



# GACETA DEL CONGRESO

## SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXVIII - N° 833

Bogotá, D. C., lunes, 9 de septiembre de 2019

EDICIÓN DE 40 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

# SENADO DE LA REPÚBLICA

## PROYECTOS DE LEY

### PROYECTO DE LEY NÚMERO 163 DE 2019 SENADO

*por la cual se reglamentan las prácticas de la Eutanasia y la asistencia al suicidio en Colombia y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

CAPÍTULO I

#### Disposiciones generales

Artículo 1°. *Objeto.* Esta ley tiene el propósito de reglamentar integral y rigurosamente la forma en que se atenderán las solicitudes de los pacientes sobre la terminación de su vida en condiciones dignas y humanas; los procedimientos necesarios para tal fin y la práctica de la eutanasia y la asistencia al suicidio, por los respectivos médicos tratantes; así como establecer los mecanismos que permitan controlar y evaluar la correcta realización de la eutanasia y el suicidio asistido, atendiendo al deber del Estado de proteger la vida.

Para cumplir con dicho propósito, se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:

- i) **Eutanasia:** Es la terminación intencional de la vida por otra persona, esto es, un tercero calificado, el médico tratante, de una forma digna y humana, a partir de la petición libre, informada y reiterada del paciente, que esté sufriendo intensos dolores, continuados padecimientos o una condición de gran dependencia y minusvalía que la persona considere indigna a causa de enfermedad terminal o grave lesión corporal;
- ii) **Suicidio asistido:** Consiste en ayudar o asistir intencionalmente a otra persona, el paciente, a cometer suicidio, o en proveerle

de los medios necesarios para la realización del mismo, a partir de su petición libre, informada y reiterada, cuando esté sufriendo intensos dolores, continuados padecimientos o una condición de gran dependencia y minusvalía que la persona considere indigna a causa de enfermedad terminal o grave lesión corporal;

- iii) **Médocotratante:** Se refiere al profesional de la medicina que ha tenido la responsabilidad del cuidado del paciente, víctima de una enfermedad terminal o grave lesión corporal y que además, de acuerdo al registro médico eutanásico y al acta de defunción, ha terminado, por petición expresa del paciente, con su vida de una forma digna y humana o le ha proveído de los medios necesarios para lograr el mismo resultado;
- iv) **Médoco de referencia:** Es el profesional de la medicina que ha sido consultado por el médico tratante, en segunda instancia, con el objeto de lograr una **confirmación médica** del diagnóstico, las opciones terapéuticas y el pronóstico respectivo del paciente que ha solicitado la terminación de su vida de una forma digna y humana, en virtud de su nivel especializado de conocimiento y experiencia en la materia;
- v) **Confirmación médica:** Significa que la opinión médica del médico tratante ha sido confirmada, en segunda instancia, por un médico independiente, que a su vez, ha examinado al paciente y su respectiva historia clínica;
- vi) **Consejería:** Se refiere a una, o a las consultas que sean necesarias entre un siquiatra

y/o un sicólogo, o un equipo de apoyo conformado por profesionales de ambas disciplinas, y el paciente que ha solicitado reiteradamente a su médico tratante la terminación de su vida de forma digna y humana; con el propósito de determinar la situación real del paciente, la madurez de su juicio y su voluntad inequívoca de morir; así como para confirmar que no sufre de ningún desorden psiquiátrico, psicológico o de una depresión momentánea que pueda estar perturbando su juicio;

- vii) **Decisión informada:** Significa la decisión tomada por el paciente, de solicitar u obtener una orden o prescripción médica, de su médico tratante, para terminar con su vida de una forma digna y humana, lo cual implica que la persona posee información seria y fiable acerca de su enfermedad y de las opciones terapéuticas: así como de las diferentes alternativas existentes en medicina paliativa, incluyendo tratamientos para el control del dolor y su pronóstico; y además, que cuenta con la capacidad suficiente para tomar la decisión;
- viii) **Enfermedad terminal:** Significa enfermedad incurable e irreversible, condición patológica grave o lesión corporal grave que le ha sido diagnosticada, certificada y confirmada por el médico tratante, que demuestre un carácter progresivo e irreversible, con pronóstico fatal próximo o en plazo relativamente breve, que no sea susceptible de un tratamiento curativo y de eficacia comprobada, que permita modificar el pronóstico de muerte próxima; o cuando los recursos terapéuticos utilizados con fines curativos han dejado de ser eficaces;
- ix) **Adulto capaz:** Quiere decir una persona mayor de 18 años de edad y que en opinión de un tribunal, del médico tratante o del especialista, de un psiquiatra y/o un psicólogo o un grupo de apoyo, tenga la habilidad de entender, tomar y comunicar, por sí mismo o a través de sus familiares, las decisiones respecto de su estado de salud y su vida ante las autoridades competentes;
- x) **Médico especialista:** Es el profesional de la medicina que ostenta una especialidad académica en el campo de conocimientos que estudia la enfermedad por la cual el paciente es tratado.

## CAPÍTULO II

### Condiciones y procedimiento de cuidado debido

Artículo 2°. *Condiciones.* En los estrictos términos de esta ley, la única persona que puede practicar el procedimiento eutanásico o asistir al suicidio a un paciente, es un profesional de la

medicina, que para los efectos de esta regulación es, el médico tratante. De esta forma, no será objeto de sanción penal el médico tratante que respete estrictamente las condiciones y el procedimiento de cuidado debido que esta ley provee, y adicionalmente, verifique el cumplimiento de cada uno de los siguientes requisitos:

1. Que el paciente sea colombiano o extranjero residente por un término no menor de un (1) año, adulto mayor de edad, legalmente capaz y en pleno uso de sus facultades mentales al momento de solicitar, oralmente o por escrito, al médico tratante la terminación de su vida de una forma digna y humana o la asistencia al suicidio; en concordancia con lo dispuesto en materia de capacidad por el artículo 1503 y siguientes, del Código Civil y la jurisprudencia de la Corte Constitucional.

En los casos en que el paciente adulto mayor de edad, se encuentre inconsciente y no pueda expresar su voluntad por escrito, ni por ningún otro medio, se deberá proceder únicamente de la forma indicada en el artículo 5°, relativo a la petición escrita completada por los familiares y/o el médico tratante, de la presente ley.

2. Que la petición o solicitud para la terminación de la vida del paciente sea libre e informada, manifestada inequívocamente por escrito, cuando sea posible, voluntaria y reiterada, la cual no permita albergar la menor duda sobre si el origen de la misma es el producto de una presión exterior indebida o el resultado de una depresión momentánea.

Cuando no sea posible obtener la autorización por escrito del paciente terminal se procederá de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 5° de la presente ley.

3. Que el paciente, en efecto, sufre de una enfermedad terminal o grave lesión corporal, certificada en su historia clínica por dos médicos especialistas, que le produce intensos dolores, continuados padecimientos o una condición de gran dependencia y minusvalía que la persona considere indigna, los cuales no pueden ser aliviados por la ciencia médica actual con esperanza de cura o mejoría.

Parágrafo. Ningún médico tratante podrá ser obligado a practicar el procedimiento eutanásico o a proveer la ayuda necesaria para tal fin, si este así lo decide. En caso de que el médico tratante se rehúse a practicar el procedimiento eutanásico o a proveer la ayuda necesaria para la terminación de la vida del paciente, este último o sus familiares, si el mismo se encuentra inconsciente, en cualquier tiempo, podrán solicitar la ayuda de otro médico,

que asuma el caso como médico tratante en los términos de la presente ley.

Esta misma disposición se aplicará, cuando haya lugar, al médico tratante en los términos señalados en el artículo 5° de la presente ley.

Artículo 3°. *Procedimiento de cuidado debido.* Para garantizar el pleno cumplimiento del procedimiento de cuidado debido, antes de llevar a cabo el procedimiento eutanásico o la asistencia al suicidio, el médico tratante deberá en cada caso:

1. Informar detalladamente al paciente sobre su condición médica, esto es, su diagnóstico, pronóstico y las diferentes opciones terapéuticas y de medicina paliativa existentes (v. gr. tratamientos hospitalarios, medicamentos y control del dolor); de sus potenciales beneficios, riesgos y consecuencias en relación con los efectos sobre su expectativa de vida.
2. Verificar con todos los medios científicos a su alcance, los intensos dolores o padecimientos continuos que sufre el paciente, y la naturaleza reiterada, libre y voluntaria de su solicitud. De tal manera, que conjuntamente tanto el paciente como el médico tratante, concluyan que no existe otra alternativa terapéutica posible para aliviar la penosa situación del primero.
3. Dialogar reiteradamente con el paciente, acerca de la solicitud de terminar con su vida de una forma digna y humana o de la provisión de la asistencia al suicidio, así como de las diferentes opciones terapéuticas existentes. Dichas sesiones deben realizarse dentro de un periodo no inferior a 48 horas ni superior a 15 días y, en las mismas, participará un equipo de apoyo conformado por especialistas en psiquiatría y psicología denominado Consejería que ayudará a confirmar la madurez del juicio del paciente y su inequívoca voluntad de morir. Paralelamente, el médico tratante debe también examinar el progreso en la condición médica del paciente durante este periodo de sesiones.
4. Remitir al paciente con su respectiva historia clínica, para una segunda valoración del diagnóstico, las opciones terapéuticas y el pronóstico emitidos por el médico tratante, al médico de referencia, en virtud de su nivel de conocimiento y experiencia en la materia, quien deberá volver a examinar integralmente al paciente.

Los resultados de dicha valoración se denominarán confirmación médica, e incluirán un informe completo de la condición del paciente, así como una reiteración, si es el caso, de los intensos dolores, continuados padecimientos o una condición de gran dependencia y minusvalía

que la persona considere indigna que le causa la enfermedad terminal o grave lesión corporal al paciente, y que no pueden ser aliviados o curados con los tratamientos convencionales que ofrece la ciencia médica. Asimismo, deberá ser entregada una copia de este informe al paciente y al médico tratante.

Parágrafo. El médico de referencia encargado de realizar la confirmación médica debe ser independiente tanto del médico tratante como del paciente, esto es, debe ser médico especialista en la enfermedad que sufra el paciente y estar vinculado a una unidad especializada de otra Clínica o Centro Hospitalario, según corresponda. En los casos de los hospitales que, por razones de nivel o adecuación, no cuenten con especialistas, se exigirá que la confirmación sea proveída por el director de unidad o de la clínica o centro hospitalario, o por un médico de segunda opinión delegado por este.

5. Remitir al paciente a Consejería, la cual constituye la tercera valoración dentro del procedimiento de cuidado debido, en la que un equipo de apoyo especializado en psiquiatría y psicología de la respectiva Clínica o Centro Hospitalario en que se encuentre el paciente, confirmará en última instancia, que el paciente ha tenido los elementos necesarios para tomar una decisión informada, respecto de la terminación de su vida.

Igualmente, en caso de cualquier duda sobre la condición médica del paciente, el médico tratante deberá remitirlo a una tercera revisión médica realizada por especialista en la materia, en los mismos términos señalados para las anteriores valoraciones y posteriormente procederá a enviarlo nuevamente a Consejería.

Una vez cumplido este último trámite, y tras analizar los informes respectivos, el médico tratante deberá indicarle al paciente acerca de la posibilidad de **desistir** de su petición. En todo caso, se deberá esperar un periodo de tiempo mínimo de 15 días antes de practicar al paciente el procedimiento eutanásico o la asistencia al suicidio, según sea el caso.

6. Verificar que la solicitud de terminación de la vida en una forma digna y humana o la asistencia al suicidio, se haya realizado cumpliendo estrictamente con las formalidades exigidas en el artículo 4° de la presente ley.
7. Firmar el certificado de registro médico eutanásico y el acta de defunción del paciente. Para todos los efectos jurídicos, el médico tratante, en el acta de defunción debe señalar que la muerte del paciente se produjo por causas naturales, en concordancia con lo señalado en el artículo 12 del Capítulo V de esta ley.



Artículo 4°. *Requisitos y contenido de la solicitud.* Toda solicitud de terminación de la vida en una forma digna y humana o de asistencia al suicidio, deberá hacerse por escrito, siempre que sea posible, personalmente por el paciente. En los demás casos en que el paciente no pueda expresar su voluntad, se seguirán las disposiciones del artículo 5°.

La solicitud deberá ser diligenciada y firmada por el paciente y al menos dos testigos que en presencia del mismo, atestigüen de buena fe que el paciente está actuando voluntariamente, es plenamente capaz y no está siendo conminado por otras personas a firmar la petición de terminación de la vida.

En dicha solicitud el paciente deberá expresar además de su voluntad de terminación de la vida en forma digna y humana que conoce los cuidados paliativos que la medicina ofrece y que renuncia a ellos por no encontrar en ellos alivio justificado a su intenso sufrimiento y dolor.

Al menos uno de los testigos no podrá ser:

1. i) Familiar del paciente, en ninguno de los grados de parentesco establecidos en el artículo 35 y siguientes del Código Civil: consanguinidad, matrimonio y adopción;
2. ii) Persona(s) con interés material en la muerte del paciente, en virtud de contratos u obligaciones civiles y comerciales;
3. iii) El médico tratante.

Si el paciente se encuentra en tal condición física que le resulta imposible diligenciar y firmar por sí mismo la solicitud de terminación de la vida, otra persona designada con anterioridad por él, indicando las razones de su incapacidad, podrá hacerlo si es mayor de edad y no tiene ningún interés material en la muerte del paciente.

El paciente podrá revocar la solicitud de terminar con su vida de una forma digna y humana o de asistencia al suicidio, en cualquier tiempo, incluso hasta en el último momento, en cuyo caso tal documento no tendrá validez y será removido de la historia clínica y devuelto al paciente.

Artículo 5°. *Petición escrita completada por los familiares o por el médico tratante.* En todos los demás casos en que el paciente se encuentre inconsciente y no pueda expresar su voluntad por escrito, ni por ningún otro medio, sus familiares en primera instancia, siguiendo los rigurosos criterios de parentesco por consanguinidad establecidos por el artículo 35 y siguientes del Código Civil podrán pedir al médico tratante la terminación de la vida de una forma digna y humana, siempre y cuando se cumplan los requisitos establecidos en los numerales 1, 2 y 3 del presente artículo.

En el caso de que el paciente no tenga familia, será el mismo médico tratante, previa consulta a un médico especialista, quien elaborará la petición,

siempre y cuando concurren los siguientes requisitos:

1. Que el paciente sufra de una enfermedad terminal o grave lesión corporal que le produzca intensos dolores, padecimientos continuos o una condición de gravísima dependencia y minusvalía que la persona considere indigna.
2. Que el paciente esté inconsciente definitivamente.
3. Que la condición médica del paciente sea irreversible y no pueda ser aliviada por la ciencia médica actual con esperanza de cura o mejoría.
4. Que, tras un tiempo prudencial de búsqueda, que no excederá de un (1) mes, realizado por la Clínica o el Centro Hospitalario con ayuda de las instituciones públicas y privadas correspondientes, no haya sido posible dar con el paradero de los familiares o parientes del paciente.

Artículo 6°. *Petición por instrucción previa.* La petición por instrucción previa consiste en la designación por parte del paciente de una o más personas, con anterioridad, en privado y en estricto orden de preferencia, para que informen al médico tratante acerca de su voluntad de morir, en caso de que concurren las circunstancias de que trata esta ley y sea incapaz de manifestar su voluntad o se encuentre inconsciente.

La petición por instrucción previa, puede ser elaborada en cualquier tiempo, debe ser escrita y firmada ante notario público en presencia de dos (2) testigos, siguiendo las mismas condiciones del artículo 4° de la presente ley. De esta forma, la petición solo será válida si es elaborada o confirmada por el paciente, por lo menos 5 años antes de la pérdida de la capacidad para expresar, por completo su voluntad.

La petición por instrucción previa podrá ser modificada o revocada en cualquier tiempo.

### CAPÍTULO III

#### Registro Médico Eutanásico

Artículo 7°. *Obligaciones y contenido.* Todo médico tratante que, en los términos de la presente ley, haya practicado un procedimiento eutanásico o asistido al suicidio del paciente con el propósito de terminar su vida de una forma digna y humana, estará obligado a completar un registro médico eutanásico que deberá ser enviado dentro de los siguientes diez (10) días hábiles al deceso del paciente, a la Comisión Nacional de Evaluación y Control Posterior de Procedimientos Eutanásicos y Suicidio Asistido, establecida en el Capítulo IV de esta ley, con el fin de que esta última lo estudie conforme a lo de su competencia.

Sin perjuicio de lo señalado anteriormente, al registro médico eutanásico, deberá añadirse la siguiente documentación:

1. El registro de todas las peticiones, orales y escritas, hechas al médico tratante por el paciente para la terminación de su vida de una forma digna y humana.
2. Un primer informe, elaborado por el médico tratante que incluya: diagnóstico médico y su pronóstico, así como un concepto general sobre la capacidad, autonomía y madurez del juicio del paciente para tomar una decisión informada, respecto de la terminación de su vida.
3. Un segundo informe, elaborado por el médico especialista o, en su defecto, de segunda opinión, que incluya: la confirmación del diagnóstico médico y su pronóstico, así como una nueva valoración sobre la capacidad, autonomía y madurez del juicio del paciente para tomar una decisión informada, respecto de la terminación de su vida.
4. Copia del informe completo emitido por la Consejería especializada al médico tratante.
5. En el caso previsto en el artículo 3° numeral 5 inciso 2°, el médico tratante deberá enviar copia del tercer informe de confirmación última, elaborado por un tercer médico especialista y su correspondiente valoración psicológica por la Consejería.

#### CAPÍTULO IV

##### **Comisión Nacional de Evaluación y Control Posterior de Procedimientos Eutanásicos y Suicidio Asistido**

Artículo 8°. *Mandato*. Con el propósito de garantizar el cumplimiento de las disposiciones normativas que conforman esta ley, la defensa de los derechos de los pacientes; así como establecer los mecanismos que permitan controlar y evaluar posteriormente, la correcta observancia del procedimiento de cuidado debido en la práctica de la eutanasia y el suicidio asistido, atendiendo al deber del Estado de proteger la vida, se crea la Comisión Nacional de Evaluación y Control de Procedimientos Eutanásicos y Suicidio Asistido, que en adelante se denominará la Comisión.

El Ministro de la Protección Social regulará la materia.

Artículo 9°. *Funciones*. La Comisión, en ejercicio de su mandato, tendrá las siguientes funciones:

1. Garantizar que los derechos de los pacientes y el procedimiento de cuidado debido sean estrictamente respetados por los médicos que ejecuten las solicitudes de terminación de la vida.

Para instrumentalizar este propósito, la Comisión creará y administrará un Archivo Nacional de Procedimientos Eutanásicos y Asistencia al Suicidio, en el cual se llevará un registro de todos los casos reportados de terminación de la vida, en las condiciones señaladas en esta ley.

2. Elaborar un informe anual sobre la aplicación de la presente ley en todo el país indicando los factores relevantes para su evaluación y seguimiento. Dicho informe, será presentado al Ministerio de la Protección Social y al Ministerio del Interior y de Justicia.
3. Elaborar un estudio estadístico anual, el cual debe ser remitido al Departamento Administrativo Nacional de Estadística.
4. Diseñar los diferentes formatos de solicitud para la terminación de la vida de una forma digna y humana o asistencia al suicidio, a que haya lugar con la presente ley:
  - a) Registro Médico Eutanásico;
  - b) Solicitud de terminación de la vida en forma digna y humana;
  - c) Autorización al médico tratante para la asistencia necesaria al suicidio;
  - d) Solicitud de terminación de la vida de una forma digna y humana (completada por los familiares);
  - e) Solicitud de terminación de la vida de una forma digna y humana (completada por el médico tratante);
  - f) Solicitud de terminación de la vida de una forma digna y humana (petición por instrucción previa).

La Comisión, sin perjuicio de las demás funciones asignadas, podrá revisar y modificar, si lo considera conveniente, los diferentes formatos de solicitud de terminación de la vida o asistencia al suicidio.

5. Recomendar cuando lo considere pertinente, las reformas legislativas que sean necesarias para la mejor implementación de la presente ley.
6. Enviar copias de todos los registros, de sus hallazgos y de sus respectivos informes, a la Fiscalía General de la Nación y a las demás entidades a que haya lugar, para lo de su competencia.
7. La Comisión, una vez conformada, se dará su propio reglamento.

Para la efectiva realización de estos propósitos, la Comisión podrá ser asesorada y servirse de la información de instituciones públicas y entidades del Estado relacionadas con su mandato. Asimismo, podrá proveer los resultados

estadísticos de sus reportes a los observatorios de estudio e investigación en eutanasia de las diferentes universidades y centros académicos.

Artículo 10. *Composición.* La Comisión se compondrá de siete (7) miembros designados por el Ministerio de Protección Social, nominados con base en sus conocimientos, experiencia y reconocimiento en las materias relacionadas con la competencia de la Comisión.

Tres (3) miembros deberán ser profesionales en medicina, y al menos dos (2) de ellos deberán ser también catedráticos universitarios en una institución de enseñanza superior acreditada en el país, de conformidad con lo normado por la Ley 30 de 1992. Dos (2) miembros deberán ser abogados, y al menos uno (1) de ellos deberá haber ejercido la Magistratura como miembro de una Alta Corte o de Tribunal Superior de Distrito Judicial, o un rango equivalente. Los dos (2) miembros restantes deberán trabajar o desarrollar su actividad profesional en instituciones especializadas en la asesoría y tratamiento de enfermos terminales o incurables.

## CAPÍTULO V

### Disposiciones especiales

Artículo 11. El Código Penal, por unidad normativa y jurisprudencial se modificará de la siguiente manera:

1. **El artículo 106 del Código Penal quedará así:**

**Artículo 106. Homicidio por piedad.** El que matare a otro por piedad, para poner fin a intensos sufrimientos provenientes de lesión corporal o enfermedad grave e incurable, incurrirá en prisión de uno (1) a tres (3) años.

Cuando el médico tratante cuente con el consentimiento libre e informado del paciente, y haya respetado el procedimiento de cuidado debido, exigido por la ley que regula la terminación de la vida de una forma digna y humana y la asistencia al suicidio, no será objeto de sanción penal alguna.

2. **El artículo 107 del Código Penal quedará así:**

**Artículo 107. Inducción o ayuda al suicidio.** El que eficazmente induzca a otro al suicidio, o le preste una ayuda efectiva para su realización, incurrirá en prisión de dos (2) a seis (6) años.

Cuando la inducción o ayuda esté dirigida a poner fin a intensos sufrimientos provenientes de lesión corporal o enfermedad grave e incurable, se incurrirá en prisión de uno (1) a dos (2) años.

Cuando sea el médico tratante quien provea los medios necesarios para la realización del suicidio y cuente con el consentimiento libre e informado del paciente, y además haya respetado el procedimiento de cuidado debido, exigido por

la ley que regula la terminación de la vida de una forma digna y humana y la asistencia al suicidio, no será objeto de sanción penal alguna.

Artículo 12. *Cláusula general de protección.* Sin perjuicio de las demás provisiones especiales que determine la Comisión, se establecerá una cláusula especial para la protección de los derechos de los pacientes que opten por terminar con su vida de una forma digna y humana o la asistencia al suicidio, en los términos de la presente ley.

De esta manera:

1. Toda cláusula o provisión en contratos u obligaciones civiles y comerciales, en acuerdos, sean orales o escritos, será nula de pleno derecho si está dirigida a constreñir y/o afectar al paciente en su voluntad o decisión de terminar con su vida de una forma digna y humana o la asistencia al suicidio.
2. Con respecto al régimen de los seguros (v. gr. vida, salud, accidentes, funerarios o a los que haya lugar), no podrán establecerse cláusulas o provisiones que restrinjan o condicionen, a través de sus efectos y/o consecuencias jurídicas, la libre opción del paciente de terminar con su vida de una forma digna y humana. Si se presentaren, dichas cláusulas serán absolutamente nulas.

Para todos los demás efectos legales, en el certificado de defunción, el médico tratante deberá señalar que la muerte del paciente se produjo por causas naturales.

## CAPÍTULO VI

### Vigencia y derogatoria

Artículo 13. *Vigencia y derogatoria.* La presente ley rige a partir de su sanción y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,



**ARMANDO BENEDETTI VILLANEDA**  
Senador de la República

### EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La presente propuesta retoma el texto aprobado en primer debate por la Comisión Primera del Senado, con las modificaciones introducidas ante dicha Célula Legislativa, dentro del curso del Proyecto de ley número 70 de 2012, cuyo trámite final fue el archivo, por no haberse cumplido el segundo debate en la Plenaria del Senado. Al efecto, igualmente se reiteran los argumentos expuestos en la exposición de motivos presentada en su oportunidad:



El Estado colombiano se definió a sí mismo como Estado Social de Derecho, fundado sobre el respeto a la dignidad humana. Esta determinación del pacto constitucional consistente en que se definiera que la dignidad humana se convertía en la estructura básica sobre la que se edifica el andamiaje normativo del Estado, tiene importancia máxima en la creación y aplicación del Derecho.

Ello significa que, en todos los estadios de creación jurídica inferiores al poder constituyente primigenio, habrá de tenerse en cuenta esta disposición, así es que al constituyente derivado, al legislador, al funcionario judicial y administrativo en todas sus decisiones le es exigible atender al concepto constitucional de dignidad humana.

El papel del concepto de dignidad humana ha sido examinado por la Corte Constitucional, Sentencia C-355 de 2006, en los siguientes términos:

*Desde estos diversos planos la dignidad humana juega un papel conformador del ordenamiento jurídico. En relación con el plano valorativo o axiológico, esta Corporación ha sostenido reiteradamente que la dignidad humana es el principio fundante del ordenamiento jurídico y constituye el presupuesto esencial de la consagración y efectividad de todo el sistema de derechos y garantías de la Constitución. Así mismo ha sostenido, que la dignidad humana constituye la base axiológica de la Carta, de la cual se derivan derechos fundamentales de las personas naturales, fundamento y pilar ético del ordenamiento jurídico. De esta múltiple caracterización ha deducido la Corte Constitucional que la dignidad humana caracteriza de manera definitoria al Estado colombiano como conjunto de instituciones jurídicas.*

Frente al concepto de Dignidad Humana, ha expresado el Tribunal Constitucional colombiano:

*La Carta Política reconoce el derecho inalienable de todo ser humano a la dignidad, entendida como autonomía o posibilidad de diseñar un plan y de determinarse según sus características vivir como quiera, al punto de constituirse en el pilar esencial en la relación Estado-Persona privada de la libertad, de acuerdo con el artículo 5° de la Constitución Política, los tratados internacionales y la jurisprudencia constitucional (subrayado no original).*

El concepto de dignidad permea a todo el ordenamiento constitucional, así que el artículo 11 Superior que consagra el derecho fundamental a la vida, en su carácter inviolable, ha sido entendido por la Corte Constitucional, como la protección a la vida en tanto sea digna.

Así es que cuando en sede de constitucionalidad se estudió el artículo 326 del Decreto número 100 de 1980 (artículo 106 del Nuevo Código Penal), que penaliza el homicidio por piedad,

la citada Corporación lo declaró exequible con la advertencia de que el caso de los enfermos terminales **en que concurra la voluntad libre del sujeto pasivo del acto**, no podrá derivarse responsabilidad para el médico autor, pues la conducta está justificada. Sentencia C-239 de 1997, M. P.: Carlos Gaviria Díaz.

#### POSICIÓN DE LA CORTE CONSTITUCIONAL FRENTE AL DERECHO A LA MUERTE DIGNA

La Corte Constitucional analizó el tema de la Eutanasia o muerte en condiciones dignas en la precitada Sentencia C-239 de 1997 en donde se demandó la constitucionalidad del artículo 326 del Código Penal que tipificaba el delito de homicidio por piedad, en los siguientes términos:

*La Constitución se inspira en la consideración de la persona como un sujeto moral, capaz de asumir en forma responsable y autónoma las decisiones sobre los asuntos que a él le incumben, debiendo el Estado limitarse a imponer deberes, en principio, en función de los otros sujetos morales con quien está abocado a convivir y, por tanto, si la manera en que los individuos ven la muerte refleja sus propias convicciones, ellos no pueden ser forzados a continuar viviendo cuando, por las circunstancias extremas en que se encuentran, no lo estiman deseable ni compatible con su propia dignidad, con el argumento inadmisibles de que una mayoría lo juzga un imperativo religioso o moral.*

Asimismo, advirtió que: *el mismo artículo 1° de la Constitución, en concordancia con el artículo 95 consagra la solidaridad como uno de los postulados básicos del Estado colombiano, principio que envuelve el deber positivo de todo ciudadano de socorrer a quien se encuentre en una situación de necesidad, con medidas humanitarias. Y no es difícil descubrir el móvil altruista y solidario de quien obra movido por el impulso de suprimir el sufrimiento ajeno, venciendo, seguramente, su propia inhibición y repugnancia frente a un acto encaminado a aniquilar una existencia cuya protección es justificativa de todo el ordenamiento, cuando las circunstancias que la dignifican la constituyen en el valor fundante de todas las demás.*

El Principio de Dignidad Humana arriba citado, es entendida como *valor supremo*, irradiando al conjunto de derechos fundamentales reconocidos, los cuales encuentran en el libre desarrollo de la personalidad su máxima expresión. Por ello, la Corte considera que *frente a los enfermos terminales que experimentan intensos sufrimientos, este deber estatal cede frente al consentimiento informado del paciente que desea morir en forma digna. En efecto, en este caso, el deber estatal se debilita considerablemente por cuanto, en virtud de los informes médicos, puede sostenerse que más allá de toda duda razonable,*

la muerte es inevitable en un tiempo relativamente corto. En cambio, la decisión de cómo enfrentar la muerte adquiere una importancia decisiva para el enfermo terminal, que sabe que no puede ser curado, y que por ende no está optando entre la muerte y muchos años de vida plena, sino entre morir en condiciones que él escoge, o morir poco tiempo después en circunstancias dolorosas y que juzgue indignas. **El derecho fundamental a vivir en forma digna implica entonces el derecho a morir dignamente**, pues condenar una persona a prolongar por un tiempo escaso su existencia, cuando no lo desea y padece profundas aflicciones, equivale no solo a un trato cruel e inhumano, prohibido por la Carta, sino a una anulación de su **dignidad y de su autonomía como sujeto moral**. La persona quedaría reducida a un instrumento para la preservación de la vida como valor abstracto.

En otras palabras, *el derecho a la vida no puede reducirse a la mera subsistencia, sino que implica el vivir adecuadamente en condiciones de dignidad*.

Con base en las anteriores consideraciones la Corte, luego de declarar la exequibilidad de la norma precitada, con la advertencia que no podrá derivarse responsabilidad para el médico tratante cuando concurra la voluntad libre e informada del sujeto pasivo del acto, es decir, el paciente decidió: *Exhortar al Congreso para que en el tiempo más breve posible, y conforme a los principios constitucionales y elementales consideraciones de humanidad, regule el tema de la muerte digna*.

Igualmente mediante Sentencia T-970 de 2014, la Corte exhorta nuevamente al Congreso de la República a reglamentar el procedimiento de la Eutanasia con el objetivo de brindar seguridad jurídica para dicho procedimiento, en dicha sentencia la Corte establece que **la ausencia de legislación y protocolos médicos como obstáculos para la plena vigencia de los derechos fundamentales**.

En la sentencia se reitera el deber constitucional del Estado de proteger la vida compatible con los derechos como la dignidad y la autonomía, De ahí que frente a aquellas personas que padecen una enfermedad terminal ese deber cede ante su autonomía individual y a *su consentimiento informado del paciente que desea morir en forma digna* y fija una vez más los parámetros para que dicha decisión autónoma e individual se desarrolle.

[L]os puntos esenciales de esa regulación serán, sin duda: 1. Verificación rigurosa, por personas competentes, de la situación real del paciente, de la enfermedad que padece, de la madurez de su juicio y de la voluntad inequívoca de morir. 2. Indicación clara de las personas (sujetos calificados) que deben intervenir en el

proceso. 3. Circunstancias bajo las cuales debe manifestar su consentimiento la persona que consiente en su muerte o solicita que se ponga término a su sufrimiento: forma como debe expresarlo, sujetos ante quienes debe expresarlo, verificación de su sano juicio por un profesional competente, etc. 4. Medidas que deben ser usadas por el sujeto calificado para obtener el resultado filantrópico. 5. Incorporación al proceso educativo de temas como el valor de la vida y su relación con la responsabilidad social, la libertad y la autonomía de la persona, de tal manera que la regulación penal aparezca como la última instancia en un proceso que puede converger en otras soluciones.

En las conclusiones de la Sentencia, la Corte hace un análisis jurídico comparativo de los países donde el procedimiento de la Eutanasia se encuentra reglamentado y concluye que es necesario que en nuestro país al igual que se realizó en los países analizados dotar de mayor seguridad jurídica y precisión técnica de algunos conceptos con el fin de brindar certeza de cuándo un médico estaba cometiendo un delito, de manera que el procedimiento que se pretende regular no albergue duda y así el médico y el paciente puedan desarrollarlo de acuerdo a la ley.

*Como se puede apreciar, la existencia de una reglamentación es muy relevante en estos procesos. Sin normas claras y procedimientos precisos, los médicos no sabrán con exactitud cuándo están cometiendo un delito y cuándo concurriendo a la satisfacción de un derecho fundamental, pues a pesar de que exista una despenalización judicial, de ahí no se sigue la necesaria claridad y certeza para los especialistas. Esa delimitación jurídica también es beneficiosa para los pacientes pues en esos casos se trata de remover barreras.*

#### **HOMICIDIO POR PIEDAD Y EUTANASIA**

En el tema de la muerte digna se presentan tres tipos de comportamiento:

1. **Asistencia al suicidio** entendida como la situación donde un tercero le suministra los elementos al paciente para que este se dé muerte así mismo.
2. **Eutanasia activa** donde un tercero da muerte al paciente, ya sea con o sin su consentimiento de ahí que sea de forma voluntaria o involuntaria, y
3. **Eutanasia pasiva** donde se deja de practicar al paciente el tratamiento respectivo por imposibilidad de recuperación, la cual también puede ser voluntaria o involuntaria.

Como se desprende del artículo 326 del antiguo Código Penal, se tipificaba como delito la acción de un sujeto de dar muerte a otro bajo una motivación subjetiva de piedad, sin que desde el punto de vista legal interesara el consentimiento de la víctima. Sobre este último aspecto, el



**consentimiento del paciente**, la Corte abre paso a la legalización de la Eutanasia Activa y por unidad normativa y jurisprudencial, de la asistencia al suicidio en Colombia, y en estas circunstancias, solo queda pendiente su reglamentación por parte del Congreso.

La eutanasia pasiva no es delito en Colombia. El Código de Ética Médica la permite y no constituye un delito. La eutanasia pasiva consiste en omitir una conducta de la cual se seguirá la muerte de la persona; en cambio la *eutanasia activa* consiste en dirigir la conducta a producir un resultado, por ejemplo dar una inyección o suministrar una droga letal.

### LEGISLACIÓN EXTRANJERA

En países como Holanda (2002), Bélgica (2002), y con algunas limitaciones en el Estado de Oregón en los Estados Unidos (1997), se permite la práctica de la eutanasia activa y del suicidio asistido. En el caso de Suiza (1941), la eutanasia activa es ilegal, pero se permite la asistencia al suicidio y esta puede ser practicada por cualquier persona.

En abril de 2002, el Parlamento Holandés aprobó la ley que permite la Eutanasia y el suicidio asistido en los casos de dolor continuo e insoportable. El paciente tiene que estar lúcido y el médico tratante debe buscar una segunda opinión, solamente él mismo y no la familia, puede administrar la dosis letal.

En mayo de 1997, la Corte Constitucional colombiana dictaminó que no es un crimen ayudar o suministrarle los medios para morir a una persona que padezca una enfermedad terminal, si esta da un claro y preciso consentimiento, sin embargo, la Eutanasia continúa siendo ilegal.

Suecia no tiene leyes específicas en el caso, pero una persona puede ser acusada de asesinato por asistir en una muerte.

En Finlandia, la legislación sobre los enfermos incluye un reglamento sobre la eutanasia y distingue entre eutanasia activa y pasiva. La eutanasia activa no es legal. Por el contrario, la eutanasia pasiva, como la suspensión del tratamiento de un enfermo terminal, está permitida.

Japón permite el suicidio voluntario asistido por médicos desde 1962, sin embargo, raramente sucede debido a tabúes culturales.

El anterior recuento explica que el tema de la eutanasia se ha venido abriendo paso en diferentes ordenamientos jurídicos, además, en el caso de nuestra República, es menester considerar que existen exhortaciones previas de Tribunal Constitucional.

En los anteriores términos, pongo a disposición del honorable Congreso de la República, el proyecto de ley ordinaria, *por la cual se reglamentan las prácticas de la Eutanasia y la*

*asistencia al suicidio en Colombia y se dictan otras disposiciones.*

Cordialmente,

  
ARMANDO BENEDETTI VILLANEDA  
Senador de la República

SENADO DE LA REPÚBLICA

Secretaría General ( Art. 139 y ss Ley 5° de 1.992)

El día 27 del mes Agosto del año 2019

se radicó en este despacho el proyecto de ley N°. 163 Acto Legislativo N°. \_\_\_\_\_, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales por: H.º Armando Alberto Benedetti Villaneda

### SECCIÓN DE LEYES

SENADO DE LA REPÚBLICA  
SECRETARIA GENERAL

Tramitación Leyes

Bogotá, D. C., 27 de agosto de 2019

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el **Proyecto de ley número 163 de 2019 Senado**, por la cual se reglamentan las prácticas de la eutanasia y la asistencia al suicidio en Colombia y se dictan otras disposiciones, me permito remitir a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por el honorable Senador *Armando Alberto Benedetti Villaneda*. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión **Primera** Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones constitucionales y legales.

El Secretario General,

*Gregorio Eljach Pacheco.*

PRESIDENCIA DEL HONORABLE  
SENADO DE LA REPÚBLICA

Agosto 27 de 2019

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado proyecto de ley a la Comisión **Primera** Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cúmplase.

El Presidente del Honorable Senado de la República,

*Lidio Arturo García Turbay.*

El Secretario General del Honorable Senado de la República,

*Gregorio Eljach Pacheco.*

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 164 DE 2019  
SENADO**

*por medio de la cual se adiciona un artículo nuevo al Capítulo VII del Título I del Libro Segundo del Código Penal.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Adiciónese al Capítulo VII del Título I del libro Segundo del Código Penal, el siguiente artículo:

**Artículo 131 A. Omisión o denegación de urgencias en salud.** El director, administrador, representante legal y funcionario de las entidades sometidas al control y vigilancia de la Superintendencia Nacional de Salud que, sin justa causa, omita, impida, retarde o niegue la prestación del servicio de salud a una persona cuya vida se encuentre en situación de inminente peligro, incurrirá en prisión de veinticuatro (24) a cuarenta y ocho (48) meses.

Si como consecuencia de la anterior conducta, sobreviene la muerte, la pena de prisión se aumentará hasta en una cuarta parte.

Artículo 2°. *Vigencia.* Esta ley entrará a regir a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,



**ARMANDO BENEDETTI VILLANEDA**  
Senador de la República

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

**I. ANTECEDENTES**

El presente proyecto de ley fue presentado el día 12 de agosto de 2015 por el Senador Armando Benedetti Villaneda, el cual, fue asignado a la honorable Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado de la República y fue publicado en la *Gaceta del Congreso* el 14 de agosto de 2015. Fue archivado por tránsito de legislatura.

**II. SÍNTESIS**

El proyecto de ley que se somete a consideración del honorable Senado de la República, tiene como finalidad crear un tipo penal denominado *omisión o denegación de urgencias en salud*, el cual, pretende sancionar penalmente la omisión, impedimento, retardo o negación de la prestación del servicio de urgencias en salud a quienes se encuentren en estado de inminente peligro de muerte.

Los sujetos calificados del delito según el proyecto serían el director, administrador, representante legal y funcionario de la entidad

prestadora de los servicios de salud que sin justa causa ejecuten alguna de las conductas de los verbos rectores.

Se propone, una pena de prisión de 24 a 36 meses y el aumento de 1/4 parte de la pena, si como consecuencia del hecho sobreviniere la muerte de la víctima.

**III. CONSIDERACIONES**

1. Resulta razonable la intención referida en la exposición de motivos por parte del autor del proyecto de ley, al recoger una iniciativa que se había presentado en varias legislaturas sin que hubiese prosperado, la cual consiste en tipificar como conducta penal el llamado *paseo de la muerte*, comportamiento que se produce cuando una persona, a pesar de su gravedad, es rechazada y remitida de una institución prestadora de salud a otra.
2. Entre las circunstancias que han impedido la implementación de este tipo penal tenemos: (i) La declaratoria de inexecutable mediante Sentencia C-302-10 de la Corte Constitucional del Decretoley 126 de 2010 en el que se contemplaba el delito de Omisión en la Atención Inicial de Urgencias, dictado por el Gobierno de Álvaro Uribe Vélez en el marco de la declaratoria de Estado de Emergencia Social - Decreto número 4975 de 2009, (ii) el archivo o retiro de los proyectos de ley con los que se ha intentado implementar esta conducta y/o comportamiento como tipo penal (al menos 7 proyectos entre los años 2008 y 2017).
3. La Ley Estatutaria número 1751 de 2015, *por medio de la cual se regula el derecho fundamental a la salud y se dictan otras disposiciones*, dispuso que el Congreso de la República tiene el deber de definir sanciones penales para los casos de negación de los servicios de salud. Al respecto dispone el artículo 14 de dicha ley:

**Artículo 14. Prohibición de la negación de prestación de servicios.** *Para acceder a servicios y tecnologías de salud no se requerirá ningún tipo de autorización administrativa entre el prestador de servicios y la entidad que cumpla la función de gestión de servicios de salud cuando se trate de atención de urgencia.*

*El Gobierno nacional definirá los mecanismos idóneos para controlar el uso adecuado y racional de dichos servicios y tecnologías en salud.*

**Parágrafo 1°. En los casos de negación de los servicios que comprenden el derecho fundamental a la salud con independencia a sus circunstancias, el Congreso de la República definirá mediante ley**

*las sanciones penales y disciplinarias, tanto de los representantes legales de las entidades a cargo de la prestación del servicio como de las demás personas que contribuyeron a la misma.*

*Parágrafo 2°. Lo anterior sin perjuicio de la tutela.*

4. Las estadísticas de la prestación de los servicios de salud no son alentadoras y demuestran que la situación es crítica e insostenible, motivo por el cual, es necesario que en la presente legislatura se dé trámite a un tema de radical importancia para este sector, ello, en aras de sancionar las conductas de algunos prestadores del servicio de salud que ponen en grave riesgo derechos fundamentales que el Estado está en la obligación de tutelar como son la vida e integridad de las personas.

La sanción penal en este escenario es necesaria y se encuentra plenamente justificada teniendo en cuenta la inutilidad e inobservancia de las prohibiciones y sanciones de carácter administrativo y pecuniario. En este sentido, la normatividad vigente contempla la obligatoriedad de la atención inicial de urgencias, así lo establece la Ley 100 de 1993, en su artículo 168-reglamentada en punto a los servicios de urgencia por los Decretos números 412 de 1992 y 4747 de 2997.

De igual manera, la garantía de atención inicial de urgencias a todos los colombianos, en cualquier IPS del país, se encuentra consagrada en el artículo 20 de la Ley 1122 de 2007, normatividad esta, que se deriva y es pleno desarrollo del mandato constitucional establecido en el artículo 49.

Por otra parte, existen compromisos internacionales adquiridos por Colombia en relación con el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, aprobado mediante la Ley 74 de 1968, artículo 12, en el que los Estados reconocen el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental y deben adoptar medidas para asegurar la plena efectividad de este derecho.

#### IV. PROPUESTA

La propuesta atiende las consideraciones de la Comisión Asesora de Política Criminal, sobre el mencionado *paseo de la muerte* según la cual, este flagelo también tiene arraigo en una crisis institucional del sector de la salud y no solo en el individuo que finalmente lleva a cabo la conducta.

Con base en lo anterior, atendemos principios fundamentales como:

- La importancia de la idea del derecho penal como *ultima ratio* de protección de bienes jurídicos en la política criminal.
- La política criminal y el respeto de los principios penales constitucionales y de derechos humanos.

- Las medidas alternativas a las penas privativas de la libertad y el enfrentamiento de la crisis del Sistema Carcelario y Penitenciario (SCP).
- La necesidad de una política criminal estable, coherente, fundamentada empíricamente y evaluada sistemáticamente.
- Las necesarias reformas normativas, de sistemas de información e institucionales para mejorar la formulación de la política criminal.

Sin embargo, se insiste en penalizar la conducta definida en el proyecto teniendo en cuenta que actualmente no se encuentra tipificada en la legislación. Existen en el ordenamiento jurídico penal, dos conductas típicas que guardan relación con el tema objeto del proyecto de ley, como son el homicidio y la omisión de socorro, pero ninguna de las dos ha operado eficazmente para contrarrestar esta práctica, prueba de ello, es que no se ha presentado una sola condena penal por el denominado *paseo de la muerte*.

A pesar de la crisis institucional que ha afectado al sistema de salud, no se pueden dejar de lado las responsabilidades individuales en la pluralidad de casos que a diario se presentan en Colombia relacionados con el “paseo de la muerte”, circunstancia que pese a existir una obligación constitucional y legal de atender a los pacientes que requieren de manera urgente y prioritaria el servicio de salud, se sigue presentando aun cuando se supone que en aras de salvaguardar la integridad del ser humano y, por ende, su vida, es de obligatorio cumplimiento.

Consideramos que la tipificación de la conducta de *Omisión o denegación de urgencias en salud*, no vulneran los principios de las sanciones penales y, por el contrario, encuentra fundamento en ellos, esto, al presentarse como una necesidad para garantizar la protección de derechos fundamentales que por otra vía no se han podido amparar.

El derecho penal está constituido como *ultima ratio*, la privación de la libertad tiene carácter excepcional, pero en situaciones en donde las políticas sociales, preventivas e incluso los mecanismos administrativos de control, no han demostrado su funcionalidad y afectiva aplicación, resulta vital recurrir a este campo, para poder de alguna manera equilibrar las responsabilidades. Al respecto la honorable Corte Constitucional en Sentencia C-365 de 2012 ha manifestado:

*El derecho penal se enmarca en el principio de mínima intervención, según el cual, el ejercicio de la facultad sancionatoria criminal debe operar cuando los demás alternativas de control han fallado. Esta preceptiva significa que el Estado no está obligado a sancionar penalmente todas las conductas antisociales, pero tampoco*



puede tipificar las que no ofrecen un verdadero riesgo para los intereses de la comunidad o de los individuos; como también ha precisado que la decisión de criminalizar un comportamiento humano es la última de las decisiones posibles en el espectro de sanciones que el Estado está en capacidad jurídica de imponer; y entiende que la decisión de sancionar con una pena, que implica en su máxima drasticidad la pérdida de la libertad, es el recurso extremo al que puede acudir al Estado para reprimir un comportamiento que afecta los intereses sociales. **En esta medida, la jurisprudencia legítima la descripción típica de las conductas solo cuando se verifica una necesidad real de protección de los intereses de la comunidad.** De allí que el derecho penal sea considerado por la jurisprudencia como la ultima ratio del derecho sancionatorio.



**ARMANDO BENEDETTI VILLANEDA**  
Senador de la República

**SENADO DE LA REPÚBLICA**

Secretaría General (Art. 139 y ss Ley 5ª de 1.992)

El día 27 del mes Agosto del año 2019  
se radicó en este despacho el proyecto de ley  
Nº. 164 Acto Legislativo Nº. \_\_\_\_\_, con todos y  
cada uno de los requisitos constitucionales y legales  
p. Hs: Armando Alberto Benedetti Villaneda

SECRETARIO GENERAL

SECCIÓN DE LEYES

SENADO DE LA REPÚBLICA  
SECRETARIA GENERAL

Tramitación Leyes

Bogotá, D. C., 27 de agosto de 2019

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el **Proyecto de ley número 164 de 2019 Senado**, por medio de la cual se adiciona un artículo nuevo al Capítulo VII del Título I del Libro Segundo del Código Penal, me permito remitir a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por el honorable Senador Armando Alberto Benedetti Villaneda. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión **Primera** Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones constitucionales y legales.

El Secretario General,

Gregorio Eljach Pacheco.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE  
SENADO DE LA REPÚBLICA.

Agosto 27 de 2019

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado proyecto de ley a la Comisión **Primera** Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la **Gaceta del Congreso**.

Cúmplase.

El Presidente del Honorable Senado de la República,

Lidio Arturo García Turbay.

El Secretario General del Honorable Senado de la República,

Gregorio Eljach Pacheco.

\* \* \*

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 165 DE 2019  
SENADO**

por medio del cual se modifica el artículo 42 de la Ley 769 de 2002, se crean incentivos en el valor del SOAT y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1º. Adiciónese al artículo 42 de la Ley 769 de 2002 los siguientes parágrafos:

“**Parágrafo 1º.** Esta póliza obligatoria podrá ser reemplazada por cualquier tipo de seguro cuyo cubrimiento en casos de responsabilidad civil extracontractual sea por lo menos de doce (20) smlmv, sin importar si cubre también otros tipos de eventos y/o montos”.

**Parágrafo 2º. Incentivos.** Los propietarios de vehículos automotores y motocicletas que registren un buen comportamiento vial serán objeto de los siguientes beneficios:

- a) En caso de no reportar comparendos dentro del año inmediatamente anterior tendrá un descuento del diez por ciento (10%) sobre el valor del seguro obligatorio de accidentes de Tránsito (SOAT).
- b) Si además de no reportar comparendos dentro del año inmediatamente anterior, no hizo uso del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito, tendrá un descuento del veinte por ciento (20%) en el valor de la tarifa del SOAT.

Los incentivos otorgados por esta ley son excluyentes y no podrán acumularse entre sí.

**Parágrafo 3º. Recargos.** El uso del seguro obligatorio de accidentes de tránsito por parte del infractor, acarreará un cargo adicional sobre el valor del SOAT, así:

- a) Si en el año inmediatamente anterior HIZO uso del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito por una sola vez tendrá un

cargo adicional del diez por diez (10%) sobre el valor de la tarifa del SOAT.

- b) Si en el año inmediatamente anterior HIZO uso del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito, dos o más veces, el valor del cargo adicional aumentará veinte por ciento (20%).

Artículo 2°. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias.

Artículo 2°. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias.

JAIME RODRIGUEZ CONTRERAS  
Representante a la Cámara  
Departamento del Meta

Alexandro Carbo Chaca

### EXPOSICIÓN DE MOTIVOS PROYECTO DE LEY \_\_\_\_ DE 2018 SENADO

*por medio del cual se modifica el artículo 42 de la Ley 769 de 2002, se crean incentivos en el valor del SOAT y se dictan otras disposiciones.*

El objeto del presente proyecto de ley es incentivar el buen comportamiento vial, así como el no uso del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT), de los propietarios de automotores y motocicletas y/o usuarios de las mismas, aunado a lo anterior, las medidas previstas en el presente proyecto buscan paridad frente a los costos del seguro SOAT, entre los propietarios de los mismos.

Con relación al primer punto del objeto del presente proyecto de ley el Instituto Nacional de Medicina Legal en su reporte “*Muertes por accidente de transporte, Colombia 2017*”<sup>1</sup>, informa que a 31 de diciembre de 2017 se produjeron 6.754 muertes por accidente de tránsito, de los cuales 3.915 son causados por vehículos de servicio particular, 3.352 de las muertes fueron causadas por motocicletas, y 520 entre automóviles, camperos y camionetas. Si se revisa el reporte, el objeto de colisión motocicletas, causó 1.253 colisiones y los automóviles causaron 1.003 colisiones.

En este sentido, es relevante para el Estado adoptar medidas que conlleven a la disminución de las muertes por accidente de tránsito, y dado que el reporte del Instituto Nacional de Medicina Legal incluye en su discriminación que de los decesos reportados, 3.506 corresponden a los conductores del vehículo, es a los conductores primordialmente a quienes se direcciona el proyecto de ley para que muden su comportamiento vial, se reduzcan los accidentes de tránsito y se protejan las vidas de los colombianos y colombianas.

Por otro lado, la segunda razón por la cual se presenta este proyecto de ley es para equiparar los costos del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito para los propietarios de motocicletas, por cuanto el valor del vehículo frente al costo del SOAT, es altamente desigual con relación al costo que pagan otros propietarios de vehículos automotores. Según la tabla de Seguros del Estado para el 2018, el costo del SOAT, para una motocicleta de menos de 100 c.c. gira alrededor de los 337.650 mil pesos, y las motos de mayor cilindraje hasta los 510.750 mil pesos. Un vehículo familiar debe pagar un promedio de 408.425 mil pesos por concepto de SOAT.

Ahora bien, si observamos el costo de una motocicleta de menos de 100 c.c. que es de alrededor de 3 millones y 3 millones y medio<sup>2</sup>, entonces el precio del seguro anual representaría un 12% del valor del vehículo mientras que el porcentaje frente al vehículo familiar que en promedio su valor es 35 millones<sup>3</sup> de pesos sería de 1%.

En consecuencia, se está exigiendo un mayor pago por el Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito a los propietarios de vehículos moto, que en la mayoría de los casos son de estratos económicamente más bajos, que a los propietarios de vehículos familiares; porque resulta mucho más alto el valor del SOAT de las motocicletas en comparación con estos tipos de vehículos automotores.

Finalmente, indíquese que el presente proyecto de ley, tiene por objeto generar una estrategia que incentiva la prevención de accidentes de tránsito y de esta manera transformar el comportamiento de los ciudadanos en las vías, premiando la cultura y educación. Con los incentivos los conductores van a adoptar conductas apropiadas que ayudan a la sociedad a crecer de forma integral.

### MARCO JURÍDICO DEL PROYECTO DE LEY

La Constitución Política de Colombia faculta al Congreso de la República en sus artículos 114 y 150 para hacer las leyes, reformarlas o derogarlas. En el mismo sentido, la Ley 5ª de 1992, en su artículo 6°, numeral 2 establece dentro de las funciones del Congreso la de elaborar, interpretar, reformar y derogar las leyes y códigos en todos los ramos de la legislación. Para el caso puntual se propone crear un párrafo donde se den incentivos en el valor del SOAT y se dictan otras disposiciones.

El proyecto de ley al que se refiere esta ponencia cumple con lo establecido en el artículo 140, numeral 1 de la Ley 5ª de 1992, pues se trata de una iniciativa Congressional presentado a consideración del Congreso de la República

<sup>1</sup> <http://www.medicinalegal.gov.co/observatorio-de-violencia>

<sup>2</sup> <https://www.auteco.com.co/>

<sup>3</sup> <https://www.chevrolet.com.co/cruze-sedan/test-drive.html>

por el honorable Representante Jaime Rodríguez Contreras. Cumple, además, con los artículos 154, 157, 158 y 169 de la Constitución Política, referentes a su origen, las formalidades de publicidad, unidad de materia y título de la ley. Asimismo, es coherente con el artículo 150 de la Constitución que manifiesta que dentro de las funciones del Congreso está la de hacer las leyes.

**CONVENIENCIA DEL PROYECTO**

Este proyecto de ley que adiciona dos párrafos al artículo 42 de la Ley 769 de 2002, busca incentivar el buen comportamiento vial, así como el no uso del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT), de los propietarios de automotores y motocicletas y/o usuarios de las mismas, aunado a lo anterior, las medidas previstas en el presente proyecto buscan paridad frente a los costos del seguro SOAT, entre los propietarios de los mismos. De igual forma, este proyecto de ley es para equiparar los costos del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito para los propietarios de motocicletas, por cuanto el valor del vehículo frente al costo del SOAT, es altamente desigual con relación al costo que pagan otros propietarios de vehículos automotores.

En este orden de ideas, este proyecto es importante y conveniente, toda vez que promueve la educación vial e incentiva el respeto por las normas de tránsito, creando conciencia en la sociedad sobre su importancia y, en particular, para convencer a los responsables de políticas públicas, a técnicos y profesionales, trabajadores en general y, en definitiva, a todas las personas de que es posible conseguir el Objetivo Cero lesiones graves o mortales.

En el mismo sentido, este proyecto aportaría a la disminución del índice de accidentalidad, que según el último informe de Agencia Nacional de Seguridad Vial y el Observatorio de Seguridad Vial “Informe conclusiones de la revisión de la información secundaria por parte del ONSV sobre las causas de los incidentes fatales y no fatales”<sup>2</sup> vemos que: “Dentro de las múltiples causas que existen con respecto a las causas de siniestros para las víctimas fallecidas y lesionadas durante el 2017 fue de 46.806 y para el 2018 fue de 36.268”.

Lo anterior nos permite observar que el índice de accidentalidad es alto y que a pesar de su reducción debemos continuar en la ardua tarea de reducir este número a un 0% de víctimas, por lo que este proyecto es pertinente y apunta a una educación e incentiva a aquellos ciudadanos que cumplan con un buen comportamiento vial.

Cordialmente,

Cordialmente,

**JAIME RODRIGUEZ CONTRERAS**  
Representante a la Cámara  
Departamento del Meta

*Alejandro Carlos Chacón*

**SENADO DE LA REPÚBLICA**  
Secretaría General (Art. 139 y ss Ley 5ª de 1.992)  
El día 27 del mes 08 del año 2019  
se radicó en este despacho el proyecto de ley  
Nº. 165 Acto Legislativo Nº. \_\_\_\_\_, con todos y  
cada uno de los requisitos constitucionales y legales  
por: H.R. Jaime Rodríguez Contreras y  
Alejandro Carlos Chacón

SECRETARIO GENERAL

**SECCIÓN DE LEYES**  
**SENADO DE LA REPÚBLICA**  
**SECRETARÍA GENERAL**

Tramitación Leyes

Bogotá, D. C., 27 de agosto de 2019

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de ley número 165 de 2019 Senado, *por medio del cual se modifica el artículo 42 de la Ley 769 de 2002, se crean incentivos en el valor del SOAT y se dictan otras disposiciones*, me permito remitir a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República, por los honorables Representantes *Jaime Rodríguez Contreras, Alejandro Carlos Chacón Carmargo*. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Sexta Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones constitucionales y legales.

El Secretario General,

*Gregorio Eljach Pacheco.*

**PRESIDENCIA DEL HONORABLE**  
**SENADO DE LA REPÚBLICA**

Agosto 27 de 2019

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado proyecto de ley a la Comisión Sexta Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la **Gaceta del Congreso**.

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

*Lidio Arturo García Turbay.*

El Secretario General del honorable Senado de la República,

*Gregorio Eljach Pacheco.*



**PROYECTO DE LEY NÚMERO 166 DE 2019**  
**SENADO**

*por el cual organiza el servicio público de la Formación para el Trabajo para el reposicionamiento salarial y social del trabajador particular o servidor público, y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

**CAPÍTULO I**

**Objeto, alcance y definición**

Artículo 1°. *Objeto de la ley.* La presente ley tiene por objeto dictar disposiciones con relación a la organización y funcionamiento del servicio público de la Formación para el Trabajo, definir y regular los oferentes de la formación, las modalidades y niveles de formación, su sistema de calidad, y los entes reguladores de la misma, y de esta forma lograr el reposicionamiento salarial y social del trabajador particular, o servidor público.

Artículo 2°. *Alcance de la ley.* La presente ley se aplicará sin excepción a todas las instituciones que ofrezcan el servicio público de la Formación para el Trabajo.

Parágrafo. El Servicio Nacional de Aprendizaje (Sena), continuará adscrito al Ministerio de Trabajo, de conformidad a la Ley 119 de 1994, funcionará de acuerdo a su naturaleza jurídica y adoptará lo dispuesto en la presente ley, total o parcialmente, si a bien lo considera su Consejo Directivo.

Artículo 3°. *Definición de Formación para el Trabajo.* La Formación para el trabajo es una vía de cualificación formativa o proceso de aprendizaje sistemático por competencias de carácter teórico-práctico y procedimental, mediante el cual las personas adquieren, complementan y desarrollan competencias que las habilitan para el acceso al trabajo y para el desempeño competente de ocupaciones y oficios en distintas áreas de la actividad productiva y para la participación en la vida social, cultural y económica.

La competencia integra conocimientos, destrezas y aptitudes e identifica, genera y asume valores y actitudes para su realización humana, su participación activa en el trabajo productivo y en la toma de decisiones sociales.

La formación se ejecuta a través de procesos de enseñanza, aprendizaje, investigación y servicio a la comunidad, respondiendo a las necesidades del sector productivo y aportando a su productividad y competitividad.

Los programas e implementaciones curriculares de la Formación para el Trabajo deben responder a las necesidades del sector productivo y serán estructurados con base en el subsistema de normalización de competencias y el Marco Nacional de Cualificaciones (MNC).

**CAPÍTULO II**

**Fines y principios de la formación para el trabajo**

Artículo 4°. *Fines.* La Formación para el Trabajo responde a los siguientes fines:

1. El Aprender a Aprender, que se orienta hacia el desarrollo de la originalidad, la creatividad, la capacidad crítica, el aprendizaje por procesos y la formación permanente.
2. El Aprender a Hacer, en el cual se involucra ciencia, tecnología y técnica en función de un adecuado desempeño en el mundo de la producción de bienes y la prestación de servicios.
3. El Aprender a Ser, que se orienta al desarrollo de actitudes acordes con la dignidad de la persona y con su proyección solidaria hacia los demás y hacia el mundo.

Artículo 5°. *Principios de la Formación para el Trabajo.* La Formación para el Trabajo responde al desarrollo de competencias para armonizar el talento humano con las necesidades económicas y las tendencias de empleo, respondiendo a los siguientes principios:

**Servicio:** El Estado deberá velar por la adecuada prestación del servicio de la Formación para el Trabajo y la ubicación laboral de las personas en edad de trabajar.

Los empleadores, por su parte, deberán asegurar la formación y habilitación técnica a sus trabajadores y de quienes así lo requieran.

**Libre elección de profesión u oficio:** Se orienta al desarrollo personal y al libre ejercicio del derecho al trabajo y al conocimiento.

**Integralidad:** Concibe la formación como un equilibrio entre procesos innovadores y de desarrollo social; comprende el obrar tecnológico en armonía con el entendimiento de la realidad social económica nacional y regional, política, cultural, artística y ambiental.

**Flexibilidad:** Favorece el reconocimiento de los aprendizajes previos que permita el ingreso y la movilidad entre los diferentes niveles, la adaptación de la oferta a las necesidades y características de las poblaciones y el contexto, la adecuación de enfoques pedagógicos y los procesos de gestión institucional.

Los programas de formación y sus estructuras deben transformarse al ritmo de los desarrollos tecnológicos y productivos que afectan el contexto social y, en particular, las competencias de los sujetos para acceder a un empleo.

**Formación para toda la vida:** Reconoce que las personas sin distinción de edad y género aprenden a través de toda su vida, acumulando experiencia, conocimiento y saberes en razón de

su cotidiana interacción con el medio productivo y con los demás.

La Formación para el Trabajo promueve que las personas regresen al sistema tantas veces como se requiera.

**Aseguramiento de la Calidad:** Entendido como la garantía que los procesos de formación, investigación y proyección social cumplen estándares de calidad y mejora continua en la gestión de las instituciones y en los programas de Formación para el Trabajo con el propósito de: i) asegurar que la inversión en Formación para el Trabajo de la población tenga un efecto potenciador, ii) asegurar una fuerza de trabajo preparada para alcanzar altos estándares de desarrollo económico y social, y iii) lograr el reconocimiento de la formación por parte del mercado del trabajo y del sistema educativo.

**Pertinencia:** Entendida como la concordancia y articulación entre la Formación para el Trabajo y las expectativas y necesidades del sector productivo, el marco de un contexto globalizado, en función de las necesidades reales de formación en el país y las tendencias del ejercicio en el campo de acción específico.

La oferta de Formación para el Trabajo debe responder a los entornos productivos, tecnológicos, laborales, sociales, culturales y ambientales, fortaleciendo los vínculos con actores estratégicos del desarrollo económico y social en los ámbitos nacional, regional y local, con visión internacional, identificando los sectores prioritarios que requieren formación de talento humano, investigación aplicada y servicios a la comunidad.

**Oportunidad:** Respuesta que la Formación para el Trabajo debe dar en tiempo, modo y lugar de acuerdo con la dinámica de la demanda laboral y social.

**Movilidad Laboral Nacional e Internacional:** Posibilidad de movilidad que deben tener las personas entre las diferentes vías de cualificación que son: la Educativa, la Formación para el Trabajo y el reconocimiento de aprendizajes previos con el fin de promover las rutas de aprendizaje, las relaciones con el sector productivo y el aprendizaje a lo largo de la vida.

### CAPÍTULO III

#### De las instituciones de la formación para el trabajo

Artículo 6°. *Oferentes del servicio de la Formación para el Trabajo.* La prestación del servicio público de la Formación para el Trabajo estará a cargo del Servicio Nacional de Aprendizaje (Sena), las Instituciones de Educación para el Trabajo y el Desarrollo Humano (EDTH), y las Instituciones de Educación Superior con oferta de Formación para el Trabajo que formen

por competencias y cumplan los requisitos y mecanismos que para tal fin se establezcan.

Las instituciones de Formación para el Trabajo podrán ofrecer y desarrollar programas de:

- (i) Formación para el Trabajo Básica: Operario Auxiliar y Técnico.
- (ii) Formación para el Trabajo Avanzada: Técnico Avanzado, Experto Técnico y Maestro Técnico.
- (iii) Formación complementaria y poblaciones especiales.

Artículo 7°. *Objetivos.* Son objetivos de las instituciones de Formación para el Trabajo los siguientes:

1. Promover la formación integral mediante el desarrollo de conocimientos técnicos, habilidades, destrezas y actitudes, mediante la oferta de programas flexibles y coherentes con las necesidades y expectativas de la persona, la sociedad, las demandas del mercado laboral, del sector productivo y las características de la cultura y el entorno.
2. Promover y fomentar una oferta formativa flexible, pertinente y de calidad, orientada por la dinámica económica y productiva y las expectativas personales.
3. Formar integralmente, satisfaciendo las necesidades del sector productivo en los entornos global, nacional, regional y local.
4. Contribuir desde la formación, la investigación y la proyección social, al desarrollo de la innovación y al desarrollo tecnológico de los sectores productivos.
5. Promover el papel de las empresas en la formación de los trabajadores.
6. Facilitar la empleabilidad y la inserción laboral de los egresados.
7. Desarrollar procesos de investigación aplicada que respondan con los requerimientos del sector productivo y busquen incrementar la competitividad de este.
8. Realizar procesos de proyección social a la comunidad, ayudando a resolver problemas sociales a partir de las competencias adquiridas en la Formación para el Trabajo.
9. Fomentar el acceso de la población vulnerable a los programas de Formación para el Trabajo.

Artículo 8°. *Naturaleza.* Las Instituciones de Formación para el Trabajo serán de naturaleza pública, privada o mixta.

La creación, organización y funcionamiento de las instituciones de Formación para el Trabajo, de sus programas y la expedición de los

títulos y certificados de técnicos, se registrará por la reglamentación que para el efecto expida el Gobierno nacional.

Artículo 9°. *Requisitos.* Las instituciones oferentes de la Formación para el Trabajo para ofrecer este servicio deben cumplir mínimo los siguientes requisitos:

1. Tener licencia de funcionamiento, registro o reconocimiento de carácter oficial tratándose de aquellas de naturaleza pública.
2. Obtener el registro de los programas de Formación para el Trabajo de que trata esta ley.

Parágrafo 1°. El Ministerio de Trabajo actualizará la reglamentación de la licencia de funcionamiento, registro o reconocimiento de carácter oficial de que trata este artículo con base a lo dispuesto en esta ley. Mientras esto suceda el reconocimiento de carácter oficial otorgado a las instituciones de educación para el trabajo y el desarrollo humano bajo la vigencia del Decreto 1075 de 2015, hará las veces de este.

Parágrafo 2°. El reconocimiento y el registro de los programas se realizarán a través de Pares Productivos, quienes emitirán concepto ante el Ministerio del Trabajo. El perfil de dichos pares será determinado por el Ministerio del Trabajo, entidad que deberá asegurar que los pares tengan experiencia productiva en el sector económico al cual está orientado el respectivo programa.

Parágrafo 3°. Las Instituciones oferentes de la Formación para el Trabajo deben anteponer a su nombre la denominación de “Institución de Formación para el Trabajo”, y en ningún caso podrá utilizar en su nombre denominaciones de “Universidad” o “Institución Universitaria” y otras que creen confusión.

Artículo 10. *Consejo de Dirección.* De acuerdo con lo establecido en el artículo 68 de la Constitución Política, las instituciones oferentes de la Formación para el Trabajo con excepción del Sena, establecerán un Consejo de Dirección en el cual tendrán representación: los directivos, docentes, estudiantes, egresados que se encuentren trabajando y el sector productivo.

Artículo 11. *Funciones del Consejo de Dirección.* Las funciones del Consejo de Dirección serán, entre otras:

Establecer la planeación estratégica institucional; tomar las decisiones que afecten el funcionamiento de la institución y que no sean competencia de otra autoridad; adoptar los reglamentos para la organización y el funcionamiento de la institución, en especial el proyecto formativo; definir los costos formativos y adoptar las tarifas educativas correspondientes; ejecutar la evaluación institucional y de programas,

de acuerdo con lo definido en el proyecto formativo; recomendar criterios de participación de la institución en actividades comunitarias, culturales, deportivas y recreativas.

#### CAPÍTULO IV

##### Niveles de formación

Artículo 12. *Niveles.* La Formación para el Trabajo se organizará en los siguientes niveles:

1. La Formación para el Trabajo Básica que comprende los programas de Operario - Auxiliar y el de Técnico.
2. La Formación para el Trabajo Avanzada que comprende los programas de Técnico Superior, Experto Técnico y Maestro Técnico.

Los Programas de Formación para el Trabajo Avanzada solo podrán ser ofrecidos y desarrollados por las instituciones de Formación para el Trabajo que cuenten con certificación de calidad institucional, con las normas NTC y aquellas que se reglamenten en desarrollo de esta ley.

Artículo 13. *Nivel Operario y Auxiliar.* Comprende la formación en oficios u ocupaciones relativas al manejo de una máquina o proceso específico, o la persona que asiste o ayuda en un proceso productivo. Requiere supervisión. Su formación debe corresponder a los descriptores de los niveles 1 y 2 del Marco Nacional de Cualificaciones (MNC).

Artículo 14. *Nivel Técnico.* Comprende la formación que está dirigida a personas con noveno grado de educación básica secundaria y está relacionada con funciones de elaboración y realización bajo cierta supervisión; desarrolla varios procesos inherentes a su ocupación con la destreza requerida. Su formación debe corresponder a los descriptores del nivel 3 del Marco Nacional de Cualificaciones (MNC).

Artículo 15. *Nivel de Técnico Superior.* Comprende la formación que está dirigida a personas con título de bachiller, cuyo objeto es promover el aprendizaje a un nivel elevado de complejidad, adquiriendo las habilidades y destrezas para actuar de forma idónea en la solución de problemas en un rango definido de áreas funcionales, que utilicen procedimientos, herramientas y materiales de manera autónoma y/o implica responsabilidades de mando, supervisión y coordinación. Su formación debe corresponder a los descriptores del nivel 4 del Marco Nacional de Cualificaciones (MNC).

Artículo 16. *Experto Técnico.* Comprende la formación que está dirigida a personas con Formación Técnica avanzada que busca ampliar o profundizar los conocimientos técnicos especializados, con el objeto de incrementar las habilidades y destrezas del aprendiz para actuar idóneamente en la solución de problemas en un



rango definido de áreas funcionales, que utilicen procedimientos, herramientas y materiales especializados para procesos de diseño y desarrollo de productos o apoyar procesos de investigación aplicada. Su formación debe corresponder a los descriptores del nivel 5 del Marco Nacional de Cualificaciones (MNC).

Los aspirantes a Experto Técnico deberán acreditar experiencia práctica mínima de un (1) año en el sector productivo, en el campo ocupacional relacionado con la experiencia seleccionada.

Artículo 17. *Maestro Técnico.* Otorgado a quienes tienen formación Técnica Avanzada que busca producir conocimiento tecnológico que solucione problemas de nivel estratégico en la organización; que desarrollen la capacidad para coordinar actividades interdisciplinarias en un campo especializado de la tecnología que gestionen, organicen y manejen recursos; que emprendan proyectos productivos o sociales innovadores a través de la investigación aplicada; que tomen decisiones fundamentadas y con respecto a estándares de calidad, que apoyen el proceso de toma de decisiones de niveles superiores. Su formación debe corresponder a los descriptores de los niveles 6 y 7 del Marco Nacional de Cualificaciones (MNC).

Los aspirantes a Maestro Técnico deberán acreditar experiencia práctica mínima de dos (2) años en el sector productivo, en el campo ocupacional relacionado con la experiencia seleccionada y presentar la propuesta de un proyecto productivo avalado por una entidad pública o privada.

Artículo 18. *Denominación de los Programas.* Las denominaciones de los programas de Formación para el Trabajo se determinarán en los Catálogos de Cualificaciones, que responden al Marco Nacional de Cualificaciones.

Artículo 19. *Metodología:* Las instituciones de la Formación para el Trabajo podrán adelantar sus programas de formación en la metodología presencial, a distancia o virtual.

Artículo 20. *De los programas académicos.* Las instituciones de Formación para el Trabajo, además de los anteriores niveles de formación, podrán ofrecer programas de formación académica, los cuales se rigen actualmente por lo establecido en el Decreto 1075 de 2015, o la norma que lo sustituya o modifique, los cuales conducirán a un certificado de conocimientos académicos.

Artículo 21. *Atención a poblaciones especiales.* Las instituciones de Formación para el Trabajo podrán ofrecer sus programas a las personas con limitaciones o capacidades excepcionales, grupos étnicos, y para las personas que requieran rehabilitación social. Igualmente, este servicio se prestará a las poblaciones vulnerables y afectadas por el conflicto. En caso de que las personas no

alcancen los requisitos establecidos para el ingreso a cualquiera de los niveles, el Ministerio del Trabajo establecerá un sistema de equivalencias.

## CAPÍTULO V

### **De los sistemas de aseguramiento de la calidad, de información y de evaluación y certificación de competencias de la formación para el trabajo**

Artículo 22. *Componentes.* El Sistema Nacional de Calidad de la Formación para el Trabajo, estará conformado por tres componentes relacionados entre sí:

1. El Sistema para el Aseguramiento de la Calidad de la Formación para el Trabajo.
2. El Sistema Nacional de Información de la Formación para el Trabajo.
3. El Sistema de Certificación o Acreditación de la Calidad de la Formación para el Trabajo.
4. El Sistema de Evaluación y Certificación de Competencias de la Formación para el Trabajo.

Parágrafo. Corresponde al Ministerio del Trabajo reglamentar los subsistemas establecidos en los artículos 23, 24, 25 y 26 de la presente ley y adaptar las normas vigentes.

Artículo 23. *Sistema para el Aseguramiento de la Calidad de la Formación para el Trabajo.* Por medio del Sistema para el Aseguramiento de la Calidad de La Formación para el Trabajo las instituciones prestadoras del servicio público ingresarán en el sistema, los trámites asociados a la obtención de la licencia de funcionamiento o personería jurídica, creación de nuevas sedes, registro de los programas de formación laboral, renovación del registro y extensión de programas de formación.

Artículo 24. *Sistema Nacional de Información de la Formación para el Trabajo.* El Sistema Nacional de Información de la Formación para el Trabajo, es el conjunto de fuentes, procesos, herramientas y usuarios que, articulados entre sí, posibilitan y facilitan la recopilación, divulgación y organización de la información sobre esta modalidad de educación.

Tendrá como objetivos:

1. Divulgar información para orientar a la comunidad sobre la calidad, cantidad y características de las instituciones y de los programas de formación laboral y su respectiva certificación de calidad.
2. Servir como herramienta para la determinación de políticas educativas a nivel nacional y territorial, así como para el cumplimiento de las competencias de planeación, monitoreo, evaluación, asesoría e inspección y vigilancia correspondientes.

Artículo 25. *Sistema de Certificación o Acreditación de la Calidad de la Formación para el Trabajo.* El Sistema de Certificación de Calidad de la Formación para el Trabajo, es el conjunto de políticas, estrategias, procesos y organismos cuyo objetivo fundamental es garantizar a la sociedad que las instituciones de Formación para el Trabajo que hacen parte del sistema cumplen con los más altos requisitos de calidad y que realizan sus propósitos y objetivos. Este será el sistema que se encargará de certificar a las instituciones y programas.

Artículo 26. *Sistema de Evaluación y Certificación de Competencias de la Formación para el Trabajo.* El Sistema de Evaluación y Certificación de Competencias de la Formación para el Trabajo es la vía para el reconocimiento de aprendizajes previos. Las condiciones y mecanismos para la acreditación de las entidades públicas y privadas certificadoras de competencias laborales serán reglamentadas por el Ministerio del Trabajo.

#### CAPÍTULO VI

##### **Organización y administración del servicio público de la formación para el trabajo**

Artículo 27. *Subsistema de Formación para el Trabajo.* El Subsistema de Formación para el Trabajo será el encargado de fijar los lineamientos, la organización y la administración del Servicio Público de la Formación para el Trabajo.

Artículo 28. *Prestación del servicio.* La prestación del servicio público de la Formación para el Trabajo estará a cargo de las instituciones legalmente constituidas y autorizadas para tal fin, de acuerdo con la reglamentación que expida el Ministerio del Trabajo.

Las instituciones de educación para el trabajo y el desarrollo humano que actualmente están autorizadas para prestar el servicio educativo continuarán ofertando el servicio público de la Formación para el Trabajo manteniendo su naturaleza jurídica y en los niveles respectivos, de acuerdo con la reglamentación que expida el Ministerio del Trabajo.

Artículo 29. *Certificados.* El certificado es el reconocimiento otorgado a una persona natural al culminar satisfactoriamente un programa de Formación para el Trabajo por haber alcanzado las competencias requeridas.

El certificado se hará constar en un diploma y sólo podrá ser otorgado por una institución que haya sido autorizada por el Estado para prestar el servicio de la Formación para el Trabajo.

**Certificado de Cualificación:** Se otorga a quien haya culminado satisfactoriamente un programa en los diferentes niveles.

**Certificado de Conocimientos Académicos:** Se otorga a quien haya culminado satisfactoriamente un programa de conocimientos académicos.

**Certificado de asistencia o participación:** Se otorga a quien haya culminado satisfactoriamente un curso o diplomado de formación complementaria.

Parágrafo. Los certificados que expidan las instituciones de Formación para el Trabajo, serán válidos para el ingreso a un empleo público.

Artículo 30. *Convalidación de Títulos y Certificados.* El Gobierno nacional reglamentará la convalidación de títulos y certificados otorgados por instituciones extranjeras legalmente reconocidas por la entidad competente en el respectivo país, para expedir títulos o certificados de la Formación para el Trabajo, o su equivalente.

#### CAPÍTULO VII

##### **De la inspección, vigilancia, control y régimen sancionatorio**

Artículo 31. *Inspección y vigilancia.* En cumplimiento de la obligación constitucional, el Estado ejercerá a través del Presidente de la República, la suprema inspección y vigilancia del servicio público de la Formación para el Trabajo y velará por el cumplimiento de sus fines en los términos definidos en la presente ley.

Artículo 32. *Delegación.* La suprema inspección y vigilancia de que trata el artículo anterior, será delegada en el Ministro del Trabajo.

Artículo 33. *Ámbito.* La inspección y vigilancia se ejercerá en relación con la prestación del servicio público de la Formación para el Trabajo, que se preste en instituciones públicas o privadas.

Artículo 34. *Objeto.* La inspección y vigilancia de la Formación para el Trabajo estará orientada a velar por el cumplimiento de los fines, principios y objetivos establecidos en esta ley, a exigir el cumplimiento de las leyes, las normas reglamentarias y demás actos administrativos sobre el servicio de la Formación para el Trabajo, a brindar asesoría para el mejoramiento de las instituciones que lo presten y, en general, a propender por el cumplimiento de las medidas que garanticen el acceso y la permanencia de los estudiantes en el servicio público de la formación para el trabajo y las mejores condiciones para su formación integral.

Artículo 35. *Ejercicio.* El Ministro del Trabajo ejercerá las facultades que le confiere esta ley para realizar la inspección y vigilancia en la Formación para el Trabajo.

Artículo 36. *Forma y mecanismo.* La inspección y vigilancia del servicio público de la Formación para el Trabajo se adelantará y cumplirá por parte de las autoridades competentes, mediante un proceso de evaluación.

Artículo 37. *Procedimiento Administrativo Sancionatorio.* Los procedimientos administrativos de carácter sancionatorio se sujetarán a lo dispuesto en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Artículo 38. *Sanciones.* Las violaciones a las disposiciones legales, reglamentarias o estatutarias por parte de las instituciones oferentes de la Formación para el Trabajo, dará lugar a la iniciación de las acciones administrativas correspondientes y previa observancia del debido proceso, a la imposición de las sanciones que a continuación se establecen por parte de la autoridad competente.

1. Amonestación pública que será fijada en lugar visible en la institución de la Formación para el Trabajo y en el Ministerio del Trabajo.
2. Amonestación pública con indicación de los motivos que dieron origen a la sanción, a través de anuncio en periódico de alta circulación nacional o de la localidad, o, en su defecto, en la publicación en lugar visible, durante un máximo de una semana.
3. Multas sucesivas hasta de cien (100) veces el salario mínimo legal mensual vigente en el país.
4. Cancelación del registro de programas de formación.
5. Suspensión de la personería jurídica, licencia de funcionamiento o reconocimiento de carácter oficial, hasta por seis (6) meses.
6. Suspensión de la personería jurídica, licencia de funcionamiento o reconocimiento de carácter oficial, hasta por un año.
7. Cancelación de la personería jurídica, licencia de funcionamiento o reconocimiento de carácter oficial.

Parágrafo 1°. A los representantes legales o directores de las instituciones oferentes del servicio público de la Formación para el Trabajo, les podrá ser aplicada las sanciones previstas en los numerales 1, 2 y 3 del presente artículo, las cuales serán impuestas por el Ministerio del Trabajo previa observancia del debido proceso.

Parágrafo 2°. Cuando llegue a imponerse la sanción de cancelación de personería jurídica o licencia de funcionamiento a un establecimiento de la Formación para el Trabajo, tal decisión se adoptará tomando conjuntamente las previsiones de oportunidad que aseguren la prestación del servicio de formación, para las personas que pudieran verse afectadas con esta medida.

Artículo 39. *Mérito para sancionar.* La autoridad competente estudiará la existencia de mérito para aplicar el régimen sancionatorio.

Los siguientes comportamientos podrán llevar directamente a la suspensión de la personería jurídica, licencia de funcionamiento, o del reconocimiento de carácter oficial, cuando se incurra en ellos por primera vez y en caso de reincidencia, a la cancelación de esta.

1. Suministrar información falsa para la toma de determinaciones que correspondan a la autoridad competente.
2. Apartarse objetiva y ostensiblemente de los fines y objetivos de la formación y de la prestación del servicio público de la Formación para el Trabajo para el cual se organizó la institución.
3. Abstenerse de adoptar el Proyecto de Formación Institucional (PFI).
4. Expedir diploma, certificados y constancias falsos y, en general, vender o proporcionar información falsa.
5. Incurrir de manera reiterada en faltas o conductas sancionables.
6. Abstenerse de atender a población en el marco de la formación inclusiva.

## CAPÍTULO VIII

### Régimen del aprendiz y régimen laboral de los instructores

Artículo 40. *Aprendiz.* Es aprendiz de una institución de la Formación para el Trabajo la persona que posee matrícula vigente para un programa de los que trata esta ley.

Artículo 41. *Matrícula.* La matrícula es el acto que formaliza la vinculación del aprendiz al servicio de la Formación para el Trabajo, se realizará por una sola vez al ingresar el aprendiz a una institución de Formación para el Trabajo, pudiéndose renovar para cada periodo académico.

Artículo 42. *Reglamento del aprendiz.* Las instituciones oferentes de este servicio tendrán un reglamento o manual de convivencia, que regule al menos los siguientes aspectos: requisitos de inscripción, admisión y matrícula, derechos y deberes, prohibiciones, distinciones e incentivos, evaluación y promoción, faltas contra el régimen disciplinario, sanciones aplicables y los procedimientos a seguir para la imposición de las mismas en los casos que haya lugar para ello y demás aspectos formativos.

Artículo 43. *Seguro de salud del aprendiz.* Para los aprendices que no se encuentren amparados por algún sistema de seguridad social, las instituciones oferentes del servicio de la Formación para el Trabajo tomarán un seguro que proteja y ampare su estado físico en caso de accidente.

Artículo 44. *Líneas de crédito.* Autorícese al Icetex para establecer líneas de crédito que promuevan el acceso y permanencia de los aprendices en programas de la Formación para el



Trabajo. Para tal efecto, se deberá priorizar a la población de bajos recursos económicos y aquella con mérito académico en todos los estratos.

Artículo 45. *Reglamento de instructores.* Las instituciones oferentes de este servicio tendrán un reglamento de instructores que regule al menos los siguientes aspectos: selección, vinculación, evaluación, capacitación, estímulos e incentivos, derechos y deberes, régimen de participación democrática en la dirección de la institución, régimen disciplinario y retiro de la institución.

## CAPÍTULO IX

### Del Fomento

Artículo 46. *Fomento de la formación para el trabajo.* El Estado reconoce la formación para el trabajo, como factor esencial del proceso de formación de la persona y componente dinamizador en la formación técnica. En consecuencia, el Gobierno nacional apoyará y fomentará la Formación para el Trabajo, brindando oportunidades para ingresar a ella y ejerciendo un permanente control para que se ofrezcan programas de calidad.

Artículo 47. *Instrumentos de fomento.* El Ministerio del Trabajo, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, el Ministerio de las TIC, el Ministerio de Cultura, el Ministerio de Agricultura, Colciencias e Innpulsa fomentarán la Formación para el Trabajo a través de:

- a) Apoyar y fomentar la Formación para el Trabajo y diseñar estrategias que promuevan el acceso, permanencia y financiamiento a la demanda;
- b) Identificar los mecanismos que faciliten la coordinación intersectorial en temas relacionados con la Formación para el Trabajo;
- c) Prestar asistencia técnica en lo de su competencia para fortalecer la capacidad institucional de los entes territoriales para la implementación de la Formación para el Trabajo;
- d) Divulgar mediante campañas masivas de comunicación la importancia de la Formación para el Trabajo;
- e) Dirigir la realización de estudios sectoriales que sirvan de orientación en la formulación de políticas de Formación para el Trabajo;
- f) Desarrollar planes y programas que permitan la integración entre la comunidad, el sector productivo y demás sectores con la Formación para el Trabajo;
- g) Ejecutar las políticas de fomento de la Formación para el Trabajo y de la evaluación que contribuyan a cualificar los procesos formativos en todos sus niveles;

- h) Proponer criterios para la internacionalización de la Formación para el Trabajo;
- i) Identificar los mecanismos que faciliten la coordinación intersectorial en temas relacionados con la Formación para el Trabajo;
- j) Participar y proponer criterios en la reglamentación de las leyes del sector y proyectos tendientes al fortalecimiento de la autonomía de las Instituciones de Formación para el Trabajo;
- k) Colaborar con las instituciones de Formación para el Trabajo para estimular y perfeccionar sus procedimientos de autoevaluación;
- l) Adoptar medidas para fortalecer la investigación en las Instituciones de Formación para el Trabajo y ofrecer las condiciones especiales para su desarrollo.

Artículo 48. *Estímulos de Calidad.* Las contrataciones que realicen entidades dentro del marco su programas y políticas que impliquen el uso de servicios de instituciones de Formación para el Trabajo, deberá priorizar a las instituciones de Formación para el Trabajo certificadas en calidad.

Parágrafo. El Gobierno nacional establecerá los estímulos e incentivos que considere pertinentes, los cuales beneficiarán a los estudiantes y a las instituciones de la Formación para el Trabajo que cuenten con la certificación de calidad.

## CAPÍTULO X

### Articulación del sistema de la formación para el trabajo

Artículo 49. *De la doble titulación.* Las instituciones educativas que ofrezcan educación media, estatales o privadas a través de las secretarías de educación las primeras y de sus representantes legales o propietarios; las segundas podrán celebrar convenios con las Instituciones de Formación para el Trabajo, para que los estudiantes de los grados 10 y 11, adquieran y desarrollen competencias laborales específicas en una o más ocupaciones que permitan su continuidad en el proceso de formación o su inserción laboral y obtengan por parte de estas instituciones además de su título de bachiller su título de técnico.

Artículo 50. *De la articulación con la Educación Superior.* Los programas ofrecidos por las instituciones oferentes de la Formación para el Trabajo podrán ser reconocidos por las instituciones de Educación Superior como parte de la formación académica ofrecida por estas Instituciones, con el fin de favorecer la movilidad estudiantil y con base en el esquema de la movilidad educativa y formativa.

## CAPÍTULO XI

## Disposiciones varias

Artículo 51. *De los programas en las áreas auxiliares de la salud.* Los programas en las áreas auxiliares de la salud serán ofrecidos en las instituciones oferentes de la Formación para el Trabajo legalmente constituidas y autorizadas para tal fin por el Ministerio de Trabajo, de acuerdo con la reglamentación expedida por el Gobierno nacional.

Los programas en las áreas auxiliares de la salud, de que trata este artículo forman parte del nivel técnico establecido en el artículo 14 de esta ley.

Artículo 52. *Prácticas laborales en la Formación para el Trabajo.* La práctica laboral a la que se refiere el artículo 15 de la Ley 1780 de 2016, incluye la actividad formativa práctica desarrollada por un estudiante de programas de formación laboral que se establecen en la presente ley y debe ser parte del diseño curricular respectivo.

Artículo 53. *Formación dual.* La Formación para el Trabajo dual es el conjunto de acciones e iniciativas formativas, de empleo y formación, que tienen por objeto la cualificación de los aprendices en un régimen de alternancia de actividad laboral en una empresa con la actividad formativa recibida en la Institución de Formación para el Trabajo.

Parágrafo. El Gobierno nacional reglamentará la Formación Dual, con el objeto de incrementar la empleabilidad juvenil y además mejorar la competitividad y productividad de las empresas.

Artículo 54. *Tarifas.* El Ministerio de Trabajo establecerá los valores relacionados con los trámites de licencia de funcionamiento, aperturas de nuevas sedes, solicitud de registros, renovación y extensión de los programas de Formación para el Trabajo, convalidación de certificados obtenidos en otros países y por las constancias de existencia y representación legal.

Artículo 55. *Régimen de transición.* Las instituciones de educación para el trabajo y el desarrollo humano que cuenten con licencia de funcionamiento y registro vigente de sus programas, tienen un plazo de tres (3) años, contados a partir de la vigencia de esta ley, para ajustar sus programas de Formación para el Trabajo a lo establecido en esta ley y obtener su registro por parte del Ministerio del Trabajo.


Vencido el término anterior sin que se haya realizado el trámite, expirará el registro de los programas y la institución no podrá admitir nuevos estudiantes para tales programas.


Artículo 56. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las

disposiciones que le sean contrarias, en especial la Ley 1064 de 2006.

De los honorables Congresistas,

De los honorables congresistas,

  
GABRIEL JAIME VELASCO OCAMPO  
Senador de la República  
Centro Democrático

  
NICOLÁS PÉREZ VÁSQUEZ  
Senador de la República  
Centro Democrático





## II. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

## 1. Antecedentes

## a) Contexto internacional

Con el paso del sistema de producción artesanal al industrial, un poco antes de 1900, los industriales de diferentes países, según su nivel de desarrollo productivo, se vieron abocados a construir un sistema de formación profesional, diferente a la vía educativa. Buscaban dar respuestas pertinentes y oportunas a la creciente demanda de obreros calificados para el funcionamiento de la naciente industria mecanizada. La oferta de programas de formación inició en las mismas empresas. Luego, la demanda de obreros cualificados alcanzó tales niveles que nació la oferta pública de la formación profesional (como se conoce Internacionalmente la Formación Técnica para el Trabajo).

Con el advenimiento de dos guerras mundiales durante el mismo siglo, se aceleraría el crecimiento de dicha industria desarrollando la producción en serie que multiplicó incesantemente el número de oficios y de obreros fundidores, latoneros, torneros, soldadores, mecánicos, etc. Simultáneamente por el desarrollo vertiginoso de la ciencia, la tecnología y la técnica aplicadas a la línea de producción en la fábrica: la hidráulica, por ejemplo, el mercado laboral demandaba trabajadores cada vez más calificados, en temas y funciones específicas. Tuvieron que dar respuestas inmediatas a situaciones concretas, por ejemplo, carros, armas, etc., para surtir el frente de batalla.

Así fue como nació la VET (Vocational Education and Training), cuya traducción oficial es “Formación profesional” EFP y en Colombia es entendida como “formación para el trabajo”. Este tipo de educación es definida como el conjunto de modalidades de aprendizaje sistematizado que tienen como objetivo la formación sociolaboral, para y en el trabajo, involucrando desde el nivel de cualificación de introducción al mundo del trabajo hasta el de alta especialización. Está conformada por instituciones diversas, públicas y/o privadas, que especializan su oferta formativa en modalidades de formación integral, integradora y permanente y que focalizan sus acciones por población objetivo y/o por saberes profesionales a impartir. La formación profesional está compuesta

por procesos de enseñanza-aprendizaje de carácter continuo y permanente integrados por acciones técnico-pedagógicas destinadas a proporcionar a las personas oportunidades de crecimiento personal, laboral y comunitario brindándoles educación y capacitación sociolaboral. (Ministerio de Educación Argentina, 2001)<sup>1</sup>.

De otra parte, la Unesco y OIT definen la oferta de formación profesional como un término comprensivo que involucra aquellos aspectos del proceso educacional, adicionales a la educación general, como son el estudio de tecnologías y ciencias afines, la adquisición de habilidades prácticas, actitudes, conocimiento y entendimiento de ocupaciones en varios sectores de la vida económica y social. (Desafíos para una educación con equidad en América Latina y el Caribe, Encuentro Preparatorio Regional 2011 Naciones Unidas – Consejo Económico y Social, Revisión Ministerial Anual Ecosoc-Buenos Aires, Argentina, 12-13 de mayo de 2011).

Esta oferta de formación se constituye como un importante “medio de acceso a sectores profesionales y de participación efectiva en el mundo del trabajo”, y junto con eso, como un “método para facilitar la reducción de la pobreza” (UNESCO/OREALC, 2005). Por su naturaleza y funciones, la formación profesional trasciende el ámbito específicamente formativo para integrarse transversalmente en los campos de la educación, del trabajo y de la producción en los que participan actores sociales con necesidades y lógicas diferentes, tanto en la esfera pública como en la privada. (Ministerio de Educación Argentina, 2001).

Todo lo anterior señala la especificidad de la formación profesional y su diferencia con el sistema educativo tradicional. Actualmente se reconocen tres vías de cualificación: La primera es la vía educativa tradicional que concierne el sistema educativo, la investigación y la producción de conocimiento; la segunda vía es la formación profesional para el trabajo que se centra en el diálogo permanente con los empresarios para crear y desarrollar currículos que hoy se implementan por competencias, para responder a las demandas específicas del mercado laboral, y por último se reconoce una tercera vía de cualificación que es la “Certificación de aprendizajes previos o competencias laborales, CCL, adquiridos por los ciudadanos de manera autónoma, al margen de los sistemas de educación y formación profesional.

Hoy en el mundo la Formación Profesional es una estructura educativa paralela a la Educación General, con niveles propios y reconocidos como educación a lo largo de la vida. Esta ha sido parte

de los cimientos de la gestión del recurso humano en cualquier país y hoy a nivel de enseñanza possecundaria, coexiste la oferta pública y privada con programas de formación profesional y todos involucran la articulación del mundo público y privado<sup>2</sup>.

En el ámbito del sistema educativo internacional, las acciones de Formación profesional pueden encuadrarse como un Régimen Especial Alternativo que, por un lado, admite diversas modalidades de articulación y reconocimiento con los ciclos del sistema de educación formal y, por el otro, admite formas de ingreso y de desarrollo diferenciadas de los requisitos académicos propios de la educación formal. Estas modalidades –sin resentir la exigencia de calidad y de conocimientos de fundamento científico/técnico– permiten acceder en forma más flexible a procesos de formación profesional continua a todas las personas, independientemente del grado de conocimiento adquirido por vía académica.

Los países competitivos tienen una alta fortaleza en la formación técnica y tecnológica altamente especializados y cualificados para alta productividad, hay muchas instituciones que trabajan a nivel internacional en este sentido. Ejemplo de esto es Cinterfor (Centro Interamericano para el Desarrollo del Conocimiento en la Formación Profesional) adscrito a la OIT, cuya misión es desarrollar una comunidad permanente de aprendizaje y cooperación horizontal entre los organismos encargados de la formación profesional, con el propósito de difundir conocimientos, experiencias y buenas prácticas en materia de capacitación y desarrollo de recursos humanos, esto a nivel de América Latina. Así mismo existe Cedefop (Centro Europeo para el Desarrollo de la Formación Profesional), es el centro de referencia de la Unión Europea para la formación profesional. Proporciona información y análisis sobre los sistemas, la política, la investigación y la práctica de la formación profesional.

Desde hace más de dos décadas, como desarrollo a las políticas de libre circulación internacional de personas, bienes y servicios, diferentes países han optado por construir un solo esquema de cualificación que integre las tres vías de cualificación del capital humano. La Unión Europea es un ejemplo y fue creando como

<sup>1</sup> Tomado de OEI (Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, Ciencia y Cultura).

<sup>2</sup> La oferta pública es impartida por las instituciones tradicionales de formación profesional desarrolladas en los 1950 (los Institutos de Formación Profesional) y que son administradas por el Estado o por vinculaciones tripartitas (Estado, sindicatos y empresas). Una oferta privada se desarrolla con programas ad hoc, que son descentralizados y delegan la formación en otras instituciones (centros privados o de la sociedad civil). Jacinto (2010).



referente común el “Marco de Cualificaciones”. Uno de los propósitos del marco de cualificaciones es permitir la movilidad educativa, formativa y laboral de los ciudadanos, en los diferentes países que comparten un mismo sistema de cualificaciones. Los países que comparten ese sistema, están invitados a fortalecer y armonizar los sistemas educativo y de formación profesional como oferta de cualificaciones.

También a dotarse de los instrumentos que integran el Sistema nacional de cualificaciones: el Subsistema Nacional de Educación Terciana (SNET) el Marco Nacional de Cualificaciones (MNC) un subsistema de calidad diferenciado para los dos pilares, un subsistema de certificación de los aprendizajes previos correspondientes a la tercera vía de cualificación. Y, de un subsistema que permita la movilidad de los que aprenden entre los pilares educativos y de formación profesional, para que se les reconozca lo ya adquirido y puedan inscribirse en algún programa para continuar su cualificación.

A propósito del ingreso de Colombia en la OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico) estos países acogen este sistema o marco de cualificaciones, y se hace necesario tener en cuenta que esta institución plantea que el desarrollo de los programas de formación profesional necesitan enfocarse hacia el desarrollo de una carrera a largo plazo, entregando competencias que habiliten a los jóvenes a entrar directamente al mercado laboral, pero también les permitan continuar su formación en el futuro; esto se puede lograr a través de una formación profesional fuerte con niveles propios que le permita al aprendiz una ruta de aprendizaje a lo largo de la vida y de acumulación de capital humano que genere movilidad formativa y laboral, mejorando sus oportunidades de inserción, reinserción y promoción en la pirámide ocupacional. (OCDE, 2010).

De igual forma, la OCDE establece como determinantes del Desarrollo de la Formación Profesional (EFP) las siguientes acciones estratégicas: El desarrollo de la Formación profesional como factor estratégico en la construcción de la Sociedad del Conocimiento y la Innovación; la implementación de un modelo de formación profesional para la ciudadanía activa, la creatividad, la innovación, el respeto a la naturaleza y el medio ambiente; el desarrollo de un modelo de cualificaciones (basado en competencias); sintonizar con las necesidades del mercado laboral, el desarrollo de la orientación vocacional; diferenciación y regulación de la oferta formativa en: Formación Profesional Inicial (FPI), Formación Continua (FC), Formación para Poblaciones Especiales (FPE); eficiencia de docentes e instructores; aprendizaje en el puesto de trabajo y las ventajitas de la formación en el

puesto de trabajo; desarrollo de los mecanismos de soporte de la formación profesional, desarrollo de la información y la estadística sobre la formación profesional; promoción de las ocupaciones intensivas en ciencias, matemáticas, ingeniería y en las ocupaciones verdes y por último mejoramiento de la calidad en la formación profesional.

#### b) Contexto nacional

En Colombia inspirados en los hechos posguerra, que invitaron al mundo a reconstruir lo destruido reinventar el sistema productivo, el 6 de agosto de 1957, nació el SENA, con los objetivos de mejorar la empleabilidad de los colombianos; y resolver los problemas de los empleadores para cubrir los empleos disponibles<sup>3</sup>.

“En 1958 se realizó una investigación en cinco mil empresas del país acerca de las necesidades de formación profesional. El estudio abarcó todos los sectores de la industria y reveló que al menos 210 mil trabajadores requerían complementar su educación y urgía la formación de 25 mil trabajadores adicionales. Con base en esos resultados se fijó el plan quinquenal, 1959-1963” (Ministerio de Educación de Colombia, 2012).

Para entonces la mecanización de la producción en Colombia apenas empezaba, mientras el sector agropecuario estaba en pleno apogeo. Por tal motivo, el SENA tuvo desde entonces, un fuerte arraigo en lo rural a pesar del enorme crecimiento en lo urbano que vivía el país.

Luego de muchos cambios como los surgidos desde la década de los 90 con la internacionalización de la economía que incrementó la competencia empresarial y una nueva organización del trabajo con producción flexible, hoy en Colombia la formación del recurso humano se enfoca en habilidades para el emprendimiento, la innovación tecnológica, la cultura de calidad, la normalización, la certificación de competencias laborales.

Hoy en Colombia la formación para el trabajo tiene como objetivo aumentar la productividad y el desarrollo social y económico del país, y es ofrecida no solo por el SENA sino también por Instituciones de Educación para el Trabajo y el Desarrollo Humano y regulada por la Ley 115 de 1994 y Ley 1064 de 2006 como: “la que se ofrece con el objeto de complementar, actualizar, suplir conocimientos y formar en aspectos académicos o laborales, sin sujeción al sistema de niveles y grados establecidos en el artículo 11 de esta ley”.

En la actualidad existen 3.150 Instituciones de Formación para el Trabajo y el Desarrollo

<sup>3</sup> Decreto 164 del 6 de agosto de 1957, creó funciones de brindar formación profesional a los trabajadores, jóvenes y adultos de la industria, el comercio, la agricultura, la minería y la ganadería.

Humano públicas y privadas, que han tenido un desarrollo a través del Sistema Nacional de Formación para el Trabajo, liderado por el SENA, y cuyos principales logros han sido:

- Redes Nacionales de Formación para el Trabajo.
- Implementación de la formación por competencias laborales.
- Se cuenta con un Sistema propio de Aseguramiento de la Calidad (SCAFT), mediante la creación de Normas Técnicas de calidad para instituciones y programas.
- Se cuenta con un Sistema Nacional de Información de la Educación para el Trabajo (SIET).
- Son los principales ejecutores de estrategias de generación de empleo para población vulnerable como Jóvenes en Acción, generación de empleo urbano, reconversión sociolaboral, formación para población desplazada y reinsertada, etc.
- Ambientes adecuados para la formación profesional.
- Lineamientos de Política Pública

Las políticas públicas, articuladas con los planes de desarrollo y después de la promulgación de la Constitución de 1991, continúan hoy ubicadas en unos marcos amplios, lo que se ha reflejado en la necesidad de desarrollar políticas sectoriales y poblacionales que focalicen la solución de problemas. En el caso de la juventud la Ley 375 de 1997, llamada Ley de Juventud, expresa que existen avances en la formulación de una política que ha tenido la intención de enfatizar en el reconocimiento de los jóvenes como sujetos de derechos y portadores del desarrollo social. Así mismo, se han estado implementando políticas que están impactando en los ámbitos laborales y educativos, expresadas respectivamente en la Ley 789 de 2002 (llamada Reforma Laboral) y en la Ley 1064 de 2006 (que modifica la educación no formal para denominarla educación para el trabajo y el desarrollo humano), Ley 1429 de 2010 de primer empleo, entre otras.

En la planificación de la política pública dirigida a la juventud la perspectiva de sujeto ha quedado subordinada a otras políticas, por lo tanto, resulta relegada y desdibujada. Estas subordinaciones se manifiestan tanto en los decisores, como en los académicos o en las propias imágenes socialmente construidas al respecto. El resultado es que en las formulaciones del problema y consecuentemente en la definición de la agenda pública, se priorizan las cuestiones relativas a la educación y al trabajo, pero desde la perspectiva de la institución educativa, o de la estructura productiva y sus requerimientos de recursos humanos. Ello no significa que se desconozca a los jóvenes, sino

que el foco está en el conjunto de la organización educativa, o en las dinámicas de la producción. (Gallart, 2008).

El contexto actual de Colombia se caracteriza por una Productividad Total de los Factores (PTF) (diferencia entre la tasa de crecimiento de la producción y la tasa ponderada de incremento de los factores (trabajo, capital), que representa menos del 60% de la de los Estados Unidos y que está muy por debajo de la de otros países de la región. Esta situación se produce a pesar del crecimiento económico que tuvo el país entre el 2002 y el 2008 y está fuertemente relacionada con la baja calidad de la educación básica formal, que conduce a que actualmente la fuerza laboral colombiana tenga una baja productividad laboral y que cada año se incorporen al mundo laboral nuevos trabajadores con bajas capacidades. Colombia tiene el gran reto de incrementar su PTF, para lo cual necesitará fortalecer su Sistema Nacional de Formación para el Trabajo (SNFT); no obstante, actualmente el SNFT sufre de importantes limitaciones, en términos de la incidencia e intensidad de la Formación para el Trabajo (FT), pero también de la calidad y pertinencia de esta formación, para contrarrestar esta situación, los lineamientos de política pública vienen estableciendo la necesidad de fortalecer la formación profesional, como relacionamos a continuación:

#### CONPES 2945 DE 1997: CONFORMACIÓN DEL SISTEMA NACIONAL DE FORMACIÓN PARA EL TRABAJO:

- “No obstante los avances aquí resumidos, el SENA no puede atender solo todas las demandas de los sectores productivos e instituciones del país en términos de formación profesional. En consecuencia, se deben generar las condiciones para el surgimiento de una oferta mixta de capacitación para el trabajo, con participación de los sectores público y privado, debidamente articulados por medio de un Sistema”.

#### CONPES 81 DE 2004, CONSOLIDACIÓN DEL SISTEMA NACIONAL DE FORMACIÓN PARA EL TRABAJO

La propuesta de consolidación del Sistema Nacional de Formación para el Trabajo (SNFT) se fundamenta en los siguientes aspectos: la provisión de regulación pertinente y coherente con las necesidades de consolidación del SNFT; la pertinencia de la oferta de formación para el trabajo, considerando los requerimientos de los sectores productivos y los lineamientos nacionales de desarrollo económico y competitividad; la ampliación de la cobertura de la oferta de formación para el trabajo; el mejoramiento de la eficiencia de los actores del SNFT; el incremento de la calidad de la oferta y de los oferentes de formación; el desarrollo de competencias óptimas

de empleabilidad y emprendimiento de las personas, mediante los programas de educación y formación; la transparencia en la acreditación de las entidades y programas que constituyen la oferta de formación para el trabajo; el reconocimiento y certificación de las competencias de los trabajadores; la experiencia y aprendizajes previos, sin importar dónde y cómo fueron adquiridas; el proceso de articulación, la cadena de formación, las equivalencias y la movilidad educativa para el mejoramiento de la coordinación entre la educación formal y la educación no formal; la transferencia de estrategias, metodologías, aprendizajes, mejores prácticas entre los actores del SNFT y el fortalecimiento de una comunidad de conocimiento; y la adopción del modelo de gestión del recurso humano y de la formación para el trabajo a partir de las “competencias laborales”.

#### CONPES 3527 DE 2008 - POLÍTICA NACIONAL DE COMPETITIVIDAD Y PRODUCTIVIDAD

- Debe haber un plan de acción, resultado de la concertación entre el Ministerio de Educación y el SENA, a partir de políticas y estrategias que cada una de estas entidades ha venido impulsando para garantizar que los sistemas educativos y de formación para el trabajo formen el recurso humano requerido, con el fin de aumentar la productividad y la competitividad del país. Las estrategias y objetivos que se determinan son:
  1. Competencias laborales: “impulsar un nuevo modelo de Formación Profesional en el país” (sic), coherente con los actuales requerimientos de transformación y modernización del aparato productivo colombiano y con los retos que impone la sociedad del conocimiento.
  2. Articulación del sistema educativo y formación a lo largo de la vida: Consolidar el Sistema Nacional de Formación para el Trabajo y el Desarrollo Humano y la implementación de esquemas flexibles que promuevan la movilidad entre subsistemas, con el desarrollo de competencias básicas, científicas, ciudadanas y laborales como el eje articulador.

#### CONPES 3616 DE 2009 - LINEAMIENTOS DE LA POLÍTICA DE GENERACIÓN DE INGRESOS PARA LA POBLACIÓN EN SITUACIÓN DE POBREZA EXTREMA Y/O DESPLAZAMIENTO

- Ajustar las características de la oferta de formación para el trabajo, con el fin de dar mayor acceso, calidad y pertinencia a los programas demandados por la PPE (Población con Pobreza Extrema y Desplazada) considerando los

requerimientos específicos tanto de la zona urbana como de la zona rural y las características específicas de la población objetivo.

- Evaluación de estímulos para el acceso a alfabetización y formación para el trabajo.
- Divulgar un Banco de Oferentes de Programas de Formación para el Trabajo que cuenten con la certificación de calidad. (MEN).

#### CONPES 3674 DE 2010. LINEAMIENTOS DE POLÍTICA PARA EL FORTALECIMIENTO DEL SISTEMA DE FORMACIÓN DE CAPITAL HUMANO (SFCH)

- Es necesario promover políticas y estrategias que contribuyan a articular los distintos niveles de la formación del capital humano en el país. En términos de protección social, el artículo 3° de la Ley 1151 de 2007 dispone que el Gobierno nacional ejercerá acciones que promuevan la consolidación del Sistema de Protección Social, buscando el fortalecimiento del SFCH de Colombia a través de la articulación del sistema de formación para el trabajo y el sistema educativo nacional.
- Concomitantemente, el artículo 31 de la Ley 1151 de 2007, que aprobó los lineamientos generales del Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010 “Estado Comunitario: desarrollo para todos” establece que “el Gobierno nacional, a través del Ministerio de Educación Nacional (MEN), articulará los niveles de educación media y superior, la educación para el trabajo y el desarrollo humano y el Sistema Nacional de Formación para el Trabajo, con el objeto de permitir al estudiante mejorar su movilidad a lo largo del ciclo educativo y la inserción al mercado laboral. Para el efecto, diseñará, reglamentará y evaluará las acciones de regulación, integración, acreditación, pertinencia de la formación, normalización y certificación de competencias laborales”. En este sentido, los lineamientos que se aprueban en este documento Conpes, hacen parte de las estrategias que el MEN junto con el Ministerio de la Protección Social (MPS), el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo (MCIT), Colciencias y el Departamento Nacional Planeación (DNP), se comprometen a desarrollar con el fin de dar cumplimiento a lo establecido en el articulado en mención. En este proceso apoyarán técnica y operativamente el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) y el Departamento Nacional de Estadística (DANE).



- Adicionalmente, este Plan sugiere que para fortalecer la formación en competencias laborales se impulse la estrategia de la articulación de la educación media con la educación superior, el SENA y la Educación para el Trabajo y el Desarrollo Humano (ETDH). La intención es que dicha articulación permita transferir las prácticas propias del sector productivo a la formación de los jóvenes y que estos, una vez graduados del nivel de educación básica y media, puedan continuar su formación ya sea a través de la vinculación a la educación superior o a la Educación para el Trabajo y el Desarrollo Humano (ETDH) (Educación y Formación para el Trabajo).
  - Para articular, integrar y dinamizar toda la oferta de formación para el trabajo alrededor del SNFT (este sistema se establece con el Conpes 2945 de 1997), el Conpes Social 81 de 2004, establece claramente los roles de diseño y promulgación de políticas, acreditación, estándares, regulación, financiación y provisión de la formación en diferentes actores del Sistema, en cabeza de los Ministerios de la Protección Social y de Educación Nacional, con el apoyo del SENA.
  - Concretamente, la Meta número 9 de la visión 2019: ‘Consolidar un Sistema Nacional de Formación para el Trabajo’ propone que, en materia de regulación, el MEN y el MPS tendrán que definir los lineamientos y sus respectivas competencias, deberán establecer los mecanismos y requisitos de acreditación de instituciones y programas; y deberán definir el sistema de equivalencias de los programas con un enfoque de formación por competencias para facilitar la movilidad educativa de los usuarios de la capacitación.
  - En adición a esto, la Política Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación (Conpes 3582) plantea una serie de problemas comunes para su desarrollo, relacionados con las competencias científicas, el recurso humano con formación avanzada y la formación para el trabajo y la definición de mecanismos para potenciar la educación como instrumento de desarrollo económico. En particular, una de las seis estrategias que componen esta política es la formación de recurso humano con capacidades científicas, tecnológicas y de innovación en todos los niveles educativos.
  - Igualmente, es importante resaltar que este documento busca potenciar el impacto social que el SFCH genera sobre las familias al permitir una mayor movilidad social, de forma que se establezcan para la población colombiana rutas de acumulación de capital humano que permitan mayores niveles de distribución de los beneficios del crecimiento económico, gracias a la garantía de mayores oportunidades de inserción laboral de los colombianos sustentada en la calidad, entendida como “la capacidad del sistema para lograr que todos o la gran mayoría de los estudiantes alcancen niveles satisfactorios de competencias para realizar sus potencialidades, participar en la sociedad en igualdad de condiciones y desempeñarse satisfactoriamente en el mundo productivo”, de forma que soporte la creación de empleos productivos y de calidad.
  - Se plantea esta movilidad social, como un objetivo cuyos resultados se observarán en el mediano y largo plazo y que permitirá que próximas generaciones alcancen mayores niveles de cualificación para sustentar las apuestas productivas, económicas y sociales de largo plazo del país.
  - Estos fines deberán estar soportados en el desarrollo e implementación de un Marco Nacional de Cualificaciones (MNC) que tenga una triple finalidad: primero, contribuir a coordinar de forma eficiente a los actores del SFCH; segundo, crear espacios de convergencia entre la educación, la formación para el trabajo y el desarrollo humano y las demandas del sector productivo, a través del apoyo de los procesos de gestión del recurso humano por competencias por parte de las empresas; finalmente, facilitar que las competencias adquiridas directamente en el lugar de trabajo (on-the-job-training) o en el sistema de formación permanente permitan a los trabajadores una mayor movilidad laboral, así como una mayor capacidad para migrar hacia nuevas ocupaciones.
  - Finalmente, el desarrollo de un marco de aseguramiento de la calidad de la oferta de formación para el trabajo y el desarrollo humano permitirá consolidar y complementar el sistema de aseguramiento de la calidad para todo el Sistema de Formación de Capital Humano garantizando, no solo trabajadores altamente productivos sino ciudadanos partícipes en la construcción y desarrollo de su propia sociedad.
- Más recientemente en el Plan de Desarrollo 2014-2018 se incluyó como una de las líneas de acción, la construcción del sistema de educación terciaria con mayor acceso, calidad y pertinencia; sin embargo, esta tarea no se consolidó para

permitir que la formación para el trabajo se constituya en una clara opción de desarrollo de competencias generales a desenvolver en el entorno social y productivo de nuestro país.

Por último en el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad, en el artículo 194 se dispone la creación del “Sistema Nacional de Cualificaciones” el cual es un avance muy importante frente al contexto internacional aquí expuesto.

Este artículo dispone lo siguiente:

*“Créase el Sistema Nacional de Cualificaciones (SNC) como un conjunto de políticas, instrumentos, componentes y procesos necesarios para alinear la educación y formación a las necesidades sociales y productivas del país y que promueve el reconocimiento de aprendizajes, el desarrollo personal y profesional de los ciudadanos, la inserción o reinserción laboral y el desarrollo productivo del país. Son componentes del SNC: el Marco Nacional de Cualificaciones (MNC), los subsistemas de aseguramiento de la calidad de la educación y la formación, de normalización de competencias y de evaluación y certificación de competencias, el esquema de movilidad educativa y formativa, así como la plataforma de información del SNC.*

*Se crea el Marco Nacional de Cualificaciones (MNC), para clasificar y estructurar las cualificaciones en un esquema de ocho (8) niveles ordenados y expresados en términos de conocimientos, destrezas y aptitudes, de acuerdo con la secuencialidad y complejidad de los aprendizajes que logran las personas en las diferentes vías de cualificación.*

*Se crea el Esquema de Movilidad Educativa y Formativa, para facilitar la movilidad de las personas entre las diferentes vías de cualificación que son la educativa, la formación para el trabajo y el reconocimiento de aprendizajes previos para la certificación de competencias, con el fin de promover las rutas de aprendizaje, las relaciones con el sector productivo y el aprendizaje a lo largo de la vida.”*

De igual manera se crea el Subsistema de Formación para el Trabajo como una vía de cualificación dentro del Sistema Nacional de Cualificaciones, en desarrollo de las recomendaciones de separar este tipo de cualificación con el de la educación académica, así:

*“Como una vía de cualificación dentro del Sistema Nacional de Cualificaciones, se crea el Subsistema de Formación para el Trabajo. Esta formación se estructurará en diversos niveles de complejidad, desde los iniciales hasta los más avanzados, de acuerdo con las necesidades del sector productivo. Sus oferentes son el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), las*

*Instituciones de Educación para el Trabajo y Desarrollo Humano (ETDH) y las Instituciones de Educación Superior con oferta de formación para el trabajo que formen por competencias y cumplan los requisitos y mecanismos que para tal fin se establezcan”.*

Y por último se disponen una serie de responsabilidades y medidas que el gobierno debe implementar.

*“Parágrafo 1°. El Gobierno nacional, con el liderazgo del Ministerio de Educación Nacional y del Ministerio del Trabajo, establecerá la estructura, las condiciones y mecanismos del Subsistema de formación para el trabajo y de sus procesos de aseguramiento de calidad. Para ello, se definirán las competencias de cada uno de estos dos ministerios. El Ministerio del Trabajo reglamentará la oferta y los niveles de la ETDH y el SENA en lo relacionado con la formación para el trabajo.*

*Parágrafo 2°. Los programas de formación para el trabajo por competencias serán estructurados con base en el subsistema de normalización de competencias y el Marco Nacional de Cualificaciones.*

*Parágrafo 3°. Las condiciones y mecanismos para la acreditación de las entidades públicas certificadoras de competencias laborales, serán reglamentadas por el Ministerio del Trabajo.*

*Parágrafo 4°. El Gobierno nacional reglamentará lo dispuesto en el presente artículo”.*

Es de resaltar que la política pública de gestión del recurso humano les concierne a varios ministerios, pero se celebra que el Ministerio cobre importancia en este aspecto, como lo es en otros países. Dado que es necesario el diálogo entre los empresarios y sus asalariados, la interacción con políticas públicas sobre las relaciones laborales y prestacionales; y en general orientar la formación de los ciudadanos con miras a su inserción laboral y el desarrollo productivo.

En este sentido se resalta que dentro del ‘Programa Nacional de Política Pública de Empleo’ de este gobierno, uno de los pilares es precisamente; formar a los trabajadores en las áreas que realmente necesita el país.

De esta manera, este proyecto va en línea con el Plan Nacional de Desarrollo y busca darle fuerza de ley a algunos elementos claves de lo allí dispuesto, para que la vía de cualificación de la formación profesional obtenga el estatus social y académico que debe tener en la sociedad.

## 2. Elementos que justifican el proyecto de ley

### a) Brechas de Capital Humano

El desarrollo del talento humano es clave para enfrentar los nuevos retos que tiene el país en materia económica y social. Específicamente la educación “superior” o “terciaria” entendida

como la que se imparte después del bachillerato, cumple una función central en la educación al contribuir al desarrollo de los sectores productivos mediante el aporte de capital humano cualificado, que redunde en mayor productividad, capacidad de investigación e innovación y de adopción de nuevas tecnologías y conocimientos. Es decir, además de vincular las necesidades sociales de un país, también responde a las necesidades de los diferentes sectores económicos.

En este sentido existen vías distintas para acompañar a población en sus procesos de cualificación del capital humano; la académica, la formación profesional y la certificación de competencias adquiridas. No obstante, la existencia de estas tres vías de cualificación, en Colombia la educación terciaria está orientada solamente hacia la educación universitaria, como si fuera única ruta vertical con estatus social y académico reconocido por la sociedad y no contempla la ruta de la formación para el trabajo y la certificación de competencias.

Esto se debe a que no existe una diferenciación funcional horizontal de las tres estructuras y que la única vía de cualificación completa es la educación tradicional, que contemplan niveles y modalidades (Ley 30 de 1992), mientras que la formación profesional carece de marco regulatorio que determine sus niveles y especializaciones. Esto ha generado mucho problema en la vía de cualificación para el trabajo que se ve reflejada en baja oferta y competencia, que ha redundado en calidad y reforzado el imaginario social de que la universidad tradicional es la única opción socialmente deseable de educación terciaria y que los otros tipos de instituciones y programas son para pobres o menos dotados.

El efecto económico de que la vía de cualificación de formación para el trabajo sea débil en Colombia, es que se producen brechas de capital humano entre la oferta y demanda laboral, puesto que esta es la vía más cercana a las necesidades del mercado laboral. En contraste con la realidad del desempleo actual, varios sectores productivos no encuentran capital humano calificado para ocupar muchas vacantes. Es lamentable ver cómo mientras unos jóvenes no consiguen trabajo, muchas empresas no llenan sus vacantes por falta de oferta con las competencias y habilidades que requieren.

Muchas encuestas muestran que más que universitarios, las empresas están necesitando técnicos en diferentes ocupaciones que estén formados en “el hacer”. En efecto de acuerdo a la OCDE “En la mayoría de los países altamente industrializados, solamente entre el 10% y el 15% de la PEA (Población económicamente activa) requiere educación de

nivel universitario-académico. La mayor parte de las ocupaciones y oficios tanto industriales como de servicios requieren calificación técnica y profesional de alto nivel de calidad, la que preferencialmente se otorga a través de instituciones y programas no-universitarios, generalmente de ciclo corto”.

Esto demuestra que el sistema educativo no está respondiendo a las demandas del sector productivo y no van de la mano del avance científico y tecnológico de una sociedad inmersa en lo que llaman la Cuarta Revolución Industrial, dentro un contexto económico de mercados abiertos y alta competencia entre empresas y naciones, lo cual exige nuevos enfoques en materia de educación y formación que permitan satisfacer la demanda de nuevas competencias. Es por esto que la Organización Internacional del Trabajo (OIT) menciona que “es necesario articular los sistemas educativos y de formación profesional en una concepción que haga realidad la educación y el desarrollo de competencias a lo largo de toda la vida. Los programas educativos y los de formación para el trabajo deben tener una base de competencias socioemocionales (blandas) que preparen para la vida y para el trabajo” (Vargas Zúñiga & Carzoglio, 2017).

De manera particular para Colombia (Ruiz, 2005) señala que dados los grandes cambios que han surgido en el mundo en los últimos años, en el ámbito económico y social, Colombia se ve enfrentada a asumir grandes retos en competitividad y productividad. Debido a la globalización, el avance de las nuevas tecnologías de la comunicación y de la información, se están produciendo constantes reajustes en la organización de las empresas, las necesidades de nuevo personal calificado nos obligan a todos a realizar un esfuerzo extraordinario para que ningún ciudadano quede desligado del mundo laboral, y mantenga o mejore su nivel de cualificación. Esta misma autora resalta que “para lograr este objetivo es fundamental fortalecer la estructura de la educación para el trabajo en el sistema educativo y un cambio de mentalidad en la sociedad en general, y en cada trabajador en particular, en el sentido de que es necesario entender la formación permanente como un aspecto necesario en el desarrollo profesional de cualquier ciudadano”.

#### b) Pobreza y desempleo

En Colombia, los más pobres enfrentan varias barreras al empleo, desde la falta de capacidades técnicas hasta barreras de acceso al crédito. En muchos países en desarrollo, el número de trabajadores con baja remuneración, en condiciones de trabajo inaceptable o desempleados, es alto, y en muchos casos está creciendo, dado que el empleo es generalmente el principal (sino el único) activo de los pobres,



un proceso de crecimiento que no se asocie con la creación de más y mejores empleos puede fracasar en reducir la pobreza. Actualmente Colombia no es ajena a esa realidad y tenemos una coyuntura de bajo empleo, por lo cual el principal desafío de nuestro país debería ser encontrar la mejor manera de integrar a los más pobres al mercado laboral.

Son muchos los análisis sobre por qué se está dando esta caída en el empleo, algunos hablan del impacto de la migración venezolana, de la desaceleración del sector construcción, del reciente aumento del salario mínimo, entre muchas explicaciones. A su vez resurgen las ideas para resolver el tema; como mayor flexibilidad laboral, menores aumentos del salario mínimo, menores costos no salariales, salarios regionales, etc.; y algunas ideas más recientes como voluntariedad en pago de compensación familiar y el pago por horas.

Naturalmente son muchas las razones que explican la problemática y lo cierto es que todavía no se llega a un consenso y esto hace que no se puedan identificar soluciones de política pública para solventar el problema de manera adecuada. Esto se debe tal vez a que erradamente se está viendo como un tema coyuntural y de costos salariales, y no se está analizando las fallas estructurales que viene arrastrando el mercado laboral y que están atadas a problemas culturales, sociales y productivos complejos.

Una de esas fallas estructurales es la formación para el trabajo, que es una problemática que afecta a todos los sectores económicos y todas las regiones en el mercado laboral, pero que pocas veces se ve como una solución al desempleo que vive el país. “Aunque es difícil identificar cuál es la barrera al empleo más importante, uno de los objetivos principales del gobierno de Colombia es encontrar programas adecuados para contrarrestar la incompatibilidad de competencias de los más vulnerables. (Puerta, 2008).

Estudios realizados por autores como Tapia (1996) Gómez y Munguía (1992) Latió (1992) Giroux (1992) Ibarrola (1988 y 1994) entre otros, muestran que existe una relación entre la educación y el trabajo privilegiando al sujeto y las regiones desde su aporte subjetivo para transformar el sistema educativo. En la sociedad capitalista moderna se observa que los jóvenes tienen un valor trascendente y un rol preponderante, puesto que se les considera “el recurso estratégico del desarrollo integral de la sociedad”. Sin embargo, aunque se les asigna ese valor trascendente es precisamente a los jóvenes a quienes golpea con más fuerza el desempleo y la falta de acceso a la educación. Esta ausencia evidencia la segmentación del mercado, lo que ubica también a los jóvenes en una situación de desventaja, principalmente a aquellos provenientes de los estratos socioeconómicos más

bajos, quienes sufren condiciones de pobreza y exclusión y, en consecuencia, bajos niveles de empleabilidad. Estas son situaciones por las que la educación para el trabajo de jóvenes ha cobrado especial interés en Colombia. (Macías Prada, Cardona Acevedo, & Suescún Álvarez, 2009).

La importancia del tema de la formación profesional no es un asunto sólo de la capacitación, la calificación, la inserción laboral y el empleo en el marco de las demandas del mercado laboral, también responde a problemáticas que exigen grandes esfuerzos del sector público y privado debido a la alta complejidad de los procesos sociales relacionados. No basta con capacitar a los jóvenes. Hoy, en Colombia, no es suficiente la formación para alcanzar una posición ocupacional o ascenso social. Si bien la educación continúa siendo altamente valorada, contar con títulos que acrediten experiencia sigue siendo necesario para ingresar exitosamente al mercado laboral. Los estudios generales y la capacitación específica son necesarios pero cada vez menos suficientes para alcanzar una posición laboral. Es por eso que los jóvenes terminan siendo los más afectados y, entre ellos, los más impactados son los más pobres.

En Colombia menos de un 10% de los estudiantes de educación secundaria se matriculan en programas técnicos o vocacionales. En este ítem, el promedio de la región de 14% y en los países de la OCDE este porcentaje asciende al 26% / (OCD/CEPAL/CAF, 2016). Es por eso que desde el sector productivo se viene haciendo un llamado para que haya un reconocimiento de la formación de técnicos en sus niveles avanzados para que la formación para el trabajo no sea percibida como el “Preuniversitario” de la Educación Formal pues es un pilar independiente, específicamente en las recomendaciones de la Asociación Nacional de Empresarios (ANDI) se solicita “desarrollar un sistema que reconozca la importancia de la educación, universitario en el mismo nivel de la formación profesional”. Eso permitiría que los empresarios puedan cubrir muchas vacantes, mejorar su productividad y generar más empleo.

#### c) Competencia, calidad y pertinencia

No obstante, que hay una necesidad sentida de capital humano con formación técnica, se presentan muchas fallas que no permite que las personas que tienen este tipo de formación sean absorbidas en el mercado. En Colombia no existe un reconocimiento a la educación continua o complementaria que realizan las personas, ya que no hay un sistema de créditos o medida que permita ser tenida en cuenta por el sistema educativo o productivo como lo plantea la OIT en la recomendación 195: “plantea el deber de los países miembros de definir políticas de desarrollo de los recursos humanos, de educación, de

formación y de aprendizaje permanente que hagan hincapié en el desarrollo económico sostenible en el contexto de una economía en proceso de globalización y de una sociedad basada en el saber y la adquisición de conocimientos; así como en el desarrollo de las competencias, la promoción del trabajo decente, la conservación del empleo, el desarrollo social, la inclusión social y la reducción de la pobreza” (artículo 3.b).

Desde el punto de vista regulatorio, hay una confusión que se genera debido a que para el mismo tipo de formación denominada anteriormente educación no formal (Ley 115 de 1994) existen ahora 2 denominaciones: Educación para el Trabajo y Desarrollo Humano (Ley 1064 de 2006), y Formación Profesional Integral (Ley 119 de 1994 que reestructuró al SENA), que en su decreto reglamentario (Decreto 359 de 2000) expresa que la Formación Profesional Integral se inscribe como educación no formal, al establecer la Ley General de Educación que esta es “la que se ofrece con el objeto de complementar, actualizar, suplir conocimientos y formar en aspectos académicos o laborales, sin sujeción al sistema de niveles y grados establecidos en el artículo 11 de esta ley”, que es exactamente la misma definición de Educación para el Trabajo y el Desarrollo Humano.

Esto genera una confusión en el mercado laboral y demuestra que la estructura actual del Sistema Educativo requiere de una reorganización de la oferta de la formación para el trabajo en Colombia para que todas las instituciones y empresas que ofrezcan este servicio se rijan por las mismas normas y no como está hoy, donde cada cual tiene su propia legislación, lo que ha traído inconvenientes al sector productivo y a los egresados al vincularse al mundo laboral.

Esto se ha visto reflejado también en tema de calidad y pertinencia que afectan la credibilidad del sector privado y afectan el desarrollo de programas públicos. Por ejemplo la formación para poblaciones especiales está siendo ejecutada por entidades no especializadas, lo que genera una escasa oferta de programas pertinentes, en ambientes de aprendizajes que no son aptos para los campos de formación, sin docentes cualificados, de tal forma que la educación en oficios y ocupaciones no llega de forma adecuada a los desempleados, los desplazados, los reinsertados del conflicto armado, las minorías indígenas, afrocolombianas, y otras poblaciones especiales que tienen en general, el agravante de poca escolaridad y mala calidad de la educación básica, inexistencia de recursos económicos, analfabetismo cultural y funcional. Son aspectos que requieren tratamiento prioritario para el país, para combatir el flagelo de la extrema pobreza y desigualdad social. Esta formación bajo el enfoque de fortalecer competencias en jóvenes,

adultos, trabajadores, desempleados y poblaciones especiales, es el instrumento para que puedan integrarse de manera adecuada al mercado laboral con oportunidades significativas para su futuro. Por lo tanto, se requieren esfuerzos públicos que focalicen acciones efectivas en este ámbito de la enseñanza, vinculando esta oferta educativa con el sector productivo.

d) Fortalecimiento del pilar de la formación para el trabajo

Colombia es de los pocos países donde la única vía de cualificación completa en Colombia es la vía universitaria que tiene 8 niveles y es ampliamente reconocible por su sistema de títulos y niveles hasta el PhD o Doctorado. Esto ha relegado a menor nivel a los dos tipos de aprendizaje, que representan a los trabajadores, como es la formación para el trabajo que responde a las necesidades de competencias de las empresas y certificación de competencias que determina la formación tradicional por aprendizajes previos de los oficios. Se debe cambiar la mentalidad, y lograr que los técnicos sean tan bien valorados como los que realizan un pregrado, porque sus labores son diferentes.

Es por todo esto que se debe fortalecer la vía de la formación para el trabajo. “Es socialmente más equitativo ofrecer una gran diversidad de oportunidades educativas para personas altamente diferenciadas, que ofrecer una única vía, oportunidad o tipo de educación” (Rodríguez, 1992). Esta debe tener una estructura con identidad y objetivos propios, con diferentes niveles y especializaciones de alto rango salarial y social, que dan respuesta a la necesidad de la juventud, del sector productivo y de la sociedad en general de contar con una oferta educativa altamente diferenciada, según la gran diversidad de intereses y capacidades de carácter educativo y ocupacional, sin privilegiar únicamente los valores de la cultura académica, de la investigación, de la generación de conocimientos, sobre otras culturas distintas, como la técnica, cuyo ethos, valores y propósitos sociales y económicos son distintos y alternativos a la cultura académica.

La consolidación de un sistema de educación técnica y tecnológica que responda a las necesidades productivas y a las vocaciones regionales se considera de vital importancia para nuestro país. En Colombia hacen falta carreras cortas de alto nivel técnico que respondan a la demanda insatisfecha de varios sectores económicos. Se debe lograr un esquema donde haya más técnicos avanzados por cada universitario, teniendo en cuenta que los dos tipos de formación son importantes, cada uno cumple una labor diferente y por ello deben coexistir.

La formación para el trabajo requiere, cada vez más, de procesos educativos integrales, integradores y permanentes, orientados hacia

una polivalencia tecnológica y hacia una rápida adaptación a contextos técnicos diversos. Estas características determinan la necesidad de construir opciones que den respuestas a vocaciones, necesidades técnico-productivas, expectativas de desarrollo personal y social y ritmos de aprendizaje y actualización de conocimientos y competencias. Las transformaciones del mercado laboral internacional han dado lugar a nuevas divisiones del trabajo emergiendo nuevos perfiles laborales en el contexto nacional. Para lograr la formación e implementación de estos nuevos perfiles las políticas públicas de educación y trabajo deben articular tanto la oferta pública como la oferta privada en pro de una educación y formación de calidad, hacer inversiones técnicas y económicas que se proyecten desde la planificación de la política.

Todo esto indica la necesidad de institucionalizar un Sistema Nacional de Formación Profesional adaptable, modularizado y ágil, que constituya una clara opción de desarrollo de competencias generales a desenvolver en el entorno social y productivo, y de competencias profesionales, que necesitan ser cíclicamente actualizadas de acuerdo al desarrollo de la tecnología y de las técnicas más específicas de la misma.

3. Objeto del proyecto de ley

Se busca crear un marco regulatorio claro y transparente que fortalezca la formación para el trabajo, que sea fácilmente identificable por el sector productivo y la sociedad en general y que se traduzca mayor pertinencia educativa en el mercado laboral.

Por tanto, la presente ley en línea con lo dispuesto en el artículo 194 del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 buscar crear disposiciones con relación a la organización y funcionamiento del servicio público de la Formación para el Trabajo, como una vía de cualificación dentro del Sistema Nacional de Cualificaciones.

Como medida principal se busca establecer los niveles de formación, desde los iniciales hasta los más avanzados, que les permita a las personas tener una ruta de aprendizaje a lo largo de la vida y de acumulación de capital humano que genere movilidad formativa y laboral.

Esto en conjunto con medidas en materia de calidad, regulación de oferentes, régimen sancionatorio, estímulos entre otras, permitirá el reposicionamiento salarial y social de los trabajadores con formación técnica, con lo cual su posibilidad de empleabilidad, formalidad y mejor remuneración aumentarán.

Esta permitirá dignificar el trabajo y se convertirá en un factor esencial del proceso de formación de la persona y componente dinamizador, oferta de formación técnica, la competencia por la oferta de programas puede generar un contexto de

emulación, e innovación curricular y pedagógica más creativa, dinámica y pertinente, de acuerdo a las necesidades cambiantes del sector productivo.

De los honorables Congresistas,

GABRIEL JAIME VELASCO OCAMPO  
Senador de la República  
Centro Democrático

NICOLÁS PÉREZ VÁSQUEZ  
Senador de la República  
Centro Democrático

Alejandro González E.  
Santiago Valencia G.  
Ruby Helena Chagüí Spath

SENADO DE LA REPÚBLICA  
Secretaría General (Art. 139 y ss Ley 5ª de 1.992)

El día 27 del mes Agosto del año 2019

se radicó en este despacho el proyecto de ley N° 166 Acto Legislativo N° \_\_\_\_\_, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales por: HS: Gabriel Jaime Velasco Ocampo, Nicolás Pérez Vásquez

Alejandro Corrales Escobar, Santiago Valencia Gonzalez, Ruby Helena Chagüí Spath.

SECRETARIO GENERAL

SECCIÓN DE LEYES  
SENADO DE LA REPÚBLICA  
SECRETARÍA GENERAL  
Tramitación Leyes

Bogotá, D. C., 27 de agosto de 2019

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de ley número 166 de 2019 Senado, por el cual organiza el servicio público de la formación para el trabajo para el reposicionamiento salarial y social del trabajador particular o servidor público, y se dictan otras disposiciones, me permito remitir a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por los honorables Senadores Gabriel Jaime Velasco Ocampo, Nicolás Pérez Vásquez, Ruby Helena Chagüí Spath. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Séptima Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones constitucionales y legales.

El Secretario General,

Gregorio Eljach Pacheco.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE  
SENADO DE LA REPÚBLICA

Agosto 27 de 2019

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado proyecto



de ley a la Comisión Séptima Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cumplase.

El Presidente del Honorable Senado de la República,

*Lidio Arturo García Turbay.*

El Secretario General del Honorable Senado de la República,

*Gregorio Eljach Pacheco.*

\* \* \*

## PROYECTO DE LEY NÚMERO 167 DE 2019 SENADO

*Ley para la prevención y protección de la niñez frente a la mendicidad, indigencia, trata de personas y trabajo forzado, incluida la niñez indígena.*

El Congreso de la República

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene como objeto establecer medidas especiales de política pública en el marco del Sistema Nacional de Bienestar Familiar, para la prevención, protección inmediata y urgente de los derechos fundamentales constitucionales de la niñez, incluida la niñez indígena, contra conductas graves que atentan contra los derechos fundamentales, como actos de mendicidad, trabajo forzado, trata de personas e indigencia, cometidos por parte de terceros o inclusive por sus familiares.

La presente ley no tiene efectos punitivos ni sancionatorios. Establece mecanismos que contribuyen a una mejor organización del accionar estatal a nivel nacional y territorial, el fortalecimiento de capacidades institucionales y facilitar la coordinación interinstitucional, que permitan un mayor logro de resultados en la prevención y protección de la niñez, incluida la niñez indígena, frente a las situaciones de peligro y desprotección establecidas en la presente ley, así como el acceso preferente a los derechos fundamentales.

Artículo 2°. *Enfoque diferencial étnico.* Los mecanismos establecidos en la presente ley contienen también medidas de política pública diferencial para prevenir y proteger a los niños y niñas pertenecientes a pueblos étnicos sometidos a actos de mendicidad, indigencia, trata de personas o trabajo forzado y que pertenezcan a población indígena o afrodescendiente, negra, raizal o palenquera.

Los mecanismos de protección deben comprender la vinculación de personas que interpreten los idiomas de las etnias involucradas en la problemática regulada mediante la presente ley, desde el abordaje inicial y durante los procesos derivados de la presente política pública.

En el caso de etnias, se considera como sujeto de protección, no solamente a los niños y niñas, sino a sus madres y entorno familiar cercano cuando afronten amplias barreras para su reintegración local en los contextos urbanos.

Artículo 3°. *Definiciones.* Conductas graves que atentan contra los derechos humanos de los niños sin un hogar o por fuera de este:

**Mendicidad:** En general se define como la acción de pedir sin contraprestación alguna dinero, alimento o similares a personas extrañas, enmarcándose en la carencia absoluta de estos, en uso de espacios públicos o abiertos al público. De acuerdo con el artículo 20 de la Ley 1098 de 2006 –Código de la Infancia y la Adolescencia–, “Los niños, las niñas y los adolescentes serán protegidos contra la explotación económica por parte de sus padres, representantes legales, quienes vivan con ellos, o cualquier otra persona. Serán especialmente protegidos contra su utilización en la mendicidad”.

**Indigencia:** De acuerdo con el artículo 2° de la Ley 1641 de 2016, es habitante de la calle toda persona sin distinción de sexo, raza o edad, que hace de la calle su lugar de habitación, ya sea de forma permanente o transitoria.

**Trata de personas:** De acuerdo con el Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas especialmente de mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, se entiende por trata de personas “la captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas, recurriendo a la amenaza o al uso de la fuerza u otras formas de coacción, al rapto, al fraude, al engaño, al abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o a la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra, con fines de explotación. Esa explotación incluirá, como mínimo, la explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre o la extracción de órganos”.

**Trabajo forzado:** Adóptense, como definición de trabajo forzado, las definiciones establecidas en la Resolución número 3597 del 3 de octubre de 2013, del Ministerio del Trabajo “*Por la cual se señalan y actualizan las actividades consideradas como peores formas de trabajo infantil y se establece la clasificación de actividades peligrosas y condiciones de trabajo nocivas para la salud e integridad física o psicológica de las personas menores de 18 años de edad*”.

Artículo 4°. Adicionar el artículo 60 de la Ley 1098 de 2006, el cual quedará así:

**“Artículo 60 B. Procedimiento inmediato de protección en casos de mendicidad infantil, indigencia, trabajo forzado y trata de la niñez, incluida la niñez indígena.** Frente a una solicitud de protección elevada por cualquier persona o la detección oficiosa de situaciones en las cuales se encuentren niños y niñas en estado de mendicidad, indigencia, trata de personas o trabajo forzado, independientemente de la cantidad o que se encuentren con sus familias y con el fin de asegurar la identificación, intervención y cesación inmediata y urgente de situaciones que pongan en riesgo o afecten el goce de los derechos humanos de los niños y niñas, se aplicará el siguiente procedimiento administrativo:

1. **Verificación inmediata del posible acto de mendicidad, trata de personas, trabajo forzado estado de indigencia de un niño o niña.** Los equipos interinstitucionales del nivel territorial, con el apoyo y liderazgo de la Policía Nacional y del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), se desplazarán de manera inmediata, urgente y prevalente al lugar de los hechos donde tenga ocurrencia alguna de las situaciones de trabajo forzado, mendicidad, indigencia o trata de personas en las cuales participen uno o más Niños o Niñas y verificará de manera directa y sumaria mediante la solicitud de exhibición del documento de identificación, la identidad del niño sometido a posibles actos de mendicidad, trabajo forzado, trata de personas o indigencia, así como de las demás personas involucradas en los hechos. Producto de la diligencia de verificación, el servidor público que actúe como primer respondiente, diligenciará un informe escrito sobre las circunstancias de lugar, fecha, dirección, tipo de hecho detectado y tomará registro fotográfico y/o de video de la situación, registro que debe hacerse desde momentos antes del abordaje para registrar en forma previa los hechos objeto de conocimiento o denuncia ciudadana y constatar la participación de otras personas en los hechos.

La actuación estatal se desarrollará, preferencialmente, mediante los equipos interinstitucionales conformados por las entidades que hacen parte de los Comités Territoriales creados en la presente ley, bajo el liderazgo del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, con el apoyo de la Policía Nacional. Cuando la actuación se desarrolle en horario no hábil y días festivos y feriados en los cuales no se programen jornadas especiales o no exista disponibilidad por parte de los Comités Territoriales, el ICBF y la Policía Nacional tienen responsabilidades de primer respondiente.

En caso de que el niño o niña, su familiar o persona que se encuentre involucrado en los actos de mendicidad, indigencia, trabajo forzado o trata de personas interprete alguno de los dialectos nativos de que trata el artículo 10 de la Constitución Política, se procederá obligatoriamente al abordaje de la diligencia con apoyo de un servidor público traductor o persona que traduzca al castellano, quien firmará el acta de registro como traductor. El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, los departamentos y municipios, deben contar con los servicios de personal multilingüe que conozcan uno o varios dialectos étnicos para el apoyo en estas diligencias. En caso de que el traductor no comprenda el dialecto nativo, podrá apoyarse en los delegados de los pueblos y comunidades étnicas que conforman los Comités Territoriales de que trata la presente ley.

En caso de que excepcionalmente las autoridades no cuenten con personal bilingüe que oficie como traductor durante las diligencias de protección, procederán, de acuerdo con lo establecido en el artículo 2.2.3.12.9 del Decreto 1166 de 2016.

2. **Identificación inmediata de las personas que someten al niño a mendicidad, trabajo forzado, trata de personas o les inducen o mantienen en estado de indigencia.** Posteriormente a las diligencias de registro previo e identificación del niño y/o niña, la Policía Nacional y/o el ICBF verificará de manera inmediata la identidad de las personas que someten al niño a mendicidad o indigencia, con la verificación de los documentos de identidad u otros medios tecnológicos disponibles. En caso de que la persona que somete al niño a mendicidad o indigencia o responsable de mendicidad o indigencia de niños no porte el respectivo documento de identidad original como la cédula de ciudadanía, cédula de extranjería, permiso de residencia en el país o registro civil de nacimiento o tarjeta de identidad en caso de ser también un niño, o no se trate de sus padres o alguno de ellos, será trasladada inmediatamente a un Centro de Atención Inmediata (CAI), o al lugar dispuesto previamente por la Policía Nacional para lograr su plena identificación.

En caso de que un responsable de someter a un niño o niña a mendicidad, indigencia, trata de personas o trabajo forzado, no pueda ser plenamente identificado o no exhiba su documento de identidad original, será puesto de acuerdo con la ley, a órdenes de las autoridades de investigación correspondiente para el inicio de la acción penal por el presunto ilícito de trata de personas. Ninguna autoridad podrá abstenerse de actuar por el hecho de no identificarse plenamente al responsable de sometimiento de un niño o

niña a mendicidad, indigencia, trabajo forzado, o de trata de niños. En caso de que se trate de integrantes de comunidades o pueblos étnicos que no hablen castellano, previamente se solicitará apoyo al Ministerio Público y a los delegados de los pueblos étnicos en los Comités Territoriales de que trata la presente ley, para garantizar la orientación y asesoría a las familias involucradas en los hechos.

Cuando uno o varios niños o niñas sean detectados en estado de indigencia, mendicidad, trata de personas o trabajo forzado, sin la compañía de un adulto, las autoridades competentes o la Policía Nacional procederán a adoptar las medidas necesarias para ubicar al responsable de la mendicidad, indigencia o trabajo forzado en las inmediaciones del lugar y actuará de acuerdo con el procedimiento establecido en la presente ley. En caso de no lograrse ubicar al responsable de la mendicidad, indigencia, trata de personas o trabajo forzado del niño o niña, se procederá a la aplicación de los numerales 1, 3, 4 y 5 del presente artículo, independientemente de que el niño o niña porte o no su documento de identidad. Tratándose de situaciones que involucren niños integrantes de comunidades y pueblos indígenas, podrán adoptarse medidas de protección diferencial según lo solicite el Defensor de la Niñez, con sustento en un concepto previo emitido por un antropólogo u otro profesional idóneo y con el aval de las autoridades tradicionales de la comunidad o pueblo al que pertenezca el niño y su madre.

**3. *Traslado inmediato del niño a un centro asistencial de salud.*** Todo niño que se encuentre sometido a mendicidad o indigencia tenga signos visibles de somnolencia, estupro, inconciencia, estrés u otra presunta afectación visible y que no reaccione en forma consciente en un plazo razonable, independientemente de que el responsable de la mendicidad o indigencia sea o no familiar, será remitido en forma inmediata a un centro asistencial para que se practique una valoración médica de urgencia y se realicen mediante los procedimientos establecidos, las valoraciones nutricionales y psicológicas, se proceda por parte de la Secretaría de Salud a la inclusión en el Sistema de Seguridad Social en Salud, en los términos de los artículos 27 y 46 de la Ley 1098 de 2006.

Se permitirá el acompañamiento del niño o niña al centro asistencial de un familiar, siempre y cuando se encuentre debidamente identificado o se trate de integrantes de pueblos o comunidades étnicas que no hablen el castellano.

**4. *Proceso inmediato de restablecimiento de derechos.*** Al momento de identificarse una situación de mendicidad, indigencia,

trabajo forzado o trata de niños, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar procederá a designar un Defensor de la Infancia y Adolescencia de que trata la presente ley, para el inicio del acompañamiento al niño o niña y defienda los intereses del niño en cuanto al proceso de imposición de medidas de restablecimiento de derechos de que trata el Capítulo II de la Ley 1098 de 2006.

**5. *Medidas especiales de protección contra la mendicidad y la indigencia.*** En caso de sometimiento de un niño o niña a mendicidad, trabajo forzado, trata de personas o indigencia y que como resultado de las subsiguientes valoraciones de salud física, emocional o nutricional se determinen afectaciones significativas en cualquiera de dichos componentes de la salud, se podrá prescindir de las medidas de protección consistentes en amonestación, efectos del incumplimiento de la amonestación y se podrá proceder directamente con las medidas de protección previstas en los artículos 57 y siguientes de la Ley 1098 de 2006.

Tratándose de situaciones que involucren niños integrantes de comunidades y pueblos indígenas, podrán adoptarse otras medidas de protección según lo solicite el Defensor de la Niñez, con sustento en un concepto previo emitido por un antropólogo u otro profesional idóneo y con el aval de las autoridades tradicionales de la comunidad o pueblo al que pertenezcan el niño y su madre.

**5. *Verificación de derechos, caracterización y registro para el acceso preferencial a programas sociales, restitución y reparación.*** El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, con el apoyo de las demás entidades que conforman los Comités Territoriales de que trata la presente ley, diligenciará los instrumentos de recolección de información o formularios de caracterización de los niños y las familias sometidos a mendicidad, indigencia o trabajo forzado, con el fin de identificar plenamente a quienes incurren en dichas actividades, se proceda a su inscripción en el Sistema de Información de Restablecimiento de Derechos de que trata el artículo 77 de la Ley 1098 de 2006 y se constate el nivel de acceso a los derechos sociales como acceso al sistema educativo, de salud, jardines infantiles, identificación y registro del Estado Civil, el derecho a la asistencia y reparación integral en caso de tratarse de víctimas de conformidad con lo dispuesto en la Ley 1448 de 2011, especialmente la reparación y el retorno, así como a otros programas sociales.



**6. Remisión y acceso preferencial a derechos sociales y medidas de asistencia y reparación.** Las entidades que conforman los comités territoriales de que trata la presente ley, una vez caracterizados en los instrumentos técnicos pertinentes, accederán de manera preferencial a los derechos de que trata el anterior numeral, así como a medidas de asistencia y reparación integral de daños causados en el marco de la Ley 1448 de 2011, para lo cual, la Unidad para la Atención a las Víctimas debe modificar sus procedimientos internos e incluir dentro de los rangos de mayor prioridad el criterio de priorización establecido en la presente ley.

**7. Inscripción en el Sistema de Información de Restablecimiento de Derechos.** Con el objeto de llevar un registro de información, pero no como un requisito para el acceso prevalente a los derechos fundamentales, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar implementará y administrará un módulo sobre mendicidad infantil, indigencia, trabajo forzado y trata de personas en el *Sistema de Información de Restablecimiento de Derechos* de que trata el artículo 77 de la Ley 1098 de 2006, instrumento que servirá para adelantar las acciones de monitoreo de la efectividad de las medidas para la superación de la mendicidad infantil, indigencia, trabajo forzado y trata de personas contra la niñez, incluida la niñez indígena sometida a estas acciones”.

El Gobierno nacional establecerá mediante decreto el procedimiento para dar por superada la situación de mendicidad, indigencia, trabajo forzado o trata de personas.

Artículo 5°. Confórmase una comisión interinstitucional de alto nivel, con el fin de coordinar, implementar en forma armónica y monitorear los resultados de las medidas de prevención, protección de la niñez en las situaciones objeto de la presente ley.

La comisión estará integrada por:

1. Ministro del Interior o su Delegado
2. Consejero Presidencial para los Derechos Humanos o su delegado
3. Director del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social o su delegado
4. Director del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar
5. Director de la Policía Nacional o su delegado para la Infancia y la Adolescencia
6. Director del Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA)
7. El Fiscal General de la Nación, quien podrá delegar al Fiscal para la Infancia y la Adolescencia
8. El Procurador General o el Procurador para la Infancia y la Adolescencia
9. El Director de la Unidad para la Atención y la Reparación a las Víctimas
10. Un representante de las comunidades y pueblos indígenas de la Mesa Permanente de Concertación
11. Un representante de las comunidades negras, afrodescendientes, palenqueras o raizales, elegido por las organizaciones negras
12. El Defensor del Pueblo o su delegado
13. El Director de Migración Colombia o su delegado
14. El Registrador Nacional del Estado Civil o su delegado.

Los servidores públicos delegados deben ser de nivel directivo y tener capacidad decisoria.

Artículo 6°. *Comités departamentales, distritales y municipales para la coordinación, implementación y monitoreo de medidas para prevenir y superar la mendicidad, indigencia, trabajo forzado y trata de niños, incluida la niñez indígena.* El Gobierno nacional, a través del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, promoverá la creación de los Comités territoriales, con el fin de coordinar las acciones de las entidades que tienen responsabilidades en la prevención de la mendicidad infantil, indigencia, trabajo forzado y trata de personas en el nivel departamental, distrital y municipal, articular la oferta institucional para la superación de estas situaciones violatorias de los derechos de los niños.

Los comités estarán conformados por:

1. El Gobernador o el alcalde quien lo presidirá, según el caso
2. El Secretario de Gobierno departamental o municipal, según el caso
3. El Secretario de Desarrollo Social departamental o municipal, según el caso.
4. El Secretario de Salud departamental o municipal, según el caso
5. El Secretario de educación departamental o municipal, según el caso.
6. El Comandante de la Policía Nacional en la respectiva jurisdicción
7. El Director Regional o Coordinador del Centro Zonal del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar
8. El Director Regional del Servicio Nacional de Aprendizaje (Sena)
9. El Personero Municipal

10. El Defensor Regional del Pueblo
11. Dos representantes de los pueblos étnicos
12. Un delegado del Director de la Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación Integral a las Víctimas
13. El Director territorial de Migración Colombia
14. El Registrador del Estado Civil Municipal o Distrital
15. Defensor de Familia y Defensor de la Niñez
16. Comisaría de Familia.

Los servidores públicos delegados deben ser de nivel directivo y tener capacidad decisoria.

Parágrafo 1°. Los comités de que trata el presente artículo podrán convocar a representantes o delegados de otras entidades que en el marco de la presente ley contribuyan a prevenir la mendicidad, indigencia, trata de personas o trabajo forzado de la niñez, incluida la niñez indígena y en general a organizaciones cívicas o a las personas o representantes que considere convenientes.

Parágrafo 2°. El Director Regional o Coordinador del Centro Zonal del ICBF realizará la secretaría técnica de los comités territoriales, para lo cual diseñarán un instrumento que les permita hacer seguimiento a los compromisos de las entidades que hacen parte del Comité. La Secretaría Técnica convocará sesiones trimestrales de los Comités Territoriales y se examinarán los reportes de las autoridades que confirman los Grupos Interinstitucionales de detección, prevención y protección frente a la mendicidad, indigencia, trabajo forzado y trata de niños.

Artículo 7°. *Grupos interinstitucionales de detección, prevención y protección frente a la mendicidad, indigencia, trabajo forzado y trata de niños.* Los comités territoriales de que trata la presente ley, con el apoyo del ICBF, conformarán grupos interinstitucionales de detección, prevención y protección de la niñez, incluida la niñez indígena, frente a la mendicidad, indigencia, trabajo forzado y trata de niños y participará en los trámites de protección establecidos en el artículo 4° de la presente ley.

Artículo 8°. *Creación en el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar de la Dirección Nacional y Subdirecciones Territoriales contra la Trata de Personas, el Trabajo Forzado, la Indigencia y mendicidad de NNA.* El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar tendrá una Dirección nacional y subdirecciones territoriales contra la trata de personas, el trabajo forzado, la indigencia y mendicidad de niños y niñas, cuyas funciones son las siguientes:

1. Promover, junto con la Policía de Infancia y Adolescencia y otras autoridades, las medidas efectivas para la prevención de la mendicidad, el trabajo forzado, la indigencia y trata de personas.
2. Adoptar medidas de prevención y protección especial de los NNA contra la mendicidad, la indigencia, trabajo forzado y trata de personas contra niños.
3. Liderar las acciones de coordinación interinstitucional en el nivel nacional y territorial que permitan la adopción de medidas eficaces para la prevención y protección de NNA.
4. Diseñar, difundir e implementar campañas de sensibilización a la ciudadanía y a las autoridades del nivel nacional y territorial sobre la gravedad de las afectaciones que producen actos como el trabajo forzado, trata de personas, mendicidad e indigencia de niños y niñas en el territorio nacional, así como la difusión y apropiación de los protocolos especiales de procedimiento frente a estas situaciones que adopte el Gobierno nacional.
5. Las demás que determine el Gobierno nacional.

Artículo 9°. *Defensoría de la Niñez.* Adicionar el artículo 79 de la Ley 1098 de 2006, en los siguientes términos:

“**Artículo 79B. Defensoría de la Niñez.** Créase en el ICBF la Defensoría de la Niñez, cuya función especial consiste asistir, acompañar y proteger al niño sometido a estas violaciones graves a sus derechos humanos prevalentes de que trata el artículo 1° de la presente ley. Los Defensores de la Niñez estarán adscritos a la Dirección nacional y subdirecciones territoriales contra la trata de personas, el trabajo forzado, la indigencia y mendicidad de la niñez, incluida la niñez indígena”.

Artículo 10. *Módulo étnico del sistema de información de restablecimiento de derechos.* Créase el Módulo Étnico del Sistema de Información de Restablecimiento de Derechos, para inscribir las conductas de mendicidad, indigencia, trata de personas y trabajo forzado infantil contra la niñez indígena. La información será administrada por la Dirección Nacional contra la Mendicidad, la Indigencia, Trata de Personas o Trabajo Forzado contra la niñez del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, como una base de datos oficial, de carácter confidencial, que contiene información sobre los siguientes aspectos y que servirá para orientar la política pública social hacia la niñez sometida a los actos de vulneración de derechos humanos objeto de aplicación de la presente ley:

1. Nombres completos, número y tipo de documento de identidad, fecha de nacimiento e identificación de niños o niñas que hayan sido sometidos a actos de trabajo forzado, presunta trata de personas, mendicidad o indigencia.
2. Nombres completos número y tipo de documento de identidad de las personas responsables de actos de mendicidad, indigencia, trabajo forzado o presunta trata de personas.
3. Nombres completos número y tipo de documento de identidad de las personas con sentencia judicial por el delito de trata de personas.
4. Datos de ubicación, contacto, del niño, niña sometido a actos de indigencia, mendicidad, trabajo forzado o presunta trata de personas y del responsable de tal acto.
5. La base de datos debe indicar si la persona incluida se encuentra en otras bases de datos como el Registro Único de Víctimas, Registro de personas con discapacidad, Sisbén, afiliación o no a servicios de salud y seguridad social y otras bases de datos.

Artículo 11. *Vigencia y derogatorias.* La presente ley rige a partir de su sanción y deroga todas las normas que le sean contrarias.

  
**MANUEL BITERVO PALCHUCÁN CHINGAL**  
 Senador de la República

**PROYECTO DE LEY NÚMERO \_ SENADO**

ley para la prevención y protección de la niñez, incluyendo la niñez indígena, frente a la mendicidad, indigencia, trata de personas y trabajo forzado.

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

En la actualidad, diariamente miles de niños son sometidos en Colombia a mendicidad, indigencia, trabajo forzado o trata de personas, generalmente, con o por sus familias. Una cantidad significativa, no estimada oficialmente, son niños indígenas de brazos, de corta edad, que durante extenuantes jornadas son expuestos al frío, la lluvia, la contaminación y el ruido vehicular de las grandes ciudades, situaciones que conllevan accidentes, enfermedades pulmonares, gastroenteritis, muchas de las cuales son mortales. Es probable que varios de estos niños, inclusive indígenas, sean sedados con sustancias automedicadas para que permitan a sus vulnerables madres, practicar

la mendicidad en las calles de nuestro país. Los niños más grandes se ven obligados a limitar su circulación y recreación a diminutos espacios a la intemperie, para no alejarse de sus madres y hermanos pequeños mientras mendigan.

Si bien en Colombia, acertadamente la mendicidad infantil en principio no es considerada delito por el ordenamiento jurídico penal, sin duda es un fenómeno que deriva en graves situaciones de violación múltiple y sistemática de los derechos constitucionales de los niños y niñas en el territorio nacional. Sin embargo, el derecho a la salud, a la recreación, a la educación, en fin, a tener una vida digna, se ven conculcados con prácticas como la mendicidad infantil, la indigencia, el trabajo forzado en los semáforos y la trata de personas.

Hoy en día y a pesar de los esfuerzos institucionales, la presencia de los niños en actos de mendicidad, indigencia, trabajo forzado y trata de personas crece desmesuradamente en las principales ciudades del país y el subregistro y la ausencia de información constituyen el común denominador. Entre las razones de tan grave fenómeno, se encuentran, además del desplazamiento forzado de la población indígena del país, la desprotección, la falta de acceso a mejores oportunidades, la ambición de mafias y las múltiples barreras para el goce de los derechos fundamentales y un mínimo vital. De igual manera, las autoridades competentes al parecer no cuentan con herramientas legales suficientes para prevenir, afrontar estos actos y adoptar en forma inmediata medidas de protección a favor de los niños en situación de desprotección en las calles.

Si bien existen algunas normas que consagran el deber de proteger a los niños contra la mendicidad que sancionan con multa su explotación económica (artículo 38, parágrafo 6°, Código Nacional de Policía y Convivencia Ciudadana), e inclusive, tipifican el delito de trata de personas cuando la mendicidad es realizada por un extraño a la familia con el objeto de obtener lucro (artículo 241 Código Penal); la violación de los derechos humanos de los niños a la educación, la salud, el esparcimiento, el deporte, el descanso, se ha vuelto una constante cada vez creciente, ante la indiferente vista de buena parte de la sociedad y el Estado.

La aplicación del Código de Infancia y Adolescencia ha sido abiertamente insuficiente para dispensar la protección adecuada a la niñez sometida a estas prácticas que implican riesgos para sus derechos constitucionales y fundamentales. En efecto, el cuerpo normativo únicamente contiene dos regulaciones tibias y tangenciales acerca de la mendicidad de los niños y niñas como una situación que no debería ocurrir,



en tanto establece el deber de protección especial de los niños contra la mendicidad (artículo 20 Ley 1098 de 2006) y la prohibición de someter a los niños o niñas a la mendicidad. No se establecen en este Código mecanismos específicos para prevenir la mendicidad, la indigencia, el trabajo forzado o la trata de personas.

En medio de las cuestiones trascendentales de la agenda social y legislativa, la sociedad no debe desatender la prevalencia de los derechos constitucionales y fundamentales de la niñez, incluida la infancia indígena que por condiciones sociales, económicas y de abandono estatal es sometida a mendicidad, trabajo forzado, inclusive al delito de trata de personas.

El contexto histórico de la violencia contra los pueblos indígenas, la pérdida de sus territorios, la transformación de su territorio a causa de la expansión del desarrollo (hidroeléctricas, minería, extracción de madera, entre otros), el desplazamiento forzado, el confinamiento, el conflicto armado en general ha repercutido negativamente en la vida cultural, económica, alimentaria de dichos pueblos.

Dado lo anterior, en el Auto 004 de 2009 se declaró que algunos de los pueblos indígenas se encuentran “en peligro de ser exterminados – cultural o físicamente– por el conflicto armado interno, y han sido víctimas de gravísimas violaciones de sus derechos fundamentales, individuales y colectivos y del Derecho Internacional Humanitario”.

La Secretaría de Gobierno de Bogotá calcula que unos 736 indígenas se encuentran en los pagadarios (inquilinos en precarias condiciones de infraestructura e higiene) ubicados en las localidades de Santa Fe, Mártires y La Candelaria<sup>1</sup>. En una habitación de 3x5 metros, con una nube de moscas, deben dormir siete personas. Vivir en esos lugares les ha ocasionado enfermedades respiratorias y gastrointestinales a los indígenas. “Son condiciones inhumanas en las que están durmiendo”, admitió Ramón Rodríguez, director de gestión social humanitaria de la Unidad para las Víctimas<sup>2</sup>. Varias entidades advierten que hay carteles mafiosos lucrándose de la mendicidad indígena en Bogotá<sup>3</sup>.

El Despacho del suscrito elevó requerimientos formales a los siguientes funcionarios del nivel nacional: Directora General del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), Fiscal

Delegado para la Niñez de la Fiscalía General de la Nación - y Director General de la Policía Nacional, en aplicación de los artículos 258 y 259 de la Ley 5ª de 1992, mediante los siguientes radicados:

Funcionario y entidad	Envío comunicación
Doctora <b>JULIANA PUNGILUPPI</b> Directora General Instituto Colombiano de Bienestar Familiar Bogotá, D. C.	01/08/2019 Rad. 201912220000052292
General <b>ÓSCAR ATEHORTÚA DUQUE</b> Director General POLICÍA NACIONAL Bogotá, D. C.	01/08/2019. Respuesta mediante Oficio número S-2019 005398/OFPLA-GRULE – 1.10, de acuerdo con la cual se brindará respuesta en el término “ <i>más expedito posible</i> ”.
Doctor <b>MARIO GÓMEZ</b> Fiscal Delegado para la Infancia y la Adolescencia FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN Bogotá, D. C.	01/08/2019 Rad. 2019611067814

De las anteriores solicitudes, únicamente se recibió respuesta por parte del Director General de la Policía Nacional, General ÓSCAR ATEHORTÚA DUQUE, quien dio respuestas generales al cuestionario, entre otras, que dicha entidad adelantó campañas como “Abre tus Ojos” consistente en la realización de actividades de prevención dirigidas a la niñez, así como acciones a favor de la niñez indígena, con los siguientes resultados consolidados:

Temática	Total
Mendicidad	27.430
Trabajo infantil	123.569
Trata de personas	13.708

La información aportada por el Director General de la Policía Nacional da cuenta de cifras alarmantes en materia de trabajo infantil, mendicidad y trata de personas, los cuales suman más de **164.707** graves afectaciones contra los derechos fundamentales de la niñez en Colombia, es decir, más de 164.707 niños víctimas de estas graves afectaciones.

A pesar de la gravedad de lo informado por la Policía Nacional, el ICBF y la Fiscalía General no han generado respuesta alguna hasta la fecha, después de casi un mes de la radicación de la solicitud.

Con base en las anteriores consideraciones de orden imperativo y urgente, el suscrito, en calidad de Senador de la República presenta para la Legislatura 2019-2020 el proyecto de ley denominado “*Ley para la prevención y protección de la niñez frente a la mendicidad, indigencia,*

<sup>1</sup> <https://www.elspectador.com/colombia2020/pais/la-miseria-de-los-indigenas-desplazados-en-bogota-articulo-855808>

<sup>2</sup> *Ibid.*

<sup>3</sup> <https://www.rcnradio.com/podcast/en-bogota-hay-mafias-detras-de-la-mendicidad-de-los-indigenas>

trata de personas y trabajo forzado, incluida la niñez indígena”.

  
MANUEL BITERVO PALCHUCÁN CHINGAL  
Senador de la República

SENADO DE LA REPÚBLICA  
Secretaría General ( Art. 139 y ss Ley 5ª de 1.992)

El día \_\_\_\_\_ del mes \_\_\_\_\_ del año \_\_\_\_\_  
se radicó en este despacho el proyecto de ley  
Nº. 167 Acto Legislativo Nº. \_\_\_\_\_, con todos y  
cada uno de los requisitos constitucionales y legales por:

  
SECRETARIO GENERAL

SECCIÓN DE LEYES  
SENADO DE LA REPÚBLICA  
SECRETARIA GENERAL

Tramitación Leyes

Bogotá, D. C., 28 de agosto de 2019

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de ley número 167 de 2019 Senado, *Ley para la prevención y protección de la niñez frente a la mendicidad, indigencia, trata de personas y trabajo forzado, incluida la niñez indígena*, me permito remitir a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por el honorable Senador *Manuel Bitervo Palchucan Chingal*. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Séptima Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones constitucionales y legales.

El Secretario General,

*Gregorio Eljach Pacheco.*

PRESIDENCIA DEL HONORABLE  
SENADO DE LA REPÚBLICA

Agosto 28 de 2019

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado proyecto de ley a la Comisión Séptima Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cúmplase.

El Presidente del Honorable Senado de la República,

*Lidio Arturo García Turbay.*

El Secretario General del Honorable Senado de la República,

*Gregorio Eljach Pacheco.*

CONTENIDO

Gaceta número 833 - Lunes, 9 de septiembre de 2019  
SENADO DE LA REPÚBLICA

PROYECTOS DE LEY	Págs.
Proyecto de ley número 163 de 2019 Senado, por la cual se reglamentan las prácticas de la Eutanasia y la asistencia al suicidio en Colombia y se dictan otras disposiciones. ....	1
Proyecto de ley número 164 de 2019 Senado, por medio de la cual se adiciona un artículo nuevo al Capítulo VII del Título I del Libro Segundo del Código Penal. ....	10
Proyecto de ley número 165 de 2019 Senado, por medio del cual se modifica el artículo 42 de la Ley 769 de 2002, se crean incentivos en el valor del SOAT y se dictan otras disposiciones. ....	12
Proyecto de ley número 166 de 2019 Senado, por el cual organiza el servicio público de la Formación para el Trabajo para el reposicionamiento salarial y social del trabajador particular o servidor público, y se dictan otras disposiciones. ....	15
Proyecto de ley número 167 de 2019 Senado, Ley para la prevención y protección de la niñez frente a la mendicidad, indigencia, trata de personas y trabajo forzado, incluida la niñez indígena. ....	33