extensión de la figura del contrato de aprendizaje a estos deportistas, mediante la cual se garantice la remuneración, no necesariamente como factor de tipo salarial o prestacional de la prestación personal del servicio del deportista aficionado sometido a pruebas, antes de la celebración de su primer contrato de trabajo laboral con un club profesional, propiciándole un contrato formal y por escrito, desde su tránsito formativo al profesional.

En síntesis, el Ministerio del Deporte emite concepto favorable a la iniciativa legislativa de la referencia y respalda al Ministerio de Trabajo en la búsqueda de garantizar el trabajo digno en el territorio nacional. Aunado a ello, se propone una sugerencia de redacción al artículo 41 sobre las condiciones laborales de los y las Deportistas y las y los entrenadores profesionales.

Este Ministerio queda a su disposición y de la Comisión VII de Cámara de Representantes para atender cualquier información adicional en relación con el particular y manifiesta la voluntad de colaborar con la actividad legislativa, dentro de los parámetros constitucionales y legales vigentes.

Cordialmente.



ASTRID BIBIANA RODRIGUEZ CORTES
 Ministra del Deporte

**CARTA DE COMENTARIOS MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO
AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 245 DE 2023 CÁMARA**

por medio del cual se regula los productos de administración de nicotina sin combustión de uso adulto como herramienta de reducción de daños y se dictan otras disposiciones.

<p>DDM</p> <p>Bogotá D.C, 25 de octubre de 2023</p> <p>Doctor Ricardo Alfonso Alborno Barreto Secretario General - Comisión Séptima de Cámara Congreso de la República Cra. 7 # 10 - 00 Bogotá D.C</p> <p>Asunto: Concepto Proyecto de Ley No. 245 de 2023 Cámara</p> <p>Respetado Secretario,</p> <p>Hemos conocido la Solicitud de Concepto Proyecto de Ley 245 de 2023 Cámara "Por medio del cual se regula los productos de administración de nicotina sin combustión de uso adulto como herramienta de reducción de daños y se dictan otras disposiciones." Al respecto desde el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo nos permitimos responder en los siguientes términos de nuestra competencia:</p> <p>Comentarios Generales:</p> <p>El proyecto de Ley ampara los derechos a usuarios de nicotina; a la salud pública, a la reducción de riesgo y daño en consumo de nicotina, y establece un capítulo especial, para el Reglamento Técnico de administración de nicotina sin combustión y etiquetado.</p> <p>De igual forma el presente Proyecto de Ley, indica que los productos novedosos llámese: cigarrillos electrónicos, vapeadores, calentadores de tabaco, etc., deben ser regulados mediante la elaboración de unos reglamentos técnicos, lo que nos parece conveniente, ya que los proyectos de Ley no deben ser utilizados para exigir el cumplimiento de requisitos de producto, y así no infringir el cumplimiento de acuerdos comerciales, ante la Organización Mundial del Comercio- OMC, Tratados de libre comercio y especialmente las buenas prácticas de reglamentación técnica, exigidos mediante los Decretos 1595 de 2015 y 1468 de 2020, incorporados en el Decreto 1074 de 2015.</p> <p>Comentarios Específicos:</p> <p>En cuanto al artículo 10. Reglamento Técnico Productos de Administración de Nicotina.</p> <p>El artículo 10 del Capítulo IV del Proyecto de Ley anuncian lineamientos generales que los reglamentos técnicos diseñados por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y el Ministerio de Salud deben seguir frente a la importación y comercialización productos de administración con nicotina. En este sentido, el artículo 10 del Proyecto de Ley no crea estrictamente un reglamento técnico, sino que delimita los parámetros que la rama ejecutiva debe seguir al momento de crear el reglamento técnico.</p> <p>En consecuencia, dado que este artículo no constituye un reglamento técnico en sí mismo, no debe cumplir con las normas aplicables a reglamentos técnicos ante la OMC.</p> <p>Sin embargo, el Proyecto de Ley señala expresamente las características del etiquetado. De hecho, el artículo 11 es específico al decir que todo producto de administración con nicotina deberá indicar la frase de</p>	<p>advertencia que indique: "Este producto contiene nicotina, que es una sustancia altamente adictiva." Adicionalmente, el artículo 11 delimita el tamaño y forma del etiquetado, y prohíbe cualquier alusión en la etiqueta del producto a posibles efectos positivos en la salud de las personas.</p> <p>En este sentido, el artículo 11 del Proyecto de Ley constituye, en sí mismo, un reglamento técnico, el cual debe observar las normas internacionales que rigen los reglamentos técnicos. El Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio ("Acuerdo OTC") de la OMC establece disciplinas para ciertos tipos de medidas, entre las que se encuentran los reglamentos técnicos[1]. El espíritu de este Acuerdo no es prohibir la imposición de este tipo de medidas que buscan proteger intereses legítimos de los Miembros de la Organización. Más bien, el Acuerdo pretende brindar garantías para que este tipo de medidas no sean usadas como restricciones encubiertas al comercio.</p> <p>Con este objetivo, el artículo 2.2 del Acuerdo OTC indica:</p> <p>"Los Miembros se asegurarán de que no se elaboren, adopten o apliquen reglamentos técnicos que tengan por objeto o efecto crear obstáculos innecesarios al comercio internacional. A tal fin, los reglamentos técnicos no restringirán el comercio más de lo necesario para alcanzar un objetivo legítimo, teniendo en cuenta los riesgos que crearía no alcanzarlo (...)".</p> <p>Para evaluar la conformidad de una medida con este artículo, el análisis comúnmente realizado por los paneles y el Órgano de Apelaciones de la Organización consiste en evaluar (i) si la medida corresponde a un reglamento técnico, (ii) si la misma obstaculiza el comercio, (iii) si busca lograr un objetivo legítimo y, por último, (iv) si restringe el comercio más de lo necesario[2].</p> <p>El mencionado artículo, establece como reguladores al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y al Ministerio de Salud y Protección Social, por lo que solicitamos muy respetuosamente a los Honorables Congresistas, excluir como regulador al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, ya que la competencia para este tipo de productos recae directamente en el Ministerio de Salud y Protección Social, de acuerdo a la Ley 9ª de 1979.</p> <p>La labor del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo como coordinador del Subsistema Nacional de la Calidad "SICAL" y de la elaboración de reglamentos técnicos del país, es netamente de apoyo y acompañamiento permanente. Es así como el MinCIT, debe realizar un acompañamiento a todos los ministerios y entidades de reguladoras, para que de este modo todos se cumplan con las buenas prácticas de reglamentación técnica y los acuerdos internacionales, adoptados por Colombia.</p> <p>El artículo 11 del Proyecto de Ley como un Reglamento Técnico</p> <p>El Proyecto de Ley establece en su artículo 11, un etiquetado obligatorio. En consecuencia, este artículo da lugar a la creación de un reglamento técnico, al establecer directrices en materia del etiquetado de los productos de administración de nicotina.</p> <p>En efecto, dichas medidas están cubiertas por la definición contenida en el Anexo 1.1. del Acuerdo OTC, el cual define los reglamentos técnicos como aquel:</p> <p>"Documento en el que se establecen las características de un producto o los procesos y métodos de producción con ellos relacionados, con inclusión de las disposiciones administrativas aplicables, y cuya observancia es obligatoria".</p> <p>En atención a dicha definición, el Órgano de Apelación ha señalado que los reglamentos técnicos corresponden a medidas que se aplican a un producto o grupo de productos identificable; que establecen características del producto o los procesos y métodos de producción con ellas relacionados, y que la</p>
<p>observancia de dichas características es obligatoria[3]. En el caso del Proyecto, el artículo 11 establece medidas que se aplican a los productos de administración con nicotina, en relación con las características de estos y cuya observancia es obligatoria, de forma que la medida corresponde a un reglamento técnico.</p> <p>El reglamento técnico indicado en el Proyecto de Ley, obstaculiza el comercio al restringir la comercialización de los productos de administración con nicotina que no se encuentran etiquetados conforme al artículo 11, prohibiendo la comercialización de aquellos productos que no se encuentren en la capacidad técnica o económica de adelantar esta adecuación.</p> <p>El Proyecto de Ley establece explícitamente en sus capítulos II y III cuál es el objetivo legítimo que pretende lograr, en este caso, la protección de la salud de la población colombiana, cumpliendo con ese requisito del artículo 2.2. del acuerdo OTC.</p> <p>Finalmente, en relación con la pregunta sobre si el reglamento técnico propuesto en el Proyecto de Ley para los productos de administración con nicotina restringe el comercio más de lo necesario, se debe considerar (i) el grado de contribución de la medida para lograr el objetivo propuesto, (ii) la restrictividad de la misma, (iii) la naturaleza de los riesgos y la gravedad de las consecuencias asociadas con el no cumplimiento del objetivo propuesto y, finalmente, (iv) la comparación entre la medida en cuestión y sus alternativas razonablemente disponibles.[4]</p> <p>En virtud del primero de estos requisitos, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo sugiere que al momento de adoptar el reglamento técnico se presente la suficiente información que permita determinar la relación entre la medida de etiquetado propuesta y el objetivo legítimo que se pretende alcanzar.</p> <p>Sobre el segundo de estos requisitos, el Proyecto de Ley es potencialmente restrictivo del comercio pues impone una obligación en cabeza de todos los comercializadores de productos de administración nicotina que, por sus altos costos de implementación (económicos y técnicos), tiene la potencialidad de constituirse como una barrera de acceso al mercado para un gran número de empresarios.</p> <p>Sobre el tercero de los requisitos indicados, se considera que el impacto asociado con no adoptar el reglamento técnico propuesto en el Proyecto de Ley estaría relacionado con la afectación de la salud por el aumento del uso de productos de administración con nicotina, lo que equilibra el eventual impacto económico que esta medida pueda tener en los comercializadores de estos productos.</p> <p>Por último, en relación con el cuarto requisito, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo no considera que existan otras medidas razonablemente disponibles para que el Estado colombiano proteja el objetivo perseguido en lo relativo al etiquetado de productos de administración con nicotina.</p> <p>En ese sentido, dado que el etiquetado es una medida proporcional, y no existen medidas menos restrictivas del comercio que cumplen con el fin de proteger el objeto legítimo, se podría considerar que el reglamento técnico propuesto en el Proyecto de Ley no restringe el comercio más de lo necesario, por lo que podría ser considerado como acorde al artículo 2.2 del Acuerdo OTC.</p> <p>Por lo anterior, el artículo 11 sobre etiquetado, el cual individualmente considerado puede reputarse como un reglamento técnico, que debe cumplir con los requerimientos normativos y de notificación determinados en la OMC.</p> <p>De igual forma, solicitamos que los requisitos de etiquetado, sean excluidos del presente proyecto de ley, pues estos deben ser exigidos en los correspondientes reglamentos técnicos que expida el regulador, que deberá emitir el Ministerio de Salud y Protección Social como entidad competente.</p>	<p>Estaremos atentos a resolver las consultas que se generen durante el trámite de este proyecto de ley, en los asuntos que correspondan a esta cartera.</p> <p>[1] El Acuerdo OTC también aplica a las "normas" y a los "procedimientos para la evaluación de la conformidad".</p> <p>[2] Estados Unidos — Medidas relativas a la importación, comercialización y venta de atún y productos de atún, Reporte de Órgano de Apelaciones, para. 315-395; Estados Unidos — Determinadas prescripciones en materia de etiquetado indicativo del país de origen (EPO), Reporte de Órgano de Apelaciones, para. 445.</p> <p>[3] Informe del Órgano de Apelación, CE — Sardinias, párr. 176.</p> <p>[4] China — Medidas que afectan a los derechos comerciales y los servicios de distribución respecto de determinadas publicaciones y productos audiovisuales de esparcimiento, Reporte del Panel, 7.789; Estados Unidos — Determinadas prescripciones en materia de etiquetado indicativo del país de origen (EPO), Reporte del Órgano de Apelaciones, 471; Brasil — Medidas que afectan a las importaciones de neumáticos recauchutados, Reporte del Órgano de Apelaciones, 155, 178.</p> <p>Cordialmente,</p>  <p>ELOISA ROSARIO FERNANDEZ DE DELUQUE (E) VICEMINISTRA DE COMERCIO EXTERIOR (E) DESAPACHO DEL VICEMINISTERIO DE COMERCIO EXTERIOR</p>

CARTA DE COMENTARIOS DE LA SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO AL INFORME DE LA SUBCOMISIÓN PROYECTO DE LEY NÚMERO 01 DE 2022 (SENADO) Y 325 DE 2022 (CÁMARA)

por medio de la cual se modifica el artículo 1° de la Ley 1335 de 2009 y se dictan otras disposiciones. - Antitabaco- (en adelante el "proyecto").

<p>Bogotá D.C.</p> <p>Doctor RICARDO ALFONSO ALBORNOZ BARRETO Secretario General Comisión Séptima Constitucional Permanente CÁMARA DE REPRESENTANTES CONGRESO DE LA REPÚBLICA comision.septima@camara.gov.co</p> <p>Asunto: Comentarios de la SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO al informe de la subcomisión Proyecto de Ley No. 001 de 2022 (SENADO) y 325 de 2022 (CÁMARA) "Por medio de la cual se modifica el artículo 1 de la Ley 1335 de 2009 y se dictan otras disposiciones. — Antitabaco—" (en adelante el "proyecto").</p> <p>Respetado Doctor:</p> <p>Esta Superintendencia realiza un seguimiento permanente a los proyectos de ley que pueden tener incidencia en el ejercicio de las funciones que le han sido asignadas. En consecuencia, y una vez adelantada la revisión de la iniciativa del asunto, encontramos pertinente pronunciarnos de manera respetuosa sobre su inconveniencia, en la medida que, si bien persigue un propósito laudable, se advierten diversas imprecisiones de carácter técnico, según exponemos a continuación:</p> <p>En primer lugar, con el título del proyecto se refiere una modificación a la Ley 1335 de 2009, sin embargo, en el texto actual de articulado no se denota de manera clara y expresa cual sería el cambio en concreto. Por consiguiente, debe ajustarse el epígrafe propuesto ya que, no es posible modificar una Ley sin hacer referencia a la misma. Ahora bien, teniendo de presente las versiones anteriores de la iniciativa en cuestión, consideramos necesario reiterar la inconveniencia de modificar la Ley 1335 de 2009.</p> <p>Por un lado, según el artículo 1 del proyecto, su objetivo es "contribuir a garantizar los derechos a la salud de los habitantes del territorio nacional (...) regulando el consumo, venta, publicidad y promoción de los cigarrillos, productos de tabaco, productos de nicotina y sin nicotina y los dispositivos necesarios para su funcionamiento incluyendo los Sistemas Electrónicos de Administración de Nicotina (SEAN), Sistemas Similares Sin Nicotina (SSSN), los Productos de Tabaco Calentado (PTC) y Productos de Nicotina Oral (PNO)" (subraya fuera del texto original). Al respecto, es importante advertir que el proyecto no debe volverse una extensión de la Ley 1335 de 2009 a productos sucedáneos o imitadores de tabaco, pues <u>no es técnico equipararlos productos con dicho componente.</u></p> <p>Así las cosas, debe tenerse en consideración el concepto remitido por el MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL (en adelante, MINSALUD) a esta Superintendencia bajo el</p>	<p>radicado 19-183640, según el cual los PTC si son considerados productos derivados del tabaco, mientras que los SEAN o SSSN no encajan dentro de la definición del "Convenio Marco para el Control de Tabaco" de la ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD (en adelante, OMS)¹.</p> <p>De manera tal que, extender la aplicación de Ley 1335 de 2009 a productos que no contienen tabaco y tampoco son derivados de este, podría constituir una violación al principio de unidad de materia contenido en el artículo 158 de la Constitución Política Nacional, pues se estaría excediendo el objeto principal de la norma a asuntos que no fueron pensados para regularse con ella.</p> <p>Por otro lado, en el artículo 2 del proyecto se enlistan los derechos de los consumidores de estos productos, pero debe precisarse que los literales a), b) y e) se refieren a las prerrogativas de información, igualdad y participación consagrados en el artículo 3 de la Ley 1480 de 2011; es decir, ya forman parte del régimen general de protección al consumidor y, entonces, son exigibles de manera suplementaria².</p> <p>En orden de lo expuesto, consideramos pertinente la eliminación de dichos literales a), b) y e) del artículo 2 del proyecto.</p> <p>Ahora bien, en lo concerniente a los literales c) y d), referentes a los derechos de los consumidores de acceder a programas enfocados en la prevención y cesación del consumo de tabaco, derivados, sucedáneos o imitadores, así como a la atención en salud para atender los impactos derivados de estos, se resalta que, en materia de tabaco y sus derivados, el Gobierno Nacional ya ha puesto en marcha políticas públicas que tienen como objetivo implícito la garantía de los derechos previamente reseñados. Sin embargo, estas, por las razones expuestas anteriormente, no incluyen productos carentes de tabaco, como es el caso de los sucedáneos e imitadores. Así, aunque también es importante crear garantías y programas de prevención a favor de los consumidores de productos como los SEAN y los SSSN, estas deben establecerse en una regulación que atienda a sus particularidades, sin confundirse con la regulación de productos que en cambio sí incluyen tabaco dentro de sus componentes.</p> <p>En ese orden, vale la pena referirse a los artículos 3 y 4 del proyecto que establecen lo siguiente:</p> <p><i>"Artículo 3°. Disposiciones Específicas y Diferenciadas. Para su aplicación, la presente ley tendrá en cuenta que la naturaleza de los Productos de Tabaco Calentado (PTC), Sistemas Electrónicos de Administración de Nicotina (SEAN), Sistemas Similares Sin Nicotina (SSSN) y Productos de Nicotina Oral (PNO), además de los dispositivos necesarios para su funcionamiento es diferenciada a la de los productos de tabaco combustible o cigarrillos. Para efectos de la presente ley, se tendrá en cuenta el enfoque de Reducción de Riesgos y Daños como estrategia complementaria a los programas de prevención y cesación</i></p> <p>¹ La Ley 1109 de 2006 "Por medio de la cual se aprueba el —Convenio Marco de la OMS para el control del tabaco—" señala que los productos de tabaco abarcan los productos preparados totalmente o en parte utilizando como materia prima hojas de tabaco y destinados a ser fumados, chupados, mascados o utilizados como rapé.</p> <p>² Según establece el inciso segundo del artículo 2 de la Ley 1480 de 2011.</p>
<p>según los lineamientos establecidos por el Convenio Marco para el Control del Tabaco en su artículo primero.</p> <p>Para efectos de la presente Ley, el artículo 3 no será aplicable a los Productos de Tabaco Calentado (PTC), Sistemas Electrónicos de Administración de Nicotina (SEAN), Sistemas Similares Sin Nicotina (SSSN), Productos de Nicotina Oral (PNO) y los dispositivos necesarios para su funcionamiento.</p> <p>Artículo 4°. Advertencias y Empaquetado Diferenciado Para Productos De Tabaco Y Nicotina Sin Combustión. Únicamente los productos de tabaco y nicotina sin combustión deberán tener advertencias sanitarias diferenciadas a las de los cigarrillos combustibles teniendo presente sus características, perfil de riesgo y forma de consumo. Las advertencias deberán aparecer en las superficies de cada una de las dos (2) caras principales, ocupando el 30% del área de cada cara; el texto será en castellano en un recuadro de fondo blanco y borde negro con tipo de letra Helvética 14 puntos en Negro, que será ubicado paralelamente en la parte inferior del empaque. El Ministerio de Salud y Protección Social tendrá seis (6) meses para reglamentar este artículo. Para este tipo de productos no será aplicable el parágrafo 2 del artículo 13 de la presente ley.</p> <p>Como se ha dicho en líneas precedentes, con ocasión al concepto suscrito por el MINSALUD, recibido en esta Entidad bajo radicado 19-183640, resulta más apropiado que los SEAN y SSSN gocen de una regulación especial a diferencia de los PTC y PNO, en tanto los primeros no tienen dentro de su composición tabaco o algún derivado de este, a diferencia de los últimos.</p> <p>Adicionalmente, debe tenerse en cuenta que, si bien la Ley 1335 de 2009 incluye normas de empaquetado y etiquetado para productos de tabaco y sus derivados, estas fueron adoptadas en atención a la aprobación del "Convenio Marco de la para el Control de Tabaco" de la OMS, mediante la Ley 1109 de 2006. De ahí que, el MINSALUD expidiera el reglamento técnico en materia de etiquetado y empaquetado de productos de tabaco y sus derivados a través de la Resolución 3961 de 2009, el cual fue determinado como reglamento permanente a través de la Resolución 5914 de 2018 de esa misma autoridad.</p> <p>Dicho esto, resulta de la mayor importancia advertir que las normas de empaquetado que se pretenden implementar con el artículo 4 del proyecto, son propias de reglamentos técnicos que deben ser puestos en conocimiento de los países miembros de la ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO (OMC), teniendo en consideración las obligaciones de Colombia como país miembro y lo dispuesto en el Acuerdo suscrito sobre Obstáculos Técnicos al Comercio (en adelante, Acuerdo OTC), que sería aplicable para el caso en concreto.</p> <p>En ese orden, en caso de pretender adoptar un reglamento técnico para el asunto bajo estudio, será necesario agotar el procedimiento dispuesto en el Capítulo 7 del Título 1 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1074 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Comercio, Industria y Turismo, sobre las reglas para emitir reglamentos técnicos en el marco del Acuerdo OTC, pues esto incluye, entre otras cuestiones: (i) la elaboración de un análisis de impacto normativo; (ii) la publicación nacional del proyecto de reglamento; (iii) el concepto previo de la Dirección de Regulación del MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO; (iv) la notificación internacional ante la OMC y la COMUNIDAD ANDINA DE NACIONES, y; (v) el concepto de abogacía de la competencia por parte de esta Superintendencia, entre otros</p>	<p>aspectos. Todo lo anterior, como garantía de la transparencia de los procesos regulatorios de Colombia frente a los demás miembros de la OMC.</p> <p>Así las cosas, esta Superintendencia respetuosamente sugiere tener en cuenta las observaciones expuestas en este documento, haciendo un llamado a analizar detallada y cuidadosamente la conveniencia e impacto del proyecto que nos ocupa.</p> <p>De esta forma esperamos haber contribuido al enriquecimiento de tan importante iniciativa, quedando a disposición para resolver cualquier inquietud que se presente sobre el proyecto.</p> <p>Cordialmente,</p>  <p>FRANCISCO MELO RODRÍGUEZ SUPERINTENDENTE DE INDUSTRIA Y COMERCIO (E)</p>

CONTENIDO

Gaceta número 1545 - martes, 7 de noviembre de 2023

CÁMARA DE REPRESENTANTES

CARTAS DE COMENTARIOS

	Págs.		
Carta de comentarios Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes del proyecto de ley número 014 de 2023 Cámara, por medio de la cual se busca salvaguardar, fomentar y asegurar el acceso a la salud mental y el bienestar psicosocial de todos los habitantes de Colombia y se dictan otras disposiciones.....	1	Carta de comentarios Central Unitaria de Trabajadores de Colombia sobre proyecto de ley número 166 de 2023 Cámara, por medio del cual se adopta una reforma laboral para el trabajo digno y decente en Colombia acumulado con el proyecto de Ley número 192 de 2023 Cámara, por medio de la cual se modifica parcialmente el Código Sustantivo del Trabajo para atender las prioridades actuales del mercado laboral: generación de empleo, reducción de la informalidad laboral y más inclusión. Como también se mejoran los beneficios sociales en equilibrio con la sostenibilidad empresarial y se actualiza y moderniza la ley laboral.	18
Carta de comentarios Ministerio de Educación Nacional al proyecto de ley número 080 de 2023 Cámara, por medio del cual se modifica la Ley 1616 de 2013, y se dictan otras disposiciones en materia de prevención y atención de trastornos o enfermedades mentales, así como en medidas para la promoción de la salud mental.....	5	Carta de comentarios Ministerio del Deporte Proyecto de Ley número 166 de 2023 Cámara, por medio del cual se adopta una reforma laboral para el trabajo digno y decente en Colombia. Acumulado con el proyecto de Ley número 192 de 2023 Cámara, por medio de la cual se modifica parcialmente el Código Sustantivo del Trabajo para atender las prioridades actuales del mercado laboral: generación de empleo, reducción de la informalidad laboral y más inclusión. Como también se mejoran los beneficios sociales en equilibrio con la sostenibilidad empresarial y se actualiza y moderniza la ley laboral	23
Carta de comenarios Profamilia proyecto de Ley número 132 de 2022 Cámara de Representantes, por medio de la cual se fortalecen los derechos parentales y se garantiza el pluralismo en el ámbito de la educación sexual impartida al interior de los establecimientos educativos y se dictan otras disposiciones - Ley los padres eligen-.	11	Carta de comentarios Ministerio de Comercio, Industria y Turismo al proyecto de ley número 245 de 2023 Cámara, por medio del cual se regula los productos de administración de nicotina sin combustión de uso adulto como herramienta de reducción de daños y se dictan otras disposiciones.	25
Carta de comentarios Ministerio del Trabajo proyecto de ley número 166 de 2023 Cámara por medio del cual se adopta una reforma laboral para el trabajo digno y decente en Colombia. Acumulado con el proyecto de Ley número 192 de 2023 Cámara, por medio de la cual se modifica parcialmente el Código Sustantivo del Trabajo para atender las prioridades actuales del mercado laboral: generación de empleo, reducción de la informalidad laboral y más inclusión. Como también se mejoran los beneficios sociales en equilibrio con la sostenibilidad empresarial y se actualiza y moderniza la ley laboral	13	Carta de comentarios de la Superintendencia de Industria y Comercio al informe de la subcomisión proyecto de ley número 01 de 2022 (Senado) y 325 de 2022 (Cámara), por medio de la cual se modifica el artículo 1° de la Ley 1335 de 2009 y se dictan otras disposiciones. - Antitabaco- (en adelante el “proyecto”).	26