



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXIV - N° 269

Bogotá, D. C., miércoles, 12 de marzo de 2025

EDICIÓN DE 29 PÁGINAS

DIRECTORES:

DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariassenado.gov.co

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

INFORMES DE CONCILIACIÓN

INFORME DE CONCILIACIÓN AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 298 DE 2024 SENADO, 105 DE 2023 CÁMARA

por medio de la cual se establecen medidas orientadas a fortalecer la comunidad lactante, la promoción de la lactancia materna en el territorio nacional y se dictan otras disposiciones.

INFORME DE CONCILIACIÓN AL PROYECTO DE LEY NO. 298 DE 2024 SENADO - 105 DE 2023 CÁMARA "POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECEN MEDIDAS ORIENTADAS A FORTALECER LA COMUNIDAD LACTANTE, LA PROMOCIÓN DE LA LACTANCIA MATERNA EN EL TERRITORIO NACIONAL Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"

Bogotá, D.C. marzo 12 de 2025

Doctores

EFRAÍN JOSÉ CEPEDA SARABIA
Presidente
Senado de la República

JAIME RAÚL SALAMANCA TORRES
Presidente
Cámara de Representantes
Ciudad

REF: Informe de conciliación al PROYECTO DE LEY NO. 298 DE 2024 SENADO - 105 DE 2023 CÁMARA "POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECEN MEDIDAS ORIENTADAS A FORTALECER LA COMUNIDAD LACTANTE, LA PROMOCIÓN DE LA LACTANCIA MATERNA EN EL TERRITORIO NACIONAL Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES".

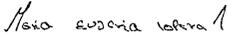
Honorables Presidentes;

De acuerdo con las designaciones efectuadas por las Presidencias del Honorable Senado de la República y de la Honorable Cámara de Representantes mediante los oficios No. SL-CS-136-2025 y S.G.2-0310/2025 respectivamente, como conciliadores, y de conformidad con lo dispuesto en los artículos 161 de la Constitución Política y 186 de la Ley 5ª de 1992, nos permitimos someter, por su conducto, a consideración de las Plenarias del Senado y de la Cámara de Representantes, y con el fin de continuar el trámite correspondiente, el texto conciliado del proyecto de Ley de la referencia.

A continuación, se relacionan los textos aprobados por la Plenaria de la Cámara y por la Plenaria del Senado, así como el informe de conciliación del Proyecto de Ley número 298 de 2024 Senado - 105 de 2023 Cámara.

Cordialmente,


Nadia Georgette Blel Scaff
Senadora de la República


María Eugenia Lopera Monsalve
Representante a la Cámara


11:34 AM
12/03/2025

TEXTO APROBADO CÁMARA DE REPRESENTANTES	TEXTO APROBADO SENADO DE LA REPÚBLICA	CONSIDERACIONES
“POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECEN MEDIDAS ORIENTADAS A FORTALECER LA COMUNIDAD LACTANTE, LA PROMOCIÓN DE LA LACTANCIA MATERNA EN EL TERRITORIO NACIONAL Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”.	“POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECEN MEDIDAS ORIENTADAS A FORTALECER LA COMUNIDAD LACTANTE, LA PROMOCIÓN DE LA LACTANCIA MATERNA EN EL TERRITORIO NACIONAL Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”.	Sin modificaciones entre los textos de las dos cámaras.
Artículo 1º. La presente Ley tiene por objeto fortalecer y consolidar a la Comunidad Lactante y a su red de apoyo. Además de orientar las acciones para salvaguardar el derecho a la salud de las madres, de los niños y las niñas menores de 3 años, y el derecho a la Seguridad Alimentaria y Nutricional de la primera infancia por medio de la promoción de la práctica de la lactancia materna en el territorio nacional.	Artículo 1º. La presente Ley tiene por objeto fortalecer y consolidar a la Comunidad Lactante y a su red de apoyo. Además de orientar las acciones para salvaguardar el derecho a la salud de las madres, de los niños y las niñas menores de 3 años, y el derecho a la Seguridad Alimentaria y Nutricional de la primera infancia por medio de la promoción de la práctica de la lactancia materna en el territorio nacional.	Sin modificaciones entre los textos de las dos cámaras.
Artículo 2º. Ámbito de Aplicación. La presente Ley será de aplicación en todas las Entidades Promotoras de Salud o quien haga sus veces, Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud o quien haga sus veces, así como para todos los intervinientes en el proceso de lactancia materna, parto y puerperio, dentro del territorio nacional. Parágrafo. Las acciones para la garantía de la lactancia materna y la adecuada alimentación complementaria que contemple esta ley y el ámbito de aplicación de la misma, deberá tener en cuenta la Resolución 3280 del 2018 a modo de guía. Sin embargo, por medio de la presente iniciativa se pretende	Artículo 2º. Ámbito de Aplicación. Las disposiciones contenidas en la presente ley se aplicarán a todas las personas naturales o jurídicas, públicas o privadas que participen o se relacionen con el proceso, la práctica, promoción y apoyo de la lactancia materna en el territorio nacional, incluyendo instituciones educativas y medios de comunicación. Serán responsables de su implementación todas las Entidades Promotoras de Salud o quien haga sus veces, Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud o quien haga sus veces, así como para todos los intervinientes en el proceso de lactancia materna, parto y puerperio, dentro del territorio nacional. Parágrafo. Se tendrá como base para la ejecución de las acciones para garantizar la lactancia materna y la adecuada alimentación complementaria, la ruta integral de atención para la promoción y mantenimiento de la salud para la población materno perinatal contenida en la Resolución 3280 del	Se acoge el texto aprobado en la plenaria del Senado de la República.

complementar este acto administrativo.	2018 o la disposición que haga sus veces. Sin perjuicio de las normas contenidas en esta ley que la complementen o adicione.	
Artículo 3º. Definiciones. Para efectos de la presente ley téngase en cuenta las siguientes definiciones: Comunidad Lactante: Son todas las personas natural o jurídica que participa o se relaciona con el proceso y la práctica de la lactancia. Principalmente, las madres y sus bebés, los padres, acompañantes y familiares, los profesionales, trabajadores y agentes del Sistema de Salud y las Redes de Apoyo de la Comunidad Lactante. Redes de Apoyo a la Lactancia Materna: la conforman individuos o grupos, a nivel comunitario o institucional, que cuentan con conocimiento y experiencia y que brindan apoyo a otros actores de la Comunidad Lactante. Grupos de Apoyo a la Lactancia Materna (GALM): son grupos de ayuda mutua que ofrecen distintos servicios, y actividades complementarias a la asistencia que ofrecen los servicios de salud. Cubren aspectos relacionados con la lactancia, principalmente en materia de educación y acompañamiento a la Comunidad Lactante. Promotor (a) de lactancia materna: persona certificada en apoyar a la lactancia materna, la cual mediante la participación en Grupos de Apoyo a la Lactancia Materna (GALM), entre otras actividades, orientará la promoción de lactancia y la apropiación del conocimiento necesario para tener una lactancia materna exitosa. Asesor (a) en lactancia materna: persona certificada, y con experiencia en apoyar a la lactancia materna que desde la práctica ayuda y acompaña a la Comunidad Lactante.	Artículo 3º. Definiciones. Para efectos de la presente ley téngase en cuenta las siguientes definiciones: Comunidad Lactante: Son todas las personas naturales o jurídicas que participan o se relacionan con el proceso y la práctica de la lactancia. Principalmente, las madres y sus bebés, los padres, acompañantes y familiares, los profesionales, trabajadores y agentes del Sistema de Salud y las Redes de Apoyo de la Comunidad Lactante. Redes de Apoyo a la Lactancia Materna: La conforman individuos o grupos, a nivel comunitario o institucional, que cuentan con conocimiento y experiencia y que brindan apoyo a otros actores de la Comunidad Lactante. Grupos de Apoyo a la Lactancia Materna (GALM): Son grupos de ayuda mutua que ofrecen distintos servicios, y actividades complementarias a la asistencia que ofrecen los servicios de salud. Cubren aspectos relacionados con la lactancia, principalmente en materia de educación y acompañamiento a la Comunidad Lactante. Promotor (a) de lactancia materna: Persona certificada en apoyar a la lactancia materna, la cual mediante la participación en Grupos de Apoyo a la Lactancia Materna (GALM), entre otras actividades, orientará la promoción de lactancia y la apropiación del conocimiento necesario para tener una lactancia materna exitosa. Asesor (a) en lactancia materna: Persona certificada, y con experiencia en apoyar a la lactancia materna que desde la práctica ayuda y acompaña a la Comunidad Lactante.	Se acoge el texto aprobado en la plenaria del Senado de la República.

<p>Consejero (a) en lactancia: persona con formación profesional en áreas de la salud y otras que sean consideradas afines por las autoridades competentes para garantizar la salud y el bienestar de la Comunidad Lactante.</p> <p>Lactancia Materna Exclusiva: Según la OMS, es la práctica de la lactancia materna, donde esta funciona como un alimento exclusivo de los bebés recién nacidos hasta los 6 meses de edad, y que hasta los 2 años se alimenten con una combinación de la misma con alimentos adecuados y nutritivos. Además, desde el Ministerio de Salud, cuentan con un Banco de Leche Humana pasteurizada, que la pueden usar los niños y niñas recién nacidos que por una u otra razón no pudiesen acceder inmediatamente a la leche de la madre.</p> <p>Lactancia materna prolongada: Es aquella lactancia materna que se prolonga más allá de los 2 años de vida de los infantes. Esta práctica puede ser concomitante con la Alimentación Complementaria.</p> <p>Alimentación Complementaria: Es el proceso de transición de la lactancia materna exclusiva, al consumo de otros alimentos. Ocurre generalmente desde los 6 meses y debe prolongarse hasta los 24 meses de vida del infante. En este periodo se debe continuar amamantando al infante o alimentándose con leche materna hasta los dos años o más según lo que decida la madre.</p>	<p>Consejero (a) en lactancia: Persona con formación profesional en áreas de la salud y otras que sean consideradas afines por las autoridades competentes para garantizar la salud y el bienestar de la Comunidad Lactante.</p> <p>Lactancia Materna Exclusiva: Según la OMS, es la práctica de la lactancia materna, donde esta funciona como un alimento exclusivo de los bebés recién nacidos hasta los 6 meses de edad, y que hasta los 2 años se alimenten con una combinación de la misma con alimentos adecuados y nutritivos. Además, desde el Ministerio de Salud y Protección Social, cuentan con un Banco de Leche Humana pasteurizada, que la pueden usar los niños y niñas recién nacidos que por una u otra razón no pudiesen acceder inmediatamente a la leche de la madre.</p> <p>Lactancia materna prolongada: Es aquella lactancia materna que se prolonga más allá de los 2 años de vida de los infantes. Esta práctica puede ser concomitante con la Alimentación Complementaria.</p> <p>Alimentación Complementaria: Es el proceso de transición de la lactancia materna exclusiva, al consumo de otros alimentos. Ocurre generalmente desde los 6 meses y debe prolongarse hasta los 24 meses de vida del infante. En este periodo se debe continuar amamantando al infante o alimentándose con leche materna hasta los dos años o más según lo que decida la madre.</p> <p>Banco de Leche Humana: Establecimiento especializado responsable de la recolección, procesamiento, control de calidad y distribución de leche humana donada.</p> <p>Donación de Leche Materna: Acto voluntario y altruista de una madre lactante de ofrecer su leche para ser utilizada en beneficio de otros</p>	
---	--	--

<p>Artículo 4°. Formación y mecanismos de certificación. El Gobierno Nacional, a través del Servicio Nacional de Aprendizaje o quien haga sus veces, creará la oferta pública de programas de formación en competencias orientados a la promoción, protección y apoyo a la lactancia, incluyendo mecanismos para el reconocimiento de la experiencia previa de quienes conforman las Redes de Apoyo para fortalecer la oferta de servicios a la Comunidad Lactante.</p> <p>Parágrafo 1°. Las personas que cuenten con conocimiento y experiencias previas en materia de promoción, protección y apoyo a la lactancia materna, tendrán la posibilidad de presentar un examen de certificación para validar sus competencias. El Gobierno Nacional regulará la materia, teniendo en cuenta un enfoque diferencial étnico. Lo anterior, basado en tener en cuenta los perfiles establecidos en la Resolución 276 del 2019.</p> <p>Parágrafo 2°. Además de la formación técnica sobre la lactancia materna, los programas de formación incorporarán módulos específicos que aborden los aspectos psicológicos y sociales que influyen en la práctica de la lactancia materna, promoviendo así un enfoque integral en la capacitación de todos los profesionales de salud involucrados.</p> <p>Sin perjuicio de lo anterior, los programas de formación en</p>	<p>lactantes que no pueden acceder a la leche de su propia madre.</p> <p>Artículo 4°. Formación y mecanismos de certificación. El Gobierno Nacional, a través del Servicio Nacional de Aprendizaje con sus regionales y las entidades oferentes de programas de formación, en coordinación con las entidades territoriales, teniendo en cuenta las condiciones diferenciales y específicas de cada una de estas, con el apoyo del Ministerio de Salud, crearán la oferta pública de programas de formación en competencias orientados a la promoción, protección y apoyo a la lactancia, incluyendo mecanismos para el reconocimiento de la experiencia previa de quienes conforman las Redes de Apoyo para fortalecer la oferta de servicios a la Comunidad Lactante.</p> <p>Parágrafo 1°. Las personas que cuenten con conocimiento y experiencias previas en materia de promoción, protección y apoyo a la lactancia materna, tendrán la posibilidad de obtener el reconocimiento de estos por las vías del Sistema Nacional de Cualificaciones. El Gobierno Nacional regulará la materia, teniendo en cuenta un enfoque diferencial étnico y territorial. Lo anterior, teniendo en cuenta los perfiles establecidos en la Resolución 276 del 2019 o la que la modifique o complemente.</p> <p>Parágrafo 2°. Además de la formación técnica sobre la lactancia materna, los programas de formación incorporarán módulos específicos que aborden los aspectos psicológicos, sociales y culturales que influyen en la práctica de la lactancia materna, promoviendo así un enfoque integral en la capacitación de todos los profesionales de salud involucrados.</p> <p>Sin perjuicio de lo anterior, los programas de formación en</p>	<p>Se acoge el texto aprobado en la plenaria del Senado de la República.</p>
--	---	---

<p>competencias orientados a la promoción, protección y apoyo a la lactancia se implementarán a manera de piloto en los municipios PDET.</p> <p>Parágrafo 3º. La oferta pública de programas de formación para la promoción, protección y apoyo a la lactancia materna, incluirá las modalidades presencial y virtual, además, tendrá un enfoque diferencial territorial, etario, étnico y de procedencia.</p>	<p>competencias orientados a la promoción, protección y apoyo a la lactancia se implementarán a manera de piloto en los municipios PDET o en los que más alto índice de nacimientos registren según el DANE según lo defina el Ministerio de Salud.</p> <p>Parágrafo 3º. La oferta pública de programas de formación para la promoción, protección y apoyo a la lactancia materna, incluirá las modalidades presencial y virtual. Garantizará un enfoque diferencial territorial, etario, étnico y de Pertinencia.</p> <p>Parágrafo 4º. Se establecerán programas específicos dirigidos a profesionales de la salud y miembros de grupos étnicos, con el objetivo de promover la lactancia materna exclusiva respetando las creencias y las prácticas culturales.</p>	
<p>Artículo 5º. Capacitación a mujeres gestantes, madres en periodo de lactancia y sociedad en general. Las Entidades Promotoras de Salud (EPS) o quien haga sus veces, y las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud (IPS) o quien haga sus veces, las Empresas Sociales del Estado o quien haga sus veces y entidades territoriales que presten servicios a mujeres gestantes y lactantes y a niños y niñas menores de dos (2) años, deben promover espacios para la educación y promoción de buenas prácticas de lactancia, hábitos de alimentación saludable durante la lactancia y procesos de incorporación de alimentación complementaria a la Comunidad Lactante y la sociedad en general. Salvo en situaciones que pongan en riesgo la salud de la madre o el bebé.</p> <p>El cumplimiento de dicha obligación será vigilado por la Superintendencia de Salud.</p> <p>Parágrafo. Para la realización de las capacitaciones, se contemplarán los</p>	<p>Artículo 5º. Capacitación a mujeres gestantes, madres en periodo de lactancia y sociedad en general. Las Entidades Promotoras de Salud (EPS) o quien haga sus veces, y las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud (IPS) o quien haga sus veces, las Empresas Sociales del Estado o quien haga sus veces y entidades territoriales que presten servicios a mujeres gestantes y lactantes y a niños y niñas menores de dos (2) años, promoverán espacios para la educación y promoción de buenas prácticas de lactancia, hábitos de alimentación saludable durante la lactancia y procesos de incorporación de alimentación complementaria a la Comunidad Lactante y la sociedad en general. Salvo en situaciones que pongan en riesgo la salud de la madre o el bebé.</p> <p>El cumplimiento de dicha obligación será vigilado por la Superintendencia de Salud.</p> <p>Parágrafo. Para la realización de las capacitaciones, se contemplarán los</p>	<p>Sin modificaciones entre los textos de las dos cámaras.</p>

<p>lineamientos establecidos en las Rutas Integrales de Atención en Salud (RIAS) para garantizar que las IPS o quien haga sus veces implemente estas herramientas educativas sobre la lactancia materna.</p>	<p>lineamientos establecidos en las Rutas Integrales de Atención en Salud (RIAS) para garantizar que las IPS o quien haga sus veces implemente estas herramientas educativas sobre la lactancia materna.</p>	
<p>Artículo 6º. Actualización de Profesionales. Las Entidades Promotoras de Salud o quien haga sus veces y las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud o quien haga sus veces, las Empresas Sociales del Estado o quien haga sus veces que atiendan servicios habilitados de obstetricia deberán brindar capacitación y actualización permanente en lactancia materna y alimentación infantil saludable al personal de salud que labore en las áreas de pediatría, neonatos y afines. El Ministerio de Salud regulará la materia.</p>	<p>Artículo 6º. Actualización de Profesionales. Las Entidades Promotoras de Salud o quien haga sus veces y las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud o quien haga sus veces, las Empresas Sociales del Estado o quien haga sus veces que atiendan servicios habilitados de obstetricia brindarán capacitación y actualización permanente en lactancia materna y alimentación infantil saludable al personal de salud que labore en las áreas de pediatría, neonatos y afines. El Ministerio de Salud y Protección Social, regulará la materia.</p>	<p>Se acoge el texto aprobado en la plenaria del Senado de la República.</p>
<p>Artículo 7º. Registro público de las Redes de Apoyo de la Comunidad Lactante. El Ministerio de Salud creará el sistema de información para el registro de los distintos actores que conforman dichas redes, a nivel nacional, ya sea como registro autónomo o integrado a otro registro. El sistema facilitará el acceso de los demás miembros de la Comunidad Lactante a la oferta de servicios de las personas y organizaciones que forman parte de las Redes de Apoyo de la Comunidad Lactante, así como información relevante relacionada con la práctica.</p> <p>Parágrafo 1º. El sistema contendrá como mínimo la siguiente información:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Nombre de la persona natural o jurídica, 2. Representante Legal si lo hubiere, 3. Objeto Social, si lo hubiere, 4. Registro en Cámara de comercio, si lo hubiere, 	<p>Artículo 7º. Registro público de las Redes de Apoyo de la Comunidad Lactante. El Ministerio de Salud y Protección Social, creará el sistema de información para el registro de los distintos actores que conforman dichas redes, a nivel nacional, ya sea como registro autónomo o integrado a otro registro. El sistema facilitará el acceso de los demás miembros de la Comunidad Lactante a la oferta de servicios de las personas y organizaciones que forman parte de las Redes de Apoyo de la Comunidad Lactante, así como información relevante relacionada con la práctica.</p> <p>Parágrafo 1º. El sistema contendrá como mínimo la siguiente información:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Nombre de la persona natural o jurídica, 2. Representante Legal si lo hubiere, 3. Objeto Social, si lo hubiere, 4. Registro en Cámara de comercio, si lo hubiere, 5. El rol en la Comunidad Lactante 	<p>Se acoge el texto aprobado en la plenaria del Senado de la República.</p>

<p>5. El rol en la Comunidad Lactante (Asesora, Grupo de Apoyo la Lactancia Materna, etc.),</p> <p>6. Número de miembros,</p> <p>7. Localización (Departamento, Municipio, barrio o localidad)</p> <p>8. Domicilio,</p> <p>9. Certificaciones, experiencia o títulos relacionados,</p> <p>10. Datos de contacto.</p> <p>Parágrafo 2º. El registro centralizará la información que tengan disponible las Entidades Territoriales, las Entidades Promotoras de Salud, las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud, las Empresas Sociales del Estado o quien haga sus veces y particulares relacionados con los GALM y las Redes Apoyo en los términos del parágrafo 1º.</p> <p>Parágrafo 3º. El registro debe ser alimentado y actualizado por los actores señalados en el parágrafo anterior, con la periodicidad y en los términos que defina el Ministerio de Salud.</p> <p>Parágrafo 4º. Para el acceso al registro se utilizarán las tecnologías de la información adecuadas para su administración y consulta. Será de acceso público y estará enlazado en las páginas web de las distintas entidades del Gobierno nacional y las Entidades Territoriales.</p> <p>Parágrafo 5º. El Ministerio de Salud tendrá el plazo de un año a partir de la promulgación de la presente ley para crear e implementar el Registro de la</p>	<p>(Asesora, Grupo de Apoyo la Lactancia Materna, etc.),</p> <p>6. Número de miembros,</p> <p>7. Localización (Departamento, Municipio, barrio o localidad, resguardo o comunidad indígena)</p> <p>8. Domicilio,</p> <p>9. Certificaciones, experiencia o títulos relacionados,</p> <p>10. Datos de contacto.</p> <p>Parágrafo 2º. El registro centralizará la información que tengan disponible las Entidades Territoriales, las Entidades Promotoras de Salud, las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud, las Empresas Sociales del Estado o quien haga sus veces y particulares relacionados con los GALM y las Redes Apoyo en los términos del parágrafo 1.</p> <p>Parágrafo 3º. El registro debe ser alimentado y actualizado por los actores señalados en el parágrafo anterior, con la periodicidad y en los términos que defina el Ministerio de Salud y Protección Social.</p> <p>Parágrafo 4º. El sistema de información para el registro de los distintos actores que conforman dichas redes, deberá contar con un proceso de verificación previa de antecedentes penales y disciplinarios de las personas naturales interesadas en registrarse, como requisito indispensable para autorizar su inclusión en el sistema.</p> <p>El Ministerio de Salud y Protección Social establecerá los lineamientos para la verificación de antecedentes en coordinación con las autoridades competentes, garantizando la protección de datos personales conforme a la legislación vigente.</p> <p>Parágrafo 5º. Para el acceso al registro se utilizarán las tecnologías de la información adecuadas para su administración y consulta. Será de acceso público y estará enlazado en</p>	
--	---	--

<p>Comunidad Lactante.</p> <p>Parágrafo 6º. El Ministerio de Salud y Protección Social en coordinación con el Ministerio del Trabajo, cabeza sectorial y a través de la Unidad Administrativa Especial del Servicio Público de Empleo, basándose en la información del registro público de la comunidad lactante promoverá oportunidades para el acceso a oferta de empleo de promotores, asesores y consejeros de lactancia.</p>	<p>las páginas web de las distintas entidades del Gobierno Nacional y las entidades territoriales.</p> <p>Parágrafo 6º. El Ministerio de Salud y Protección Social tendrá el plazo de un año a partir de la promulgación de la presente Ley para crear e implementar el Registro de la Comunidad Lactante.</p> <p>Parágrafo 7º. El Ministerio de Salud y Protección Social en coordinación con el Ministerio del Trabajo, cabeza sectorial y a través de la Unidad Administrativa Especial del Servicio Público de Empleo, basándose en la información del registro público de la comunidad lactante promoverá oportunidades para el acceso a oferta de empleo de promotores, asesores y consejeros de lactancia.</p>	
<p>Artículo 8º. Eliminado.</p>		
<p>Artículo 9º. Artículo 8º. Hoja de ruta de atención preventiva de la lactancia materna. El Ministerio de Salud y Protección Social garantizará que, en la ruta de atención a las mujeres en proceso de gestación, parto, y durante el puerperio, se incluyan como mínimo y bajo el enfoque diferencial los siguientes aspectos:</p> <p>1. Garantizar, el contacto piel a piel después del nacimiento, con el fin de facilitar el vínculo afectivo entre madre e hijo y estimular eficazmente el proceso de lactancia materna, cuando las condiciones de salud de la mujer y del recién nacido lo permitan, de conformidad con la evidencia científica actualizada.</p> <p>2. Informar acerca de la importancia de la lactancia materna en el desarrollo físico emocional –</p>	<p>Artículo 8º. Hoja de ruta de atención preventiva de la lactancia materna. El Ministerio de Salud y Protección Social garantizará que, en la ruta de atención a las mujeres en proceso de gestación, parto, y durante el puerperio, se incluyan como mínimo y bajo el enfoque diferencial los siguientes aspectos:</p> <p>1. Garantizar, el contacto piel a piel después del nacimiento, con el fin de facilitar el vínculo afectivo entre madre e hijo y estimular eficazmente el proceso de lactancia materna, cuando las condiciones de salud de la mujer y del recién nacido lo permitan, de conformidad con la evidencia científica actualizada.</p> <p>2. Informar acerca de la importancia de la lactancia materna en el desarrollo físico emocional – afectivo e intelectual del ser</p>	<p>Se acoge el texto aprobado en la plenaria del Senado de la República.</p>

<p>afectivo e intelectual del ser humano, garantizando el respeto por la autonomía de la madre y evitando cualquier cuestionamiento y/o señalamiento a quienes no puedan garantizar la lactancia a su hijo/a.</p> <p>3. Explicar, acompañar y verificar la técnica de amamantamiento antes de abandonar la entidad hospitalaria.</p> <p>4. Realizar visitas domiciliarias especializadas de consejería en lactancia materna durante la primera semana posterior al parto, previo consentimiento de la mujer lactante.</p> <p>5. Brindarle apoyo psicológico, así como acompañar y monitorear que la técnica de lactancia sea adecuada durante los controles neonatales.</p> <p>6. Orientar sobre la lactancia en el periodo de alimentación complementaria y el estado nutricional del menor durante los primeros dos años de vida.</p> <p>7. Garantizar el acceso a la información contenida en el registro electrónico de la Comunidad Lactante.</p> <p>8. Proporcionar acceso a servicios de acompañamiento de salud mental para madres tanto gestantes como aquellas que están amamantando, con el fin de apoyar su bienestar emocional durante el periodo perinatal. Garantizar el contacto piel a piel después del nacimiento, con el fin de facilitar el vínculo afectivo entre madre e hijo y estimular eficazmente el proceso de lactancia materna, cuando las condiciones de salud de la mujer y del recién nacido lo permitan, de conformidad con la evidencia científica actualizada.</p>	<p>humano, garantizando el respeto por la autonomía de la madre y evitando cualquier cuestionamiento y/o señalamiento a quienes no puedan garantizar la lactancia a su hijo/a.</p> <p>3. Explicar, acompañar y verificar la técnica de amamantamiento antes de abandonar la entidad hospitalaria.</p> <p>4. Realizar visitas domiciliarias especializadas de consejería en lactancia materna durante la primera semana posterior al parto, previo consentimiento de la mujer lactante.</p> <p>5. Brindarle apoyo psicológico, así como acompañar y monitorear que la técnica de lactancia sea adecuada durante los controles neonatales.</p> <p>6. Orientar sobre la lactancia en el periodo de alimentación complementaria y el estado nutricional del menor durante los primeros dos años de vida.</p> <p>7. Garantizar el acceso a la información contenida en el registro electrónico de la Comunidad Lactante.</p> <p>8. Proporcionar acceso a servicios de acompañamiento de salud mental para madres tanto gestantes como aquellas que están amamantando, con el fin de apoyar su bienestar emocional durante el periodo perinatal. Garantizar el contacto piel a piel después del nacimiento, con el fin de facilitar el vínculo afectivo entre madre e hijo y estimular eficazmente el proceso de lactancia materna, cuando las condiciones de salud de la mujer y del recién nacido lo permitan, de conformidad con la evidencia científica actualizada.</p> <p>9. Promover el diseño de aplicaciones y herramientas digitales que permitan el acceso a la información y asesoría en temas de lactancia materna y nutrición de la primera infancia; e incentiven la conformación de grupos de apoyo de madres gestantes.</p> <p>10. Brindar información relacionada con la donación de leche humana y el funcionamiento de los bancos de leche en el territorio nacional conforme a las disposiciones vigentes.</p>	
---	---	--

<p>Parágrafo 1º. La Superintendencia de Salud verificará el cumplimiento de las prácticas contempladas en el presente artículo.</p> <p>Parágrafo 2º. La hoja de ruta propuesta en el presente artículo, deberá basarse en los lineamientos establecidos en la Resolución número 3280 de 2018.</p>	<p>Parágrafo 1º. La Superintendencia de Salud verificará el cumplimiento de las prácticas contempladas en el presente artículo.</p> <p>Parágrafo 2º. La hoja de ruta propuesta en el presente artículo, deberá basarse en los lineamientos establecidos en la Resolución 3280 de 2018 o la disposición que haga sus veces.</p> <p>Parágrafo 3º. Sin perjuicio de las disposiciones del presente artículo, la Hoja de Ruta propuesta adoptará las buenas prácticas implementadas por los diferentes prestadores de servicios de salud en las áreas de obstetricia, pediatría, neonatos y afines intervinientes en el proceso de lactancia, parto y puerperio; con el propósito de dar continuidad a los procesos exitosos que propendan por la mejora continua en la atención y acompañamiento a las mujeres gestantes, madres en periodo de lactancia.</p> <p>Parágrafo 4º. El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Salud y Protección Social, tendrá un plazo máximo de un (1) año, contado desde la entrada en vigencia de esta ley, para desarrollar e implementar las herramientas y aplicaciones digitales de que trata el numeral 9 de la presente disposición.</p>	
<p>Artículo 10. Artículo 9º. Sello de Establecimientos Comerciales Amigos de la Infancia. El Ministerio de Salud y Protección Social, en articulación con el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, establecerá los lineamientos para la certificación de los establecimientos comerciales que cuenten con espacios dignos y el equipamiento necesario para la práctica de la lactancia materna en sus instalaciones, así como otras facilidades que requieran las madres y/o padres para atender servicios sanitarios de los bebés y de menores de cinco años.</p>	<p>Artículo 9º. Sello de Establecimientos Comerciales Amigos de la Infancia. El Ministerio de Salud y Protección Social, en articulación con el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, establecerá los lineamientos para la certificación de los establecimientos comerciales que cuenten con espacios dignos y el equipamiento necesario para la práctica de la lactancia materna en sus instalaciones, así como otras facilidades que requieran las madres y/o padres para atender servicios sanitarios de los bebés y de menores de cinco años.</p>	<p>Se acoge el texto aprobado en la plenaria del Senado de la República.</p>

<p>Parágrafo 1º. Con la certificación se emitirá un sello que recibirá el nombre de Establecimientos Comerciales Amigos de la Mujer y la Infancia (ECAMI).</p> <p>Parágrafo 2º. En ningún caso los establecimientos podrán imponer cobros a las mujeres que deseen practicar la lactancia en estos espacios.</p> <p>Parágrafo 3º. El Gobierno nacional y las entidades territoriales podrán determinar beneficios, alivios o incentivos para quienes obtengan el sello de Establecimientos Comerciales Amigos de la Mujer y la Infancia.</p>	<p>Parágrafo 1º. Con la certificación se emitirá un sello que recibirá el nombre de Establecimientos Comerciales Amigos de la Mujer y la infancia - ECAMI.</p> <p>Parágrafo 2º. En ningún caso los establecimientos podrán imponer cobros a las mujeres que deseen practicar la lactancia en estos espacios.</p> <p>Parágrafo 3º. El Gobierno Nacional y las entidades territoriales podrán determinar beneficios, alivios o incentivos para quienes obtengan el sello de Establecimientos Comerciales Amigos de la Mujer y la Infancia.</p>	
<p>Artículo 11. Artículo 10º. Promoción de la Comunidad Lactante. El Ministerio de Salud y Protección Social realizará a nivel nacional campañas de promoción del Registro Público de la Comunidad Lactante, el sello de los Establecimientos Comerciales Amigos de la Mujer y la Infancia (ECAMI).</p> <p>Parágrafo. Las estrategias de difusión de las que trata el presente artículo, se realizarán bajo un enfoque diferencial que garantice el acceso a la información en todas las zonas urbanas y rurales del territorio nacional.</p>	<p>Artículo 10º. Promoción de la Comunidad Lactante. El Ministerio de Salud y Protección Social realizará a nivel nacional campañas de promoción del Registro Público de la Comunidad Lactante, el sello de los Establecimientos Comerciales Amigos de la Mujer y la Infancia (ECAMI).</p> <p>Parágrafo 1. Las estrategias de difusión de las que trata el presente artículo, se realizarán bajo un enfoque diferencial que garantice el acceso a la información en todas las zonas urbanas y rurales del territorio nacional.</p> <p>Parágrafo 2. Nutrición de las madres lactantes. El Ministerio de Salud y Protección Social en coordinación con el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar - ICBF establecerá y reglamentará un Programa de Nutrición y Alimentación para proteger la salud de las madres lactantes en estado de desnutrición o de vulnerabilidad, con el fin de garantizar la calidad y cantidad de leche necesaria para amamantar a su bebé y atender la recuperación de las madres después del periodo de lactancia.</p>	<p>Se acoge el texto aprobado en la plenaria del Senado de la República.</p>

<p>Artículo 12. Artículo 11º. Salas Amigas de la Lactancia Materna. En los términos de la Ley 1823 de 2017, la instalación de las Salas Amigas de la Familia Lactante deberá realizarse en espacios que garanticen la salubridad, dotación mínima, dignidad y protección de la madre en periodo de lactancia y del menor.</p> <p>Parágrafo 1º. En ningún caso podrá instalarse la Sala Amiga de la Familia Lactante y la Infancia al interior de los servicios sanitarios de los establecimientos públicos o privados.</p> <p>Parágrafo 2º. Los establecimientos públicos o privados que hayan instalado Salas Amigas de la Familia Lactante y la Infancia ubicadas al interior de los servicios sanitarios, tendrán un plazo de 1 año para ubicarla en un espacio digno, que cumpla con los parámetros técnicos establecidos por el Ministerio de Salud y Protección Social.</p>	<p>Artículo 11º. Salas Amigas de la Lactancia Materna. En los términos de la Ley 1823 de 2017, la instalación de las Salas Amigas de la Familia Lactante deberá realizarse en espacios que garanticen la salubridad, dotación mínima, dignidad y protección de la madre en periodo de lactancia y del menor.</p> <p>Parágrafo 1º. En ningún caso podrá instalarse la Sala Amiga de la Familia Lactante y la Infancia al interior de los servicios sanitarios de los establecimientos públicos o privados.</p> <p>Parágrafo 2º. Los establecimientos públicos o privados que hayan instalado Salas Amigas de la Familia Lactante y la Infancia ubicadas al interior de los servicios sanitarios, tendrán un plazo de 1 año para ubicarla en un espacio digno, que cumpla con los parámetros técnicos establecidos por el Ministerio de Salud y Protección Social.</p>	<p>Sin modificaciones entre los textos de las dos cámaras.</p>
<p>Artículo 13. Artículo 12º. Reglamentación. El Gobierno nacional deberá reglamentar lo dispuesto en la presente ley en un plazo no mayor de un (1) año contando a partir de su promulgación. Una vez vencido este plazo, el Gobierno nacional no perderá de forma alguna su facultad reglamentaria, y en caso tal, los funcionarios competentes podrán ser sancionados de acuerdo con las normas disciplinarias vigentes.</p>	<p>Artículo 12º. Reglamentación. El Gobierno Nacional deberá reglamentar lo dispuesto en la presente ley en un plazo no mayor de un (1) año contando a partir de su promulgación. Una vez vencido este plazo, el Gobierno Nacional no perderá de forma alguna su facultad reglamentaria, y en caso tal, los funcionarios competentes podrán ser sancionados de acuerdo con las normas disciplinarias vigentes.</p>	<p>Se acoge el texto aprobado en la plenaria del Senado de la República.</p>
<p>Artículo 14. Artículo 13º. Promoción y apoyo de la lactancia materna en el entorno laboral. El Gobierno nacional por intermedio de los Ministerios de Salud y el Ministerio de Trabajo, en articulación con las Entidades Promotoras de Salud o quien haga sus veces, Cajas de Compensación Familiar, las Administradoras de Riesgo Laboral y demás actores responsables promoverán,</p>	<p>Artículo 13º. Promoción y apoyo de la lactancia materna en el entorno laboral. El Gobierno Nacional por intermedio de los Ministerios de Salud y Protección Social y el Ministerio de Trabajo, en articulación con las Entidades Promotoras de Salud o quien haga sus veces, Cajas de Compensación Familiar, las Administradoras de Riesgo Laboral y demás actores responsables promoverán,</p>	<p>Se acoge el texto aprobado en la plenaria del Senado de la República.</p>

<p>protegerán y apoyarán a nivel público y privado la lactancia materna en el entorno laboral, mediante capacitaciones o difusión de información a través de los diferentes canales de comunicación a sus empleados, proveedores o clientes, a efectos de lograr un proceso de mejora continua para proteger y promover la salud y el bienestar de todos los trabajadores y la sustentabilidad del ambiente de trabajo.</p> <p>Parágrafo 1º. La promoción a que hace referencia este artículo, deberá incluir información sobre salas amigas de la lactancia materna, las redes de apoyo de la comunidad lactante y grupos de apoyo de la lactancia materna.</p> <p>Parágrafo 2º. Respecto al papel de las cajas de compensación (CCF), frente a la atención de la Comunidad Lactante, se deberá respetar y desarrollar con respecto a la Circular número 0042 de 2022, donde el Ministerio de Trabajo estableció los Lineamientos Técnicos para el desarrollo de programas y servicios con cargo a los recursos del Fonifoz, pues se pueden comprometer recursos para el desarrollo de programas dirigidos a mujeres gestantes y en periodo de lactancia.</p>	<p>protegerán y apoyarán a nivel público y privado la lactancia materna en el entorno laboral, mediante capacitaciones o difusión de información a través de los diferentes canales de comunicación a sus empleados, proveedores o clientes, a efectos de lograr un proceso de mejora continua para proteger y promover la salud y el bienestar de todos los trabajadores y la sustentabilidad del ambiente de trabajo.</p> <p>Parágrafo. La promoción a que hace referencia este artículo, deberá incluir información sobre salas amigas de la lactancia materna, las redes de apoyo de la comunidad lactante y grupos de apoyo de la lactancia materna. Sin perjuicio de lo establecido frente al descanso remunerado durante la lactancia en la ley 2306 de 2023.</p>	
<p>Artículo Nuevo. Promoción de la lactancia materna en comunidades vulnerables. El Gobierno nacional, en coordinación con el Ministerio de Salud y Protección Social, las autoridades locales y demás entidades competentes, implementará programas específicos de promoción de la lactancia materna dirigidos a comunidades rurales y grupos étnicos minoritarios, con el fin de garantizar el acceso a información, recursos y apoyo entre madres lactantes de comunidades vulnerables, facilitando el intercambio de experiencias, el aprendizaje mutuo y la promoción de prácticas saludables de lactancia</p>	<p>Artículo 14º. Promoción de la lactancia materna en comunidades vulnerables. El Gobierno Nacional, en coordinación con el Ministerio de Salud y Protección Social, las autoridades locales y demás entidades competentes, implementará programas específicos de promoción de la lactancia materna dirigidos a comunidades rurales y grupos étnicos, con el fin de garantizar el acceso a información, recursos y apoyo entre madres lactantes de comunidades vulnerables, facilitando el intercambio de experiencias, el aprendizaje mutuo y la promoción de prácticas saludables de lactancia</p>	<p>Se acoge el texto aprobado en la plenaria del Senado de la República.</p>

<p>materna en el contexto cultural y social de cada comunidad.</p> <p>Artículo Nuevo. El Ministerio de Educación desarrollará y ejecutará una estrategia nacional de educación pública para promover la importancia de la lactancia materna. Esta estrategia incluirá programas educativos en escuelas y campañas en medios de comunicación, con el objetivo de fomentar una cultura de soporte y comprensión sobre la lactancia materna en toda la población.</p>	<p>materna en el contexto cultural y social de cada comunidad.</p> <p>Artículo 15º. El Ministerio de Educación desarrollará y ejecutará una estrategia nacional de educación pública para promover la importancia de la lactancia materna. Esta estrategia incluirá programas educativos en escuelas y campañas en medios de comunicación, con el objetivo de fomentar una cultura de soporte y comprensión sobre la lactancia materna en toda la población.</p>	<p>Sin modificaciones entre los textos de las dos cámaras.</p>
<p>Artículo Nuevo. Las Entidades Promotoras de Salud o quien haga sus veces, Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud o quien haga sus veces, así como para todos los intervinientes en el proceso de lactancia materna, parto y puerperio, y los lugares de trabajo, deberán utilizar los medios de comunicación físicas y virtuales para difundir e informar a la comunidad lactante, la información pertinente respecto a los programas de interés.</p>	<p>Artículo 16º. Las Entidades Promotoras de Salud o quien haga sus veces, Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud o quien haga sus veces, así como para todos los intervinientes en el proceso de lactancia materna, parto y puerperio, y los lugares de trabajo, deberán utilizar los medios de comunicación físicas y virtuales para difundir e informar a la comunidad lactante, la información pertinente respecto a los programas de interés.</p>	<p>Sin modificaciones entre los textos de las dos cámaras.</p>
	<p>Artículo 17º. (Nuevo). Implementación de incentivos a empresas y entidades públicas para la creación de Salas Amigas de la Familia Lactante. Las empresas y entidades públicas que implementen de manera efectiva Salas Amigas de la Familia Lactante y programas de apoyo a la lactancia recibirán incentivos tributarios y reconocimientos en certificaciones de responsabilidad social. Para tal efecto, el Gobierno Nacional establecerá mecanismos de evaluación y seguimiento.</p>	<p>Dado que este fue un artículo nuevo en la plenaria del Senado de la República, y nunca existió en el debate de la Cámara de Representantes, se decide NO acoger este artículo en el texto propuesto. Toda vez que, en el parágrafo 3 del artículo 9, ya están contemplados los incentivos tributarios para empresas que implementen las salas amigas de la familia lactante.</p> <p>Esto es importante, para evitar la duplicidad normativa.</p>
<p>Artículo 15. Artículo 17. Vigencia y derogatorias. Esta ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p>Artículo 18º. Vigencia y Derogatorias. Esta ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p>Sin modificaciones entre los textos de las dos cámaras.</p>

Con el fin de cumplir con el encargo confiado y concluir una propuesta unificada del texto, se procedió a realizar un estudio comparativo de los textos aprobados por la Plenaria del Senado de la República y la Plenaria de la Cámara de Representantes.

De acuerdo con el artículo 161 de la Constitución Política, cuando surjan discrepancias entre las cámaras respecto del texto aprobado de un proyecto de Ley se procederá a la designación de una comisión de conciliación compuesta por un mismo número de senadores y representantes para conciliar el texto aprobado.

En Sentencia de Unificación SU-150 de 2021 señaló la Corte Constitucional que las comisiones deben unificar los textos divergentes, esto es, todos los artículos que hayan sido aprobados de manera distinta, estando autorizadas para modificar su contenido e incluso para crear textos nuevos, si de esa forma logran superar las diferencias, siempre que dicha actuación se realice dentro del ámbito de la misma materia o contenido temático de la iniciativa que se está discutiendo.

La Corte Constitucional en otros pronunciamientos jurisprudenciales han establecido que las comisiones de conciliación no adoptan decisiones definitivas, pues esta competencia está reservada de forma exclusiva para las plenarias, así que su encargo se limita a presentar un acuerdo bicameral (SU-150/2021), en el marco de lo aprobado por las plenarias para garantizar el respeto por el principio de consecutividad del trámite legislativo (C-235/2022), identidad flexible y unidad de materia, con base en los cuales las comisiones pueden modificar, suprimir y hasta introducir texto, sin exceder la materia discutida previamente (C-298/2016).

Con fundamento en lo anterior, y una vez analizados los textos, los conciliadores decidimos acoger, en su totalidad, el texto aprobado por la Plenaria del Senado de la República para los artículos 2, 3, 4, 6, 7, 8, 9, 10, 12, 13 y 14 atendiendo a que estos conservan el espíritu de la iniciativa y, además, incorporan aportes significativos que enriquecen su contenido. En cuanto al título y los artículos 1, 5, 11, 15, 16 y 17, no hubo modificaciones en los textos aprobados en ambas cámaras, por lo que se mantienen sin cambios. Cabe aclarar que, respecto al texto aprobado por la Plenaria de la Cámara de Representantes, no se acogió ninguno de sus artículos, ya que se consideró que el texto del Senado reflejaba de manera más completa y preciosa los objetivos de la iniciativa.

A continuación, el texto conciliado:

--
INFORME DE CONCILIACIÓN AL PROYECTO DE LEY NO. 298 DE 2024 SENADO – 105 DE
2023 CÁMARA “POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECEN MEDIDAS ORIENTADAS A
FORTALECER LA COMUNIDAD LACTANTE, LA PROMOCIÓN DE LA LACTANCIA
MATERNA EN EL TERRITORIO NACIONAL Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

Artículo 1º. La presente Ley tiene por objeto fortalecer y consolidar a la Comunidad Lactante y a su red de apoyo. Además de orientar las acciones para salvaguardar el derecho a la salud de las madres, de los niños y las niñas menores de 3 años, y el derecho a la Seguridad Alimentaria y Nutricional de la primera infancia por medio de la promoción de la práctica de la lactancia materna en el territorio nacional.

Artículo 2º. Ámbito de aplicación. Las disposiciones contenidas en la presente ley se aplicarán a todas las personas naturales o jurídicas, públicas o privadas que participen o se relacionen con el proceso, la práctica, promoción y apoyo de la lactancia materna en el territorio nacional, incluyendo instituciones educativas y medios de comunicación.

Serán responsables de su implementación todas las Entidades Promotoras de Salud o quien haga sus veces, Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud o quien haga sus veces, así como para todos los intervinientes en el proceso de lactancia materna, parto y puerperio, dentro del territorio nacional.

Parágrafo. Se tendrá como base para la ejecución de las acciones para garantizar la lactancia materna y la adecuada alimentación complementaria, la ruta integral de atención para la promoción y mantenimiento de la salud para la población materno perinatal contenida en la Resolución 3280 del 2018 o la disposición que haga sus veces. Sin perjuicio de las normas contenidas en esta ley que la complementen o adicionen.

Artículo 3º. Definiciones. Para efectos de la presente ley téngase en cuenta las siguientes definiciones:

Comunidad Lactante: Son todas las personas naturales o jurídicas que participan o se relacionan con el proceso y la práctica de la lactancia. Principalmente, las madres y sus bebés, los padres, acompañantes y familiares, los profesionales, trabajadores y agentes del Sistema de Salud y las Redes de Apoyo de la Comunidad Lactante.

Redes de Apoyo a la Lactancia Materna: La conforman individuos o grupos, a nivel comunitario o institucional, que cuentan con conocimiento y experiencia y que brindan apoyo a otros actores de la Comunidad Lactante.

Grupos de Apoyo a la Lactancia Materna (GALM): Son grupos de ayuda mutua que ofrecen distintos servicios, y actividades complementarias a la asistencia que ofrecen los servicios de salud. Cubren aspectos relacionados con la lactancia, principalmente en materia de educación y acompañamiento a la Comunidad Lactante.

Promotor (a) de lactancia materna: Persona certificada en apoyar a la lactancia materna, la cual mediante la participación en Grupos de Apoyo a la Lactancia Materna (GALM), entre otras actividades, orientará la promoción de lactancia y la apropiación del conocimiento necesario para tener una lactancia materna exitosa.

Asesor (a) en lactancia materna: Persona certificada, y con experiencia en apoyar a la lactancia materna que desde la práctica ayuda y acompaña a la Comunidad Lactante.

Consejero (a) en lactancia: Persona con formación profesional en áreas de la salud y otras que sean consideradas afines por las autoridades competentes para garantizar la salud y el bienestar de la Comunidad Lactante.

Lactancia Materna Exclusiva: Según la OMS, es la práctica de la lactancia materna, donde esta funciona como un alimento exclusivo de los bebés recién nacidos hasta los 6 meses de edad, y que hasta los 2 años se alimenten con una combinación de la misma con alimentos adecuados y nutritivos. Además, desde el Ministerio de Salud y Protección Social, cuentan con un Banco de Leche Humana pasteurizada, que la pueden usar los niños y niñas recién nacidos que por una u otra razón no pudiesen acceder inmediatamente a la leche de la madre.

Lactancia materna prolongada: Es aquella lactancia materna que se prolonga más allá de los 2 años de vida de los infantes. Esta práctica puede ser concomitante con la Alimentación Complementaria.

Alimentación Complementaria: Es el proceso de transición de la lactancia materna exclusiva, al consumo de otros alimentos. Ocurre generalmente desde los 6 meses y debe prolongarse hasta los 24 meses de vida del infante. En este periodo se debe continuar amamantando al infante o alimentándose con leche materna hasta los dos años o más según lo que decida la madre.

Banco de Leche Humana: Establecimiento especializado responsable de la recolección, procesamiento, control de calidad y distribución de leche humana donada.

Donación de Leche Materna: Acto voluntario y altruista de una madre lactante de ofrecer su leche para ser utilizada en beneficio de otros lactantes que no pueden acceder a la leche de su propia madre.

Artículo 4º. Formación y mecanismos de certificación. El Gobierno Nacional, a través del Servicio Nacional de Aprendizaje con sus regionales y las entidades oferentes de programas de formación, en coordinación con las entidades territoriales, teniendo en cuenta las condiciones diferenciales y específicas de cada una de estas, con el apoyo del Ministerio de Salud, crearán la oferta pública de programas de formación en competencias orientados a la promoción, protección y apoyo a la lactancia, incluyendo mecanismos para el reconocimiento de la experiencia previa de quienes conforman las Redes de Apoyo para fortalecer la oferta de servicios a la Comunidad Lactante.

Parágrafo 1º. Las personas que cuenten con conocimiento y experiencias previas en materia de promoción, protección y apoyo a la lactancia materna, tendrán la posibilidad de obtener el reconocimiento de estos por las vías del Sistema Nacional de Cualificaciones. El Gobierno Nacional regulará la materia, teniendo en cuenta un enfoque diferencial étnico y territorial. Lo anterior, teniendo en cuenta los perfiles establecidos en la Resolución 276 del 2019 o la que la modifique o complemente.

Parágrafo 2º. Además de la formación técnica sobre la lactancia materna, los programas de formación incorporarán módulos específicos que aborden los aspectos psicológicos, sociales y culturales que influyen en la práctica de la lactancia materna, promoviendo así un enfoque integral en la capacitación de todos los profesionales de salud involucrados.

Sin perjuicio de lo anterior, los programas de formación en competencias orientados a la promoción, protección y apoyo a la lactancia se implementarán a manera de piloto en los municipios PDET o en los que más alto índice de nacimientos registren según el DANE según lo define el Ministerio de Salud.

Parágrafo 3º. La oferta pública de programas de formación para la promoción, protección y apoyo a la lactancia materna, incluirá las modalidades presencial y virtual. Garantizará un enfoque diferencial territorial, etario, étnico y de Pertinencia.

Parágrafo 4º. Se establecerán programas específicos dirigidos a profesionales de la salud y miembros de grupos étnicos, con el objetivo de promover la lactancia materna exclusiva respetando las creencias y las prácticas culturales.

Artículo 5º. Capacitación a mujeres gestantes, madres en periodo de lactancia y sociedad en general. Las Entidades Promotoras de Salud (EPS) o quien haga sus veces, y las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud (IPS) o quien haga sus veces, las Empresas Sociales del Estado o quien haga sus veces y entidades territoriales que presten servicios a mujeres gestantes y lactantes y a niños y niñas menores de dos (2) años, promoverán espacios para la educación y promoción de buenas prácticas de lactancia, hábitos de alimentación saludable durante la lactancia y procesos de incorporación de alimentación complementaria a la Comunidad Lactante y la sociedad en general. Salvo en situaciones que pongan en riesgo la salud de la madre o el bebé.

El cumplimiento de dicha obligación será vigilado por la Superintendencia de Salud.

Parágrafo. Para la realización de las capacitaciones, se contemplarán los lineamientos establecidos en las Rutas Integrales de Atención en Salud (RIAS) para garantizar que las IPS o quien haga sus veces implemente estas herramientas educativas sobre la lactancia materna.

Artículo 6º. Actualización de Profesionales. Las Entidades Promotoras de Salud o quien haga sus veces y las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud o quien haga sus veces, las Empresas Sociales del Estado o quien haga sus veces que atiendan servicios habilitados de obstetricia brindarán capacitación y actualización permanente en lactancia materna y alimentación infantil saludable al personal de salud que labore en las áreas de pediatría, neonatos y afines. El Ministerio de Salud y Protección Social, regulará la materia.

Artículo 7º. Registro público de las Redes de Apoyo de la Comunidad Lactante. El Ministerio de Salud y Protección Social, creará el sistema de información para el registro de los distintos actores que conforman dichas redes, a nivel nacional, ya sea como registro autónomo o integrado a otro registro. El sistema facilitará el acceso de los demás miembros de la Comunidad Lactante a la oferta de servicios de las personas y organizaciones que forman parte de las Redes de Apoyo de la Comunidad Lactante, así como información relevante relacionada con la práctica.

Parágrafo 1º. El sistema contendrá como mínimo la siguiente información:

1. Nombre de la persona natural o jurídica,
2. Representante Legal si lo hubiere,
3. Objeto Social, si lo hubiere,
4. Registro en Cámara de comercio, si lo hubiere,
5. El rol en la Comunidad Lactante (Asesora, Grupo de Apoyo la Lactancia Materna, etc.),
6. Número de miembros,
7. Localización (Departamento, Municipio, barrio o localidad, resguardo o comunidad indígena)
8. Domicilio,
9. Certificaciones, experiencia o títulos relacionados,
10. Datos de contacto.

Parágrafo 2º. El registro centralizará la información que tengan disponible las Entidades Territoriales, las Entidades Promotoras de Salud, las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud, las Empresas Sociales del Estado o quien haga sus veces y particulares relacionados con los GALM y las Redes Apoyo en los términos del parágrafo 1.

Parágrafo 3º. El registro debe ser alimentado y actualizado por los actores señalados en el parágrafo anterior, con la periodicidad y en los términos que defina el Ministerio de Salud y Protección Social.

Parágrafo 4º. El sistema de información para el registro de los distintos actores que conforman dichas redes, deberá contar con un proceso de verificación previa de antecedentes penales y disciplinarios de las personas naturales interesadas en registrarse, como requisito indispensable para autorizar su inclusión en el sistema.

El Ministerio de Salud y Protección Social establecerá los lineamientos para la verificación de antecedentes en coordinación con las autoridades competentes, garantizando la protección de datos personales conforme a la legislación vigente.

Parágrafo 5º. Para el acceso al registro se utilizarán las tecnologías de la información adecuadas para su administración y consulta. Será de acceso público y estará enlazado en las páginas web de las distintas entidades del Gobierno Nacional y las entidades territoriales.

Parágrafo 6º. El Ministerio de Salud y Protección Social tendrá el plazo de un año a partir de la promulgación de la presente Ley para crear e implementar el Registro de la Comunidad Lactante.

Parágrafo 7º. El Ministerio de Salud y Protección Social en coordinación con el Ministerio del Trabajo, cabeza sectorial y a través de la Unidad Administrativa Especial del Servicio Público de Empleo, basándose en la información del registro público de la comunidad lactante promoverá oportunidades para el acceso a oferta de empleo de promotores, asesores y consejeros de lactancia.

Artículo 8º. Hoja de ruta de atención preventiva de la lactancia materna. El Ministerio de Salud y Protección Social garantizará que, en la ruta de atención a las mujeres en proceso de gestación, parto, y durante el puerperio, se incluyan como mínimo y bajo el enfoque diferencial los siguientes aspectos:

1. Garantizar, el contacto piel a piel después del nacimiento, con el fin de facilitar el vínculo afectivo entre madre e hijo y estimular eficazmente el proceso de lactancia materna, cuando las condiciones de salud de la mujer y del recién nacido lo permitan, de conformidad con la evidencia científica actualizada.
2. Informar acerca de la importancia de la lactancia materna en el desarrollo físico emocional – afectivo e intelectual del ser humano, garantizando el respeto por la autonomía de la madre y evitando cualquier cuestionamiento y/o señalamiento a quienes no puedan garantizar la lactancia a su hijo/a.
3. Explicar, acompañar y verificar la técnica de amamantamiento antes de abandonar la entidad hospitalaria.
4. Realizar visitas domiciliarias especializadas de consejería en lactancia materna durante la primera semana posterior al parto, previo consentimiento de la mujer lactante.
5. Brindarle apoyo psicológico, así como acompañar y monitorear que la técnica de lactancia sea adecuada durante los controles neonatales.
6. Orientar sobre la lactancia en el periodo de alimentación complementaria y el estado nutricional del menor durante los primeros dos años de vida.
7. Garantizar el acceso a la información contenida en el registro electrónico de la Comunidad Lactante.

8. Proporcionar acceso a servicios de acompañamiento de salud mental para madres tanto gestantes como aquellas que están amamantando, con el fin de apoyar su bienestar emocional durante el periodo perinatal. Garantizar el contacto piel a piel después del nacimiento, con el fin de facilitar el vínculo afectivo entre madre e hijo y estimular eficazmente el proceso de lactancia materna, cuando las condiciones de salud de la mujer y del recién nacido lo permitan, de conformidad con la evidencia científica actualizada.

9. Promover el diseño de aplicaciones y herramientas digitales que permitan el acceso a la información y asesoría en temas de lactancia materna y nutrición de la primera infancia; e incentiven la conformación de grupos de apoyo de madres gestantes.

10. Brindar información relacionada con la donación de leche humana y el funcionamiento de los bancos de leche en el territorio nacional conforme a las disposiciones vigentes.

Parágrafo 1º. La Superintendencia de Salud verificará el cumplimiento de las prácticas contempladas en el presente artículo.

Parágrafo 2º. La hoja de ruta propuesta en el presente artículo, deberá basarse en los lineamientos establecidos en la Resolución 3280 de 2018 o la disposición que haga sus veces.

Parágrafo 3º. Sin perjuicio de las disposiciones del presente artículo, la Hoja de Ruta propuesta adoptará las buenas prácticas implementadas por los diferentes prestadores de servicios de salud en las áreas de obstetricia, pediatría, neonatos y afines intervinientes en el proceso de lactancia, parto y puerperio; con el propósito de dar continuidad a los procesos exitosos que propendan por la mejora continua en la atención y acompañamiento a las mujeres gestantes, madres en periodo de lactancia.

Parágrafo 4º. El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Salud y Protección Social, tendrá un plazo máximo de un (1) año, contado desde la entrada en vigencia de esta ley, para desarrollar e implementar las herramientas y aplicaciones digitales de que trata el numeral 9 de la presente disposición.

Artículo 9º. Sello de Establecimientos Comerciales Amigos de la Infancia. El Ministerio de Salud y Protección Social, en articulación con el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, establecerá los lineamientos para la certificación de los establecimientos comerciales que cuenten con espacios dignos y el equipamiento necesario para la práctica de la lactancia materna en sus instalaciones, así como otras facilidades que requieran las madres y/o padres para atender servicios sanitarios de los bebés y de menores de cinco años.

Parágrafo 1º. Con la certificación se emitirá un sello que recibirá el nombre de Establecimientos Comerciales Amigos de la Mujer y la Infancia - ECAMI.

Parágrafo 2º. En ningún caso los establecimientos podrán imponer cobros a las mujeres que deseen practicar la lactancia en estos espacios.

Parágrafo 3º. El Gobierno Nacional y las entidades territoriales podrán determinar beneficios, alivios o incentivos para quienes obtengan el sello de Establecimientos Comerciales Amigos de la Mujer y la Infancia.

Artículo 10º. Promoción de la Comunidad Lactante. El Ministerio de Salud y Protección Social realizará a nivel nacional campañas de promoción del Registro Público de la Comunidad Lactante, el sello de los Establecimientos Comerciales Amigos de la Mujer y la Infancia (ECAMI).

Parágrafo 1. Las estrategias de difusión de las que trata el presente artículo, se realizarán bajo un enfoque diferencial que garantice el acceso a la información en todas las zonas urbanas y rurales del territorio nacional.

Parágrafo 2. Nutrición de las madres lactantes. El Ministerio de Salud y Protección Social en coordinación con el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar - ICBF establecerá y reglamentará un Programa de Nutrición y Alimentación para proteger la salud de las madres lactantes en estado de desnutrición o de vulnerabilidad, con el fin de garantizar la calidad y cantidad de leche necesaria para amamantar a su bebé y atender la recuperación de las madres después del periodo de lactancia.

Artículo 11°. Salas Amigas de la Lactancia Materna. En los términos de la Ley 1823 de 2017, la instalación de las Salas Amigas de la Familia Lactante deberá realizarse en espacios que garanticen la salubridad, dotación mínima, dignidad y protección de la madre en periodo de lactancia y del menor.

Parágrafo 1°. En ningún caso podrá instalarse la Sala Amiga de la Familia Lactante y la Infancia al interior de los servicios sanitarios de los establecimientos públicos o privados.

Parágrafo 2°. Los establecimientos públicos o privados que hayan instalado Salas Amigas de la Familia Lactante y la Infancia ubicadas al interior de los servicios sanitarios, tendrán un plazo de 1 año para ubicarla en un espacio digno, que cumpla con los parámetros técnicos establecidos por el Ministerio de Salud y Protección Social.

Artículo 12°. Reglamentación. El Gobierno Nacional deberá reglamentar lo dispuesto en la presente ley en un plazo no mayor de un (1) año contando a partir de su promulgación. Una vez vencido este plazo, el Gobierno Nacional no perderá de forma alguna su facultad reglamentaria, y en caso tal, los funcionarios competentes podrán ser sancionados de acuerdo con las normas disciplinarias vigentes.

Artículo 13°. Promoción y apoyo de la lactancia materna en el entorno laboral. El Gobierno Nacional por intermedio de los Ministerios de Salud y Protección Social y el Ministerio de Trabajo, en articulación con las Entidades Promotoras de Salud o quien haga sus veces, Cajas de Compensación Familiar, las Administradoras de Riesgo Laboral y demás actores responsables promoverán, protegerán y apoyarán a nivel público y privado la lactancia materna en el entorno laboral, mediante capacitaciones o difusión de información a través de los diferentes canales de comunicación a sus empleados, proveedores o clientes, a efectos de lograr un proceso de mejora continua para proteger y promover la salud y el bienestar de todos los trabajadores y la sustentabilidad del ambiente de trabajo.

Parágrafo. La promoción a que hace referencia este artículo, deberá incluir información sobre salas amigas de la lactancia materna, las redes de apoyo de la comunidad lactante y grupos de apoyo de la lactancia materna. Sin perjuicio de lo establecido frente al descanso remunerado durante la lactancia en la ley 2306 de 2023.

Artículo 14°. Promoción de la lactancia materna en comunidades vulnerables. El Gobierno Nacional, en coordinación con el Ministerio de Salud y Protección Social, las autoridades locales y demás entidades competentes, implementará programas específicos de promoción de la lactancia materna dirigidos a comunidades rurales y grupos étnicos, con el fin de garantizar el acceso a información, recursos y apoyo entre madres lactantes de comunidades vulnerables, facilitando el intercambio de experiencias, el aprendizaje mutuo y la promoción de prácticas saludables de lactancia materna en el contexto cultural y social de cada comunidad.

Artículo 15°. El Ministerio de Educación desarrollará y ejecutará una estrategia nacional de educación pública para promover la importancia de la lactancia materna. Esta estrategia incluirá programas educativos en escuelas y campañas en medios de comunicación, con el objetivo de fomentar una cultura de soporte y comprensión sobre la lactancia materna en toda la población.

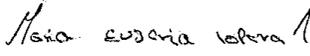
Artículo 16°. Las Entidades Promotoras de Salud o quien haga sus veces, Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud o quien haga sus veces, así como para todos los intervinientes en el proceso de lactancia materna, parto y puerperio, y los lugares de trabajo, deberán utilizar los medios de comunicación físicas y virtuales para difundir e informar a la comunidad lactante, la información pertinente respecto a los programas de interés.

Artículo 17°. Vigencia y Derogatorias. Esta ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,

Los conciliadores,


Nadia Georgette Blel Scaff
Senadora de la República


María Eugenia Lopera Monsalve
Representante a la Cámara

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 345 DE 2024 SENADO, 056 DE 2024 CÁMARA

por la cual se prohíbe la disminución de requisitos mínimos para acceder a cargos del nivel directivo en el sector público y empresas con participación estatal y se dictan otras disposiciones.

JOSUÉ ALIRIO BARRERA RODRÍGUEZ
SENADOR DE LA REPÚBLICA



Bogotá D.C., marzo de 2025

Honorable senadora
NADIA BLEL SCAFF
Presidenta
Comisión Séptima Constitucional Permanente
Senado de la República

Referencia: Informe de **PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE** al Proyecto de Ley N° 345 de 2024 Senado - 056 de 2024 Cámara *“Por la cual se prohíbe la disminución de requisitos mínimos para acceder a cargos del nivel directivo en el sector público y empresas con participación estatal y se dictan otras disposiciones”*

Respetada Presidente:

En cumplimiento del encargo hecho por la honorable mesa directiva de la Comisión Séptima del Senado de la República y de conformidad con lo establecido en el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992, procedo a rendir informe de ponencia positiva para primer debate al Proyecto de Ley N° 345 de 2024 Senado - 056 de 2024 Cámara *“Por la cual se prohíbe la disminución de requisitos mínimos para acceder a cargos del nivel directivo en el sector público y empresas con participación estatal y se dictan otras disposiciones”*.

Cordialmente,

A handwritten signature in black ink, appearing to read "Josué Alirio Barrera Rodríguez".

JOSUE ALIRIO BARRERA RODRÍGUEZ
Senador de la República
Centro Democrático
Ponente

1. ANTECEDENTES Y TRÁMITE DE LA INICIATIVA DE LEY.

La presente iniciativa de Ley es autoría del Representante del Centro Democrático por el departamento de Antioquia, Dr. Hernán Darío Cadavid, fue radicada el día 24 de julio del año 2024, dentro de la legislatura 2024 – 2025, el texto de la iniciativa y su respectiva exposición de motivos reposa en la gaceta 1083 del año 2024. Desde la Secretaría General de la Cámara el proyecto fue remitido a la Comisión Séptima Constitucional de Cámara y posteriormente fue conocido por la Plenaria de la Cámara Baja, en la cual culminó su trámite el 4 de diciembre de 2024.

En consecuencia, la iniciativa inicia su trámite en el Senado de la República, para lo cual fue remitido a la Comisión Séptima Constitucional del Senado de la República, célula legislativa cuya mesa directiva me designó como ponente único para este proyecto de Ley mediante oficio CSP-CS-1580-2024, del 18 de diciembre de 2024.

Previa a la presentación de ponencia para primer debate en el Senado de la República, es decir, durante el trámite en la Cámara de Representantes, se solicitó por los ponentes conceptos al Departamento Administrativo de la Función Pública y a la Procuraduría General de la Nación, los mismos fueron allegados en medio del trámite del proyecto de Ley y en el lapso entre la presentación de los correspondientes informes de ponencia y la sustentación de los mismos en la Cámara de Representantes.

1.1. CONCEPTOS A LA INICIATIVA DE LEY

- **CONCEPTO DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN:** Hace énfasis en la reglamentación ya establecida en el Decreto 1083 de 2015, además establece de igual manera que toda modificación que se realice de las planta de personal, actualmente y con la normatividad vigente debe ser aprobado por el Departamento Administrativo de la Función Pública (Lo que respalda lo señalado en el artículo 3 del texto aprobado en primer debate), de igual manera establece que lo señalado en el presente proyecto de Ley entraría a formar parte de los anaqueles jurídicos del país, por lo tanto su aplicación sería de obligatorio cumplimiento para las autoridades que se encuentran sometidas a la Constitución y la Ley, estableciendo que la Procuraduría General de la Nación tiene la facultad para investigar y sancionar si es procedente, de oficio o a petición de parte.

- **CONCEPTO DEL DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA FUNCIÓN PÚBLICA:** El DAFP en su concepto manifestó preocupaciones frente a la iniciativa de Ley, pues señalaba que la misma hablaba explícitamente de actualización de plantas globales de empleo, prerrogativa que por disposición constitucional es exclusiva del ejecutivo, además establece en su concepto que el Decreto 1083 de 2015, Único reglamentario del Sector de

Función Pública, ya establece las funciones y los requisitos de los empleos, para la mayoría de las entidades públicas de la Rama Ejecutiva del orden nacional. Señalando además precisiones sobre la inconveniencia de extender esta prerrogativa a Juntas Directivas del Estado.

Es importante manifestar que las preocupaciones del DAFP quedan zanjadas con las proposiciones que fueron presentadas al proyecto de Ley, y que establecen que lo que se busca es impedir que se disminuyan requisitos en esos cargos que son de libre nombramiento y remoción, lo anterior para salvaguardar la idoneidad y experticia en el desempeño de los mismos. Por ello se elimina lo inherente a la actualización de las plantas globales de empleo.

1.2. DISCUSIÓN DE LA INICIATIVA DE LEY EN COMISIÓN.

- **DE LA DISCUSIÓN EN COMISIÓN SÉPTIMA DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES:** En esta célula legislativa, se dio discusión a la iniciativa de Ley el día 29 de octubre de la anualidad en curso, ese realizó la sustentación de la ponencia por parte del coordinador ponente; en la discusión del proyecto de Ley y en las intervenciones de los parlamentarios se presentaron varias imprecisiones y confusiones respecto a los cargos de carrera administrativa previo concurso de méritos y a los de libre nombramiento y remoción.

El proyecto fue objeto de la presentación de una proposición de archivo que fue suscrita por los Representante German José Gómez, María Fernanda Carrascal y Agmeth Escaf Tijerino, la misma fue derrotada en democracia y de forma posterior fue aprobada la ponencia, de igual forma dentro del trámite en Comisión se presentaron varias proposiciones encaminadas a alinear el proyecto de Ley con lo señalado por la Función Pública, por lo anterior se eliminó lo inherente a la actualización de plantas globales de empleo, toda vez somos conscientes que son de prerrogativa exclusiva del ejecutivo por lo tanto se escapa de la esfera del legislativo.

Finalmente, el proyecto de Ley fue aprobado con las citadas modificaciones.

2. OBJETO Y CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY:

El Proyecto de Ley tiene por objeto impedir que se disminuyan los requisitos mínimos habilitantes para la vinculación de personal en los cargos del nivel directivo en el sector público del orden nacional o en las juntas directivas de empresas con participación estatal. Lo anterior condiciona los parámetros de actualización de estas plantas globales de personal, propendiendo por evitar la disminución de estos requisitos, de esta manera evitaríamos que personas que no son idóneas y no tienen la preparación para determinado cargo lleguen a ostentar estas dignidades sin los pergaminos académicos ni experiencia en la materia.

Es importante manifestar que, el texto normativo establece que los requisitos se podrán disminuir en situaciones en las cuales se argumente necesidad del servicio y criterios técnicos que sustenten la necesidad de disminuir dichos requisitos habilitantes, proceso que además deberá contar con los conceptos del Departamento Administrativo de la Función Pública y de la sala de consulta civil del Consejo de Estado.

De igual manera, señala la iniciativa de Ley, que aquel funcionario que, sin fundamento ni conceptos, disminuya estos requisitos habilitantes incurrirá en causal de falta disciplinaria gravísima, en concordancia con lo preceptuado en la disposición normativa 39, numeral 34 de la Ley 1952 del año 2019, siendo además una falta relacionada con la función pública de que trata el artículo 55 del instrumento legal ya referido.

3. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS DE LA INICIATIVA DE LEY.

De la exposición de motivos que es presentada por el autor, debemos señalar que la misma tiene una argumentación de carácter legal y filosófico, donde se tocan aspectos inherentes a la carrera administrativa, a los planes y las plantas de empleo, temas de nepotismo, así como argumentos de carácter legal y jurisprudencial que respaldan la iniciativa que nos ocupa.

La importancia del proyecto de Ley tiene una relación directa con el funcionamiento y la prestación del servicio público estatal, medula de vital importancia para el ejecutivo para el cumplimiento de sus deberes constitucionales y legales y de aquellas prerrogativas que se plasman en el Plan de Desarrollo y que son materializadas mediante políticas públicas u actos administrativos que buscan cumplir a cabalidad con los fines del Estado.

Es por esta razón que, los funcionarios que vayan a integrar las plantas globales de personal, mediante cargos que tengan una connotación de libre nombramiento y remoción o de relaciones legales y reglamentarias con el Estado, deben tener la formación y preparación necesaria para tal fin.

Lamentablemente la burocracia a lo largo de los años ha permeado las diversas esferas de poder de nuestra nación, los amiguismos y la devolución de favores electorales y de tinte político en muchas ocasiones llevan a mandatarios y funcionarios públicos a modificar requisitos para determinados cargos a efectos de poder incluir en las plantas de personal, a familiares, amigos o aliados de raigambre político, lo que pone en riesgo la función del servicio público estatal y el desmejoramiento de las actividades que realizan los empleados, lo que repercute de manera directa en el bienestar general del pueblo colombiano.

Por otra parte, debemos recordar que la denominación del empleo, se refiere al nombre del cargo específico que debe realizar una determinada labor. Para cada nivel jerárquico la norma de nomenclatura y clasificación de empleos determina las diferentes denominaciones de empleo que son aplicables. Para el caso de las entidades de la rama ejecutiva del orden nacional es el Decreto 2489 de 2006, y para las entidades territoriales, el Decreto 785 de 2005. Así, los cargos directivos, hacen parte de esta denominación de empleos, al hacer parte de las plantas globales de empleo.

En este orden de ideas, es la Sentencia C-172/21, la que claramente establece que existe un principio constitucional del mérito para acceder a cargos públicos, en el entendido que el Constituyente de 1991 consideró como elemento fundamental del ejercicio de la función

pública el principio del mérito y que previó a la carrera, sistema técnico de administración del componente humano, como un mecanismo general de vinculación; en el marco del cual el concurso público se constituye en un instrumento adecuado para que, bajo parámetros objetivos, transparentes y claros.

Las plantas de empleo tienen una connotación bastante amplia, que no debe remontarse solo a lo establecido por la Ley 489 de 1998 en su artículo 115, el cual reza a renglón seguido lo siguiente:

“ARTÍCULO 115. PLANTA GLOBAL Y GRUPOS INTERNOS DE TRABAJO. El Gobierno Nacional aprobará las plantas de personal de los organismos y entidades de que trata la presente ley de manera global. En todo caso el director del organismo distribuirá los cargos de acuerdo con la estructura, las necesidades de la organización y sus planes y programas.

Con el fin de atender las necesidades del servicio y cumplir con eficacia y eficiencia los objetivos, políticas y programas del organismo o entidad, su representante legal podrá crear y organizar, con carácter permanente o transitorio, grupos internos de trabajo.

En el acto de creación de tales grupos se determinarán las tareas que deberán cumplir y las consiguientes responsabilidades y las demás normas necesarias para su funcionamiento”.

La visión de Plantas Globales de Empleo debe ser un poco más amplia y no debe reducirse solo a lo plasmado por el legislador en este artículo, sino que también debe ver su sustento constitucional y una mirada más aguda de LA PLANTA DE PERSONAL, pues estas plantas en los organismos y entidades de carácter público debe ser global, la cual se limita a una relación de la totalidad de empleos que son necesarios en la entidad o institución para el efectivo cumplimiento de sus objetivos y funciones, sin definir su localización en divisiones y dependencias de la estructura. Estas plantas globales son aprobadas mediante decreto por el Gobierno Nacional, sin embargo, señala la Ley que es función del directivo, jefe o gerente de la entidad establecer la organización de estos cargos alineada a su estructura orgánica, en este sentido es el encargado de revisar requisitos habilitantes y de inclusive realizar modificaciones a los mismos.

La ventaja del sistema de planta global es que permite a la Dirección de la entidad disponer eficiente y ágilmente del recurso humano, de modo que puede extender o disminuir determinadas áreas, atender ciertos servicios que requieren una mayor capacidad de respuesta, realizar proyectos nuevos y ejecutar los planes y políticas que se le encomienden, cumpliendo el mandato del artículo 209 de la Constitución sobre la función administrativa, y enmarcando su actividad, por supuesto, dentro de los parámetros presupuestales.

Es esta prerrogativa que tiene la dirección de la entidad la que permite el pago de favores políticos, la vinculación de personas sin la preparación técnica requerida y la utilización de entidades para fines proselitistas y desarrollos de nepotismo al interior de entidades estatales.

En lo inherente al nepotismo, tenemos que, La Real Academia de la Lengua Española – RAE, explica la etimología del nepotismo por provenir de la palabra *nepote*, que significa: 'sobrino', 'nieto', y este del lat. *nepos*, -ōtis 'sobrino', 'descendiente', e -ismo '-ismo'. A su vez, la define como la utilización de un cargo para designar a familiares o amigos en determinados empleos o concederles otros tipos de favores, al margen del principio de mérito y capacidad.

El nepotismo es una forma de corrupción o práctica fraudulenta, que consiste en asignar recursos de un entorno de trabajo a familiares y amigos, sin tomar en cuenta su idoneidad para el desempeño o su preparación para un cargo, sino su cercanía emocional y sus lealtades personales.

Es un vicio punible por ley en la mayoría de los países democráticos, en especial en la Administración Pública, dado que existen códigos específicos que regulan el acceso al trabajo con el Estado. El nepotismo incluso violenta la Declaración Universal de los Derechos Humanos, entre cuyos artículos se explicita la necesaria igualdad de oportunidades de acceso al trabajo público, dado que es financiado con el dinero de todos.

La palabra nepotismo proviene del vocablo en latín *nepotes*, traducible por "sobrinos" o "nietos". Se popularizó durante finales de la Edad Media europea y comienzos del Renacimiento, ya que existía la tendencia a asignar los altos cargos eclesiásticos de la Iglesia Católica a los parientes o descendientes de las familias nobles, pues éstas eran influyentes en la Curia Romana Cardenalicia o en las decisiones del Papa mismo.

Ya en aquella época esta práctica fue denunciada y combatida por parte de los grupos cristianos, en especial los afectos al protestantismo, que veían en el papado católico una institución corrupta. Finalmente, su presión fue tanta que desde siglo XVII es una práctica prohibida y se la vigila también en la política y la Administración Pública.¹

En la Antigua Grecia el tirano Pisístrato, para proteger y mantener el poder en Atenas, entregó la mayoría de los cargos políticos y públicos a sus familiares y amigos más cercanos. Y el propio Napoleón otorgó varios cargos públicos a sus familiares, entre ellos, a su hermano José Bonaparte, nombrado rey de España.

También, es conocido el caso de Platón que, a pesar de defender el gobierno de los mejores, incurrió en un acto de nepotismo, al designar, para sucederle en la Dirección de la Academia por él fundada, no a Aristóteles, que era su mejor y más brillante alumno, sino a su sobrino Espeusipo.

¹ Fuente: <https://concepto.de/nepotismo/#ixzz8UqXkA4ZV>

El nepotismo se opone a lo dispuesto en el artículo 21.2 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, a cuyo tenor: "Toda persona tiene el derecho de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país".

4. FUNDAMENTOS NORMATIVOS

El Artículo 17 de la Ley 909 de 2004 cita lo siguiente:

ARTÍCULO 17. PLANES Y PLANTAS DE EMPLEOS.

1. Todas las unidades de personal o quienes hagan sus veces de los organismos o entidades a las cuales se les aplica la presente ley, deberán elaborar y actualizar anualmente planes de previsión de recursos humanos que tengan el siguiente alcance:

a) Cálculo de los empleos necesarios, de acuerdo con los requisitos y perfiles profesionales establecidos en los manuales específicos de funciones, con el fin de atender a las necesidades presentes y futuras derivadas del ejercicio de sus competencias;

b) Identificación de las formas de cubrir las necesidades cuantitativas y cualitativas de personal para el período anual, considerando las medidas de ingreso, ascenso, capacitación y formación;

c) Estimación de todos los costos de personal derivados de las medidas anteriores y el aseguramiento de su financiación con el presupuesto asignado.

2. Todas las entidades y organismos a quienes se les aplica la presente ley, deberán mantener actualizadas las plantas globales de empleo necesarias para el cumplimiento eficiente de las funciones a su cargo, para lo cual tendrán en cuenta las medidas de racionalización del gasto. El Departamento Administrativo de la Función Pública podrá solicitar la información que requiera al respecto para la formulación de las políticas sobre la administración del recurso humano.

1.2.2. El Decreto Ley 1083 de 2015 en sus artículos 2.2.1.2.12, 2.2.1.4.1, 2.2.1.5.2, 2.2.2.1.1, 2.2.2.3.1, 2.2.2.3.1, 2.2.2.4.1, determinan lo siguiente:

ARTÍCULO 2.2.1.2.12. Adopción de la planta de empleos permanente. *Independientemente de la creación de las plantas de empleos de carácter temporal, las Empresas Sociales del Estado deberán adelantar estudios que determinen los requerimientos y necesidades de empleos para soportar los procesos de apoyo administrativo y financiero de la entidad, los cuales deben cumplirse a través de cargos de carácter permanente*

Artículo 2.2.1.4.1. Actualización de plantas de empleo. *Las entidades y organismos de la Administración Pública, con el objeto de mantener actualizadas sus plantas de personal, deberán adelantar las siguientes acciones mínimo cada dos años:*

a. Analizar y ajustar los procesos y procedimientos existentes en la entidad.

b. *Evaluar la incidencia de las nuevas funciones o metas asignadas al organismo o entidad, en relación con productos y/ o servicios y cobertura institucional.*

c. *Analizar los perfiles y las cargas de trabajo de los empleos que se requieran para el cumplimiento de las funciones.*

d. *Evaluar el modelo de operación de la entidad y las distintas modalidades legales para la eficiente y eficaz prestación de servicios.*

e. *Revisar los objetos de los contratos de prestación de servicios, cuando a ello hubiere lugar, garantizando que se ajusten a los parámetros señalados en la Ley 80 de 1993, a la jurisprudencia de las Altas Cortes y en especial a las sentencias C-614 de 2009 y C-171 de 2012 de la Corte Constitucional.*

f. *Determinar los empleos que se encuentran en vacancia definitiva y transitoria, así como aquellos provistos a través de nombramiento provisional.*

Parágrafo 1. Si efectuados los análisis anteriores se determina que hay faltantes en la planta de personal, la entidad adelantará el respectivo estudio técnico que soporte la ampliación de la planta de personal, revisando las posibles fuentes de financiación y presentarla a las autoridades competentes a nivel nacional o territorial para su estudio.

Parágrafo 2. Las ampliaciones de planta se adelantarán teniendo en cuenta las normas presupuestales vigentes en los términos del artículo 71 del Decreto 111 de 1996 y las medidas de racionalización del gasto. En cualquier caso, estas modificaciones, y los traslados presupuestales de recursos de inversión a funcionamiento relacionados, no podrán generar costos adicionales.

Parágrafo 3. Las Empresas Sociales del Estado darán cumplimiento a lo establecido en el presente Capítulo, una vez se expida el régimen laboral especial aplicable a sus servidores públicos.

Artículo 2.2.1.5.2. Lineamientos para la modificación de las plantas de personal. Las entidades públicas para dar cumplimiento a lo señalado en el artículo 196 de la ley 1955 de 2019, deberán seguir los siguientes lineamientos:

1. En la adopción o modificación de sus plantas de personal permanente o temporal, el diez (10%) de los nuevos empleos, no deberá exigir experiencia profesional para el nivel profesional, con el fin de viabilizar la vinculación al servicio público de los jóvenes entre 18 y 28 años.
2. Cuando se creen nuevos empleos en el nivel profesional de la rama ejecutiva del orden nacional, el lineamiento del numeral 1 se podrá cumplir a través de la creación de empleos hasta el grado 11 siempre que, en el respectivo manual de funciones y competencias laborales se permita acreditar la experiencia con las equivalencias consagradas en los decretos ley 770 y 785 de 2005, o en las normas que los reglamenten, modifiquen o sustituyan.

3. Para las entidades que cuentan con nomenclatura y escala salarial especial, el lineamiento del numeral 2 se podrá cumplir a través de empleos que exijan hasta 48 meses de experiencia, siempre que en el respectivo manual de funciones y competencias laborales de la entidad permita acreditar la experiencia con la equivalencia que contemplen sus normas especiales.
4. Cuando se presenten vacancias definitivas en los empleos de carrera administrativa, los cuales se vayan a proveer transitoriamente a través de nombramiento provisional, se deberá dar prelación a los jóvenes entre 18 y 28 años, que cumplan con los requisitos para su desempeño, siempre y cuando se haya agotado el derecho preferencial de encargo.
5. Cuando se vayan a proveer empleos de la planta temporal ya existentes, y se haya agotado el procedimiento establecido en los artículos 2.2.1.2.6 y 2.2.5.3.5 del Decreto 1083 de 2015 respecto de su provisión, respectivamente, en condiciones de igualdad se deberá dar prelación a los jóvenes entre 18 y 28 años, que cumplan con los requisitos para su desempeño.

ARTÍCULO 2.2.2.1.1. Ámbito de aplicación. *El presente Título rige para los empleos públicos pertenecientes a los Ministerios, Departamentos Administrativos, Superintendencias, Establecimientos Públicos, Unidades Administrativas Especiales, Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible, Entes Universitarios Autónomos, Empresas Sociales del Estado, Empresas Industriales y Comerciales del Estado y Sociedades de Economía Mixta sometidas al régimen de dichas empresas, del Orden Nacional.*

Las disposiciones contenidas en el presente Título serán aplicables, igualmente, a las entidades que teniendo sistemas especiales de nomenclatura y clasificación de empleos, se rigen por las disposiciones contenidas en la Ley 909 de 2004, así como para aquellas que están sometidas a un sistema específico de carrera.

El presente Título no se aplica a los organismos y entidades cuyas funciones y requisitos están o sean definidas por la Constitución o la ley.

ARTÍCULO 2.2.2.3.1. Factores. Los factores que se tendrán en cuenta para determinar los requisitos generales serán la educación formal, la formación para el trabajo y desarrollo humano y la experiencia.

ARTÍCULO 2.2.2.4.1. Requisitos de los empleos por niveles jerárquicos y grados salariales. *Los requisitos de estudios y de experiencia que se fijan en el presente decreto para cada uno de los grados salariales por cada nivel jerárquico, servirán de base para que los organismos y entidades a quienes se aplica elaboren sus manuales específicos de funciones y de competencias laborales para los diferentes empleos que conforman su planta de personal.*

5. CONSIDERACIONES DEL PONENTE

En cumplimiento de la designación como ponente de la presente iniciativa, debo señalar que el Proyecto de Ley es necesario ante la realidad que vive el país desde hace varios lustros, la Función Pública debe tener establecidas unas facultades condicionadas a los gerentes de las Instituciones del Estado, con lo anterior podemos permitir que las contrataciones y vinculaciones de funcionarios responda a estrictos patrones de carácter técnico y académicos, colocando el mérito por encima de cualquier tipo de maniobra de carácter legal para vincular a personas que no terminan siendo idóneas para los cargos a desempeñar.

El señalamiento de la ley determina tajantemente, que de manera inherente el empleo lleva un conjunto de funciones, que son función pública, con el propósito de satisfacer el cumplimiento de los fines del Estado y los planes de desarrollo, siendo ello así, la burocracia tiene un alto significado en el compromiso del cumplimiento de los fines del Estado, ello bajo el fiel sentido que se tiene según Webber. Sin embargo, la burocracia en muchos casos no asume ese compromiso de los fines del Estado quedándose entonces los fines del Estado en una maleza administrativa que no conduce a la satisfacción plena de las demandas societales, ello constituye un problema jurídico que se irá desmenuzando.

De hecho, siendo a la sazón la función pública esa actividad ejercida por los órganos del Estado, nos muestra evidentemente cómo el empleo, por principio constitucional, no puede existir si no se tienen detalladas las respectivas funciones, y las funciones de los empleos deben estar dirigidas a contribuir al logro oportuno y eficaz de los cometidos a cargo del Estado, por tanto, para el caso específico que estamos tratando se señala:

Así, entonces, en la Constitución Política se usa la expresión "función pública" o su plural "funciones públicas" para denotar aquellas actividades de interés general cuya titularidad corresponde al Estado soberano y que tienen como finalidad el cumplimiento de los fines esenciales del Estado. (Hernández 2008. P, 11).

Se sintetiza entonces, que el empleo se asienta sobre funciones preestablecidas, y las funciones deben estar diseñadas de acuerdo a la naturaleza del empleo con el propósito de satisfacer el cumplimiento de los planes de desarrollo y los fines del Estado, por ello son función pública, por ello las funciones al ser ejercidas por los servidores públicos muestra el Estado actuando.

A merced de ello, es preciso detallar, que la Constitución política maneja el término función pública con dos significados diferentes, el primero, "apunta a las actividades cuya titularidad está reservada al Estado, que están relacionadas con el ejercicio de su soberanía y corresponden al interés general que este representa", el segundo, "como el conjunto de principios y disposiciones que rigen las relaciones laborales entre el Estado y los servidores públicos" (Hernández 2008. P, 12). Estos dos significados diferentes se deben mantener separados el uno del otro. Por tal razón debe entenderse que hay muchas funciones públicas, pero no todas son "función pública". Se describe entonces el término función pública, dentro del derecho público colombiano, como una expresión homófona, cuyo significado se propone individualizar para distinguir la magnitud de dicho término dentro de la administración pública.

El ámbito de la función pública involucra dos fundamentales variables, el empleo y las funciones. Estas variables resaltan el mandato constitucional radicado en el artículo 122, que señala: "No habrá empleo público que no tenga funciones detalladas en ley o reglamento", por supuesto el fondo sustancial que contiene el citado artículo nos señala que:

- Los empleos públicos de cada entidad deben estar contemplados en su planta de personal, la cual tiene fundamento en el artículo 189 numeral 14, para el orden nacional y en los artículos 305 numeral 7 y 315 numeral 7 para el orden territorial, Gobernaciones y Alcaldías, respectivamente.
- Las funciones y requisitos generales de los empleos están definidos en la ley. Para el orden nacional, se encuentran en el Decreto Ley 770 de 2005 y para el orden territorial en el Decreto Ley 785 de 2005. Cada entidad deberá establecer su propio manual específico de funciones y requisitos, según lo contemplado en el artículo 9º del Decreto 2539 de 2005 en el cual se establecen las competencias laborales generales para los empleos públicos de los distintos niveles jerárquicos de las entidades a las cuales se aplican los Decretos Ley 770 y 785 de 2005.

Dentro de la secuencia argumentativa de la temática, se hace necesario establecer la definición de empleo, por tanto, conforme al artículo 19 de la ley 909 de 2004 se tiene: Por empleo se entiende el conjunto de funciones, tareas y responsabilidades que se asignan a una persona y las competencias requeridas para llevarlas a cabo, con el propósito de satisfacer el cumplimiento de los planes de desarrollo y los fines del Estado. (Ley 909, art19) El señalamiento de la ley determina tajantemente, que de manera inherente el empleo lleva un conjunto de funciones, que son función pública, con el desnudo propósito de satisfacer el cumplimiento de los fines del Estado y Planes de Desarrollo.

Queda claro entonces que cada conjunto de funciones requiere unas competencias, por precisas razones estas competencias deben corresponder a cláusulas pétreas e inamovibles que impidan modificaciones discrecionales sin ningún sustento técnico, la carrera administrativa de igual manera debe respetarse, pues la misma también exige requisitos para participar en concurso de méritos que se adelante.

CARRERA ADMINISTRATIVA-Finalidad

(...) la pretensión de que al Estado se vinculen, a partir de la prevalencia del mérito, aquellos miembros de la sociedad poseedores de altas competencias, relacionadas con aspectos objetivos -como el conocimiento y la experiencia- y subjetivos -como la calidad personal y la idoneidad ética-, se vincula necesariamente a la idea de que el Estado tiene una misión constitucional superior, referida al compromiso por la garantía de la dignidad humana, la prevalencia del interés general, la prosperidad general y la efectividad de los principios, derechos y deberes constitucionales. En este sentido, la carrera contribuye a que el Estado sea eficaz, eficiente y ejerza sus quehaceres en atención a pautas de moralidad, imparcialidad y transparencia. - Sentencia C-172/21

Al respecto de los cargos del Estado, la Carta Política de 1991, plantea lo siguiente en su artículo 122:

“ARTÍCULO 122. No habrá empleo público que no tenga funciones detalladas en ley o reglamento y para proveer los de carácter remunerado se requiere que estén contemplados en la respectiva planta y previstos sus emolumentos en el presupuesto correspondiente.

Ningún servidor público entrará a ejercer su cargo sin prestar juramento de cumplir y defender la Constitución y desempeñar los deberes que le incumben.

Antes de tomar posesión del cargo, al retirarse del mismo o cuando autoridad competente se lo solicite deberá declarar, bajo juramento, el monto de sus bienes y rentas.

Dicha declaración sólo podrá ser utilizada para los fines y propósitos de la aplicación de las normas del servidor público.

Sin perjuicio de las demás sanciones que establezca la ley, no podrán ser inscritos como candidatos a cargos de elección popular, ni elegidos, ni designados como servidores públicos, ni celebrar personalmente, o por interpuesta persona, contratos con el Estado, quienes hayan sido condenados, en cualquier tiempo, por la comisión de delitos que afecten el patrimonio del Estado o quienes hayan sido condenados por delitos relacionados con la pertenencia, promoción o financiación de grupos armados ilegales, delitos de lesa humanidad o por narcotráfico en Colombia o en el exterior.

Tampoco quien haya dado lugar, como servidores públicos, con su conducta dolosa o gravemente culposa, así calificada por sentencia ejecutoriada, a que el Estado sea condenado a una reparación patrimonial, salvo que asuma con cargo a su patrimonio el valor del daño”.

Por su parte, la Corte Constitucional en sentencia C-447 de 1996, expresó:

“...Cuando el Artículo 122 de la Constitución Nacional exige fijar las funciones de los empleos públicos, entre otros actos por medio de reglamentos, no se está refiriendo exclusivamente a la ley que determina la estructura orgánica de la entidad pública, ni al Manual General de Funciones que expide el Presidente de la República, sino también al manual específico de funciones de cada entidad...”

- Las funciones concretas o específicas que le corresponde cumplir a cada uno de esos empleos en el ente gubernamental al que pertenezca el cargo, son fijadas por el jefe del organismo respectivo en el llamado Manual Específico de Funciones que, dicho sea de paso, no puede violar normas de superior jerarquía, esto es, la Constitución y las leyes.

6. SINTESIS DE LA INICIATIVA DE LEY.

En los acápites precedentes, entre otras, se desarrolló el objeto del proyecto de ley, ahora bien, en el artículo 2 se pretende, desarrollo de la normativa que regula la materia, esto es, en el artículo 17 de la Ley 909 de 2004 y desarrollado por los decretos ley 1083 de 2015, 2489 de 2006, 770 de 2005, y demás normas que los sustituyan o modifiquen; evitar que se modifiquen las plantas globales de empleo o que se modifiquen individualmente los requisitos mínimos para acceder a cargos directivos del nivel central, incluyendo las juntas directivas de las Empresas Industriales y Comerciales del Estado o todas aquellas empresas en las que exista participación de dineros estatales, para cargos directivos y como ya se dijo, también a las juntas. Esto, con la finalidad de evitar el acceso a dichos cargos, por nepotismo, favoritismo o amiguismo, en detrimento del interés general y el ejercicio eficiente y adecuado de la función pública.

Se adiciona inciso que prohíbe a su vez la disminución de requisitos, por debajo de los establecidos para habilitar el acceso al cargo, del funcionario que le antecedió en el cargo, o que hizo parte de la junta directiva inmediatamente anterior.

Posteriormente, en su artículo 3 se establece la obligatoriedad de contar con estudios técnicos, y conceptos previos de la Función pública, y de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, para el caso en concreto; en caso de que la entidad sustente la disminución de los requisitos, por necesidades del servicio, entre otras, y consecuentemente, en el artículo 4 crea esta conducta como una falta gravísima, de conocimiento oficioso o de parte, con competencia de la Procuraduría, modificando en el artículo 5 de manera expresa el Código General Disciplinario, al adicionar un numeral a las faltas relacionadas con el servicio o la función pública. Finalmente, en el artículo 6 se incluye que la vigencia se dará desde la promulgación de la norma y se realiza una derogatoria tácita de todas las normas que la contradiga.

7. IMPACTO FISCAL DEL PROYECTO DE LEY.

La Ley 819 de 2003 “Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones”, en el artículo 7 establece el análisis del impacto fiscal de las normas, de la siguiente manera:

“ARTÍCULO 7o. ANÁLISIS DEL IMPACTO FISCAL DE LAS NORMAS. En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo.

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en cualquier tiempo durante el respectivo trámite en el Congreso de la República, deberá rendir su concepto frente a la consistencia de lo

dispuesto en el inciso anterior. En ningún caso este concepto podrá ir en contravía del Marco Fiscal de Mediano Plazo. Este informe será publicado en la Gaceta del Congreso.

Los proyectos de ley de iniciativa gubernamental, que planteen un gasto adicional o una reducción de ingresos, deberán contener la correspondiente fuente sustitutiva por disminución de gasto o aumentos de ingresos, lo cual deberá ser analizado y aprobado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

En las entidades territoriales, el trámite previsto en el inciso anterior será surtido ante la respectiva Secretaría de Hacienda o quien haga sus veces”.

Este proyecto de ley no ordena gasto público, no tiene afectación y no tiene injerencia presupuestal alguna, en el entendido que, solo reglamenta la actualización de las plantas globales de empleo en lo atinente a los requisitos mínimos para acceder a cargos del nivel directivo en el sector público y de esta manera no tiene un impacto fiscal.

Así, se da cumplimiento a lo establecido en la Ley 819 del 09 de julio de 2003 “*Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones*”, que en su artículo 7 dispone que todos los proyectos de ley que ordenen gasto u otorguen beneficios tributarios deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. Contemplando así la obligatoriedad de incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo.

8. CONFLICTO DE INTERESES

Con base en el artículo 3° de la Ley 2003 de 2019, según el cual “El autor del proyecto y el ponente presentarán en el cuerpo de la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, de acuerdo al artículo 286 ley 5 de 1992. Estos serán criterios guías para que los otros congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento, no obstante, otras causales que el Congresista pueda encontrar”.

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

“Artículo 1°. El artículo 286 de la Ley 5 de 1992 quedará así:

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

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

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

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

c) Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.

Para todos los efectos se entiende que no hay conflicto de interés en las siguientes circunstancias.

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

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

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

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

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

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

En el mismo sentido, ha manifestado ya la Honorable Corte Constitucional, que el inevitable interés político que subyace a una reforma constitucional, al concurrir con los intereses generales, no configura un conflicto de interés en sentencia **C 294 de 2021** estableció lo siguiente:

“La regla general es que no cabe plantear impedimentos o recusaciones por conflicto de intereses con motivo del trámite de una reforma constitucional; estas figuras únicamente son procedentes en casos excepcionales en los que aparezca claramente demostrada la existencia de un interés privado concurrente en cabeza de un miembro del Congreso. Como por regla general las reformas constitucionales afectan por igual a todos los colombianos, independientemente de su condición o no de parlamentario, es inusual que algún congresista se encuentre particularmente privilegiado o perjudicado por un acto legislativo, y que, por lo mismo, de él se predique un conflicto de intereses. No se deben confundir, de un lado, los intereses políticos -inevitables en el ámbito parlamentario y sobre todo cuando se trata de reformar la Constitución- los cuales pueden concurrir con los intereses generales, con los denominados intereses meramente privados que, de otro lado, sí están excluidos por la figura del conflicto de intereses -tales como los intereses económicos particulares del congresista o los intereses meramente personales y subjetivos de orden no político-. De admitirse que los intereses políticos a favor o en contra de una reforma constitucional inhiben a los congresistas de participar en su tramitación, muchas normas de la Carta se tomarían irreformables o pétreas, como por ejemplo todas las normas sobre el Congreso de la República, las elecciones, los partidos, la relación entre el gobierno y la oposición y las entidades territoriales”

De lo anterior, y de manera meramente orientativa, se considera que, para la discusión y aprobación de este Proyecto de Ley, no existen circunstancias que pudieran dar lugar a un eventual conflicto de interés por parte de los Honorables Congresistas, pues es una iniciativa de carácter general, impersonal y abstracta, con lo cual no se materializa una situación concreta que permita enmarcar un beneficio particular, directo ni actual. En todo caso, es pertinente aclarar que los conflictos de interés son personales y corresponde a cada Congresista evaluarlos, en el sentido de que tengan parientes dentro de los grados de consanguinidad reglados en la Ley que ocupen cargos dentro del nivel directivo en el Gobierno Nacional.

9. TEXTO DEFINITIVO DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES

En Sesión Plenaria Ordinaria del 04 de diciembre de 2024, fue aprobado en Segundo Debate, con modificaciones, el Texto Definitivo del Proyecto de Ley N° 056 de 2024 Cámara “POR LA CUAL SE PROHIBE LA DISMINUCIÓN DE LOS REQUISITOS MÍNIMOS PARA ACCEDER A CARGOS DEL NIVEL DIRECTIVO EN EL SECTOR PÚBLICO Y EMPRESAS CON PARTICIPACIÓN ESTATAL DEL ORDEN NACIONAL, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”. Lo anterior, según consta Acta de Sesión Plenaria Ordinaria No. 200 de diciembre de 2024.

TEXTO DEFINITIVO PLENARIA CÁMARA AL PROYECTO DE LEY N° 056 DE 2024 CÁMARA “POR LA CUAL SE PROHÍBE LA DISMINUCIÓN DE LOS REQUISITOS MÍNIMOS PARA ACCEDER A CARGOS DEL NIVEL DIRECTIVO EN EL SECTOR PÚBLICO Y EMPRESAS CON PARTICIPACIÓN ESTATAL DEL ORDEN NACIONAL, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”.

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

Artículo 1. Objeto de la ley. La presente ley tiene por objeto prohibir la disminución individual de requisitos mínimos, para acceder a cargos del nivel directivo en el sector público del orden nacional o hacer parte de juntas directivas en empresas con participación estatal del orden nacional.

Artículo 2. En virtud de lo dispuesto en la Ley 909 de 2004 y desarrollado por los decretos ley 1083 de 2015 y 2489 de 2006, y demás normas que los sustituyan o modifiquen; se prohíbe la disminución de los requisitos mínimos habilitantes para acceder a cargos públicos del nivel directivo del orden nacional, o hacer parte de juntas directivas en empresas con participación estatal del orden nacional, no será posible disminuir las calidades técnicas ni profesionales del cargo. Salvo que se den las condiciones del artículo 3 de la presente ley.

Artículo 3. Si la entidad establece, teniendo en cuenta las necesidades del servicio, sus objetivos u otros criterios técnicos, la necesidad de disminuir los requisitos mínimos habilitantes para acceder a cargos públicos del nivel directivo, o hacer parte de juntas directivas, previamente deberá elaborar estudios técnicos, además de contar con los emitidos por el Departamento Administrativo de la Función Pública para el caso en concreto, también deberá existir concepto previo de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado.

Artículo 4. El desconocimiento de lo ordenado en los artículos precedentes, será causal de falta disciplinaria gravísima, en concomitancia con el Artículo 39 numeral 34 de la Ley 1952

de 2019 y demás normas que la sustituyan o modifiquen. La Procuraduría General de la Nación, deberá adelantar de manera oficiosa o a petición de parte, las investigaciones disciplinarias atinentes al marco regulatorio consagrado en la presente ley.

Artículo 5. Adiciónese un numeral al artículo 55 de la Ley 1952 de 2019, con el siguiente texto.

ARTÍCULO 55. FALTAS RELACIONADAS CON EL SERVICIO O LA FUNCIÓN PÚBLICA.

(...)

13. Modificar los requisitos individuales, disminuyendo los mínimos o estableciendo unos inferiores a quien le antecedió en el cargo, sin análisis de estudios técnicos y conceptos previos emitidos por la Función Pública y la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado.

ARTÍCULO 6°. VIGENCIA Y DEROGATORIAS. La presente Ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

10. PLIEGO DE MODIFICACIONES PROPUESTO POR EL PONENTE:

TEXTO APROBADO EN PLENARIA DE CÁMARA	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN SENADO	JUSTIFICACIÓN DE LOS CAMBIOS
<p>“POR LA CUAL SE PROHÍBE LA DISMINUCIÓN DE LOS REQUISITOS MÍNIMOS PARA ACCEDER A CARGOS DEL NIVEL DIRECTIVO EN EL SECTOR PÚBLICO Y EMPRESAS CON PARTICIPACIÓN ESTATAL DEL ORDEN NACIONAL, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”.</p> <p>EL CONGRESO DE COLOMBIA DECRETA:</p>	<p>“POR LA CUAL SE PROHÍBE LA DISMINUCIÓN DE LOS REQUISITOS MÍNIMOS PARA ACCEDER A CARGOS DEL NIVEL DIRECTIVO EN EL SECTOR PÚBLICO Y EMPRESAS CON PARTICIPACIÓN ESTATAL DEL ORDEN NACIONAL, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”.</p> <p>EL CONGRESO DE COLOMBIA DECRETA:</p>	Sin modificaciones.
<p>Artículo 1. Objeto de la ley. La presente ley tiene por objeto prohibir la disminución individual de requisitos mínimos, para acceder a cargos del nivel</p>	<p>Artículo 1. Objeto de la ley: La presente ley tiene por objeto prohibir la disminución individual de requisitos mínimos, para acceder a cargos del nivel</p>	Se incluyen en el artículo a las entidades territoriales.

<p>directivo en el sector público del orden nacional o hacer parte de juntas directivas en empresas con participación estatal del orden nacional.</p>	<p>directivo en el sector público del orden nacional <u>y territorial</u> o hacer parte de juntas directivas en empresas con participación estatal del orden nacional.</p>	
<p>Artículo 2. En virtud de lo dispuesto en la Ley 909 de 2004 y desarrollado por los decretos ley 1083 de 2015 y 2489 de 2006, y demás normas que los sustituyan o modifiquen; se prohíbe la disminución de los requisitos mínimos habilitantes para acceder a cargos públicos del nivel directivo del orden nacional, o hacer parte de juntas directivas en empresas con participación estatal del orden nacional, no será posible disminuir las calidades técnicas ni profesionales del cargo. Salvo que se den las condiciones del artículo 3 de la presente ley.</p>	<p>Artículo 2. En virtud de lo dispuesto en la Ley 909 de 2004 y desarrollado por los decretos ley 1083 de 2015 y 2489 de 2006, y demás normas que los sustituyan o modifiquen; se prohíbe la disminución de los requisitos mínimos habilitantes para acceder a cargos públicos del nivel directivo del orden nacional, o hacer parte de juntas directivas en empresas con participación estatal del orden nacional, no será posible disminuir las calidades técnicas ni profesionales del cargo. Salvo que se den las condiciones del artículo 3 de la presente ley.</p>	Sin modificaciones.
<p>Artículo 3. Si la entidad establece, teniendo en cuenta las necesidades del servicio, sus objetivos u otros criterios técnicos, la necesidad de disminuir los requisitos mínimos habilitantes para acceder a cargos públicos del nivel directivo, o hacer parte de juntas directivas, previamente deberá elaborar estudios técnicos, además de contar con los emitidos por el Departamento Administrativo de la Función Pública para el caso en concreto, también deberá existir concepto previo de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado.</p>	<p>Artículo 3. Si la entidad establece, teniendo en cuenta las necesidades del servicio, sus objetivos u otros criterios técnicos, la necesidad de disminuir los requisitos mínimos habilitantes para acceder a cargos públicos del nivel directivo, o hacer parte de juntas directivas, previamente deberá elaborar estudios técnicos, además de contar con los emitidos por el Departamento Administrativo de la Función Pública para el caso en concreto, también deberá existir concepto previo de la <u>Comisión Nacional del Servicio Civil</u>.</p>	Se considera que el DAFP y la Comisión Nacional del Servicio Civil como órgano de dirección y gestión del empleo público y la gerencia pública, es autoridad técnica idónea para para emitir el concepto previo a la disminución de los requisitos establecidos en el manual de funciones.

<p>Artículo 4. El desconocimiento de lo ordenado en los artículos precedentes, será causal de falta disciplinaria gravísima, en concomitancia con el Artículo 39 numeral 34 de la Ley 1952 de 2019 y demás normas que la sustituyan o modifiquen. La Procuraduría General de la Nación, deberá adelantar de manera oficiosa o a petición de parte, las investigaciones disciplinarias atinentes al marco regulatorio consagrado en la presente ley.</p>	<p>Artículo 4. El desconocimiento de lo ordenado en los artículos precedentes, será causal de falta disciplinaria gravísima, en concomitancia con el Artículo 39 numeral 34 de la Ley 1952 de 2019 y demás normas que la sustituyan o modifiquen. La Procuraduría General de la Nación, deberá adelantar de manera oficiosa o a petición de parte, las investigaciones disciplinarias atinentes al marco regulatorio consagrado en la presente ley.</p>	<p>Sin modificaciones</p>
<p>Artículo 5. Adiciónese un numeral al artículo 55 de la Ley 1952 de 2019, con el siguiente texto. ARTÍCULO 55. FALTAS RELACIONADAS CON EL SERVICIO O LA FUNCIÓN PÚBLICA. (...) 13. Modificar los requisitos individuales, disminuyendo los mínimos o estableciendo unos inferiores a quien le antecedió en el cargo, sin análisis de estudios técnicos y conceptos previos emitidos por la Función Pública y la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado.</p>	<p>Artículo 5. Adiciónese un numeral al artículo 55 de la Ley 1952 de 2019, con el siguiente texto. ARTÍCULO 55. FALTAS RELACIONADAS CON EL SERVICIO O LA FUNCIÓN PÚBLICA. (...) 13. Modificar los requisitos individuales, disminuyendo los mínimos o estableciendo unos inferiores a quien le antecedió en el cargo, sin análisis de estudios técnicos y conceptos previos emitidos por la Función Pública y <u>la Comisión Nacional del Servicio Civil.</u></p>	<p>Se considera que el DAFP y la Comisión Nacional del Servicio Civil como órgano de dirección y gestión del empleo público y la gerencia pública, es autoridad técnica idónea para para emitir el concepto previo a la disminución de los requisitos establecidos en el manual de funciones.</p>
<p>Artículo 6. VIGENCIA Y DEROGATORIAS. La presente Ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p>Artículo 6. VIGENCIA Y DEROGATORIAS. La presente Ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p>Sin modificaciones</p>

11. PROPOSICIÓN

Con fundamento en las anteriores consideraciones y, en cumplimiento con los requisitos establecidos en la Ley 5 de 1992 presento ponencia positiva y solicito a los miembros de la Comisión Séptima del Senado de la República, dar **PRIMER DEBATE** al Proyecto de Ley No.

345 de 2024 Senado - 056 de 2023 Cámara, "Por la cual se prohíbe la disminución de los requisitos mínimos para acceder a cargos del nivel directivo en el sector público y empresas con participación estatal del orden nacional, y se dictan otras disposiciones." según el texto aprobado por la Plenaria de la Cámara de Representantes.

Cordialmente,



JOSUÉ ALIRIO BARRERA RODRÍGUEZ
Senador de la República
Centro Democrático
Ponente Único.

12. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE

"POR LA CUAL SE PROHÍBE LA DISMINUCIÓN DE LOS REQUISITOS MÍNIMOS PARA ACCEDER A CARGOS DEL NIVEL DIRECTIVO EN EL SECTOR PÚBLICO Y EMPRESAS CON PARTICIPACIÓN ESTATAL DEL ORDEN NACIONAL, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES".

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

Artículo 1. Objeto de la ley: La presente ley tiene por objeto prohibir la disminución individual de requisitos mínimos, para acceder a cargos del nivel directivo en el sector público del orden nacional y territorial o hacer parte de juntas directivas en empresas con participación estatal del orden nacional.

Artículo 2. En virtud de lo dispuesto en la Ley 909 de 2004 y desarrollado por los decretos ley 1083 de 2015 y 2489 de 2006, y demás normas que los sustituyan o modifiquen; se prohíbe la disminución de los requisitos mínimos habilitantes para acceder a cargos públicos del nivel directivo del orden nacional, o hacer parte de juntas directivas en empresas con participación estatal del orden nacional, no será posible disminuir las calidades técnicas ni profesionales del cargo. Salvo que se den las condiciones del artículo 3 de la presente ley.

Artículo 3. Si la entidad establece, teniendo en cuenta las necesidades del servicio, sus objetivos u otros criterios técnicos, la necesidad de disminuir los requisitos mínimos habilitantes para acceder a cargos públicos del nivel directivo, o hacer parte de juntas directivas, previamente deberá elaborar estudios técnicos, además de contar con los emitidos por el Departamento Administrativo de la Función Pública para el caso en concreto, también deberá existir concepto previo de la Comisión Nacional del Servicio Civil.

Artículo 4. El desconocimiento de lo ordenado en los artículos precedentes, será causal de falta disciplinaria gravísima, en concomitancia con el Artículo 39 numeral 34 de la Ley 1952 de 2019 y demás normas que la sustituyan o modifiquen. La Procuraduría General de la Nación, deberá adelantar de manera oficiosa o a petición de parte, las investigaciones disciplinarias atinentes al marco regulatorio consagrado en la presente ley.

Artículo 5. Adiciónese un numeral al artículo 55 de la Ley 1952 de 2019, con el siguiente texto.

ARTÍCULO 55. FALTAS RELACIONADAS CON EL SERVICIO O LA FUNCIÓN PÚBLICA.

(...)

13. Modificar los requisitos individuales, disminuyendo los mínimos o estableciendo unos inferiores a quien le antecedió en el cargo, sin análisis de estudios técnicos y conceptos previos emitidos por la Función Pública y la Sala de Consulta y la **Comisión Nacional del Servicio Civil**.

ARTÍCULO 6°. VIGENCIA Y DEROGATORIAS. La presente Ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.



JOSUÉ ALIRIO BARRERA RODRÍGUEZ
 Senador de la República
 Centro Democrático
 Ponente Único.

Comisión Séptima Constitucional Permanente

LA COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA. - Bogotá D.C., a los doce (12) días del mes de marzo del año dos mil veinticinco (2025) - En la presente fecha se autoriza la publicación en Gaceta del Congreso de la República, Informe de Ponencia para primer debate, y texto propuesto, así:

INFORME DE PONENCIA PARA: PRIMER DEBATE

NÚMERO DEL PROYECTO DE LEY: 345/2024 SENADO, 056/2024 CÁMARA

TÍTULO: "POR LA CUAL SE PROHÍBE LA DISMINUCIÓN DE LOS REQUISITOS MÍNIMOS PARA ACCEDER A CARGOS DEL NIVEL DIRECTIVO EN EL SECTOR PÚBLICO Y EMPRESAS CON PARTICIPACIÓN ESTATAL DEL ORDEN NACIONAL, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES".

INICIATIVA H.R. HERNÁN DARÍO CADAVID MÁRQUEZ

RADICADO: EN SENADO: 11-12-2024 EN COMISIÓN: 12-12-2024 EN CÁMARA: 24-07-2024

PUBLICACIONES – GACETAS

TEXTO ORIGINAL	PONENCIA 1º DEBATE CÁMARA	TEXTO DEFINITIVO COM VII CÁMARA	PONENCIA 2º DEBATE CÁMARA	TEXTO DEFINITIVO PLENARIA CÁMARA	PONENCIA 1º DEBATE SENADO	TEXTO DEFINITIVO COM VII SENADO	PONENCIA 2º DEBATE SENADO	TEXTO DEFINITIVO PLENARIA SENADO
06 Art 1083/2024	06 Art 1499/2024	06 Art 2083/2024	06 Art 2083/2024	06 Art 2196/2024				

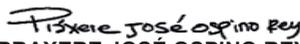
PONENTES PRIMER DEBATE

HH.SS. PONENTES	ASIGNADO (A)	PARTIDO
JOSUÉ ALIRIO BARRERA RODRIGUEZ	PONENTE UNICO	CENTRO DEMOCRATICO

NÚMERO DE FOLIOS: VEINTIDOS (22)
RECIBIDO EL DÍA: 10 DE MARZO DE 2025
HORA: 17:24

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

El secretario,


PRAXERE JOSÉ OSPINO REY
 Secretario General Comisión Séptima

CONCEPTOS JURÍDICOS

CONCEPTOS JURÍDICOS DEL MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO A LA PONENCIA PROPUESTA PARA TERCER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 311 DE 2024 SENADO - 166 DE 2023 CÁMARA, ACUMULADO CON EL PROYECTO DE LEY NÚMERO 192 DE 2023 CÁMARA Y EL PROYECTO DE LEY NÚMERO 256 DE 2023 CÁMARA

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



3. Despacho Viceministra Técnica

Honorable Congresista
NADYA GEORGETTE BLEL SCAFF
Comisión Séptima Constitucional Permanente
Senado de la Republica
CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Carrera 7 No. 8-62
Ciudad



Radicado: 2-2025-015756
Bogotá D.C., 11 de marzo de 2025 18:28

Radicado entrada
No. Expediente 11217/2025/OFI

Asunto: análisis macroeconómico y de impacto fiscal a la ponencia propuesta para tercer debate al proyecto de Ley No 311 de 2024 Senado - 166 de 2023 Cámara, acumulado con el proyecto de Ley 192 de 2023 Cámara y el proyecto de Ley 256 de 2023 Cámara "por medio del cual se modifica parcialmente normas laborales y se adopta una reforma laboral para el trabajo decente y digno en Colombia"

Respetada presidente:

De manera atenta y en cumplimiento de lo ordenado por el artículo 7 de la Ley 819 de 2003¹, a continuación, se presenta el análisis macroeconómico y de impacto fiscal del Ministerio de Hacienda y Crédito Público frente a la ponencia propuesta para tercer debate del Proyecto de Ley del asunto, en los siguientes términos:

El proyecto de ley del asunto, de iniciativa gubernamental, tiene como objetivo "adoptar una reforma laboral mediante la modificación del Código Sustantivo del Trabajo, la ley 50 de 1990², ley 789 de 2002³ y otras normas laborales, además se dictan disposiciones para el trabajo digno y decente en Colombia, buscando el respeto a la remuneración justa, bienestar integral, la promoción del dialogo social, las garantías para el acceso a la seguridad social y sostenibilidad de los empleos desde el respeto pleno a los derechos de los trabajadores así como el favorecimiento a la creación de empleo formal en Colombia"⁴.

Al respecto, es importante resaltar que esta es una propuesta que nace desde el diálogo entre todos los actores de la sociedad, que plantea modificaciones en el mercado laboral del sector privado, con el propósito de transformar y fortalecer la legislación laboral en Colombia, a tal punto que, como se ha indicado en los antecedentes que hacen parte de las gacetas del proyecto de ley, "Desde el 15 de noviembre de 2022, el gobierno nacional instaló al interior de la Comisión Permanente de Concertación de Políticas Salariales y Laborales una subcomisión que recibió el encargo de discutir y elaborar la propuesta de un articulado de reforma laboral, contando con la participación de los asesores y expertos designados por el Ministerio del Trabajo, y otras entidades del orden nacional, la Asociación Nacional de Industriales (ANDI), la Federación Nacional de Comerciantes (Fenalco), la Asociación de Colombiana de Micros, Pequeñas y Medianas Empresas (ACOPI), la Central Unitaria de Trabajadores (CUT), la Confederación de Trabajadores de Colombia (CTC) y la Confederación General de Trabajadores (CGP) y la confederación de Pensionados de Colombia (CPC)"⁵.

Dentro del proyecto de ley se proponen cambios que permitirían generar un avance hacia una mejor legislación laboral dentro del sector privado, garantizar condiciones justas, estables y equitativas para los trabajadores colombianos, principalmente, en cuatro frentes, a saber:

¹ Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones.

² Por la cual se introducen reformas al Código Sustantivo del Trabajo y se dictan otras disposiciones

³ Por la cual se dictan normas para apoyar el empleo y ampliar la protección social y se modifican algunos artículos del Código Sustantivo de Trabajo.

⁴ Gaceta del Congreso de la República No. 2250 del 17 de diciembre de 2024. Página 70 (artículo 1).

⁵ Gaceta 2250 de 2024, p. 2

En primer lugar, la Reforma Laboral promueve medidas para **garantizar la estabilidad laboral y aumentar la productividad**, buscando proteger los derechos de los trabajadores, además de incentivar mejores condiciones laborales, en procura de desincentivar la precarización del empleo, mediante la contratación a término indefinido y la limitación de la contratación y renovación de las modalidades a término fijo, fortaleciendo su estabilidad laboral. Ello, sin perjuicio de la reiteración de los fueros de estabilidad laboral reforzada desarrollados actualmente por la jurisprudencia de la Corte Constitucional.

En segundo lugar, la reforma presenta disposiciones orientadas a **mejorar los ingresos de las familias trabajadoras**, propendiendo por el pago justo de horas extras y días festivos, además limita las jornadas laborales nocturnas. Así mismo, se amplía el catálogo de licencias remuneradas en procura de permitir el acceso de los trabajadores a descansos adecuados, en aras de mejorar sus condiciones de vida y, con ello, se espera que redunde en el aumento de la productividad del trabajador al encontrarse motivado por el mayor pago.⁶

En tercer lugar, se incluyen medidas encaminadas a **fomentar la formalización laboral, mejorando las condiciones laborales y regulando el teletrabajo**, fortaleciendo las políticas sobre seguridad y salud en el teletrabajo, así como en los trabajos en plataformas, servicio doméstico y el uso adecuado de la tercerización y la intermediación laboral.

En cuarto y último lugar, la reforma presenta un enfoque hacia la equidad de género y no discriminación, en busca de la igualdad entre hombres y mujeres, prohibiendo la discriminación por razones de género, raza u orientación sexual dentro del ámbito laboral.

En ese sentido, el proyecto de ley pretende generar **cambios en la dinámica del mercado laboral y la economía en su conjunto**, impactando de forma positiva la calidad del empleo, los niveles de formalidad laboral y empresarial, el bienestar de los trabajadores y el nivel de ingresos, tanto presentes como futuros, de la población ocupada.

Dicho esto, y sin perjuicio de las transformaciones positivas que traería esta reforma laboral para la población colombiana, este Ministerio ha realizado análisis de la incidencia macroeconómica y fiscal que traerían algunas de sus propuestas, sus mecanismos de contraste y de compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP), donde se destacan los beneficios sociales y los grandes impactos que representaría para la sociedad dicha propuesta.

1. Incidencia macroeconómica

En específico, los artículos 117, 12⁸, y 15⁹, los cuales buscan reducir la jornada laboral diurna, ampliar la nocturna, e incrementar a 100% el recargo por el trabajo suplementario, si bien en principio se estima que podrían conllevar un incremento de los costos laborales en el sector privado, un primer análisis, de conformidad con la literatura, señala que los incrementos en los costos laborales pueden aumentar la informalidad y disminuir la generación de empleo¹⁰, no obstante, un análisis más profundo permite concluir que, en contraste, la mayor remuneración conlleva a un aumento de la productividad del trabajador al encontrarse motivado por el mayor pago¹¹, siendo este un efecto positivo sobre la productividad que podría compensar parcialmente los

⁶ Fontanari, C. (2023). *The role of wages in triggering innovation and productivity: A dynamic exploration for European economies*. Economic Modelling

⁷ Pretende modificar la jornada laboral, de forma tal que el trabajo diurno se realice en un periodo comprendido entre las 6:00 am y las 7:00 pm, y el trabajo nocturno inicie a partir de las 7:00 pm hasta las 6:00 am.

⁸ Establece que la duración máxima de la jornada ordinaria de trabajo es de ocho (8) horas al día.

⁹ Busca modificar el artículo 179 del CST, de forma tal que la remuneración del día de descanso obligatorio, o días de fiesta, sea consistente con un recargo del 100% sobre el salario ordinario. Actualmente, el recargo es del 75% sobre el salario ordinario en proporción a las horas trabajadas.

¹⁰ 4 Ham, A., & Ruiz, J. (2021, junio 29). Trabajadores afectados por reducción de la jornada laboral. Escuela de Gobierno Uniandes. <https://gobierno.uniandes.edu.co/es/noticias/trabajadores-afectados-por-reduccion-de-la-jornada-laboral>. Farné, S. (2002). Efectos ocupacionales de una reforma laboral. Cuadernos de trabajo. Universidad Externado de Colombia.

¹¹ Fontanari, C. (2023). *The role of wages in triggering innovation and productivity: A dynamic exploration for European economies*. Economic Modelling

mayores costos, dependiendo del sector y la estructura del mercado laboral. Además, se destaca que una mayor formalización, generación de empleo, productividad y crecimiento económico deriva en mayor recaudo tributario.

Por otro lado, los artículos 5 y 6¹² buscan incentivar la contratación a término indefinido y se limita la contratación por obra y labor, propiciando la estabilidad laboral y de ingresos de la población ocupada. Al igual, el artículo 9 de estabilidad laboral reforzada para las personas en embarazo, próximas a pensionarse o con alguna discapacidad, propenden por garantizar y ratificar la estabilidad laboral de esta población altamente expuesta a la desvinculación laboral.

Por su parte, los artículos 42 y 59 del proyecto refuerzan las garantías laborales para los trabajadores del sector de arte y cultura, así como para aquellos impactados por los procesos de descarbonización y transición energética, asegurando mejores condiciones en un contexto de transformación productiva.

En lo que respecta al artículo 45 que busca crear un programa para el primer empleo y el último empleo¹³ pretende incentivar la generación de empleo e incrementar la participación en el mercado laboral para la población que aplica. Según la literatura, los incentivos dirigidos a los jóvenes recién graduados no solo incrementan su participación laboral, sino que aumentan su probabilidad de contratación formal. El acceso temprano a empleo formales permite la acumulación de habilidades transferibles que resultan beneficiosas para el crecimiento salarial de largo plazo de los jóvenes¹⁴, y, consecuentemente, redundan en un relevo generacional que, de contera, mantiene la irrigación de recursos hacia el Sistema General de Seguridad Social Integral. Por su parte, el programa de último empleo protegería los niveles de empleo e ingresos de la población mayor.

Vale la pena señalar que, actualmente, a través del programa Empleos para la Vida¹⁵, el cual busca fomentar, generar y proteger el empleo formal en Colombia, a través del otorgamiento de beneficios diferenciados para la contratación de población joven, femenina¹⁶ o en condición de discapacidad, le otorga a los empleadores del sector privado que contraten jóvenes (entre 18 y 28 años) un subsidio equivalente al treinta por ciento (30%) de un salario mínimo por cada uno de los trabajadores adicionales vinculados formalmente¹⁷. Para los empleadores que contraten personas en condición de discapacidad tendrán un beneficio del treinta y cinco por ciento (35%) de un salario mínimo por cada trabajador adicional vinculado. En ese orden de ideas, reviste de la mayor importancia articular las disposiciones contenidas en la reforma laboral con dicho programa, para una implementación integral, coherente, efectiva y articulada en materia de políticas públicas de empleo, evitando duplicidad de disposiciones y optimizando el uso de los recursos públicos.

Así mismo, el texto para tercer debate añade un nuevo artículo (81)¹⁸, el cual contempla un incentivo económico para promover el empleo y permanencia de personas con discapacidad. Este será dirigido a los empleadores que contraten y adapten sus espacios de trabajo a disposición de las personas en condiciones de discapacidad. Esta propuesta coincide con mecanismos similares existentes, como el programa del Gobierno "Empleos para la vida", el cual busca promover, generar y proteger el empleo formal en Colombia, por medio del otorgamiento de beneficios diferenciados para la contratación de población joven, femenina o en condición de discapacidad, en aras de eliminar las barreras de acceso al empleo, por lo que su articulación permitirá optimizar los recursos públicos y garantizar su compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, de acuerdo con la ley orgánica de presupuesto.

¹² Establece que podrán celebrarse contratos de trabajo a término fijo por un término no mayor a cuatro (4) años y deberá realizarse por escrito. Además, también podrán celebrarse contratos de trabajo por el tiempo que dure la realización de una obra o labor determinada, con la condición de que se especifique, de forma precisa y detallada, la obra o labor contratada que se requiere atender. También deberá celebrarse por escrito.

¹³ Busca implementar un programa de acceso y permanencia para jóvenes recién graduados de Instituciones de Educación Superior y mujeres mayores de 50 años y hombres mayores de 55 años.

¹⁴ Abel, M., & Carranza, E. (2023, octubre 1). Can temporary wage incentives increase formal employment? Experimental evidence from Mexico. Voxdev.

¹⁵ **DECRETO 0533 DE 2024**. Por el cual se sustituye la Sección 10 del Capítulo 1 del Título 6 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1072 de 2015, Único Reglamentario del Sector Trabajo, y se reglamenta el Incentivo para la creación y permanencia de nuevos empleos formales, en desarrollo del artículo 79 de la Ley 2294 de 2023.

¹⁶ Los empleadores que contraten mujeres mayores de 28 años reciben un subsidio equivalente al veinte por ciento (20%) de un salario mínimo por cada uno de los trabajadores adicionales vinculados formalmente.

¹⁷ Abel, M., & Carranza, E. (2023, octubre 1). Can temporary wage incentives increase formal employment? Experimental evidence from Mexico. Voxdev.

¹⁸ Gaceta del Congreso de la República No. 2250 del 17 de diciembre de 2024, página 69

2. Impacto Fiscal

Para evaluar el impacto fiscal de la Reforma Laboral, sea lo primero señalar que, dado que esta se encamina a modificar normas del Código Sustantivo del Trabajo¹⁹ y otras disposiciones asociadas a éste, y que las relaciones de derecho individual del Trabajo entre la Administración Pública y los demás servidores del Estado **no se rigen por este Código**, sino por los estatutos especiales²⁰, como es del caso el Decreto 1042 de 1978²¹, entre otros, en este sentido, las propuestas del proyecto de ley no tendrían injerencia directa sobre los gastos de personal financiado a través del Presupuesto General de la Nación (PGN).

Sin embargo, el proyecto plantea algunas medidas puntuales que merecen ser analizadas desde el punto de vista fiscal. En consecuencia, se revisó y analizó el proyecto permitiendo clasificar algunos artículos según el efecto potencial que podrían representar para las finanzas de la Nación. En particular, **los artículos 20, 25, 26, 27, 30, 33, 35, 36, 37, 45, 46, 55, 57, 58, 60, 65, 76, 80 y 81 podrían tener un impacto fiscal potencial**. No obstante, dadas sus características dicho impacto está condicionado a su reglamentación, bajo el entendido que cada cabeza de sector debe apropiarse los recursos correspondientes respetando los límites de gasto comunicados en el Marco Fiscal de Mediano y el Marco de Gasto de Mediano Plazo.

Ello, sin perjuicio de indicar que las apropiaciones presupuestales no se asignan a las entidades por actividades específicas, dado que esa desagregación le corresponde a cada entidad al ejecutar los recursos, en virtud de la autonomía presupuestal que les concede el Estatuto Orgánico del Presupuesto.²²

Ahora bien, de cara a los artículos **20, 33, 37, 45, 55 y 57**, de manera general se resalta que estos buscan promover la formalización laboral en micronegocios y el sector rural, fomentar la igualdad, así como la inserción laboral y el empleo formal de las víctimas y personas reincorporadas en el marco del conflicto armado, proteger el medio ambiente y diversificar las modalidades de trabajo en el mercado laboral; sin embargo, su implementación depende de incentivos, programas y estrategias que aún deben ser reglamentados por el Gobierno nacional. Por esta razón, no es dable anticipar una cuantificación del impacto fiscal asociado hasta tanto se defina en la respectiva reglamentación los programas o estrategias a seguir, lo cual tendría que ser definido por los sectores involucrados ajustado al escenario del Marco Fiscal de Mediano Plazo y proyecciones de gastos de mediano plazo de los mismos sectores a los que corresponde su ejecución.

Es relevante señalar que un aumento de los costos laborales para los trabajadores podría incrementar el gasto de nómina de las Empresas Industriales y Comerciales del Estado (EICE), lo que tendría que estar sujeto a la disponibilidad de recursos de dichas entidades.

Por otra parte, es importante advertir sobre el posible impacto fiscal negativo derivado del aumento de los costos laborales, que son deducibles de la base de liquidación del impuesto de renta. Este impacto si bien está supeditado a los efectos iniciales de la reforma en el mercado laboral y la economía colombiana, su impacto fiscal se traduce en que los contribuyentes pueden deducir estos costos de la base gravable del impuesto de renta, de modo que un aumento en los costos laborales permitiría a las empresas y personas naturales deducir un monto mayor del valor, reduciendo el ingreso fiscal y afectando negativamente el recaudo nacional. Sin embargo, se destaca que los beneficios económicos derivados de una mejora en las condiciones del mercado laboral producto de la reforma, que se reitera genera un potencial aumento en el recaudo tributario, compensan cualquier costo fiscal potencial.

¹⁹ Vale la pena resaltar que, de conformidad con el artículo 3 de dicha codificación, "El presente código regula las relaciones de derecho individual del Trabajo de carácter particular, y las de derecho colectivo del Trabajo, oficiales y particulares"

²⁰ Código Sustantivo del Trabajo, artículo 4.

²¹ Por el cual se establece el sistema de nomenclatura y clasificación de los empleos de los ministerios, departamentos administrativos, superintendencias, establecimientos públicos y unidades administrativas especiales del orden nacional, se fijan las escalas de remuneración correspondientes a dichos empleos y se dictan otras disposiciones

²² De conformidad con las leyes orgánicas de Presupuesto, cada Ministerio perteneciente a una sección presupuestal deberá incluir en los respectivos anteproyectos de presupuesto los programas y proyectos que, de acuerdo con sus competencias y conforme a leyes anteriores, se proponga realizar durante la respectiva vigencia fiscal.

El segundo grupo de clasificación de impacto fiscal corresponde a **los artículos 25, 26, 27, 30, 35, 36, 46, 58, 65, 76, 80²³ y 81**. Estos artículos buscan fomentar la formalización, fortalecer la inspección laboral, proteger el medio ambiente, garantizar la seguridad laboral, otorgar incentivos para la contratación de personas en condición de discapacidad, garantizar la protección a los trabajadores y ofrecer acompañamiento empresarial en el mercado laboral. Para alcanzar estos objetivos, se plantean medidas como el desarrollo de herramientas técnicas, tecnológicas y de sistemas de información, la adaptación de operaciones existentes, el diseño e impulso de programas integrados y la realización de capacitaciones.

Se considera que estas propuestas no generarían impacto fiscal siempre y cuando su implementación se de en un marco de estrategias que se adapten a los mecanismos vigentes o que se financien con cargo a los recursos del presupuesto de las entidades correspondientes para cada caso: el Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicaciones, la UGPP, el ICBF, el SENA y el Ministerio de Trabajo o con cargo a los recursos propios de los fondos correspondientes al FOSFEC²⁴ y el FONEDE²⁵;

Ahora bien, cabe aclarar que lo dispuesto en los **artículos 30 y 58** de la iniciativa que refieren al Programa de formación para el trabajo agrario y rural y Programa de formación para la promoción de empleos verdes y azules, ambos a cargo del SENA²⁶, bien podría esa entidad atender su cumplimiento, dado que actualmente tiene la función y la capacidad de adaptar o desarrollar programas de capacitación y certificación laboral enfocados a grupos poblacionales específicos, sin que ello requiera erogación adicional alguna.

En cuanto al **artículo 36** que busca que el Ministerio de Educación Nacional, a través de la Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar - Alimentos para Aprender (UAPA), garantice que en la operación del Programa de Alimentación Escolar (PAE), en un periodo de cuatro años o antes, se formalice laboralmente a las personas manipuladoras de alimentos en virtud de sus derechos laborales, conforme al Marco Fiscal de Mediano Plazo, es preciso señalar que en cumplimiento del artículo 189 de la Ley 1955 de 2019²⁷ actualmente la UAPA como entidad encargada de fijar y desarrollar la política en materia de alimentación escolar en el país, cuenta con apropiaciones presupuestales superiores a **\$2,1 billones** para la vigencia 2025 para una cobertura durante el año académico, así como en tiempos de receso escolar, y con operación a través de Asociaciones o Juntas de Acción Comunal.

Sin embargo, es menester indicar que actualmente la contratación del personal manipulador de alimentos se realiza por los entes territoriales y los operadores del Programa, es decir, no hacen parte de la planta de personal de la UAPA.

Dicho esto, de la redacción del artículo en mención no es claro²⁸ si lo pretendido con la iniciativa es la vinculación directa de los manipuladores de alimentos a la nómina estatal mediante la UAPA, caso en el cual tendría que evaluarse si con los recursos actuales y proyectados para el PAE es posible atender dicho traslado y formalización; al mismo tiempo que se debería definir un cambio en las competencias de los operadores del

²³ Cabe señalar que la incorporación de las madres comunitarias a la planta de personal del ICBF no representa un costo completo para la entidad, ya que actualmente el ICBF ya aporta recursos a las administradoras del Programa Hogares Comunitarios. En ese sentido, con la vinculación directa de las madres, una parte de estos recursos dejaría de destinarse a las administradoras y se reorientaría hacia sus contrataciones directas. Ahora bien, en el mismo artículo se establece que la vinculación dependerá de la disponibilidad presupuestal de cada vigencia fiscal, mientras que en el párrafo 2, se determina una proporción mínima de contratación a cumplir anualmente, lo cual podría no cumplirse debido a limitaciones en las asignaciones del PGN. Por lo tanto, se podrían generar inconsistencias y rigideces en la administración de recursos al momento de implementar dicha propuesta.

²⁴ Fondo de Solidaridad de Fomento al Empleo y Protección al Cesante

²⁵ Fondo de Subsidio al Empleo y Desempleo

²⁶ Se resalta que, de conformidad con las funciones establecidas en el artículo 4 de la Ley 119 de 1994 "Por la cual se reestructura el Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA, se deroga el Decreto 2149 de 1992 y se dictan otras disposiciones", el SENA actualmente cuenta con la capacidad de adaptar o desarrollar programas de capacitación y certificación laboral enfocados a grupos poblacionales específicos, sin que ello requiera erogación adicional alguna.

ARTÍCULO 4o. FUNCIONES. Son funciones del Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA, las siguientes: (...) 3. Organizar, desarrollar, administrar y ejecutar programas de formación profesional integral, en coordinación y en función de las necesidades sociales y del sector productivo. (...) 7. Diseñar, promover y ejecutar programas de formación profesional integral para sectores desprotegidos de la población.

²⁷ Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022. "Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad"

²⁸ Igualmente se llama la atención frente a la necesidad de aclarar su redacción de dicho artículo 36, ya que, mientras el primer inciso establece que los recursos disponibles para su implementación están sujetos a los techos de gasto de cada sector, también se fija un plazo máximo de cuatro años para llevar a cabo las medidas. Podría generarse un escenario de inconsistencia si los recursos asignados a los sectores de Educación Nacional, así como al de Inclusión Social y Reconciliación, no son suficientes en cada vigencia fiscal para cumplir con lo establecido. Por lo tanto, es importante alinear el tiempo estimado por cada entidad a los techos de gasto correspondientes, o eliminar el plazo fijo, tratando la estrategia como un proceso progresivo que se defina según las circunstancias y recursos de cada vigencia fiscal

Programa y de las entidades territoriales correspondientes o, si por el contrario, se requeriría de recursos adicionales a los proyectados en el Marco de Gasto de Mediano Plazo del Sector Educación.

Igualmente, frente al artículo 80²⁹ de la iniciativa que ordena la vinculación de las madres comunitarias y sustitutas a la planta de personal del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) -en calidad de trabajadoras oficiales, es importante precisar que su cumplimiento implicaría que para el año 2028 se tenga al 100% la vinculación de este grupo poblacional en la nómina. Sobre esto, se debe destacar que, según el ICBF, atendiendo lo dispuesto en el artículo 137 de la ley 2294 de 2023 «por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 “Colombia Potencia Mundial de la Vida”», se anunció el inicio de las actividades previstas en la Circular 100-011 de 2023³⁰ en el marco del proceso de formalización con **2.353 madres comunitarias** en 141 municipios de 19 departamentos por lo que corresponderá a la cabeza de sector hacer la priorización correspondiente.

Por otro lado, los artículos 26, 31, 33, 34, 35 y 37 de la iniciativa definen el mecanismo de cotización para trabajadores de las plataformas digitales de reparto, micronegocios, trabajadoras domésticas, trabajadores agropecuarios, comunitarios y trabajadoras rurales, étnicas y campesinas. Dicho mecanismo propende por el acceso de esta población a la seguridad social integral en salud, protección social para la vejez y riesgos laborales, a partir de cotizaciones por un ingreso inferior al salario mínimo. Al respecto es importante aclarar que estas personas tendrán garantizado el acceso a salud a través del régimen subsidiado, mientras que la protección para la vejez estará cubierta bajo las disposiciones del nuevo Sistema de Protección Social Integral para la Vejez, Invalidez y Muerte de origen común (Ley 2381 de 2024). En lo que respecta a los riesgos laborales, el financiamiento de este esquema de aseguramiento, en aquellos casos en los que no pueda establecerse una relación laboral definida debido a la falta de una promesa de remuneración (como se indica en el inciso 2) u otras circunstancias, este recaerá sobre el Fondo de Riesgos Profesionales definido en el Decreto 1295 de 1994 “Por el cual se determina la organización y administración del Sistema General de Riesgos Profesionales”. En cualquier caso, si dicho Fondo requiere recursos adicionales, estos se financiarán con cargo al techo presupuestal del sector Trabajo, conforme al Marco Fiscal de Mediano Plazo y proyecciones de gastos de mediano plazo de los mismos sectores a los que corresponde su ejecución.

De otra parte, cabe destacar los artículos 21, 52 y 59, cuyo impacto fiscal vale la pena revisar con detenimiento. En primer lugar, los artículos 21 (parágrafo 1) y 59 buscan incentivar la contratación de aprendices y personas en formación mediante contratos de aprendizaje por parte de micro y pequeñas empresas, garantizar la protección laboral de los trabajadores afectados o reemplazados debido a los procesos de descarbonización y transición energética que se están implementando en el país. Para ello, ambos establecen que el Gobierno Nacional podrá destinar recursos del Presupuesto General de la Nación (PGN) hasta en un 25% del SMLMV en los contratos de aprendizaje de micros y pequeñas empresas, en el primer caso, con el fin de promover dicha contratación, y en el segundo, para el desarrollo de un plan de cierre que asegure la protección de los derechos laborales de estos trabajadores.

No obstante, esos artículos se encuentran redactados en términos potestativos, (artículo 21 en su parágrafo 1 y el artículo 59 en su parágrafo 4), de manera que sería facultativo del Gobierno nacional la destinación de recursos para los fines del artículo y en ese orden no correspondería a una orden de gasto. Aun así, sería recomendable indicar que el desarrollo de esta disposición esté sujeto a las proyecciones de gasto y priorización de los sectores involucrados, así como a la disponibilidad presupuestal de recursos que para el efecto puedan ser apropiados en el Presupuesto General de la Nación, los cuales deben ser consistentes con el Marco Fiscal de Mediano Plazo y el Marco de Gasto de Mediano Plazo.

Ahora bien, el artículo 21 en su parágrafo 4 propone otorgar una remuneración económica mensual a los estudiantes de medicina que realicen su internado médico, financiada con recursos de la ADRES. Este artículo no se encuentra redactado en términos potestativos ni progresivos, de manera que su implementación representaría un costo anual estimado entre de **\$149.466 y \$233.664 millones de pesos**, a precios de 2025,³¹

²⁹ Ibidem

³⁰ Puede ser consultada en <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=224070>

³¹ Cálculo a precios corrientes y estimado con supuesto de 7.672 graduados de medicina en 2023. Fuente: Observatorio Laboral para la Educación, en: <http://bi.mineducacion.gov.co:8080/63web/viewdesktop.jsp?cmd=open&source=Perfil+graduados>

debería cubrir la Nación. Al respecto, sería importante articular esta propuesta con la normativa existente referente al Sistema Nacional de Residencia Médicas en Colombia (SNRM)³², particularmente con el artículo 8 de la Ley 1917 de 2018³³ que señala como una de las fuentes de financiación del SNRS los recursos del PGN, los cuales ya están programados acorde las disponibilidades presupuestales en el Ministerio de Salud y Protección Social y girados a la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud (ADRES) para su respectivo pago. En todo caso, se sugiere definir claramente el responsable específico de la seguridad social sobre esas remuneraciones. En el caso que sea la ADRES, se aumentaría proporcionalmente el costo de dicha cotización, con los aportes en salud, pensiones, riesgos laborales entre otros, con un impacto fiscal importante en los recursos del Sistema de Seguridad Social Integral, y los recursos disponibles en dicha entidad.

Por su parte, el artículo 52 del proyecto de ley establece la ampliación gradual de la licencia de paternidad, partiendo del tiempo actual de dos semanas, hasta alcanzar cuatro semanas en 2026, incrementando una semana por año. Los pagos de estas licencias, a cargo de las EPS, se financiarían con recursos provenientes de la ADRES que, a su vez, se deberían cubrir con el Presupuesto General de la Nación. Esta propuesta, aun cuando progresiva, representaría un impacto fiscal significativo, dado que las EPS deben cubrir el 100% del ingreso base de cotización durante el período de licencia, por lo que dicha disposición se debe articular con el proyecto de ley 312 de 2024 Cámara “por medio de la cual se transforma el sistema de salud en Colombia y se dictan otras disposiciones”.

Al igual que la disposición del artículo 21 explicada anteriormente, de mantenerse la referida disposición este gasto adicional estará supeditada a las proyecciones de gasto del sector Salud y Protección Social, así como a la disponibilidad presupuestal de recursos que para el efecto puedan ser apropiados en el Presupuesto General de la Nación, lo que garantiza su consistencia con el MFMP y el MGMP vigente.

En los anteriores términos, este ministerio se permite señalar que los costos fiscales de la presente iniciativa, en la medida que se sujeten a las disponibilidades presupuestales de cada sector y entidad ejecutora cumplen con lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003. Así mismo, se destaca que los beneficios económicos derivados de una mejora en las condiciones del mercado laboral producto de la reforma compensarían los costos fiscales potenciales. Esto a través de mayor formalización, generación de empleo, productividad y crecimiento económico que derive en mayor recaudo tributario.

Cordial saludo,

MARTA JUANITA VILLAVECES NIÑO

Viceministra Técnica del Ministerio de Hacienda y Crédito Público
DGRESS/DGPM/DGPPN/OAJ

Revisó: Diego Vivas/Carlos E. Martínez/Juliana Ocampo/Amanda Coral/Cristian Cruz/Jorge Coronel/ Juan Camilo Forero/ Tatiana García/ María Isabel Cruz/ Nestli Moreno/Fior Esther Salazar.

Proyectó: Diego Olivera

Con Copia: Dr. Praxere José Ospina, secretario Comisión Séptima Constitucional Permanente del Senado de la República

³² Ley 1917 de 2018 “Por medio de la cual se reglamenta el Sistema de Residencias Médicas en Colombia, su mecanismo de financiación y se dictan otras disposiciones” y la Ley 2315 de 2023 “Por medio de la cual se modifica la ley 1917 de 2018 y se incluye a los odontólogos que se encuentren cursando programas de especialización médico quirúrgica dentro del sistema de residencias médicas en Colombia”

³³ Por medio de la cual se reglamenta el Sistema de Residencias Médicas en Colombia, su mecanismo de financiación y se dictan otras disposiciones.

Comisión Séptima Constitucional Permanente

LA COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA. - Bogotá D.C., al día doce (12) del mes de marzo del año dos mil veinticinco (2025) - En la presente fecha se autoriza la publicación en Gaceta del Congreso de la República, las siguientes consideraciones:

CONCEPTO: MINISTERIO DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO

REFRENDADO POR: VICEMINISTRA TECNICA DEL MINISTERIO DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO DOCTORA MARTA JUANITA VILLAVECES NIÑO

NÚMERO DEL PROYECTO DE LEY: No 311/24 SENADO- 166/23 CÁMARA ACUMULADO CON 192/2023 CÁMARA Y 256/2023 CÁMARA

TITULO DEL PROYECTO: “POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA PARCIALMENTE NORMAS LABORALES Y SE ADOPTA UNA REFORMA LABORAL PARA EL TRABAJO DECENTE Y DIGNO EN COLOMBIA”

NÚMERO DE FOLIOS: SIETE (7)

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

El secretario

Praxere José Ospino Rey
PRAXERE JOSÉ OSPINO REY
 Secretario General
 Comisión Séptima
 Senado de la República

CONTENIDO

Gaceta número 269 - Miércoles, 12 de marzo de 2025

SENADO DE LA REPÚBLICA

INFORMES DE CONCILIACIÓN

	Págs.
Informe de conciliación al Proyecto de Ley número 298 de 2024 Senado, 105 de 2023 Cámara, por medio de la cual se establecen medidas orientadas a fortalecer la comunidad lactante, la promoción de la lactancia materna en el territorio nacional y se dictan otras disposiciones.....	1

PONENCIAS

	Págs.
Informe de ponencia positiva para primer debate al Proyecto de Ley número 345 de 2024 Senado, 056 de 2024 Cámara, por la cual se prohíbe la disminución de requisitos mínimos para acceder a cargos del nivel directivo en el sector público y empresas con participación estatal y se dictan otras disposiciones.....	13

CONCEPTOS JURÍDICOS

	Págs.
Conceptos jurídicos del Ministerio de Hacienda y Crédito Público a la Ponencia propuesta para tercer debate al Proyecto de Ley número 311 de 2024 Senado - 166 de 2023 Cámara, acumulado con el Proyecto de Ley número 192 de 2023 Cámara y el Proyecto de Ley número 256 de 2023 Cámara, por medio del cual se modifica parcialmente normas laborales y se adopta una reforma laboral para el trabajo decente y digno en Colombia	25