



# GACETA DEL CONGRESO

## SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA  
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXIV - N° 174

Bogotá, D. C., jueves, 9 de abril de 2015

EDICIÓN DE 16 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO  
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA  
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## CÁMARA DE REPRESENTANTES

### PROYECTOS DE LEY

#### PROYECTO DE LEY NÚMERO 215 DE 2015 CÁMARA DE REPRESENTANTES

*por la cual se dictan normas de fomento a la ciencia, tecnología e innovación mediante la creación de Empresas de Base Tecnológica (SPIN OFF).*

El Congreso de Colombia,  
DECRETA:

Artículo 1°. *El objeto de la presente ley es promover el emprendimiento innovador y de alto valor agregado en las Instituciones de Educación Superior (IES) del país, que propenda por el aprovechamiento de los resultados de investigación y la transferencia de conocimientos a la sociedad como factor de desarrollo humano, científico, cultural y económico a nivel local, regional y nacional.*

Artículo 2°. Las Instituciones de Educación Superior (IES) públicas, privadas y de economía solidaria, podrán crear, con o sin participación de particulares empresas de base tecnológica.

Los servidores públicos docentes, cualquiera sea su forma o naturaleza de vinculación legal podrán formar parte de ellas a cualquier título, o crear tales empresas de base tecnológica, pudiendo para tal fin asociarse con las Instituciones de Educación Superior y con las personas privadas que manejen recursos públicos, de acuerdo con la ley, reglamentos y estatutos propios.

Parágrafo. Los particulares participarán en las empresas de base tecnológica de acuerdo a lo establecido en el Decreto-ley 393 de 1991.

Artículo 3°. Los docentes o investigadores que formen parte de las empresas de base tecnológica podrán ser partícipes de los beneficios económicos que se generen a partir de las actividades propias de dichas empresas, sin que esto configure factor salarial ni doble asignación por parte del tesoro público.

Los beneficios económicos derivados de las empresas de base tecnológica provendrán exclusivamente de la actividad de esta.

Artículo 4°. *Derogatoria y vigencia.* La presente ley rige a partir de su sanción y publicación en el **Diario Oficial** y deroga las demás disposiciones legales o reglamentarias que le sean contrarias.

De los honorables Representantes,

  
IVÁN DARIÓ AGUDELO ZAPATA  
REPRESENTANTE A LA CÁMARA  
POR EL DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA.

#### EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

##### ANTECEDENTES, GENERALIDADES

Con la Constitución de 1886 el desarrollo de la ciencia y la tecnología fue incipiente el nuevo ordenamiento le devolvió el poder a la iglesia, otorgándole un régimen especial fiscal (exención de impuestos) y el control de la educación en Colombia. La iglesia delineaba el currículum académico y elegía el colegio de profesores y censuraba a estos y empleados públicos partidarios del secularismo (separación del Gobierno y la Iglesia), dejando como consecuencia el exilio a Ecuador y Venezuela de profesionales y empleados públicos liberales debido al comienzo de una persecución política apoyada por la Iglesia, las ventajas económicas restauradas a industriales colombianos no fue suficiente para un desarrollo industrial de ciencia y tecnología en el país, nos hizo unos importadores de los avances tecnológicos siendo nuestra industria una sustitución y copia de los Estados desarrollados. (Artículos 53, 54, 55, 56).

## DÉCADA DE LOS NOVENTA Y LA CONSTITUCIÓN DE 1991

A principios de la década de los noventa, en el marco de los procesos de liberalización económica, Colombia inicia una apuesta hacia la creación y fortalecimiento de un Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación (SNCTi), encaminado a lograr un modelo productivo, sustentado en la ciencia, la tecnología y la innovación (CTi). Esto se evidencia con la expedición del primer régimen de CTi nacional, con Ley 29 del 27 de febrero de 1990 siendo presidente de la República el doctor Virgilio Barco Vargas, con la expedición de los Decretos 393 de febrero 8 de 1991 y 591 de febrero 26 del mismo año, encaminan al país al logro del propósito del avance de la ciencia, la investigación, tecnología y la innovación.

La Carta Política de 1991, en virtud del principio de autonomía universitaria, desarrollado por la Ley 30 de 1992, entrega a las universidades colombianas el importante rol de ser factor de desarrollo humano, científico, cultural, económico y político a nivel nacional, regional y local, por lo que deben articularse al Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación (SNCTi) como centros generadores de conocimiento transferible y aprovechable.

Este mandato fue comprendido y asumido por las universidades del país, lo que se ha traducido en el incremento de recursos para la Investigación, Desarrollo e Innovación (I+D+i), creación de unidades de transferencia de tecnología, fondos de capital de riesgo, programas de apoyo a emprendedores, entre otros.

Con la Ley 590 de julio 10 de 2000 dispone el desarrollo para promover las micro, pequeñas y medianas empresas, en el capítulo V artículo 17 desarrollo tecnológico y talento humano, procura la vinculación de la tríada Empresa-Estado-Universidad, se continúa con la Ley 1014 de enero 26 de 2006, De fomento a la cultura del emprendimiento.

En el marco de esta tendencia se viene escuchando desde hace algunos años en el ecosistema universitario el término “Empresa de Base Tecnológica, EBT, tipo *spin off*” con el cual se identifica un mecanismo específico de transferencia de tecnología en virtud del cual la universidad da vida a una nueva unidad productiva, capaz de llevar a cabo el proceso de transferencia. En el panorama mundial, este tipo de iniciativas sugieren que los investigadores que participaron en la generación de las tecnologías base de la empresa se vinculen a la misma y reciban parte de las utilidades que dichas unidades productivas generan.

Esto ha sido entendido en el país y desde hace varios años vienen gestándose desde las universidades públicas diversas iniciativas de *spin off*; sin embargo, la creación de este tipo de empresas como mecanismo de transferencia de tecnología con participación de los investigadores-servidores, desde los entes universitarios autónomos de carácter público, supone una estructura de orden jurídico y administrativo que actualmente se encuentra dispersa, es poco clara y con alcances de interpretación ambigua en la normativa colombiana.

Esta situación genera incertidumbre o dudas sobre la existencia de una barrera jurídica para la utilización de este tipo de herramienta de transferencia del conocimiento por parte de las universidades públicas del país, toda vez que el panorama normativo colombiano supone la existencia de un Régimen de Inhabilidades, Incompatibilidades y Prohibiciones (RIIP) que genera resistencia para que participen investigadores servidores públicos.

## AÑO 2012 PRIMER FORO NACIONAL SOBRE SPIN OFF

Para entender esta barrera y definir un camino que permitiera superarla, se realizó a principios del 2012, en la Universidad de Antioquia, el foro nacional “¿Pueden las universidades públicas crear *Spin-Off*?”. El objetivo principal de este encuentro, que contó con la presencia de las principales universidades públicas del país y con la presencia de representantes del Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación (Colciencias) (Secretaría General y Dirección de Desarrollo Tecnológico e Innovación) y del Ministerio de Educación Nacional, fue exponer las diferentes visiones que tienen los entes universitarios autónomos relacionadas con la forma en que se puede concebir este fenómeno de interés para todas.

Las instituciones que asistieron a la jornada coincidieron en que resulta necesario estudiar con rigor técnico si existe en efecto una barrera jurídica que impide que los servidores públicos docentes participen en *spin off*, en asociación con universidades públicas colombianas, en aras de clarificar y unificar las posiciones institucionales, que en algunos casos son disímiles entre las mismas universidades.

## AÑO 2013 - GRUPO GESTOR DE UNIVERSIDADES PÚBLICAS DEL PAÍS

Para gestionar lo anterior se constituyó un Grupo Gestor, conformado por la Universidad Nacional de Colombia, la Universidad de Antioquia, la Universidad Industrial de Santander, la Universidad del Valle y la Universidad Tecnológica de Pereira. El objetivo del grupo gestor es asumir el liderazgo de este análisis, que permitirá allanar el camino en procesos de transferencia tecnológica en universidades públicas cuando tomen la decisión de constituir *spin off*, en asociación con los investigadores que participaron en la gestación de la tecnología base.

Frente a estos hechos, Colciencias decidió unirse al liderazgo del Grupo Gestor, desarrollando el mandato que le fue asignado como ente rector del SNCTi, encaminado a propiciar las condiciones necesarias para que los desarrollos científicos, tecnológicos e innovadores se relacionen con los sectores social y productivo y favorezcan la productividad, la competitividad, el emprendimiento, el empleo y el mejoramiento de las condiciones de vida de los ciudadanos.

Consecuentes con lo anterior se suscribió el Contrato 5488/2013 entre la Asociación Colombiana para el Avance de la Ciencia y la Universidad de Antioquia, instituciones delegadas por Colciencias y por el Grupo Gestor para que adelantaran los trámites contractuales necesarios para realizar el estudio requerido; en este orden de ideas se designó para

la ejecución técnica, y la operación logística de las actividades del proyecto, a un Comité Coordinador integrado por la Universidad de Antioquia y la Universidad Nacional de Colombia, sede Medellín, con el apoyo de la Corporación Tecnova Universidad Empresa Estado.

#### **AÑOS 2013-2014**

Se lleva a cabo proyecto de impacto nacional cuyo objetivo fue: “Determinar las alternativas jurídicas mediante las cuales se habilite expresamente la participación de servidores públicos en la creación de empresas como resultado de la actividad académica y/o mecanismo de transferencia de tecnología, con participación de Instituciones de Educación Superior públicas (IES)”.

Para abordar este objetivo se definieron y llevaron a cabo los siguientes procesos:

1. Revisión conceptual nacional e internacional (Estados Unidos, Brasil, España, Francia).
2. Revisión de casos nacionales (Universidad Nacional de Colombia, Universidad de Antioquia, Universidad del Valle, Universidad Industrial de Santander).
3. Análisis normativo y jurisprudencial.
4. Definición de alternativas jurídicas. (De este componente surge la presente iniciativa legislativa).

#### **AÑO 2015 - CONSTRUCCIÓN DE UNA HOJA DE RUTA NACIONAL PARA LA CONSTITUCIÓN DE SPIN OFF**

34 instituciones de todo el país, apoyadas por Colciencias, se han unido en una iniciativa sin precedentes en el país para construir una hoja de ruta de alistamiento, constitución y puesta en marcha de SPIN OFF. A partir de esta hoja de ruta se implementarán pilotos en cada institución con base en tecnologías susceptibles de transferirse a la sociedad mediante este mecanismo.

Resulta necesario para estas instituciones contar con un respaldo legal que les permita seguir adelante con estas iniciativas y no depender de las interpretaciones o voluntad de las administraciones de turno y de los criterios temporales de los organismos de control.

#### ***Alcance y objetivo de la ley***

La presente ley se aplicará sin excepción a todas las Instituciones de Educación Superior (IES), públicas, privadas y de economía solidaria, que ofrezcan el servicio público de la educación, formación para el trabajo y profesional con el lleno de los requisitos de las normas que las regulan.

El objetivo concreto es que se habilite en las universidades públicas colombianas la posibilidad de crear SPIN OFF (Empresas de Base Tecnológica) con la participación activa de los investigadores que gestaron las tecnologías base de la empresa y que estos puedan recibir incentivos por la explotación de sus creaciones intelectuales que dieron base a la SPIN OFF.

#### **Normas constitucionales y legales que sustentan el proyecto de ley**

Constitución del 91, artículos 65, 67, 69, 70 y 71, Obligación del Estado de promover la investigación y adelanto científico y la transferencia tecnológica.

#### **Normas legales nacionales**

Plan Nacional de Desarrollo: (Diagnóstico CTI-Pág. 102, Promoción del Desarrollo tecnológico y la innovación, pág. 142, Fortalecimiento de capacidades tecnológicas de las empresas, pág. 123).

Desde la Ley 29 de 1990 el Estado se compromete con la promoción y orientación de los adelantos de estas actividades, mediante su incorporación en los planes de desarrollo y la creación de incentivos para personas e instituciones que las fomenten; en concordancia con esta obligación, se entendió la necesidad de implementar medidas que permitieran la integración del quehacer de las universidades en los procesos del sector productivo, y es por eso que se obliga al Estado colombiano a definir mecanismos de mediano y largo plazo para consolidar la relación entre las actividades de desarrollo científico y tecnológico entre la universidad, la comunidad científica y el sector privado.

En vista del anterior panorama y haciendo uso de las facultades extraordinarias otorgadas al ejecutivo mediante la Ley 29 de 1990, se expiden los Decretos-ley 393 de 1991 y 591 de 1991. El Decreto-ley 393 de 1991, por el que se dictan normas sobre asociación para actividades científicas y tecnológicas, proyectos de investigación y creación de tecnologías, define la forma mediante la cual la Nación y sus entidades descentralizadas podrán asociarse con los particulares, y establece que la Nación y sus entidades descentralizadas podrán **asociarse con los particulares mediante la creación** de sociedades civiles y comerciales. Esta autorización, desarrollada explícitamente por el artículo 3° del mismo cuerpo normativo, le otorga a las universidades públicas la posibilidad de asociarse con los particulares mediante la creación de sociedades de carácter civil o comercial cuando su objeto es desarrollar las actividades definidas en el artículo 2° del Decreto-ley, entre las que se encuentran las de negociación, aplicación y adaptación de tecnologías nacionales y extranjeras.

En consonancia con lo anterior, el Decreto-ley 393 de 1991 en su artículo 4° extiende la autorización para permitir la adquisición de acciones, cuotas o partes de interés en sociedades civiles y comerciales cuando su objeto sea acorde con los propósitos señalados, y autoriza a los destinatarios de la norma y a los particulares a ofrecer sus acciones, cuotas o partes de interés a otras personas públicas o privadas, sean socias o no. La misma norma, sobre el régimen legal aplicable a las citadas asociaciones, dispone que las sociedades civiles y comerciales que se creen u organicen, o en las cuales se participe en desarrollo a la autorización de que trata la misma norma, se regirán por las normas que regulan a las asociaciones de Derecho Privado, dejando en claro el régimen aplicable a las asociaciones en el caso de las universidades públicas y las otras personas particulares, y su forma de asociación.

Este desarrollo normativo, a pesar de tener un origen previo al de la actual Constitución, conserva su fuerza vinculante con la entrada en vigencia de la nueva Carta, pues bien sus disposiciones se acomodan a sus preceptos en todo a la nueva directiva constitucional y son precisamente un desarrollo de

las disposiciones que prescriben la obligación del Estado de favorecer, fortalecer e incentivar la ciencia, la tecnología y la innovación, obligación que encuentra sustento en varios apartados normativos. Es así como lo desarrolla en diferentes temas, al referirse a la obligación estatal de promover la investigación y la transferencia de tecnología para la producción de alimentos y materias primas, respecto a la formación para el mejoramiento cultural, científico y tecnológico, el fortalecimiento y desarrollo de la investigación científica en las universidades oficiales y privadas, y especialmente como lo desarrolla en los artículos 70 y 71, al disponer la obligación del Estado de promover e incentivar la ciencia, la investigación y la tecnología.

Posteriormente, con la expedición de la Ley 1286 de 2009, mediante la cual se crea el Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación (Colciencias) y se fortalece el SNCTi, se le otorga a Colciencias, antes Instituto Colciencias (dependencia del Departamento Nacional de Planeación) nivel ministerial, por lo que en su nuevo papel, además de ejecutar las acciones que establece la Ley 29 de 1990, ejecutará las políticas públicas en materia de estímulo y fomento de la ciencia, la tecnología y la innovación, orientando su actividad mediante mecanismos que promuevan la transformación y modernización del aparato productivo nacional e integrando los esfuerzos de los diversos sectores y actores para impulsar áreas de conocimiento estratégicas para el desarrollo del país.

Es deber del Estado incentivar a los investigadores (servidores públicos docentes) con beneficios concretos por la generación de creaciones intelectuales transferibles.

El régimen salarial y prestacional de los profesores de las universidades estatales u oficiales se rige por la Ley 4ª de 1992, los Decretos Reglamentarios y las demás normas que la adicionan y complementan (artículo 77 de la Ley 30 de 1992).

La Ley 4ª de 1992, que establece el régimen salarial de empleados públicos, incluso de los servidores públicos docentes. En su artículo 20 consagra que los profesores de las universidades públicas nacionales tendrán igual tratamiento salarial y prestacional según la categoría académica exigida, dedicación y producción intelectual.

El artículo 19 de la misma ley determina que “nadie podrá desempeñar simultáneamente más de un empleo público, ni recibir más de una asignación que provenga del Tesoro Público, o de empresas o de instituciones en las que tenga parte mayoritaria el Estado”. Se exceptúan las siguientes asignaciones: a) Las que reciban los profesores universitarios que se desempeñen como asesores de la Rama Legislativa; b) Las percibidas por el personal con asignación de retiro o pensión militar o policial de la Fuerza Pública; c) Las percibidas por concepto de sustitución pensonal; d) Los honorarios percibidos por concepto de hora-cátedra; e) Los honorarios percibidos por concepto de servicios profesionales de salud; f) Los honorarios percibidos por los miembros de las Juntas Directivas, en razón de su asistencia a las mismas, siempre que no se trate de

más de dos juntas; g) Las que a la fecha de entrar en vigencia la presente Ley beneficien a los servidores oficiales docentes pensionados. Señálase además que los empleados públicos no podrán “recibir honorarios que sumados correspondan a más de ocho horas diarias de trabajo a varias entidades” (artículo 19 de la Ley 4ª de 1992).

Aunque esa ley establece barreras al servidor público para recibir más de una asignación que provenga del Tesoro Público, o de empresas o de instituciones en las que tenga parte mayoritaria el Estado, eso no impide al servidor recibir los beneficios económicos a que tenga derecho por la explotación de tecnologías que haya desarrollado, cuya propiedad intelectual sea de titularidad de una universidad pública.

Conforme a la Decisión 486 de 2000, de la Comunidad Andina, norma supranacional que regula el Régimen Común sobre Propiedad Industrial, se estipula en materia de **patentes** que “sin perjuicio de lo establecido en la legislación nacional de cada país Miembro, en las invenciones ocurridas bajo relación laboral, el empleador, cualquiera que sea su forma y naturaleza, podrá ceder parte de los beneficios económicos de las invenciones en beneficio de los empleados inventores, para estimular la actividad de investigación” (artículo 23 de la Decisión 486 de 2000).

De igual modo, en materia de **obtenedores de variedades vegetales**, la Decisión 345 de 1993 de la Comunidad Andina regula el tema de los beneficios económicos a los servidores públicos. Según el artículo 15 de esta Decisión, “el **empleador estatal**, cualquiera que sea su forma y naturaleza, **podrá ceder parte de los beneficios económicos** resultantes de la obtención de variedades vegetales **a sus empleados obtenedores**, para estimular la actividad de investigación”.

Esa misma normativa determina que “las **entidades que reciban financiamiento estatal** para sus investigaciones **deberán** reinvertir parte de las regalías que reciben por la comercialización de tales invenciones, con el propósito de generar fondos continuos de investigación y **estimular a los investigadores, haciéndolos partícipes de los rendimientos de las innovaciones**, de acuerdo con la legislación de cada País Miembro” (Resaltado añadido) (Artículo 23 de la Decisión 486 de 2000).

Finalmente, y en conjunto con estas disposiciones, la Constitución Política de Colombia en su artículo 71, consagra que “(...) La búsqueda del conocimiento y la expresión artística son libres. Los planes de desarrollo económico y social incluirán el fomento a las ciencias y, en general, a la cultura. El Estado creará incentivos para personas e instituciones que desarrollen y fomenten la ciencia y la tecnología y las demás manifestaciones culturales y ofrecerá estímulos especiales a personas e instituciones que ejerzan estas actividades. (...)”.

En este contexto las universidades de conformidad con la Ley 30 de 1992 en ejercicio de su autonomía tienen la potestad de regular el régimen de estímulos de sus profesores, lo que implica que los mismos puedan recibir bonificaciones, o retribucio-

nes económicas, en tanto no se constituyan en asignaciones del Tesoro Público en estricto sentido.

#### Normas internacionales

#### Decisión 486 de la Comunidad Andina de Naciones. Artículo 23 de la Decisión 486 de 2000

“Sin perjuicio de lo establecido en la legislación nacional de cada país Miembro, en las invenciones ocurridas bajo relación laboral, el empleador, cualquiera que sea su forma y naturaleza, **podrá ceder parte de los beneficios económicos de las invenciones en beneficio de los empleados inventores**, para estimular la actividad de investigación.

**Las entidades que reciban financiamiento estatal** para sus investigaciones **deberán** reinvertir parte de las regalías que reciben por la comercialización de tales invenciones, con el propósito de generar fondos continuos de investigación y **estimular los investigadores, haciéndolos partícipes de los rendimientos de las innovaciones**, de acuerdo con la legislación de cada país Miembro”.

La Comunidad Andina órgano supranacional con personería, autonomía administrativa y financiera, está regida por normas originarias y derivadas que se aplican de manera directa, inmediata y prevalente sobre las normas del territorio de los Estados parte, por virtud de la cesión parcial del ejercicio de su soberanía a dicho órgano supranacional (soberanía compartida), sobre materias específicas, frente a las que la normativa interna no puede hacer regulaciones paralelas y menos aún restringir los derechos y obligaciones que de estas se deriven.

El artículo 127 constitucional y demás normas complementarias deben quedar exceptuados de la regla general consagrada en el artículo 23 comunitario según la cual “...en las invenciones ocurridas bajo relación laboral, el empleador, cualquiera que sea su forma y naturaleza, podrá ceder parte de los beneficios económicos de las invenciones en beneficio de los empleados inventores, para estimular la actividad de investigación”. Toda vez que el precitado artículo 127 es norma general, anterior y restrictiva del artículo 23 además de no efectivizar la misma. Así mismo, si esta disposición comunitaria no limita la condición del inventor (docente investigador DTC, MT, cátedra) ni la naturaleza jurídica del empleador (universidad pública y privada) no le es permitido a la legislación nacional ni al intérprete de la misma, aplicarla restringiendo, prohibiendo o limitando su radio de acción, lo que ocurriría al aplicar el artículo 127 y complementarios a rajatabla, caso en el cual el investigador puede pedir a la autoridad que inaplique la norma comunitaria, específicamente la expresión “sin perjuicio de...”, que lleva a la autoridad nacional a aplicar el precitado texto constitucional. En el entretanto no se debe descartar la solicitud de IP TJCA, dentro del proceso de inconstitucionalidad de las normas que contrarían las *SPIN OFF* en Colombia, so pena de ser demandado el Estado colombiano por incumplimiento.

#### Recomendaciones de la OCDE

De manera especial y reiterativa los estudios y recomendaciones realizadas por la OCDE sobre políticas de innovación y propiedad intelectual en Colom-

bia exigen el fortalecimiento de la comercialización de la propiedad intelectual existente y para ello insta a las autoridades locales a examinar los obstáculos reglamentarios y otro tipo de impedimentos que inciden en la constitución de *SPIN OFF* desde las universidades colombianas. Textualmente el estudio exige: “...será necesario brindar a los investigadores más flexibilidad para participar en *SPIN-OFF* y animar a las universidades a cooperar con la industria”.

En su apartado especial de propiedad intelectual resalta: “(...) Dado que los investigadores, al igual que los funcionarios públicos, no pueden tener ingresos aparte de su salario, estos no pueden participar en *spin off*. Esto ha dificultado que varias universidades públicas desarrollen aplicaciones comerciales basadas en su PI. (...) Las universidades privadas también deben abordar la cuestión de las *spin off*, puesto que la ley sobre organizaciones sin fines de lucro estipula que no pueden crear actividades lucrativas. Los responsables de la PI en las universidades son conscientes de que los buenos resultados requieren comercialización y están interesados en encontrar formas de apoyarla (...). Otras (...) Recomendaciones de política basadas en evidencia acerca de la aportación de la CTI a las metas de crecimiento, empleo, sustentabilidad y bienestar de las naciones. Los países de Iberoamérica han estado trabajando de cerca con la OCDE sobre diversos aspectos de CTI y ahora, a propósito de la Reunión de Ministros y Altas Autoridades de Ciencia, Tecnología e Innovación, a celebrarse el 27 y 28 de noviembre en la ciudad de Puebla, México, la Organización ha preparado el presente *Informe Iberoamericano*, que se deriva de su *OECD Science, Technology and Industry Outlook 2014*”.

Por las anteriores anotaciones, dejo a consideración del honorable Congreso de Colombia el presente Proyecto de ley, “por la cual se dictan normas de fomento a la ciencia, tecnología e innovación mediante la creación de empresas de base tecnológica (*SPIN OFF*)”.

De los honorables Representantes,

  
IVÁN DARÍO AGUDELO ZAPATA  
REPRESENTANTE A LA CAMARA  
POR EL DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA

CÁMARA DE REPRESENTANTES  
SECRETARÍA GENERAL

El día 7 de abril del año 2015 ha sido presentado en este despacho el Proyecto de ley número 215, con su correspondiente exposición de motivos, por el honorable Representante *Iván Darío Agudelo Zapata*.

El Secretario General,

*Jorge Humberto Mantilla Serrano.*

## PONENCIAS

### INFORME PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA NÚMERO 171 DE 2014 CÁMARA

*por la cual se modifica la Ley 581 de 2000 y se  
dictan otras disposiciones.*

Bogotá, D. C., 7 de abril de 2015

Doctor

JAIME BUENAHORA FEBRES

Presidente Comisión Primera

Cámara de Representantes

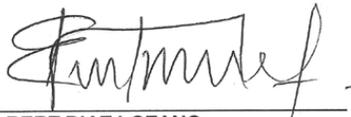
Ciudad

**Asunto: Informe de Ponencia para Primer debate en la Comisión Primera de la Cámara de Representantes al Proyecto de Ley Estatutaria número 171 de 2014 Cámara, por la cual se modifica la Ley 581 de 2000 y se dictan otras disposiciones.**

Señor Presidente,

En cumplimiento de la designación que hiciera la Mesa Directiva de la Comisión Primera de la Cámara y según lo dispuesto en los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992, presento ponencia para primer debate en Comisión Primera de la Cámara de Representantes, al Proyecto de ley Estatutaria número 171 de 2014 Cámara, por la cual se modifica la Ley 581 de 2000 y se dictan otras disposiciones.

Cordialmente,



ELBERT DIAZ LOZANO  
REPRESENTANTE A LA CAMARA

### PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA NÚMERO 171 DE 2014 CÁMARA

*por la cual se modifica la Ley 581 de 2000 y se  
dictan otras disposiciones.*

#### 1. Trámite legislativo:

El proyecto de ley fue radicado en la Secretaría General de la Cámara de Representantes el día 12 de noviembre de 2014, por iniciativa de la honorable Representante Sandra Liliana Ortiz Nova y publicado en la *Gaceta del Congreso* número 708 de 2014.

Por designación de la honorable Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, y conforme al Acta número 014 de 2014, fui nombrado como ponente para rendir informe de ponencia para primer debate.

#### 2. Objeto y contenido del proyecto:

El presente proyecto de ley busca modificar la Ley 581 de 2000 para crear mecanismos que permi-

tan la efectiva y equitativa participación a que tiene derecho la Mujer en todos los niveles de las ramas y demás órganos del poder público, incluyendo las entidades a que se refiere el inciso final del artículo 115 de la Constitución Política de Colombia.

Es así que el texto propuesto, favorece el acceso y permanencia de las Mujeres en el ámbito público, promueve los procesos de inclusión y reconoce derechos de participación en el área pública para la Mujer.

De esta forma en el articulado que presenta este proyecto, se busca la creación de acciones que conlleve a la participación efectiva y equitativa de la Mujer en esferas del poder público.

#### 3. Normas constitucionales y legales que soportan el proyecto de ley:

Es fundamental conocer la normatividad Nacional que contiene los derechos de las mujeres, para contrarrestar la desigualdad de género en el ámbito personal y laboral además, reconocer los instrumentos Internacionales que sobre esta materia se refieren.

##### Constitución Política:

*“Artículo 13. Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.*

*El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados.*

*El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan.*

*Artículo 40. Todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político. Para hacer efectivo este derecho puede:*

1. Elegir y ser elegido.
2. Tomar parte en elecciones, plebiscitos, referendos, consultas populares y otras formas de participación democrática.
3. Constituir partidos, movimientos y agrupaciones políticas sin limitación alguna; formar parte de ellos libremente y difundir sus ideas y programas.
4. Revocar el mandato de los elegidos en los casos y en la forma que establecen la Constitución y la ley.
5. Tener iniciativa en las corporaciones públicas.
6. Interponer acciones públicas en defensa de la Constitución y de la ley.
7. Acceder al desempeño de funciones y cargos públicos, salvo los colombianos, por nacimiento o por adopción, que tengan doble nacionalidad. La

ley reglamentará esta excepción y determinará los casos a los cuales ha de aplicarse.

Las autoridades garantizarán la adecuada y efectiva participación de la mujer en los niveles decisivos de la Administración Pública. (Subraya fuera de texto original).

**Artículo 43.** *La mujer y el hombre tienen iguales derechos y oportunidades. La mujer no podrá ser sometida a ninguna clase de discriminación. Durante el embarazo y después del parto gozará de especial asistencia y protección del Estado, y recibirá de este subsidio alimentario si entonces estuviere desempleada o desamparada.* (Subraya fuera de texto original).

*El Estado apoyará de manera especial a la mujer cabeza de familia”.*

**Leyes:**<sup>1</sup>

Ley 8° de 1892. Permitió comparecencia de las mujeres como testigo en actos civiles.

Ley 28 de 1982: *Otorgó capacidad a las mujeres casadas.*

Ley 45 de 1936: *Otorgó a las mujeres la facultad de desempeñar cargos públicos.*

Acto legislativo 3 de 1954: *Reconoció el derecho al voto por parte de las mujeres.*

Decreto 2820 de 1974: *Otorgó iguales derecho a las mujeres y a los hombres.*

Ley 51 de 1981: Ratificó la convención CEDAW (Committee on the Elimination of Discrimination against Women, por sus siglas en Inglés), que elimina la discriminación para las mujeres.

Ley 50 de 1990: Da protección a la maternidad y prohíbe despido por motivo de embarazo o lactancia.

Ley 54 de 1990: Reconoce la unión marital de hecho y la sociedad conyugal entre compañeros permanentes.

Ley 82 de 1993: Por la cual se expiden normas para apoyar a la mujer cabeza de familia.

Ley 581 de 2000: Reglamenta la adecuada y efectiva participación de la mujer en los niveles decisivos de las diferentes ramas y órganos del poder público.

Ley 731 de 2002: Dar un tratamiento especial a mujeres de este sectores de la sociedad que han sido discriminada y marginadas históricamente. Este tratamiento se ha dado en la protección de derechos de la población y la búsqueda de la igualdad formal y real.

Ley 823 de 2006: Sobre igualdad de oportunidades para las mujeres.

Ley 1010 de 2006: Se regulan y sancionan conductas de acoso laboral y acoso sexual.

Ley 1413 de 2010: Por medio de la cual se regula la inclusión de la economía del cuidado en el sistema de cuentas nacionales con el objeto de medir la contribución de la mujer en el desarrollo económico y social del país como herramienta fundamental para la definición de implementación de políticas públicas.

#### **ALGUNOS INSTRUMENTOS INTERNACIONALES:**

Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. 1976.

Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la Mujer. ONU 1979.

Convenio número 100 de la OIT relativo a la igualdad de remuneración entre la mano de obra masculina y la mano de obra femenina por un trabajo de igual valor. 1951.

#### **4. CONSIDERACIONES:**

Históricamente la mujer ha sido reconocida como símbolo de fertilidad y encargada de las obligaciones del hogar; en Roma las “*Vestales*” eran mujeres vírgenes de gran belleza física seleccionadas por el “*Pontífice Máximo*”, para mantener encendido el fuego sagrado del templo de Vesta, cuyo significado estaba vinculado con la fortuna de la ciudad y su extinción era considerada como la premonición de un desastre.

No obstante, a pesar de ser reconocido este estatus social en un mundo sacerdotal Romano que estaba compuesto mayoritariamente por hombres, la mujer era considerada como un objeto religioso y no como un ser humano, por lo que era separada de su familia a temprana edad y obligada a realizar labores basadas en creencias religiosas que, de no ser cumplidas, sería castigada severamente.

Es así como a través de los años, la mujer ocupó un lugar considerado inferior respecto de la posición que tenían los hombres a nivel social, económico y político, limitando la participación de la mujer a solo asuntos del hogar y la familia, diferenciando labores y aptitudes dependiendo del sexo de la persona; es así como en la obra literaria “*La República*” de Platón, se consideraba que la mujer debía recibir una educación similar a la del hombre, solo para igualar la capacidad del mismo, mas no se reconocía como una cualidad personal de la mujer.

“– ¿Y conoces algún oficio ejercido por seres humanos en el cual no aventaje en todos esos aspectos el sexo de los hombres al de las mujeres? ¿O vamos a extendernos hablando de la tejeduría y del cuidado de los pasteles y guisos, menesteres para los cuales parece valer algo el sexo femenino y en los que la derrota de este sería cosa ridícula cual ninguna otra?”

–*Tienes razón –dijo–; él un sexo es ampliamente aventajado por el otro en todos o casi todos los aspectos. Ciertamente que hay muchas mujeres que superan a muchos hombres en muchas cosas; pero, en general, ocurre como tú dices”.*<sup>2</sup>

<sup>1</sup> ADE | Asociación Distrital de Educadores [http://www.adebogota.org/index.php?option=com\\_content&view=article&id=7166:leyes-que-protecten-y-defienden-los-derechos-de-las-mujeres-en-colombia&catid=42:asuntos-de-la-mujer&Itemid=64](http://www.adebogota.org/index.php?option=com_content&view=article&id=7166:leyes-que-protecten-y-defienden-los-derechos-de-las-mujeres-en-colombia&catid=42:asuntos-de-la-mujer&Itemid=64)  
Discriminación, Desplazamiento, Acoso sexual contra las Mujeres y Normatividad Asociada. Ed. Imprenta Nacional de Colombia Bogotá, D. C., Colombia.  
Correa Henao, Néstor Raúl. “Género y justicia Transicional”. Ed. Imprenta Nacional de Colombia Bogotá, D.C., Colombia.

<sup>2</sup> Platón “*La República*”. Nueva Acrópolis, España. Pág. 142

En el ámbito Nacional, el Estado colombiano a través de la Constitución Política de 1991, garantiza en su artículo 13 el derecho fundamental a la libertad y la igualdad de las personas además, en el artículo 43 establece la igualdad de derechos para hombres y para mujeres, buscando proteger la equidad de participación en aspectos sociales, económicos y políticos, reconociendo la igualdad de capacidades, aptitudes y actitudes de las mujeres y hombres, por tanto *“No solo la mujer, debe ser protegida en su dignidad y derechos constitucionales, como toda persona, por lo cual el Estado tiene el deber de librarla de la violencia, sino que, además, de manera específica, la Constitución proscribire toda discriminación contra la mujer y ordena la realización de la igualdad de derechos y oportunidades entre hombre y mujer. El presente instrumento jurídico tiene gran importancia dentro del contexto social internacional y colombiano, pues las distintas modalidades de violencia afectan la dignidad, la vida y la integridad de las mujeres en muy diversas formas”*.<sup>3</sup>

Sin embargo y a pesar que la Constitución reconoce estos derechos, encontramos una realidad distinta que refleja una Utopía que transgrede la esencia de la norma y la intención del Legislador. Es así entonces que metáforas tales como *“El Techo de Cristal”* o el *“Suelo Pegajoso”* surgen para demostrar que existen barreras invisibles a las que están sometidas muchas mujeres en el ámbito laboral.

Al respecto, el doctor Carlos Ernesto Molina Monsalve, Magistrado de la Sala de la Corte Suprema de Justicia, manifiesta:

*“Qué duda cabe, sobre que el tema laboral es el terreno donde más se dan las discriminaciones de género. Es tal vez el terreno donde más evidencias se dan en este ámbito.<sup>4</sup> (...) Hay discriminaciones directas y discriminaciones indirectas, las discriminaciones directas, llamadas también intencionales, buscan deliberadamente, intencionalmente, menospreciar el reconocimiento de un derecho; es decir, no reconocer de manera igualitaria un derecho (...) Se ha dicho que la discriminación directa tiene dos modalidades, la discriminación directa abierta y la discriminación oculta. La discriminación abierta, es una discriminación perceptible, como su nombre lo indica. La segunda modalidad de discriminación directa es la oculta; como su nombre bien lo indica, es un tipo de discriminación disimulada, esta es bastante común, ejemplos: No vincular laboralmente a alguien, aduciendo no ajustarse al perfil del cargo cuando el motivo es otro diferente, por ejemplo, ser de una determinada raza, o de una determinada extracción social, o ser mujer (...) La indirecta, consiste en dar un trato igual a quienes no son iguales. Normalmente, es indispensable desde el punto de vista formal, es decir, aparentemente es igualitaria,*

<sup>3</sup> Sentencia C-408/96. Convención Interamericana sobre violencia contra la Mujer

<sup>4</sup> Memorias Décimo Conversatorio Nacional sobre Equidad de Género de las Altas Cortes Nacionales de Justicia. Imprenta Nacional de Colombia. Septiembre 2014. Página 87.

*aparentemente se otorga un trato igualitario, pero realmente no se le da un trato igualitario”*<sup>5</sup>.

Por lo tanto, podemos ver reflejada en la realidad actual un tipo de discriminación que por sus múltiples variaciones no permite que los derechos de la Mujer sean efectivamente protegidos y por lo tanto, estas sean objeto de un trato al parecer igualitario que esconde detrás, una actuación supuestamente legítima. En este aspecto, se hace indispensable conocer el enfoque se está dando a la norma y cuál es el sujeto sobre el que recae el derecho, por tanto *“El enfoque de derechos humanos pone al sujeto como centro de la acción del Estado, de esta manera las instituciones y las leyes están al servicio del interés general, de la efectividad y materialización de los derechos, tanto de cada individuo/sujeto como de los grupos colectivos que estos integran. La acción primordial está orientada al desarrollo y/o fortalecimiento de capacidades, tanto en el titular de derechos como en el titular de obligaciones, con el fin de superar desventajas o la situación que estimula la vulneración de derechos, para reclamar y ejercer los derechos y garantizar su ejercicio efectivo”*<sup>6</sup>.

## 5. DERECHO COMPARADO

La Comisión Económica para América Latina (CEPAL) a través del **Observatorio de la igualdad de género de América Latina y del Caribe** ha identificado la legislación en diferentes países frente a la equidad de género y el porcentaje de participación de los mismos en los cargos de administración y decisión; al revisar este estudio encontramos que los países más avanzados cuentan con una participación de mínimo 50%, estos países se relacionan a continuación:<sup>7</sup>

PAÍS	LEGISLACIÓN	PORCENTAJE
Venezuela	Constitución República Bolivariana de Venezuela artículo 21, CNE Resolución número 050401-179 Caracas - abril 2005 194 y 146, Normas para regular la postulación de candidatas o candidatos artículo 16	50%
Ecuador	Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la democracia, 2009	50%
Costa Rica	Ley 8765 Código Electoral. 2009	50%
Bolivia	Ley 2771 de Agrupaciones ciudadanas y pueblos indígenas, Ley 26 - Ley del Régimen Electoral, Ley 18 del Órgano Electoral Plurinacional.	50%

<sup>5</sup> *Ibidem*. Página 88.

<sup>6</sup> Construcción de la igualdad en la justicia. Definición consolidada por Esmeralda Ruiz, Asesora de Género y Derechos Humanos de la UNFPA. Página 31.

<sup>7</sup> Proyecto de ley Estatutaria número 171. *Gaceta del Congreso* número 708. Página 6. <http://www.cepal.org/cgi-bin/getprod.asp?xml=/oig/noticias/paginas/5/36135/P36135.xml&xsl=/oig/tpl/p18f.xsl&base=/oig/tpl/top-bottom-decisiones.xsl>

## 6. LEY 581 DE 2000 Y TEXTO PROPUESTO

LEY 581 DE 2000	TEXTO PROPUESTO
<p><b>Artículo 1º. Finalidad.</b> La presente ley crea los mecanismos para que las autoridades, en cumplimiento de los mandatos constitucionales, le den a la mujer la adecuada y efectiva participación a que tiene derecho en todos los niveles de las ramas y demás órganos del poder público, incluidas las entidades a que se refiere el inciso final del artículo 115 de la Constitución Política de Colombia, y además promuevan esa participación en las instancias de decisión de la sociedad civil.</p>	<p><b>Artículo 1º.</b> Modifíquese el artículo 1º de la Ley 581 de 2000, el cual quedará así:</p> <p><b>Artículo 1º. Finalidades.</b> <u>Crear mecanismos para hacer efectiva y equitativa la participación a que tiene derecho la Mujer en todos los niveles de las ramas y demás órganos del poder público, incluidas las entidades a que se refiere el inciso final del artículo 115 de la Constitución Política de Colombia. Promover la participación en las instancias de decisión de la sociedad civil.</u></p>
<p><b>Artículo 4º. Participación Efectiva de la Mujer.</b> La participación adecuada de la mujer en los niveles del poder público definidos en los artículos 2º y 3º de la presente ley, se hará efectiva aplicando por parte de las autoridades nominadoras las siguientes reglas:</p> <p>a) Mínimo el treinta por ciento (30%) de los cargos de máximo nivel decisorio, de que trata el artículo 2º, serán desempeñados por mujeres;</p> <p>b) Mínimo el treinta por ciento (30%) de los cargos de otros niveles decisorios, de que trata el artículo 3º, serán desempeñados por mujeres.</p> <p><b>Parágrafo.</b> El incumplimiento de lo ordenado en este artículo constituye causal de mala conducta, que será sancionada con suspensión hasta de treinta (30) días en el ejercicio del cargo, y con la destitución del mismo en caso de persistir en la conducta, de conformidad con el régimen disciplinario vigente.</p>	<p><b>Artículo 2º.</b> Modifíquese el artículo 4º de la Ley 581 de 2000, el cual quedará así:</p> <p><b>Artículo 4º. Participación efectiva y equitativa de la mujer.</b> <u>La participación de la mujer en los niveles del poder público definidos en los artículos 2º y 3º de la presente ley, se harán efectivos aplicando por parte de las autoridades nominadoras las siguientes reglas:</u></p> <p>a) <u>El cincuenta por ciento (50%) de los cargos de máximo nivel decisorio, de que trata el artículo 2º, serán desempeñados por mujeres;</u></p> <p>b) <u>El cincuenta por ciento (50%) de los cargos de otros niveles decisorios, de que trata el artículo 3º serán desempeñados por mujeres.</u></p>
<p><b>Artículo 6º. Nombramiento por Sistema de Ternas y Listas.</b> Para el nombramiento en los cargos que deban proveerse por el sistema de ternas, se deberá incluir, en su integración, por lo menos el nombre de una mujer. Para la designación en los cargos que deban proveerse por el sistema de listas, quien las elabore incluirá hombres y mujeres en igual proporción.</p>	<p><b>Artículo 3º.</b> Modifíquese el artículo 6º de la Ley 581 de 2000, el cual quedará así:</p> <p><b>Artículo 6º. Nombramiento por sistema de ternas y listas.</b> <u>Para el nombramiento en los cargos que deban proveerse por el sistema de ternas, se deberá incluir, en su integración, por lo menos a una mujer.</u></p> <p><u>Para la designación en los cargos que deban proveerse por el sistema de listas, deberá incluirse hombres y mujeres en igual proporción.</u></p>
<p><b>Artículo 7º. Participación en los procesos de Selección.</b> En los casos de ingreso y ascenso en la carrera administrativa o en cualquiera de los sistemas especiales de carrera de la administración pública, en los que la selección se realice mediante concurso de méritos y calificación de pruebas, será obligatoria la participación de hombres y mujeres en igual proporción, como integrantes de las autoridades encargadas de efectuar la calificación. Para establecer la paridad, se nombrarán calificadoros temporales o ad hoc, si fuere necesario.</p> <p><b>Parágrafo.</b> El incumplimiento de lo ordenado en el presente artículo, será sancionado en los términos previstos en el parágrafo único del artículo 4º de la presente ley.</p>	<p><b>Artículo 4º.</b> Elimínese el parágrafo del artículo 7º de la Ley 581 de 2000.</p> <p><b>Artículo 7º. Participación en los procesos de Selección.</b> <u>En los casos de ingreso y ascenso en la carrera administrativa o en cualquiera de los sistemas especiales de carrera de la administración pública, en los que la selección se realice mediante concurso de méritos y calificación de pruebas, será obligatoria la participación de hombres y mujeres en igual proporción, como integrantes de las autoridades encargadas de efectuar la calificación.</u></p> <p><u>Para establecer la paridad, se nombrarán calificadoros temporales o ad hoc, si fuere necesario.</u></p>
<p><b>Artículo 8º. Información sobre oportunidades de trabajo.</b> El Departamento Administrativo de la Función Pública, enviará a las Instituciones de Educación Superior información sobre los cargos a proveer en la Administración Pública y los requisitos exigidos para desempeñarlos. Periódicamente deberá actualizar esta información, de acuerdo con las oportunidades de vinculación que se vayan presentando.</p>	<p><b>Artículo 5º.</b> Modifíquese el artículo 8º de la Ley 581 de 2000, el cual quedará así:</p> <p><b>Artículo 8º. Información sobre oportunidades de trabajo.</b> <u>El Departamento Administrativo de la Función Pública, enviará a las Instituciones de Educación Superior información sobre los cargos a proveer en la Administración Pública y los requisitos exigidos para desempeñarlos.</u></p> <p><u>Periódicamente se deberá actualizar esta información, y hacerla pública de acuerdo con las oportunidades de vinculación que se vayan presentando.</u></p>
<p><b>Artículo 9º. Promoción de la Participación Femenina en el Sector Privado.</b> La Presidencia de la República, en cabeza de la Dirección Nacional para la Equidad de la Mujer, el Ministerio de Educación Nacional, los gobernadores, alcaldes y demás autoridades del orden nacional, departamental, regional, provincial, municipal y distrital, desarrollarán medidas tendientes a promover la participación de las mujeres en todas las instancias de decisión de la sociedad civil.</p>	<p><b>Artículo 6º.</b> Adiciónese un nuevo parágrafo al artículo 9º de la Ley 581 de 2000, el cual quedará así.</p> <p><b>Artículo 9º. Promoción de la Participación Femenina en el Sector Privado.</b> <u>La Presidencia de la República, en cabeza de la Dirección Nacional para la Equidad de la Mujer, el Ministerio de Educación Nacional, los gobernadores, alcaldes y demás autoridades del orden nacional, departamental, regional, provincial, municipal y distrital, desarrollarán medidas tendientes a promover la participación de las mujeres en todas las instancias de decisión de la sociedad civil.</u></p> <p><u>Parágrafo. Las entidades privadas cuya nómina sea por lo menos el 50% de mujeres podrán deducir hasta el 20% de la renta líquida en su declaración de renta.</u></p>
<p><b>Artículo 10. Instrumentos básicos del Plan Nacional de Promoción y Estímulo a la Mujer.</b> El plan deberá contener como instrumento básico, de carácter obligatorio, para alcanzar los objetivos mencionados, los siguientes:</p> <p>a) Educación a los colombianos en la igualdad de sexos y promoción de los valores de la mujer;</p> <p>b) Acciones positivas orientadas a la comprensión y superación de los obstáculos que dificultan la participación de la mujer en los niveles de decisión del sector privado;</p> <p>c) Capacitación especializada de la mujer en el desarrollo del liderazgo con responsabilidad social y dimensión del género;</p> <p>d) Disposición de canales efectivos de asistencia técnica;</p> <p>e) Divulgación permanente de los derechos de la mujer, mecanismos de protección e instrumentos adecuados para hacerlos efectivos.</p> <p><b>Parágrafo.</b> Para el desarrollo de los instrumentos contemplados en los literales a) y e), el plan deberá adoptar medidas orientadas a mejorar la calidad de la educación, mediante contenidos y prácticas no sexistas, que promuevan la formación de hombres y mujeres para compartir tareas de hogar y crianza; así mismo, se dará especial atención a los programas de alfabetización dirigidos a la población femenina.</p>	<p><b>Artículo 7º.</b> Modifíquese el artículo 10 de la Ley 581 de 2000, el cual quedará así:</p> <p><b>Artículo 10. Instrumentos básicos del Plan Nacional de Promoción y Estímulo a la Mujer.</b> <u>El plan deberá contener como instrumento básico, de carácter obligatorio, para alcanzar los objetivos mencionados, los siguientes:</u></p> <p>a) <u>Educación en derechos humanos para la equidad y la inclusión.</u></p> <p><u>A los colombianos y colombianas en la igualdad de sexos y promoción de los valores de la mujer;</u></p> <p>b) <u>Acciones reales y efectivas orientadas a la comprensión y superación de los obstáculos que dificultan la participación de la mujer en los niveles de decisión del sector privado;</u></p> <p>c) <u>Capacitación especializada de equidad en el desarrollo del liderazgo con responsabilidad social y dimensión del género;</u></p> <p>d) <u>Disposición de canales efectivos de asistencia técnica, científica y humana.</u></p> <p>e) <u>Divulgación permanente de los derechos de la mujer, mecanismos de protección e instrumentos adecuados para hacerlos efectivos.</u></p> <p><b>Parágrafo.</b> <u>Para el desarrollo de los instrumentos contemplados en los literales a) y e), el plan deberá adoptar medidas orientadas a mejorar la calidad de la educación, mediante contenidos y prácticas no sexistas, que promuevan la formación de hombres y mujeres para compartir tareas de hogar y crianza; así mismo, se dará especial atención a los programas de alfabetización dirigidos a la población femenina.</u></p>

LEY 581 DE 2000	TEXTO PROPUESTO
<p><b>Artículo 11. Planes regionales de promoción y estímulo a la equidad.</b> Los gobernadores y alcaldes prepararán planes departamentales, municipales y distritales de promoción y estímulo a la mujer, que deberán ser presentados ante la corporación administrativa de elección popular correspondiente, a fin de obtener su aprobación. Estos planes se registrarán en su formación, adopción, desarrollo y cómputo de plazos, por las disposiciones de la presente ley.</p>	<p><b>Artículo 8°.</b> Modifíquese el artículo 11 de la Ley 581 y adiciónese un parágrafo el cual quedará así: <b>Artículo 11. Planes regionales de promoción y estímulo a la equidad.</b> Los gobernadores y alcaldes <u>diseñarán e implementarán</u> planes departamentales, municipales y distritales de promoción y estímulo a los derechos de la mujer. <b>Parágrafo.</b> <u>Con el fin de implementar lo estipulado en el presente artículo, el Gobierno Nacional asignará anualmente los recursos necesarios para tal fin.</u></p>
<p><b>Artículo 13. Representación en el exterior.</b> El Gobierno y el Congreso de la República, deberán incluir mujeres en las delegaciones de colombianos que en comisiones oficiales atiendan conferencias diplomáticas, reuniones, foros internacionales, comités de expertos y eventos de naturaleza similar. Así mismo, asegurarán la participación de mujeres en los cursos y seminarios de capacitación que se ofrezcan en el exterior a los servidores públicos colombianos en las diferentes áreas. <b>Parágrafo.</b> El incumplimiento de esta disposición será causal de mala conducta.</p>	<p><b>Artículo 9°.</b> Modifíquese el artículo 13 de la Ley 581, el cual quedará así: <b>Artículo 13. Representación en el exterior.</b> El Gobierno y el Congreso de la República, <u>deberán aplicar la presente ley en todos los asuntos diplomáticos y de representación en el exterior.</u>  Así mismo, <u>garantizará</u> la participación de mujeres en los cursos y seminarios de capacitación que se ofrezcan en el exterior a los servidores públicos colombianos en las diferentes áreas.</p>
<p><b>Artículo 14. Equidad en el trato y remuneración.</b> El Gobierno, el Ministro de Trabajo y Seguridad Social, el Departamento Administrativo de la Función Pública y demás autoridades vigilarán el cumplimiento de la legislación que establece igualdad de condiciones laborales, con especial cuidado a que se haga efectivo el principio de igual remuneración para trabajo igual.</p>	<p><b>Artículo 10.</b> Modifíquese el artículo 14 de la Ley 581, el cual quedará así: <b>Artículo 14. Equidad en el trato y remuneración.</b> El Gobierno, el <u>Ministro de Trabajo</u>, el Departamento Administrativo de la Función Pública y demás autoridades <u>harán cumplir</u> la legislación que establece igualdad de condiciones laborales, con especial cuidado a que se haga efectivo el principio de dignidad e igual remuneración para trabajo igual.</p>
<p><b>Artículo 15. Apoyo a Organizaciones No Gubernamentales.</b> El Gobierno promoverá y fortalecerá las Entidades No Gubernamentales con trayectoria en el trabajo, por los derechos y promoción de la mujer.</p>	<p><b>Artículo 11.</b> Modifíquese el artículo 15 de la Ley 581, el cual quedará así: <b>Artículo 15. Apoyo a Organizaciones No Gubernamentales.</b> El Gobierno <u>apoyará</u> y fortalecerá las Entidades No Gubernamentales <u>que trabajen en la efectivización</u> de los derechos y promoción de la equidad.</p>
<p><b>Artículo 12.</b> Reenumérese el artículo 17 a artículo 18 y adiciónese un nuevo artículo 17 a la Ley 581, el cual quedará así: <b>Artículo 17. Sanciones.</b> El incumplimiento de lo ordenado en la presente ley constituye causal de mala conducta, que será sancionada con suspensión hasta de sesenta (60) días en el ejercicio del cargo, y con la destitución del mismo en caso de persistir en la conducta, de conformidad con el régimen disciplinario vigente.</p>	<p><b>Artículo 12.</b> Reenumérese el artículo 17 a artículo 18 y adiciónese un nuevo artículo 17 a la Ley 581, el cual quedará así: <b>Artículo 17. Sanciones.</b> El incumplimiento de lo ordenado en la presente ley constituye causal de mala conducta, que será sancionada con suspensión hasta de sesenta (60) días en el ejercicio del cargo, y con la destitución del mismo en caso de persistir en la conducta, de conformidad con el régimen disciplinario vigente.</p>
<p><b>Artículo 13.</b> La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p><b>Artículo 13.</b> La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>

**7. MODIFICACIONES PROPUESTAS**

Las modificaciones propuestas, buscan reformar tanto en contenido como en forma algunas expresiones utilizadas; en el artículo 1° por considerar que tienen posturas que acentúan la dominancia de un género sobre otro, e incorporando además el término equidad, por ser más inclusivo y pertinente.

Para el artículo 4°, se aumentan las cuotas de un 30% a un 50% y se adiciona un parágrafo a dicho artículo, para mantener coherencia con el artículo 28 de la Ley 1465 de 2011, en aras de la equidad.

Para mayor precisión se propone el cambio de la expresión: el nombre de una mujer, con por lo menos una mujer. En el artículo 6°.

Se sugiere la eliminación del parágrafo referente a lo sancionatorio que aparecía al final de algunos artículos (artículos 7° y 13 de la Ley 581 de 2000), para dejarlo al final de manera que cobije a toda la ley y aumentando la pena por incumplimiento.

La modificación sobre el artículo 8° referente a los mecanismos de difusión, se aclaran y se hacen más puntuales con el fin de hacerlos efectivos y de conocimiento general.

Se propone la inserción de un nuevo parágrafo en el artículo 9°, con el objetivo de que la ley no solo contenga elementos de carácter sancionatorio, sino que de herramientas dé estímulo para cumplir con el objetivo de la ley.

Las variaciones al artículo 10 buscan su contextualización en relación a nuevas condiciones aparecidas desde el año 2000 a la actualidad.

El artículo 11 deberá buscar no solo la acción de formulación, sino que busca que el Estado materialice las medidas a través de una asignación presupuestal para tal fin. De allí la aparición de un nuevo parágrafo.

Para el artículo 13 se busca mayor precisión en la redacción y uso de términos para hacerlo más claro y puntual en sus objetivos.

El artículo 14 actualiza los nombres de dependencias.

**8. PROPOSICIÓN**

Por lo anteriormente expuesto, solicito a los honorables Representantes miembros de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, debatir y aprobar en Primer Debate el Proyecto de Ley Estatutaria número 171 de 2014 Cámara, por la cual se modifica la Ley 581 de 2000 y se dictan otras disposiciones.

De los honorables Representantes,

ELBERT DIAZ LOZANO  
 H.R Valle del Cauca  
 Ponente Coordinador

PEDRITO TOMÁS PEREIRA CABALLERO  
 H.R Bolívar

ANGÉLICA LISBETH LOZANO CORREA  
 H.R Bogotá

EDWARD DAVID RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ  
 H.R Bogotá

FERNANDO DE LA PEÑA MARQUEZ  
 H.R Cesar

RODRIGO LARA RESTREPO  
 H.R Bogotá

HARRY GIOVANNY GONZÁLEZ GARCÍA  
 H.R Cauquetá

JOHN EDUARDO MOLINA FIGUEROED  
 H.R Casanare

**TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER  
DEBATE AL PROYECTO DE LEY  
ESTATUTARIA NÚMERO 171 DE 2014  
CÁMARA**

*por la cual se modifica la Ley 581 de 2000 y se  
dictan otras disposiciones*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

**Artículo 1°.** Modifíquese el artículo 1° de la Ley 581 de 2000, el cual quedará así:

Artículo 1°. *Finalidades.* Crear mecanismos para hacer efectiva y equitativa la participación a que tiene derecho la Mujer en todos los niveles de las ramas y demás órganos del poder público, incluidas las entidades a que se refiere el inciso final del artículo 115 de la Constitución Política de Colombia. Promover la participación en las instancias de decisión de la sociedad civil.

**Artículo 2°.** Modifíquese el artículo 4° de la Ley 581 de 2000, el cual quedará así:

Artículo 4°. *Participación efectiva y equitativa de la mujer.* La participación de la mujer en los niveles del poder público definidos en los artículos 2° y 3° de la presente ley, se harán efectivos aplicando por parte de las autoridades nominadoras las siguientes reglas:

a) El cincuenta por ciento (50%) de los cargos de máximo nivel decisorio, de que trata el artículo 2°, serán desempeñados por mujeres;

b) El cincuenta por ciento (50%) de los cargos de otros niveles decisivos, de que trata el artículo 3° serán desempeñados por mujeres.

**Artículo 3°.** Modifíquese el artículo 6° de la Ley 581 de 2000, el cual quedará así:

Artículo 6°. *Nombramiento por sistema de ternas y listas.* Para el nombramiento en los cargos que deban proveerse por el sistema de ternas, se deberá incluir, en su integración, por lo menos a una mujer.

Para la designación en los cargos que deban proveerse por el sistema de listas, deberá incluirse hombres y mujeres en igual proporción.

**Artículo 4°.** Elimínese el párrafo del artículo 7° de la Ley 581 de 2000.

**Artículo 5°.** Modifíquese el artículo 8° de la Ley 581 de 2000, el cual quedará así:

Artículo 8°. *Información sobre oportunidades de trabajo.* El Departamento Administrativo de la Función Pública, enviará a las Instituciones de Educación Superior información sobre los cargos a proveer en la Administración Pública y los requisitos exigidos para desempeñarlos.

Periódicamente se deberá actualizar esta información, y hacerla pública de acuerdo con las oportunidades de vinculación que se vayan presentando.

**Artículo 6°.** Adiciónese un nuevo párrafo al artículo 9° de la Ley 581 de 2000, el cual quedará así:

Parágrafo. Las entidades privadas cuya nómina sea por lo menos el 50% de mujeres podrán deducir hasta el 20% de la renta líquida en su declaración de renta.

**Artículo 7°.** Modifíquese el artículo 10 de la Ley 581 de 2000, el cual quedará así:

Artículo 10. *Instrumentos básicos del Plan Nacional de Promoción y Estímulo a la Mujer.* El plan deberá contener como instrumento básico, de carac-

ter obligatorio, para alcanzar los objetivos mencionados, los siguientes:

a) Educación en derechos humanos para la equidad y la inclusión.

A los colombianos y colombianas en la igualdad de sexos y promoción de los valores de la mujer;

b) Acciones reales y efectivas orientadas a la comprensión y superación de los obstáculos que dificultan la participación de la mujer en los niveles de decisión del sector privado;

c) Capacitación especializada de equidad en el desarrollo del liderazgo con responsabilidad social y dimensión del género;

d) Disposición de canales efectivos de asistencia técnica, científica y humana.

e) Divulgación permanente de los derechos de la mujer, mecanismos de protección e instrumentos adecuados para hacerlos efectivos.

**Artículo 8°.** Modifíquese el artículo 11 de la Ley 581 y adiciónese un párrafo el cual quedará así:

Artículo 11. *Planes regionales de promoción y estímulo a la equidad.* Los gobernadores y alcaldes diseñarán e implementarán planes departamentales, municipales y distritales de promoción y estímulo a los derechos de la mujer.

Parágrafo. Con el fin de implementar lo estipulado en el presente artículo, el Gobierno Nacional asignará anualmente los recursos necesarios para tal fin.

**Artículo 9°.** Modifíquese el artículo 13 de la Ley 581, el cual quedará así:

Artículo 13. *Representación en el exterior.* El Gobierno y el Congreso de la República, deberán aplicar la presente ley en todos los asuntos diplomáticos y de representación en el exterior.

Así mismo, garantizará la participación de mujeres en los cursos y seminarios de capacitación que se ofrezcan en el exterior a los servidores públicos colombianos en las diferentes áreas.

**Artículo 10.** Modifíquese el artículo 14 de la Ley 581, el cual quedará así:

Artículo 14. *Equidad en el trato y remuneración.* El Gobierno, el Ministro de Trabajo, el Departamento Administrativo de la Función Pública y demás autoridades harán cumplir la legislación que establece igualdad de condiciones laborales, con especial cuidado a que se haga efectivo el principio de dignidad e igual remuneración para trabajo igual.

**Artículo 11.** Modifíquese el artículo 15 de la Ley 581, el cual quedará así:

Artículo 15. *Apoyo a Organizaciones No Gubernamentales.* El Gobierno apoyará y fortalecerá las Entidades No Gubernamentales que trabajen en la efectivización de los derechos y promoción de la equidad.

Artículo 12. Reenumérese el artículo 17 a artículo 18 y adiciónese un nuevo artículo 17 a la Ley 581, el cual quedará así:

Artículo 17. *Sanciones.* El incumplimiento de lo ordenado en la presente ley constituye causal de mala conducta, que será sancionada con suspensión hasta de sesenta (60) días en el ejercicio del cargo, y con la destitución del mismo en caso de persistir en la conducta, de conformidad con el régimen disciplinario vigente.

Artículo 13. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

## TEXTOS DE PLENARIA

### **TEXTO DEFINITIVO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 002 DE 2014 CÁMARA**

*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.*

El Congreso de Colombia

DECRETA

TÍTULO I

#### DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1°. *Objeto de la ley.* La presente ley tiene por objeto establecer la política de Estado para el desarrollo integral a la primera infancia “De Cero a Siempre”, la cual busca promover el desarrollo integral y la garantía de derechos de los niños y las niñas a través de una atención integral enmarcada en el enfoque de derechos y la doctrina de protección integral.

Artículo 2°. *Política De Cero a Siempre.* La política “De Cero a Siempre”, en tanto política pública, representa la postura y comprensión que tiene el Estado colombiano sobre la primera infancia, el conjunto de normas asociadas a esta población, los procesos, los valores, las estructuras y roles institucionales y las acciones estratégicas lideradas por el gobierno y que en corresponsabilidad con las familias y la sociedad, aseguran la protección integral y la garantía del goce efectivo de los derechos de los niños y niñas, desde el momento de su gestación hasta los 6 años de edad.

Artículo 3°. *Principios rectores de la política de Estado para el desarrollo integral de la primera infancia.* Los principios que fundamentan la presente ley se cimantan en la Constitución Política y las leyes sobre la materia:

1. *La prevalencia de los derechos de los niños y las niñas.*
2. *La prevención.*
3. *La protección.*
4. *La promoción.*
5. *La equidad.*
6. *La inclusión.*
7. *La integralidad y articulación de las políticas.*
8. *La solidaridad.*
9. *La participación social.*
10. *El acceso.*
11. *La disponibilidad.*
12. *La permanencia.*
13. *La calidad.*
14. *La sostenibilidad.*
15. *La universalidad.*
16. *La prioridad de las políticas públicas sobre niñez.*
17. *La complementariedad.*
18. *La corresponsabilidad.*

19. *La financiación, gestión y eficiencia del gasto y la inversión pública de las políticas públicas sobre niñez.*

20. *La perspectiva de género.*

21. *La evaluación.*

22. *la interculturalidad.*

Artículo 4°. *Definiciones.* Para efectos de la presente ley se entenderá como:

– **Desarrollo integral.** Entiéndase por desarrollo integral un proceso complejo y de permanente cambio, que garantizará a todos los niños y las niñas en primera infancia del país, las condiciones necesarias para su óptimo y pleno desarrollo, en busca de su progresiva autonomía. El desarrollo integral en tanto derecho, conforme a lo expresado por la Ley 1098 de 2006, en su artículo 29 es el fin y propósito principal de la presente ley.

– **Protección integral.** Entiéndase por protección integral la establecida en el artículo 7° de la Ley 1098 de 2006 que comprende:

- a) El reconocimiento como sujetos de derechos.
- b) La garantía y cumplimiento de los mismos.
- c) La prevención de su amenaza o vulneración.
- d) La seguridad de su restablecimiento inmediato en desarrollo del principio del interés superior.

El Presidente de la República, los gobernadores y alcaldes, son responsables de formular el conjunto de políticas, planes, programas y acciones encaminadas a asegurar la atención integral de los niños y las niñas desde los cero (0) hasta los seis (6) años.

– **Realizaciones.** Son las condiciones y estados que se materializan en la vida de cada niña y cada niño, y que hacen posible su desarrollo integral. El Estado colombiano se compromete a trabajar para que cada niño y niña en tiempo presente:

\* Cuenten con padre, madre o cuidadores o cuidadoras principales que lo acojan y pongan en práctica pautas de crianza que favorezcan su desarrollo integral.

\* Vivan y disfruten del nivel más alto posible de salud.

\* Gocen y mantengan un estado nutricional adecuado.

\* Crezcan en entornos que favorezcan su desarrollo.

\* Construyan su identidad en un marco de diversidad.

\* Expresen sentimientos, ideas y opiniones en sus entornos cotidianos y estos sean tenidos en cuenta.

\* Crezcan en entornos que promocionen sus derechos y actúen ante la exposición a situaciones de riesgo o vulneración.

\* Se le garanticen sus derechos integralmente.

– **Los entornos.** Entiéndase por entornos los espacios físicos, sociales y culturales diversos en que los niños y niñas se desenvuelven, con los que interactúan y que son determinantes para su desarrollo integral, como el hogar, los entornos de salud y edu-

cativo, los espacios públicos, entre otros. El Estado colombiano se compromete a que en ellos se promueva la protección de sus derechos, se garantice su integridad física, emocional y social, y se le proteja de cualquier forma de violencia, de manera tal que los niños y niñas puedan hacer un ejercicio pleno de sus derechos.

La protección de los derechos debe responder a la diversidad de los niños, niñas y las familias en razón de su cultura, etnia, contexto, territorio y dimensiones particulares o afectaciones transitorias.

– **La atención integral.** Es el conjunto de acciones intersectoriales, intencionadas, relacionales y efectivas encaminadas a asegurar que en cada uno de los entornos en los que transcurre la vida de los niños y niñas, existan las condiciones humanas, sociales y materiales para garantizar la promoción y potenciación de su desarrollo. Estas acciones son planificadas, continuas y permanentes. Involucran aspectos de carácter técnico, político, programático y social, y deben darse en los ámbitos nacional y territorial.

Las entidades responsables del nivel nacional y territorial establecerán todos los mecanismos y rutas institucionales necesarios para asegurar que la perspectiva de atención integral se materialice en todas las modalidades de atención, programas, proyectos y servicios que los diferentes sectores del orden nacional y territorial orienten hacia esta población.

– **Ruta Integral de Atenciones (RIA).** Entiéndase por Ruta Integral de Atenciones el conjunto de acciones intencionadas que las entidades del Sistema Nacional de Bienestar Familiar dirija a la familia, a las gestantes y a la niña o niño según su momento o edad y el entorno en que él o ella se encuentren, con el fin de garantizar las condiciones más favorables para su desarrollo. Deberá asegurarse que todas las entidades territoriales comenzando por el orden nacional, desarrollen una RIA que permita organizar, dar pertinencia y consistencia a la oferta a través de la cual se prestan las atenciones, asegurando que estas se articulen y lleguen armónicamente a través de los entornos a cada niño, cada niña y sus familias, reconociendo y respetando sus características socio-culturales.

Artículo 5°. *Educación inicial.* Constitúyase a la educación inicial con perspectiva de atención integral como un derecho que hace parte del servicio educativo nacional dirigido a los niños y niñas menores de cinco (5) años de edad.

Para su puesta en marcha, todas las modalidades y servicios implementados por las entidades públicas y privadas, deberán ajustarse al servicio de educación inicial con perspectiva de atención integral. El Gobierno reglamentará la materia.

Parágrafo. La educación inicial se prestará en el marco de la atención integral y hace parte del servicio educativo que define el artículo 2° de la Ley 115 de 1994 y está dirigida a los niños y niñas menores de 5 años.

Los niños y niñas entre los 5 y 6 años tienen el derecho a ingresar al grado obligatorio de transición, el cual para los casos en que se ha ofrecido por instituciones educativas estatales se sujetará a las reglas que establece la Ley 715 de 2001 o la norma que lo

modifique o sustituya. Lo anterior no desconoce que los niños y niñas señalados en este inciso tienen el derecho de recibir los demás servicios que brinden las distintas autoridades públicas del orden nacional y territorial en el marco de la política de Estado de atención integral a la primera infancia en los términos y condiciones que allí se señalen.

Artículo 6°. *Calidad de las atenciones.* Las atenciones que reciban desde la concepción hasta que la niña o el niño cumpla 6 años de edad, deben estar encaminadas a asegurar con calidad las condiciones humanas, sociales y materiales para garantizar la protección y el desarrollo integral del niño y la niña.

Artículo 7°. *Ámbito de aplicación.* La política para el desarrollo integral de la primera infancia, se implementará en todos y cada uno de los territorios del país, reconociendo su diversidad con un enfoque diferencial y poblacional, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 204 de la Ley 1098 de 2006. La política deberá contar con la concurrencia tanto de actores públicos como de actores privados. La totalidad de los niños y niñas en primera infancia deben ser atendidos en el marco de la integralidad definida por la política “De Cero a Siempre”.

Parágrafo. La política De Cero a Siempre será de obligatorio cumplimiento para todas las instituciones del Estado, de acuerdo con las competencias constitucionales y legales.

## TÍTULO II

### FASES, LÍNEAS DE ACCIÓN Y GESTIÓN INTEGRAL

Artículo 8°. En el marco de los consejos nacionales, departamentales y municipales de política social, la política pública se deberá desarrollar en las siguientes fases:

– **Identificación.** En esta fase se diagnosticará la situación de los niños y niñas entre los cero (0) a seis (6) años, permitiendo de esta forma visualizar las necesidades o problemáticas en la primera infancia. Este conocimiento cualitativo y cuantitativo que se obtiene de la situación permitirá levantar la línea base de intervención. En esta fase se debe buscar la participación de la sociedad por medio de espacios de reflexión sobre las prioridades, lineamientos y acciones de la política de Estado para el desarrollo integral de la primera infancia.

– **Formulación.** Teniendo claras las situaciones objeto de intervención, se debe determinar las mejores alternativas que permitan garantizar de forma progresiva el goce efectivo de los derechos de los niños y niñas de la primera infancia. Para ello, es necesario plasmar en el plan de acción como mínimo: los objetivos, las metas, los indicadores de gestión y resultados, las acciones, los recursos y los responsables de ejecución de la política. La formulación de esta política se efectuará partiendo de los principios enunciados por esta ley y las demás leyes concordantes.

– **Implementación.** En esta fase se materializan los planes, programas y proyectos que permitan alcanzar los objetivos y metas propuestas. Con esto, inicia el proceso de ejecución, que debe estar soportado desde los principios de sostenibilidad, coordina-

ción, concurrencia y subsidiaridad entre los distintos actores involucrados.

– **Evaluación.** La fase de evaluación se considera el proceso de seguimiento permanente que permite verificar la consecución de objetivos, el cumplimiento de metas, el avance de indicadores, y la ejecución presupuestal de la política. En consonancia, la evaluación buscará determinar la eficacia y eficiencia de la administración pública en la satisfacción de bienes, servicios y garantía de derechos de las niñas y los niños objeto de la política de Estado para el desarrollo integral de la primera infancia.

Artículo 9°. *Líneas de acción.* Las líneas de acción de la política son las siguientes:

– **Gestión territorial.** Son las acciones desarrolladas en los territorios para la ejecución de la política para el desarrollo integral de la primera infancia, con base en la especialización de la arquitectura institucional, el fortalecimiento de las capacidades de los servidores públicos locales, la promoción de la descentralización y autonomía territorial.

– **Calidad y pertinencia en las atenciones.** Son las acciones tendientes a la humanización de la atención, la flexibilización de las atenciones con las particularidades de la primera infancia y su contexto, la cualificación del talento humano y el ajuste y la revisión de la calidad de la oferta de servicios.

– **Movilización social.** Es el grupo de acciones desarrolladas con los diferentes actores, incluyendo los niños y las niñas, que busca generar transformaciones culturales e influir en imaginarios sociales donde la niñez efectivamente sea lo primero.

– **Gestión de conocimiento.** Es la orientación de esfuerzos en los diferentes territorios para comprender el estado y las condiciones de vida de la primera infancia en sus diferentes contextos, reconociendo los diversos lenguajes, el conocimiento científico, los saberes de las comunidades y las tecnologías.

Artículo 10. *Gestión integral.* La gestión integral se dará en el marco del Sistema Nacional de Bienestar Familiar, como estrategia fundamental para la implementación de la política de Estado, de atención integral de la primera infancia “De Cero a Siempre” la cual inicia desde el reconocimiento de las necesidades de los diferentes territorios, generando planes integrales de intervención y atención, que conduzcan a reducir las brechas de inequidad que existen en municipios y distritos, en primera infancia. Logrando respuestas a los problemas donde se involucre al Estado, el sector privado, las organizaciones no gubernamentales nacionales e internacionales y la comunidad.

### TÍTULO III

#### COMPETENCIAS INSTITUCIONALES

Artículo 11. La coordinación, articulación e intersectorialidad de la política de Estado para el desarrollo integral de la primera infancia “De Cero a Siempre”, estará a cargo del Sistema Nacional de Bienestar Familiar a través de la Comisión Intersectorial para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia, en el marco del artículo 205 de la Ley 1098 de 2006 o la ley que la modifique.

Artículo 12. *Integración.* La Comisión Intersectorial de Primera Infancia estará integrada por:

1. Un delegado del Presidente de la República;
2. El Director del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, o su delegado, quien deberá pertenecer al nivel directivo;
3. El Ministro de Salud y Protección Social o su delegado que deberá ser un Viceministro;
4. El Ministro de Educación Nacional o su delegado que deberá ser un Viceministro;
5. El Ministro de Cultura o su delegado que será el Viceministro;
6. El Viceministro de Aguas o su delegado;
7. El Director General del Departamento Nacional de Planeación o su delegado, quien deberá pertenecer al nivel directivo de la entidad;
8. El Director del Departamento Administrativo de la Prosperidad Social o su delegado quien deberá pertenecer al nivel directivo;
9. El Director del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar - ICBF o su delegado, quien deberá pertenecer al nivel directivo;
10. El Director de la Agencia Nacional para la Superación de la Pobreza o su delegado quien deberá pertenecer al nivel directivo;
11. El Director de Coldeportes o su delegado quien deberá pertenecer al nivel directivo.

La Presidencia de la República presidirá la Comisión Intersectorial y hará la coordinación de la Política para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia.

Artículo 13. *Competencia de las entidades.* Las funciones de las entidades que integran la Comisión Intersectorial de Primera Infancia están asignadas según la competencia que le corresponde a cada una de ellas, así como los acuerdos definidos en la Comisión y los principios de complementariedad, concurrencia y subsidiaridad.

Artículo 14. *Competencia del Ministerio de Educación Nacional.* Formulará e implementará políticas, planes, programas y proyectos para el reconocimiento de la educación inicial como derecho fundamental de las niñas y los niños en primera infancia en el marco de la atención integral.

Igualmente, orienta y da directrices frente a los procesos de cualificación del talento humano en atención integral a la primera infancia.

Estructurará y pondrá en marcha el sistema de seguimiento niño a niño y el sistema de gestión de la calidad para las modalidades de educación inicial mediante directrices y estándares de calidad.

Artículo 15. *Competencia del Ministerio de Cultura.* Formulará e implementará políticas, planes, programas y proyectos dirigidos a preservar, promover y reconocer los derechos culturales de las niñas, los niños y sus familias en el marco de la Política para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia, sobre el reconocimiento de la diversidad poblacional, territorial, étnica, lingüística y social del país, lo que obliga a una acción diferencial y sin daño. Dará directrices para el fomento de los lenguajes y expresiones artísticas, la literatura y la lectura en primera infancia, la participación infantil y el ejercicio

de la ciudadanía. Desarrollará y concertará procesos de calidad para las atenciones y acceso a cultura en espacios públicos como las bibliotecas, casas de cultura y museos.

Artículo 16. *Competencia del Ministerio de Salud y Protección Social.* Formulará e implementará políticas, planes, programas y proyectos para la promoción de la salud materno-infantil, la prevención de la enfermedad y la vigilancia en la salud pública. Asimismo, da directrices para el aseguramiento y atención con enfoque de atención primaria en los servicios de salud destinados al grupo familiar, define los estándares de calidad para el sector, regula la prestación de servicios, y hace inspección, vigilancia y control al Sistema General de Seguridad Social en Salud a través de las entidades territoriales. Enfatiza su acción en el marco del esquema de los primeros mil días de vida (gestación y dos primeros años de vida).

Artículo 17. *Competencia del Departamento Nacional de Planeación.* El Departamento Nacional de Planeación acompañará técnicamente la formulación, implementación y evaluación de la Política para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia, en sus componentes financieros, territoriales y de política pública.

Artículo 18. *Competencia del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social.* De acuerdo con su naturaleza, dentro de la política para el desarrollo integral de la primera infancia apoyará sus procesos de territorialización, propenderá por la articulación de acciones con los programas gubernamentales a cargo del DPS o alguna de sus entidades adscritas, dirigidos a la erradicación de la pobreza extrema, el manejo de víctimas, entre otras condiciones de vulneración. Le corresponderá realizar los ajustes a su oferta de servicios en el marco de la Política para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia.

Artículo 19. *Competencia del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.* El rol del ICBF en el marco de la Política para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia está definido por su naturaleza institucional como entidad encargada de generar línea técnica y prestar servicios directos a la población, alinea todas sus áreas, dependencias, programas y servicios con el marco político, técnico y de gestión de la estrategia, coordina e implementa la prestación de servicios de educación inicial con enfoque de atención integral y diferencial para las comunidades indígenas, afrodescendientes, raizales, palenqueras, entre otras, a la primera infancia, y brinda asistencia técnica y acompañamiento a los prestadores de los servicios. Igualmente, define orientaciones para la protección integral, la garantía, la prevención de la inobservancia y la restitución de los derechos de las niñas y los niños con la corresponsabilidad de la sociedad y la familia y aporta a la definición de lineamientos de orientación y formación a familias.

Parágrafo. Dentro del marco de atención con enfoque diferencial, este estará en concordancia con el Decreto 1953 de 2014, Capítulo 2° “Por el cual se crea un régimen especial con el fin de poner en funcionamiento los territorios indígenas respecto de la administración de los sistemas propios de los pue-

blos indígenas hasta que el Congreso expida la ley de que trata el artículo 329 de la Constitución Política”.

Artículo 20. *Competencia de la Agencia Nacional para la Superación de la Pobreza Extrema.* El rol de la ANSPE en el marco de política consiste en priorizar la atención integral a las niñas y niños que se encuentren en condición de vulneración y pobreza para que realmente se articule la oferta de servicios. Igualmente, le corresponde ajustar sus lineamientos y orientaciones a lo definido en el marco de la Política de Atención Integral a la Primera Infancia.

Artículo 21. *Competencia de Coldeportes.* De acuerdo con su naturaleza, dentro de la política para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia, el rol de Coldeportes consistirá en generar línea técnica con criterio de inclusión y equidad social sobre el deporte, la recreación y la actividad física para los niños y niñas de primera infancia.

#### TÍTULO IV IMPLEMENTACIÓN

Artículo 22°. *Implementación nacional de la política.* Todos los sectores de los que trata la presente ley deberán hacer los ajustes normativos, institucionales y presupuestales que se requieran para cumplir con las competencias asignadas en el marco de la Política De Cero a Siempre.

Artículo 23. *Implementación territorial de la política.* La implementación se debe hacer a partir de las competencias que alcaldes y gobernadores tienen para este fin y su alcance y propósito debe estar en coherencia con lo definido en el marco de política nacional, principalmente en lo relacionado con el diseño, implementación y seguimiento de la Ruta Integral de Atenciones. En concordancia los alcaldes y gobernadores para garantizar dicha implementación, deberán incluirla de manera obligatoria específica y diferencial en sus planes de desarrollo. Su inobservancia será sancionada disciplinariamente como causal de mala conducta.

Los gobiernos departamentales, distritales y municipales deberán mantener relación directa con la Comisión a través de la secretaría técnica o los delegados institucionales, para recibir asistencia técnica para sus iniciativas y el desarrollo de políticas, programas y proyectos en materia de primera infancia.

El Departamento Nacional de Planeación, el Departamento de la Prosperidad Social, el Ministerio de Educación y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar establecerán los lineamientos técnicos mínimos que deberán contener los planes de desarrollo en materia de implementación de la política De Cero a Siempre, que se establece como política de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia.

Artículo 24. *Corresponsabilidad.* La política pública se deberá implementar sobre el principio de corresponsabilidad de la triada: Estado, familia y sociedad, esto por medio de planes, estrategias y acciones que aseguren la protección integral de los menores.

#### TÍTULO V SEGUIMIENTO, EVALUACIÓN Y VEEDURÍA

Artículo 25. *Sistema de Seguimiento Niño a Niño.* Entiéndase por este sistema el aplicativo en el cual se hace el registro y seguimiento a las atenciones que se

brindan a todos los niños y niñas en primera infancia del país. Las entidades miembros de la Comisión Intersectorial para la Atención Integral de la Primera Infancia tendrán a su cargo el reporte permanente de información atendiendo a sus competencias.

Parágrafo 1°. Las entidades territoriales estarán obligadas a reportar la información solicitada cumpliendo con los criterios de calidad y oportunidad.

Artículo 26. *Seguimiento y Evaluación.* La Comisión Intersectorial de Primera Infancia definirá e implementará un sistema de seguimiento y evaluación a la política de Cero a Siempre.

La Comisión Intersectorial de Primera Infancia y los entes territoriales tendrán que presentar respectivamente al Congreso, a los concejos municipales y distritales, y a las asambleas departamentales un informe anual, sobre la implementación de la política.

Parágrafo 1°. Para garantizar la implementación de la política De Cero a Siempre y con ello el goce efectivo de derechos, el Ministerio Público bajo el espectro de sus competencias desarrollará seguimiento al cumplimiento de las obligaciones de los entes del nivel nacional y territorial.

Artículo 27. *Veeduría.* Los ciudadanos podrán conformar veedurías ciudadanas en los términos establecidos por la Ley 850 de noviembre 18 del 2003, para realizar seguimiento y vigilancia a la implementación de la política De Cero a Siempre. Las veedurías ciudadanas podrán participar del sistema de seguimiento y evaluación de la política De Cero a Siempre.

### TÍTULO VI FINANCIACIÓN

Artículo 28. *Financiación.* El Gobierno nacional propenderá por proveer anualmente los recursos para la implementación de la política para el desarrollo integral de la primera infancia, según las metas de cobertura y gestión que se definan en el marco de la Comisión Intersectorial para la Atención Integral de la Primera Infancia, de acuerdo con el marco fiscal de mediano plazo y el marco de gasto de mediano plazo.

Se reglamentarán los esquemas de cofinanciación entre la nación y el territorio para la atención integral de la primera infancia para lo cual las entidades territoriales deberán gestionar y ejecutar oportunamente las fuentes financieras complementarias de la nación.

Las entidades del orden nacional y territorial incluirán en su proceso anual de planeación y programación presupuestal, los recursos que aseguren el gasto público social para la atención integral de la primera infancia.

### TÍTULO VII DISPOSICIONES FINALES

Artículo 29. *Reglamentación.* El Gobierno nacional con las entidades públicas competentes, en un término no superior de seis meses a partir de la entrada en vigencia de la presente ley deberán expedir los decretos reglamentarios para el cumplimiento de la presente ley.

Artículo 30. *Vigencia.* La presente ley rige desde su promulgación y deroga las normas que le sean contrarias.

DIDIER BURGOS RAMÍREZ  
Coordinador Ponente

RAFAEL ROMERO PIÑEROS  
Coordinador Ponente

JOSÉ ELVER HERNÁNDEZ CASAS  
Ponente

ÁNGELA MARÍA ROBLEDO GÓMEZ  
Ponente

ARGENIS RAMÍREZ VELÁSQUEZ  
Ponente

CRISTÓBAL RODRÍGUEZ VELÁSQUEZ  
Ponente

### SECRETARÍA GENERAL

Bogotá, D. C., marzo 26 de 2015.

En Sesión Plenaria de los días 18 y 24 de marzo de 2015, fue aprobado en segundo debate el texto definitivo con modificaciones del **Proyecto de ley número 002 de 2014 Cámara**, 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. Esto con el fin de que el citado proyecto de ley siga su curso legal y reglamentario y de esta manera dar cumplimiento con lo establecido en el artículo 182 de la Ley 5ª de 1992. Lo anterior, según consta en las actas de Sesión Plenaria número 048 de marzo 18 de 2015 con anuncio en sesión del día 17 de marzo de los corrientes, correspondiente al Acta número 047 y Sesión Plenaria número 049 de marzo 24 de 2015 con anuncio en la Sesión del 18 de marzo de 2015. Acta número 048.

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO  
Secretario General

### CONTENIDO

Gaceta número 174 - Jueves, 9 de abril de 2015	
CÁMARA DE REPRESENTANTES	
PROYECTOS DE LEY <span style="float: right;">Págs.</span>	
Proyecto de ley número 215 de 2015 Cámara de Representantes, por la cual se dictan normas de fomento a la ciencia, tecnología e innovación mediante la creación de Empresas de Base Tecnológica (SPIN OFF).....	1
PONENCIAS	
Informe ponencia para primer debate al Proyecto de ley estatutaria número 171 de 2014 Cámara, por la cual se modifica la Ley 581 de 2000 y se dictan otras disposiciones. ....	6
TEXTOS DE PLENARIA	
Texto definitivo para segundo debate al Proyecto de ley número 002 de 2014 Cámara, 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. ....	12